



ACUERDO ENTRE

EL GOBIERNO DE URUGUAY

Y LA

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y
LA ALIMENTACIÓN**

**PARA LA EJECUCIÓN DEL
PROYECTO UTF/URU/025/URU**

GESTIÓN PESQUERA EN URUGUAY

Uruguay

Marzo, 2007

ABREVIATURAS¹

Abreviatura	Significado
AMPs	Áreas Marinas Protegidas
DINARA	Dirección Nacional de Recursos Acuáticos
CCPR	Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO
CCRVMA	Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos
COPESCAL	Comisión De Pesca Continental Para América Latina
CPUE	Captura por Unidad de Esfuerzo
DIMAR	Dirección de Tráfico Marítimo de la Armada
EAf	Ecosystem Approach to Fisheries (Enfoque Ecosistémico de Pesquerías)
FAO	Food and Agriculture Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Points (Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control)
ICCAT	International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico)
INFOPECSA	Centro para los servicios de información y asesoramiento sobre la comercialización de los productos pesqueros en América Latina y el Caribe
ISBN	International Standard Book Number (Número Internacional Estándar del Libro)
ISO	International Standardization Organization (Organización Internacional para la Estadarización)
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
NAFO	Northwest Atlantic Fisheries Organization (Organización de Pesquerías del Atlántico Noroccidental)
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OLDEPESCA	Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero
PCT	Programa de Cooperación Técnica de la FAO
PBI	Producto Bruto Interno
POA	Plan Operativo Anual
TURFs	Territorial User Rights for Fishing (Derechos de Uso Territorial para la Pesca)
UDELAR	Universidad de la República del Uruguay
UTF	Unilateral Trust Funds (Fondos Fiduciarios Unilaterales)
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay)
VMS	Vessel Monitoring System (Monitoreo Satelital de Flotas)

¹ Aquellas abreviaturas cuyo uso tradicional es en inglés se dejan en su versión original en el texto del proyecto

ZCPAU

Zona Común de Pesca Argentino-Uruguay

ZEE

Zona Económica Exclusiva

TABLA DE CONTENIDO

ACUERDO

APENDICE I: DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS

ANTECEDENTES GENERALES

1.1 Descripción general: la pesca en el Uruguay

1.1.1 *La pesca industrial*

1.1.2 *La pesca artesanal*

1.2 Marco institucional

1.3 Comercialización

1.4 Acuicultura

2 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

2.1 Situación actual y problemas identificados

2.1.1 *Marco institucional*

2.1.2 *Pesca industrial*

2.1.3 *Pesca artesanal*

2.1.4 *Comercialización*

2.1.5 *Acuicultura*

3 OBJETIVO GENERAL

4 OBJETIVOS DE DESARROLLO, ESPECIFICOS, ACTIVIDADES Y RESULTADOS ESPERADOS

4.1 Objetivo 1: Marco institucional

4.1.1 *Objetivo específico 1*

4.1.2 *Objetivo específico 2*

4.1.3 *Objetivo específico 3*

4.1.4 *Objetivo específico 4*

4.1.5 *Objetivo específico 5*

4.1.6 *Objetivo específico 6*

4.1.7 *Objetivo específico 7*

4.1.8 *Objetivo específico 8*

4.2 Objetivo 2: Capacitación del sector productivo

4.2.1 *Objetivo específico 1*

4.2.2 *Objetivo específico 2*

4.3 Objetivo 3: Evaluación y gestión de la pesca

4.3.1 *Objetivo específico 1*

4.3.2 *Objetivo específico 2*

4.3.3 *Objetivo específico 3*

4.4 Objetivo 4: Acuicultura

4.4.1 *Objetivo específico 1*

4.4.2 *Objetivo específico 2*

4.4.3 *Objetivo específico 3*

4.4.4 *Objetivo específico 4*

4.4.5 *Objetivo específico 5*

4.4.6 *Objetivo específico 6*

5 INSUMOS

5.1 Estructura general y Unidad de Gestión del proyecto

5.2 Viajes

5.3 Capacitación y desarrollo de talleres

5.4 Equipo fungible

5.5 Equipos no fungibles

5.6 Servicios de apoyo técnico

5.7 Contribución del gobierno

5.8 Gastos generales de operación

5.9 Costos de servicios

6 RIESGOS

7 ASISTENCIA TÉCNICA DE LA FAO

8 INFORMES

APÉNDICE II: TÉRMINOS DE REFERENCIA

APÉNDICE III: PRESUPUESTO

APÉNDICE IV: PLAN DE TRABAJO - CRONOGRAMA

ACUERDO DE PROYECTO

CONSIDERANDO que el Gobierno del Uruguay (en adelante el "Gobierno") y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (en adelante denominada la "FAO") han celebrado consultas en relación con los servicios que la FAO ha de prestar en el marco del proyecto;

CONSIDERANDO que el Gobierno decidió utilizar recursos propios para financiar los servicios especificados en el presente Acuerdo (en adelante denominados "los servicios");

CONSIDERANDO que la FAO ha convenido en prestar los servicios identificados con la sigla UTF/URU/025/URU y el título "Gestión pesquera en Uruguay" y establecer con ese fin la cuenta de fondo fiduciario No. UTF/URU/025/URU;

CONSIDERANDO que el Gobierno delega en la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (en adelante "DINARA") la ejecución del proyecto UTF/URU/025/URU "Gestión pesquera en Uruguay" (en adelante "el proyecto");

El Gobierno y la FAO acuerdan lo siguiente:

ARTÍCULO I

1. La FAO será responsable de prestar con la debida diligencia y eficiencia los servicios a que se hace referencia en el Apéndice I del presente Acuerdo. La duración de los servicios se calcula en tres años, a contar desde la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo de conformidad con lo dispuesto en su artículo XI. 1. El plan de trabajo/términos de referencia para estos servicios figuran en los Apéndices II y IV del presente acuerdo
2. El Gobierno a través de la DINARA tendrá la responsabilidad general de la ejecución del proyecto.
3. La FAO y la DINARA mantendrán estrechas consultas en relación con todos los aspectos de la prestación de los servicios previstos en este Acuerdo.

