

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO DE
LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES
Mención: Economía de las Relaciones Internacionales**

TESIS DE MAESTRIA

**DINAMICA DE LA INDUSTRIA PESQUERA
ARGENTINA EN LA DECADA DE LOS NOVENTA.
CONTRIBUCIONES AL DESARROLLO O
DETERIORO DEL SECTOR**

AUTOR: MARIA VICTORIA D'ONOFRIO

**Directora: M.Sc. Ing. Aurora ZUGARRAMURDI
Codirector: Dr. Fernando Julio PIÑERO**

Febrero 2008

“La Nación Argentina fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina.”

Artículo 1º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98



RINFI es desarrollado por la Biblioteca de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Tiene como objetivo recopilar, organizar, gestionar, difundir y preservar documentos digitales en Ingeniería, Ciencia y Tecnología de Materiales y Ciencias Afines.

A través del Acceso Abierto, se pretende aumentar la visibilidad y el impacto de los resultados de la investigación, asumiendo las políticas y cumpliendo con los protocolos y estándares internacionales para la interoperabilidad entre repositorios



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO DE
LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES
Mención: Economía de las Relaciones Internacionales**

TESIS DE MAESTRIA

**DINAMICA DE LA INDUSTRIA PESQUERA
ARGENTINA EN LA DECADA DE LOS NOVENTA.
CONTRIBUCIONES AL DESARROLLO O
DETERIORO DEL SECTOR**

AUTOR: MARIA VICTORIA D'ONOFRIO

**Directora: M.Sc. Ing. Aurora ZUGARRAMURDI
Codirector: Dr. Fernando Julio PIÑERO**

Febrero 2008

“La Nación Argentina fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina.”

Artículo 1º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98

INTRODUCCION

La actividad pesquera integral, captura, industrialización y comercialización, puede ser considerada en Argentina como altamente relevante, a partir de los ingresos generados por las exportaciones y por la creación directa e indirecta de empleo. Sus fortalezas y ventajas comparativas radican en la alta productividad del ecosistema marino existente en sus costas y dentro de su Zona Económica Exclusiva.

El comportamiento del sector pesquero argentino a lo largo de su historia de desarrollo es cíclico, observándose etapas en las cuales se han manifestado crisis de mayor o menor intensidad, ocasionadas no sólo por factores de política interna, sino también por factores externos, que condicionaron la entrada de sus productos en el mercado internacional.

En la década del '90 se implementaron medidas tendientes a incrementar la competitividad de los sectores productivos. Entre ellas la apertura del comercio exterior y el impulso dado al proceso de integración regional tuvieron como propósito permitir el fácil acceso de la producción nacional en los mercados internacionales. El escenario planteado a partir de la creciente globalización de la actividad económica y la existencia de una lenta evolución en el mercado interno posibilitó alcanzar elevados niveles de exportación.

En este sentido, lo mencionado anteriormente puede ser considerado como positivo para que el sector pesquero haya conseguido un desarrollo sustentable, sin embargo los cambios acontecidos registraron graves consecuencias, como la crisis del recurso, que ha creado incertidumbre en cuanto al desarrollo de esta industria en el largo plazo.

Por lo tanto surgió la inquietud de determinar aquellos factores que han impedido el desarrollo de la industria pesquera argentina, considerando las oportunidades presentadas a partir de las reformas realizadas en la década del '90 y el histórico comportamiento del sector.

A partir de una evaluación preliminar de los elementos de análisis, la misma condujo a la elaboración de la hipótesis del presente trabajo:

“El escaso desarrollo del sector pesquero no sólo se debe a las fluctuaciones económicas del país, sino también a la ausencia de planificación a largo plazo que le permita un desarrollo sustentable.”

A los efectos de comprobar la misma, los procedimientos metodológicos adoptados fueron los siguientes:

Se estudia la transformación del sector pesquero argentino. Para ello y sobre la base de los escenarios identificados a 2001, el trabajo comprende dos períodos de estudio: desde los inicios de la actividad hasta 1991 y desde 1992 a 2001.

En referencia al primer período se examina la evolución y comportamiento del sector a través de la revisión y análisis de: disponibilidad de recursos, producción pesquera, volumen y valor de las exportaciones, situación de los mercados nacionales e internacionales y marco regulatorio.

Para el segundo período (denominado también a modo de simplificación “década del ´90”) se realiza un análisis exhaustivo de la actividad pesquera en la Argentina, teniendo en cuenta los cambios implementados en la economía, tanto a nivel nacional como internacional. Además fue necesario abordar cuestiones tales como la industria pesquera argentina en el nuevo escenario nacional a partir de los cambios del modelo neoliberal.

En este contexto el estudio sigue el método deductivo. Las múltiples aproximaciones utilizadas responden a una evaluación integrada de problemas sumados para ser analizados en relación al sector pesquero.

El método usado incluye la revisión de literatura relevante y una investigación primaria, el análisis de tendencias económicas y una indagación de las normas (directa e indirectamente) y leyes importantes de la regulación para la actividad productiva en estudio. Se examinaron los efectos del aumento de la explotación sobre el agotamiento de las especies. Para ello fue prioritario analizar la dirección y la estructura de la explotación en la Argentina en el período de las reformas maroeconómicas y de las políticas del comercio exterior.

En cuanto al sector externo, el estudio comprendió el cálculo de índices de competitividad de la industria pesquera argentina, para evaluar el comportamiento de las exportaciones en el marco de la política de apertura y de integración, de manera de cuantificar el posicionamiento de los productos derivados de esta industria en los mercados internacionales y el escenario planteado después de la crisis del 2001.

Finalmente, sobre la base de los resultados obtenidos, se identificaron las razones que no permitieron la evolución general del sector pesquero argentino en el escenario planteado en el período comprendido entre 1992 y 2001.

INDICE

Agradecimientos	5
Introducción	8
1. El sector pesquero argentino	12
1.1. Generalidades	13
1.1.1. Regiones y localización de los puertos	16
1.1.2. Recursos pesqueros	19
1.1.3. Flota pesquera marítima	25
1.1.4. Artes de pesca	27
1.1.5. Utilización de la materia prima	28
1.1.6. Producción de la industria pesquera	30
1.1.6.1. Productos frescos o refrigerados	32
1.1.6.2. Productos congelados	33
1.1.6.3. Productos en conserva	33
1.1.6.4. Productos salados, secos o ahumados	34
1.1.6.5. Productos gelificados	36
1.1.6.6. Harinas y aceites	36
1.1.7. Actores institucionales involucrados en el sector pesquero Argentino	37
1.2. Evolución general del sector pesquero, desde sus inicios hasta la década del '90.	41
1.2.1. Etapa I – Inicio	41
1.2.2. Etapa II – Transición	44
1.2.3. Etapa III – Desarrollo	47
1.2.4. Etapa IV – Inversión extranjera y congelado a bordo	51
1.2.5. Etapa V – Preliminar a la Crisis	55
2. Los cambios de los marcos regulatorios en la década del '90	62
2.1. Los cambios en el marco macroeconómico argentino	63
2.1.1. El marco internacional	63
2.1.2. El nuevo marco macroeconómico argentino	65
2.1.2.1. Apertura económica	67
2.1.2.2. Reforma del Estado	69
2.1.2.3. Estímulo a la inversión	73

2.2.	La regulación pesquera	80
2.2.1.	Los acuerdos pesqueros con la Comunidad Europea	82
2.2.2.	La unificación de la normativa	85
2.3.	El contenido de la Ley Federal de Pesca	86
2.3.1.	Consideraciones generales	86
2.3.2.	Instituciones del sector pesquero	86
2.3.3.	Conservación, protección y administración de los recursos marinos vivos	91
2.3.4.	Régimen de pesca	93
2.3.5.	Buques de bandera extranjera	95
2.3.6.	Las tripulaciones	97
2.3.7.	Disposiciones adicionales	97
2.4.	El control marítimo	98
2.4.1.	Seguimiento de los buques pesqueros	99
2.4.1.1.	Problemas generados con el sistema MONPESAT	102
2.4.2.	Proyecto de observadores a bordo	104
2.5.	Normativa relacionada a la emergencia pesquera	104
2.6.	Código de Conducta para la Pesca Responsable	112
2.7.	Normativa adicional relevante relacionada a la conservación de los recursos pesqueros	114
3.	Evolución general del sector pesquero (1992-2001)	117
3.1.	Descripción general del sector pesquero	118
3.1.1.	Abastecimiento de las materias primas	120
3.1.2.	Comportamiento de las principales pesquerías	125
3.1.3.	Producción pesquera	140
3.1.3.1.	Industria del fresco o refrigerado	141
3.1.3.2.	Industria del congelado	142
3.1.3.3.	Industria conservera	146
3.1.3.4.	Industria del seco, salado y ahumado	147
3.1.3.5.	Industria reductora	148
3.1.4.	Caracterización de los mercados	149
3.1.4.1.	Mercado interno	149
3.1.4.2.	Comercio exterior	152
3.1.4.2.1.	Exportaciones	152
3.1.4.2.2.	Importaciones	156
3.1.4.2.3.	Mercados de destino	158

3.1.5. Fuerza del trabajo asociada	159
3.2. Acuicultura	162
4. Valoración de la competitividad del sector pesquero	
Argentino	163
4.1. Aspectos conceptuales y metodológicos	164
4.2. Método de medición	167
4.3. Resultados	172
4.3.1. Tasa de participación en los mercados mundiales	172
4.3.2. Tasa de penetración de las importaciones	176
4.3.3. Tasa de exposición a la competencia internacional	177
4.3.4. Balanza Comercial Relativa	180
4.3.5. Indicador de Transabilidad	182
4.3.6. Grado de apertura exportadora	183
4.3.7. Indicador de especialización interna	184
4.3.8. Indicador del modo de inserción al mercado internacional	185
4.4. La industria pesquera después de la crisis del 2001	188
Conclusiones	193
Bibliografía	201
Anexo	209

AGRADECIMIENTOS

Mi profundo agradecimiento:

A la Educación Pública, porque hizo y hace posible mi formación.

Al Ing. Manuel González por indicarme el camino y brindarme las herramientas necesarias para tomarlo.

A la Dra. Virginia Ballarín, por hacer posible que recuperara la confianza tanto en el ámbito de mi formación académica como en el laboral, cuando creía que todas las puertas se habían cerrado, y además por ser una gran amiga con la que me genera un inmenso placer trabajar.

Al Departamento de Ingeniería Industrial, que desde un primer momento me otorgó el espacio donde desarrollar la docencia y la investigación, y por depositar en mí el crédito que es necesario para avanzar.

A mi Directora de Tesis, Aurora Zugarramurdi, cuya supervisión, orientación y contención han sido fundamentales para conducir a buen puerto este trabajo.

A mi Codirector de Tesis, Dr. Fernando Piñero, por sus aportes, sugerencias y su permanente seguimiento.

A los integrantes de mi Grupo de Investigación (María Amelia, Adolfo, Liliana, Guillermo y Mariel) por su inestimable asistencia, sus valiosas sugerencias y acertados aportes durante el desarrollo de este trabajo.

Al Ing. Jorge Levín, quien me alentó a seguir el camino de la docencia, por sus consejos y enseñanzas.

A mis alumnos, que constituyen el cimiento fundamental de mi permanente estímulo de superación.

También fuera del ámbito laboral deseo agradecer:

A mi familia, la presente y la que tuvo que partir.

A mis amigos (Ezequiel, Horacio, Florencia, Rosario, Pablo, Hernán) por su paciencia y apoyo incondicional...como siempre. Enriquecen mi vida con su alegría y cariño.

A Ana, que me proporciona la ayuda necesaria en los momentos que la necesito.

A Alejandra, que a través de sus enseñanzas he aprendido que cada piedra en el camino significa un paso más.

A Paulo, por su cariño, comprensión y constante estímulo.

A Carolina, que nunca dejó de alentarme y asistirme cuando decidí incursionar en el campo de las Ciencias Sociales.

A mis compañeros de Maestría, quienes supieron evacuar dudas y preocupaciones. Por su humanidad y esfuerzo en la tarea compartida.

A mis amigos y compañeros del trabajo, pilar básico en todo el proceso, tanto por la ayuda prestada en determinadas situaciones, como por proporcionarme un ambiente laboral cálido y alegre.

A todos los que en algún momento de una forma u otra han contribuido para que la realización de la Tesis sea posible.

Y especialmente a Dios por darme fortaleza y paciencia para alcanzar el logro de este objetivo.

1. EL SECTOR PESQUERO ARGENTINO

1.1. Generalidades

Puede decirse que Argentina no es un país pesquero, aunque realiza una explotación permanente de los recursos hidrobiológicos, ya que cuenta con fortalezas y ventajas comparativas que radican en la alta productividad del ecosistema marino existente en sus costas y dentro de la Zona Económica Exclusiva (ZEE). Tanto las aguas en la zona centro del país así como las frías de la zona sur austral dan origen a una variedad de recursos pesqueros disponibles (especies pelágicas y demersales)¹ para realizar actividades extractivas industriales.

Las características favorables para el desarrollo de la pesca marítima radican en la extensa costa sobre el Atlántico Sudoccidental y en su amplia ZEE (ver cuadro 1.1). Si bien el Mar Argentino presenta el inconveniente de no albergar el encuentro de corrientes bien definidas que favorezcan la concentración de cardúmenes, su plataforma continental es beneficiada por estar bañada por dos corrientes: la Corriente Fría de Malvinas, que transporta aguas subantárticas a través del talud continental² con dirección sur-norte entre los 55° S y los 39°-36° S y la "Corriente del Brasil", también sobre el talud, pero con dirección norte-sur y que transporta aguas subtropicales hasta los 36°- 38° S. En las proximidades de Mar del Plata ambas corrientes llegan a confundirse. En cuanto a la plataforma continental, la misma se prolonga casi hasta las 200 millas de la ZEE y sus costas se extienden por más de 4700 kilómetros. El tipo de fondo de la plataforma es terrígeno arenoso y de fango, lo que facilita las tareas de pesca, especialmente las de arrastre, porque no hay rocas ni relieves que rompan las redes. La actividad pesquera se sostiene básicamente sobre los recursos allí disponibles, lo que no significa que los mismos no sean afectados por otras flotas.

Se comparte con Uruguay una Zona Común de Pesca establecida por el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo en 1973, más allá de las 12 millas medidas desde las líneas de base costeras. Las flotas de los dos países

¹ Especie demersal: Organismo acuático que se desplaza cerca del fondo.

Especie pelágica: Dicho de un animal o de un vegetal marino, que viven en zonas alejadas de la costa.

² Talud continental: porción del lecho marino que se extiende a continuación de la plataforma continental y que en general desciende en forma abrupta hasta los 2000 metros aproximadamente.

operan sobre recursos de importante relevancia, tales como merluza, corvina, pescadilla y calamar.

Posteriormente al conflicto de las Islas Malvinas, el Reino Unido estableció una zona de exclusión en torno a las mismas y otorga autorizaciones de pesca a buques de bandera extranjera. La principal especie en esta zona es el calamar, pero además tiene concentraciones de peces pelágicos y es propicia para especies demersales.

Plataforma continental (hasta 200 m)	769.400 km²
ZEE	1.164.500 km²
Extensión del litoral continental	4.725 km

Cuadro 1.1. Datos geográficos de la Argentina

Fuente: FAO

A nivel internacional hacia el fin de la década del '90 los desembarques pesqueros del país alcanzaron 1.0167.457 toneladas, cifra que representó el 0.81 % de la captura mundial, ubicándolo en el lugar número 20 del ranking de capturas, y descendió al puesto 22 en el 2003, según los datos relevados por FAO.³ A pesar del incremento de la pesca registrado en los últimos años, ésta no guarda relación, por su importancia, con el resto de las actividades relacionadas con la explotación de los recursos naturales.

Los recursos pesqueros se mantuvieron durante muchos años en situación de subexplotación y en la década del '90 se pasó a otra totalmente diferente y contraria, el exceso de capturas de las principales especies, de las cuales una, considerada la más importante, entró en colapso y no sólo se puso en riesgo su caladero, sino que también instaló la incertidumbre acerca del sostenimiento de la actividad del sector a largo plazo. Este fue el caso de la merluza (*Merluccius hubbsi*), el cual obligó al gobierno a adoptar medidas de ordenación altamente restrictivas para recuperar una actividad sustentable. Sumado a esto, se debe tener en cuenta que el esquema productivo es dependiente, en buena parte, de recursos con ciclo de vida cortos como el calamar (*Illex argentinus*) y el langostino (*Pleoticus muelleri*), que presentan

³ FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations

variaciones anuales de importancia en su posibilidad de captura, que se deben a características particulares de sus ciclos de vida y a cambios en las condiciones medioambientales. Con respecto al resto de las especies, existen entre ellas algunas muy valiosas, pero es necesario investigar el comportamiento de las mismas e incorporar tecnología para su captura y procesamiento.

La Ley Federal de Pesca N° 24.922 sancionada en 1997 constituye el marco regulatorio para la administración sustentable de los recursos hidrobiológicos y su ambiente. Esta normativa contiene importantes innovaciones en el ámbito del ordenamiento de la actividad pesquera, además de todas las regulaciones tradicionales. La Ley plantea una serie de parámetros que tienden a hacer más eficiente la explotación económica, conservando los stocks mínimos indispensables para la sobrevivencia de las especies. Promueve la conservación favoreciendo el desarrollo de procesos industriales para obtener el máximo de valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina. Parte de una premisa que debe ser considerada básica, esto es que los recursos pesqueros son propiedad de la Nación y que por tratarse de recursos agotables el Estado tiene el derecho y la obligación de preservarlos y cuidarlos, y que por lo tanto le corresponde asignarle a los particulares la explotación económica bajo ciertas condiciones, así como cancelar los compromisos contractuales en caso de incumplimiento. Incluye mecanismos de participación de los diversos agentes públicos y privados del sector a través del Consejo Federal Pesquero y establece un Fondo Nacional Pesquero destinado a financiar trabajos de investigación, equipamiento y tareas de patrullaje, control policial, formación y capacitación del personal a través de los institutos oficiales, además de transferir una parte a las provincias involucradas y al Estado Nacional en concepto de coparticipación pesquera.

Estos elementos intentan asegurar la sustentabilidad de la pesca en el tiempo, la participación responsable de todos los actores en la actividad, y en definitiva la consolidación de un marco estable para resolver no sólo los problemas coyunturales, sino también, los grandes temas del mediano y largo plazo.

Con respecto a la acuicultura, en Argentina no presenta diversidad ni volúmenes para ser comparada con la actividad extractiva y se encuentra

restringida a la producción dos especies: trucha (*Oncorhynchus mykiss*) y pacú (*Piaractus mesopotamicus*). Se mantiene en un nivel de desarrollo muy bajo, aunque con un crecimiento sostenido, y a partir de la década del '90 comenzó a verse como una actividad comercial, pero por momento no presenta un aporte significativo a la economía nacional.⁴ La mayor parte de los productos son de agua dulce y en general se destinan al consumo interno en áreas cercanas a la producción. La Subsecretaría de Pesca y Acuicultura tiene dentro de su organigrama la Dirección de Acuicultura, creada en 1992. Es la autoridad de aplicación que en 2004 crea el RENACUA, Registro Único de Productores de Acuicultura.⁵

1.1.1. Regiones y localización de los puertos

Según la actividad pesquera se distinguen en el litoral marítimo dos regiones:

- Región bonaerense

Abarca la costa de la provincia de Buenos Aires, desde Punta Rasa del cabo de San Antonio hasta Punta Rosada, en la desembocadura del Río Negro. Tiene una extensión de 1000 kilómetros, lo que representa un 25% del litoral marítimo argentino. Allí se capturan 57 especies de importancia comercial y 12 de moluscos y crustáceos. Concentra alrededor del 50% de los desembarques totales del país.

- Región patagónica

Se extiende desde el sur del río Colorado, incluyendo Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Es el 75% del litoral marítimo argentino. La actividad pesquera de esta área se incrementó a partir de 1981 como consecuencia de la aparición del langostino en grandes cantidades, lo que aumentó la inversión en plantas pesqueras en la zona.

⁴ La acuicultura agrupa el conjunto de actividades relacionadas con el cultivo de organismos acuáticos, en especial de animales de interés para el hombre, ya sea como alimento o como productos derivados.

⁵ Resolución N° 1314/04: Acuicultura – Organismos acuáticos vivos – Normas

En los puertos se realiza el amarre de los buques y sus operaciones de carga y descarga. Si el puerto es pesquero, se puede además realizar el desembarque de pescados y mariscos. Se los clasifica como pequeños cuando están destinados a abastecer necesidades locales. Los denominados intermedios deben contar con facilidades para la descarga de capturas y tener fáciles rutas de acceso a las grandes ciudades. Los puertos de pesquería mayores son autosuficientes y en ellos se realizan todas las funciones relacionadas directa o indirectamente con la industria pesquera.

En la región bonaerense ocho puertos son los más importantes:

- Mar del Plata es el puerto más importante de Argentina. Un alto porcentaje de la flota pesquera del país opera en este puerto y cuenta con plantas pesqueras para diversos tipos de procesamiento.
- Quequén/Necochea alberga buques costeros, de altura y también factorías. Se captura anchoita, caballa, pez ángel, tiburón y raya.
- Ingeniero White/Bahía Blanca se captura pescadilla, corvina rubia y tiburón. Posee plantas de fileteado y congelado.
- Lavalle y San Clemente son pequeños y las especies más pescadas son almeja, corvina negra, lisa, pescadilla, pez gallo y raya.
- Claromecó y Monte Hermoso son puertos de difícil acceso, el primero por no poseer una gran estructura portuaria y el segundo por los fuertes vientos. En ambos las especies más explotadas son almeja, cazón y pez ángel.
- San Blas tiene una actividad mínima.

En la región patagónica los puertos principales son once:

- San Antonio Oeste ubicado en Río Negro. En él se efectúan capturas de bivalvos, merluzas, cholgas, pulpos y langostinos.
- Puerto Madryn en la provincia de Chubut. Es de aguas profundas y operan buques de altura convencional, congeladores y factorías. Las

especies que se pescan son langostino, merluza, pejerrey, róbalo y gatuzo. Se encuentran plantas de congelado y de harina de pescado.

Región Bonaerense	Región Patagónica			
	Buenos Aires	Río Negro	Chubut	Santa Cruz
Bahía Blanca/Ing. White Buenos Aires Gral. Lavalle Mar del Plata Necochea/Quequén	San Antonio Este San Antonio Oeste	Caleta Córdova Comodoro Rivadavia Puerto Madryn Rawson Bahía Camarones	Caleta Olivia Puerto Deseado Punta Quilla San Julián Santa Cruz Río Gallegos	Río Grande Ushuaia

Cuadro 1.2. Localización de los puertos por región y por provincia

Elaboración: propia

- Rawson está ubicado también en Chubut y por su reducido calado es apto sólo para embarcaciones pequeñas. Se capturan especies pelágicas pequeñas en verano y otoño.
- Caleta Córdova que es un puerto pequeño ubicado en la provincia de Chubut. Se ha potenciado con la explotación del langostino y además en primavera posee altos rendimientos en la captura de merluza.
- Comodoro Rivadavia se encuentra sobre el Golfo de San Jorge y opera con flota de altura.
- Bahía Camarones está ubicado en la provincia de Chubut y trabaja especialmente con la extracción de algas marinas.

- Puerto Deseado en la provincia de Santa Cruz es clasificado como intermedio. No opera con buques costeros porque los recursos son limitados. Las especies capturadas son: pejerrey, róbalo, salmón de mar y mariscos.
- San Julián, Santa Cruz y Río Gallegos no operan con buques costeros y poseen los mismos recursos que Puerto Deseado.
- Ushuaia y Río Grande son puertos ubicados en Tierra del Fuego, operan con buques de gran porte, como los surimeros, y las embarcaciones costeras capturan centolla y centollón.

1.1.2. Recursos pesqueros

En la amplia plataforma continental argentina, que ocupa casi toda la ZEE, las especies demersales tienen condiciones propicias para su desarrollo. No obstante, se puede acceder a importantes concentraciones de peces pelágicos localizadas principalmente en la zona del Río de la Plata.



Figura 1.1: Localización de los puertos

Fuente: Consejo Federal de Inversiones (CFI)

Los recursos existentes pueden ser clasificados en:

- Moluscos y crustáceos: almejas, mejillones, cholgas, vieiras, ostras, calamares, calamaretos, pulpos, camarones, langostinos, cangrejos y centollas.
- Peces: se conocen más de 360 especies. Las de mayor explotación comercial son: abadejo, anchoa, anchoita, atún, bacalao, besugo, bonito, brótola, caballa, corvina rubia, corvina negra, lenguado, lisa, merluza, pejerrey, cornalito, sardina, polaca, cazón y pez blanco.

La merluza es la especie que ha registrado históricamente el más alto volumen de capturas, no obstante, también son importantes: el abadejo, la anchoita, la merluza de cola, la merluza negra, la polaca, el calamar y el langostino.

A continuación se presenta una descripción de las principales especies que se pescan en el Mar Argentino.⁶

	Nombre: ABADEJO
	Nombre científico: <i>Genypterus blacodes</i>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Verano: entre los 43° 5' y los 48° S. Invierno: entre los 41° y 48° S. Capturas más voluminosas cerca de las Islas Malvinas.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de arrastreros convencionales con palangre y con red de arrastre (<i>by catch</i>).</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Moderado.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; filetes interfoliados; filetes individuales.</p>	

⁶ Cousseau, María B.; Perrotta Ricardo G. (2007). Peces Marinos de Argentina: Biología, Distribución, Pesca. (*on-line*). Dirección URL: <http://www.caletao.com.ar/ran/pez/libro.htm>.

	Nombre: ANCHOITA
	Nombre científico: <i>Engraulis anchoita</i>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Todo el año. Verano: sobre el talud continental entre los 38° y 30' y los 44° S. Otoño: entre los 38° y 40° S. Invierno: se desplaza hasta los 34° 30' S. Primavera: frente a costa de Mar del Plata.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Embarcaciones pesqueras pequeñas con lámparas. Flota de altura con red de arrastre de media agua.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Bonaerense: Muy Grande, Norpatagónica: Grande.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Salazón: entero; eviscerado, sin cabeza. Conserva: filetes en aceite</p>	

	Nombre: BACALAO AUSTRAL o CRIOLLO
	Nombre científico: <i>Salliota australis</i>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Invierno: norte y oeste de las Islas Malvinas y cerca de los 200 metros en la latitud del Golfo San Jorge. Verano: sobre la plataforma de Santa Cruz.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de arrastre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Moderado.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: entero; eviscerado, sin cabeza; filetes. Salazón: seco.</p>	

	Nombre: BESUGO
	Nombre científico: <i>Sparus pagrus</i>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Octubre a diciembre: costa bonaerense.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de rada y ría con nasas. Flota costera con redes de arrastre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Pequeño.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: entero; eviscerado, sin cabeza y filetes individuales graduados. Fresco: entero.</p>	

	<p>Nombre: CALAMAR</p>
	<p>Nombre científico: <i>Illex argentinus</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Entre los 38° y 47° S en otoño. Verano, grandes concentraciones frente a Puerto Deseado y Golfo Nuevo.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de arrastre de fondo y poteras.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Grande.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: entero; cabezas; tentáculos y colas; vainas con piel; tubos pelados; anillos; anillos empanados.</p>	

	<p>Nombre: LANGOSTINO</p>
	<p>Nombre científico: <i>Pleoticus muelleri</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Junio a marzo en el litoral patagónico y bonaerense.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de arrastre de fondo y tangoneros.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Moderado.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: entero pelado y sin pelar; crudo o cocido.</p>	

	<p>Nombre: MERLUZA AUSTRAL</p>
	<p>Nombre científico: <i>Merluccius australis</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Invierno: entre los 44° y 55° S. Verano: entre los 43° y 55° S. Mayor concentración al sudoeste, norte y sur de las Islas Malvinas.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de arrastre de fondo y palangre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Pequeño.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; filetes con piel, interfoliados.</p>	

	<p>Nombre: MERLUZA</p>
	<p>Nombre científico: <i>Merluccius hubbsi</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Todo el año: entre los 34° y 46° S. Variaciones de ubicación y profundidad en invierno y verano.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura y embarcaciones costeras con red de arrastre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Grande.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; bloques regulares; filetes interfoliados; filetes desgrasados; filetes individuales graduados; porciones y bastones empanados.</p>	

	<p>Nombre: MERLUZA DE COLA</p>
	<p>Nombre científico: <i>Macruronus magellanicus</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Invierno: entre los 50° y 50° 5' S y entre los 53° y 54° S. Verano: entre los 50° 5' y 54° 5' S y al noroeste de las Islas Malvinas, sobre el talud continental.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de arrastre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Grande.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; filetes con piel, interfoliados; pasta de surimi.</p>	

	<p>Nombre: MERLUZA NEGRA</p>
	<p>Nombre científico: <i>Dissostichus eleginoides</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Invierno: mayores concentraciones entre los 37° 5' y 39° 5' S, sobre el talud continental, y entre los 52° 5' y 54° 5' S al sur de Malvinas. Verano: presenta gran dispersión.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de fondo y palangre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: No se conoce.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; filetes.</p>	

	<p>Nombre: MERO</p>
	<p>Nombre científico: <i>Acanthistius brasilianus</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Todo el año: a lo largo del litoral marítimo. Concentraciones máximas en el norte del golfo de San Jorge y en la península de Valdés.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota costera y de altura con red de arrastre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Moderado.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; bloques regulares; filetes interfoliados; filetes desgrasados; filetes individuales graduados; porciones y bastones empanados.</p>	

	<p>Nombre: PESCADILLA DE RED</p>
	<p>Nombre científico: <i>Cynoscion striatus</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Todo el año: costa bonaerense.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Embarcaciones costeras de media altura y flota de altura con red de arrastre de fondo.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Moderado.</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: entero; eviscerado, sin cabeza; filetes interfoliados; filetes individuales graduados. Fresco: entero.</p>	

	<p>Nombre: POLACA</p>
	<p>Nombre científico: <i>Micromesistius australis</i></p>
<p>EPOCA Y ZONA DE CAPTURA: Invierno y primavera: entre los 37° 7' y 54° S. Verano: entre los 42° y 54° S. Zona principal de captura: costa patagónica y entorno de las Islas Malvinas.</p> <p>FLOTA PESQUERA Y ARTES DE CAPTURA: Flota de altura con red de arrastre de media agua.</p> <p>TAMAÑO DEL RECURSO: Grande</p> <p>PRODUCTOS PRINCIPALES: Congelado: eviscerado, sin cabeza; bloques regulares; pasta de surimi; surimi saborizado.</p>	

1.1.3. Flota pesquera marítima

La flota pesquera marítima se puede dividir en tres categorías, y cada una de ellas tiene características particulares desde el punto de vista tecnológico, de las especies capturadas, de las áreas de pesca y de las formas de organización laboral y empresarial.

- Flota costera

Está compuesta por lanchas de tipo artesanal (de rada o ría) y embarcaciones de media altura. Las primeras son embarcaciones pequeñas con una eslora promedio de 10 a 15 metros, con casillaje y motor interno, capacidad de bodega de 4 a 14 toneladas y sin equipamiento de frío. Su tecnología no está actualizada y son antiguas. Se utilizan para capturar merluza (en la Patagonia), caballa, pez palo, gatuzo, lenguado, rayas, pescadillas, anchoita, pez ángel, mero y cornalito. La flota de media altura, también denominada costera, es tecnológicamente más avanzada que las lanchas y tiene un tamaño medio entre 15 a 25 metros de eslora, con capacidad de bodega refrigerada o aislada de 18 a 40 toneladas. En general utilizan arrastre o cerco y explotan especies tales como merluza, pescadilla, corvina, gatuzo, pez palo, lenguado, raya, mero, anchoita y caballa. Las embarcaciones de rada o ría, que son las más pequeñas, están provistas con motores de hasta 180 HP y las de media altura con motores de hasta 600 HP.

- Flota de altura tradicional

Está compuesta por barcos arrastreros convencionales, más específicamente fresqueros y congeladores. Los primeros, también denominados *ice trawlers*, tienen una eslora de 25 a 63 metros, con bodegas refrigeradas, equipamiento de navegación y detección, y utilizan redes de arrastre. Trabajan con hielo en escamas, y proveen pescado enfriado a plantas que procesan en tierra y en su mayoría los barcos son operados por empresas que cuentan con dichas instalaciones. Capturan las siguientes especies: merluza, merluza de cola, abadejo, anchoita, caballa, raya, gatuzo, calamar, pescadilla, mero, savorín, lenguado, salmón de mar,

pez palo y corvina blanca. Están provistos de una potencia de máquina de 290 a 1800 HP. Los buques congeladores tienen esloras que van desde los 30 metros a los 100, poseen equipos de procesamiento y congelado. Algunas unidades cuentan con plantas de elaboración de harina de pescado, por ello habitualmente se los denomina factoría. Tienen máquinas de entre 600 y 4400 HP.

- Flota de altura

Esta categoría está integrada por los arrastreros, palangreros y poteros.

Arrastreros

Se clasifican de acuerdo al sistema de pesca utilizado o proceso que realizan a bordo: tangoneros, surimeros y para vieira. Los tangoneros se dedican exclusivamente a la pesca del langostino, con dos redes de forma paralela, y tienen esloras entre los 26 y 39 metros. Pescan *by catch*⁷ la fauna acompañante, cantidades significativas de merluza y de otras especies próximas a la costa, que en su mayoría se descartan. Los barcos factoría que procesan surimi capturan polaca, merluza de cola y en menores cantidades merluza austral y merluza negra. Son de grandes dimensiones, aproximadamente 100 metros de eslora y alcanzan los 8000 HP de potencia, con bodegas refrigeradas para almacenar hasta 2000 toneladas. Cuentan con sofisticados equipos de navegación y detección. Se dedican a la pesca de arrastre y elaboran productos congelados, empaquetan a bordo y de manera complementaria producen harina de pescado. Existen buques arrastreros con aparejos específicos para la pesca de la vieira.

Palangreros

Con esloras de entre 46 y 53 metros, son los que se dedican a la pesca de especies de fondo de alto valor comercial, son especies tales como merluza negra, merluza, abadejo y raya.

⁷ “*bycatch*” es un término inglés y se refiere a la captura accidental de especies que no son el objetivo principal de un proceso de pesca.

Poteros

Realizan una pesca selectiva, capturando exclusivamente calamar. Tienen esloras que van desde los 50 a los 70 metros. Poseen una potencia entre 1200 y 2200 HP.

1.1.4. Artes de pesca

- Redes de cerco con jareta

Estas redes se caracterizan por el empleo de una jareta (cable con anillas) en la relinga inferior que permite cerrarla y así retener los peces. Es utilizada para la pesca de bonito, barrilete, anchoa de banco, etc.

- Redes de cerco sin jareta (lámpara)

Este tipo de red se utiliza para la pesca de anchoita y caballa. Su diseño general presenta dos grandes alas y un copo central donde quedan retenidos los peces.

Costera	Rada o Ría	
	Media Altura o Costera	
Media Altura (arrastreros)	Fresqueros	
	Congeladores	
Altura	Arrastreros	Tangoneros
		Surimeros
		Para Vieira
	Palangreros	
Poteros		

Cuadro 1. 3. Clasificación de la flota pesquera marítima

Elaboración: propia

- Redes de arrastre de fondo con portones

Consiste en redes arrastradas por una sola embarcación y se mantienen abiertas horizontalmente mediante portones, que pueden ser rectangulares, ovals o en V.

- Redes de arrastre de fondo a la pareja

Es un equipo de arrastre con dos embarcaciones, que son las que abren la red en sentido horizontal. Se utilizan para la pesca de corvina y pescadilla.

- Redes de arrastre pelágico con portones

Se utiliza para la pesca de superficie o media agua (anchoita). Para lograr su abertura horizontal se apareja con portones hidrodinámicos. Es necesario contar con una sonda de red que permita observar la ubicación del aparejo.

- Redes de enmalle

Estas redes se calan en el fondo, por medio de anclas. Se utilizan principalmente para la pesca de tiburón.

- Palangres

Este sistema de pesca presenta una gran línea madre, compuesta por brazoladas con anzuelos. En algunas embarcaciones menores se filan hasta 2000 anzuelos y hasta 10000 en palangreros de gran porte. Se captura merluza negra, merluza austral, abadejo.

- Rastras

Son aparejos con un solo cable que se arrastran sobre el fondo, especialmente para la captura de moluscos (mejillones, ostras, vieiras, almejas).

- Nasas

Son trampas construidas con mimbre, utilizadas fundamentalmente en la pesca del besugo, pero pueden capturar otras especies, como salmón de mar, mero, castañeta, etc. Se utilizan como cebo diversos peces, entre los cuales se pueden mencionar anchoita y caballa.

1.1.5. Utilización de la materia prima

La utilización de las capturas también se puede clasificar por el tipo de embarcación. La flota costera abastece principalmente al mercado interno para

consumo fresco o proporcionando materias primas a las fábricas de conservas y saladeros, también a las plantas que procesan enfriados o congelados.

La flota de altura tradicional destina su producción a las plantas procesadoras en tierra. En general, estas embarcaciones pertenecen a las empresas que realizan la transformación industrial. Los buques congeladores elaboran y congelan a bordo sus capturas.

Especie	Flota y artes de pesca
Abadejo	Arrastreros convencionales. Red de arrastre de fondo (<i>by catch</i>) y palangre de fondo.
Anchoita	Embarcaciones pequeñas. Red de cerco sin jareta (lámpara) y red de arrastre pelágica
Bacalao austral	Flota de altura. Red de arrastre de fondo.
Besugo	Flota de rada o ría y costera. Nasas y red de arrastre de fondo.
Calamar	Poteras. Red de arrastre de fondo.
Langostino	Tangoneros. Red de arrastre con tangones y red de arrastre de fondo.
Merluza Austral	Flota de altura. Red de arrastre de fondo y palangre de fondo.
Merluza	Flota de altura y embarcaciones costeras. Red de arrastre de fondo.
Merluza de cola	Flota de altura. Red de arrastre de fondo y semipelágica.
Merluza negra	Flota de altura. Red de arrastre de fondo y palangre de fondo.
Mero	Flota costera y de altura. Red de arrastre de fondo.
Pescadilla	Flota costera de media altura y de altura. Red de arrastre de fondo.
Polaca	Flota de altura. Red de arrastre pelágica y semipelágica.

Cuadro 1.4. Tipo de flota y arte de pesca utilizado para las principales especies capturadas

Fuente: FAO – Elaboración: propia

Los procesos y productos generalizados son:

- Fileteado fresco y congelado (filetes con piel, sin piel, con espinas, sin espinas, desgrasados, en fish block, congelados individuales, interfoliados);
- Descabezado y eviscerado, trozos;
- Congelados de aletas, enteros, pelados y colitas;
- Salado húmedo y seco;
- Harina y aceite, aceites vitamínicos Omega 3;
- Conservas y preparaciones, empanados;
- Surimi y preparaciones de surimi (kanikama).

1.1.6. Producción de la industria pesquera

La importancia del sector transformador de materias primas radica en su interés estratégico en la cadena de generación de valor del pescado, además de su relevancia socio económica.

Los productos de la pesca se obtienen y sufren determinados procesos hasta llegar a la venta. En la Figura 1.2 se describen los pasos generales.

Después de la captura, el pescado sufre diferentes tratamientos en función de su utilización y especie. El que es destinado a la venta como producto refrigerado sufre menos procedimientos preliminares; en algunos casos el consumidor hasta lo prefiere entero (tal como se lo captura, sin eviscerar). En el caso de que el pescado se comercialice como congelado o sus derivados, es sometido a procesos de transformación con el objetivo principal de separar las partes comestibles de las que no lo son, prolongando así su vida comercial. Posteriormente se obtienen productos con la forma, tamaño y calidad exigidos por el consumidor. Los pasos preliminares se resumen en la Figura 1.3.

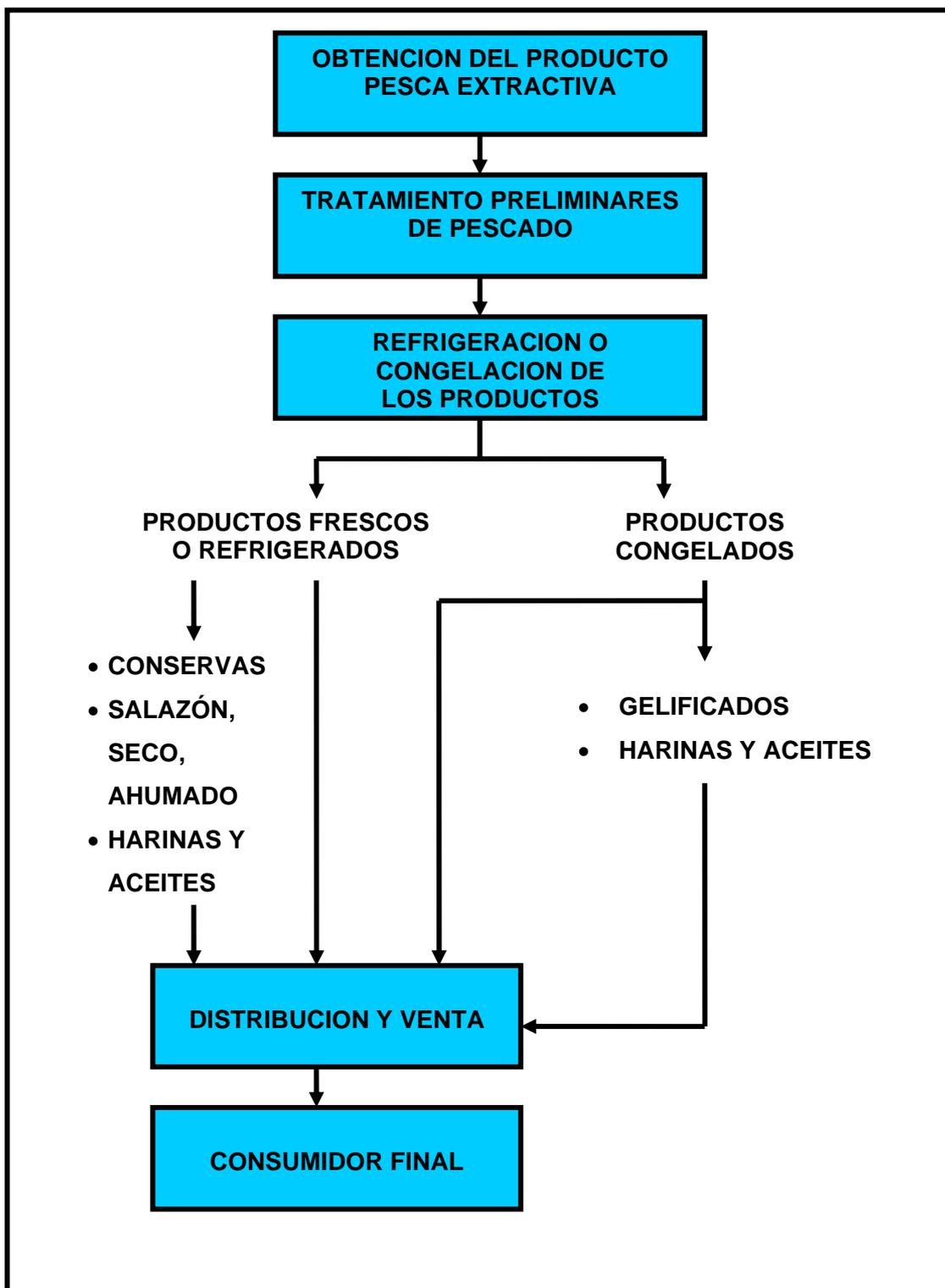


Figura 1.2. Procesamiento general de la materia prima ⁸

Fuente: FAO – Elaboración: propia

⁸ La inclusión o exclusión de etapas depende de la especie procesada.