ARTÍCULO II

1. El costo total de los servicios, incluida una determinada cantidad para apoyo al programa de la FAO, se estima en 5 810 456 dólares EEUU como se indica detalladamente en el presupuesto presentado en el Apéndice III. Los fondos para la financiación de este acuerdo provienen del Proyecto de Inversión del Gobierno N° 844 “Gestión Marina – Componente Pesquero” de la Unidad Ejecutora N° 02 – DINARA perteneciente al Inciso N° 07 – Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca por la suma total de \$u 144 074 117, en todas sus fuentes de financiamiento, de acuerdo al siguiente detalle: año 2007 \$u 50.866.302, 2008 \$u 45.814.671 y 2009 \$u 47.393.144. Los gastos emergentes de este convenio no podrán superar el monto total disponible en el Proyecto de Inversión N° 844 sin previo acuerdo del Gobierno. En caso que el costo de los servicios en dólares americanos aumentara o disminuyera, se ajustará proporcionalmente la cantidad fijada para atender los gastos de administración del programa de la FAO originados por el presente acuerdo.

2. Después de firmar el presente Acuerdo, el Gobierno tomará las disposiciones oportunas para transferir la cantidad de 5.810.456 dólares EEUU a la FAO durante los años 2007, 2008 y 2009 correspondiente a los gastos totales de los servicios, transfiriendo una suma inicial de 508 000 dólares EEUU a cuenta del monto total del acuerdo, a la cuenta bancaria de la FAO a que se hace referencia en el párrafo 4 de este artículo. Ante una variación significativa de la cotización del dólar en el Uruguay durante la ejecución del Acuerdo, deberá ajustarse el monto total del proyecto, así como las actividades.

3. La FAO presentará una solicitud de pago a la DINARA basándose en relaciones semestrales de los gastos efectuados durante los seis meses anteriores y las necesidades de efectivo estimadas durante los tres meses siguientes.

4. La FAO establecerá una cuenta en la que se anotarán las transacciones financieras relacionadas con los servicios. Todos los pagos a la FAO se abonarán en dólares EEUU y se depositarán en la siguiente cuenta:

Nombre de la cuenta bancaria:	FAO Trust Fund (USD)
Nombre del Banco:	HSBC New York New York, NY, USA
Swift/BIC:	MRMDUS33
ABA/Código bancario:	021001088
Número de cuenta:	000156426

indicando que los fondos deben acreditarse al proyecto UTF/URU/025/URU

5. La FAO no tendrá que iniciar o continuar la prestación de los servicios hasta haber recibido los pagos respectivos a que se ha hecho referencia más arriba y no deberá asumir ninguna responsabilidad por un valor superior a los fondos abonados en la cuenta anteriormente indicada.

ARTÍCULO III

1. La FAO proporcionará el personal necesario para la prestación de los servicios, o bien los subcontratará en parte o en su totalidad, siempre que la contratación de personal o de un subcontratista, y las condiciones en que se haga, tengan la aprobación del Gobierno.

(a) La FAO hará los arreglos para pagar todas las cantidades debidas al personal o a los subcontratistas y sufragar cualesquiera otros gastos relacionados con su trabajo.

(b) En el desempeño de sus funciones con arreglo a los mandatos respectivos previstos en los contratos, ese personal o los contratistas serán asignados al organismo gubernamental designado que sea responsable del proyecto, cooperarán estrechamente con los funcionarios del Gobierno y colaborarán en la ejecución del proyecto de conformidad con los criterios generales establecidos por el Gobierno en consulta con la FAO. La FAO proporcionará al personal o a los subcontratistas la orientación, los servicios de supervisión, el apoyo administrativo y técnico y los servicios consultivos que la Organización estime necesarios para la eficaz prestación de los servicios.

2. La FAO administrará, en consulta con el Gobierno, las becas y la capacitación a que se hace referencia en el Apéndice I.

3. La FAO comprará el equipo y los suministros indicados en el Apéndice I de conformidad con sus propios reglamentos, transfiriendo inmediatamente las propiedades de los referidos bienes al Gobierno, que determinará su uso en el Proyecto y las actividades afines.

4. Además de las disposiciones relativas a la contratación de seguro existentes en los contratos, la FAO adoptará las disposiciones apropiadas respecto a los servicios previstos en este Acuerdo que el Gobierno pueda solicitar. Tales disposiciones deberán acordarse entre el Gobierno y la FAO.

5.

ARTÍCULO IV

Salvo que exista por escrito un acuerdo en contrario entre el Gobierno y la FAO, el Gobierno proporcionará las instalaciones físicas necesarias para la ejecución del proyecto y la prestación de los servicios.

ARTÍCULO V

- 1) Todas las cuentas y estados financieros se expresarán en dólares de los Estados Unidos y estarán sujetos exclusivamente a los procedimientos de auditoría interna y externa previstos en el Reglamento Financiero, el Reglamento General y las directrices de la FAO.
- 2) Los gastos en servicios de personal previstos en el Apéndice III comprenderán los sueldos, prestaciones y otros derechos aplicables al personal de la FAO. La FAO presupuestará tales gastos, basándose en los costos estimados. Se pagará a la FAO por la prestación de tales servicios con arreglo a los gastos efectivos. Podrán introducirse los cambios necesarios en la duración, naturaleza y costo de los servicios después de consultas entre el Gobierno y la FAO, si se considera que tales cambios benefician al proyecto.
- 3) Los gastos de viajes previstos en el Apéndice III se ajustarán a las normas de la FAO relativas a los viajes oficiales. Podrán modificarse los valores destinados a estos ítems previa consulta entre el Gobierno y la FAO, si se considera que dichos cambios benefician al proyecto.
- 4) Los gastos en actividades de capacitación previstos en el Apéndice III se harán en conformidad con las directrices de la FAO relativas a actividades de capacitación. Podrá modificarse la parte de la asignación total destinada a capacitación después de consultas entre la FAO y el Gobierno, si se considera que dicho cambio beneficia al proyecto.
- 5) Los gastos para la compra de equipo se limitarán a los rubros indicados en el Apéndice III.
- 6) La FAO informará al Gobierno si, por circunstancias imprevistas, los fondos estipulados en el Artículo II.1 del presente Acuerdo resultan insuficientes para sufragar el costo total de la prestación de los servicios. A continuación, las partes celebrarán consultas con miras a acordar las modificaciones apropiadas que han de introducirse

en los servicios a fin de asegurarse de que los fondos aportados por el Gobierno sean suficientes para sufragar todos los gastos de prestación de los mismos.

ARTÍCULO VI

1. La FAO presentará los informes relativos a los servicios que DINARA pueda requerir razonablemente en el ejercicio de sus funciones.
2. La FAO presentará al Gobierno una relación de gastos anual, y una relación final una vez concluida la prestación de los servicios.
3. Una vez finalizada la prestación de servicios, la FAO mantendrá el eventual remanente de fondos que no se haya desembolsado ni asignado en la cuenta a que se hace referencia en el artículo II.4 del presente Acuerdo, dejando los fondos a disposición del Gobierno.

ARTÍCULO VII

1. En todas las cuestiones relacionadas con el cumplimiento del presente Acuerdo, el Gobierno aplicará a la FAO, sus bienes, fondos y activos, sus funcionarios y cualquier persona designada por ella para la prestación de los servicios previstos en este Acuerdo, las disposiciones de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados y de su Anexo II relativo a la FAO.
2. El Gobierno será responsable de tramitar y solucionar las reclamaciones hechas por terceros contra la FAO, sus funcionarios u otras personas que presten servicios en su nombre, que no estén cubiertas por las disposiciones de seguros adoptadas por la FAO según lo dispuesto en el Artículo III.4 del presente Acuerdo, salvo cuando la FAO y el Gobierno convengan en que tales reclamaciones o responsabilidades son consecuencia de negligencia grave o comportamiento doloso de tales funcionarios o personas.

ARTÍCULO VIII

1. El presente acuerdo se regirá por los principios generales del derecho con exclusión de todo régimen jurídico nacional.
2. Toda disputa, controversia o reclamación derivada de la aplicación del presente Acuerdo o relacionada con él, o cualquier violación del mismo, se someterá, salvo que se resuelva mediante negociaciones directas, a arbitraje de conformidad con el Reglamento de

Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) vigente en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo. Las partes en el mismo aceptan someterse al laudo dictado de conformidad con este párrafo y considerarlo como solución definitiva de cualquier controversia.

3. Nada de lo dispuesto en este Acuerdo o relacionado con él se considerara una renuncia a los privilegios e inmunidades de la FAO.

ARTÍCULO IX

Cualquier enmienda al presente Acuerdo o sus apéndices se introducirá por mutuo acuerdo de las partes mediante intercambio de cartas.

ARTÍCULO X

1. El Gobierno podrá dar en cualquier momento por terminado el presente Acuerdo mediante notificación por escrito a la FAO.

2. La FAO podrá dar en cualquier momento por terminado el presente Acuerdo mediante notificación por escrito al Gobierno si, a juicio de la FAO, se produce un acontecimiento no controlable por la misma FAO, que haga imposible el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Acuerdo.

3. El presente Acuerdo terminará sesenta días después de recibida una notificación en virtud de los párrafos 1 o 2 de este artículo.

4. Las obligaciones contraídas por las partes en virtud del presente Acuerdo perdurarán después de la terminación del Acuerdo en la medida necesaria para permitir una conclusión ordenada de las actividades, la retirada del personal, fondos y bienes, la liquidación de las cuentas entre las partes y el cumplimiento de las obligaciones contractuales respecto a cualquier miembro del personal, subcontratista, consultor o proveedor.

ARTÍCULO XI

1. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su firma por ambas partes. En caso de que no fuese firmado el mismo día por las partes, la última en firmarlo comunicará inmediatamente a la otra parte la fecha en que lo haya hecho y ésta se considerará la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo.

2. Toda notificación o solicitud que deba o pueda hacerse en virtud del presente Acuerdo o todo acuerdo que las partes celebren en virtud del mismo, se efectuará por escrito. Se considerará que dicha notificación o solicitud se ha hecho en el momento de su entrega en

mano o de su envío por correo, telegrama, cablegrama, télex o fax al domicilio que dicha parte haya comunicado a la que hace la notificación o solicitud.

EN FE DE LO CUAL, las partes a través de sus representantes debidamente autorizados, han hecho firmar el presente Acuerdo en sus nombres respectivos:

Por el Gobierno de Uruguay

Por La Organización de las Naciones
Unidas para la Agricultura y la
Alimentación

(Firma)

(Firma)

Sr. Ministro de Ganadería,
Agricultura y Pesca

Nombre:
Cargo:
Fecha:

Sr. Ministro de Economía y
Finanzas

Apéndices: I - Descripción de los servicios; II – Términos de referencia; III - Presupuesto;
IV - Plan de trabajo.

DESCRIPCIÓN DE LA COOPERACIÓN QUE PRESTARÁ LA FAO

1. La FAO administrará los fondos provistos por el Gobierno de Uruguay, los que se detallan en el Apéndice II a través de la modalidad UTF. El Gobierno de Uruguay tendrá la responsabilidad general de la ejecución del proyecto.
2. La FAO brindará la asistencia técnica requerida para el establecimiento y funcionamiento apropiado de la Unidad de Gestión del Proyecto que se describe en el Apéndice II.
3. La FAO hará un seguimiento continuo de las actividades realizadas por el Proyecto y prestará asesoría durante la ejecución de las mismas, a través de la Unidad de Gestión del Proyecto y de las instancias de ejecución de cada uno de los componentes del Proyecto.
4. Al término de este Proyecto la FAO realizará una evaluación general, con el propósito de extraer experiencias y enseñanzas que puedan ser utilizables en otros proyectos y países.

DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS

1 ANTECEDENTES GENERALES

1.1 Descripción general: la pesca en el Uruguay

El Plan de Desarrollo Pesquero de Uruguay tiene su punto de partida en la década de 1970, como resultado de la necesidad del país de diversificar su industria y, al mismo tiempo, de aprovechar integralmente sus recursos naturales. En esta etapa la FAO tuvo un rol protagónico a través del Proyecto de Desarrollo Pesquero PNUD/FAO URU/71/517 que entró en ejecución en 1971, y que fue seguido por el proyecto URU/78/005. En 1973 se firma el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo con Argentina. Dicho tratado permitió a la flota industrial uruguaya tener acceso a los recursos pesqueros en una Zona Común de Pesca Argentino-Uruguaya (ZCPAU) comprendida entre los 34° S y 39° 30'S. El Tratado no solo autoriza a operar en la ZCPAU a buques de ambos países, sino que prevé compatibilizar la legislación pesquera entre las dos naciones, así como combatir la contaminación. En este contexto, en 1975 se establece el marco legal e institucional del sector pesquero, y se facilita su desarrollo mediante una política general de promoción a las exportaciones mediante incentivos fiscales y crediticios disponibles en aquella época. Además de la actividad de la flota industrial en aguas del Río de la Plata, ZCPAU y aguas internacionales, Uruguay desarrolla actividades pesqueras en una zona costera con más de 700 km sobre el Río de la Plata y el Océano Atlántico. La Zona Económica Exclusiva (ZEE) tiene una extensión de 11 930 km², donde se explota una variedad de recursos tanto por la flota industrial como por la artesanal, incluyendo en ésta diversos tipos de extracción que van desde la recreacional a la mecanizada de pequeña escala. Todo lo anterior confiere a la pesca una gran importancia en la cadena productiva, dedicada en un altísimo porcentaje a la exportación pero también al abastecimiento del mercado interno.