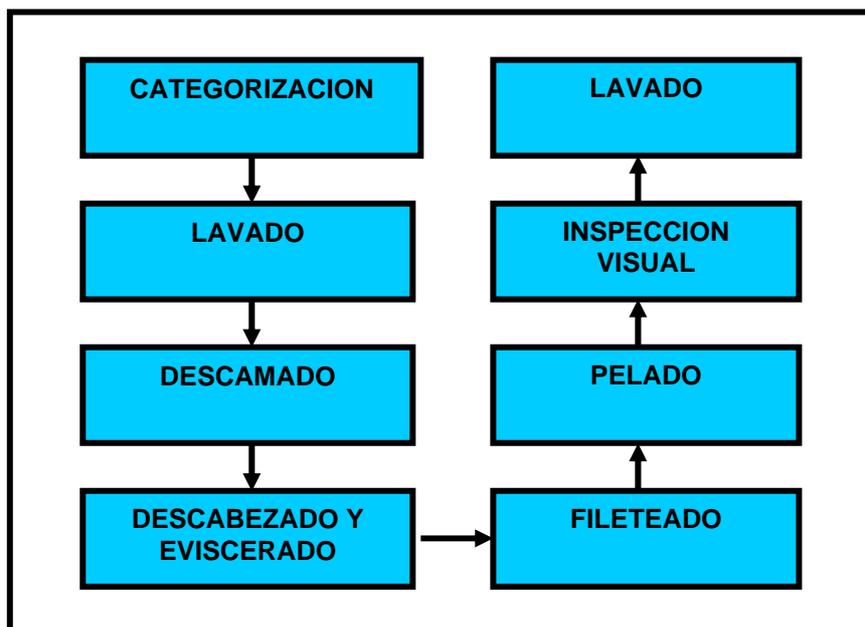


Figura 1.3. Procesos preliminares previos a la transformación ⁹

Fuente: FAO – Elaboración: propia

Terminados los procesos preliminares, los productos son refrigerados o congelados con el objetivo de aumentar su conservación.

1.1.6.1. Productos frescos o refrigerados

El pescado capturado en alta mar puede pasar varios días antes de que el mismo llegue a puerto y a los mercados de consumo. En ambos casos es necesario refrigerarlo inmediatamente después de la captura en el barco.

FAO define al pescado o productos pesqueros frescos o refrigerados a aquellos que no han recibido ningún tratamiento de conservación fuera del enfriamiento o la refrigeración.

El pescado refrigerado tiene un período corto de conservación y el objetivo es disminuir la temperatura del producto lo antes posible para lograr una barrera externa frente a la desecación y la oxidación.

La refrigeración consiste en disminuir la temperatura de los productos hasta aproximarla a la fusión del hielo.

⁹ La inclusión o exclusión de etapas depende de la especie procesada.

1.1.6.2. Productos congelados

El pescado puede ser congelado en alta mar o bien, una vez que ha llegado a puerto, se lleva a la industria para que sea congelado lo antes posible. Si se lo hace en alta mar, en el barco se lo debe someter a los tratamientos preliminares mencionados anteriormente.

Se definen como productos congelados a los pesqueros que han sido objeto de un proceso de congelación suficiente para reducir la temperatura de todo el producto a un nivel lo suficientemente bajo para conservar la calidad inherente del pescado, y que se ha mantenido a esa baja temperatura durante el transporte, almacenamiento, distribución y hasta la venta final inclusive. La acción del frío tiene que lograr que la temperatura en el centro de las piezas alcance entre los -16 °C y -24 °C en un tiempo mínimo. El proceso de congelación se realiza con un equipo apropiado de manera que sobrepasen rápidamente los límites de temperatura de cristalización máxima.

1.1.6.3. Productos en conserva

Las conservas de pescado son los productos envasados herméticamente junto con el líquido de cobertura (aceite, salsa, salmuera).

Se los somete a un tratamiento térmico suficiente para asegurar la disminución de microorganismos que pudieran proliferar, sea cual fuere la temperatura a la que el producto sea almacenado. De este modo su duración se puede prolongar entre meses y años.

El proceso de fabricación de las conservas de pescado se resume en el diagrama de flujo de la Figura 1.4.

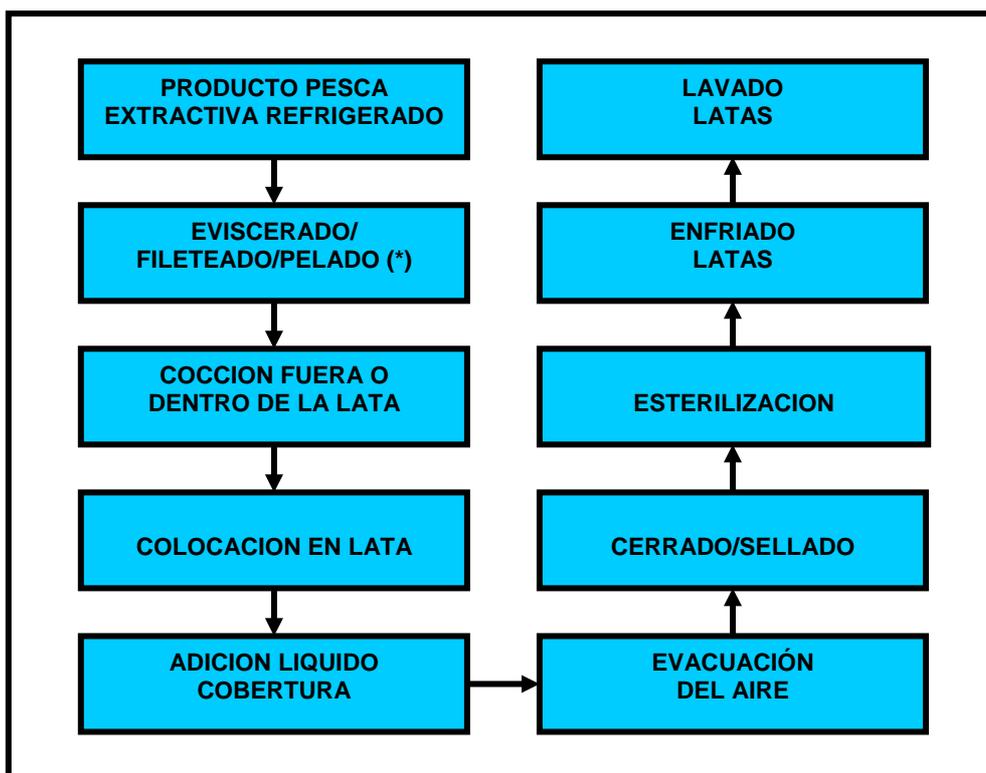


Figura 1.4. Proceso de fabricación de conservas de pescado ¹⁰

Fuente: FAO – Elaboración: propia

1.1.6.4. Productos salados, secos o ahumados

Los productos salados son aquellos que son sometidos a la acción prolongada de la sal (sólida o salmuera) y pueden estar o no acompañados por condimentos o especias.

El proceso de la salazón se basa en el rápido incremento de la concentración salina en el producto, para inhibir el crecimiento bacteriano y conseguir el efecto conservador. Se puede realizar mediante vía húmeda, en que el producto se somete a una inmersión en salmuera o mediante vía seca.

¹⁰ La inclusión o exclusión de etapas depende de la especie procesada.

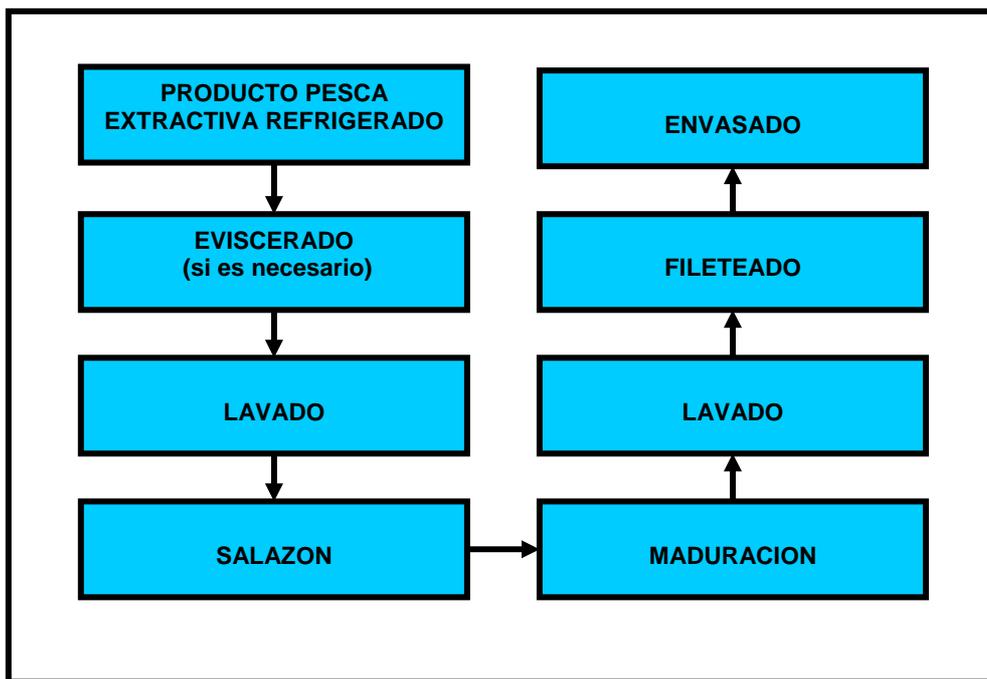


Figura 1.5. Proceso de salazón del pescado ¹¹

Fuente: FAO – Elaboración: propia

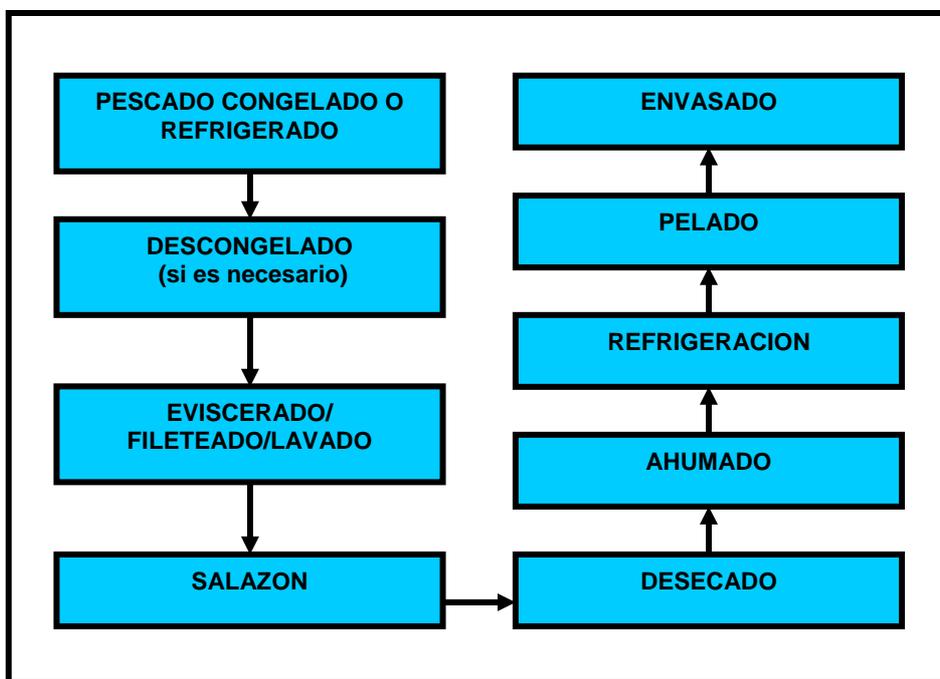


Figura 1.6. Proceso de ahumado del pescado ¹²

Fuente: FAO – Elaboración: propia

¹¹ La inclusión o exclusión de etapas depende de la especie procesada.

¹² La inclusión o exclusión de etapas depende de la especie procesada.

En el caso de los productos secos, se provoca la pérdida paulatina de agua, mediante evaporación o difusión, como método de conservación.

Los productos ahumados se logran a partir de someterlos a la acción de humo de madera en cámaras apropiadas. Esto tiene un efecto conservador, bactericida y antioxidante. Se puede realizar en frío o en caliente.

1.1.6.5. Productos gelificados

Son productos a partir de pescado mezclado con otros alimentos, aditivos y condimentos, sometidos a cocción o extrusión para darles la forma y textura adecuadas.

En Argentina se fabrica Surimi. FAO lo define como producto de proteína de pescado a elaboración ulterior, que posteriormente de ser sometido a los procesos preliminares de limpieza, el músculo del pescado es picado, lavado, desaguado, mezclado con ingredientes alimentarios crioprotectores y posteriormente congelado.

A los fines estadísticos, se lo incluye en el rubro congelado.

1.1.6.6. Harinas y aceites

Al conjunto de procesos que involucran la obtención de harina y aceite de pescado se lo denomina industria reductora.

La harina de pescado es realizada mediante el cocido y molido de pescado crudo y de desechos del pescado.

El aceite de pescado es un líquido que se obtiene exprimiendo pescado cocido y que posteriormente es refinado.

El proceso de obtención de harina y aceite se puede resumir, en general, en los pasos básicos descritos en la Figura 1.7.

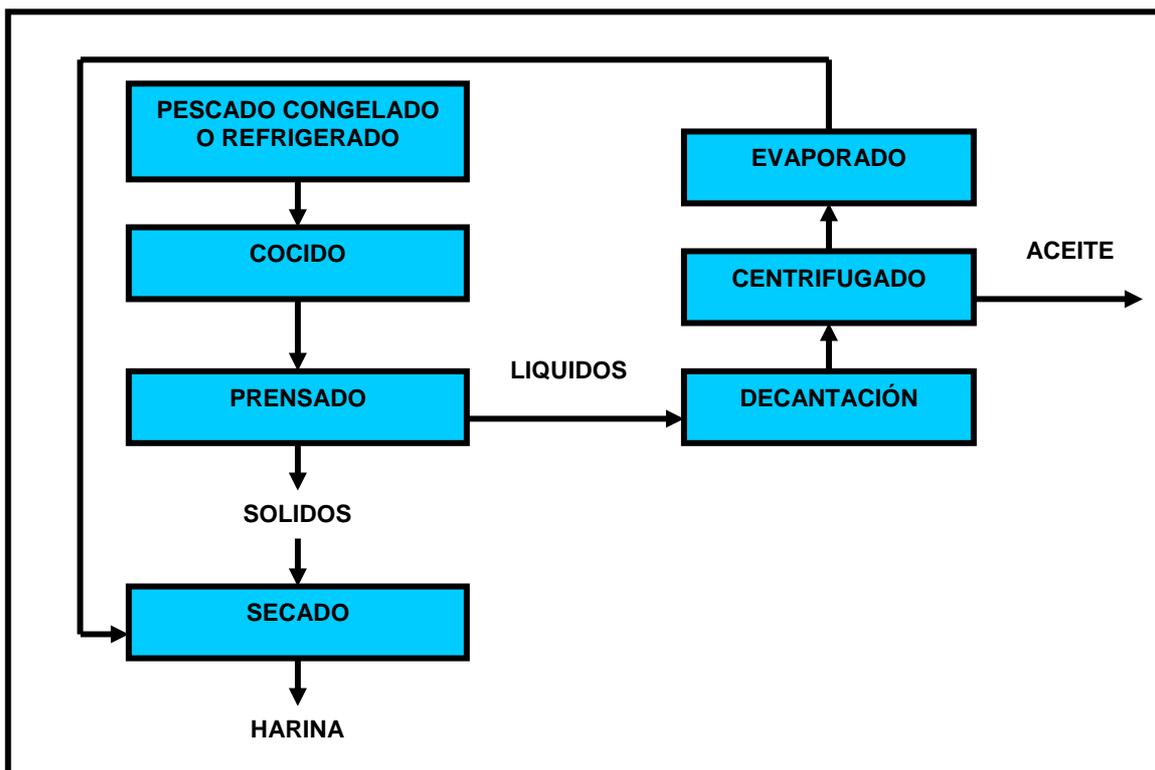


Figura 1.7. Producción de harina y aceite de pescado

Fuente: FAO – Elaboración: propia

En la región bonaerense se encuentran plantas que realizan fileteado, procesado de pescados y mariscos, salazón, conservas, harinas, aceites y aceites vitamínicos. En cuanto a la región patagónica las actividades se centran en la fabricación de harinas, conservas, aceites y aceites vitamínicos.

1.1.7. Actores institucionales involucrados en el sector pesquero argentino

El principal organismo oficial vinculado al sector en estudio es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), dependiente del Ministerio de Economía y Producción de la Nación. Mediante la Ley Federal de Pesca N° 24.922 se creó el Consejo Federal Pesquero (CFP), que se encarga de establecer la política pesquera nacional, la política de investigación, la Captura Máxima Permisible por especie, aprueba el otorgamiento de permisos de pesca comercial y experimental, así como

también los derechos de extracción y fija los cánones por el ejercicio de la pesca, entre sus funciones más importantes. El Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) es un organismo descentralizado de la SAGPyA, está facultado para planificar y ejecutar las actividades científicas y técnicas con las provincias que poseen litoral marítimo y con otras entidades relacionadas con la evaluación o conservación de los recursos marinos. El Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) también es una entidad descentralizada dependiente de la SAGPyA, y es al que le corresponde fiscalizar el cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias para la elaboración, procesamiento, transporte y comercialización, tanto para el consumo interno como para la exportación de productos, subproductos y derivados de la pesca. Con el mismo fin se controlan los productos importados, básicamente conservas y productos ahumados de pescado. En el ámbito de la producción, el SENASA efectúa la habilitación de las plantas procesadoras de productos de la pesca y de los buques de toda la flota así como también la fiscalización del transporte frigorífico. En la exportación de productos también se realizan controles higiénico-sanitarios que exigen los países compradores, coordinando las visitas de inspecciones extranjeras que concurren a evaluar las plantas y su sistema de trabajo.

En el ámbito nacional y provincial existen comisiones legislativas especializadas en cuestiones marítimas, y las provincias ribereñas poseen secretarías o subsecretarías y consejos asesores especializados en la cuestión pesquera. En algunas de las ciudades en las que se ubican los puertos principales existen reparticiones específicas para la actividad. La Prefectura Naval Argentina y la Armada Argentina asisten al sector a través del control de la actividad pesquera y de la navegación.¹³

En función de los diferentes tipos de embarcaciones, de la ubicación geográfica y de las especies capturadas, los empresarios se agrupan en diferentes asociaciones. Siguiendo el mismo criterio, pero teniendo en cuenta la labor realizada, los trabajadores del sector están asociados a distintos gremios.

¹³ Las funciones estipuladas para los organismos oficiales relacionados con la actividad pesquera se desarrollan con mayor amplitud en el Capítulo 2, inciso 2.2. La regulación pesquera.

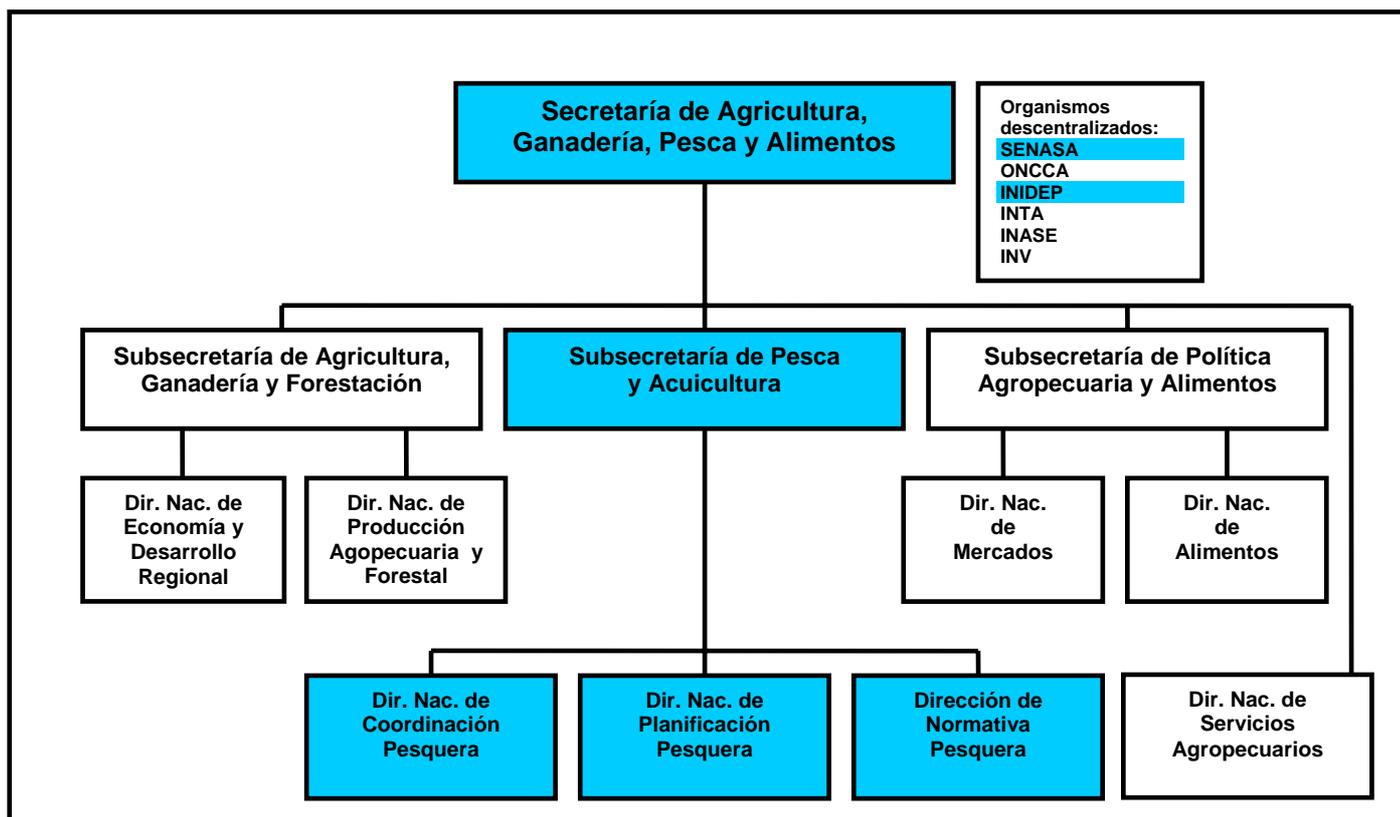


Figura 1.8. Organigrama de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación

Fuente: SAGPyA

También existen instituciones oficiales relacionadas con la investigación de los recursos hidrobiológicos y la actividad pesquera. Entre ellos se destacan el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) Mar del Plata,¹⁴ el Instituto de Biología Marina y Pesquera “Almirante Storni” y la Escuela Nacional de Pesca “Comandante Luis Piedrabuena”.

¹⁴ La sede del INTI en Mar del Plata nació en 1975 como CITEP (Centro de Investigaciones de Tecnología Pesquera). Es un área del sistema de áreas del INTI y de la CIC (Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires). En su Comité Ejecutivo participan y han participado entidades como el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas), el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), el INIDEP (Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero) e industrias del sector agroindustrial de la región. Su función es la de prestar servicios, asistencia y desarrollo a las industrias pesqueras y de alimentos de la región. Dirección URL: <http://www.inti.gov.ar/mardelplata/introduccion.htm>.

Actores institucionales del sector pesquero	
Dependencias oficiales	
<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación • Consejo Federal Pesquero • INIDEP • Comisiones legislativas especializadas • Organos provinciales y municipales • Prefectura Naval Argentina y Armada Argentina 	
Organizaciones empresariales	
<ul style="list-style-type: none"> • CAPECA (Cámara de Armadores Pesqueros Congeladores Argentinos) • CAPIP (Cámara Argentina Patagónica de Industrias Pesqueras) • CAIPA (Cámara de la Industria Pesquera Argentina) • CEPA (Consejo de Empresas Pesqueras Argentinas) • CaLaPa (Cámara Argentina Langostinera Patagónica) • UDIPA (Unión de Intereses Pesqueros Argentinos) • CAPA (Cámara de Armadores Poteros Argentina) • CIPA (Cámara de Industriales de Productos Alimenticios) • Cámara Argentina de Armadores de Buques Pesqueros de Altura • Cámara Argentina de Procesadores de Pescado 	
Gremios	
<ul style="list-style-type: none"> • SOIP (Sindicato de Obreros de la Industria del Pescado) • STIA (Sindicato de Trabajadores de Industrias de la Alimentación) • SICONARA (Sindicato de Conductores Navales) • SOMU (Sindicato de Obreros Marítimos Unidos) • Centro de Patrones Fluviales de Pesca y Cabotaje Marítimo • Asociación Argentina de Capitanes y Patrones de Pesca 	
Instituciones oficiales	
<ul style="list-style-type: none"> • INTI Mar del Plata • Instituto de Biología Marina y Pesquera "Almirante Storni" • Escuela Nacional de Pesca "Comandante Luis Piedrabuena" 	
Organizaciones no gubernamentales	
<ul style="list-style-type: none"> • CeDePesca (Centro de Desarrollo y Pesca Sustentable) • Fundación Vida Silvestre Argentina • Greenpeace • Fundación Patagonia Natural 	

Cuadro 1.5. Principales actores institucionales del sector pesquero argentino

Elaboración: propia

Otras organizaciones no gubernamentales como CEDEPESCA, Greenpeace, Fundación Vida Silvestre Argentina y Fundación Patagonia Nacional, se encuentran ligadas a las actividades del sector a través de su labor, centrada en la defensa de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente.

1.2. Evolución general del sector pesquero, desde sus inicios hasta la década del '90.

El desarrollo de la industria pesquera argentina puede ser dividido en cinco etapas, desde sus inicios a principios del siglo XIX hasta 1990.

1.2.1. Etapa I – Inicio

El primer período es el identificado con el comienzo de la actividad productiva a partir de 1880 y se extiende hasta el año 1960. El sector pesquero se inició a partir de una serie de circunstancias favorables que conformaron la actividad productiva. Un hecho importante lo constituyó el asentamiento de inmigrantes italianos con oficio de pescadores en las cercanías de la ciudad de Buenos Aires, quienes no sólo aportaron mano de obra especializada, sino también la creación de un mercado consumidor de pescado en un país en el cual no existía. Otro acontecimiento que se reconoce como fundamental para el impulso de la actividad comercial fue la llegada del ferrocarril a la ciudad de Mar del Plata, que posibilitó el traslado de las colonias de pescadores mencionadas anteriormente. Si bien existieron algunas experiencias en puertos patagónicos, la ausencia de mercado local y la distancia con Buenos Aires no permitieron que prosperaran. Quequén tuvo su primer asentamiento de pescadores a partir de 1920, año en el cual comienza la consolidación del sector hasta 1935. En este período se contó con la inauguración del Puerto de Mar del Plata, de la dársena de pescadores y la extensión del ferrocarril hasta el mismo. Una nueva corriente migratoria suscitada por la posguerra dio origen a una importante radicación en Mar del Plata, Necochea e Ingeniero White en 1924. Se desarrollaron medios de conservación y transporte que sirvieron de puntal para la configuración actual del sector. En 1933 se inauguró el Mercado Concentrador Mayorista de Pescado en el barrio de Barracas, que permitió consolidar un esquema de distribución donde se hicieron obligatorios los controles sanitarios de los productos de la pesca que ingresaban a Buenos Aires.

En Mar del Plata, dos tipos de procesos incidieron en el desarrollo de la pesca. En primer lugar la instalación de los saladeros de anchoita y en segundo

la aparición de las conserveras, que alcanzarían su mayor auge a partir de la Segunda Guerra Mundial.

A mediados de la década del '30 la actividad pesquera se vio favorecida por la instauración del control de cambios por parte del Estado y del establecimiento de una política de sustitución de importaciones. Además al comenzar la Guerra Civil Española se presentaron dificultades para importar sardinas de dicho origen, con lo cual se comenzaron a elaborar en nuestro país conservas enlatadas sobre la base de la anchoita, a las que se denominó "Sardinas Argentinas".

A raíz de la Segunda Guerra Mundial debieron producirse otras sustituciones tales como: la caballa que reemplazó al atún en la conservería y las pencas saladas de cazón al bacalao noruego. En 1938 comenzó a fabricarse aceite de hígado de cazón, cuya captura marcó una etapa importante en el proceso de evolución de la pesca argentina.

A mediados de la década del '40 se fundaron en Mar del Plata, Necochea y Bahía Blanca asociaciones de pescadores. También los principales industriales conformaron la Cámara Marplatense de Industriales del Pescado, que aún existe en la actualidad. Estas organizaciones permitieron que se comenzaran a discutir las formas y condiciones de comercialización, especialmente de las especies con marcada estacionalidad, lo que dio origen a la creación de la "tarifa", modalidad operativa existente hasta nuestros días, fundada en la incapacidad de absorber la totalidad de los desembarques de la flota costera por parte de la industria.

En 1947 se comenzó a capturar langostino en la zona de Rawson, y como consecuencia de ello una parte importante de los pescadores trasladaron sus embarcaciones al sur argentino. Los que optaron por quedarse allí conformaron la base de la colonia actual en dicha localidad. En 1953 se abandona la pesca del langostino y del cazón. En el primer caso por la desaparición del recurso y en el segundo por la elaboración sintética de vitaminas.

En 1950 se crea la Cooperativa Marplatense de Pesca, la que dio solución al problema de los insumos para la flota costera y que fue posteriormente ampliando sus actividades hacia aspectos industriales, comerciales y de servicios.

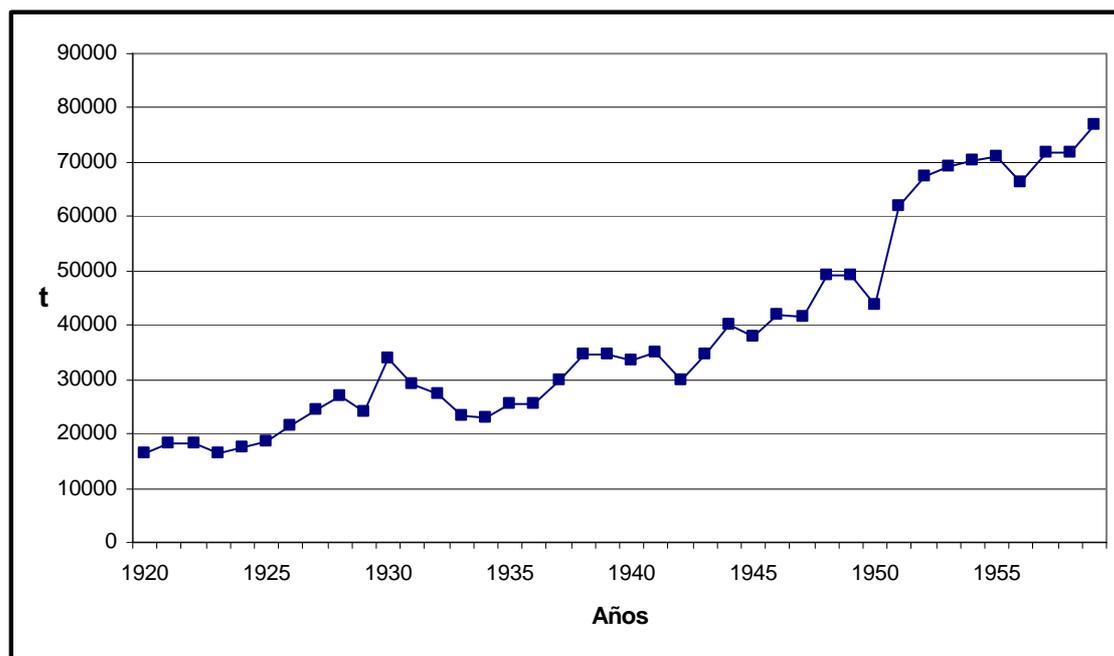


Figura 1.6. Evolución de la captura en el período de Inicio, en toneladas (1920-1959)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

La modalidad de procesamiento más extendida hasta los años '50, la salazón, fue paulatinamente reemplazada por la producción de conservas, actividad que en la década del '40 se asentó y creció, como se mencionó anteriormente, gracias a la disminución del comercio con la Europa en guerra y por la imposición de las restricciones a las importaciones. Este proteccionismo permitió también la incorporación de barcos atuneros a las flotas.

Hasta 1960 la flota pesquera argentina estaba compuesta casi con exclusividad por embarcaciones costeras de tipo artesanal, que abastecían el mercado interno con pescado fresco o a las empresas de materias primas para la elaboración de productos salados o en conserva. A través de la exploración de nuevos caminos se amplió el mercado y su captación por los industriales y armadores. De este modo se generaron excedentes económicos que permitieron abordar el mercado internacional.

Se considera que las posibilidades de crecimiento y estabilización de la flota costera se debieron a la escasez de conflictos de la actividad en el ámbito interno, por la forma tradicional de remuneración de la tripulación, sistema "a la parte".¹⁵ Además, esto se vio favorecido por el hecho de que los pescadores se

¹⁵ No existía relación de dependencia y se fijaba la participación en porcentajes sobre la base de precios establecidos, de acuerdo a la función y a la categoría.

mantuvieron dentro de sus colectividades, se manejaron con el propio idioma y nivel de instrucción.

1.2.2. Etapa II – Transición

Se la identifica con el desarrollo del sector pesquero argentino y es denominada de transición. Abarca el período comprendido entre 1960 y 1969, en el cual el reducido mercado interno de pescado fue una de las principales restricciones de crecimiento del sector, ocasionado principalmente por la preferencia de la población al consumo de carne vacuna y de su alta disponibilidad a precios relativamente bajos.

De todas maneras, en este período, se expandió la capacidad de captura de la flota de altura y media altura y se redimensionó la industria, aunque se mantuviera como destino principal el mercado interno. Además, el plan económico implementado por el gobierno en 1958 apuntó a incrementar las inversiones para lograr la reactivación de la economía, y en el caso particular de la pesca, en 1960 se puso en vigencia un régimen de promoción que liberaba aranceles de importación a barcos de pesca de mayor tamaño que los existentes y de maquinarias, equipos y material para su construcción, otorgándole subsidios a los astilleros nacionales y planes de financiamiento.

En 1962 se estableció un régimen de promoción que abarcaba medidas aduaneras, fiscales y cambiarias, orientado a la ampliación y habilitación de nuevas plantas de elaboración. Como complemento se contó con líneas de crédito especiales del ex Banco Industrial y del Banco de la Nación Argentina, para la flota, la industria y la distribución.

Desde el punto de vista tecnológico surgieron cambios tales como la instalación de plantas productoras de harina de pescado y el impulso de la pesca con redes de arrastre. También se concretaron obras de infraestructura de apoyo y mejoras de transporte.

El hecho más trascendental que se produjo en este período y que cambió el rumbo futuro del sector en 1961, fue el comienzo de la producción de filetes frescos enfriados de pescado (especialmente merluza) en las plantas elaboradoras de Mar del Plata, y su autorización para la venta a partir de 1962.

Esto indujo no sólo la mejora de las condiciones de higiene y transporte y la de modificación los hábitos de consumo de la población, sino que también abrió las puertas para los envíos al exterior.

Bajo el régimen de promoción entre 1961 y 1969 aumentó el número de embarcaciones y se modificó su composición, a partir de la incorporación de barcos de altura y costeros de mayor tamaño. También se incrementaron las capturas y el número de plantas procesadoras.

En 1964 la política implementada por el gobierno de regular el consumo interno de carne vacuna para lograr saldos exportables influyó marcadamente en la demanda de productos pesqueros y le otorgó un mayor impulso a la industria del enfriado y congelado.

Si bien entre 1965 y 1969 se intentó impulsar la exportación de productos pesqueros enfriados y congelados, la crisis del bacalao en el Mar del Norte en 1967 hizo que la industria local focalizara su producción en la reducción, por lo cual los barcos de altura se dedicaron casi exclusivamente a la captura de su principal materia prima, la castañeta (*Cheilodactylus bergi*). En consecuencia, la flota extranjera que operaba en aguas nacionales realizó una intensa explotación sobre esta especie, lo que afectó gravemente sus stocks y puso en peligro a otras especies demersales.

Sumado a lo anterior, en 1967 comenzó la crisis económica que se pronunció en 1968 y 1969, que provocó la retracción de la demanda interna y la baja de las exportaciones. No obstante, en octubre de ese año se sancionó la Ley de Pesca N° 17.500, la cual no logró los beneficios esperados por la situación de crisis.¹⁶ Lo más importante de la Ley fue la declaración de que los recursos del mar territorial argentino son propiedad del Estado Nacional, quien sería el responsable de conceder su explotación; también se fijó una franja de 12 millas desde la costa para ser exclusivamente explotada por embarcaciones de bandera nacional. Se liberaban derechos de importación por un período de cuatro años a los efectos de permitir la introducción de maquinarias y equipos para el desarrollo del sector pesquero y se establecía un precio subsidiado para el combustible que utilizaban las embarcaciones. La Ley instauró dos zonas de promoción con beneficios diferenciales situadas al norte y al sur del Río Colorado.

¹⁶ Ley N° 17.500/67: Ley de Pesca – Normas legales.

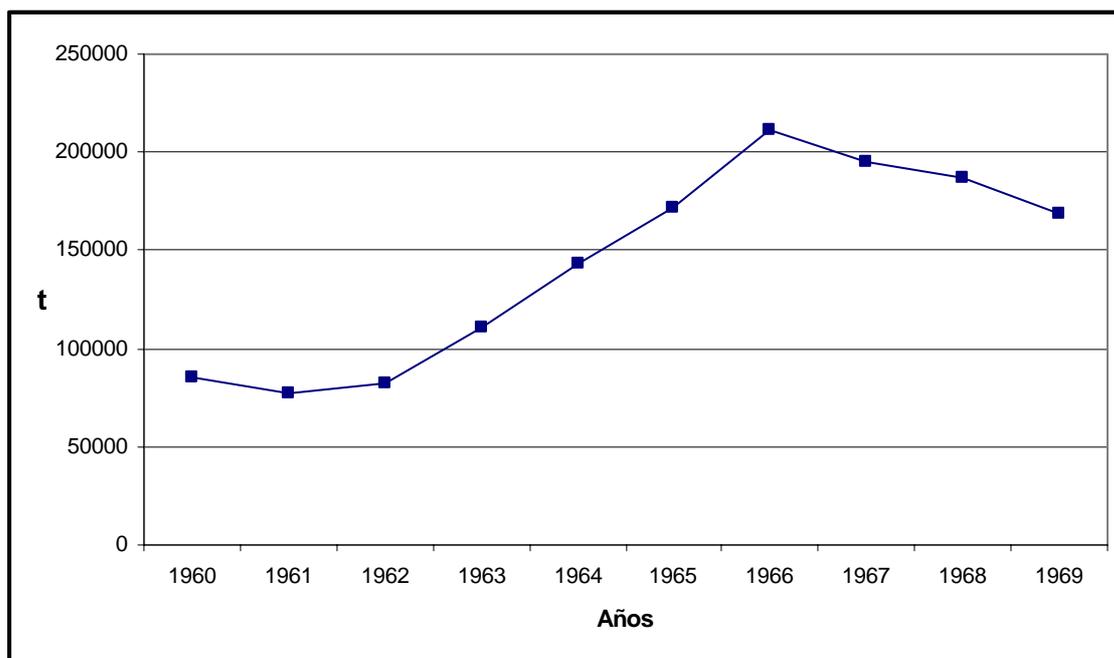


Figura 1.7. Evolución de la captura en el período de Transición, en toneladas (1960-1969)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

En 1966 se puso en marcha el Proyecto de Desarrollo Pesquero de la República Argentina mediante un convenio entre el Estado Nacional y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) con el financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual se extendió hasta 1975, complementando su actividad con el ex Instituto de Biología Marina, fundado en 1960. En el mismo año, mediante la Ley N° 17.094, la Argentina declaró su soberanía sobre el mar comprendido hasta las 200 millas marinas de su costa.¹⁷ La Ley N° 17.500 estableció medidas para promover la actividad pesquera y en 1969 la Ley N° 18.502¹⁸ determinó la jurisdicción provincial hasta las 3 millas de la costa y la nacional hasta las 200 millas.

En definitiva, durante este período se logró un aumento de la producción y del consumo de productos pesqueros, pero la flota no respondió de manera adecuada al aumento de la demanda y en 1964 las exportaciones cayeron un 50% debido al crecimiento del consumo interno. Por este motivo las embarcaciones se volcaron de forma masiva a la pesca de arrastre y en 1966 específicamente para la producción de harina.

¹⁷ Ley N° 17.094/67: Soberanía Argentina en el Mar.

¹⁸ Ley N° 18.502/70: Provincias marítimas, límites sobre costas – Fijación hasta 3 millas.

1.2.3. Etapa III – Desarrollo

El tercer período identificado con el desarrollo de la industria pesquera se encuentra comprendido entre los años 1970 y 1975, y se caracterizó por la apertura del mercado externo. Si bien el mercado interno había experimentado una expansión importante, no era suficiente para generar un proceso de desarrollo acorde con la disponibilidad y calidad de los recursos pesqueros del Mar Argentino. Si a lo anterior se le suma el lento y errático camino que seguía el sector desde sus comienzos, la apertura del mercado externo constituyó un elemento clave para el crecimiento dinámico del mismo. El motivo más importante para realizar este cambio se fundamentó en la escasez de pescado blanco en el mercado internacional a causa del agotamiento de los principales caladeros utilizados por las flotas de los países pesqueros centrales, que junto con la carencia generalizada de proteínas de origen animal, hicieron posible modificaciones sustanciales en la estructura de preferencias de la demanda mundial. De este modo, quedó abierta una puerta para que los productos congelados argentinos, especialmente la merluza, ampliaran su mercado.

A los efectos de posibilitar la plena expansión de la actividad, se sancionó la Ley N° 19.000¹⁹ en 1971, que junto con otras normas complementarias de tipo reglamentario, conformaron *“los instrumentos principales de una estrategia de desarrollo destinada a aprovechar de manera integral las ventajas comparativas que para la Argentina presentaba la situación favorable de los mercados internacionales y el proceso de deterioro que presentaban los principales caladeros mundiales proveedores de pescado blanco.”*²⁰

Dentro de los instrumentos mencionados anteriormente se implementaron: incentivos a la inversión, los cuales incluyeron desgravaciones impositivas; financiamiento, no sólo de inversiones sino también de capital de trabajo a través de la banca oficial; eliminación de aranceles a la exportación de bienes de capital, y subsidios a la construcción de barcos pesqueros en astilleros argentinos. Mediante las Leyes N° 19.001²¹ y N° 19.002²² se crearon

¹⁹ Ley N° 19.000/71: Promoción pesquera.

²⁰ Mizrahi, Enrique H. (2001). Evolución del Proceso de Desarrollo de la Pesca en la Argentina. Consejo Federal de Inversiones. (on-line). Dirección URL: www.cfired.org.ar/esp2/indices/f_1.htm.

²¹ Ley N° 19.001/71: Pesca – Creación de tasas y derechos aplicables.

mercados de concentración pesquera para dar fluidez y transparencia al proceso de comercialización. La Ley N° 20.136²³ de 1973 estableció la exclusividad para barcos de pesca de bandera argentina dentro de las 200 millas.

A partir de 1971 se inició un marcado flujo de inversiones, basado específicamente en la incorporación de embarcaciones usadas importadas y en el aumento de la capacidad de procesamiento en tierra. Como consecuencia de ello la producción se incrementó de manera paralela a las exportaciones entre 1971 y 1973, lo que se tradujo en una gran expansión de la capacidad productiva del sector.

La flota local también encontró una excelente oportunidad para renovarse, ya que debido a las buenas condiciones de venta de los productos pesqueros en el mercado internacional, los principales países pesqueros debieron cambiar sus embarcaciones por otras de mayor porte y autonomía (barcos congeladores y factoría) para acceder a caladeros lejanos y sin sobrepesca. Esto permitió que se pudieran adquirir en el exterior embarcaciones fresqueras usadas (proveedoras de pescado fresco para ser procesado en tierra) a valores muy bajos.

De este modo se consolidó un modelo productivo basado en la inversión de capitales nacionales para la operación de barcos fresqueros proveedores de las plantas procesadoras en tierra, de las cuales el producto principal eran los congelados para abastecer el mercado internacional.

En el año 1973 se logra el tope de capturas, un 45% mayor con relación a 1970, de las cuales la merluza creció un 73% en ese período. Un gran impacto ocasionaron las exportaciones, que se incrementaron en 1972 un 87% con respecto a 1970, mientras que en 1973 el valor alcanzó el 329% con respecto al mismo año.