Como consecuencia de las políticas de desarrollo y del escaso consumo interno de productos de la pesca, la industria pesquera uruguaya se ha caracterizado por estar fundamentalmente dirigida a los mercados de exportación. En la actualidad, el sector pesquero uruguayo captura aproximadamente 120 000 ton por año y exporta productos de la pesca por U\$S 120 millones año. La captura total reportada para 2003 fue de unas 123 000 ton, siendo 3 las especies más importantes (acumulando dos tercios de la captura total): la merluza (*Merluccius hubbsi*) con 42 000 toneladas, la corvina (*Micropogonias furnieri*) con 29 000 ton y la pescadilla (*Cynoscion guatucupa*) con 11 000 ton. La mayor parte de la captura (más del 80%) se destina a exportación, siendo el consumo interno anual per cápita de poco más de 8 kg. En el último quinquenio, pese al difícil contexto macroeconómico regional y a la caída de las exportaciones totales del país, las tendencias para el sector mostraron un aumento sostenido en lo relacionado al monto de las exportaciones en dólares pese a notarse una disminución de la producción pesquera en toneladas. Estos valores se explicarían por el incremento de los volúmenes de especies de alto valor en la composición de las exportaciones. Tal es el caso de la pesquería de merluza negra, que opera en la zona de Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), y que se ha incrementado notoriamente en los últimos años.

1.1.1 La pesca industrial

El Plan de Desarrollo Pesquero estuvo orientado principalmente a la captura de recursos demersales mediante arrastres de fondo por parte de la flota industrial. A consecuencia del inicio de dicho Plan, los desembarques de Uruguay se incrementaron en forma sustancial (alrededor de un 600 %) entre 1975 y 1981. Los aumentos en las capturas entre 1975 y 1981 fueron una consecuencia obvia del desarrollo de la infraestructura portuaria y de la flota industrial, lo cual contribuyó a un aumento exponencial en la generación de ocupaciones en el sector pesquero. El sub-sector capturas pasó de contribuir con el 0.13% del PIB del país en 1975 a un máximo de 0.61% en 1985, constituyendo el incremento más alto de la economía uruguaya durante los 80's. En el incremento anterior tuvo su rol significativo el agotamiento de recursos pesqueros significativos en el hemisferio norte durante la fuerte expansión de pesquerías de peces e invertebrados en el período 1960-1980. Dicho agotamiento mundial determinó la necesidad de buscar nuevas zonas de pesca en países en desarrollo por flotas sobrecapitalizadas e inactivas en su hemisferio, debido a bajos y antieconómicos rendimientos. Esto resultó en una "fase expansiva de explotación" de los recursos pesqueros de América Latina en general y Uruguay en particular, fundamentalmente entre las décadas de los 70's y 80's. El incremento en el precio de los productos pesqueros ofició a su vez de catalizador de dicho crecimiento.

A partir de la segunda mitad de la década de los 80's, el crecimiento de las capturas sobre las especies tradicionales (e.g., merluza, corvina y pescadilla) por parte de la flota pesquera uruguaya en el Río de la Plata, ZCPAU y ZEE, se vio relativamente limitado, dado que dichas especies se hallaban al nivel de las respectivas capturas máximas permisibles. Similar situación ocurrió en el caso de los recursos bentónicos litorales tradicionalmente explotados por la flota artesanal, tanto de fondos blandos (e.g. almeja amarilla *Mesodesma mactroides*) como duros (e.g. mejillón *Mytilus edulis platensis*). Por tales razones, una de las pautas propuestas en la política pesquera de Uruguay durante este período estuvo dirigida a lograr la diversificación, mediante el uso de técnicas de pesca no convencionales (e.g., cercos, líneas verticales). Dicha diversificación se refirió tanto a las capturas como a los productos que de ella se obtenían, a efectos de un aprovechamiento integral de recursos que se encontraban vírgenes, subexplotados o que formaban parte importante del descarte efectuado en pesquerías tradicionales.

La política de diversificación redundó en un incremento sustancial en la producción y exportación de productos pesqueros, lo cual aumentó la generación de divisas. En este contexto, varias investigaciones científicas sentaron las bases para la ejecución de actividades pesqueras en base a recursos pesqueros subexplotados, a través de un análisis multidisciplinario que abarcaba desde el estudio de la biología básica de las especies hasta el análisis de rentabilidad que resultaría de la explotación ordenada de las mismas. Como resultado de lo anterior se desarrollaron pesquerías sobre una amplia variedad de recursos, abarcando desde especies demersales de altura hasta bentónicas costeras, donde su fácil acceso y bajo costo operativo las hicieron atractivas para el desarrollo de actividades pesqueras que brindasen oportunidades laborales en el corto plazo. Desafortunadamente, el desarrollo de muchas de estas pesquerías no fue acompañado por la adquisición de información científica relevante necesaria para manejar los recursos involucrados en

función de pautas biológico-pesqueras sólidas, lo cual implicó que en la actualidad muchos de estos recursos se encuentren sobreexplotados.

La política de diversificación antes mencionada también fue determinante en el desarrollo de pesquerías uruguayas en aguas internacionales basada en la flota industrial categoría "D", donde se encuentran comprendidos los buques de bandera uruguaya cuyas especies objetivo son fundamentalmente la merluza negra, túnidos, krill, y otros crustáceos. Los mismos se encuentran exclusivamente habilitados para operar fuera de las aguas jurisdiccionales de Uruguay y de la ZCPAU, e incluyen aquellos que oportunamente puedan ser habilitados a operar en aguas antárticas comprendidas en Región del Tratado Antártico, regida por la Comisión para la Conservación de Recursos Vivos Antárticos (CCRVMA), donde Uruguay se ha adherido desde 1985, luego de haber sido miembro observador por espacio de 11 años. En 1996 fue aceptado como miembro contratante, con derecho a participar de las investigaciones científicas y de las pesquerías autorizadas. En 1998 se realizó la primera marea de pesca de merluza negra *Dissostichus eleginoides*, en aguas subantárticas cercanas a las Islas Georgias del Sur por un barco con bandera uruguaya, alcanzándose capturas anuales de 1 600 ton. En el año 2001 la captura global superó las 7 700 ton.

Tomando como referencia el año 2003, la captura total de la flota industrial fue 112 387 ton, representando un 97% de la captura total uruguaya (el otro 3% correspondió a la flota artesanal). Esta captura industrial fue efectuada por unos 116 buques, y el número de pescadores empleados directamente en la pesca industrial fue cercano a los 1800.

1.1.2 La pesca artesanal

Un segundo componente de la crisis pesquera mundial ha sido normalmente ignorado o bien erróneamente integrado en el componente industrial: las pesquerías artesanales. Éstas conforman la gran mayoría de las pesquerías costeras, las cuales exhiben comparativamente capturas más reducidas que las pesquerías industriales y a veces compiten con éstas (pesquerías secuenciales). Las pesquerías costeras artesanales son en su enorme mayoría de acceso abierto, por lo cual el riesgo de sobreexplotación y disipación de la renta económica es muy alto. Paradójicamente, estas pesquerías (1) proveen abundante, muchas veces irremplazable, fuente de proteína de bajo costo para consumo directo de las poblaciones costeras; (2) son responsables de la extracción de recursos con altos precios de exportación, tales como invertebrados y algas; (3) involucran directa o indirectamente un orden de magnitud más de personas (pescadores y cadenas de procesamiento y comercialización) que la pesquería industrial, particularmente en países en desarrollo.

En el caso específico de Uruguay, el Plan Pesquero desarrollado hace más de 30 años se centró principalmente en las pesquerías marítimas de carácter industrial y la pesca artesanal no fue mayormente considerada. Los primeros proyectos de apoyo al sub-sector artesanal datan de 1982 y fueron respaldados por FAO con el fin de fijar algunas líneas de acción y políticas de desarrollo.

Las capturas del sector pesquero uruguayo artesanal han fluctuado entre 3 000 y 4 000 ton, representando cerca del 3% de la pesca total de Uruguay, y la mayor parte de la misma (más del 80%) se canaliza principalmente a través de 10 puertos. El número de embarcaciones ha sido, en promedio, más de 6 veces superior con respecto a la flota industrial, llegando a cerca 600 barcas artesanales en el 2003 y una captura de 3143 ton. El

número promedio de pescadores artesanales ha sido 1283, registrándose una tendencia al incremento, con un máximo histórico en el 2003 de 1400 pescadores para la flota artesanal (en comparación con los 1782 registrados en pesca industrial para ese año). Teniendo en cuenta estas estimaciones, la captura por fuente de empleo generada en promedio en el sub-sector artesanal fue casi 30 veces superior con respecto a la industrial, resaltando así la crítica importancia socio-económica de la pesca artesanal para Uruguay.

1.2 Marco institucional

La Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA) es el organismo responsable de promover la utilización sostenida de los recursos pesqueros, mediante una pesca responsable y un procesamiento en tierra que satisfaga las normas higiénico-sanitarias y de calidad, a fin de lograr el máximo rendimiento sostenible de los recursos acuáticos en el largo plazo.

El Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), a través de la DINARA, tiene las siguientes funciones sustantivas en relación al sector:

- 1) Establecer la política pesquera nacional y de investigación pesquera.
- 2) Conducir y ejecutar la política pesquera nacional, regulando la explotación, fiscalización e investigación.
- 3) Conducir y ejecutar los objetivos y requerimientos de investigación científica y tecnológica en recursos pesqueros.
- 4) Aprobar los permisos de pesca comercial y experimental.
- 5) Establecer, actualizar y fiscalizar las cuotas de captura anual por buque, por especie, por zona de pesca y por tipo de flota,
- 6) Determinar las capturas máximas sostenibles por especie.
- 7) Calcular los excedentes disponibles y establecer restricciones espacio-temporales de pesca (áreas o épocas de veda).
- 8) Reglamentar el ejercicio de la pesca artesanal.
- 9) Establecer los métodos y técnicas de captura, los equipos y artes de pesca de uso prohibido.
- 10) Elaborar y desarrollar sistemas de información estadística de la actividad pesquera.
- 11) Establecer e implementar los sistemas de control necesarios y suficientes de modo de determinar fehacientemente las capturas.
- 12) Realizar los controles higiénico-sanitarios y certificaciones de los productos de la pesca.
- 13) Fomentar el desarrollo de la acuicultura.

A efectos de llevar a cabo investigaciones pesqueras, DINARA cuenta con el buque de investigación científica, B/I Aldebarán, de 37 m de eslora, el cual es empleado por DINARA para realizar evaluaciones de recursos pesqueros, pesca exploratoria, pesca experimental, observaciones meteorológicas, oceanográficas y otras actividades relacionadas con las anteriores.

1.3 Comercialización

En 2001 el parque industrial pesquero uruguayo estuvo compuesto de 15 empresas procesadoras. Aproximadamente el 75% de las capturas uruguayas son exportadas con proceso de congelado, el 20% como pescado fresco refrigerado, el 2.5% es empleado como harina y el resto recibe otro procesamiento (ahumados, enlatados, etc.). Aproximadamente el 80% de la producción de congelados mencionada anteriormente corresponde a pescados enteros y eviscerados (año 2000).

La exportación de pescados frescos o refrigerados apunta a dos segmentos de mercado bien diferenciados. El primero corresponde a especies de alto valor, como pez espada y atunes, que son exportadas vía aérea a mercados muy exigentes en cuanto a calidad (EEUU) a un precio medio de U\$S 6300/ton FOB (1999). El otro mercado de importancia es Brasil, donde se exportan especies de menor valor (aproximadamente U\$S 500/ton FOB; 1999), fundamentalmente por vía terrestre.