A mediados de 1974 se comenzaron a vislumbrar los efectos de una crisis, que se acentuó cuando Japón aumentó su oferta de productos congelados de polaca a Estados Unidos a un precio relativamente bajo, lo que generó un rápido crecimiento de dicha corriente comercial.²⁴ Como

²² Ley N° 19.002/71: Pesca – Creación del Mercado Concentrador Pesquero.

²³ Ley N° 20.136/73: Pesca – Prohibición a las embarcaciones.

²⁴ Desde fines de 1973 en el sector externo los términos de intercambio se revirtieron bruscamente con la crisis del petróleo, sin embargo la balanza comercial argentina siguió arrojando un saldo positivo, lo que puede explicarse por medio de dos factores. En

consecuencia comenzaron a crecer los stocks de pescado congelado en nuestro país y a disminuir los precios.

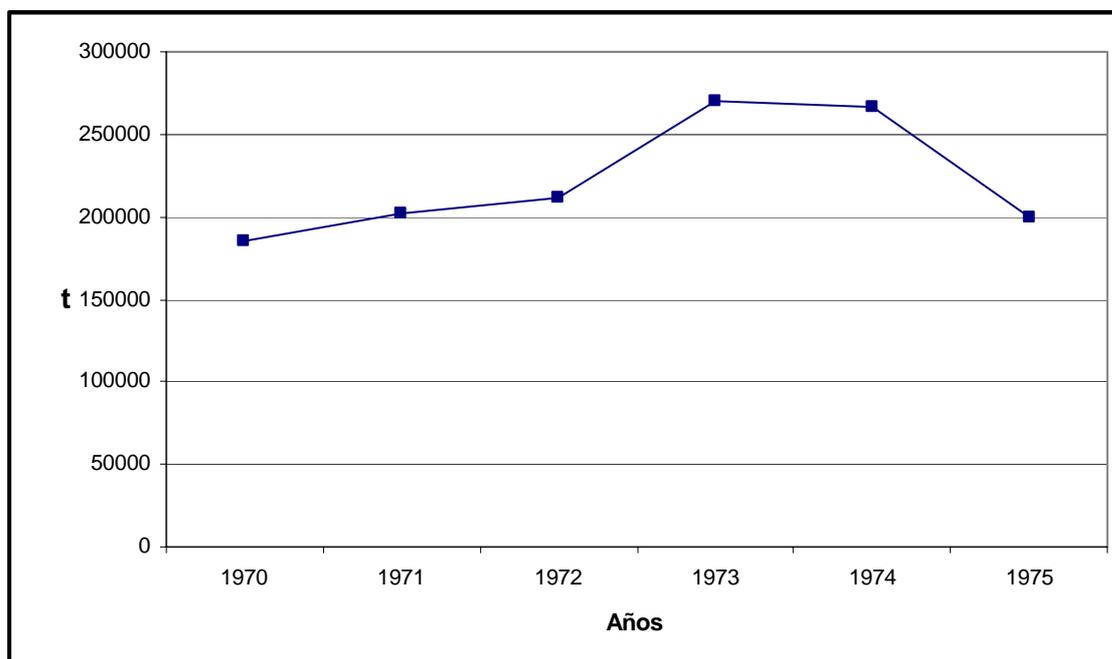


Figura 1.8. Evolución de la captura en el período de Desarrollo, en toneladas (1970-1975)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

Internamente, el sector pesquero, se encontraba en una situación crítica. Los crecientes aumentos de los costos internos y el tipo de cambio que se mantenía estable, no permitían consolidar la situación económica, lo que provocaba una permanente pérdida de la competitividad con respecto a otros países en cuanto a la producción y también a su calidad. La expansión del sector pesquero, ocasionada por la apertura de los mercados, derivó en un fuerte endeudamiento, ya que se habían realizado inversiones sustentadas en una situación muy favorable que veía amenazada su continuidad. Sumado a esto debe tenerse en cuenta la escasa capacidad física de almacenamiento en frío, que se saturó rápidamente y la incapacidad financiera para solventar la crisis. Un pequeño paliativo para los armadores lo constituyó el Plan Barrido,

primer lugar, los precios de las exportaciones se mantuvieron en el nivel de 1973 y en segundo, debido a la aparición de nuevos mercados, especialmente de países del bloque socialista, provocó un aumento de las exportaciones. Rapetti, Martín; Titiunik, Rocío; Müller, Alberto. El Desmantelamiento del Estado de Bienestar en Argentina. Cuadernos del CEPED, Instituto de Investigaciones Económicas, FCE, UBA (marzo 2002).

sustentado en la captura con redes de arrastre en nuestras costas y la descarga del pescado fresco en Río Grande, Brasil.²⁵

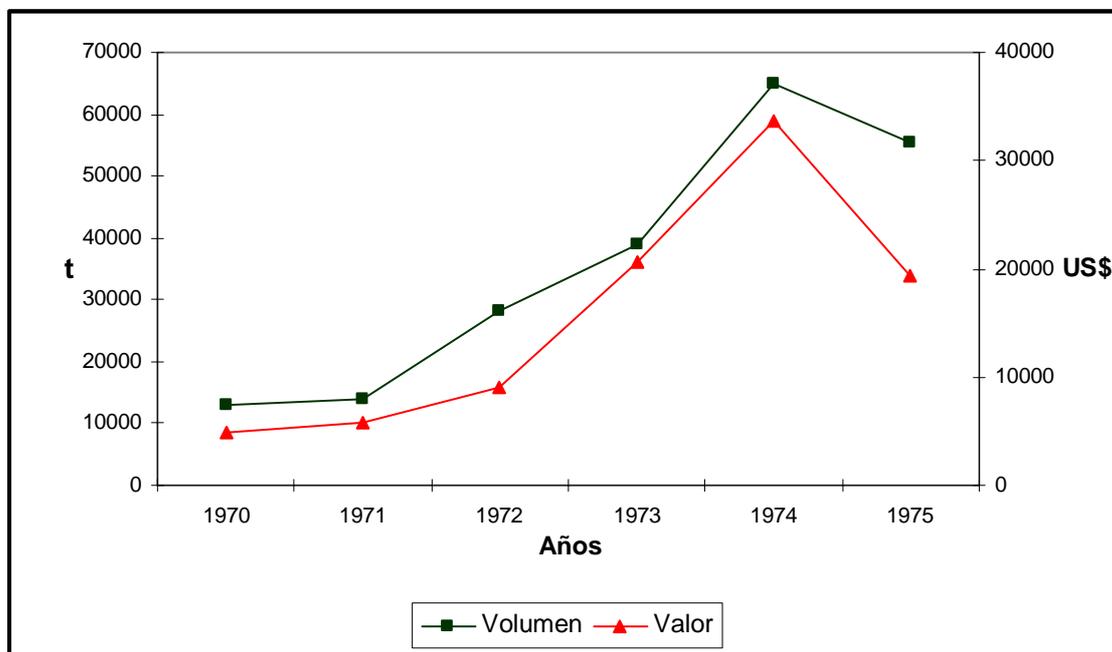


Figura 1.9. Exportaciones argentinas de productos pesqueros en el período de Desarrollo, en volumen y valor (1970-1975)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

Como consecuencia de lo anterior, en 1974 se produjo un estancamiento del nivel de producción pesquera con respecto al año anterior, sin embargo el efecto de los compromisos comerciales pactados con anterioridad, y las condiciones del primer trimestre del año, permitieron superar el máximo de las exportaciones con 34 millones de dólares aproximadamente.

Se pusieron en práctica, por parte del gobierno, algunos instrumentos para sobrellevar la crisis, tales como el aumento de los reintegros a la exportación, sin embargo en 1975 la producción cayó a valores similares a los de 1970, lo que representó una disminución del 42% con respecto al año anterior.

²⁵ Se dice que una embarcación está a "plan barrido" cuando no tiene a bordo mercadería de ninguna naturaleza.

1.2.4. Etapa IV – Inversión extranjera y congelado a bordo

Entre 1976 y 1980 se identifica al cuarto período de desarrollo de la industria pesquera nacional con las inversiones externas y la tecnología del congelado a bordo.

En el plano internacional surgieron distintos condicionantes políticos, económicos y jurídicos para la actividad pesquera mundial, los cuales son fundamentales conocer al efecto del análisis. Si bien el punto final de esos cambios concluyó en la Convención Internacional de los Derechos del Mar (CONVEMAR) en 1982, fue el resultado de una permanente evolución del marco jurídico a causa de los conflictos internacionales planteados entre los distintos intereses sobre el uso de las plataformas continentales.²⁶ Estos conflictos tuvieron su origen en la adopción de límites unilaterales por parte de los Estados ribereños dentro de sus aguas jurisdiccionales, lo que provocó grandes restricciones a la pesca para las flotas extranjeras. Por esta razón, entre 1958 y 1969 se sucedieron varias conferencias propiciadas por la ONU sobre el tema Derechos del Mar a los efectos de reconciliar los principios jurisdiccionales con las nuevas ideas.

En 1973 se comenzó a definir un régimen equitativo y se agregó el concepto de Zona Económica Exclusiva (ZEE) como elemento fundamental, que tuvo una incidencia positiva para Argentina, ya que los países poseedores de importantes reservas de recursos pesqueros se vieron beneficiados por tener mayor gravitación con respecto a aquellos sólo tenedores de grandes flotas.

Dada esta situación, el sector pesquero argentino comenzó su recuperación por la venta de productos pesqueros de origen nacional a mercados que habían sido conquistados en el período anterior y su ampliación, y por la apertura de otros nuevos.

Los instrumentos de la estrategia de desarrollo planteados a partir de la sanción de la Ley N° 19.000 se vieron favorecidos por la adopción generalizada del concepto de ZEE por parte los países ribereños. En este escenario, el sector pesquero argentino recibió una corriente de inversión y de reinversión

²⁶ Partiendo de la doctrina del uso de la fuerza, en el cual el límite del mar territorial era aquel que pudiera ser defendido militarmente (3 millas) y que suponía que los recursos eran ilimitados.

que se tradujo en el aumento de unidades en la flota y en la ampliación de la capacidad de procesamiento en frío. Se registra a partir de 1976 un período de crecimiento, fundamentalmente a través del rubro de pescado congelado, lo que desplazó a los subsectores tradicionales, y motivó la incorporación de nueva tecnología de flota y capturas, así como también modificó la estructura del sector.

La Ley de Inversiones Externas sancionada en 1976 permitió que la actividad tuviera un elemento adicional de gran importancia, como fue la posibilidad de incorporar capitales externos bajo la forma de empresas conjuntas con las nacionales, contando con el apoyo de los medios oficiales del país y del gobierno nacional.

La participación del Estado fue importante en este período. Creó la Secretaría de Estado de Intereses Marítimos del Ministerio de Economía, de la cual dependía también la nueva Subsecretaría de Pesca. En cuanto al marco de ordenación y fomento básico de la actividad, se dictaron decretos complementarios a la Ley N° 19.000 referidos al otorgamiento de licencias arancelarias para la importación de barcos pesqueros, créditos de entidades bancarias oficiales, la Ley de Promoción Industrial que otorgaba reembolsos adicionales a las exportaciones de empresas ubicadas al sur del paralelo 42° S, la Ley N° 21.382²⁷ de inversiones externas, que brindaba protección y fomento a las mismas, y la Ley N° 21.514²⁸ de concurso internacional adjudicó la explotación de 200.000 toneladas de recursos marítimos al sur del paralelo 40° S, para que dos grupos de empresarios extranjeros se radicaran en forma definitiva. Este concurso implicaba también la realización de campañas de investigación y construcción de dos buques de investigación para el INIDEP, con financiamiento a largo plazo y a una tasa promocional.²⁹

El proceso de inversión en el sector pesquero se vio favorecido por la existencia de la figura de empresa local con capital nacional y participación extranjera no mayor del 49% del capital. Esta posibilidad trajo aparejado un

²⁷ Ley N° 21.382/76: Inversiones extranjeras – Derechos y obligaciones. Derogaciones.

²⁸ Ley N° 21.514/77: Incremento de pesca exportación – Recursos vivos del mar.

²⁹ El Dr. Fernando Lahille fundó en 1898 el primer laboratorio costero de biología marina, ubicado en Punta Mogotes, Mar del Plata. Allí en 1960 un grupo de investigadores y docentes de las Universidades Nacionales de Buenos Aires, La Plata y Bahía Blanca originaron el Instituto de Biología Marina. En él se constituyeron los primeros laboratorios en los que se desarrollaron líneas básicas de investigación con equipos de trabajo permanentes. En 1977 se crea el INIDEP mediante la Ley N° 21.673, sobre la base del antiguo Instituto de Biología Marina, organismo descentralizado hoy dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción. Dirección URL: <http://www.inidep.gov.ar/home.htm>.

mejoramiento de la infraestructura de las plantas y la incorporación de embarcaciones a la flota, lo que se tradujo en un incremento de las capturas a partir de 1977. Los buenos resultados también fueron alcanzados gracias a que el sector contó con créditos para el mejoramiento y la ampliación de plantas, junto con la posibilidad de refinanciación de pasivos. En el caso de Mar del Plata se dio otro fenómeno que consistió en que inversores ajenos a la pesca compraran empresas pesqueras existentes o participaran del capital accionario de las mismas.

Las empresas conjuntas con capital español trajeron al país nueva tecnología a través de la incorporación de barcos congeladores y factoría, así como también de los elementos necesarios para su utilización, incluyendo personal capacitado. Los inversionistas españoles se vieron favorecidos por esta situación porque no sólo dieron trabajo a su flota ociosa sino que también aseguraron el abastecimiento de sus plantas industriales en sus sedes de origen. Por esta razón las pretensiones del Estado argentino de extender la operación de la flota a todo el Mar Argentino y diversificar la composición de las capturas no fueron posibles, ya que éstos orientaron su trabajo a la pesca de la merluza y el calamar.

Como resultados positivos de este período comprendido entre 1976 y 1980 se pueden mencionar: la aprobación de proyectos por un monto total de US\$ 300 millones y la incorporación de 96 unidades pesqueras, de las cuales 67 pertenecían a empresas conjuntas. Las exportaciones crecieron el 1000% en valor (debido al aumento de precios, especialmente del calamar) y el 330% en volumen; en cuanto a los desembarques se incrementaron un 176%, tanto los de merluza como los de calamar registraron una considerable expansión. La industria del congelado se afianzó, registrando un 770% de aumento en volumen de las ventas y 1577% en valor. En 1979 se batieron récords de captura y exportación.

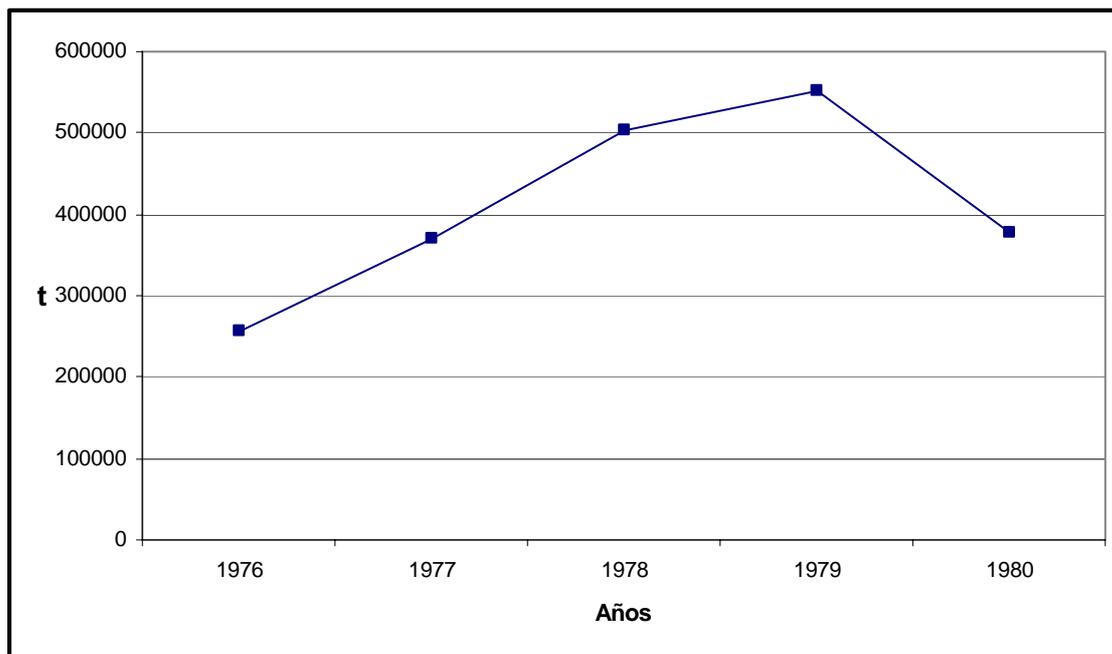


Figura 1.10. Evolución de la captura en el período de la Inversión Extranjera y el Congelado a Bordo, en toneladas (1976-1980)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

Como consecuencia de la creación de las empresas conjuntas, España se convirtió en el principal destino de las exportaciones y en segundo lugar Japón, 42% y 36% respectivamente. Brasil ocupó el tercero, debido al desembarque de pescado fresco a través del Plan Barrido.

A partir de 1979 comenzaron a sentirse los efectos de un fuerte proceso de retracción de la actividad pesquera como resultado de la recesión de los mercados mundiales y su incidencia sobre la evolución de los precios internacionales de los productos pesqueros (problemas de balance de pagos, segunda gran subida del petróleo, aumento de las tasas de interés). Esta situación produjo que comenzaran a acumularse stocks de pescado congelado tanto en los países importadores como en los exportadores. Por otro lado la situación interna que atravesaba la economía argentina agravaba el panorama descrito.³⁰ Sumado a esto y considerando que desde el punto de vista financiero la inversión durante este período se realizó sobre la base de un

³⁰ Un nuevo esquema de política entró en vigencia al iniciarse 1979 y pese a que durante este año la economía logró reactivarse, la inflación permaneció prácticamente sin cambios, alcanzando el altísimo nivel de 163%. Además de los efectos nocivos que tradicionalmente se le atribuyen a la inflación, en este caso existía un componente negativo adicional. El hecho de que la tasa de inflación fuera mayor que la tasa de devaluación programada condujo inevitablemente a un atraso cambiario, que llevó al abaratamiento de las importaciones y a la pérdida de competitividad de las exportaciones. De este modo, el saldo de la cuenta mercancias fue deteriorándose a lo largo de 1979, hasta que al año siguiente se alcanzó un importante déficit de 519 millones de dólares, contrastando con el superávit del período 1976-1979. Rapetti, Martín; Titiunik, Rocío; Müller, Alberto. Op. cit., p. 49.

fuerte endeudamiento, se generó la necesidad de cubrir los quebrantos operativos ocasionados por la brecha negativa del dólar de exportación con relación a los precios internos, más la indexación de los créditos, lo cual tornaba crítico el panorama futuro.

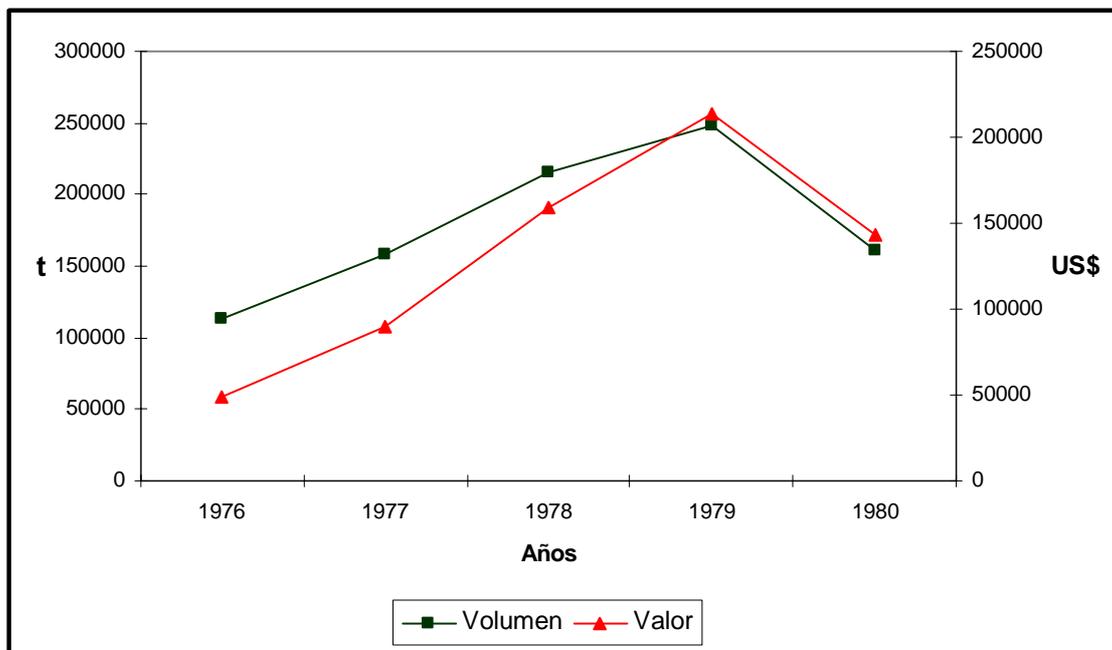


Figura 1.12. Exportaciones argentinas de productos pesqueros en el período de la Inversión Extranjera y el Congelado a Bordo, en volumen y valor (1976-1980)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

Si bien los resultados visibles fueron positivos, este crecimiento explosivo del sector no fue acompañado por el incremento de la disponibilidad de insumos, infraestructura y personal capacitado, tanto a bordo como en tierra. Aunque se incorporaron las embarcaciones comprometidas en los proyectos, no se cumplió la obligación asumida de realizar inversiones productivas en tierra, lo que trajo aparejada la insuficiencia de almacenamiento en frío.

1.2.5. Etapa V – Preliminar a la Crisis

Entre 1981 y 1991 se puede identificar al quinto período de desarrollo de la industria pesquera nacional, que estuvo delineado tanto por los resultados de

la CONVEMAR³¹ así como también por la explotación del langostino; además se firmaron los primeros acuerdos con terceros países que permitieron la captura de los recursos del Mar Argentino por parte de los mismos.

En primer lugar es necesario mencionar que entre los aspectos más sobresalientes aprobados en la CONVEMAR, dentro del reconocimiento de los diversos espacios marítimos, la Argentina encontró uno de los puntos de mayor relevancia en la definición y establecimiento de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) para los países ribereños.

A manera de síntesis se puede señalar que la ZEE quedó definida como el espacio marítimo adyacente al mar territorial y a la zona contigua, cuyo ancho no podrá extenderse más allá de las 200 millas marinas contadas a partir de las líneas de base y sobre la cual el Estado ribereño ejerce un régimen jurídico especial de soberanía exclusiva, determinado en la Parte V de la Convención (Art. 57). En la ZEE el Estado ribereño goza de derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar. Asimismo la CONVEMAR reconoce la jurisdicción exclusiva de los Estados ribereños con respecto al establecimiento de medidas necesarias para hacer cumplir sus leyes, a la construcción y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; a la reglamentación y autorización de actividades de investigación científica marina; y a la expedición de leyes y reglamentos para la prevención, reducción y control del medio marino y de la contaminación causada por buques. Finalmente, el Estado ribereño podrá determinar en dicha zona, la captura permisible de sus recursos vivos y su óptima utilización (Art. 56 y siguientes). Todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, gozan en la ZEE de las libertades de navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinas y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, con sujeción a las disposiciones pertinentes de la Convención (Artículo 58).

³¹ En el caso del nuevo derecho del mar debe observarse que éste incluye nuevas zonas de jurisdicción nacional, como la zona económica exclusiva y las áreas archipelágicas; incluye nuevas definiciones de conceptos ya existentes, como la plataforma continental, mar territorial y el paso de tránsito por los estrechos, así como el totalmente nuevo concepto del área internacional de fondos marinos como patrimonio común de la humanidad. Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. (1986). El Nuevo Derecho del Mar. (on-line). Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=552>.

La CONVEMAR imprimió un cambio sobre la concepción del derecho marítimo tradicional, puesto que modificó y añadió nuevas instituciones propias de la realidad marítima mundial, realizando antiguos conceptos como el de mar territorial y dándole otra connotación a la soberanía y jurisdicción de los Estados ribereños, extendiendo el ejercicio de sus derechos exclusivos sobre la exploración y explotación de los recursos hasta las 200 millas náuticas.

La aceptación generalizada de este nuevo orden jurídico internacional modificó el escenario de las relaciones pesqueras internacionales, a través de la importancia que comenzaron a tener los países ribereños, con recursos explotables, frente a los poseedores de grandes flotas con sus aguas adyacentes agotadas o con el impedimento de acceder a otros caladeros según lo establecido en la CONVEMAR. Estos últimos comenzaron a sentir los efectos negativos de tipo económico y social implícito en este nuevo orden jurídico, a través de la ociosidad de sus flotas, del desempleo en los centros urbanos donde se concentraba la industria pesquera, junto con la dificultad de abastecimiento de los productos de ese origen. También otra situación negativa se planteaba en los Estados costeros, ya que no todos se encontraron en condiciones de explotar en forma racional y eficaz los recursos de sus mares adyacentes, por diversos motivos tales como la carencia de capital, tecnología, personal capacitado o restricciones del mercado. Esto motivó que surgiera la necesidad de buscar caminos alternativos para conciliar ambos problemas. Es por ello que aparecieron distintas figuras jurídicas y políticas de acuerdos que permitieron, aunque de manera parcial, que los países poseedores de grandes flotas realizaran capturas en la jurisdicción de los Estados ribereños. De este modo se otorgaron licencias a cambio de la contrapartida de pago de los derechos correspondientes o compensaciones por parte de los países poseedores de las flotas a los ribereños, las que consistían en financiación, dotación de equipos y tecnología de captura y procesamiento, formación de personal a bordo, realización de programas de investigación, desembarco de capturas en el Estado ribereño, conformación de empresas conjuntas, etc. Otro aspecto que se tuvo en cuenta fue el acceso a nuevos mercados, ampliación de los ya existentes y negociaciones referidas a la competencia que las flotas extranjeras realizan en los mercados tradicionales de dichos países con las capturas efectuadas en las ZEE de éstos. Lo anterior no significó que todos los

países ribereños lograran beneficios importantes y permanentes, ya que muchos de ellos vieron perjudicados sus caladeros por la explotación excesiva de los recursos y el ineficiente o inexistente control que realizaban en el cumplimiento de las reglamentaciones.

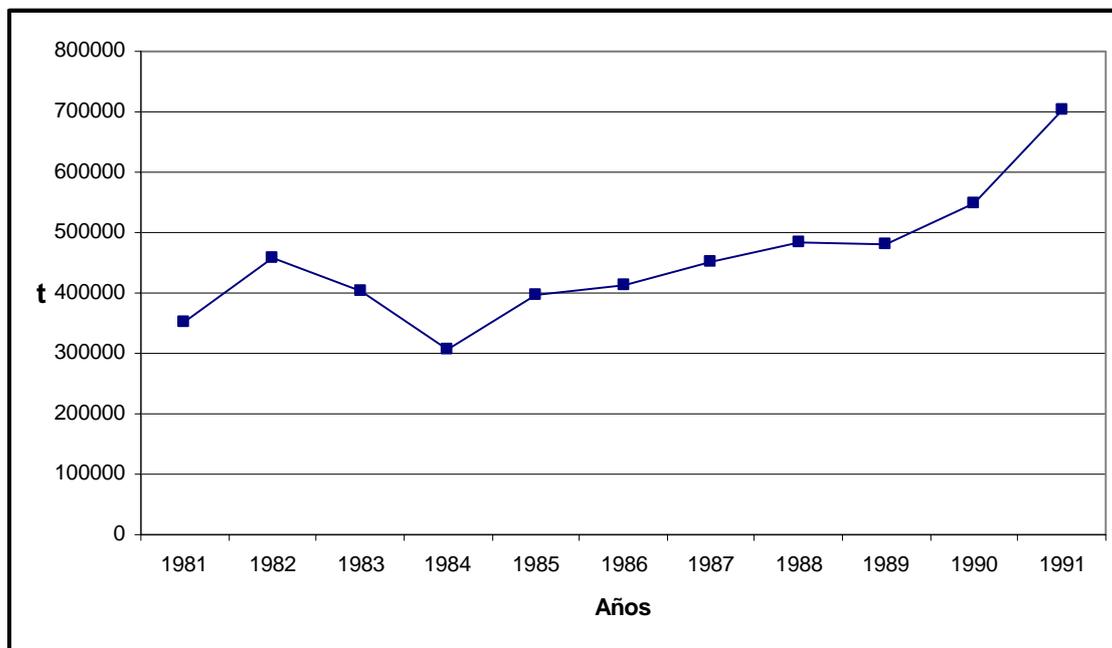


Figura 1.13. Evolución de la captura en el período Preliminar a la Crisis, en toneladas (1981-1991)

Fuente: CFI – Elaboración: propia

En Argentina hacia fines de 1981 se estableció una nueva paridad cambiaria, que por ser más favorable para las exportaciones, mejoró las condiciones de la producción de productos pesqueros. Además se lograron acuerdos con los bancos acreedores, que permitieron financiar la deuda de las empresas y generaron nuevos créditos para la prefinanciación de las exportaciones. Esta situación fue positiva para el sector pesquero, pero efímera, porque en 1983 la situación comenzó a empeorar fruto de una capacidad financiera agotada y un costo creciente del dinero, lo que hizo descolocar los productos nacionales en los mercados internacionales. A esto se le debe sumar no sólo la competencia que significaron las flotas extranjeras ubicadas al borde de la ZEE, sino también la imposibilidad de pescar en la Zona de Exclusión impuesta por Gran Bretaña alrededor de las Islas Malvinas, lo que afectó a una de las pesquerías de mayor valor como la de merluza

austral. En cuanto a los permisos de pesca, en el país se otorgaban con carácter de irrestrictos, es decir que no tenían limitaciones con respecto a las variedades de especies a capturar, con el objeto de aprovechar todos los productos del Mar Argentino.

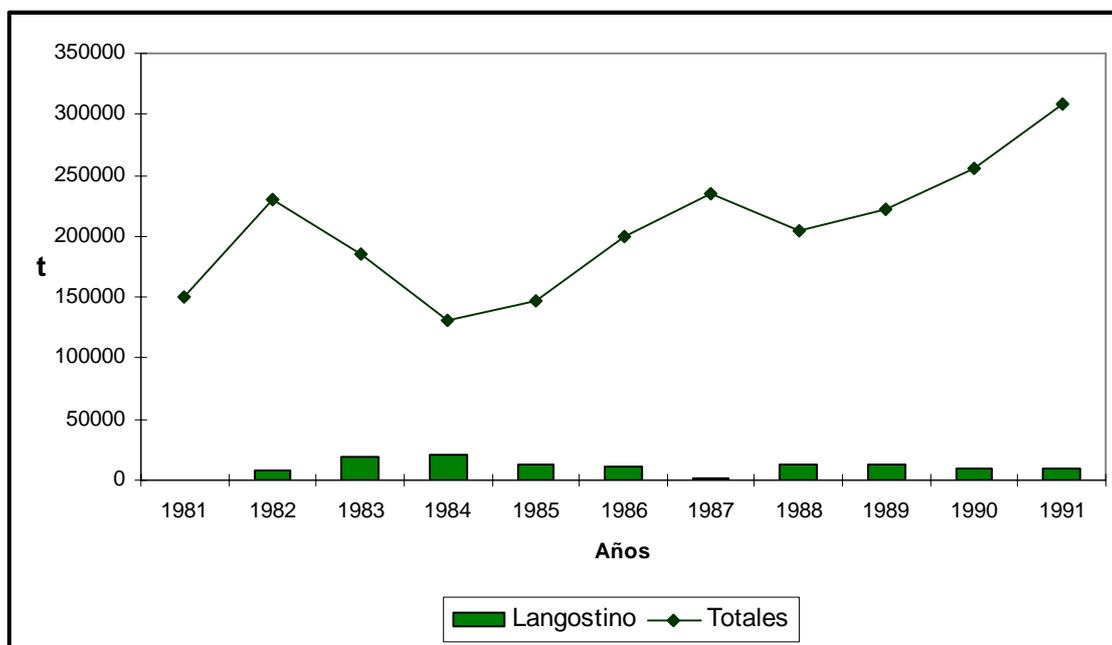


Figura 1.14. Exportaciones argentinas de productos pesqueros totales y langostinos, en toneladas, en el período Preliminar a la Crisis (1981-1991)

Fuente: FAO – Elaboración: propia

A partir de 1981 comenzaron a registrarse exportaciones de langostino como consecuencia del acceso de barcos congeladores a los Bajos de Mazarredo, lo que permitió su captura masiva por parte de la flota argentina.³² Esto generó un impacto no sólo en cuanto al crecimiento de las exportaciones y la ampliación de los mercados destino, sino porque también permitió el desarrollo sectorial en su conjunto. A través de la explotación de este crustáceo fue posible regularizar la situación financiera y económica de muchas empresas, mejorando los niveles de rentabilidad y posibilitando nuevas inversiones productivas. La apertura de este nuevo horizonte en cuanto a la comercialización (si bien en los años '40 y '50 ya se había producido este fenómeno de la exportación del langostino, pero no tuvo la dimensión que significó para la década del '80) hizo que la región patagónica cobrara mayor

³² Zona ubicada en el sur del Golfo de San Jorge, provincia de Chubut, área de desove y crianza del langostino.

importancia al radicarse esta actividad económica en centros urbanos tales como Puerto Madryn, Puerto Deseado y Rawson.

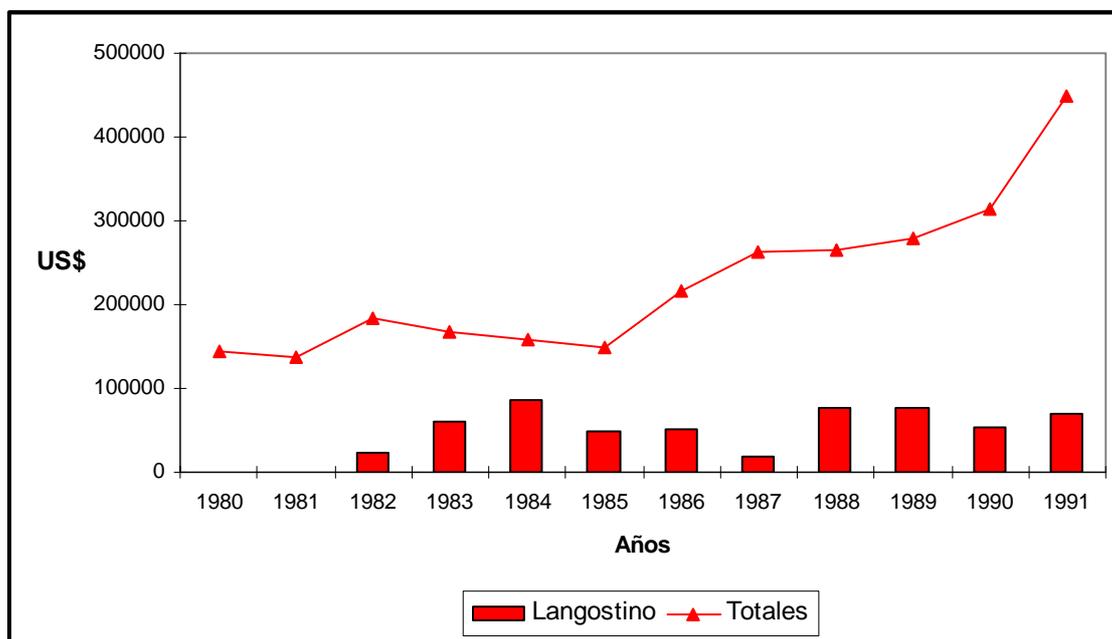


Figura 1.15. Exportaciones argentinas de productos pesqueros y langostinos, en dólares, en el período Preliminar a la Crisis (1981-1991)

Fuente: FAO – Elaboración: propia

Los esfuerzos realizados hasta ese momento por descentralizar la actividad pesquera del puerto de Mar del Plata no habían arrojado resultados positivos. A partir de la oportunidad que le ofrecía al sector la explotación del langostino y del reconocimiento que realizaron los gobiernos de las provincias de Santa Cruz y Chubut de la dimensión de esta pesquería y su desarrollo en sus aguas jurisdiccionales, restringiendo su explotación exclusiva a empresas que realizaran inversiones genuinas en tierra, permitieron las ansiadas radicaciones.

En 1985, con el crecimiento de los precios internacionales, se recuperaron los niveles de captura y de las exportaciones. Hacia fines de la década del '80 la flota nacional estaba constituida casi exclusivamente por barcos arrastreros. En 1988 aproximadamente comienza a operar el primer buque potero argentino y se incorporó el primer palangrero; al año siguiente el primer surimero y los primeros tangoneros, modificándose en poco más de un año la composición de la flota pesquera.

Desde el punto de vista legislativo, en 1986 mediante las Leyes N° 23.493³³ y N° 23.494³⁴ se aprobaron dos Convenios sobre Cooperación Pesquera de la República Argentina con la ex Unión Soviética y con la República de Bulgaria, respectivamente, los cuales se promulgaron por el Poder Ejecutivo en 1987. A través de los mismos se permitieron las operaciones de captura de los barcos de los países mencionados, teniendo en cuenta el interés de la óptima utilización y regulación de los recursos del área, la CONVEMAR, la importancia de la investigación científica y los principios y normas del derecho internacional.

Argentina se comprometió a admitir en la ZEE buques de pesca bajo las banderas de los países signatarios sobre una parte del excedente de las capturas permisibles de sus recursos. Para ello debía determinar en función de sus derechos soberanos la captura permisible de las especies de acuerdo a los mejores datos científicos disponibles, la capacidad de captura de la flota argentina sobre los mismos y establecer el excedente a adjudicar a los países firmantes de los acuerdos. Era de su competencia determinar áreas, períodos y temporadas en que la pesca sería permitida, especies, tamaño, tipo y número de barcos, cantidad de días totales de pesca en cada área y tipo y cantidad de arte de pescar. La instrumentación debía realizarse bajo la figura de empresas y organizaciones conjuntas. Además las empresas extranjeras signatarias estaban obligadas a comprar de manera directa o indirecta volúmenes determinados de producción argentina, junto con otro tipo de requisitos.

³³ Ley N° 23.493/86: Pesca – Acuerdo de cooperación pesquera con Rusia.

³⁴ Ley N° 23.494/86: Pesca – Acuerdo de cooperación pesquera con Bulgaria.

2. LOS CAMBIOS EN LOS MARCOS REGULATORIOS EN LA DECADA DEL '90

2.1. Los cambios en el marco macroeconómico argentino

2.1.1. El marco internacional

En la década del '90 se consolidaron a nivel internacional dos procesos de influencia decisiva sobre la actividad económica mundial: la globalización económica, política y cultural y la aceleración del desarrollo científico y tecnológico.

En cuanto a la globalización económica, la misma se caracteriza por la ampliación de los mercados a escala mundial, el desarrollo de las actividades económicas y financieras por parte de las empresas transnacionales que operan de forma simultánea y coordinada en varios países, y el fuerte crecimiento de la inversión extranjera directa.

El avance en las telecomunicaciones fue una revolución muy poderosa no sólo en la difusión de medios de consumo y de pautas culturales sino también derribando barreras políticas. Esto se convirtió en uno de los factores decisivos de la globalización, pero la inversión extranjera directa y las transacciones internacionales también jugaron un papel fundamental, colaborando en el aumento de la producción a nivel global y las exportaciones de bienes.

Es elemental reconocer que la globalización económica se retroalimenta de los modelos económicos liberales, sostenidos por la desregulación y la privatización de las actividades económicas y sociales, que juntamente con el avance de las comunicaciones, permitieron la generalización de las pautas antes mencionadas. La aparición del conflicto es evidente e inevitable: pérdida de soberanía de las autonomías nacionales, intentos de diferenciación, aumento y concentración del poder empresarial y descentralización de las actividades del Estado. La consolidación de estas tendencias creó un marco favorable para el crecimiento económico y el comercio internacional.

Si bien se globalizó la economía mundial, también se desarrolló con fuerza el regionalismo, a través de la conformación de agrupaciones de países en bloques, en algunos casos determinados por circunstancias históricas o culturales, pero además con el objetivo económico de ampliar los mercados internos nacionales y fortalecer su capacidad de negociación frente a otros

bloques. Esta tendencia, en principio contraria al multilateralismo, ha sido considerada por algunos países como una estrategia imprescindible para lograr un mejor posicionamiento para las negociaciones, frente a un mundo globalizado.

En este nuevo marco económico se ha visto favorecida la demanda de alimentos, ya sea de productos diferenciados y especialidades o de productos básicos (*commodities*). En el caso de los países desarrollados y de los mercados emergentes, el alimento se ha transformado en un producto diferenciado. A la materia prima se le agrega valor en forma de elaboración industrial, envase, diseño, cualidades sanitarias, transporte, etc. En cuanto a los procesos, novedosos tratamientos de conservación, controles entre etapas, y en las fases de distribución, hacen que el producto final tenga mucho más valor que la materia prima original. El concepto de sistema o cadena ha alcanzado una gran importancia en el análisis del proceso en su conjunto a partir de la demanda del consumidor, desde donde parte dicha articulación. Esta visión integradora nos permite contemplar de manera adecuada los eslabonamientos tecnológicos, económicos y financieros de cada una de las etapas, e influye sobre los modos de producción y requiere de servicios profesionales específicos. Para obtener productos competitivos, la eficiencia debe ser lograda en cada etapa y lo mismo ocurre con la calidad.

Otro cambio visible en la organización ha sido la “supuesta” transferencia de poder al consumidor en cuanto a la decisión, que tiene su máxima expresión en la etapa de distribución a través de la instalación de las denominadas grandes superficies, como los supermercados e hipermercados.³⁵ Estos nuevos agentes tienen la potestad de imponer condiciones productivas, comerciales y financieras, no sólo a los consumidores sino también a los productores agropecuarios y a la industria alimentaria. De este modo moldean la demanda, por lo tanto son los que poseen el poder real entre el gran número de agentes que mediatizan la distante relación entre el productor de materias primas y el consumidor.

Estos grandes cambios generados a partir de la apertura de las economías, junto con la globalización y la instantaneidad de las

³⁵ de Basco, Mercedes; Cirio, Félix; de Obschatko, Beatriz; Ras, Cristina; Torres Soto, Hugo. El Sector Agroalimentario Argentino en la Década de los 90'. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (ICAA). Buenos Aires, 1997.

comunicaciones, establecen un nivel de competencia extremo y creciente entre las empresas de los distintos países. El elemento crítico para poder tener participación en los mercados internacionales es la competitividad, que se puede resumir como la capacidad de un sector, empresa o producto de conquistar un mercado y mantenerse. El país no compite, pero sí debe generar las condiciones para que sea posible dicha situación.

Hoy en día las ventajas comparativas, dadas por la posesión de los recursos naturales, no garantizan la competitividad, se deben incorporar otros factores. Las mismas han sido relativizadas por el agregado de tecnología productiva y comercial, lo que ha convertido a países con escasa dotación de materias primas, en grandes exportadores de alimentos, a través de las innovaciones y las estrategias.

2.1.2. El nuevo marco macroeconómico argentino

A partir de 1984 se recupera la democracia en el país, sin embargo la política económica puede clasificarse como de transición. Esto es porque se constituyó en los pasos intermedios entre el pasaje del modelo sustitutivo y el actual de apertura. Durante la década del '80 se diagnosticaron los principales problemas que afectaban a la economía argentina: agotamiento del mercado interno, inflación, elevado gasto público, deterioro de los sectores sociales más desprotegidos, caída de la inversión y de la productividad de la economía. Aunque durante el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín se tomaron medidas tendientes a resolver los problemas mencionados, tales como el Plan Austral, recuperación del gasto público en educación, salud y programas asistenciales, estímulo a las exportaciones necesarias para el crecimiento, entre otras, la década culminó con una crisis hiperinflacionaria que creó el clima propicio para determinar el agotamiento definitivo del sistema sustitutivo y abrirle el paso a los profundos cambios que se experimentaron en la década siguiente.