La harina y el aceite de pescado son productos de producción marginal exportados en pequeñas cantidades para ser empleados en la elaboración de raciones animales.

El mercado interno está teniendo un lento pero sostenido crecimiento (unos 8 kg per cápita de promedio histórico), que ha sido mayor en Montevideo donde se llegó a un consumo de 9.1 kg per cápita en 1996, integrado por un 57.4% de pescado industrializado y el resto en forma de fresco.

1.4 Acuicultura

En 1975 se formuló un Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura que sirvió de marco para establecer lineamientos básicos de la actividad y la construcción y mejora de las instalaciones. Éstas permitieron el desenvolvimiento de actividades preliminares de investigación y desarrollo en especies tales como el bagre negro (*Rhamdia quelen*), pejerrey (*Odontesthes bonariensis*) y la rana (*Rana catesbiana*), entre otros.

El potencial para el desarrollo de la acuicultura sigue siendo semejante al señalado en el Plan Nacional de 1975, con algunas mejoras fundamentales referidas al aumento de aguas continentales represadas y a las mejoras tecnológicas. Las diversas investigaciones llevadas a cabo permitieron identificar especies nativas y exóticas pasibles de ser cultivadas. En muchos casos se tienen conocimientos básicos como para poder encarar experiencias de producción a un nivel de prefactibilidad económica.

En la actualidad, luego de más de 30 años, el estado de desarrollo de la acuicultura en Uruguay sigue siendo incipiente. Pese a esto, han comenzado varios emprendimientos privados y algunos públicos dirigidos a la producción de larvas y alevines de bagre negro (*Rhamdia quelen*), carpa común (*Cyprinus carpio*) y carpa herbívora (*Ctenopharyngodon idella*) a cargo de la DINARA, con fines de promoción de la actividad. En el año 2001 se registraron 86 productores abocados a pruebas de prefactibilidad comercial de bagre negro.

2 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

2.1 Situación actual y problemas identificados

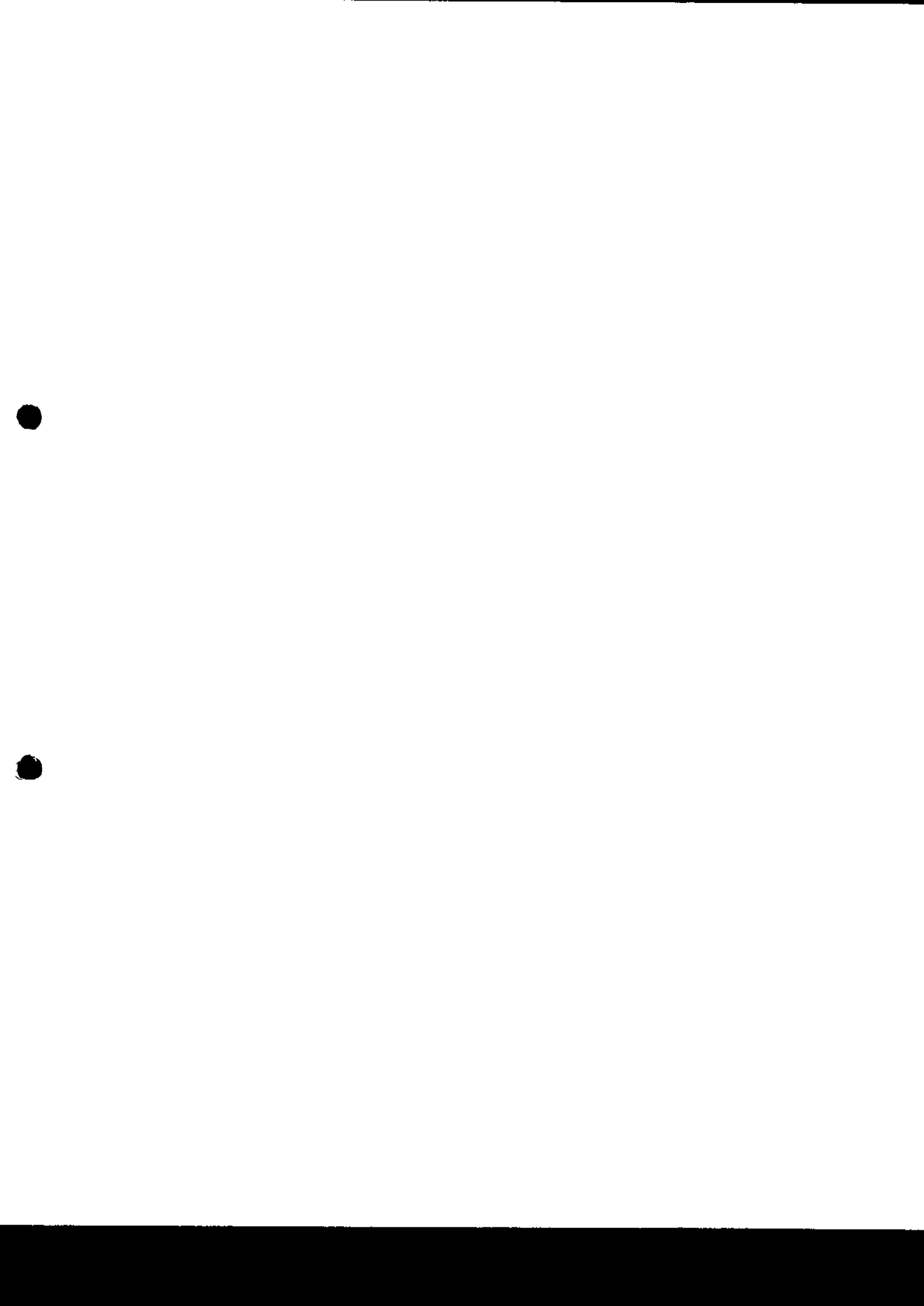
2.1.1 Marco institucional

Los problemas detectados en el ámbito del marco institucional han sido los siguientes:

- 1) Uruguay necesita desarrollar una política pesquera de largo plazo. Su Estrategia de Estado y el desarrollo de una Política Sectorial para el sector pesquero, elaborada en forma concertada con el mismo, deben ser integradas y debidamente explicitadas. El marco institucional desarrollado los últimos 20 años en materia de administración de los recursos vivos acuáticos no ha asegurado que los recursos sean explotados en forma óptima ni el desarrollo sustentable del Sector Pesquero. En este sentido, la política pesquera no ha conseguido ni el objetivo de la óptima utilización de los recursos pesqueros ni tampoco asegurar el desarrollo sustentable del sector. Las características del sector pesquero uruguayo resaltan la importancia de asegurar una explotación pesquera óptima de los limitados recursos disponibles, en todas las etapas del proceso captura - procesamiento - exportación. También es necesario fortalecer el marco jurídico a través de una ley de pesca y acuicultura moderna y actualizada.
- 2) En el marco específico de la DINARA, se ha observado la necesidad del desarrollo y dinamización de un programa de economía pesquera y comercialización, el cual se considera de importancia en el esquema de cualquier organismo rector de la pesca en un país. Se ha destacado la importancia que revisten los datos socioeconómicos para la planificación y la ordenación pesquera. Lo dispuesto por el artículo 269 de la Ley 16.736 de 12 de enero de 1996 respecto al dominio y jurisdicción del Estado sobre los recursos vivos existentes en el mar territorial, ZEE y plataforma continental, y dada la situación actual de las pesquerías uruguayas, en lo que se refiere al grado de explotación alcanzado, fortalecen la necesidad de priorizar la recolección, elaboración, difusión y uso de información socio-económica del sector por parte del Estado. En este sentido, es importante dotar de capacidad de investigación económica aplicada a la administración pesquera uruguaya como forma de asegurar que los datos e información generados y a generar por los diversos programas específicos de investigación sean utilizados integralmente. Hasta el presente la DINARA no ha contado con una adecuada capacidad de análisis estadístico y elaboración de datos socioeconómicos. Tampoco existe una unidad especializada en economía pesquera y comercialización de los productos pesqueros, entendiéndose que la misma será de gran utilidad para el sector productivo, fundamentalmente si se tiene en cuenta que la situación de los recursos pesqueros de Uruguay permitiría únicamente mejorar la rentabilidad por medio de estrategias de productividad (mayor valor agregado) y comercialización. Esta propuesta se considera una actividad prioritaria específica del marco institucional de la actual administración, donde tanto el personal humano disponible como su preparación resultan insuficientes.
- 3) El servicio de Inspección Sanitaria de DINARA cuenta con 28 funcionarios, 21 de nivel superior. Si bien el nivel técnico-científico es bueno, no existen programas regulares de actualización y perfeccionamiento que acompañen los requerimientos exigidos por la evolución del Sistema HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) ni tampoco la implantación de un sistema de trazabilidad de los productos pesqueros. Sobre la base

de la capacitación del grupo y teniendo en cuenta el dinamismo de la actividad pesquera, es necesaria la constante actualización en los nuevos enfoques de la inspección; como a su vez una mayor atención al procesamiento a bordo.

- 4) La acreditación del laboratorio de DINARA por una institución competente se hace prioritaria. Se trata de una exigencia internacional cada vez más generalizada de los países compradores, que los servicios de inspección oficial deban contar con laboratorios acreditados. Para ello, es imprescindible iniciar en forma inmediata las gestiones necesarias. Si bien el Servicio de Inspección de DINARA cuenta actualmente con un Laboratorio adecuadamente instalado, con personal técnico competente, habiendo sido de importancia su presencia entre otras cosas obtener la confiabilidad de las autoridades sanitarias de la Unión Europea, actualmente es condición necesaria para su funcionamiento y reconocimiento internacional la acreditación por un laboratorio de referencia habilitado en tal sentido. Ello permitiría mantener la confiabilidad y aumentar el espectro de acción del laboratorio de análisis de productos de origen pesquero, así como de modernizar y actualizar el servicio de inspección y fiscalización de DINARA.
- 5) La calidad de los datos derivados de la actividad pesquera es fundamental, y en eso juegan un rol preponderante los propios pescadores, suministrando información fidedigna de capturas, esfuerzo pesquero, zonas de pesca, etc., que permitan evaluar el estado de los recursos y diseñar esquemas sólidos de manejo. Esta información, conjuntamente con aquella derivada de las investigaciones biológico-pesqueras y la referida a comercialización, debiera estar sistematizada y actualizada en DINARA. En la actualidad, la información se encuentra dispersa y poco accesible a los funcionarios de la Institución, lo cual impide acceder en tiempo real a información que pudiera ser de significación a fin de evaluar los recursos o proponer pautas para su manejo. La sistematización de la información y generación de bases de datos disponibles de los últimos 30 años es un patrimonio científico para DINARA y para el país, por lo cual esta actividad surge como indispensable y prioritaria a efectos de llevarse a cabo en el corto plazo.
- 6) Aunado a la crítica situación de recursos pesqueros claves en el desarrollo de la actividad en Uruguay, los últimos diagnósticos efectuados han mostrado importantes necesidades en lo referido a capacitación del personal científico de la DINARA. La congelación de plazas en la administración pública, dispuesta hace años por el Gobierno uruguayo, ha impedido la ampliación o renovación del cuadro científico - funcional de DINARA. La carencia de fondos específicos para capacitación y actualización en metodologías específicas es un problema relevante que se arrastra al menos desde principios de la década de los 90's. La mayoría de los científicos y técnicos uruguayos que trabajan en DINARA no poseen posgrado y, aún en casos de científicos con grado de Maestría o Doctorado, necesitan actualizarse y perfeccionarse. Esto es de particular importancia en áreas críticas como economía pesquera, modelación de sistemas pesqueros y acuicultura, donde los científicos o técnicos son poco numerosos y están desactualizados. Esto es crítico si se considera que la información científica constituye parte del patrimonio nacional y es clave para establecer las condiciones de negociación e inclusive para evitar pérdidas en función de riesgos de colapso de recursos que pueden ser negativos para el futuro del sector pesquero uruguayo. Inclusive, parte de la falta de



actualización y capacitación en temas relevantes al manejo de recursos pesqueros resulta de la ausencia de revistas periódicas y libros en la biblioteca de DINARA. Todo lo anterior no solo se sustenta en el valor de los recursos marinos para el país, sino también en cuanto a los compromisos de Uruguay como país ribereño y su compromiso de participación en organismos regionales e internacionales, que le exigen a mantener una adecuada plana de científicos actualizados en temas críticos relacionados con un adecuado manejo y evaluación de los efectivos disponibles para su explotación.