Si bien en los años 1989 y 1990 se aplicaron reformas parciales en pos del modelo, fue en 1991 cuando se implementó la nueva organización del sistema económico, respondiendo a los desafíos que se imponían a nivel mundial.

La nueva orientación de la economía planteó el crecimiento a través de la integración del país en la economía mundial por medio del comercio internacional, ampliando las posibilidades a partir de la finalización de las limitaciones impuestas por un mercado interno que no alcanzaba para lograr el desarrollo sostenido. Para ello se aplicaron medidas políticas en el marco de la apertura del comercio exterior, que debían ir acompañadas de estrategias para aumentar la competitividad.

El modelo de apertura y desregulación aplicado en Argentina estableció la eficiencia como criterio rector para la asignación de recursos en condiciones de competencia, introduciendo otras variables distintas en la toma de las decisiones económicas. De este modo, el objetivo general del crecimiento a través de la integración en la economía mundial se llevó a cabo con una estrategia de dos ejes complementarios: incrementar la apertura de la economía y promover el aumento de la competitividad para afrontar las condiciones de la apertura. El punto de partida estuvo dado por la Ley de Convertibilidad,³⁶ por medio de la cual se instrumentaron las políticas de las relaciones macroeconómicas básicas y las necesarias para la estabilización de los precios.

A continuación se realiza una breve descripción de las principales medidas, agrupadas por su objetivo específico, que influyeron directamente sobre la competitividad del sector alimentario. Si bien se adoptaron otro tipo de políticas para el mediano y largo plazo, tuvieron como propósito lograr una mayor eficiencia en la asignación de los recursos sociales y armonizar el modelo económico con la Constitución Nacional, como el reordenamiento de las relaciones financieras de la Nación con las provincias y la aplicación de políticas impositivas que generalizaran el correcto cumplimiento de las obligaciones de los diferentes sectores, actividades y empresas.

En 1989 con la sanción de las Leyes N° 23.696 y N° 23.697, denominadas Ley de Reforma del Estado y Ley de Emergencia Económica respectivamente, se sentaron las bases para lograr la transformación económica del Estado y su relación con el sector privado. Ambas leyes constituyeron el marco legal y general a partir de cual se operaría

³⁶ Ley N° 23.928/91: Convertibilidad del Austral.

posteriormente para lograr la apertura generalizada junto con la “desestatización” y desregulación de la economía.³⁷

2.1.2.1. Apertura económica

- Reducción de aranceles a la importación

Se operó una disminución generalizada de los aranceles de importación. Los niveles máximos hasta 1988 llegaban al 50%, más un 15% de recarga adicional. Disminuyeron al 20% más 10% de tasa de estadística en 1992. En 1996 los aranceles oscilaban entre el 0% y el 20%, siendo el promedio general del 13%, con una disminución de la tasa de estadística al 3%.

- Eliminación de impuestos y gravámenes

Entre 1991 y 1993 se redujeron y finalmente se derogaron las retenciones a la exportación, gravámenes que caracterizaron el panorama impositivo del sector agropecuario durante décadas, junto con la eliminación de otras cargas impositivas vinculadas a la exportación. Esto permitió a los productores locales captar una mayor porción o la totalidad de los precios internacionales.

- Eliminación de restricciones al comercio exterior

Con respecto a las exportaciones de bienes y servicios se derogaron las restricciones cuantitativas, permisos y trámites previos a su realización. En cuanto a las importaciones, con la excepción del régimen automotriz, se eliminaron las restricciones cuantitativas, el régimen de “compre nacional” en contrataciones públicas y las limitaciones referidas al origen. Además se simplificaron los procedimientos aduaneros para la liquidación de impuestos,

³⁷ Zuazua, Noemí. Neoliberalismo, Reestruturação Produtiva e Emprego Na Argentina Dos Anos '90. Dissertação, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2000.

adoptándose el principio de despacho directo a la plaza de las mercaderías de importación.

- Negociaciones internacionales y tratados

En 1994 se firmó el Acta Final de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT),³⁸ lo que se constituyó en uno de los hechos más significativos en la transformación del marco internacional para la actividad agroalimentaria, alcanzándose un logro sin precedentes en cuanto a la liberación del comercio agrícola mundial, luego de que en la década del '80 los países desarrollados intensificaran sus medidas proteccionistas. Esto se tradujo en acuerdos mediante los cuales los países signatarios se comprometieron a reducir las medidas de ayuda interna y a disminuir los subsidios a las exportaciones, junto con el mejoramiento del acceso a los mercados. Otro punto de significativa importancia fue la armonización de las medidas sanitarias, zoosanitarias y fitosanitarias, y la eliminación de barreras artificiales al comercio, para lo que se adoptó el criterio de evaluación de riesgos realizada según principios científicos y normas, directrices y recomendaciones internacionales. Se creó el Comité de Medidas Sanitarias como foro regular de consultas.

Se firmaron otros acuerdos relacionados con el sector textil, normas antidumping, comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, obstáculos técnicos al comercio, normas de origen, compras del sector público, aeronaves civiles, medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, medidas salvaguardia, etc.

Otro logro significativo de la Ronda Uruguay fue la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en reemplazo del GATT, una institución supranacional que tiene a cargo promover la expansión del comercio internacional, libre y justo. Otras de sus funciones es la de lograr la relación pacífica de los miembros que la conforman, a través de la supervisión de los acuerdos.

En cuanto a la integración regional, la misma ha sido considerada como una estrategia ineludible de los países en el actual marco macroeconómico

³⁸ GATT: *General Agreement on Trade and Tariff*.

mundial, si se trata de ampliar los mercados externos y aumentar la producción a través de la competitividad. Por ello en 1991 se firma el Tratado de Asunción, como punto final de las negociaciones realizadas por Argentina y Brasil en la década del '80. En el mismo Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se comprometieron a crear el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), a través de acciones tendientes para conformar una Unión Aduanera en el año 1995, con la eliminación progresiva de aranceles hasta lograr la liberalización total del comercio intrarregional y el establecimiento del Arancel Externo Común (AEC).

Otra gestión de suma importancia para la Argentina en la década del '90 fueron las negociaciones realizadas en materia sanitaria para lograr el acceso a los mercados externos. El objetivo estuvo centrado en poder enfrentar adecuadamente las barreras establecidas por los países importadores y para ello se debieron crear las condiciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las normas y requisitos. De este modo se instrumentaron mecanismos de precertificación con el país destino con el objetivo de evitar el rechazo de los envíos, además de la firma de protocolos precisando los indicadores, como en el caso de los cítricos con la Unión Europea.³⁹ En pos del mismo objetivo se tramitó en organismos internacionales la declaración de país libre de distintas enfermedades animales o vegetales.

2.1.2.2. Reforma del Estado

La desregulación de las actividades económicas relacionadas tanto al comercio interior y exterior de bienes y servicios fue instrumentada por el Decreto N° 2284/91, con el objetivo de fortalecer la competencia, facilitar el proceso de estabilización de precios y eliminar la distorsión de los mercados.⁴⁰ Otros campos que abarcó el decreto fueron: el mercado de capitales y las regulaciones públicas de mercados de productos regionales y de industrias de capital intensivo.

En el área del mercado interno de bienes y servicios se establecieron las siguientes medidas:

³⁹ de Basco, Mercedes; Cirio, Félix; de Obschatko, Beatriz; Ras, Cristina; Torres Soto, Hugo. Op. cit., p. 64.

⁴⁰ Decreto N° 2284/91: Desregulación Económica – Reforma fiscal.

- liberalización del funcionamiento de mercados, mediante la suspensión de la Ley N° 20.680 de Abastecimiento. De este modo se eliminó el monopolio de los mercados concentradores de los productos frescos y se autorizó la apertura de nuevos mercados mayoristas en las principales concentraciones urbanas del país;
- supresión de restricciones horarias al funcionamiento del comercio minorista y al ingreso de ciertos comercios a determinadas actividades;
- y eliminación de regulaciones sobre la prestación de servicios profesionales (tarifas, modalidades de cobro, y condiciones de ingreso de nuevos profesionales).

Otras medidas que se tomaron fueron las relacionadas al transporte y la exportación en los mercados de servicios, desregulando el transporte de cargas y de pasajeros, los servicios de pilotaje para la navegación y algunos productos del mercado de las telecomunicaciones (telefonía rural y móvil).

En el caso de los productos regionales y de las industrias de capital intensivo se disolvieron los organismos reguladores de actividades agropecuarias, se eliminaron los impuestos y contribuciones sobre las actividades regionales y se derogaron los regímenes de promoción y franquicias para las actividades tales como: siderurgia, construcción naval y aeronáutica.

Las medidas de desregulación que involucraron al sector alimentario fueron:

- disolución de los siguientes entes: Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, Mercado Concentrador Pesquero, Instituto Nacional de la Actividad Hípica, Corporación Argentina de Productores de Carnes, Mercado Nacional de Hacienda de Liniers, Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate, Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate y Dirección Nacional de Azúcar;

- liberación de los cupos de siembra, cosecha, elaboración y comercialización de caña de azúcar, azúcar, yerba mate, viñedos, uva y vino;
 - eliminación de las regulaciones del mercado de leche e industria láctea;
 - y derogación de contribuciones e impuestos que financiaban las actividades de los entes disueltos y que recaían sobre los productores de los respectivos bienes.
- Privatización de las empresas públicas

La realización de las mismas fue posible, como se mencionó anteriormente, gracias a la sanción de la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado. Los servicios básicos dependientes del Estado se encontraban con un deterioro con respecto a su infraestructura y a su tecnología que no hacía posible situar a la producción argentina dentro de un marco competitivo. Además, la gestión pública de algunas empresas de servicios se caracterizaba por altos niveles de ineficiencia y resultados negativos, lo que agravaba el déficit fiscal.

Por lo tanto la privatización de las empresas, la desregulación de servicios y la regionalización y concesión de diversas actividades no sólo se plantearon por cuestiones de eficiencia y progreso en la competitividad de la economía (modernización de la prestación de bienes y servicios; reducción de costos) sino que también se tuvieron motivaciones fiscales como las de obtener recursos por la venta de activos, cancelar deuda pública, eliminar o reducir las transferencias del gobierno a las empresas en cuestión.

Las áreas privatizadas, concesionadas o desreguladas incluyeron telecomunicaciones, transporte aéreo, ferrocarriles, mantenimiento de carreteras nacionales, puertos, elevadores portuarios, generación y distribución de energía eléctrica, transporte y distribución de gas, servicio de provisión de agua y red cloacal de la Capital Federal y Gran Buenos Aires, siderurgia, extracción de petróleo, elaboración y distribución de sus derivados, petroquímica.

En el ámbito del transporte terrestre automotor de cargas se admitió la libre contratación de los servicios, eliminación de cupos para transporte internacional entre Argentina y Chile, y entre Argentina y Brasil, concesión de los corredores viales por el sistema de peajes, rebaja de impuestos a las cubiertas y vehículos 0 km, disminución de aranceles para la importación de cubiertas, generalización del IVA a los servicios de transporte de carga, liberalización de la contratación de seguros para la carga y autorización para la constitución de empresas de transporte extranjeras. Con respecto a las rutas nacionales, se concesionó el mantenimiento de las mismas a través del sistema de peajes.

En cuanto a los puertos y el transporte por agua se adoptaron disposiciones que condujeron un cambio significativo en esta actividad. En 1992 se sancionaron el Decreto N° 817⁴¹ para desregular la actividad marítima y la Ley N° 24.093⁴² mediante la cual se habilitaron los puertos privados existentes, se permitió la privatización de puertos estatales y la instalación de nuevos puertos públicos y privados. Además se descentralizó la operatoria de los puertos que quedaron en manos del Estado y se trasladaron al dominio provincial los principales puertos del país (salvo en la provincia de Buenos Aires). En consecuencia se licitó y concesionó la operatoria de los puertos de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca y Quequén.

Los elevadores portuarios de la ex-Junta Nacional de Granos se privatizaron y los ubicados en los puertos principales fueron concesionados. Se desregularon los servicios de remolque de maniobra, practicaje y pilotaje, permitiendo la libre contratación. Se autorizó el cese temporario de bandera, se flexibilizó el régimen laboral portuario y se suspendió el régimen de reserva de carga para las importaciones del Estado. Se derogó el régimen de promoción a la industria naval y se suspendió el impuesto a los fletes (para el Fondo de Marina Mercante, 2% sobre los fletes de exportación y 12% sobre los de importación).

Con respecto al transporte por agua, se realizó el dragado y balizado del corredor fluvial Río Paraná con el objetivo de reducir el costo del mismo, evitando demoras a partir de la utilización de barcos de mayor tamaño.

⁴¹ Decreto N° 817/92: Actividades Portuarias – Reorganización.

⁴² Ley N° 24.093/92: Puertos – Reglamentación – Actividad.

Por último, en materia de energía eléctrica, la generación, distribución y transmisión se modificaron estructuralmente con la privatización de dichas actividades y se creó el Mercado Eléctrico Mayorista (empresa mixta integrada por la Secretaría de Energía y asociaciones de generadores, distribuidores, transportistas y usuarios de energía eléctrica).

2.1.2.3. Estímulo a la inversión

- Estabilización de los precios y ordenamiento del mercado financiero

Para llevar a cabo esta política los instrumentos esenciales fueron la sanción de la Ley de Convertibilidad y la reforma orgánica del Banco Central de la República Argentina.⁴³ La primera fue el pilar fundamental del programa de estabilización, estableciendo la paridad del peso con el dólar americano, y obligando al Banco Central a vender todas las divisas que el mercado le requiera a esa relación, y a retirar la circulación de la moneda local adquirida. También se prohibieron los mecanismos de indexación o actualización monetaria aplicados hasta ese momento.

La reforma de la carta orgánica del Banco Central reafirmó su autarquía e instituyó su independencia del Poder Ejecutivo Nacional a los efectos de poder cumplir con su misión primordial, preservar el valor de la moneda.⁴⁴ Se establecieron como principios primordiales que: el Banco Central no financiaría al Gobierno Nacional ni a las provincias más allá de los límites impuestos por la Carta Orgánica; se creara un sistema de garantías de depósitos que reemplazara al vigente hasta ese momento y además un ente con facultades para administrar y supervisar los riesgos que se asumieran; se creara un ente para atender la liquidación de los activos de entidades financieras en proceso de disolución y liquidación; se instituyera un nuevo sistema para asegurar una más eficiente superintendencia sobre los bancos; se informara semestralmente

⁴³ Ley N° 23.697/89: Ley de Emergencia Económica.

⁴⁴ El artículo 3° de la Ley N° 23.697/89 ordenó la creación de una comisión integrada por los señores Presidente y Vicepresidente del Banco Central de la República Argentina, presidentes de las Comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Economía del Honorable Senado de la Nación y de Presupuesto y Hacienda y de Finanzas de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y Secretario de Estado de Coordinación Económica, a fin de que redactara y elevara al Poder Ejecutivo Nacional, para su remisión al Honorable Congreso de la Nación, dentro de los treinta (30) días de la fecha de vigencia de la mencionada ley, un proyecto de ley conteniendo la nueva Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, que atendiera a los principios mencionados.

al Congreso de la Nación sobre la ejecución y proyección del programa monetario dentro de la política legislativa sancionada por aquel de acuerdo con sus facultades monetarias y crediticias; y por último se publicara semanalmente el Balance del Banco Central de la República Argentina. Finalmente la nueva Ley fue sancionada en setiembre de 1992 y determinó: la eliminación de la posibilidad de generar déficits cuasifiscales; la restricción de otorgar redescuentos a las entidades financieras y la prohibición de financiar al Gobierno Nacional salvo a través de la compra, a precios de mercado, de títulos negociables emitidos por la Tesorería General de la Nación.⁴⁵

Se sancionaron otras normas orientadas a sanear el estado financiero, tales como: reglamentar el sistema de cuentas corrientes, depósitos a plazo y préstamo en dólares; reducir de los encajes sobre depósitos, restringiendo la capacidad prestable; institucionalizar el régimen de prefinanciación de las exportaciones; crear el Banco de Inversión y Comercio Exterior para el financiamiento del comercio exterior y proyectos de inversión, a tasas similares a las internacionales; abrir líneas de prefinanciación a la producción destinada a la exportación; y sancionar la Ley de Obligaciones Negociables y el Régimen de los Fondos Comunes de Inversión, junto con la creación de nuevos instrumentos financieros.

El reflejo de estos procesos fue la recuperación del volumen de crédito para el sector productivo de bienes y servicios y paralelamente declinó la utilización de mecanismos de financiamiento no institucional.

- Renegociación de la deuda pública

Las deudas pendientes del Estado, con tomadores locales y externos, se renegociaron estableciendo nuevos plazos de vencimiento y acordando otras condiciones, clarificando este aspecto de la política fiscal y contribuyendo a crear condiciones de confianza para los inversores, lo que se reflejó en la caída del “riesgo país” que elaboran los organismos asesores de inversiones.⁴⁶

⁴⁵ Ley N° 24.144/92: Banco Central de la República Argentina – Carta orgánica.

⁴⁶ El riesgo país es la sobretasa que paga un país por sus bonos en relación a la tasa que paga el Tesoro de Estados Unidos. Es decir, es la diferencia que existe entre el rendimiento de un título público emitido por el gobierno nacional y un título de características similares emitido por el Tesoro de los Estados Unidos. El índice de riesgo país es un indicador simplificado de la situación de un país, que utilizan los inversores internacionales como un elemento más cuando toman sus decisiones. Este índice es calculado por distintas entidades financieras, generalmente calificadoras internacionales de riesgo.

La regularización del endeudamiento externo con la banca comercial se instrumentó a través del Plan Brady, mediante el cual el 31 de marzo de 1993 se emitieron 25.000 millones de dólares en bonos que permitió a los bancos acreedores desprenderse de los créditos incobrables que tenían con la Argentina, cambiándolos por éstos, que vendieron a sus clientes, muchos de ellos pequeños ahorristas en Estados Unidos, con bajas tasas de interés y vencimientos hasta el año 2023. La operación resultaba favorable para el país y fue presentada por el gobierno como la solución al problema de la deuda.⁴⁷

- Régimen de Inversiones Extranjeras

La Ley N° 23.697 de Emergencia Económica estableció en su Capítulo VI el Régimen de Inversiones Extranjeras, mediante el cual se derogaron las normas de la Ley N° 21.382⁴⁸ y sus complementarias por las que se requería aprobación previa del Poder Ejecutivo Nacional o de la Autoridad de Aplicación para las inversiones de capitales extranjeros en el país. En el mismo se garantiza la igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero que se invierta con destino a actividades productivas. Para ello se creó un Registro de Inversiones de Capitales Extranjeros cualquiera fuere su monto o su destino y además se le otorgó al Poder Ejecutivo Nacional la responsabilidad de dictar las normas reglamentarias necesarias para la remisión de las utilidades de inversiones extranjeras. En 1993 se aprobó el texto ordenado de la Ley N° 21.382 y la misma recogió y actualizó las disposiciones aprobadas en referencia a las inversiones extranjeras desde 1976 hasta 1993. Su finalidad fue brindar un régimen jurídico que diera certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad a las mismas. Los lineamientos generales establecen que:

- las inversiones provenientes de capitales foráneos y las de capital nacional tienen idéntico tratamiento impositivo, acceso al mercado financiero local, acceso a programas de incentivos al desarrollo económico regional;

⁴⁷ El plan fue diseñado por el ex secretario del Tesoro de EE.UU. Nicholas Brady, como forma de resolver la cesación de pagos en la que habían caído varios países latinoamericanos tras la crisis de la deuda externa de la década del '80.

⁴⁸ Ley N° 21.382/76: Inversiones Extranjeras: Derechos y obligaciones. Derogaciones.

- los inversores extranjeros pueden transferir al exterior las utilidades líquidas y realizadas provenientes de sus inversiones (sin impuestos a la remisión de las ganancias) así como también repatriar su inversión;
 - las inversiones extranjeras pueden utilizar cualquiera de las formas jurídicas de organización previstas por la legislación nacional.
- Desregulación del mercado de capitales

Mediante el Decreto N° 2284/91 se desreguló el mercado de capitales.

Las medidas consistieron en:

- eliminar los márgenes fijos para los agentes bursátiles;
- simplificar los requisitos para la emisión de nuevos activos financieros;
- reforzar los mecanismos de control del funcionamiento del mercado a cargo de la Comisión Nacional de Valores;
- y eliminar los impuestos de sellos y de transferencia a los títulos valores, y el impuesto a las ganancias sobre las operaciones de los mismos.

Posteriormente se dictaron otras normas las vinculadas a la ampliación de instrumentos financieros para estimular el desarrollo del mercado de capitales que complementaron lo establecido por el decreto mencionado.

- Ordenamiento fiscal y simplificación del régimen impositivo

La política tributaria se dirigió a simplificar el sistema impositivo, crear una base genuina de ingresos fiscales y estimular las actividades productivas, teniendo en cuenta la coexistencia de un régimen federal con sistemas impositivos nacionales y provinciales.

En el ámbito nacional la reforma se instrumentó a través de la generalización del IVA y la eliminación de impuestos tales como: débitos bancarios, servicios financieros, impuestos a la transferencia de divisas, retenciones a las exportaciones, impuestos nacionales a los sellos, impuesto al gasoil, etc. Esta reducción impositiva tuvo como objetivo mejorar la

competitividad de las actividades productivas y la presión dirigida al consumo intentó estimular el ahorro y la inversión.

La estrategia para controlar el déficit fiscal se focalizó en el ordenamiento del sistema impositivo y la lucha contra la evasión. Para ello se tomaron las siguientes medidas, entre otras: nuevas normas de facturación, mayor control, sanción del Régimen Penal Tributario, ampliación de los regímenes de retención y percepción en la fuente, ampliación de la base imponible, concentración de la recaudación en un número reducido de impuestos (IVA, Ganancias y Patrimonio), integración de aportes provisionales y el impuesto a las ganancias a personas, unificación del control impositivo y provisional sobre las empresas, y la modernización de la Dirección General Impositiva. Como medidas complementarias a fines de 1992 se derogaron subsidios selectivos especiales a empresas del Tierra del Fuego y otras de la zona patagónica y se acotaron los regímenes de promoción industrial y regional existentes.⁴⁹

En el marco de las políticas impositivas, se reordenaron las relaciones financieras entre la Nación y las provincias para fortalecer el sistema federal y sentar bases claras y estables en el desarrollo de las actividades productivas; en este sentido se realizaron: la transferencia de servicios de salud, educación, programas asistenciales y FONAVI, el acuerdo de la Nación con las provincias en 1992, y el Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento en 1993.⁵⁰ Este último tuvo por objetivo ordenar las relaciones financieras entre la Nación y las provincias, sanear las finanzas provinciales y generalizar en los regímenes económicos provinciales las principales características de la política competitiva (reducción de impuestos a la producción, desregulación y privatización). Además, mediante el mismo acuerdo, el Estado Nacional excluyó del impuesto a los activos en aquellos sectores donde las provincias eliminaran o disminuyeran los gravámenes a los ingresos brutos, inmobiliario y de sellos.

Como complemento a estas medidas, en 1993 también se decretó la reducción de las cargas previsionales, que derivaban en altos costos laborales,

⁴⁹ Se mantuvo vigente el régimen de promoción para proyectos no industriales, que desde los inicios de la década del '80 beneficiaba a las provincias de La Rioja, Catamarca, San Juan, San Luis, y algunos departamentos de Mendoza. En 1997 se extendió a proyectos no industriales en regiones con alto índice de pobreza, menor desarrollo relativo y mayor distancia a los centros de consumo. de Basco, Mercedes; Cirio, Félix; de Obschatko, Beatriz; Ras, Cristina; Torres Soto, Hugo. Op. cit., p. 64.

⁵⁰ Decreto N°1807/93: Pacto Federal – Instrucciones para su aplicación.

y se rebajaron los aportes patronales en las provincias que hubiesen adherido al pacto y cumplido con el compromiso de eliminar el impuesto a los Ingresos Brutos en las empresas relacionadas con la producción primaria, la industria de la construcción el turismo y la investigación científica y tecnológica.⁵¹

Las principales medidas que tuvieron influencia sobre el sector alimenticio fueron:

- eliminación de tasas e impuestos que afectaban directamente a la exportación (retenciones, tasa de estadística, contribución al Fondo de la Marina Mercante) y aprobación de reembolsos;
 - rebaja de aranceles a la importación de insumos y de productos agropecuarios, sobre todo de aquellos provenientes de los países integrantes del MERCOSUR;
 - reducción de impuestos a insumos relacionados al transporte automotor (neumáticos, gasoil);
 - disminución y posterior eliminación del Impuesto sobre Activos, reemplazado posteriormente por el Impuesto a los Bienes Personales;
 - generalización del IVA.
- Reforma laboral y previsional, reducción de cargas sobre el trabajo

Varios objetivos se tuvieron en el marco laboral orientados a reducir el costo laboral para las empresas, regularizar la situación de los trabajadores, sanear y ordenar financieramente los sistemas previsionales y eliminar regulaciones laborales que no permitían una contratación flexible.

Las normas sancionadas en este sentido durante la década del '90 fueron muchas. En diciembre de 1991 se sancionó la Ley de Empleo,⁵² mediante la cual se flexibilizaron las condiciones de trabajo a través de:

- la promoción de nuevos puestos de trabajo por la reducción de costos directos o indirectos de la contratación de mano de obra;
- el incentivo a los trabajadores y empleadores a regularizar la situación laboral;
- y el establecimiento del subsidio de desempleo.

⁵¹ Decreto N° 2609/93: Aportes Patronales – Reducción.

⁵² Ley N° 24.013/91: Ley de Empleo - Protección del trabajo.

En 1994 se sancionó la Ley N° 24.347, que creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, conformado por un régimen previsional público, fundamentado en el otorgamiento de prestaciones por parte del Estado que se financiarían a través de un sistema de reparto y un régimen previsional basado en la capitalización individual.⁵³ El primero es administrado por el Estado Nacional, mientras que el segundo por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Estas últimas son empresas privadas, que administran los fondos acumulados por cada trabajador en su Cuenta de Capitalización Individual y los pueden invertir en el mercado, de acuerdo a pautas preestablecidas. Se preveía que este mecanismo estimulara el ahorro individual y proporcionara fondos crecientes para la inversión en empresas productivas.

En 1995 se sancionaron otras leyes complementarias de la Ley N° 24.013, buscando encontrar solución al problema del desempleo. La Ley N° 24.465 contempló la creación y reglamentación de distintas modalidades de contratación (períodos de prueba, contratos temporarios, de aprendizaje y a tiempo parcial), disminuyendo los compromisos de la empresa en materia de seguridad social; y la instrumentación del subsidio de desempleo, destinado la mayor parte al Fondo Nacional del Empleo, según lo establecido por la Ley de Empleo y constituido por el aporte del 1,5 % de los salarios pagados por cada empresa.⁵⁴ Mediante la Ley N° 24.467⁵⁵ se flexibilizó la contratación de nuevos trabajadores en empresas con menos de 40 ocupados y la Ley N° 24.557⁵⁶ estableció la obligación de asegurar los riesgos de trabajo, autorizando la creación y operación de las empresas Aseguradoras de Riesgos de Trabajo (ART), e imponiendo límites a los juicios por invalidez.

En setiembre de 1998 se sancionó la Ley N° 25.013, la cual estableció un régimen de reforma laboral que incluía la modificación de algunos aspectos referentes a la regulación de los contratos de trabajo y de las leyes antes mencionadas. Los cambios estuvieron centrados en: la derogación del contrato de aprendizaje, incorporación del régimen de pasantías (previa reglamentación del Ministerio de Trabajo), modificación de los períodos de prueba y de los

⁵³ Ley N° 24.347/94: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

⁵⁴ Ley N° 24.465/95: Flexibilización Laboral – Contratos de Trabajo.

⁵⁵ Ley N° 24.467/95: Pequeña y Mediana Empresa – Marco Regulatorio.

⁵⁶ Ley N° 24.557/95: Ley de Riesgos del Trabajo – Régimen Legal.

plazos de preaviso. Además la Ley incluyó variaciones en los montos de las indemnizaciones según la causa del despido y la antigüedad del trabajador.⁵⁷

Políticas para el aumento de la competitividad
Apertura económica
<ul style="list-style-type: none">• Reducción de aranceles de importación• Eliminación de impuestos y gravámenes a la exportación• Negociaciones internacionales y tratados
Mejoras de la competencia en los mercados de bienes y servicios orientada a reducir costos de producción y comercialización
<ul style="list-style-type: none">• Desregulación de actividades económicas• Privatización de las empresas públicas y mejoramiento de la infraestructura
Estímulo a la inversión
<ul style="list-style-type: none">• Estabilización de precios y ordenamiento del mercado financiero• Renegociación de la deuda pública (interna y externa)• Desregulación del mercado de capitales• Ordenamiento fiscal y simplificación del régimen impositivo• Reforma del régimen laboral y previsional• Igualdad en el tratamiento de la inversión nacional y extranjera

Cuadro 2. 1. Resumen de las políticas adoptadas para el aumento de la competitividad.

Elaboración: propia

2.2. La regulación pesquera

Durante las tres décadas anteriores a la del noventa se registraron algunos avances importantes en materia de legislación del sector pesquero, los cuales se detallan a continuación.⁵⁸

- 1966: se promulgó la Ley N° 17.094 en la cual la Argentina declara su soberanía sobre el mar comprendido hasta las 200 millas marinas de su costa.
- 1967: la Ley N° 17.500 estableció medidas para promover la actividad pesquera.

⁵⁷ Ley N° 25.013/98: Reforma Laboral.

⁵⁸ Mizrahi, Enrique H. Op. cit., p. 47.

- 1969: mediante sanción de la Ley N° 18.502 se estableció la jurisdicción provincial hasta las 3 millas de la costa y la nacional desde allá hasta las 200 millas.⁵⁹
- 1971: se promulgó la Ley N° 19.000 de promoción de la actividad pesquera, mediante la cual se establecían exenciones y reducciones de impuestos. Se dividía el Mar Argentino en dos zonas, la 1 al norte del Río Colorado y la 2 al sur del mismo. En la zona 2 las medidas promocionales eran mayores a fin de desarrollar la Patagonia.
- 1973: la Ley N° 20.136 en 1973 determinó la exclusividad para barcos de bandera argentina para la pesca dentro de las 200 millas.⁶⁰
- 1979: se estableció que los permisos de pesca se concederían previa presentación de un proyecto que debería aprobar la Subsecretaría de Pesca.
- 1982: se dictó el Decreto N° 1533/82 que, ante la ausencia de una ley de pesca, estableció las normas para asignación de permisos.
- 1986: mediante el Decreto N° 945/86 se creó la figura del permiso "restringido", que no permitía pescar algunas especies.

En 1991 el Decreto N° 2236/91 sustituyó al 945/86 y fue el que reguló la actividad pesquera hasta el año 1997, junto con resoluciones complementarias de la SAGPyA. En dicho Decreto se establecía que los permisos de pesca podían ser "irrestringidos" para todas las áreas y especies, o bien "restringidos", excluyente de algunas especies o limitado a un área específica. La concesión de los permisos de pesca sería con carácter definitivo y respecto a un buque determinado y podían ser transferidos en las condiciones que fijaba el Decreto. Establecía la obligatoriedad de desembarcar la captura en puertos argentinos y sus excepciones, así como la obligación de informar las capturas.

Este Decreto llenó parcialmente el vacío que originaba la ausencia de una ley de pesca y las resoluciones de la SAGPyA se referían a temas relacionados con los permisos de pesca, medidas de conservación tales como vedas y artes de pesca, y la Captura Máxima Permisible.

⁵⁹ Ley N° 18.502/70: Provincias marítimas límites sobre las costas – Fijación hasta 3 millas.

⁶⁰ Ley N° 20.136/73: Pesca – Prohibición a las embarcaciones.

En 1992 el Decreto N° 1493/92 estableció el sistema de charteo de buques extranjeros para la captura del calamar.⁶¹

En 1994 se aprobó la Ley N° 24.315 referente al Acuerdo sobre Relaciones en Materia de Pesca con la Comunidad Económica Europea y del que se hará una mención especial más adelante, y a través de la cual se permitía el ingreso de buques de la Comunidad a la flota pesquera argentina, mediante radicaciones, sociedades mixtas o asociaciones temporales, reemplazando buques argentinos que transferirían sus permisos de pesca.⁶² Como contrapartida se rebajaban aranceles de ingreso de algunos productos argentinos a la entonces Comunidad Europea, se pactaron ayudas financieras para las empresas y un monto para cooperación científica y técnica.

En 1995 se ratificó la Convención sobre los Derechos del Mar (CONVEMAR), la cual establece el régimen jurídico que hoy rige en el marco internacional, y se definen los conceptos de Mar Territorial, Zona Contigua y Zona Económica Exclusiva (ZEE). Se enumeran allí los derechos y obligaciones para los países ribereños en referencia a la explotación y conservación de los recursos pesqueros bajo su jurisdicción.

2.2.1. Los acuerdos pesqueros con la Comunidad Europea

La guerra de 1982 con el Reino Unido derivó, entre otras cosas, en la pérdida de las aguas circundantes a las islas Malvinas. Hasta ese momento la Argentina ejercía el control de su jurisdicción marítima y además los buques argentinos navegaban libremente en esa zona. Inmediatamente después del conflicto, Inglaterra la declaró como “zona de exclusión” y con fines militares, desde unas 150 millas contadas desde el centro del Estrecho San Carlos (entre las dos islas grandes) y no desde la costa.

La Argentina no pudo ejercer más el control jurisdiccional, a la vez que Inglaterra permitió el libre tránsito y la actividad pesquera a buques de cualquier bandera excepto a barcos argentinos. Esta situación provocó la

⁶¹ El sistema de charteo permite la libre admisión de barcos extranjeros contra el pago de un canon.

⁶² Ley N° 24.315/94: Pesca Marítima con la Comunidad Económica Europea.

llegada de flotas de bandera extranjera que comenzaron a operar en esta zona de exclusión y además fuera de las 200 millas argentinas.

La estrategia del gobierno argentino consistió en firmar acuerdos pesqueros con los países que se encontraban operando en esa zona, ofreciéndoles la posibilidad de ingresar a la ZEE, con el pretexto de ganar espacio en la negociación diplomática por las Islas Malvinas y concediendo permisos a cambio de un posible posicionamiento de estos países a favor de la postura argentina.

De este modo se firmaron los acuerdos con Rusia y Bulgaria. Su ratificación por el Congreso fue demorada y en 1985 Inglaterra cambia el *status* de la zona de exclusión y la declara zona de administración pesquera. Al año siguiente comienza a otorgar licencias, comprometiéndose a regular la pesca en el sector. Como contrapartida el Reino Unido solicitaba el pago de un canon y negociaba directamente con los armadores y no con los países. En consecuencia arriban a la zona flotas españolas, japonesas, coreanas y polacas (países a los que la Argentina les había ofrecido llegar a acuerdos pesqueros). Finalmente el Congreso Nacional ratifica los acuerdos con la Unión Soviética y Bulgaria. A la flota rusa se le asignó un límite de 1.800.000 toneladas tanto dentro como fuera de la Zona Económica Exclusiva. La misma tuvo el sumo cuidado de no entrar en aguas adyacentes a Malvinas, o sea que no reconoció la soberanía argentina sino la presencia inglesa. Pescó 1.800.000 toneladas dentro de nuestra ZEE y continuó pescando fuera de las 200 millas.

En 1990 se alcanzó un acuerdo al que se denominó "Declaración conjunta sobre conservación de recursos pesqueros". El mismo fue producto de una negociación entre Argentina y Gran Bretaña. Para la conservación de los recursos pesqueros tuvo dos efectos importantes:

- 1) Se implantó una zona de prohibición absoluta de pesca al este de las Islas Malvinas. Este semicírculo tiene como límite interno las 150 millas (donde Inglaterra continúa otorgando permisos de pesca) y, como límite externo, las 200 millas, esta vez sí contadas desde las costas. Esta zona de protección pesquera limita en gran medida a las flotas que pescan en la zona adyacente.

- 2) Se constituyó una Comisión Bilateral de Pesca del Atlántico Sur con el objetivo de intercambiar información sobre capturas y proponer la implementación de medidas para conservar el recurso.

En 1992 se dicta el Decreto N° 1493/92 mediante el cual nuestro país crea un registro de buques extranjeros que podrán ser charteados por empresas constituidas en la Argentina a partir de la temporada de calamar de 1993. El decreto posibilitó la entrada a la ZEE de buques taiwaneses, japoneses, coreanos y españoles que pescaban desde 1987 en aguas de Malvinas.⁶³

El paso siguiente para la Argentina fue la firma de los Acuerdos de Pesca con la Comunidad Europea aprobados en Bruselas en 1992, mediante los cuales se autorizó la captura de 250.000 toneladas de pescado. La finalidad de los mismos era la presentación de proyectos de explotación, investigación y desarrollo encarados por un *mix* de empresas donde participara una nacional. Mediante ellos se autorizó el charteo de buques extranjeros (con una antigüedad no mayor de diez años) para la captura de las especies permitidas.

Los acuerdos favorecieron a España, ya que su flota se encontraba sobredimensionada y sin caladeros a la vista. Una de las cláusulas prohibía la captura del langostino a los empresarios argentinos que utilicen sus permisos bajo este acuerdo, y la directiva 91/493/CEE, que inicia el camino de las habilitaciones y restricciones sanitarias de la comunidad, cuya aplicación de trasfondo económica es similar al tratamiento particular dado a las carnes rojas argentinas.

El impacto negativo para el país de estos acuerdos fue sin duda la colocación en riesgo de la sustentabilidad del recurso. El peligro de extinción de ciertas especies, con el consiguiente costo económico para el sector productivo (nacional e internacional), la pérdida de divisas por parte del Estado y el posible agotamiento de nuestro caladero fueron factores determinantes para que todos los actores involucrados comenzaran a movilizarse, aceleraran y promovieran la sanción de una norma legal que tendiera a garantizar la sobrevivencia del recurso.

⁶³ Durante la década del '90 esta estrategia de firmar acuerdos pesqueros con terceros países formó parte de la política denominada "paraguas de soberanía", que también comprendía la exploración de petróleo. Duro reclamo argentino a Gran Bretaña. Comunidad Pesquera /13 de julio de 2006. CEDEPESCA. (*on-line*). Dirección URL: http://www.cedepesca.org.ar/CP_13/CP13_lecturas.htm.

2.2.2. La unificación de la normativa

Como se ha visto en el transcurso de la historia del sector pesquero argentino en el capítulo anterior, se ha estado tratando de poner en orden la reglamentación referida a la pesca en su plataforma marítima desde la década del '60. Después de varios intentos para establecer un marco regulatorio, transcurridos 30 años desde las primeras tentativas y de conducirse a través de resoluciones y decretos, en diciembre 1997 fue sancionada por el Congreso Nacional Argentino la Ley Federal de Pesca Nº 24.922 y publicada en el Boletín Oficial en enero de 1998.

De este modo la Ley Federal de Pesca se convierte en el primer instrumento legislativo que reúne en una sola norma legal los elementos referidos a la explotación de los recursos pesqueros.

No se puede avanzar en el análisis del contenido de esta Ley sin antes recordar que los hechos que se sucedieron previos a su sanción, los cuales convergieron en el colapso del agotamiento del recurso (principalmente merluza) en el Mar Argentino, precipitaron la aprobación de la misma y la convirtió en una norma necesaria y de carácter urgente.

De este modo, la Ley no sólo tuvo por objeto ordenar la producción y plantear un marco regulatorio para la actividad sino que también apuntó a resolver el problema de la sobreexplotación del recurso.

El concepto fundamental de la Ley es que parte de una premisa que debe ser considerada básica: los recursos pesqueros son propiedad de la Nación, y por tratarse de recursos agotables, es un derecho y una obligación del Estado su preservación y cuidado; por ello la explotación económica por parte de los particulares es una asignación que el Estado otorga, bajo ciertas condiciones, y su incumplimiento da derecho a la extinción del compromiso contractual.

2.3. El contenido de la Ley Federal de Pesca

2.3.1. Consideraciones generales

El Artículo 1º del Régimen Federal de Pesca enuncia:

“La Nación Argentina fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina.”

En el Artículo 2º se expresa:

“La pesca y el procesamiento de los recursos vivos marinos constituyen una actividad industrial y se regulará con sujeción al Régimen Federal de Pesca Marítima que se establece en la presente ley.”

Por lo tanto, no sólo la Ley tiene el propósito de velar por los recursos vivos marinos de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Argentina, sino que también obliga al gobierno (ya sea nacional o de las provincias con litoral marítimo) a desarrollar todos aquellos instrumentos que tiendan a hacer de manera eficiente la explotación económica de las especies, atendiendo a su sobrevivencia. También reconoce a la pesca como una actividad industrial productiva, generadora de ingresos y de empleos.

2.3.2. Instituciones del sector pesquero

La Ley establecía en su Artículo 6º la creación de la Secretaría de Pesca, dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos

de la Nación. Posteriormente dicho artículo fue vetado por el Decreto 6/98⁶⁴ debido a que el Congreso de la Nación había invadido la esfera propia y exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional al crear un organismo dentro de la zona de reserva de administración del mismo, estando dicho accionar fuera de su competencia. En la norma se explica que es política del Gobierno Nacional reunificar en una sola secretaría lo concerniente a los diversos insumos alimentarios, entre los que se encuentran los originados de la actividad pesquera. De este modo la Autoridad de Aplicación de la Ley y organismo ejecutor de la política pesquera es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Sus funciones son:⁶⁵

- Conducir y ejecutar la política pesquera, regulando la explotación, fiscalización e investigación.
- Establecer en forma conjunta con el Consejo Federal Pesquero las Capturas Máximas Permisibles por especie, teniendo en cuenta su máximo rendimiento sustentable.
- Fijar cupos anuales por buque, por especie, por zona de pesca y por tipo de flota.
- Otorgar permisos de pesca, previa aprobación del Consejo Federal Pesquero.
- Calcular los excedentes disponibles y establecer las restricciones en cuanto a áreas y épocas de veda.
- Fijar los requisitos y condiciones a cumplir por los buques y empresas pesqueras.

⁶⁴ Decreto N° 006/98: Régimen Federal de Pesca – Nuevo Régimen. Observase el Art. 6° de la Ley N° 24.922; en el resto, promúlgase.

⁶⁵ Artículo 7°, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

- Fijar métodos y técnicas de captura.
- Aplicar sanciones.
- Elaborar estadísticas.
- Intervenir en negociaciones bilaterales o multilaterales internacionales.
- Participar en proyectos de inversión que cuenten o requieran financiamiento específico.

El tema pesquero es delegado por la SAGPyA a la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y sus distintas Direcciones Nacionales (Dirección de Administración y Fiscalización Pesquera y Dirección de Acuicultura).

Por medio de la Ley Federal de Pesca se creó el Consejo Federal Pesquero (CFP)⁶⁶ como organismo máximo para establecer la política pesquera nacional. Este Consejo está integrado por cinco representantes del gobierno nacional y cinco representantes provinciales, uno por cada una de las provincias con litoral marítimo. Las decisiones del CFP se toman por “mayoría calificada”.

El Consejo fija su propio reglamento, la política pesquera y la política en materia de investigación y al mismo tiempo que actúa como Autoridad de Aplicación respecto a temas como adjudicación de permisos y licencias de pesca comercial y experimental, asesora a la SAGPyA en materia de negociación pesquera, fija las pautas de coparticipación en el Fondo Nacional Pesquero, dictamina sobre pesca experimental y establece derechos de extracción y fijación de cánones.⁶⁷

El CFP cuenta con una Comisión Asesora Honoraria integrada por los representantes de las distintas asociaciones gremiales empresarias y de trabajadores ligados a la actividad pesquera.⁶⁸

⁶⁶ Artículo 8º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

⁶⁷ Artículo 9º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

⁶⁸ Artículo 10º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

Como se mencionó anteriormente, dentro de las funciones del Consejo Federal Pesquero está la de establecer los objetivos, políticas y requerimientos de las investigaciones científicas y técnicas referidas a los recursos vivos marinos.

Consejo Federal Pesquero – CFI (10 miembros)	
Representantes del Gobierno Nacional (5 miembros)	Representantes de las provincias con litoral marítimo (5 miembros)
<ul style="list-style-type: none"> • Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (Presidente) • Subsecretario de Pesca y Acuicultura • Director del Instituto Nacional de Investigaciones Pesqueras (INIDEP) • Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación • Representante del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación (Secretaría de Medioambiente y Desarrollo Sustentable) 	<ul style="list-style-type: none"> • Buenos Aires • Río Negro • Chubut • Santa Cruz • Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Cuadro 2. 2. Integración del Consejo Federal Pesquero

Elaboración: propia

De la SAGPyA depende como organismo descentralizado el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), el cual tiene a cargo la investigación biológica de los recursos pesqueros referida a la evaluación y conservación de los recursos marinos vivos. Sus misiones y funciones son:

“...formular, ejecutar y controlar los proyectos de investigación en prospección, evaluación y desarrollo de pesquerías, de tecnologías de acuicultura, de artes de pesca, de procesos tecnológicos y en economía

pesquera, conforme a las pautas y prioridades que en tal sentido establezca la Autoridad de Aplicación.”⁶⁹

La sede del instituto se encuentra en la ciudad de Mar del Plata y dentro de su infraestructura dispone de tres buques de trabajo de propiedad del Estado Nacional (Capitán Cánepa, Dr. Eduardo L. Holmberg, y Capitán Oca Balda) para realizar las llamadas “campañas de investigación biológica”. Además, a los efectos de efectuar el seguimiento de la evolución del stock de las principales especies de interés comercial, el INIDEP tiene permitido embarcar observadores para realizar tareas de muestreo a bordo de los buques de la flota comercial pesquera, incluidos en el denominado Proyecto Observadores.⁷⁰

Corresponde al INIDEP determinar anualmente el rendimiento máximo sostenible de las especies, a partir del cual el Consejo Federal Pesquero establecerá la Captura Máxima Permisible de las mismas.

En el Congreso de la Nación existe una Comisión de Intereses Marítimos y una Comisión de Pesca, la primera dependiente de la Cámara de Diputados y la segunda de la Cámara de Senadores. Ambas evalúan y aprueban proyectos de ley, de declaraciones y comunicaciones, además de interpelar en algunas ocasiones a funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.⁷¹

Las provincias con litoral marítimo cuentan en su administración central con una Secretaría o Dirección Provincial encargada de gestionar la actividad pesquera dentro de las 12 millas provinciales⁷² y de representarlas ante el Consejo Federal Pesquero.

A través de este Régimen se crea un Fondo Nacional Pesquero (FO.NA.PE)⁷³ como cuenta especial, constituido por los siguientes recursos:

- Aranceles anuales por permisos de pesca;
- Derechos de extracción sobre las capturas de buques de matrícula nacional y de los locados a casco desnudo en jurisdicción nacional;
- Multas impuestas por la transgresiones a la ley y su reglamentación;

⁶⁹ INIDEP. Dirección URL: <http://www.inidep.gov.ar/home.htm>.

⁷⁰ Decreto N° 1458/96: Aprobación de la estructura orgánica del INIDEP.

⁷¹ Borrás, G., Bucci, I., Bucci, L., Ruiz, M. (1999). El Sector Pesquero Marplatense. Una aproximación diagnóstica del actual y futuro escenario ante la emergencia de la Ley de Pesca. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

⁷² Artículo 3°, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

⁷³ Artículo 43°, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

- El producto de la venta de los decomisos por infracciones;
- Donaciones y legados;
- Aportes del Tesoro;
- Tasas por servicios requeridos;
- Intereses y rentas de los ingresos mencionados, así como los derivados de convenios con instituciones o entidades nacionales e internacionales;

Este Fondo es administrado por la Autoridad de Aplicación con intervención del Consejo Federal Pesquero y es coparticipable entre la Nación y las provincias con litoral marítimo.⁷⁴ El mismo se destina a financiar tareas de investigación del INIDEP, tareas de patrullaje y control policial de la actividad pesquera, tareas de la Autoridad de Aplicación y del Consejo Federal Pesquero, formación y capacitación del personal de la pesca a través de los institutos oficiales y se transfiere un mínimo del 50% del fondo en concepto de coparticipación a las provincias con litoral marítimo y al Estado Nacional.⁷⁵

2.3.3. Conservación, protección y administración de los recursos marinos vivos

La Ley determina en su Artículo 17º que el Consejo Federal Pesquero es quien debe establecer las restricciones necesarias para la conservación de los recursos en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina, así como también anualmente la Captura Máxima Permisible, según lo enunciado en el Artículo 9º. Corresponde a la Autoridad de Aplicación:

- definir las zonas y las épocas de veda;⁷⁶
- coordinar la debida vigilancia y control a la operatoria de los buques pesqueros y a la explotación de los recursos vivos marinos en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina;⁷⁷
- determinar los métodos y técnicas, equipos y artes de pesca que no pueden ser utilizados.⁷⁸

⁷⁴ Artículo 44º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

⁷⁵ Artículo 45º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

⁷⁶ Artículo 19º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

⁷⁷ Artículo 20º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

En el Artículo 21^o se enuncian los actos que quedan prohibidos en todos los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina:

- usar explosivos de cualquier naturaleza;
- emplear equipos acústicos o sustancias nocivas;
- utilizar artes de pesca prohibidas y/o ejercer prácticas o artes de pesca que causen estragos, sobrepesca o depredación de los recursos vivientes;
- transportar explosivos o sustancias tóxicas;
- arrojar a las aguas sustancias tóxicas, detritos que causen daño a la flora o a la fauna acuáticas, descartes y desechos;
- introducir especies vivas declaradas perjudiciales para los recursos pesqueros y/o flora y fauna exóticas sin autorización previa de la autoridad competente;
- realizar capturas de ejemplares de especies de talla inferior a la establecida por la normativa legal;
- superar la captura permitida por encima del volumen de la cuota individual de captura;
- realizar toda práctica que atente contra la sustentabilidad del recurso pesquero.

Le corresponde a la Nación Argentina, en su condición de estado ribereño, organizar y mantener un sistema de regulación de pesca en la zona adyacente a la ZEE argentina, con el fin de proteger los recursos migratorios o que pertenezcan a una población específica o poblaciones de especies asociadas a la misma. Para ello deberá acordar con aquellos países que quieran pescar esas poblaciones, en dicha zona, las medidas necesarias para racionalizar la explotación y asegurar la conservación de los recursos, según lo establece el Artículo 22^o de la Ley.

⁷⁸ Artículo 21^o, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

2.3.4. Régimen de pesca

La Autoridad de Aplicación, según lo establece esta Ley en el Artículo 7º, otorgará las habilitaciones correspondientes para el ejercicio de la actividad pesquera, previa aprobación del Consejo Federal Pesquero. Las modalidades administrativas posibles son: permisos de pesca, permisos de pesca de gran altura, permisos temporarios de pesca y autorizaciones de pesca. Los tres primeros son de carácter comercial y las autorizaciones corresponden a la habilitación de capturas de recursos marinos vivos en cantidad limitada con fines de investigación científica o técnica.

El tiempo de permanencia de estos permisos varía entre 10 y 30 años para un buque determinado, y el Consejo Federal Pesquero establece las condiciones. Para obtener una licencia de hasta 10 años, se priorizan a aquellos buques que empleen mano de obra argentina en mayor porcentaje, que hayan sido construidos en el país y tengan menor antigüedad desde su construcción. Los permisos de hasta 30 años corresponden a buques pertenecientes a empresas con instalaciones de procesamiento radicadas en el territorio nacional y que procesen y elaboren en ellas productos pesqueros de forma continuada. En este caso CFP prioriza que se emplee en mayor porcentaje mano de obra argentina tanto en tierra como en el mar, que agreguen mayor valor al producto final, que los buques sean de construcción nacional, y la menor antigüedad desde su construcción.⁷⁹

Los buques utilizados en la actividad pesquera deben poseer una matrícula nacional y enarbolar el pabellón nacional, y además es obligatorio que desembarquen su producción en muelles argentinos, salvo que por causas de fuerza mayor la Autoridad de Aplicación haya autorizado la descarga en puertos extranjeros.⁸⁰

Estos permisos de pesca son habilitaciones otorgadas a los buques sólo para acceder al caladero, pero para ejercer la pesca es necesario contar con una cuota de captura asignada o una autorización de captura en el caso de que la especie no esté cuotificada. Es decir que cada permiso de pesca tiene una cuota asignada, y es el Consejo Federal Pesquero el que ha dictado todas las

⁷⁹ Artículo 26º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

⁸⁰ Artículo 24º y Artículo 25º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922.

normas necesarias para administrar los recursos pesqueros mediante el otorgamiento de las cuotas de captura por especies, por buque, zona de pesca y tipo de flota.

Como se mencionó anteriormente el Consejo Federal Pesquero es quien establece la Captura Máxima Permisible (a partir de que el INIDEP determina el rendimiento máximo sustentable de cada especie) y es también quien estipula las cuotas por tipo de flota y buque como concesiones temporales, de manera tal de que no superen por empresa o grupo empresario el porcentaje que fije el CFP a efectos de evitar concentraciones monopólicas indeseadas. Para asignar las cuotas de captura el CFP tiene en cuenta:

- la cantidad de mano de obra nacional ocupada;
- las inversiones efectivas realizadas en el país;
- el promedio de captura legal efectuado durante los últimos 8 años, por buque o grupo de buques de una misma empresa o grupo empresario;
- el promedio de toneladas de productos pesqueros de cada especie elaborados a bordo o en tierra durante los últimos 8 años, por buque o grupo de buques de una misma empresa o grupo empresario;
- y la falta de antecedentes de sanciones aplicadas por infracción a las leyes, decretos o resoluciones regulatorias de la actividad pesquera.

Las cuotas serán total o parcialmente transferibles cumpliendo con las condiciones que establece el CFP, a través de un Derecho de Transferencia a cargo del cesionario. Esta operación no está permitida de buques pesqueros fresqueros a congeladores o factorías.⁸¹

En el caso de quiebra de las empresas o que no hayan operado comercialmente 180 días consecutivos sin justificativo, los permisos caducan automáticamente. Los asignados a buques que se hundan o ya estén hundidos, o afectados por un siniestro, siempre que no se hayan reemplazado en los plazos establecidos, también caducan de forma automática. Siempre que no implique un aumento del esfuerzo pesquero, los permisos de pesca pueden ser transferidos a otra unidad o unidades de capacidad equivalente,

⁸¹ Artículo 27º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

cumpliendo con los trámites administrativos que la Autoridad de Aplicación exige.

Los productos de la pesca deben ser sometidos a control sanitario y durante la vigencia de los permisos sus titulares deben comunicar, con carácter de declaración jurada, las capturas obtenidas.⁸² La falsedad de los datos serán sancionados según lo que establece el Artículo 51º de la Ley.⁸³

Las empresas nacionales que tuvieran una actividad ininterrumpida en el sector durante los últimos 5 años anteriores a la solicitud podrán locar en forma individual o asociada, previa autorización de la Autoridad de Aplicación y del Consejo, buques de matrícula extranjera a casco desnudo, cuya antigüedad no supere los cinco años y cuyo plazo no exceda los treinta y seis meses. En este caso la cuotificación seguirá los criterios establecidos en el Artículo 27º de la Ley.⁸⁴

El Consejo Federal Pesquero establece el valor del pago de un derecho único de extracción por especie y modalidad de pesca para realizar esta actividad en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina.

2.3.5. Buques de bandera extranjera

Si bien el Artículo 35º de la Ley establece que la explotación comercial de los recursos marinos vivos en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina sólo puede efectuarse a través de buques de bandera nacional, también enuncia que existen algunas excepciones. Uno de los casos es la

⁸² La fiscalización sanitaria corresponde al SENASA.

⁸³ El artículo 51º de la Ley N° 24.922/98 fue posteriormente modificado por la Ley N° 25.470/01, el cual establece que: "Cuando la Autoridad de Aplicación, previa sustanciación del sumario correspondiente, compruebe que se ha incurrido en alguna de las conductas ilícitas tipificadas en la normativa vigente, aplicará una o más de las sanciones que se consignan a continuación, de acuerdo a las características del buque, la gravedad del ilícito y los antecedentes del infractor:

- a) Apercibimiento, en caso de infracciones leves;
- b) Multa de diez mil pesos (\$ 10.000) hasta un millón de pesos (\$ 1.000.000);
- c) Suspensión de la inscripción en los registros llevados por la Autoridad de Aplicación al buque mediante el cual se cometió la infracción, de cinco (5) días a un (1) año;
- d) Cancelación de la inscripción señalada en el inciso anterior;
- e) Decomiso de las artes y equipos de pesca;
- f) Decomiso de la captura obtenida en forma ilícita;
- g) Decomiso del buque.

En los supuestos en que se trate de la comisión de la infracción de pescar sin permiso, sin autorización de captura y/o careciendo de una cuota individual de captura, así como por pescar en zona de veda, la multa mínima no podrá ser inferior a treinta mil pesos (\$ 30.000).

Cuando la infracción sea cometida por un buque de pabellón extranjero, sin contar con permiso o autorización de pesca, la multa mínima se elevará a cien mil pesos (\$ 100.000) y la máxima a dos millones de pesos (\$ 2.000.000). En este caso se procederá asimismo al decomiso de la captura obtenida por el pesquero de bandera extranjera sin perjuicio de lo establecido en el artículo 53."

⁸⁴ Artículo 36º, Régimen Federal de Pesca – Ley N° 24.922/98.

locación de buques de matrícula extranjera a casco desnudo, como se vio anteriormente, el otro es la posibilidad de acceso a la pesca a buques de bandera extranjera. Con respecto a esto último, el Artículo 37º explica que es posible siempre que exista un tratado internacional aprobado por Ley en el Congreso de la Nación y que tengan por objeto la captura de especies no explotadas o subexplotadas y que contemplen:

- la apertura de mercado en el país co-contratante con cupos de importación de productos pesqueros argentinos libres de aranceles de importación por un valor económico similar al del cupo de pesca otorgado en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina;
- la conservación de los recursos en el área adyacente a la Zona Económica Exclusiva argentina;
- y el derecho de nuestra nota a pescar en la Zona Económica Exclusiva del país co-contratante.

La cuotificación para los buques de bandera extranjera en función de los tratados internacionales no debe afectar las reservas de pesca impuestas en favor de embarcaciones nacionales y queda sujeta a las siguientes condiciones: las cuotas son otorgadas por un tiempo determinado, la actividad de los buques extranjeros debe ajustarse a la normativa de la Ley 24.922 y sólo será admitida si se realiza en forma conjunta con una o más empresas radicadas en el país, conforme a la ley de sociedades; se autoriza por áreas de mar y pesquerías delimitadas geográficamente y con relación a las especies que se determinen para cada caso; la Autoridad de Aplicación regula las temporadas y zonas de pesca, el tipo, tamaño y cantidad de aparejos y la cantidad, tamaño y tipo de buques pesqueros que pueden usarse así como también fija la edad y el tamaño de los recursos vivos marinos a capturar. Al igual que los buques de bandera nacional éstos deben descargar sus capturas en muelles argentinos y quedan sujetos al cumplimiento de todas las ordenanzas marítimas y normas laborales vigentes relativas a la navegación.

En cuanto a la producción de estos buques, debe ser absorbida a precios internacionales para el mercado correspondiente al país de origen de las empresas autorizadas con el compromiso de no reexportar, excepto cuando

implique nuevos mercados en los cuales existan restricciones para la pesquería argentina. Las exportaciones no gozarán de los beneficios dispuestos en los regímenes promocionales ni de reembolsos tributarios de ninguna naturaleza.⁸⁵

2.3.6. Las tripulaciones

Es obligatorio que todo el personal embarcado a bordo de los buques pesqueros posea libreta de embarque, título, patente, cédula de embarque o certificado de habilitación profesional expedidos por autoridades competentes bajo las condiciones de la normativa nacional. En cuanto a la constitución de las tripulaciones, las habilitaciones de los capitanes y los oficiales se reservan para los argentinos nativos, por opción o naturalizados; el 75% del personal de maestranza, marinería y operarios de planta debe ser argentino, o extranjero con más de 10 años de residencia efectiva en el país. El embarque de personal extranjero a causa de la ausencia de los anteriores, se puede realizar en forma provisoria cumpliendo con la normativa legal vigente.⁸⁶

2.3.7. Disposiciones adicionales

Por medio de la Ley se ha creado un Registro de Pesca donde deben inscribirse todas las personas físicas y jurídicas dedicadas a la explotación comercial del recurso.⁸⁷

Con respecto al incumplimiento de esta normativa, la Ley establece en su Capítulo XIII, Artículos 46º al 65º, el Régimen de Infracciones y Sanciones. En el año 2001 por intermedio de la Ley Nº 25.470 (denominada Procedimiento de Sanción de Infracciones a la Ley Nº 24.992) algunos de sus artículos fueron modificados. En dicha sección se enumeran todas las infracciones que serán castigadas, la gravedad de las mismas así como las multas y condenas que se deben cumplir según la falta.

⁸⁵ Artículo 38º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

⁸⁶ Artículo 39º y Artículo 40º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

⁸⁷ Artículo 41º y Artículo 40º, Régimen Federal de Pesca – Ley Nº 24.922/98.

2.4. El control marítimo

Las funciones de control de la navegación y de la actividad pesquera son ejecutadas por la Armada Argentina y la Prefectura Naval Argentina. En cuanto a la primera, tiene como objetivos institucionales cumplir con la estrategia nacional de defensa, resguardar los intereses marítimos y apoyar la política exterior argentina. Para ello la Armada cumple con dos funciones fundamentales: el control del mar y la proyección de fuerzas.

El control del mar lo realiza a través del monitoreo de los espacios marítimos y fluviales, ante amenazas tanto de naturaleza militar como otras de bajo nivel de conflicto. La proyección de fuerzas permite el empleo disuasivo o efectivo de las fuerzas navales.

El Comando de Operaciones Navales tiene a cargo las tareas operativas de la Armada, con asiento en Puerto Belgrano (provincia de Buenos Aires) y dispone de los siguientes medios: Flota de Mar, Fuerza de Submarinos, Aviación Naval e Infantería de Marina.

Las herramientas principales que utiliza la Armada Argentina para proteger el espacio marítimo son la Aviación Naval y el patrullaje sobre las 200 millas.

La Prefectura Naval Argentina cumple con el control de la actividad pesquera como parte de sus actividades auxiliares, ya que las funciones exclusivas y excluyentes de la misma son: Policía de Seguridad de Navegación, Policía de Seguridad Judicial y Administración de la Navegación.

Con respecto a la actividad pesquera sus tareas surgen de convenios con la SAGPyA y comprenden controlar que cada buque pesquero posea su permiso de pesca propio y el cumplimiento de la prohibición de pesca en las zonas de veda. También vigila el área de las 12 millas provinciales y de las 200 millas de la Zona Económica Exclusiva. Para cumplir con sus objetivos la Prefectura cuenta con los siguientes medios: buques guardacostas, aviones C.A.S.A. y helicópteros.

Este organismo posee una base de datos donde se encuentran registrados los permisos de pesca vigentes y las especies que cada buque pesquero puede capturar. Cada barco entrega a la Prefectura un "parte de pesca" en el que se detallan los siguientes datos: nombre y matrícula del

buque, empresa a la que pertenece, tipo de barco, arte de pesca utilizado, especie y cantidad capturada, pesca acompañante y área de pesca.⁸⁸

Como se mencionó anteriormente, la Ley N° 24.922 en su Artículo 37° contempla la posibilidad de acceso a los espacios marítimos argentinos de buques de bandera extranjera bajo determinadas condiciones y ajustándose a lo establecido en el Artículo 38°. De lo contrario está prohibido el ingreso de éstos dentro de las 200 millas de la ZEE, por lo tanto la vigilancia y control a cargo de la Prefectura se realiza a través dos vías:

- Aérea: por medio de radares y fotografías aéreas. Estas últimas constituyen un elemento de prueba, ya que cada buque está obligado a tener su número de matrícula inscripta en el techo.
- Marítima: los guardacostas realizan acercamientos tácticos a los barcos pesqueros que consideren sospechosos.

La Prefectura tiene constantemente un guardacostas y un avión patrullando el mar, y posee comunicación inmediata con su banco de datos y con las autoridades pesqueras. Las multas están previstas a través de la Ley N° 25.470, denominada Procedimiento de Sanción de Infracciones a la Ley N° 24.992. Se procede con el apresamiento si el avión detecta un buque ilegal y avisa de inmediato al guardacostas. Si el barco se niega al apresamiento se pueden utilizar elementos contundentes.

2.4.1. Seguimiento de los buques pesqueros

El Artículo 33° de la Ley N° 24.922 establece que es la Autoridad de Aplicación la que podrá decidir la instalación de artefactos en los buques para efectuar el seguimiento satelital de los mismos y que los armadores pesqueros deberán cuidar y mantener dichos artefactos en perfecto estado de

⁸⁸ Pesca acompañante se denomina a las especies capturadas involuntariamente y sin permiso para realizarla. Se permite a un buque pesquero hasta un 10% de acompañantes sobre el total de captura realizada, para evitar el desecho de esos ejemplares. Madaria, E y otros. (1999). El Sector Pesquero Argentino. Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad Católica Argentina, p. 27.

funcionamiento. Las infracciones cometidas con respecto a este punto serán sancionadas conforme lo establecido el Procedimiento de Sanción de Infracciones a la Ley N° 24.992 (Ley N° 25.470).

A raíz de dicha normativa y a los efectos de mejorar las condiciones de control y seguridad de la flota pesquera, la SAGPyA resolvió por medio de la Disposición N° 1 con fecha 10 de enero de 1997 la implementación de un Sistema de Monitoreo Satelital, denominado MONPESAT, y a través de la Resolución N° 367/98 reglamentó los aspectos requeridos para su funcionamiento.⁸⁹ Del costo y de los gastos que demandaba la instalación y mantenimiento de los equipos de seguimiento satelital debían hacerse íntegramente cargo los armadores y propietarios de los buques de pesca, según lo dispuesto por el Decreto N° 748/99.⁹⁰

El MONPESAT consistía en la conexión de tres sistemas: Sistema de Posicionamiento Global (GPS), Sistema de Transmisión de Datos (Inmarsat-C) y Sistema de Procesamiento de la Información.

El Sistema de Posicionamiento Global (*GPS-Global Positioning System*) es un dispositivo que permite determinar la posición de un buque en coordenadas geográficas (latitud y longitud) con un margen de error pequeño (inferior a 100 metros). Trabaja en base a una constelación de 24 satélites que orbitan la tierra a 12.000 km de altura, de modo tal que se pueden ver por lo menos tres satélites desde cualquier punto de la tierra, las 24 horas, a diferencia de otros sistemas satelitales que tiene períodos de varias horas por días sin señal.

Para transmitir a tierra los datos de posición del dispositivo GPS y otros, como el proveniente de los sensores de temperatura y salinidad del agua, se utiliza el sistema Inmarsat, que es el más confiable en las comunicaciones para uso marino. Emplea para su funcionamiento satélites tipo geostacionarios (órbita a 36.000 km de altura) ubicados sobre los océanos Atlántico, Pacífico e Indico. Dentro de los diferentes servicios de comunicaciones de voz y datos que ofrece esta organización (Standard A, B, C, E, M) se utilizaba en este caso el Standard C, que si bien sólo permitía transmitir mensajes escritos, era más económico y el que más se ajustaba a las necesidades de control de la flota.

⁸⁹ Resolución N°367/98: Pesca – Sistema de Monitoreo Satelital (MONPESAT).

⁹⁰ Decreto N° 748/99: Reglamento de la Ley N° 24.922.

Todos los datos transmitidos desde y hacia los buques se centralizaban en una estación costera o LES (*Land Earth Station*) que enviaba información al destino correspondiente. Las LES forman parte del servicio Inmarsat y en la actualidad existen varias opciones de enrutamiento posible. Es necesario establecer un enlace entre la estación costera y el Centro de Control, a fin de permitir una comunicación segura y automática con los buques en cualquier condición meteorológica y en todo momento.

El tercer sistema es el Centro de Control, ubicado en la Subsecretaría de Pesca, junto con las computadoras en cuyas pantallas se visualizaba la posición de los buques en un plano que muestra las costas y sus aguas territoriales. Se utiliza un software especial para control de la flota, adaptado a las características del área marítima argentina. Esta información es procesada y chequeada en forma automática con los permisos y partes de pesca, áreas de veda y otras limitaciones que surgieran de la legislación vigente. El equipamiento del Centro de Control consistía en:

- un Server con su correspondiente *back-up* y sistema de energía ininterrumpible para emergencias (UPS);
- estaciones de trabajo para representación gráfica de la información;
- software de control de flota tipo GIS adaptado a las necesidades de la Subsecretaría de Pesca;
- un enlace para transmisión de datos entre el Centro de Control y la Estación Costera de Recepción Satelital;
- un enlace para transmisión de datos y voz entre el Centro de Control y el INIDEP, para la retransmisión de los datos obtenidos para uso científico y equipamiento del mismo;

- varios enlaces para transmisión de datos entre el Centro de Control y otros organismos (Armada Argentina, Prefectura Naval Argentina y Gobiernos Provinciales) y el equipamiento de los mismos.

El equipamiento básico a bordo en los buques se componía de:

- antena doble combinada para la recepción de señales GPS e Inmarsat-C;
- transeptor Inmarsat y receptor GPS integrado en un solo gabinete;
- y sistema de energía ininterrumpible.

Además del equipamiento básico, se incorporaron en 60 buques de la flota, equipamiento para mediciones científicas (data-Logger y sensores para medir la temperatura del agua). Todos los transeptores estaban preparados para la conexión de una terminal, con teclado y *display*, que permitían la transmisión y recepción de mensajes.

2.4.1.1. Problemas generados con el sistema MONPESAT

Si bien este sistema fue seleccionado como el óptimo para el control de la flota pesquera, se presentaron dos tipos de problemas, operativos y técnicos, que llevaron a la SAGPyA en el 2003 a reemplazarlo por otro.

El Sistema MONPESAT inició su operatividad en el mes de octubre de 1997 y estuvo en funcionamiento hasta el mes de marzo de 2002, oportunidad en que se interrumpió, en el Centro de Control, la recepción de datos de los equipos móviles debido a un conflicto con la empresa prestadora del Servicio de Comunicaciones Satelitales de Inmarsat-C. Además desde octubre de 1999 el sistema sufrió varias paralizaciones por falta de pago a la empresa española adjudicataria del servicio, Saincel Sistemas Navales, la cual interrumpía las prestaciones. Por su parte, el gobierno alegaba que el dinero no llegaba a tiempo por cuestiones burocráticas pero que además el endeudamiento era difícil de evaluar, ya que de la empresa Saincel pendían multas por incumplimiento.

En cuanto a los problemas técnicos del sistema MONPESAT, se debieron a que los equipos de procesamiento del sistema (hardware) eran de tecnología de los años 1995/96 y con capacidades limitadas de procesamiento y falta de espacio de almacenamiento en disco. La versión del Sistema Operativo instalada en junio del año 1996 limitaba la velocidad de transmisión del enlace sin posibilidad de cambiar y/o actualizar la versión del mismo por falta de los programas fuentes de MONPESAT.

Debido al crecimiento de las Bases de Datos, se generaron dificultades en las consultas que se realizaban, ya que para sacar un mínimo reporte de las posiciones de un buque, insumía varias horas, y con la limitación que si el archivo generado superaba la capacidad de un disquete, el mismo no podía extraerse. A su vez se detectaron errores propios de la aplicación ya que en la Base de Datos se almacenaba el número de móvil del equipo Inmarsat como identificador del buque, por lo cual cuando por algún motivo se cambiaba el móvil del buque, el sistema asignaba al último buque que tiene dicho móvil el historial del mismo. El sistema de base de datos donde se almacenaba la información era incompatible con los demás sistemas que se utilizaban, por lo tanto resultaba imposible realizar cruces de información con otras fuentes de datos.

Finalmente la SAGPyA decidió reemplazar el MONPESAT con el fin mejorar y actualizar las prestaciones del sistema y a través de la Disposición N° 2 del año 2003 establece la implementación de un sistema de control del movimiento de la flota pesquera denominando Sistema Integrado de Información Pesquera, el cual incluye el seguimiento de la flota involucrada.⁹¹ La ejecución del Sistema comprende:

- obtención de los datos de posición de los equipos móviles instalados actualmente a bordo de los buques pesqueros y de los que se disponga su instalación futura (nuevos equipos) a través de Internet;
- sistema de almacenamiento de los datos de posición recibidos vía Internet en una única base de datos de la Subsecretaría de Pesca;

⁹¹ Informe N° 58, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Agosto 2003.

- sistema de incorporación de datos provenientes de las distintas áreas de la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura.

2.4.2. Proyecto de observadores a bordo

Como se mencionó anteriormente el INIDEP embarca observadores a bordo de los buques pesqueros comerciales a los efectos de realizar muestreos y lograr información complementaria a la obtenida por los buques de investigación. El objetivo es evaluar el sistema ecológico en explotación y que dichos datos permitan, junto con otros análisis, que la Autoridad de Aplicación tome las medidas necesarias para administrarlo. Se estiman capturas, esfuerzos de pesca, *bycatch* y descartes, así como también se realizan seguimientos de variables como estructura de tallas y edades, y actividades de interés que conduzcan a una pesca responsable (procesamiento, artes de pesca, operatividad, ambiente, etc.).

El proyecto se inició en 1993 con financiación del Programa de Modernización del Sector Agrícola (PROMSA), extendiendo sus actividades hasta 1995, que se interrumpieron por falta de fondos. En 1997 se reanudó con subvención de la Unión Europea hasta febrero de 1999 y en noviembre de dicho año reinició su labor con aportes del Fondo Nacional Pesquero. En marzo del 2000 los armadores se hicieron cargo de la compensación por embarque del observador, representando dicho aporte el 70% aproximadamente del costo total del proyecto. En enero del 2001 se suspendieron nuevamente los embarques por falta de fondos.

2.5. Normativa relacionada a la emergencia pesquera

No se profundizará aquí en el tema del colapso de la merluza, ya que se tratará de manera específica en el capítulo siguiente, pero sí es fundamental una mención para entender la normativa que se enuncia a continuación. A principios de la década del '90 la pesquería de merluza ya estaba en plena explotación y se incrementó a valores muy elevados, no sólo por la firma de los

acuerdos con la Comunidad Europea, sino también por el otorgamiento indiscriminado y legalmente injustificable de permisos de pesca, lo cual colocó al caladero en una situación cercana al colapso.

Por aquellos años, al mismo tiempo, a causa de la reforma del Estado, el INIDEP perdió parte de su personal científico-técnico, siendo más afectadas las áreas de tecnología de alimentos, economía pesquera y aguas continentales. La conducción institucional provocó el aislamiento del Instituto, causando la ruptura de los “lazos naturales” con universidades, con otros centros de investigación y sobre todo con la industria.⁹² Sin embargo, en 1997 comenzó a tomarse conciencia sobre el peligro del recurso y se aplicaron vedas temporales. La Ley Federal de Pesca intentó, en principio, contribuir a la ordenación mediante el régimen de cuotas individuales de captura, total o parcialmente transferibles, pero fue en 1998 cuando se debió adoptar la primera medida importante de conservación: la gran zona de veda para la protección de juveniles frente a las costas de Chubut.

En junio de 1999 y ante las observaciones realizadas por el INIDEP en sus informes científicos, relacionados con la explotación de la merluza, los cuales colocaban al caladero en peligro de colapso, mediante el Decreto Presidencial N° 591/99 se declara la emergencia pesquera de la especie mencionada.⁹³

Para ello, además de los datos disponibles, se tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones:

- que dicho recurso marino es uno de los más importantes de los existentes en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina, tanto desde el punto de vista biológico como económico;
- que de esta actividad se derivan significativos efectos económicos y sociales, a partir de la creación de numerosas fuentes de trabajo y de la generación de ingresos para el sector productivo, por lo tanto es fundamental lograr su continuidad;

⁹² Goldelman, Ernesto (2004). Propuesta para el Ordenamiento de la Pesquería de Merluza en Argentina. CeDePesca. (on-line). Dirección URL: http://www.cedepesca.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=146&Itemid=74, p. 2.

⁹³ Decreto N° 591/99: Emergencia Pesquera – Merluza. Declaración.

- que si bien el Consejo Federal Pesquero, teniendo en cuenta la situación crítica del recurso, dispuso medidas restrictivas a las actividades de captura de dicha especie y que las mismas fueron instrumentadas por la Autoridad de Aplicación, y sin embargo los indicadores de biomasa se mantuvieron por debajo de los niveles normales, colocándola en inminente riesgo su subsistencia;
- que se imponía la necesidad de adoptar medidas excepcionales y urgentes para prevenir el riesgo de colapso biológico de la especie y en consecuencia evitar las graves consecuencias económicas que ello implicaría;
- que según lo establecido el Artículo N° 41 de la Constitución Nacional Argentina, le corresponde al gobierno la adopción de medidas urgentes y excepcionales para asegurar la sustentabilidad del recurso.⁹⁴

La medida consistió en limitar la captura de la merluza mediante la obligación de solicitar al Consejo Federal Pesquero una previa autorización de pesca de la especie sólo a aquellas empresas o grupos de empresarios que tuvieran el permiso de pesca vigente y cumplieran con los siguientes requisitos:

1. Registren antecedentes de ejercicio de la actividad de captura de la especie merluza (*Merluccius hubbsi*) o transformación industrial de este producto en el período que establece el artículo 27, inciso 3° y 4° de la Ley N° 24.922.⁹⁵

⁹⁴ Artículo N° 41, Constitución Nacional: Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

⁹⁵ El Artículo 27° de la Ley N° 24.922/98 indica que:

“...Para establecer los parámetros de funcionamiento del régimen de administración pesquera y la asignación de las cuotas de captura, el Consejo Federal Pesquero deberá priorizar los ítems siguientes:

- 1) Cantidad de mano de obra nacional ocupada;
- 2) Inversiones efectivamente realizadas en el país;
- 3) El promedio de toneladas de captura legal de cada especie efectuado durante los últimos ocho (8) años, medido hasta el 31 de diciembre de 1996, por buque o por grupo de buques si éstos pertenecieran a la misma empresa o grupo empresario;
- 4) El promedio de toneladas de productos pesqueros elaborados, a bordo o en tierra, de cada especie en los últimos ocho (8) años, medido hasta el 31 de diciembre de 1996 por buque o por grupo de buques si éstos pertenecieran a la misma empresa o grupo empresario;
- 5) La falta de antecedentes de sanciones aplicadas por infracción a las leyes, decretos o resoluciones regulatorias de la actividad pesquera...”

2. Cuenten con plantas industriales de procesamiento de productos de la especie merluza (*Merluccius hubbsi*) en tierra, en actividad con anterioridad al 31 de diciembre de 1996.

Además le correspondía al CFP distribuir las cuotas de pesca entre las empresas que cumplieran con dichos requisitos teniendo en cuenta que sean directamente proporcionales a la cantidad de empleados en relación de dependencia que tuviera cada una. Para ello se dividía el volumen de captura a distribuir por el número de empleados del conjunto de las empresas adjudicatarias. La cifra así obtenida se multiplicaba por la cantidad de puestos de trabajo de cada empresa.

También se especificaron las distintas zonas donde cada tipo de buque, cumpliendo los requisitos anteriores, podía pescar la especie en cuestión y la cantidad no debía superar el 10% de sus capturas totales, comprendidas todas las especies ictícolas. Los mismos tenían la obligación de embarcar un observador o inspector de pesca mientras durara la emergencia.

Posteriormente y a mediados del mismo mes el Congreso de la Nación sanciona la Ley N° 25.109⁹⁶ mediante la cual se declara en emergencia pesquera la especie merluza hasta el 31 de diciembre del mismo año. Mediante dicha normativa se estableció:

- suspender la aplicación del inciso a) del artículo 23° de la Ley Federal de Pesca para la especie en cuestión, es decir quedaron sin efecto las habilitaciones otorgadas a los buques comerciales de bandera nacional para extraer merluza en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina;
- prohibir la pesca en áreas de desove determinadas por el INIDEP;
- suspender hasta el 31 de diciembre de 1999 la asignación de los cupos resultantes del proceso de cuotificación establecido en el artículo 27° de la Ley N° 24.922, para la especie en emergencia;
- distribuir exclusivamente entre la flota fresca al norte del paralelo 48° S la captura máxima permisible de la especie, conforme al criterio

⁹⁶ Ley N° 25.109/99: Emergencia Pesquera – Merluza. Declaración.

establecido por el artículo 27º de la Ley N° 24.922 y con las cantidades determinadas por el CFP;

- limitar la actividad de los buques arrastrero-congeladores y factorías al sur del paralelo 48º S, con las restricciones de captura establecidas por el CFP para la especie, conforme al criterio señalado por el artículo 27º de la Ley N° 24.922;
- autorizar a los buques arrastrero-congeladores y factorías a pescar en la Zona Adyacente a la ZEE, según los cupos establecidos por el CFP, y conforme a las normas nacionales e internacionales aplicables a la pesca en alta mar;
- obligar, al efecto de un aprovechamiento integral del recurso, a los puertos de desembarque de productos pesqueros que posean plantas industriales y a los buques arrastrero-congeladores y factorías a contar con plantas de elaboración de harina de pescado.

En julio de 1999 y transcurrido sólo un mes de la sanción de la Ley N° 25.109, el Presidente de la Nación decreta el establecimiento de una cuota global adicional de la especie merluza a la dispuesta por el Consejo Federal Pesquero durante la emergencia declarada por la Ley, a los efectos de ser distribuida entre la flota de buques fresqueros con permiso de pesca vigente. Esta decisión de aumentar en 50.000 toneladas la Captura Máxima Permisible se fundó en la grave situación económica que atravesaba el sector pesquero, debido a la escasez de la especie y a la emergencia declarada.⁹⁷ Para ello se adoptaban medidas complementarias que permitirían superar el impacto negativo sobre el sector pesquero orientado a la captura y elaboración de la especie en riesgo, y por lo tanto se determinó que:

- durante la emergencia declarada por la Ley N° 25.109 se permitiera adicionar una cuota global de captura de 50.000 toneladas a la CMP para la especie merluza, establecida por el Consejo Federal Pesquero;
- dicha cuota adicional sería distribuida entre la flota de buques pesqueros con permiso de pesca vigente para la especie en cuestión;

⁹⁷ Decreto N° 792/99: Emergencia Pesquera – Cuota Adicional Global.

- las capturas de merluza efectuadas a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 25.109 serían computadas a cuenta del cupo que oportunamente les asignara el CFP;
- se cumpliría con lo establecido en el Art. 2° de la Ley N° 25.109, en cuanto a la suspensión del otorgamiento de nuevos permisos de pesca para la especie declarada en emergencia;
- se ratificaba la vigencia de las de las zonas de veda para la protección conjunta de ejemplares juveniles y reproductores de la especie merluza establecidas por la Autoridad de Aplicación;
- según lo establecido por el Artículo 6° de la Ley N° 25.109, los buques arrastrero-congeladores y factorías con permiso de pesca vigente sólo podrían capturar, al norte del paralelo 48°S, otras especies distintas a la merluza con artes de pesca adecuadas para cada especie, llevando obligatoriamente observadores a bordo, previa autorización de la SAGPyA y de acuerdo a las demás condiciones que la misma establezca;
- la captura incidental de la especie merluza no podría exceder en ningún caso el 10 % del total de la captura por viaje de pesca;
- los buques arrastrero-congeladores y factoría no podrían abandonar o reingresar a la Zona Económica Exclusiva argentina sin antes haber declarado la carga existente en sus bodegas y en todos los casos las descargas debían realizarse en puertos argentinos;
- los buques deberían solicitar autorización a la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 24.922 para realizar actividades de pesca en el área adyacente a la Zona Económica Exclusiva argentina antes de cada viaje de pesca y la Prefectura Naval Argentina no despacharía a la pesca a los buques que no contaran con la debida autorización de la autoridad mencionada.

En diciembre del mismo año, el Decreto N° 591/99 fue derogado por el Decreto N° 189/99⁹⁸ y nuevamente se declaró la emergencia pesquera pero por tiempo indeterminado para la especie merluza. En el mismo, el Poder Ejecutivo

⁹⁸ Decreto N° 189/99: Emergencia pesquera – Decreto N° 591/99 – Derogación.

Nacional facultaba Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación adoptar las normas necesarias para regular o prohibir la pesca de la especie atendiendo a las pautas establecidas por el Artículo 1º de la Ley N° 24.922.⁹⁹

También se intervino la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura, que se encontraba acéfala, y le correspondía a dicho al Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos designar al Interventor de la misma.

El motivo para tomar una resolución de carácter más contundente que la anterior fue la presentación de los informes científicos proporcionados por el INIDEP, los que indicaron signos inequívocos de sobreexplotación de la merluza, colocando al caladero en peligro de colapso.

Entre los fundamentos se reiteró que la mencionada situación impactaba negativamente en los ámbitos económico y social, que subsistían y se habían agravado las causas que justificaban la emergencia y que para ello era necesario adoptar medidas excepcionales.

Mediante la Resolución N° 24/99 de la SAGPyA se reglamentó el Decreto 189/99 de emergencia pesquera. Entre los considerandos se tuvo en cuenta que:

- el INIDEP iniciaría su campaña anual en enero de 2000, para verificar la situación del caladero de merluza y que por lo tanto sus estudios no estarían concluidos hasta el 31 de marzo del mismo año;
- los resultados desprendidos del informe técnico del INIDEP eran indispensables para determinar la Captura Máxima Permisible de merluza para ese año;
- era necesario regular la pesca de merluza para los 3 primeros meses del año 2000, teniendo en cuenta la grave situación de emergencia declarada por el Decreto;
- era necesario implementar un cuidadoso sistema de control e inspección, cuyo costo debería ser afrontado íntegramente por los beneficiarios de la pesca de un recurso de dominio público.

⁹⁹ Ley N° 24.922/98, Artículo 1º: La Nación Argentina fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina.

Por lo tanto se resolvió que el ámbito geográfico de aplicación de la resolución era el comprendido en los espacios marítimos definidos por los artículos 3º y 4º de la Ley Federal de Pesca Nº 24.922 y que estaría vigente hasta el 31 de marzo de 2000.¹⁰⁰ La Captura Máxima Permisible para la especie merluza sería de 36.500 toneladas, para buques de pabellón argentino cualquiera fuera el lugar en que se hayan efectuado las mismas.

Los buques fresqueros podían pescar merluza como objetivo principal y como pesca incidental y su CPM sería de 24.000 toneladas; para los congeladores las restricciones fueron mayores ya que tenían prohibido pescar especie alguna al norte del paralelo 48° S, y al sur de mismo sólo tenían permitido pescar merluza en forma incidental. En el caso de los buques tangoneros y langostineros la CMP de merluza como pesca incidental era de 5.000 toneladas y además debían cumplir con las zonas de veda establecidas o que se establecieran. En la captura del calamar y de otras especies por arrastre, la Captura Máxima Permitida incidental de merluza era de 7.500 toneladas y no podían superar en cada descarga el 10% del total de todas las especies ictícolas capturadas.¹⁰¹

En el caso de la pesca costera, los buques tenían permitido pescar libremente, no debiendo la captura de merluza superar en cada descarga el 10% del total de todas las especies ictícolas capturadas.

El decreto también establecía como condición ineludible que todos los buques, excepto los de pesca costera, debían contar con un inspector u observador a bordo y al INIDEP se le delegaba la labor de designarlos de acuerdo al Programa de Observadores vigente. En el caso de aquellos buques que no contaran con observadores, se embarcarían inspectores designados por la Intervención de la Dirección de Pesca y Acuicultura, quien se hallaba facultada para autorizar la zarpada de un buque cuando no fuera posible embarcar un inspector.

¹⁰⁰ Ley Nº 24.922/98, Artículo 3º: Son del dominio de las provincias con litoral marítimo y ejercerán esta jurisdicción para los fines de su exploración, explotación, conservación y administración, a través del marco federal que se establece en la presente ley, los recursos vivos que poblaren las aguas interiores y mar territorial argentino adyacente a sus costas, hasta las doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base que sean reconocidas por la legislación nacional pertinente.