- 7) Durante muchos años se ha remarcado la necesidad de abarcar diversas fuentes de extensionismo a efectos de sensibilizar a los usuarios de los recursos y al público en general sobre la importancia de la actividad científico-pesquera realizada en Uruguay por la DINARA. En consecuencia, es necesario elaborar material audiovisual (e.g., boletines, manuales, CD's, videos), así como realizar seminarios sectoriales dirigidos a captar las inquietudes de los usuarios relacionadas con diversas problemáticas del sector. No existe en el país un programa de información y sensibilización de la sociedad civil con tales características, que permita transmitir la importancia del sector no solamente a los sectores involucrados sino a la sociedad civil en su totalidad. En este ámbito, resulta de particular preocupación la ausencia de capacitación para los diferentes integrantes del sector pesquero.

2.1.2 Pesca industrial

Los estudios referidos al síndrome mundial y local (Uruguay) de sobreexplotación hacen especial referencia a las pesquerías industriales. Casi la mitad de los recursos pesqueros objeto de pesquerías industriales en el mundo están siendo extraídos hasta el límite de su capacidad y más de la cuarta parte restante están sobreexplotados o bien ya colapsaron. Tal como se mencionara anteriormente en este documento, Uruguay no escapa a esta realidad: varias pesquerías tradicionales (merluza, corvina y pescadilla) y no tradicionales (e.g., cangrejo rojo) se encuentran plenamente explotadas o sobreexplotadas. Esto ha puesto en riesgo los recursos objetivo, las especies incidentalmente capturadas y la biodiversidad marina costera en general. En un análisis multiespecífico cuantitativo de largo plazo realizado para aguas uruguayas, el nivel trófico medio (NTm) y el índice de balance pesquero (IBP) de las capturas efectuadas por la flota industrial uruguaya entre 1990 y 2001 sobre 60 recursos pesqueros mostró: 1) un descenso en las capturas como producto de una merma en los recursos demersales tradicionales; 2) una marcada disminución en el NTm a una tasa aproximada de 0.28 niveles tróficos en la década; y 3) una disminución del IBP a partir de 1997. La disminución en estos 3 indicadores de desempeño pesquero es considerada a su vez como un indicador indirecto del impacto pesquero en la estructura trófica de las comunidades faunísticas marinas de aguas uruguayas.

2.1.3 Pesca artesanal

Lamentablemente, la mayoría de las propuestas tendientes a desarrollar la pesca artesanal en Uruguay y mejorar las condiciones de vida de los pescadores no pasaron de quedar como expresiones de deseo, salvo el caso de algunos programas puntuales (e.g., San Gregorio de Polanco) que culminaron en la formación de una cooperativa pesquera. Varios factores socio-económicos, tanto locales como internacionales, han agravado la situación anterior, que sin ninguna duda se han traducido en un aumento de las capturas y del esfuerzo pesquero con el consecuente colapso pesquero y/o ineficiencia económica y

ausencia de desarrollo social: (1) desempleo en zonas rurales, que propiciaron en algún caso la migración a zonas costeras y ocupación en pesca artesanal; (2) bajos costos operativos y fácil acceso a recursos costeros, que justificaron un aumento del esfuerzo de pesca aún en presencia de bajos niveles de abundancia; (3) aumento de precios de los productos debido a un aumento de la demanda internacional; (4) agotamiento de recursos análogos en caladeros de Europa, USA y Asia; y (5) débiles esquemas de manejo e ineficiente control de las regulaciones adoptadas, en especial en recursos costeros de alto precio unitario explotados artesanalmente y de fácil acceso.

Aunado a lo anterior, la mayoría de las pesquerías costeras de Uruguay son casi exclusivamente artesanales o bien constituyen parte de pesquerías secuenciales (i.e., un componente industrial de altura y otro artesanal costero), lo cual dificulta los esquemas de manejo. Existe un buen conocimiento científico de los recursos tradicionalmente explotados (corvina y pescadilla), siendo notorio el desbalance en calidad y cantidad de información con respecto a los no tradicionales, lo cual impide proponer medidas robustas de manejo. Esto cobra importancia si se considera que todos los peces e invertebrados costeros se encontraban vírgenes o subexplotados a inicios de la década de los 70s, mientras que en la actualidad un alto porcentaje puede considerarse sobreexplotado o plenamente explotado.

La pesca artesanal en Uruguay tiene como restricción relevante para su desarrollo, la ausencia de reconocimiento como sector social y productivo. Es un sector marginado o excluido por muchas de las instituciones y organizaciones responsables de planificar e implementar políticas de desarrollo productivo y social (gobiernos nacionales, municipales, organizaciones internacionales, etc.). La actividad artesanal se enfrenta a la progresiva disminución de los recursos pesqueros, producto de una actividad industrial que compite por las mismas especies y muchas veces espacios, en evidente desigualdad de condiciones. Se suma a ello, los inadecuados sistemas o mecanismos de comercialización con un fuerte componente de intermediación, lo cual se traduce muchas veces en precios bajos o artificialmente manejados por dicha intermediación.

En la actualidad se considera imprescindible estructurar, desarrollar y consolidar un marco de ordenación eficaz para el sub-sector pesquero artesanal, debido a su crítica importancia socio-económica para el país. En efecto, un problema crítico detectado por la actual administración es a la carencia de una política nacional de pesca artesanal de largo plazo. Asimismo, se hace imprescindible desarrollar e institucionalizar un esquema de co-manejo de pesquerías artesanales definido en forma participativa con los actores directamente involucrados (los pescadores), en oposición a un esquema centralizado de manejo.

2.1.4 Comercialización

La flota pesquera uruguaya se encuentra envejecida, con una estructura de costos mal adaptada donde los valores de los permisos de pesca pueden ser considerados "bajos". La tecnología utilizada es importada, habiendo sido adaptada a las condiciones locales. No hay desarrollo de tecnologías propias y la escuela de formación de tripulantes no cuenta con los recursos suficientes. Las pesquerías deprimidas han generado una sensible disminución de los rendimientos, siendo la flota merluquera la que registra un mayor grado de dificultad operativa. En los últimos años se ha casi duplicado el tiempo necesario para completar las bodegas, la captura media por unidad de HP se ha reducido a menos del 50% de la