Ley Nº 24.922/98, Artículo 4º: Son de dominio y jurisdicción exclusivos de la Nación, los recursos vivos marinos existentes en las aguas de la Zona Económica Exclusiva argentina y en la plataforma continental argentina a partir de las doce (12) millas indicadas en el artículo anterior.

La República Argentina, en su condición de estado ribereño, podrá adoptar medidas de conservación en la Zona Económica Exclusiva y en el área adyacente a ella sobre los recursos transzonales y altamente migratorios, o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a las de la Zona Económica Exclusiva argentina.

¹⁰¹ Dentro de este valor se encontraba comprendida la Captura Incidental Máxima de merluza para los buques congeladores.

La descarga de los buques no estaba permitida sin la presencia de inspectores *ad-hoc* de la SAGPyA, para ello debían comunicar su arribo a puerto a la Prefectura Naval Argentina con una anticipación no menor a las 48 (cuarenta y ocho) horas. En caso de fuerza mayor, la Prefectura podía permitir la descarga sin la presencia del inspector, pero dejando constancia formal de tal situación en la parte de descarga.

En cuanto al MONPESAT, a partir de la fecha del decreto, su uso era obligatorio para todos los buques que lo tuvieran instalado.

Para el caso particular de la Isla Escondida (Chubut) quedaba prohibida la pesca de toda especie en la zona adyacente a la misma.

2.6. Código de Conducta para la Pesca Responsable

Las pesquerías mundiales se han transformado en un sector en dinámico desarrollo y los Estados ribereños se esfuerzan por satisfacer la creciente demanda internacional, invirtiendo en flotas pesqueras y modernas plantas de proceso. Sin embargo, al final de los años ochenta resultó evidente que los recursos pesqueros no podrían sostener una rápida explotación, a menudo sin control, y que hacía falta formular nuevos criterios de ordenación que consideraran aspectos relativos a la conservación y el medio ambiente.

Por ello, la FAO recomendó que se formulara un Código de Conducta para la Pesca Responsable, de adhesión voluntaria de los países, el cual estableciera principios y normas aplicables a la conservación, ordenación y desarrollo de las pesquerías. El mismo se aprobó por unanimidad el 31 de octubre de 1995 y es de aplicación mundial.

El Código establece, con carácter no vinculante, principios y normas aplicables a la conservación, ordenación y desarrollo de todas las pesquerías de todas las jurisdicciones. Proporciona un marco necesario para las actividades nacionales e internacionales encaminadas a garantizar la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos en armonía con el medio ambiente. Instituye principios y normas internacionales de comportamiento para conseguir prácticas responsables que permitan garantizar la conservación, ordenación y desarrollo eficaces de los recursos acuáticos vivos. Abarca

aspectos biológicos, tecnológicos, económicos, sociales, ecológicos y comerciales, manteniendo el debido respeto hacia el ecosistema y la biodiversidad.

Artículos básicos del Código de Conducta para la Pesca Responsable
Artículo 6.1. Los Estados y los usuarios de los recursos acuáticos vivos deberían conservar los ecosistemas acuáticos. El derecho a pescar lleva consigo la obligación de hacerlo de forma responsable a fin de asegurar la conservación y la gestión efectiva de los recursos acuáticos vivos.
Artículo 6.2. La ordenación de la pesca debería fomentar el mantenimiento de la calidad, la diversidad y disponibilidad de los recursos pesqueros en cantidad suficiente para las generaciones presentes y futuras, en el contexto de la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza, y el desarrollo sostenible.
Artículo 6.13. Los Estados deberían velar... por que los procesos de toma de decisiones sean transparentes y proporcionen soluciones oportunas a cuestiones urgentes. Los Estados, de conformidad con los procedimientos adecuados, deberían facilitar la consulta y la efectiva participación de la industria, trabajadores de la pesca, las organizaciones ambientalistas y otras interesadas, en la toma de decisiones con respecto a la elaboración de normas y políticas relacionadas con la ordenación y el desarrollo pesqueros, y el crédito y la ayuda internacionales.
Artículo 6.18. Reconociendo la importante contribución de la pesca artesanal y en pequeña escala al empleo, los ingresos y la seguridad alimentaria, los Estados deberían proteger apropiadamente el derecho de los trabajadores y pescadores, especialmente aquellos que se dedican a la pesca de subsistencia, artesanal y en pequeña escala, a un sustento seguro y justo, y proporcionar acceso preferencial, cuando proceda, a los recursos pesqueros que explotan tradicionalmente así como a las zonas tradicionales de pesca en las aguas de su jurisdicción nacional.

Cuadro 2. 3. Artículos fundamentales del Código de Conducta para la Pesca Responsable

Fuente: FAO – Elaboración: propia

Argentina adhirió a la aplicación del código en 1995 y ratificó la misma en la conferencia de Roma en marzo de 1999.

2.7. Normativa adicional relevante relacionada a la conservación de los recursos pesqueros

La Tercera Convención de los Derechos del Mar es un documento de 300 artículos que incluye parte de las conferencias de las Naciones Unidas llevadas a cabo entre 1958 y 1960. Se conformó en Caracas en 1982 y resulta de gran importancia al establecer reglas claras y aceptables en referencia a los derechos del mar. De la normativa establecida por la Convención, se destaca:

- La Línea de la Costa en la línea de bajamar para dar la mayor amplitud de territorio emergido al estado ribereño.
- El Mar Territorial en 12 millas marinas con soberanía en ellas (tanto en espacio aéreo, lecho y subsuelo).
- La Zona Contigua, una franja de 12 millas marinas que continúan al Mar Territorial, donde la Prefectura deberá custodiar la jurisdicción (no soberanía). El país ribereño puede tomar medidas de fiscalización, migraciones, leyes aduaneras, sanitarias, etc.
- La Zona Económica Exclusiva (ZEE), que no se extenderá más allá de las 200 millas, contadas desde la línea de la costa. El estado ribereño tiene derechos de soberanía para los fines de exploración, explotación de los recursos naturales vivos y no vivos; jurisdicción en establecimiento de islas artificiales, instalaciones, investigación marina y preservación del mundo marino.
- Con respecto a los recursos no vivos del lecho y el subsuelo, en el Mar Territorial y la Zona Contigua el país ribereño posee soberanía absoluta sobre los recursos. En la ZEE posee derechos en tiempo, forma y espacio, si no los utiliza nadie puede extraerlos.
- Con respecto a los recursos vivos, el Estado ribereño determina la captura permisible para asegurar la preservación de los recursos. El Estado ribereño que no tenga capacidad para explotar toda la captura permisible dará acceso a otros Estados. La preferencia está dada para Estados de la misma subregión carentes de litoral, los Estados en

situación desventajosa, los Estados en desarrollo de la subregión y, en la práctica, cualquier Estado.

La CONVEMAR instauró que el Estado ribereño y los Estados que pesquen en el área adyacente deben acordar las medidas necesarias para la conservación de las especies. Establece que las especies migratorias se deben conservar y que es necesario promover su utilización óptima. Sugiere la conformación de organizaciones subregionales o regiones de pesca, con el fin de cooperar en la administración de los recursos del mar.

La Ley N° 24.608¹⁰² de 1996 sanciona la adopción del Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación de Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar, aprobado por la FAO el 24 de noviembre de 1993. En el mismo se establece que cada Estado tomará las medidas necesarias para asegurar que los buques autorizados a enarbolar su pabellón no se dediquen a ninguna actividad que debilite la eficacia de las medidas de conservación.

El Acuerdo sobre Pesca de Altura (Nueva York, 1995) establece que los Estados ribereños y los que pescan en alta mar deben cooperar en lo que se refiere a peces transzonales y altamente migratorios, directamente o a través de organizaciones o acuerdos regionales, procurando concertar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones.¹⁰³

En el año 1998 se creó por Ley N° 24.815¹⁰⁴ la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA), presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto e integrada por un representante del Ministerio de Economía y otro del Servicio de Hidrografía Naval. Su objetivo es elaborar, de conformidad con lo establecido en la CONVEMAR y en el artículo 6° de la Ley N° 23.968¹⁰⁵, una propuesta definitiva para establecer el límite exterior de la plataforma continental, que permita a la República Argentina consolidar el ejercicio de los derechos de soberanía sobre los recursos naturales existentes en un vasto territorio.

¹⁰² Ley N° 24.608/96: Pesca – Buques pesqueros – Acuerdo – Medidas Internacionales.

¹⁰³ Brid, Geraldina Brid: Podestá, Carolina. (2001). ¿La Pesca Sin Control? El Sector Pesquero y la Política Exterior Argentina. Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad Católica Argentina. (*online*). Dirección URL: <http://www.uca.edu.ar/esp/sec-pigpp/esp/docs-estudios/revista/tp8/pesca.pdf>. 2001.

¹⁰⁴ Ley N° 24.815/97: Creación de la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental.

¹⁰⁵ Ley N° 23.968/91: Espacios marítimos – Líneas de base de la República Argentina.

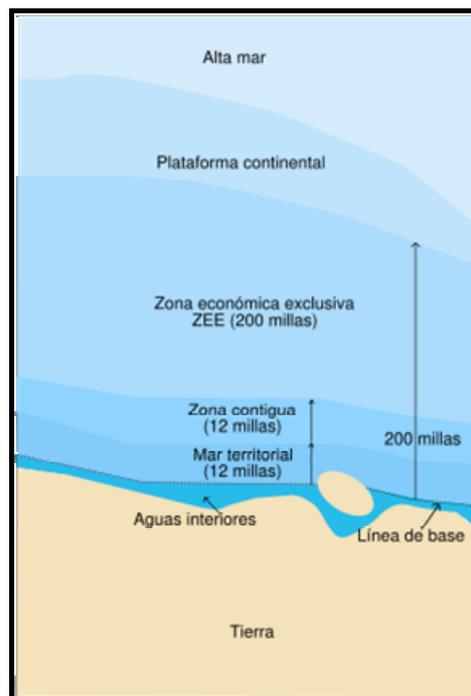


Figura 2.1. Zonas marítimas de acuerdo a la Convención

Fuente: CONVEMAR

3. EVOLUCION GENERAL DEL SECTOR PESQUERO ARGENTINO (1992-2001)

3.1. Descripción general del sector pesquero

Como se mencionó anteriormente las principales especies de peces del Mar Argentino son: merluza, polaca, merluza de cola y anchoita, entre otras; de los moluscos se destaca el calamar illex y de los crustáceos el langostino.

Durante la década del '90 la máxima expresión de desembarque de recursos pesqueros en el país lo representa el año 1997, con un total de 1.341.276 toneladas, de las cuales correspondió el 68.12% al recurso peces, siendo el 64,10% de éstos la merluza. Este comportamiento constituyó el valor máximo de capturas alcanzado en el período señalado, el cual ha sido significativo por el hecho de que se lo relaciona directamente con el colapso del recurso.

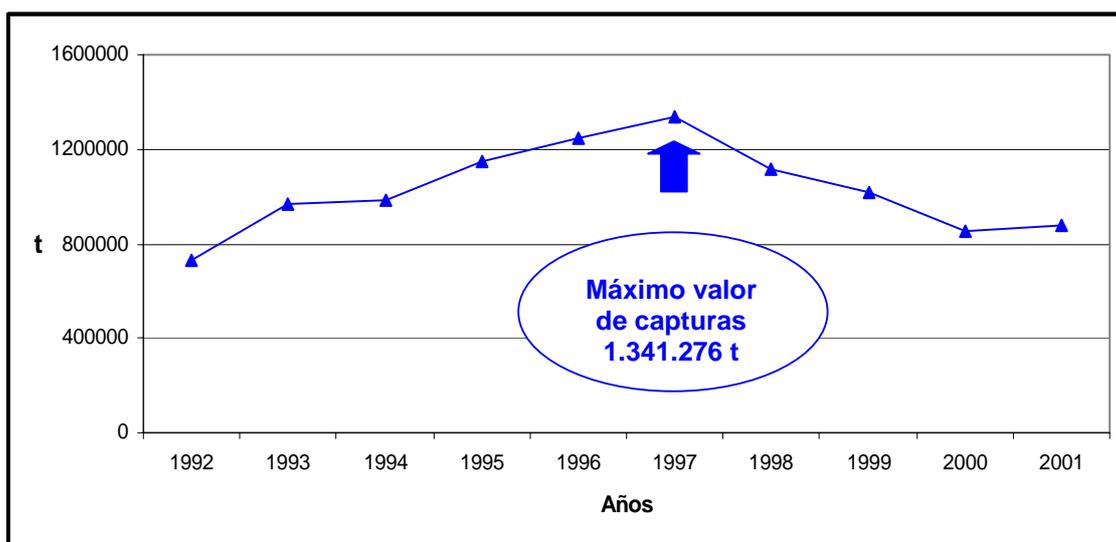


Figura 3.1. Volumen de capturas totales de Argentina, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia - Fuente: SAGPyA

La situación presentada en 1997, que aparentemente consagraba el nivel de los volúmenes de especies desembarcadas, no pasaría de ser una situación puntual y particular, aún cuando se observaba una tendencia de crecimiento sostenido desde 1994.

En tal sentido Argentina, en el ámbito pesquero, inicia una caída sostenida en los volúmenes capturados, experimentando una gran diferencia entre las 1.341.276 toneladas alcanzadas en 1997 y las 877.950 toneladas

registradas en el final de la década (-34,54%). En un ámbito temporal mayor, y teniendo como base el año 1984, en donde el desembarque alcanzó 305.484 toneladas (mínimo valor de la década del '80), el máximo crecimiento se observó, tal como se señalara, en 1997 resultando de un 77,22%.

El aumento verificado entre los años 1992 y 1993 coincide con la implementación del régimen de charteo¹⁰⁶ y en 1994 con la firma del tratado con la Unión Europea.¹⁰⁷ A partir de 1998 la disminución del volumen de capturas concuerda con las medidas tomadas a los efectos de la conservación de los recursos, debido a que durante los años anteriores el descarte de los ejemplares juveniles en la captura normal, las capturas realizadas por los buques extranjeros que ingresaban ilegalmente a la ZEE y la pesca en el área adyacente de especies transzonales y migratorias, constituyeron elementos que agravaron la situación de los principales recursos del Mar Argentino.

La calificación de "crisis del recurso ictícola" hace referencia directa a la merluza, constituyendo esta especie el ejemplo más significativo de sobrepesca, hasta llegar a colocarla en riesgo de extinción. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que el mayor nivel de capturas alcanzado durante 1997 no sólo se debió a la merluza sino también al calamar illex, registrando el volumen máximo de desembarques para la década, 411.719 toneladas (un crecimiento del 40% con respecto a 1996).

La necesidad de reducir las capturas de merluza impulsó al gobierno argentino a trasladar a la flota congeladora al sur del paralelo 48° S y fuera de las 200 millas, lo que aseguraba la presencia de la flota argentina en esas aguas. Esta especie sufrió una enorme caída en el volumen de capturas en tres años (604.209 toneladas en 1996 a 230.272 en 2001).

Al observar las cifras globales de desembarque, la estructura del mismo sufre modificaciones, y si bien el mayor porcentaje de participación lo constituyen los peces, a partir de 1996 se denota un marcado crecimiento en los moluscos, casi triplicando el volumen de los mismos si se comparan los años 1992 y 2001.

¹⁰⁶ El Régimen de Charteo, establecido a través del Decreto 1493/92, permitía la posibilidad de arrendar buques pesqueros a casco desnudo. El Congreso de la Nación eliminó dicho régimen a fines del 1999, dando prioridad a los buques poteros argentinos (Ley N° 25.230/99).

¹⁰⁷ Ley N° 24.315/94: Pesca Marítima con la Comunidad Económica Europea.

Grupo de especies	Desembarques (%)									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Peces	85,50	77,58	77,15	81,58	75,14	68,12	71,25	63,32	62,16	63,96
Moluscos	11,07	20,35	20,39	17,77	23,88	31,26	26,56	34,48	33,45	26,98
Crustáceos	3,43	2,07	2,26	0,63	0,86	0,58	2,14	2,20	4,39	9,05
Otras especies	0,00	0,00	0,20	0,01	0,12	0,04	0,05	0,00	0,00	0,00

Cuadro 3.1. Discriminación de las capturas por grupo de especies, en porcentaje (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

3.1.1. Abastecimiento de las materias primas

El abastecimiento de materias primas, tanto a plantas elaboradoras de recursos hidrobiológicos como a los consumidores directos, se origina de las fuentes extractivas.

En términos generales se puede señalar que en el ámbito industrial se ha experimentado un cambio en cuanto al número de naves industriales, especialmente a partir de las modificaciones realizadas en la normativa, no sólo pesquera sino también en la relacionada con la macroeconomía. Como se mencionó en el Capítulo 1, cada una de las categorías de la flota pesquera tienen características particulares desde el punto de vista tecnológico, de las especies explotadas, de las áreas de pesca y de las formas de organización laboral y empresarial.

Según los datos registrados por FAO al finalizar la década del '90 operaban en el país 138 lanchas de tipo artesanal (rada o ría), desde los puertos de Mar del Plata, Necochea, San Antonio Oeste, Caleta Córdova, Bahía Camarones y Rawson. En cuanto a la flota de media altura costera, el número de barcos fue de 148, los cuales operaron, además desde los puertos anteriormente mencionados, de los de Comodoro Rivadavia y Caleta Olivia. La flota de altura tradicional compuesta de barcos arrastreros (en general pertenecientes a empresas que cuentan con instalaciones industriales localizadas en Mar del Plata, Comodoro Rivadavia, Puerto Madryn, San Antonio Oeste, San Antonio Este y Caleta Córdova) operó con 108 buques fresqueros, mientras que los congeladores alcanzaron las 68 unidades. La flota

de congeladores procesadores de bandera nacional estaba integrada por 187 unidades. Los dedicados exclusivamente a la pesca del langostino (tangoneros) fueron 48, a los que se le debe sumar 13 arrastreros congeladores que en forma temporaria capturaron dicha especie con ese arte de pesca.

Los palangreros, con base en los puertos de Ushuaia, Puerto Deseado y Bahía Blanca, fueron 9. La flota de poteros, dedicada a la captura del calamar, sumó 106 barcos, de los cuales 49 eran de bandera nacional y 57 charteados por empresas nacionales. Los puertos principales de operación de la misma fueron: Puerto Madryn, Mar del Plata, Punta Quilla, Puerto Deseado, Caleta Olivia, Necochea y Comodoro Rivadavia. Los barcos factoría surimeros sumaron 5 unidades y operaron exclusivamente desde Ushuaia, mientras que 4 unidades fueron autorizadas para la pesca de la vieira patagónica.

En las Figuras 3.2 y 3.3 se comparan la operatoria de las flotas en 1992 y en 2001. En 1992 la flota de altura tenía la exclusividad de los desembarques, constituyendo el 34,89% de los totales y en segundo lugar se encontraba la de arrastreros con el 26%. En 2001 se evidencia un cambio importante en la distribución de los desembarques por flota, si bien los barcos de altura conservaron el primer lugar (26,23%), aumentó la participación de los poteros (23,73%) alcanzando el segundo puesto y desplazando al tercero a las embarcaciones arrastreras (19,4%).

Lo anterior está ampliamente ligado a dos hechos claves que sucedieron en la década del '90. Uno es el incremento de las capturas de calamar illex, como se ha visto anteriormente. El otro tiene que ver con que sólo se concedieron permisos de pesca para esta especie a las embarcaciones que utilicen dicho arte de pesca y con la posibilidad otorgada a partir del régimen del charteo. De este modo, según los registros de la SAGPyA, en el año 2001 el 36,80% de los desembarques de los buques poteros correspondieron a embarcaciones charteadas.

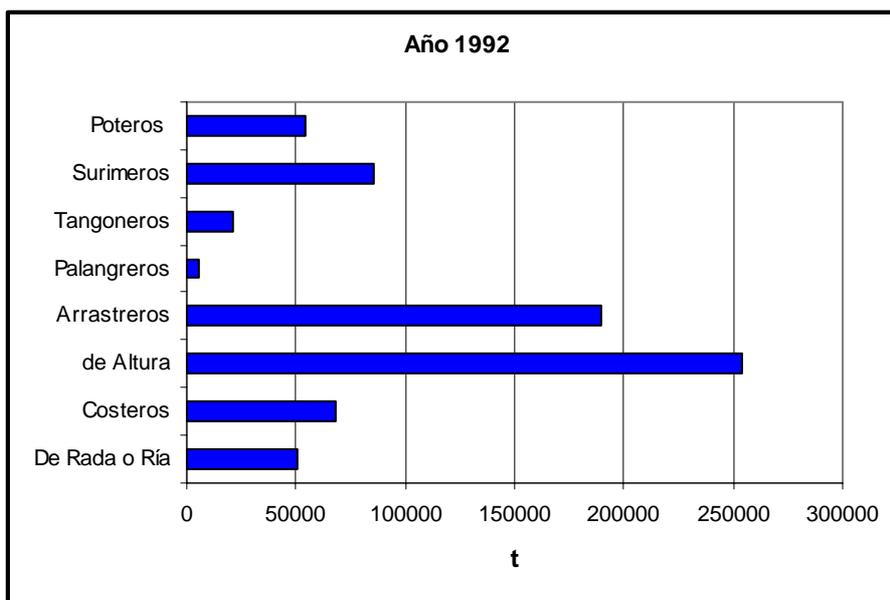


Figura 3.2. Distribución de los desembarques por flota, en toneladas (1992)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

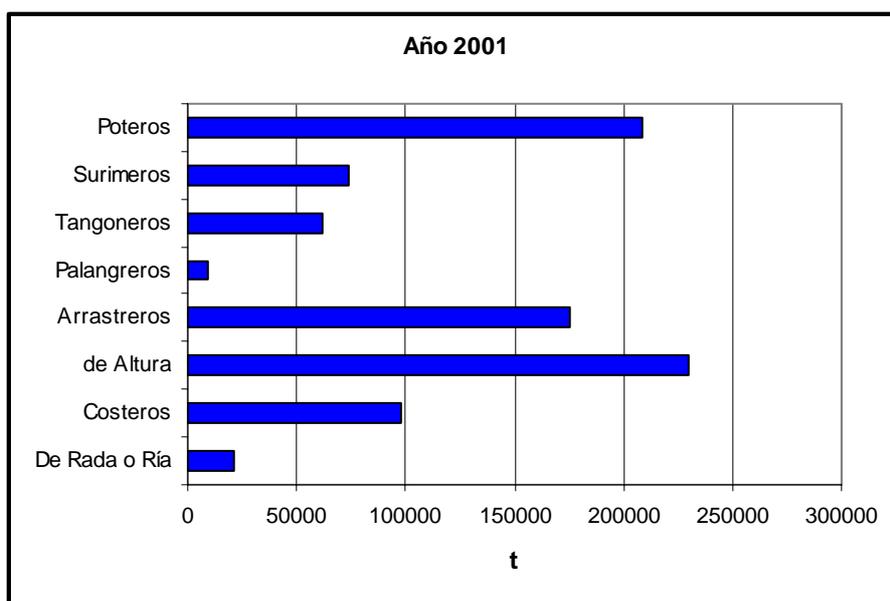


Figura 3.3. Distribución de los desembarques por flota, en toneladas (2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

Conjuntamente con este cambio en la distribución de las toneladas desembarcadas por flota, se puede observar una modificación en cuanto a la operatoria de los barcos por puerto (Figuras 3.4 y 3.5). Factores tales como el impulso dado a las capturas de otras especies diferentes a la merluza, el

acuerdo con la Comunidad Europea que permitió el financiamiento de un número importante de proyectos, el régimen de charteo de buques extranjeros, el *boom* del langostino y la promoción de los puertos patagónicos, modificaron la tradicional distribución de la actividad por jurisdicción provincial.

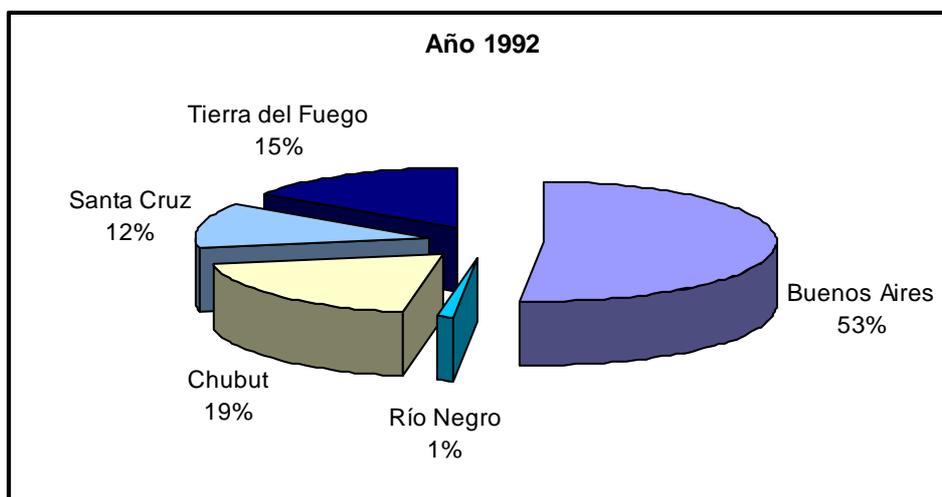


Figura 3.4. Distribución porcentual de los desembarques totales por provincia (1992)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

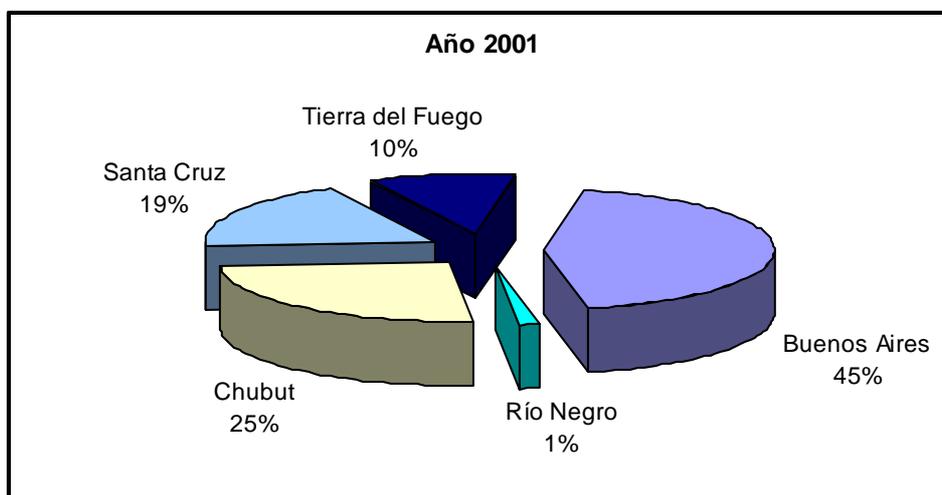


Figura 3.5. Distribución porcentual de los desembarques totales por provincia (2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

Históricamente el sector se encontraba fuertemente concentrado, desde el punto de vista geográfico, en la provincia de Buenos Aires, y el predominio se sustentaba en el puerto de Mar del Plata, asiento casi excluyente de la

actividad pesquera. Al principio de la década del '80 superaba el 70% de los desembarques nacionales, pero el posterior estancamiento de sus capturas, a partir de la retracción registrada entre 1983 y 1984, lo llevó sistemáticamente a perder peso relativo y por ende el lugar de privilegio en la industria pesquera. En la década del '90 su participación en los desembarques fue de un 40% promedio sobre el total. Un panorama similar presentó el resto de los puertos bonaerenses, aunque con volúmenes de capturas mucho más reducidos y con mayores oscilaciones.

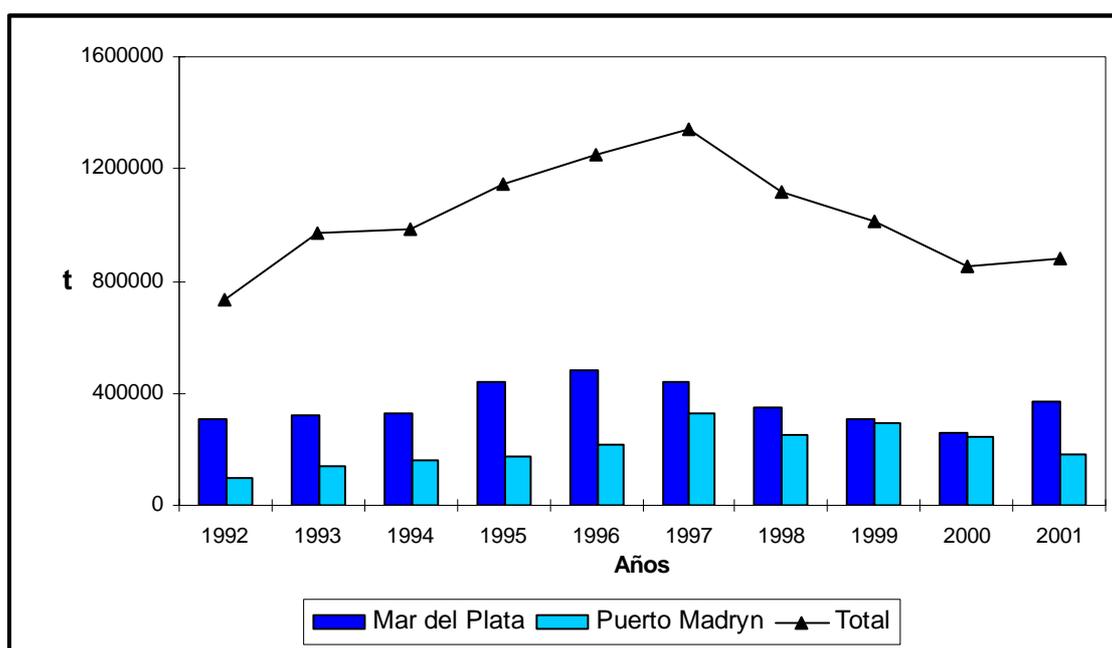


Figura 3.6. Evolución de los desembarques por principales puertos de las zonas bonaerense y patagónica, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

Tanto Puerto Madryn como Puerto Deseado, en las provincias de Chubut y Santa Cruz respectivamente, fueron los primeros asentamientos de la actividad pesquera en la Patagonia. En el caso del primero, representaba en 1982 el 8% de los desembarques y en 1993 su participación ya había alcanzado el 13%. De manera similar se desarrolló Puerto Deseado. El puerto Ushuaia, ubicado en el extremo sur del país, ha experimentado un crecimiento espectacular en la década del '90, debido a que es la base de operaciones de los barcos surimeros. Punta Quilla en la provincia de Santa Cruz fue el puerto elegido por los buques que se acogieron al régimen de charteo para la pesca

del calamar. Antes de 1992 su operatoria era casi inexistente, y en 1993 multiplicó sus desembarques por 25 con respecto al año anterior.

A través de la década del '90 se ha modificado la distribución de los desembarques por puerto, y para el año 2001 Mar del Plata mantenía su liderazgo con una participación similar a la de 1992 (aproximadamente 42%). En el caso de Puerto Madryn, se registró un aumento en el volumen de los desembarques (13,73% en 1992 y 20,79% en 2001 sobre el total). Es dable destacar que en 1997 la participación de Mar del Plata en la distribución total de los desembarques por puerto disminuyó al 32,95% mientras que Puerto Madryn aumentó al 24,69%.

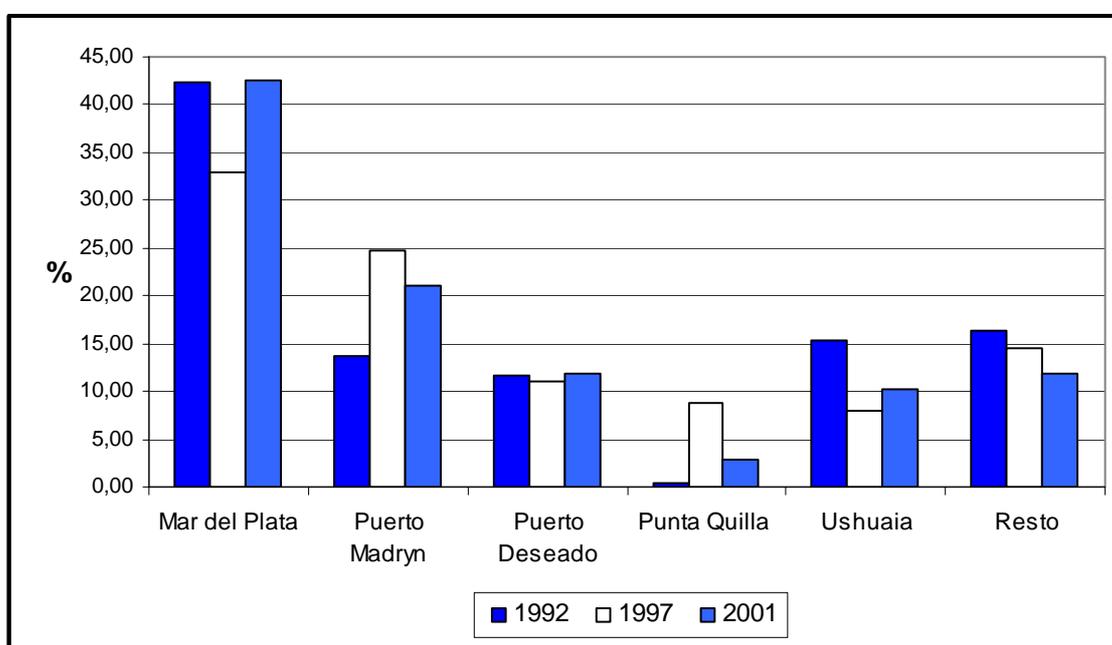


Figura 3.7. Participación de los principales puertos según el volumen de los desembarques totales, en porcentaje

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

3.1.2. Comportamiento de las principales pesquerías

Hasta comienzos de la década del '80 el Mar Argentino se encontraba entre las pocas grandes zonas pesqueras del mundo que todavía ofrecían un considerable potencial de expansión y donde recursos pesqueros abundantes y potencialmente valiosos aparecían como subexplotados o ligeramente

explotados. Para fines de la década del '90 la mayor parte de las poblaciones habían sido plenamente explotadas, mientras que algunas permanecen o han estado sobreexplotadas, incluso severamente, en los últimos años.

Tal como se señalara en el punto anterior, las capturas de recursos hidrobiológicos se sustentan principalmente en el rubro peces, con una participación promedio durante la década del '90 cercana al 73%, de los cuales un 57,69% lo conforma la merluza, la que ha visto disminuir su aporte desde un 64,39% en 1996 para llegar al 44,41% en 2001.

Sobre el total de las capturas pesqueras, la merluza tuvo entre 1992 y el 2001 una contribución promedio del 41,38%, que se redujo aproximadamente en 25 puntos desde el inicio del período estudiado con respecto al final del mismo (53,77% en 1992 y 28,41% en 2001).

En el caso de los moluscos, se observa una tendencia creciente por el incremento de las capturas del calamar illex. La participación de estos recursos alcanzaba el 11,07% en 1992 respecto del desembarque total, para llegar a su valor máximo en 1999 del 34,48%, lo que en términos absolutos también se ve reflejado en el volumen capturado de moluscos, es decir, de 80.922 toneladas en 1992 contra 236.933 en 2001.

Para los crustáceos la participación es baja y el promedio de las capturas entre 1992 y 2001 es de 2,76% sobre el total. Un dato significativo son los desembarques de estas especies en el 2001; se capturaron 79.495 toneladas, representando el volumen más grande alcanzado en la década y que duplicó el registrado en el año 2000. Las cantidades más bajas en los desembarques de crustáceos coincidieron en 1995 y 1996 con el más alto registro de capturas de peces, y en 1997 con un aumento pronunciado en la captura de moluscos.

Las especies demersales que sostienen el desembarque nacional generado a partir de la actividad extractiva industrial son principalmente la merluza, la merluza de cola, la merluza negra, la polaca y el langostino; el calamar illex es entre los pelágicos el más importante.

Las especies de peces del Mar Argentino son casi todas migratorias. La merluza y la fauna acompañante constituida principalmente por abadejo y mero, ocupan dentro de las demersales las capturas preferidas de la flota de altura argentina. La merluza tiene el desove principal en las proximidades de la

Isla Escondida y otros secundarios frente a la Península de Valdez y la Zona Común de Pesca con el Uruguay. Tiene un amplio circuito migratorio desde dicha Zona Común hasta el Golfo de San Jorge. De los crustáceos, el langostino se captura en el Golfo de San Jorge y su área de desove y crianza son los bajos de Mazarredo sobre la costa sur de dicho golfo. Entre los moluscos cefalópodos, el calamar *Illex* desova en el borde del talud. En la década del '90 se incrementaron las capturas de la merluza negra, que habita en las costas bonaerenses hasta el sur de la Patagonia en profundidades de 1000 metros y aún mayores, por tanto se ha desarrollado una tecnología especial para alcanzar dichas profundidades.

Una breve síntesis del comportamiento observado de las flotas en relación con las pesquerías de las especies dominantes en cuanto al volumen se detalla a continuación.

a. Merluza y especies acompañantes

La merluza sustenta una de las pesquerías más importantes en la zona del Río de la Plata y en la mayor parte de la plataforma patagónica. En el área que FAO identifica con el número 41 en el Atlántico Sudoccidental,¹⁰⁸ desde 1950 el total de las capturas de esta especie, realizadas inicialmente por Argentina, Brasil y Uruguay, aumentó de forma constante hasta alcanzar las 102.000 toneladas en 1965. Tras un volumen excepcionalmente elevado de capturas de merluza realizadas por la antigua Unión Soviética en 1966 (56.000 toneladas), 1967 (513.000 toneladas) y 1968 (100.000 toneladas), las capturas de los mismos Estados ribereños y el total de las capturas de la zona descendieron a 70.000 toneladas en 1969 para luego aumentar de forma continuada hasta situarse en 462.000 en 1979. En 1984 se registró un total de capturas de merluza para el área 41 de 255.000 toneladas y volvió a aumentar hasta el máximo histórico de 682.000 en 1996. Desde entonces, el total de capturas de esta especie disminuye constantemente hasta el mínimo de los 25 últimos años, 243.000 toneladas en 2000.

¹⁰⁸ Esta área abarca una superficie total de 17,65 millones de km² frente a la costa oriental de América del Sur, entre las latitudes 05°00'N frente al Brasil septentrional y 60°00'S frente a la Argentina meridional, e incluye una plataforma continental cuya superficie suma un total de 1,96 millones de km².

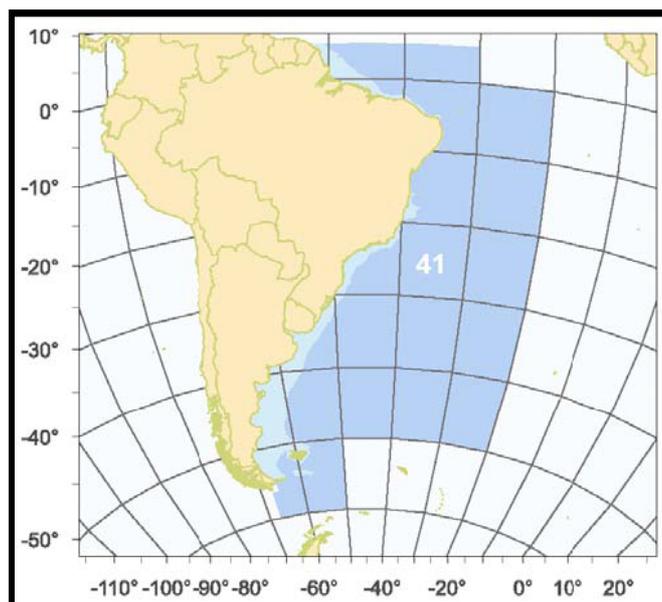


Figura 3.8. Atlántico Sudoccidental, área 41

Fuente: FAO

En la actualidad la merluza es explotada sobre todo por flotas argentinas y uruguayas. El número de unidades de la flota argentina comenzó a aumentar desde el final de la década del '80 y continuó en la del '90. La especie fue sobreexplotada en este último período mencionado y por lo tanto los desembarques superaron la Captura Máxima Permitida fijada por el CFP. En consecuencia las especies acompañantes de la merluza, por tratarse de una pesquería multiespecífica, también fueron sobreexplotadas o alcanzaron el límite de sus posibilidades de explotación (abadejo, calamar, bacalao austral, lenguado, mero). La flota arrastrera, para afectar en menor medida a la merluza, comenzó a dirigir sus capturas al final de la década hacia la merluza de cola.

La actividad extractiva de la merluza, al alcanzar el recurso una situación de riesgo, fue limitada a través de leyes y decretos, declarada la emergencia pesquera. Estas normas otorgaron prioridad en la distribución de las capturas a las flotas que generaban más trabajo en las plantas de tierra, razón por la cual las regulaciones confinaron la operación de los buques congeladores y factoría al sur del paralelo 48° S.

A continuación se exponen datos sobre la merluza, que demuestran la importancia de la especie en el sector alimenticio:

- Es un pez de aleta, su carne es blanda, blanca, de textura firme y agradable sabor.
- Su peso oscila entre los 280 y los 2700 gramos y su tamaño entre los 30 y los 80 centímetros de longitud.
- Alcanza su madurez sexual a los 6 años y puede vivir hasta 12 años.
- Posee un alto porcentaje de Omega 3.¹⁰⁹
- El congelado, como método de preservación, hace que perdure hasta 6 u 8 meses.
- Su temporada de pesca se extiende de octubre a marzo y las flotas que la capturan está constituida por buques fresqueros y congeladores/factoría.

Por las características enunciadas anteriormente, desde la década del '70, la merluza ha sido la especie principal de las capturas argentinas. Hasta 1991 se mantuvo por debajo de la CMP, año en el que se superó por primera vez el límite autorizado que es establecido a los efectos de lograr su desarrollo sustentable. A partir de ese año fue sobreexplotada, con volúmenes de desembarque que evidenciaron el peligro.

En 1995 la captura de merluza superó la CMP en un 47,50%, la cual última fue fijada en 398.000 toneladas y los desembarques reportaron 587.038. En 1996 se extrajo un 48% más de lo permitido y un valor similar en 1997. En 1998, ante la alarmante situación a la que se arribó por la sobreexplotación y a través de un informe realizado por el INIDEP al respecto, se tomaron medidas estrictas de intervención, tal como se detallara en el Capítulo 2, además de la extensión de la zona de veda para que los buques permanecieran más días en puerto para reducir el esfuerzo pesquero.¹¹⁰

Dicho informe daba cuenta de datos alarmantes. Con respecto a la biomasa de la merluza hubbsi disminuyó en un 28% entre 1995 y 1997 en la zona norte del paralelo 41°S y un 27% al sur del mismo. El 70% de los sobrevivientes eran juveniles, menores a 35 centímetros. La talla media de desembarque desde los inicios de la década del '90 se redujo de 44 a 40

¹⁰⁹ Los ácidos grasos omega-3 son ácidos grasos poliinsaturados que se encuentran en alta proporción en los tejidos de ciertos pescados, y en algunas fuentes vegetales. Se ha demostrado experimentalmente que el consumo de grandes cantidades de omega-3 aumenta considerablemente el tiempo de coagulación de la sangre, lo cual explica por qué en comunidades que consumen muchos alimentos con omega-3 la incidencia de enfermedades cardiovasculares sea baja. Así mismo, el consumo de estos aceites ayuda a un correcto funcionamiento del sistema nervioso.

¹¹⁰ Resolución N° 2/98: Área de veda en Zona Común Marítima. Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo.

centímetros, la biomasa en un 50% en la zona norte y la población en la zona sur en un 33% del total. La biomasa con capacidad reproductora descendió un 25% en el norte y 75% en el sur. En conclusión, el informe establecía que la capacidad reproductora de la merluza había retrocedido un 30%, debajo de la cual comenzaba el peligro de depredación y se estimaba un período de dos años para que los juveniles alcanzaran su madurez sexual.¹¹¹

Por lo tanto en 1998 mediante la Resolución N°3 del CFP se estableció la CPM de la merluza y de otras especies. Para el recuso principal la autoridad de aplicación decidió disminuir la CMP, dividiendo el mar en dos partes. Los valores permitidos fueron los siguientes: al sur del paralelo 41° S 207.500 toneladas y al norte 82.000. Ese año se registraron capturas de merluza por un valor de 458.569 toneladas, que si bien se redujeron un 21,70% con respecto al año anterior, se ubicaron en un 63,13% por encima de la CMP.

En diciembre de 1998 se sancionaba la Ley Federal de Pesca, la cual establecía el sistema de cuotas de captura por buque y por especie, fijando un derecho de extracción a través del sistema de permisos y habilitaciones, así como también preveía el cobro de multas y decomiso a buques infractores.

Pese a los esfuerzos gubernamentales, en 1999 los ejemplares juveniles de merluza sobrepasaban el 20% de las capturas, lo cual dejaba en evidencia la situación alarmante por la que atravesaba la especie. En abril del mismo año la Subsecretaría de Pesca prohibía totalmente la captura de ejemplares juveniles de merluza en el área Común de Pesca entre Argentina y Uruguay; se estimó que al menos el 25% de las capturas de merluza fueron arrojadas muertas al mar por no dar con las tallas requeridas para la industria. Según el INIDEP, la pesca indiscriminada del recurso había hecho retroceder su capacidad reproductora a menos del 30%, límite por debajo del cual comenzaba su riesgo de extinción.

En junio de 1999 se sanciona la Ley de Emergencia Pesquera mediante la cual hasta el 31 de diciembre de ese año no se permitía la captura de merluza a los buques comerciales de bandera nacional habilitados para su extracción en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina, se prohibía la pesca en las áreas de desove determinadas por el INIDEP y se suspendía la asignación de cupos resultantes del proceso de cuotificación establecido por la

¹¹¹ Madaria, Edgardo. Op. cit., p. 99.

Ley N° 24.922 para la especie en emergencia. Además se distribuía la CMP entre la flota pesquera al norte del paralelo 48° S y se autorizaba la actividad de los buques arrastreros-congeladores y factorías a pescar en la Zona Adyacente a la ZEE.

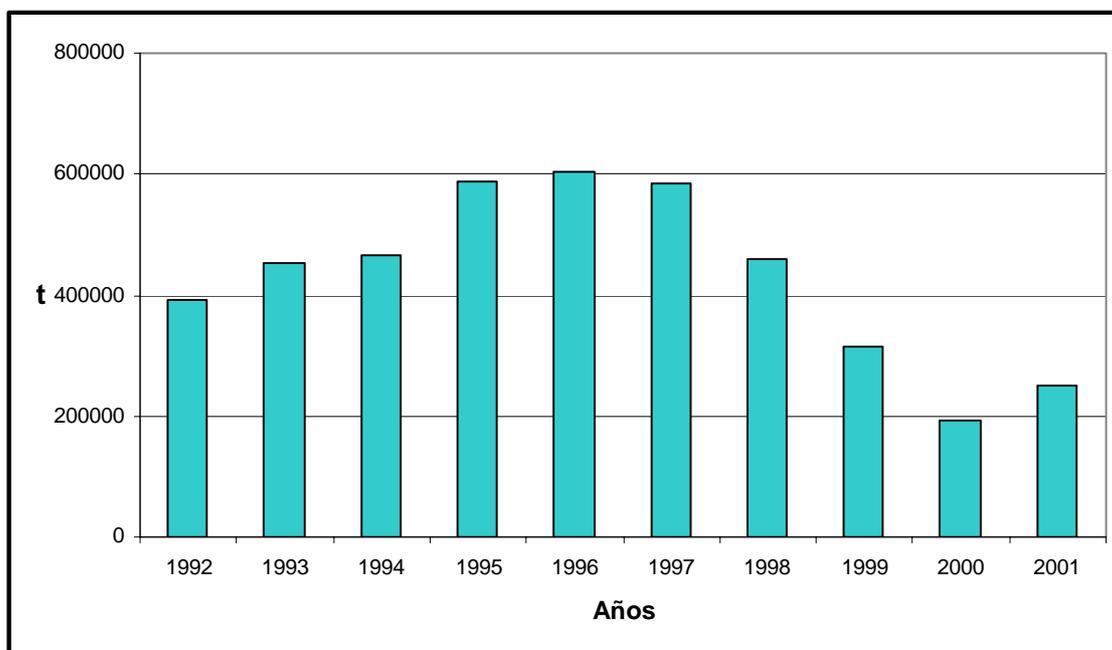


Figura 3.9. Evolución de la captura de merluza, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

Al mes de la sanción de la Ley de Emergencia Pesquera y mediante decreto presidencial, se establece una cuota global adicional de la especie a la que fuera dispuesta por el CFP. La misma sería distribuida ente la flota de buques fresqueros con permiso de pesca vigente. Se aumentó en 50.000 toneladas la CMP fundada en la grave situación económica que atravesaba el sector pesquero a partir de la escasez del recurso. Finalmente, en diciembre de 1999 fue derogado por otro que nuevamente declaró la emergencia por tiempo indeterminado para la especie merluza.

En el año 2000 el INIDEP sugirió que se prohibiera la pesca de la merluza por la situación crítica originada a causa de la depredación y la sobrepesca. De todas maneras los científicos establecieron como parámetro de máxima tolerancia 110.000 toneladas, pero para agosto de ese año ya había sido superado el límite. Las capturas de merluza alcanzaron 193.701 toneladas en el 2000, es decir un 43,21% más de lo autorizado.

b. Pesquería del langostino

Esta pesquería no es de gran volumen, pero en relación con los crustáceos es la especie más abundante y con el rendimiento más elevado, especialmente en la plataforma patagónica central.

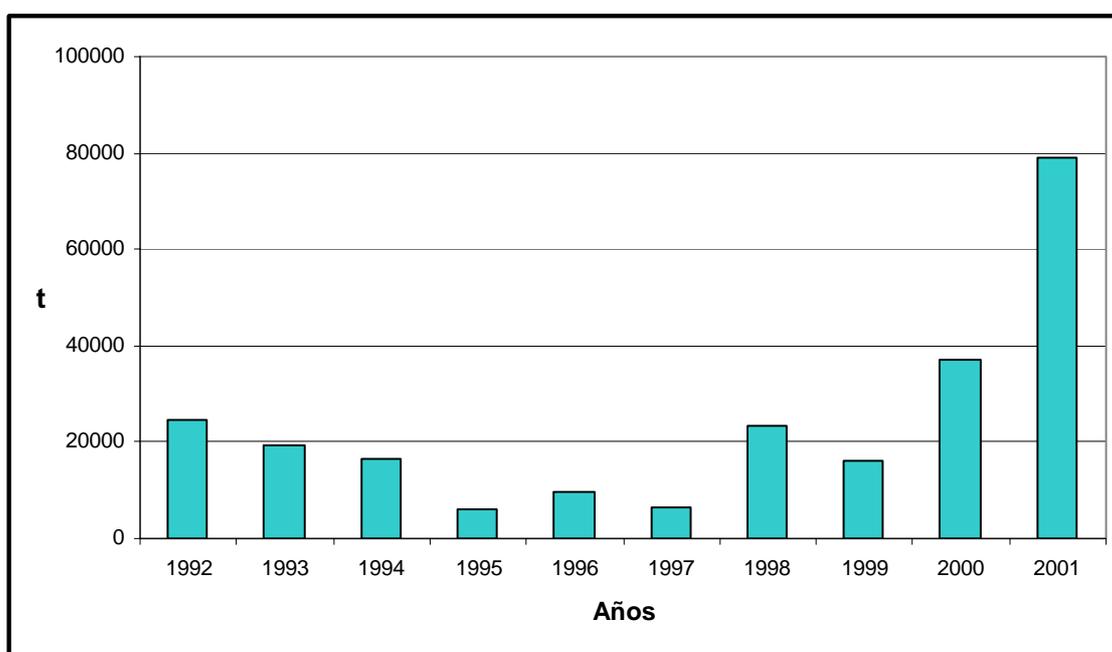


Figura 3.10. Evolución de la captura de langostino, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

Del área 41, según FAO, es la especie de crustáceos que mayores capturas ha registrado a fines de la década del '90. Si bien, los volúmenes capturados no son elevados, con respecto a los valores registrados para otras especies, son importantes considerando su valor de mercado relativamente alto y significativo. Por ello se ha perseguido el mayor aprovechamiento posible de la misma, compatible con la conservación de este recurso y de su fauna acompañante, de las cuales una es la merluza. El problema principal radica en que la pesca del langostino en el Golfo de San Jorge es directamente perjudicial, ya que es un área de cría de la merluza. De todas maneras se considera que el langostino es una población que se encuentra plenamente explotada.

c. Pesquería del calamar illex

Esta es otra de las especies más comerciales del caladero argentino y su ciclo es anual. Desde principios de la década del '90 no se otorgaron nuevos permisos para la pesca de esta especie, a menos que se utilicen embarcaciones poteras para su captura y sólo atizando redes de arrastre para capturar calamar lo pudieron hacer los buques con permiso de pesca para la merluza.

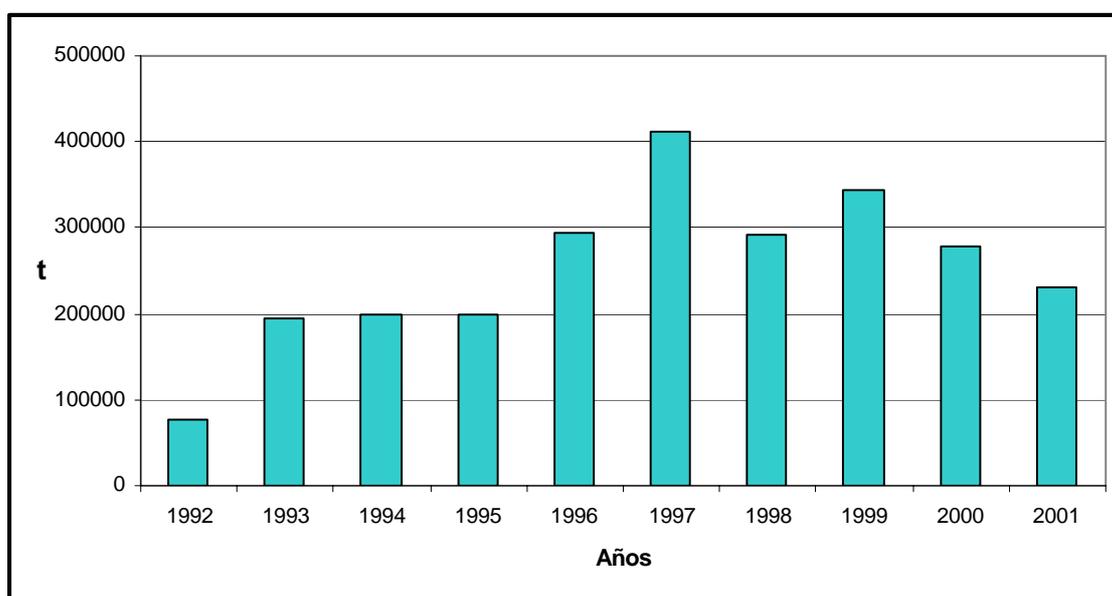


Figura 3.11. Evolución de la captura de calamar, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

La abundancia general y las capturas efectivas de calamar illex han sido muy variables desde que comenzó esta pesquería a finales de la década del '70. Atravesó una fase contractiva en la década del '80 y en el año 1991 comenzó su recuperación y posterior expansión debido a la posibilidad del charteo de buques extranjeros permitido a través del Decreto N° 1493/92. En 1992 las capturas de calamar alcanzaron las 78.014 toneladas, mientras que en 1993 el valor registrado fue de 195.512 toneladas, es decir de 250% más que el año anterior. Este crecimiento fue considerado como explosivo para el sector y a partir de allí los desembarques fueron en aumento. El límite de explotación estimado es de 300.000 toneladas y ese valor no fue sobrepasado hasta el año 1997, cuando los desembarques alcanzaron las 411.719

toneladas, año en el que se presenta el máximo de capturas totales en la Argentina, de las cuales esta especie representó el 30,69%. En 1999 también se superó la CMP, pero el valor reportado fue más cercano al límite permitido (343.437 toneladas).

Es importante considerar que el calamar *illex* es parte de la cadena trófica de la merluza, constituyendo uno de sus principales alimentos, especialmente en la zona sur. Esto significa que la merluza ha debido competir con el esfuerzo pesquero ejercido sobre sus presas y el calamar sufrir las consecuencias generadas a partir de ser una especie acompañante de la especie sobreexplotada.

d. Pesquería de la merluza negra

Este recurso mantuvo suspendida varios años su captura por sobreexplotación y la SAGPyA ha dictado diversas medidas para regularla. En 1995 se prohibió utilizar artes de pesca distintos del palangre, con un tamaño mínimo de anzuelo de 3,5 cm. No se otorgaron nuevos permisos para la pesca de esta especie y el INIDEP debió reforzar la actividad de los observadores a bordo para recoger información biológica de la misma. Además la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura embarca inspectores para verificar el cumplimiento de las normas pesqueras y verificar los desembarques en muelle. La Prefectura Naval Argentina debió intensificar los controles para evitar la pesca furtiva por parte de terceras banderas no autorizadas, además de controlar la salida fuera de la ZEE y el regreso a la misma por parte de los buques de bandera nacional.

Durante la década del '80 el límite posible de extracción para conservar el recurso fue de 25.000 toneladas, sin embargo ante el peligro que representó la sobreexplotación, este valor fue reducido en un 75% durante la década siguiente (5.000 toneladas). Los valores máximos de desembarque se registraron en el período comprendido entre 1994 y 1996 (15.000 toneladas promedio) y si bien a partir de 1997 los valores cayeron de manera significativa, se mantuvieron por encima de la CMP.

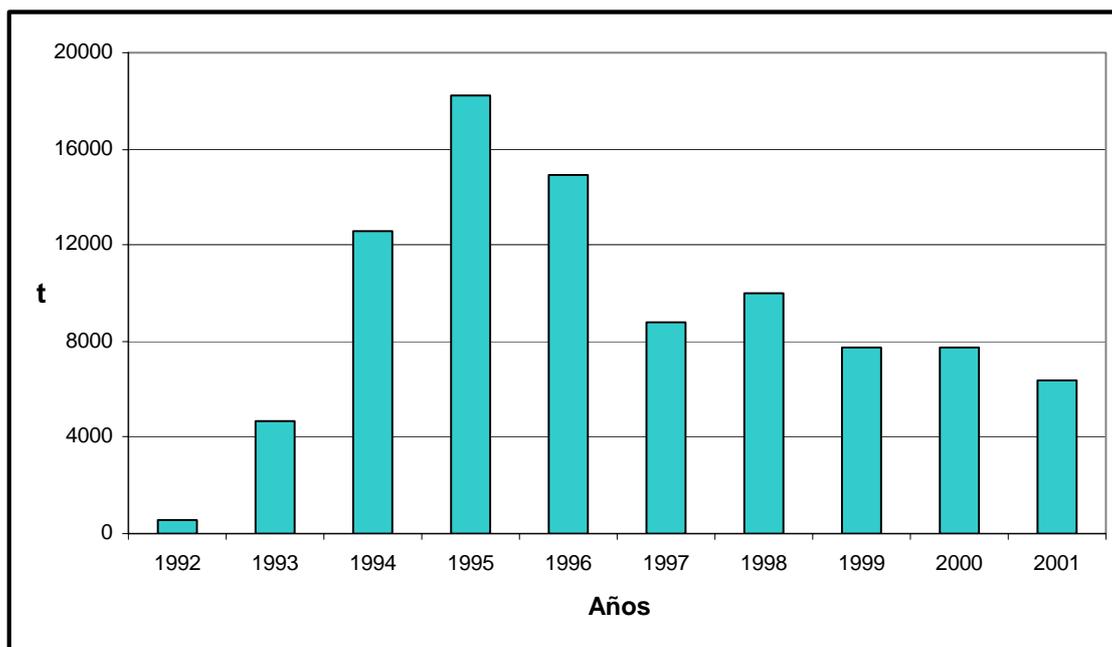


Figura 3.12. Evolución de la captura de merluza negra, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

- e. Pesquería de la polaca (pesquería de arrastre para la elaboración de surimi¹¹²)

La polaca se encuentra en aguas más profundas de la plataforma y talud patagónicos meridionales, particularmente en torno a las Islas Malvinas. Esta especie se consideraba entre moderada y plenamente explotada hasta mediados de la década del '90, pero estudios más recientes indican que con el nivel de capturas alcanzado al final de la misma colocaron a esta pesquería en condición de sobreexplotación. Por lo tanto se tomaron medidas para su conservación, y en consecuencia se cerró la posibilidad de obtener nuevos permisos para su captura y la consiguiente elaboración de surimi a bordo.

¹¹² También denominado *Kani Kama*. Reemplaza al marisco y se elabora con una pasta de pescado, agua, almidón, clara de huevo, glutamato monosódico y aromatizantes. Es rico en proteínas y escaso en materias grasas y calorías, sin embargo tiene más sodio que los mariscos y aditivos artificiales. Se expende en barritas o bastones y en una textura similar a gruesas fibras.

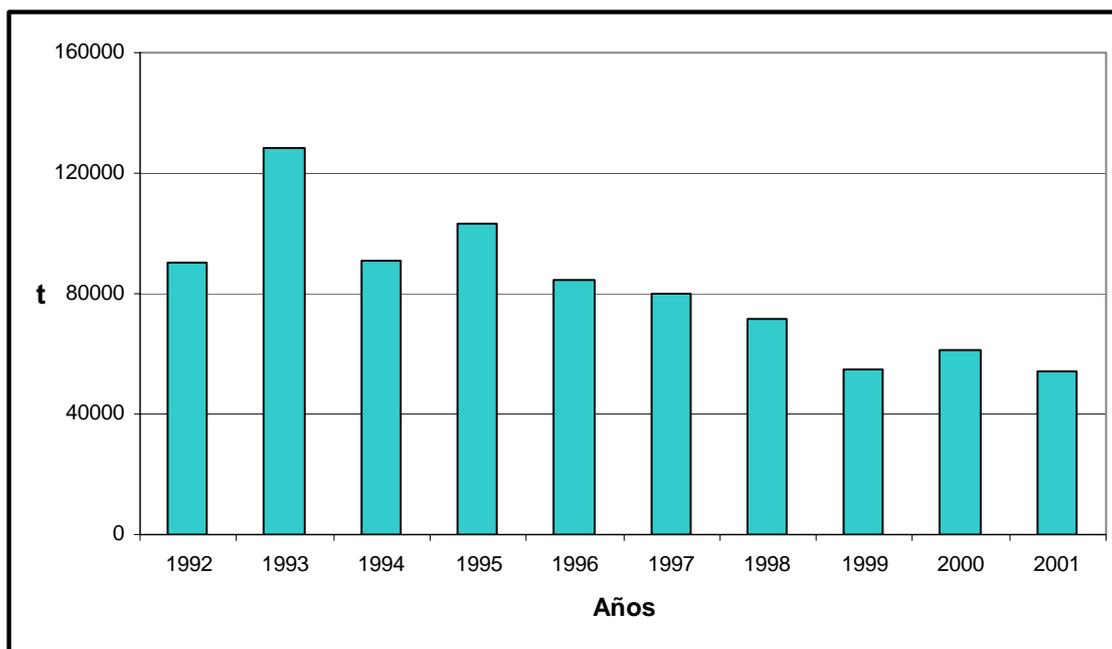


Figura 3.13. Evolución de la captura de polaca, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

f. Pesquería de la merluza de cola

Esta especie se encuentra normalmente en aguas más profundas de la plataforma meridional patagónica y de acuerdo con estimaciones recientes se considera que está moderadamente explotada y las capturas actuales son muy inferiores al total de capturas admisibles. Si bien esta pesquería comenzó a ser explotada por barcos surimeros, ante la emergencia de la merluza, la flota arrastrera comenzó a incursionar en la misma. Se convirtió en una alternativa de trabajo para la flota expulsada de la pesquería de la merluza y también para mantener la mano de obra ocupada en las plantas de elaboración. De este modo, todos los barcos quedaron legalmente posibilitados de pescar esta especie, lo que puede llegar a generar un problema futuro. El rendimiento máximo sostenible era de 120.000 toneladas, y en 1998 se modificó a 175.000. De todas maneras no es suficiente para sustituir a la merluza en la explotación.

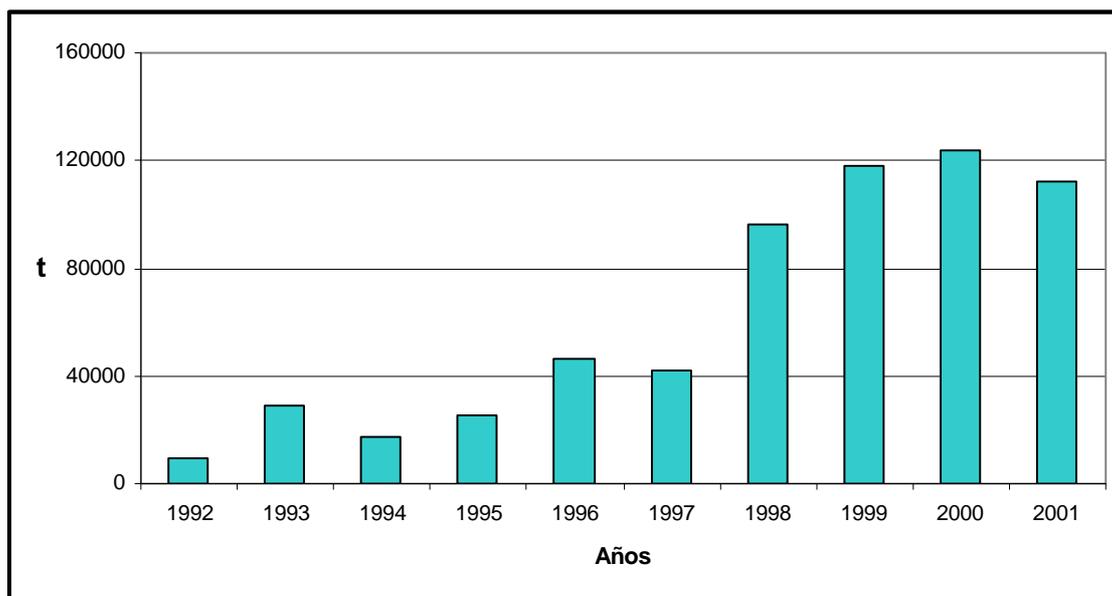


Figura 3.14. Evolución de la captura de merluza de cola, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

Sin embargo, la CMP no fue superada durante la década del '90, aunque a partir de 1998 las mismas crecieron considerablemente, casi duplicando el valor registrado el año anterior (41.705 toneladas en 1997 y 96.360 en 1998).

g. Pesquería de la anchoita

Esta pequeña especie pelágica es particularmente abundante en el Atlántico sudoccidental y se encuentra normalmente frente a las costas del Brasil meridional, Uruguay y Argentina septentrional. Según FAO este es uno de los pocos casos mundiales de poblaciones comerciales bien conocidas y muy abundantes que todavía están subexplotadas. Para la zona 41 el total de capturas es de sólo unas decenas de miles de toneladas al año, mientras que el potencial para toda su zona de distribución sería más bien del orden de varios centenares de miles de toneladas.

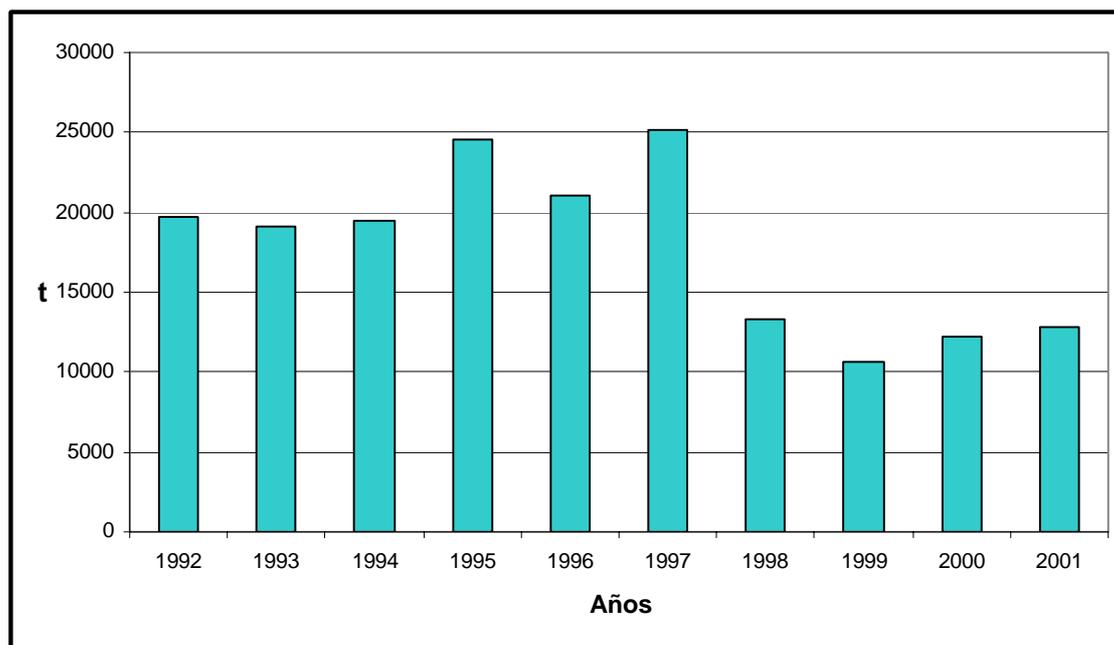


Figura 3.15. Evolución de la captura de anchoita, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

El total de la biomasa estimada de la anchoita, si bien es muy variable, se ha encontrado en general por encima de un millón de toneladas, con estimaciones máximas próximas a los 10 millones de toneladas en algunos años. Se trata de una población que puede sustentar claramente una presión pesquera mucho mayor, no obstante, como la especie se encuentra próxima a la base de la cadena alimentaria del sistema de la Patagonia septentrional y el Río de la Plata, todo aumento significativo del esfuerzo pesquero sobre esta especie podría tener efectos negativos sobre otras poblaciones de peces que se alimentan de ella.

h. Pesquería de la vieira patagónica

Esta pesquería se encuentra en una tendencia creciente en cuanto a sus capturas y a los montos económicos generados, ya que la especie posee un alto valor comercial. Su administración es particular, debido a que ha sido desarrollada sobre la base de un plan de manejo específico y monitoreada por el INIDEP. En el año 2000 la CPM se fijó en 17.535 toneladas, y en noviembre del mismo año, mediante Resolución N°7 de la Comisión Mixta del Frente

Marítimo, fue cerrada la pesquería de este recurso por haberse alcanzado el límite establecido. Sin embargo, los registros de la SAGPyA reportan para Argentina una captura total de 5.173 toneladas para dicho año.

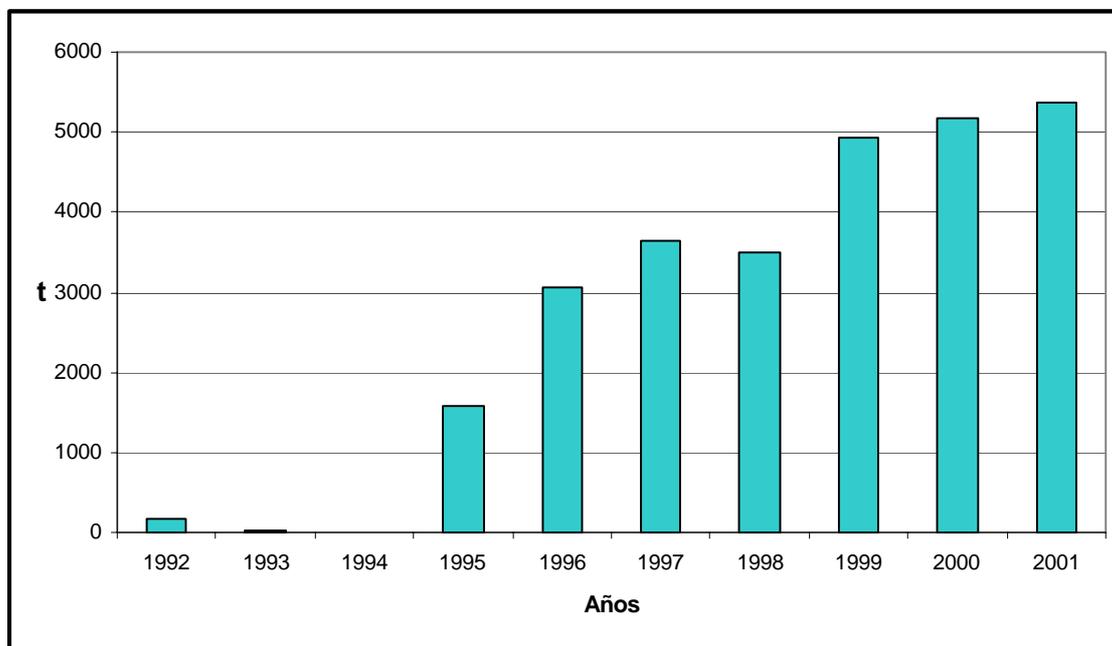


Figura 3.16. Evolución de la captura de vieira patagónica, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

i. Variado costero

Dentro de los desembarques se encuentra el denominado, desde el punto de vista biológico, variado costero. Este es un conjunto íctico del ecosistema costero hasta los 50 metros de profundidad en la zona bonaerense. Lo conforman las especies: besugo, brótola, congrio, corvina rubia, corvina negra, gatuzo, lenguado, lisa, mero, palometa, pargo, pejerrey, pescadilla de red, pescadilla real, pez ángel, pez palo, raya, saraca y salmón. Estas especies son el sustento de la pesquería de pequeña escala y en algunos casos la artesanal de la costa bonaerense. Son en general de baja biomasa y por sus características biológicas altamente vulnerables.

En la década del '90 la corvina rubia, la pescadilla, el gatuzo y las rayas costeras son las que más han aportado en su conjunto a los desembarques del

variado, colocándolas en riesgo de sobreexplotación, afectando de manera considerable el desarrollo de su biomasa.¹¹³

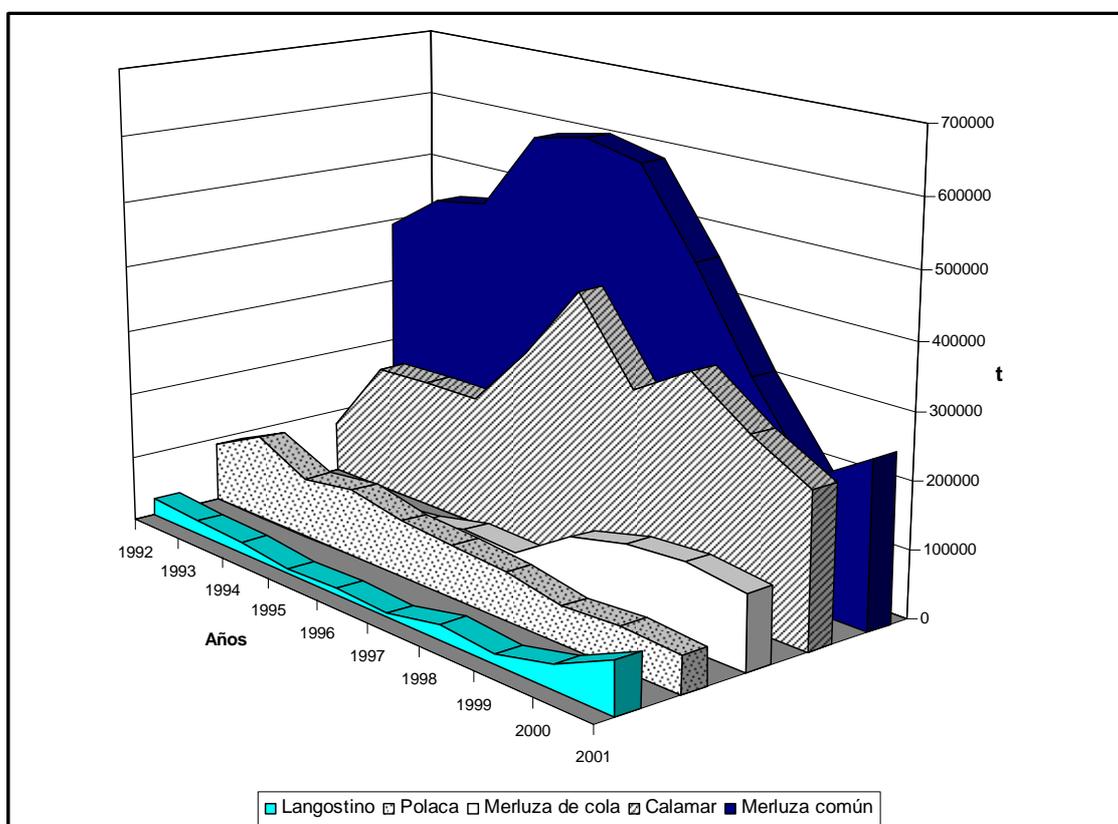


Figura 3.17. Evolución de la captura de las principales especies, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

3.1.3. Producción pesquera

Como se ha señalado en el Capítulo 1, después de la captura el pescado sufre diferentes tratamientos en función de su utilización y especie. Puede ser destinado a la venta como producto fresco o refrigerado, congelado, preparado o en conserva, salado, seco o ahumado. Otros productos, derivados de la industria reductora, son harina de pescado y aceites.

Con respecto a la relación materia prima – producto final, la industria pesquera argentina mostró para el período 1992-2001 un aumento

¹¹³ Resumen Informativo sobre la Pesca por Países. (2005). (on-line). Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Dirección URL: <http://www.fao.org/fi/fcp/es/ARG/profile.htm>.

considerable en su oferta de productos frescos o refrigerados y de congelados, coincidente con el incremento de las capturas. Esto significa que a pesar del desarrollo que adquirió el sector, los productos pesqueros argentinos no tienen gran valor agregado, y el procesado se realiza en los países destino de las exportaciones. Como consecuencia, el sector pierde capacidad de incrementar mano de obra y los productos exportados tienen un menor precio.

3.1.3.1. Industria del fresco o refrigerado

Durante el período 1992-2001 la producción de pescado fresco o refrigerado mostró un crecimiento significativo a partir de los años donde las capturas alcanzaron los valores históricos más elevados (1996, 1997). A partir de allí los valores se mantuvieron similares, alrededor de las 100.000 toneladas. Es dable señalar que en 1990 este rubro representaba el 7,18% sobre el total, mientras que en 2001 fue del 20,78%.

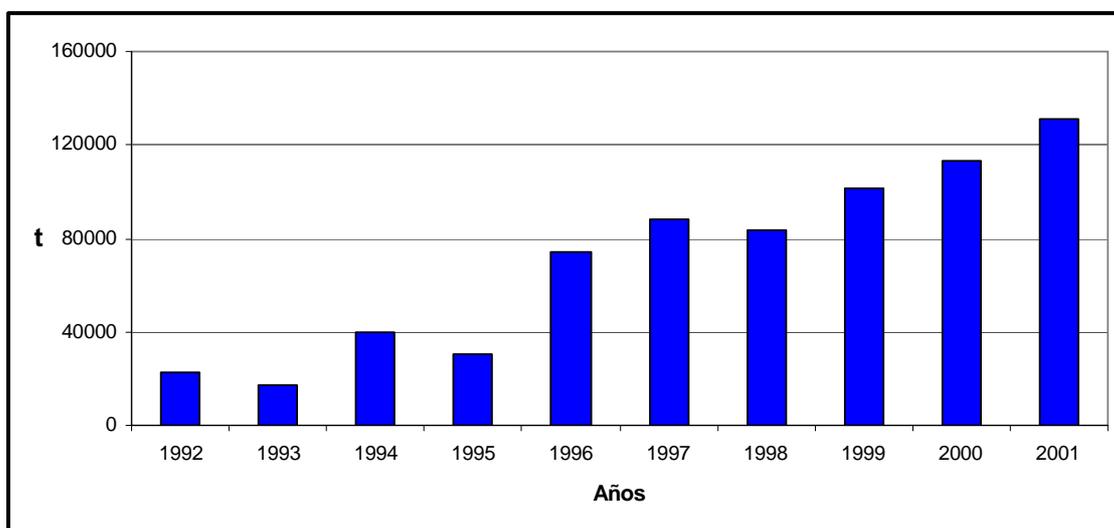


Figura 3.18. Elaboración de productos frescos o refrigerados, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

El aumento observado en el destino de las materias primas no sólo se produce en el rubro fresco o refrigerado, sino que también en la producción de congelados, mientras que los demás subsectores (preparado o en conserva; salado, seco o ahumados; harinas y aceites) disminuyen su participación.

Los productos principales que sostienen esta rama de la industria pesquera son los filetes frescos o refrigerados de especies varias y los moluscos. Este subsector está conformado en general por pescadores que han progresado y constituido una firma familiar. Compuesto de pequeñas y medianas empresas, el gerenciamiento de las mismas es realizado desde una mentalidad más cercana a la del trabajador que a la de un empresario. La mayoría se encuentran nucleadas en UDIPA (Unión de Intereses Pesqueros Argentinos).

Su flota se caracteriza porque se adapta fácilmente a una pesquería multiespecífica; los barcos son medianos y pequeños, y la tripulación es apta para capturar otras especies, además de la merluza.

3.1.3.2. Industria del congelado

Sobre este rubro se sustenta la industria pesquera argentina. El crecimiento experimentado en la producción de congelados es coincidente con el aumento de las capturas a nivel nacional, y siguió la misma tendencia, tal como se observa en la Figura 3.19.

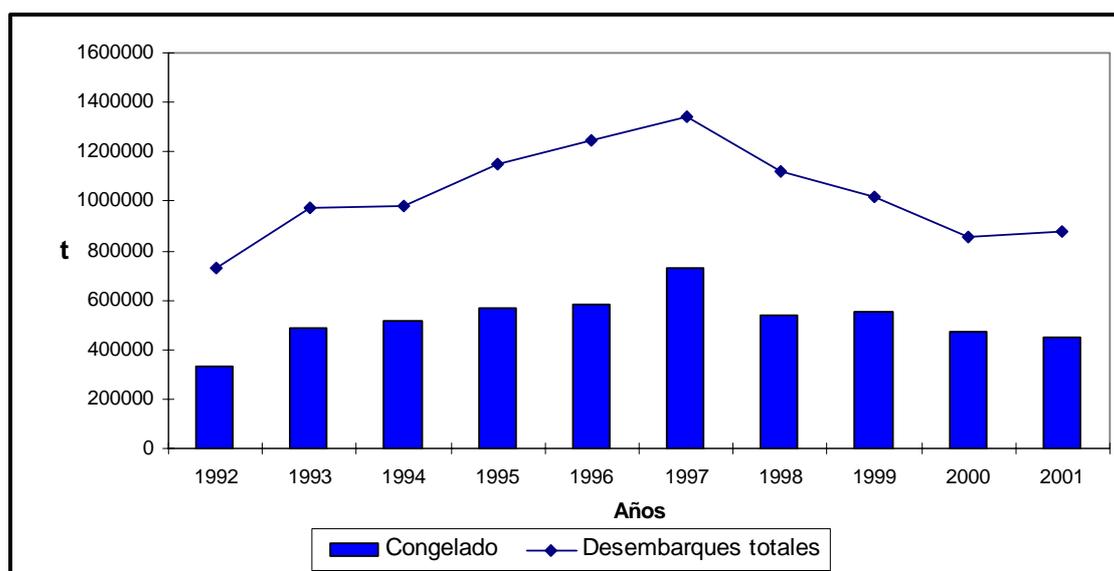


Figura 3.19. Gráfico comparativo de desembarques totales y elaboración congelados, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

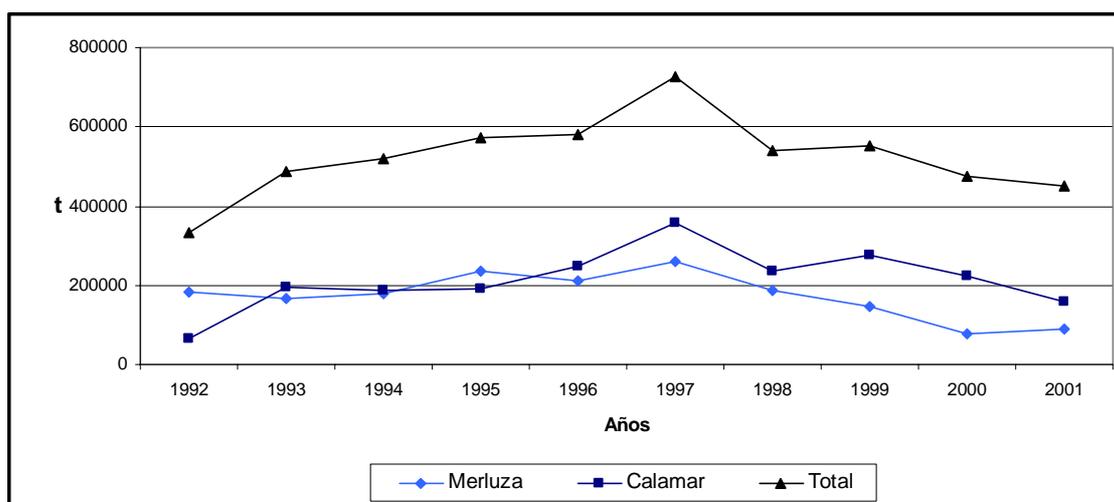


Figura 3.20. Gráfico comparativo de elaboración total de productos congelados y elaboración de merluza y calamar congelados, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

El máximo valor de producción en este rubro se registró en 1997 y si bien se lo relaciona directamente con la sobreexplotación de la merluza, la mayor contribución fue realizada por el calamar (merluza 35,99%; calamar 49,06%; otras especies 14,95%). En la Figura 3.20 se evidencia el aporte que realizan las dos especies al total de productos marinos congelados elaborados en el período estudiado.

Tanto en las Figuras 3.21 y 3.22 se observa una pronunciada disminución en la elaboración de merluza y calamar congelados en el año 2001, mientras que se registra un aumento en la producción de otros peces y langostinos.

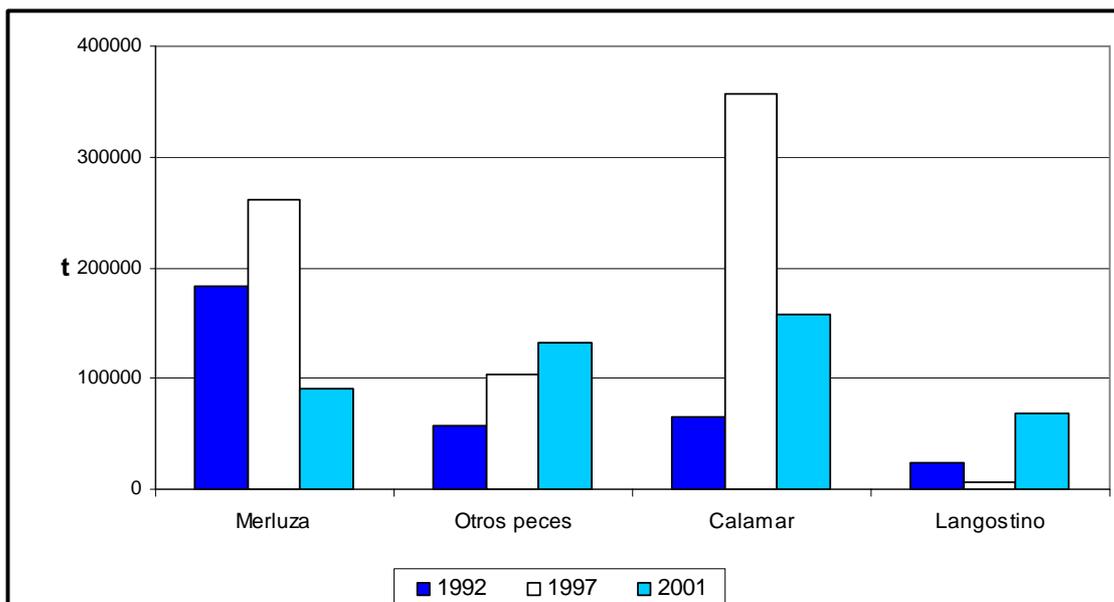


Figura 3.21. Gráfico comparativo de elaboración de congelados por especies, en toneladas

Elaboración: propia – Fuente: FAO

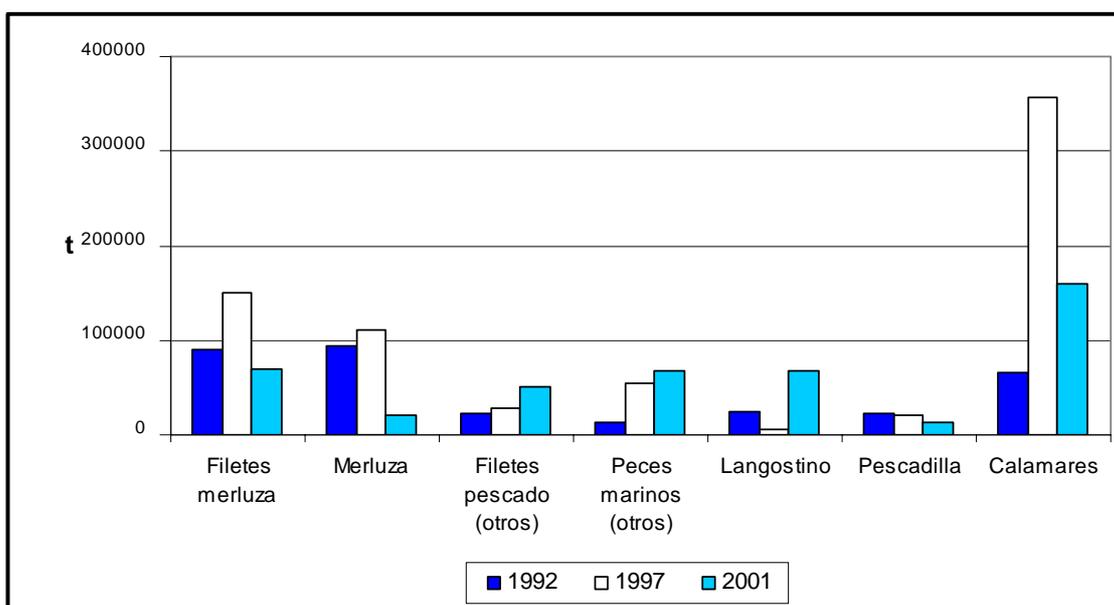


Figura 3.22. Gráfico comparativo de elaboración de congelados por producto, en toneladas

Elaboración: propia – Fuente: FAO

La merluza ha perdido protagonismo conforme avanzaba la década estudiada; en 1992 la elaboración de dicha especie congelada representaba el 56% del total de la producción de dicho rubro, mientras que en 2001 el valor decreció al 20% (ver Figuras 3.23 y 3.24).

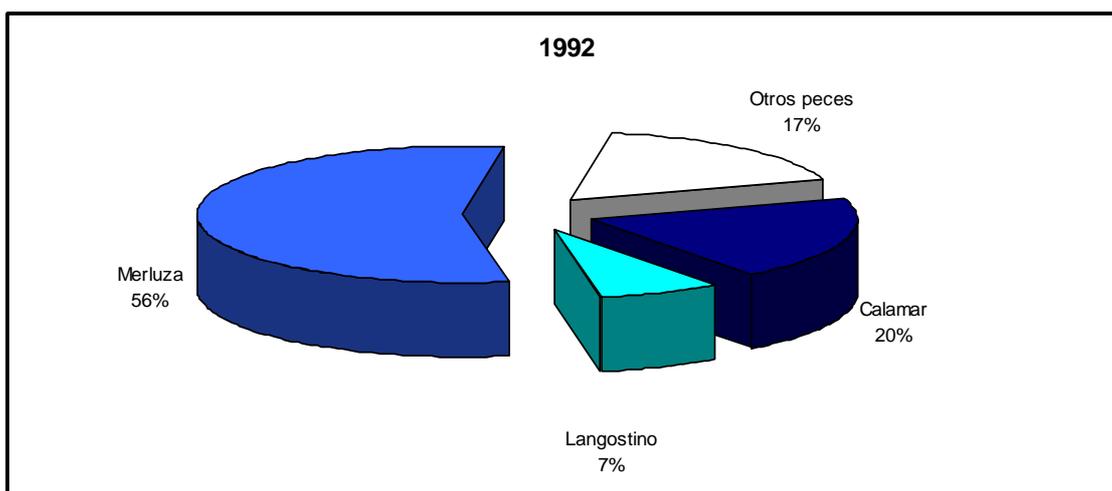


Figura 3.23. Distribución porcentual de las especies en el volumen total de congelados elaborados (1992)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

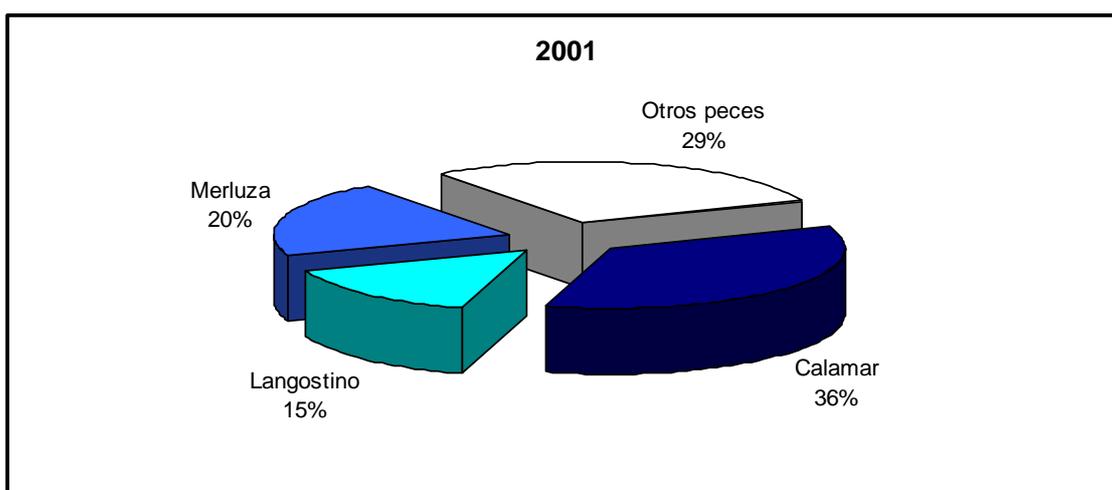


Figura 3.24. Distribución porcentual de las especies en el volumen total de congelados elaborados (2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

La flota congeladora ha marcado la diferencia en este subsector. Según FAO, en 1999 los barcos congeladores más los factoría alcanzaba las 255 unidades, incluyendo los poteros, palangreros, tangoneros y surimeros.

Este rubro cuenta, en general, con empresas integradas, es decir grupos de armadores con flota y planta propias que abastecen al mercado interno y externo. Este tipo de firmas se hallan agrupadas en CEPA (Consejo de Empresas Pesqueras Argentinas). Las empresas nucleadas en CAPECA

(Cámara de Armadores Pesqueros Congeladores Argentinos) son en su totalidad de capital extranjero y durante la década del '90 han experimentado un mayor crecimiento, fruto de la apertura que posibilitó su ingreso en los caladeros del sur del Mar Argentino.

3.1.3.3. Industria conservera

La producción de conservas en Argentina no tiene valores significativos, sobre todo si se la compara con la de productos congelados. Si bien durante la década del '60 llegó a constituir el subsector más dinámico de la pesca, en la década del '90 luchaba por su subsistencia. Un ejemplo de ello fue lo ocurrido en la ciudad de Mar del Plata, que en la época de mayor esplendor llegó a contar con 60 plantas elaboradoras de conservas, mientras que para el año 2000 sólo sumaban 8 (sobre las 14 totales del país).¹¹⁴

Sobre el total de productos de mar elaborados en Argentina, las conservas representaron en 1992 el 6,03%, mientras que para el año 2001 su participación disminuyó al 1,48%, siendo el máximo valor alcanzado en 1993 con 7,15% (41.550 toneladas).

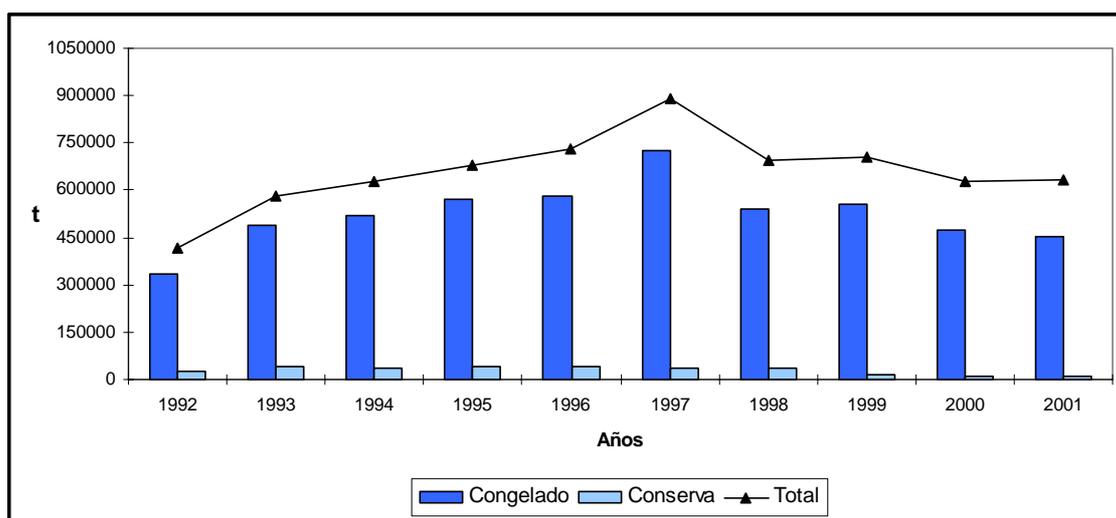


Figura 3.25. Gráfico comparativo de elaboración de conservas, congelados y producción total de productos pesqueros, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

¹¹⁴ Borrás, G., Bucci, I., Bucci, L., Ruiz, M. (1999). Op. cit., p. 90.

Al confrontar los valores de la producción de este rubro, entre el inicio y la finalización del período de estudio, han disminuido (25.010 toneladas en 1992 y 9.628 toneladas en 2001). Sin embargo, tal lo mencionado anteriormente y lo que se visualiza en la Figura 3.25, ha habido incrementos considerados insignificantes para el sector productor pesquero. La contrariedad se centra en que ante el aumento indiscriminado de las capturas y de su consiguiente elaboración de productos marinos, el total que representan las conservas se demuestra intrascendente.

En cuanto a la oferta de productos ha sido variada y no se centra específicamente en ninguna especie en particular.

Este subsector se abastece de materias primas a través de la flota costera.

3.1.3.4. Industria del seco, salado y ahumado

La producción en Argentina en este rubro representó un valor promedio del 1,95% sobre el total de productos pesqueros. El valor máximo elaborado se registró en el año 1997 con 14.145 toneladas, de las cuales el 73,14% correspondió a la anchoita salada.

En la Figura 3.26 se puede observar que éste no es un rubro con una oferta diversificada y además se evidencia en la misma que en 1998 desaparece el ítem merluza seca, salada o en salmuera, coincidentemente con el establecimiento de las restricciones impuestas por la sobreexplotación del recurso.

La anchoita salada es producto principal de este rubro. En 1997 se modifica la presentación de la misma a través de la incorporación de aceite al producto final ofrecido al mercado.

Este subsector está compuesto por empresas familiares, que carecen de estrategias comerciales adecuadas y además esta actividad demanda un alto costo de financiamiento, porque la anchoita requiere de un proceso de salazón de más de seis meses. Para fines de la década del '90 el número de plantas que se realizan esta labor alcanzaba a 25, de las cuales 8 estaban ubicadas en la ciudad de Mar del Plata.

El abastecimiento es realizado a través de la flota costera.

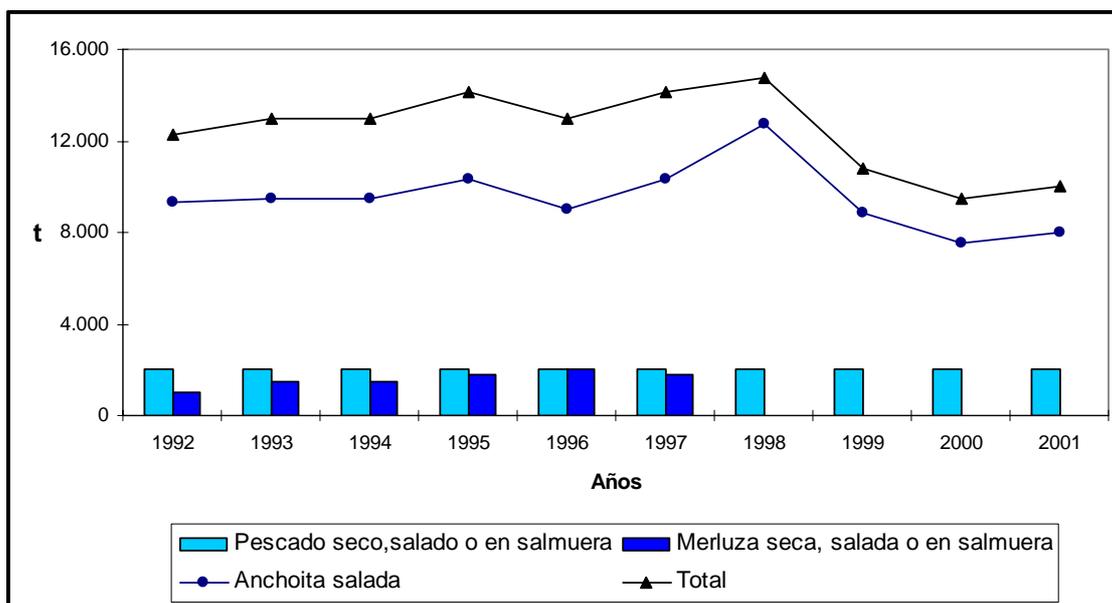


Figura 3.26. Evolución de la elaboración total y de los principales productos del subsector de salado, seco o ahumado, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

3.1.3.5. Industria reductora

Este rubro industrial registró una producción sostenida en la década estudiada a partir de la comercialización de determinados subproductos que han aumentado su valor en los últimos años. El fenómeno de que se otorgue nuevas utilidades a estos productos como alimento para animales y personas, dado su alto valor proteico, se visualiza a partir del año 2001.

Las principales materias primas de este rubro lo constituyen los desechos de las otras ramas de la industria pesquera, pero además existe una tendencia a utilizar las especies acompañantes que se pescan *by catch*.

El total de plantas ubicadas en el país sumaron 6 entre 1990 y el 2001, distribuidas en Mar del Plata, Puerto Madryn y Puerto Deseado. El principal producto de este rubro es harina de pescado blanco, representando aproximadamente el 80% de la producción total, y el aceite de pescado cubre el 20% restante. Otros productos con una participación ínfima en la oferta, que

no supera el 1% promedio, fueron aceite de hígado de pescado y harina de pescado ajustada para el consumo humano.

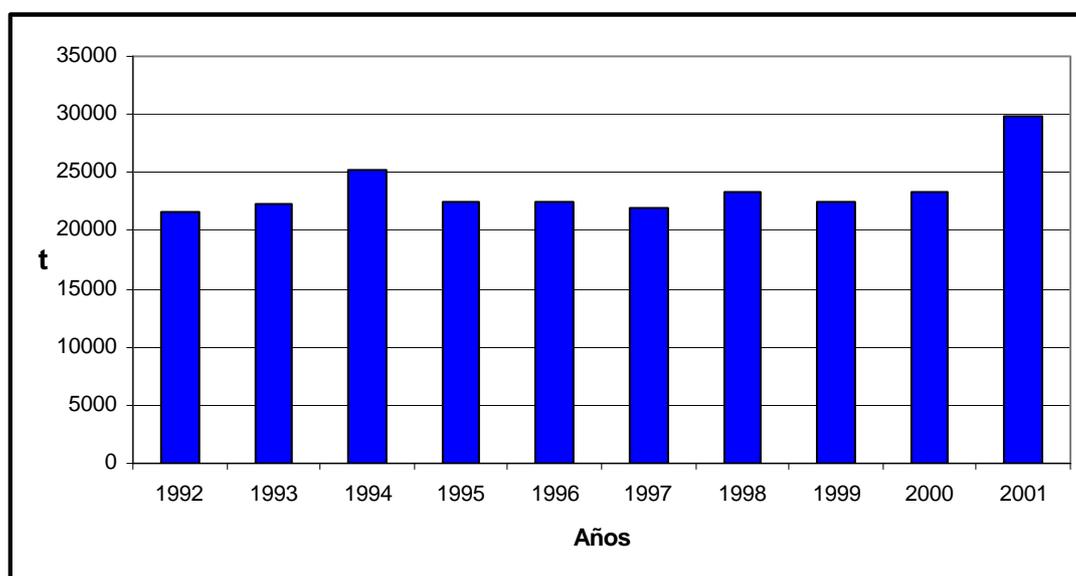


Figura 3.27. Elaboración de harinas y aceites, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

Pese al aumento de los desembarques totales en 1997, y su consecuente incremento de la producción, ese año la elaboración de harinas y aceites de pescado no superó el 2,48%, sobre un valor promedio para la década del '90 del 3,69%. Paradójicamente fue el registro más bajo en dicho período.

3.1.4. Caracterización de los mercados

3.1.4.1. Mercado interno

En Argentina la demanda interna de pescado es muy limitada e históricamente la estrechez del mercado doméstico ha sido una característica condicionante de la actividad pesquera argentina. Esto es una consecuencia directa de pautas culturales; el hábito de la población por consumir carnes rojas, las cuales le proporcionan ventajas importantes a partir de su facilidad de preparación y el mayor grado de saciedad que producen. El pescado registra

desventajas tales como: la desconfianza en cuanto a la frescura del producto, desconocimiento sobre sus posibilidades de elaboración y desde el punto de vista comercial, la insuficiencia de las cadenas de frío, que limitan su venta.

Según FAO en Argentina durante la década del '90 aumentó el consumo *pro cápita* de pescado.¹¹⁵ En 1996 se estimó en 10,4 kg. por año y las razones atribuidas son las siguientes: la valorización de la moneda argentina con respecto al dólar, lo que permitió que parte de la producción se destinara al consumo interno, a lo que se le debe sumar la facilidad de importación de productos, como las conservas y semiconservas; el incremento de las capturas; la tendencia de los hábitos de consumo hacia los "alimentos sanos"; la aparición de los hipermercados que facilitaron el acceso de los potenciales compradores; y finalmente la diversificación de la oferta en comidas preparadas y semipreparadas.¹¹⁶ Otros factores que contribuyeron a aumentar el consumo de productos pesqueros fueron desde el punto de vista social, el modelo estético a seguir, en el cual la obesidad juega un papel fundamental; del médico, la reducción del colesterol y del técnico, la difusión del freezer.

La situación económica crítica entre 1992 y el 2001, en la cual la población sufrió progresivamente el estancamiento de los salarios y su consecuente pérdida del poder adquisitivo, junto con el aumento del desempleo, hicieron que el pescado no pueda ser incorporado de forma definitiva a la dieta alimentaria básica de los argentinos. Para el año 1999 FAO, estimó que el suministro por habitante de pescado fue de 6,4 kg/año, evidenciando una pronunciada disminución en el consumo con respecto a años anteriores.

Si se calcula el consumo real de pescado en Argentina, en base a los datos de elaboración, los valores obtenidos no superan los 4 kilogramos por persona por año durante el período de estudio.

Los mercados e hipermercados son los principales oferentes de los productos congelados, pero en general un volumen sustancial de la demanda (más del 80%) está constituido por pescado fresco. El puerto de Mar del Plata se mantuvo como proveedor exclusivo de los centros urbanos de productos

¹¹⁵ Las estimaciones de consumo interno realizadas por FAO se denominan aparentes y las realiza sobre la base de las capturas totales de pescado. Utiliza coeficientes para convertir el peso del producto a peso vivo. Los datos obtenidos del consumo por habitante son solamente un índice del orden de magnitud de los niveles de consumo. Anuario FAO. Estadísticas de Pesca. Productos. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Vol. 69, 1989.

¹¹⁶ Resumen Informativo sobre la Pesca por Países. Op. cit., p. 50.

frescos o refrigerados. Su oferta tiene una especie dominante, la merluza, que procede de la flota de altura y constituye históricamente la base del consumo interno. El resto de las especies es abastecido por los buques costeros.

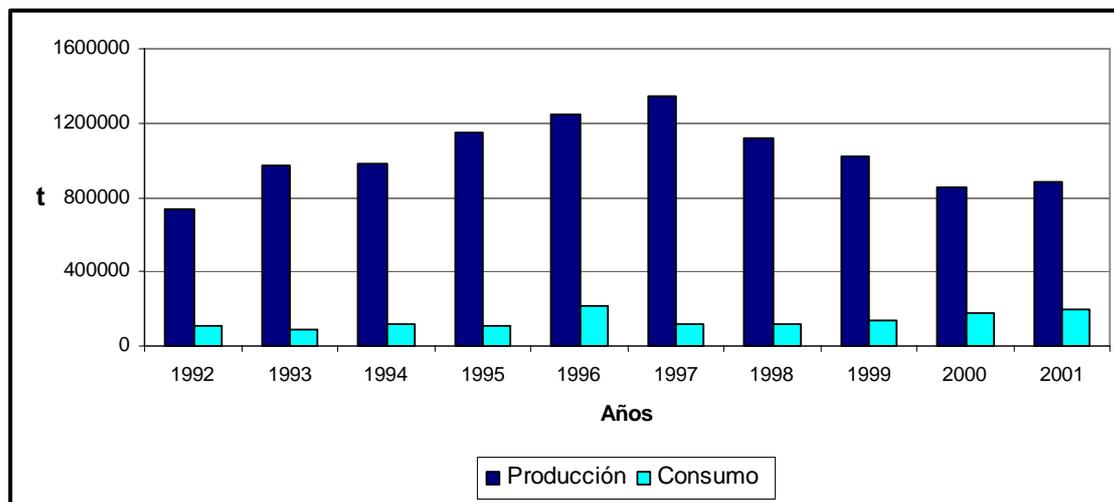


Figura 3.28. Producción y consumo real de pescado en Argentina, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

En cuanto a la composición de la demanda interna de productos pesqueros por especies, CREAR estimó la siguiente distribución para 1998: 57% merluza, calamar 10%, merluza de cola 8%, polaca 6%. El 19% restante le corresponde principalmente a pescados (pescadilla, abadejo, gatuzo, raya, pez palo, anchoita y corvina blanca).¹¹⁷

En referencia a la importación de productos pesqueros, estuvo destinada a proporcionar exquisiteces marinas a una franja de consumidores sofisticados, tales como salmón, arenque, langostas, ostras, caviar y mariscos chilenos enlatados, entre otras. Este mercado, de volumen reducido, demostró un significativo crecimiento en el período estudiado.

En el caso del consumo de conservas, el mismo experimentó una expansión vertiginosa, pero como se verá posteriormente, la presencia de las importaciones jugó un rol importante.

Finalmente la población tiene la percepción de que el pescado es caro y sería necesario promover (desde el sector oficial y el privado) su consumo, de

¹¹⁷ Bernat, G., Besmedrisnik, P., Migueles, P. (2004). El Complejo Industrial Pesquero Argentino. CREAR, Fundación para el Autodesarrollo.

manera tal de revertir la contracción del mercado interno. La limitada demanda doméstica no tiene capacidad de amortiguar al sector productivo pesquero en el caso de que se produzcan desequilibrios coyunturales en los mercados internacionales, que lo afectan seriamente por su dependencia directa de los mismos.

3.1.4.2. Comercio exterior

3.1.4.2.1. Exportaciones

Argentina es un país que destina la mayor parte de su producción pesquera a las exportaciones, pero sobre el total nacional, su aporte por la entrada de divisas al país puede considerarse baja durante la década del '90 (3,64% promedio), sin embargo las exportaciones de carne vacuna registraron valores similares para el mismo período (3,36%).

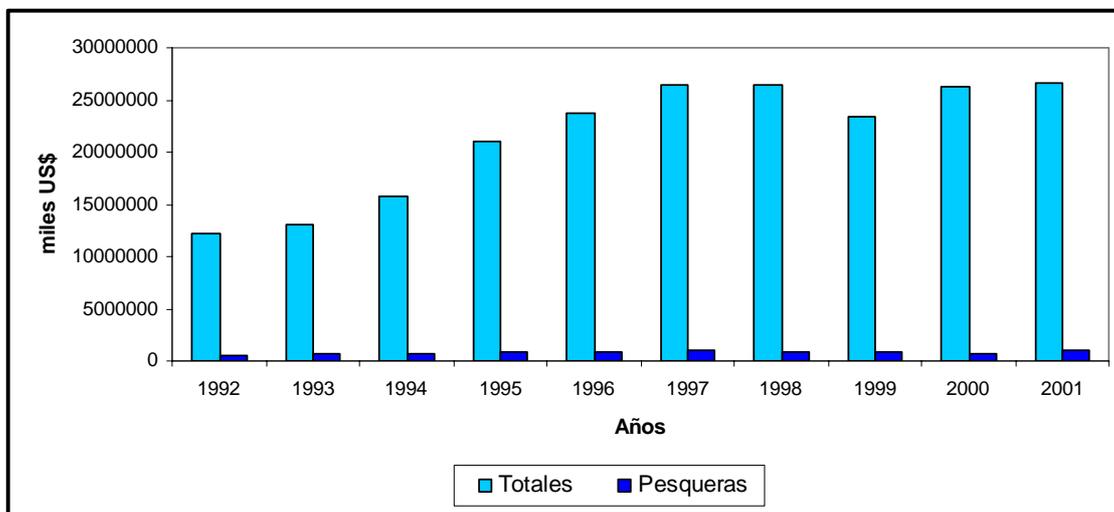


Figura 3.29. Evolución de las exportaciones pesqueras y totales, en miles de US\$ (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: INDEC, FAO

La producción pesquera está orientada hacia la exportación y los volúmenes de las mismas acompañan la evolución de las capturas (ver Figura 3.31). En el 1997, año récord de desembarques, las exportaciones del sector

pesquero argentino alcanzaron los valores máximos de la década, con un total, en términos de divisas, de 1.012 millones de US\$; en volumen esto significó 702.499 toneladas, lo que representó 2,15 veces más que en 1992.

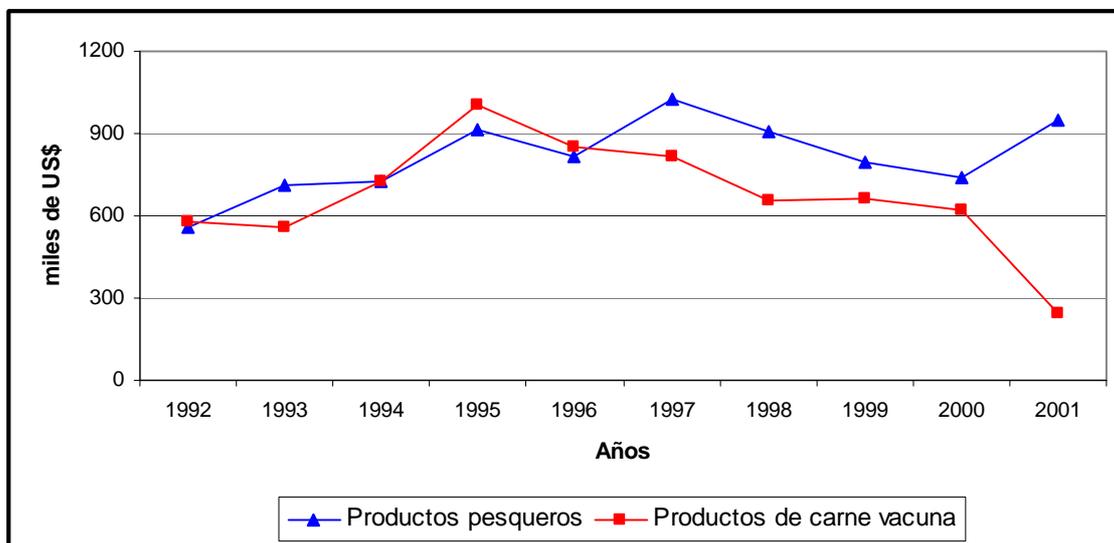


Figura 3.30. Exportaciones argentinas de productos pesqueros y de carne vacuna, en miles de US\$ (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: SAGPyA

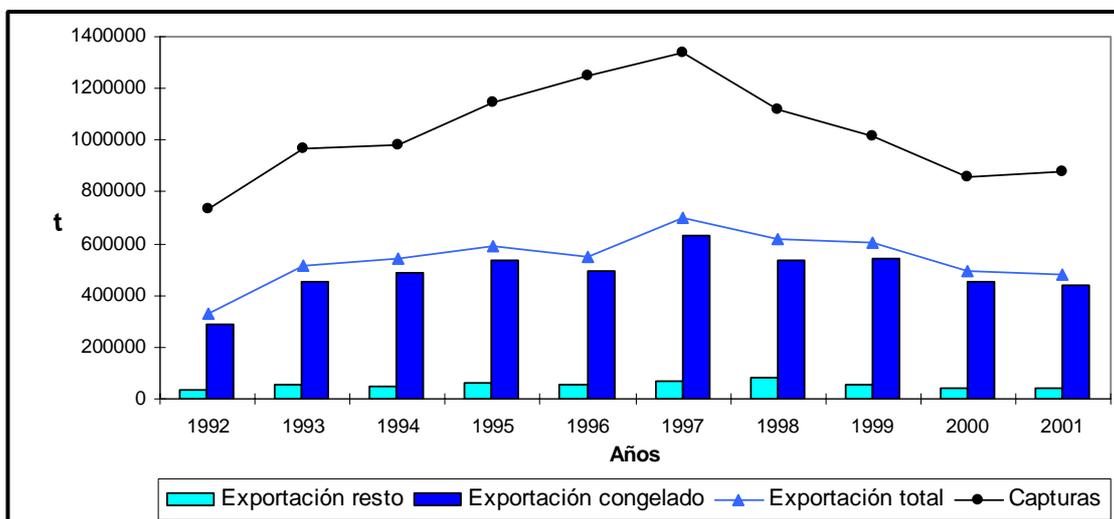


Figura 3.31. Evolución de las capturas y de las exportaciones pesqueras (total, congelado y resto) en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

En el período de estudio las exportaciones de productos del mar se concentraron exclusivamente en los productos congelados (89,92% promedio, en toneladas) los cuales poseen menores precios respecto al resto de los productos de consumo humano directo, como las preparaciones de conservas.

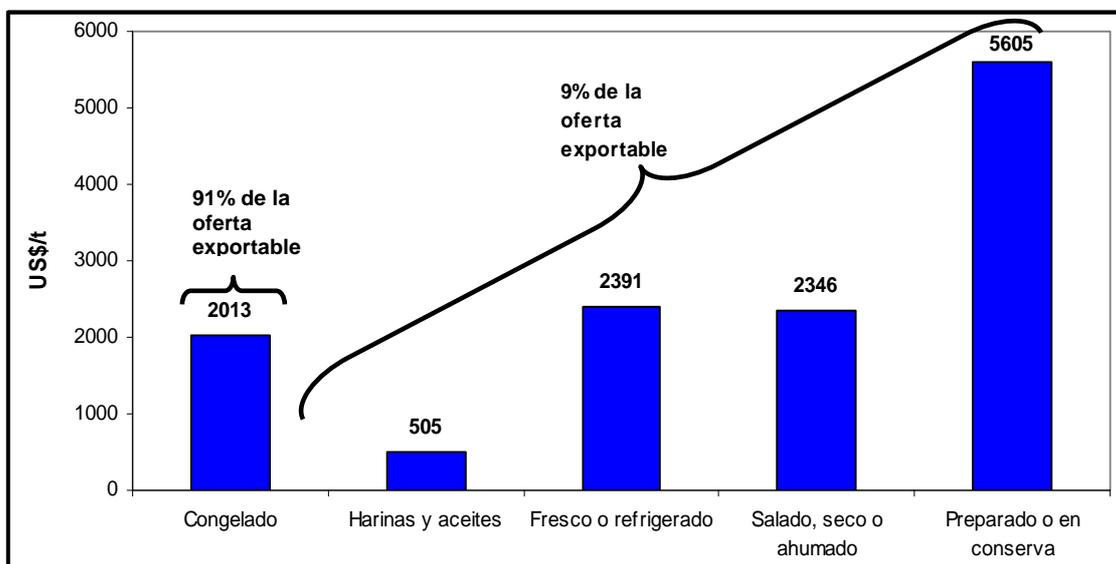


Figura 3.32. Precio promedio de exportación en dólares por tonelada (2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

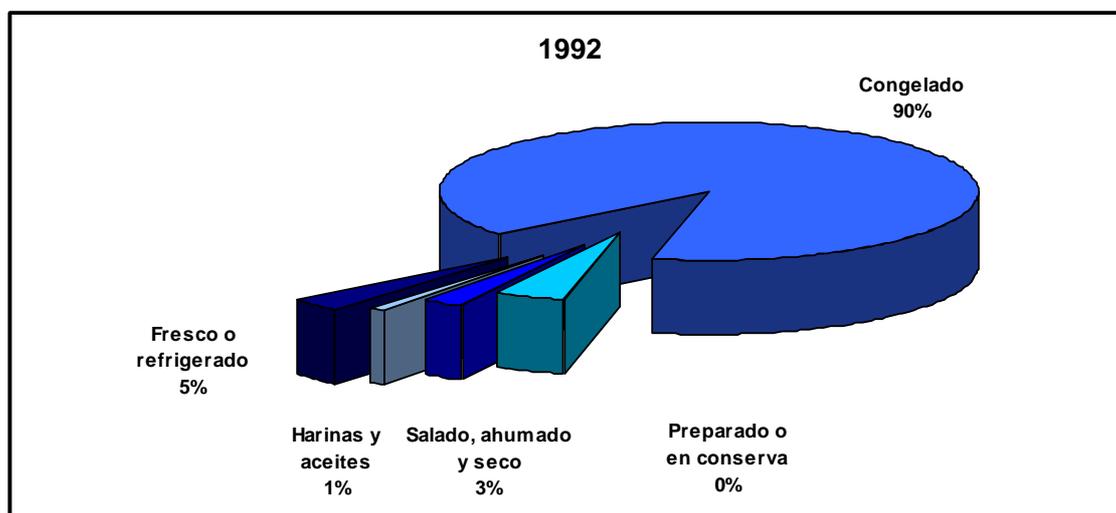


Figura 3.33. Composición de la oferta exportable por tonelada (1992)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

Como se observa en las Figuras 3.33 y 3.34, no existieron modificaciones sustanciales en la oferta exportable, si se realiza un balance

entre el año 1992 y 2001. El valor promedio de esta distribución durante dicho período no presentó grandes variaciones: fresco o refrigerado 3%, congelado 90%, preparado o en conserva 3%, seco, salado o ahumado 2% y harinas y aceites 2%.

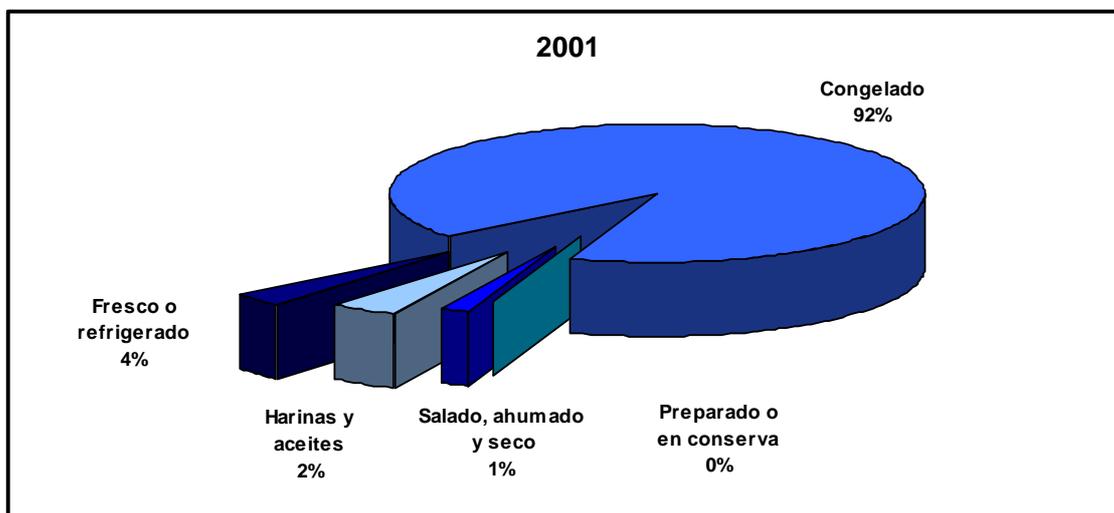


Figura 3.34. Composición de la oferta exportable por tonelada (2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

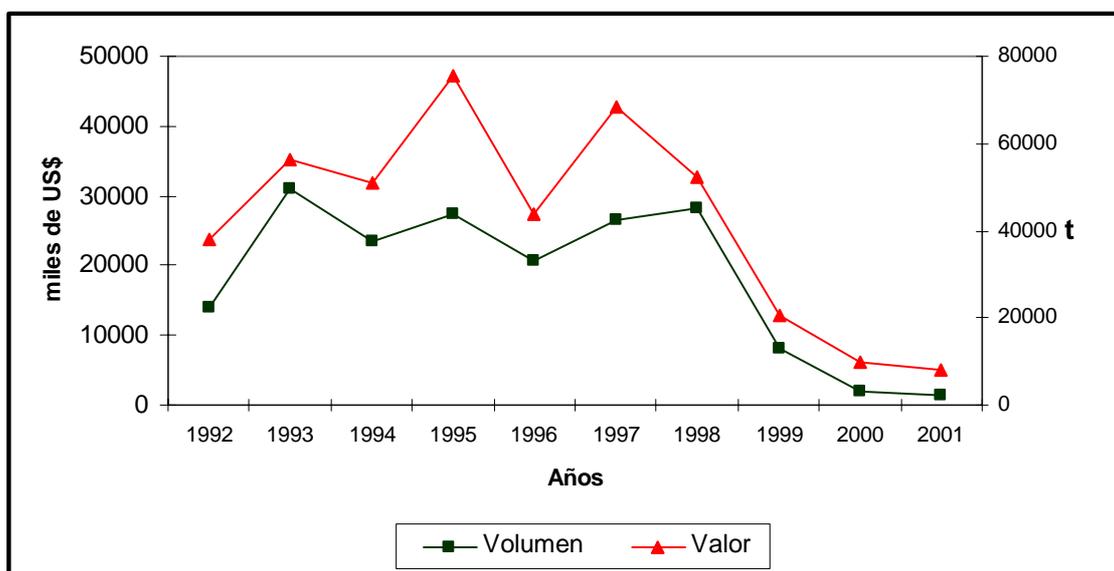


Figura 3.35. Exportaciones de preparados o en conserva, en volumen y valor (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

En cuanto a la composición relativa de las exportaciones de congelados, sufrió cambios importantes. A partir del aumento de las capturas del calamar, su participación adquirió relevancia en el comercio exterior; un dato significativo es que en 1996, las exportaciones de calamar constituyeron el 49,23% del total mientras que en 1992 el valor registrado fue de 22.61%. Como consecuencia de la aplicación de las medidas de emergencia pesquera en 1998 por la sobreexplotación de la merluza, en 1999 se contabilizó el valor más alto de toda la década de ventas al exterior de dicha especie (51,02%).

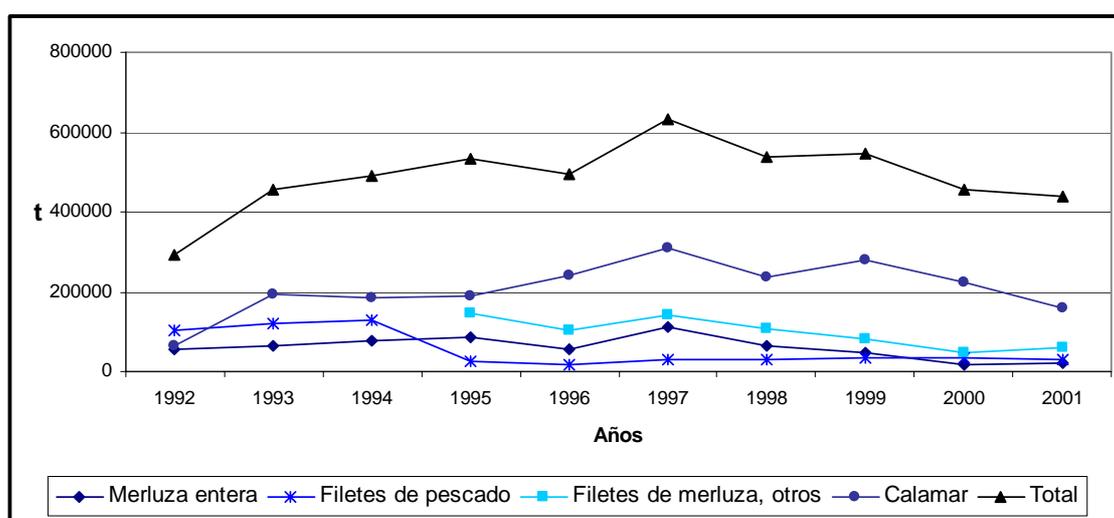


Figura 3.36. Composición de las exportaciones de congelados, principales productos, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

En la Figura 3.36 se observa que a partir de 1995 el ítem “filetes de merluza, otros” hace referencia a la aparición de otras variedades de merluza en el mercado (principalmente merluza negra).

3.1.4.2.2. Importaciones

Si bien se destaca un crecimiento sostenido de las importaciones en el período 1992–2001, el saldo comercial a favor de las exportaciones es significativo.

El volumen de las compras realizadas al exterior refleja la potencial demanda insatisfecha del mercado interno, principalmente en el rubro preparados o en conserva, que ha representado el 66,72% promedio de las mismas, en el período de estudio.

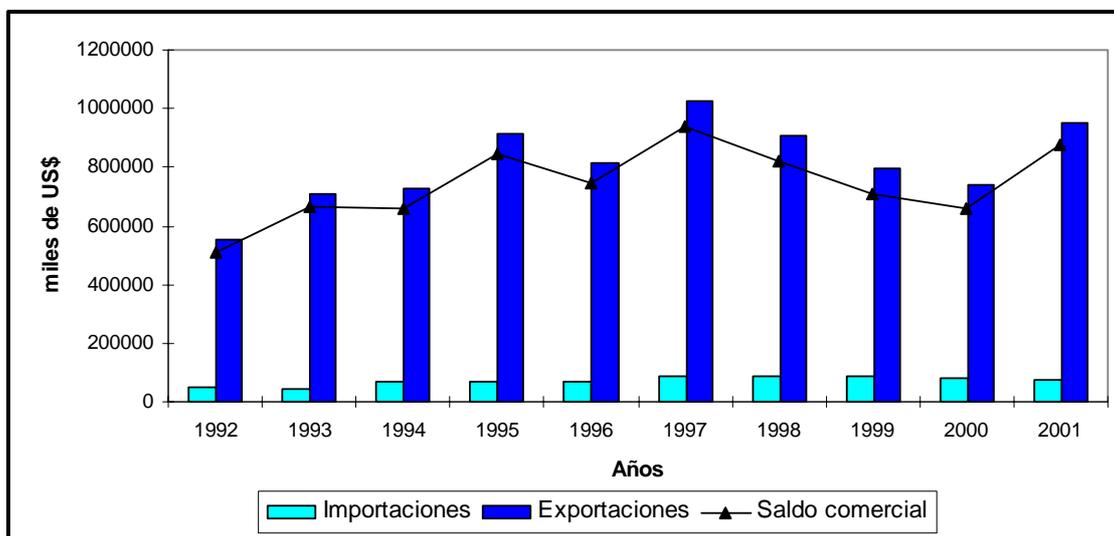


Figura 3.37. Evolución del saldo comercial pesquero, en miles de US\$ (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

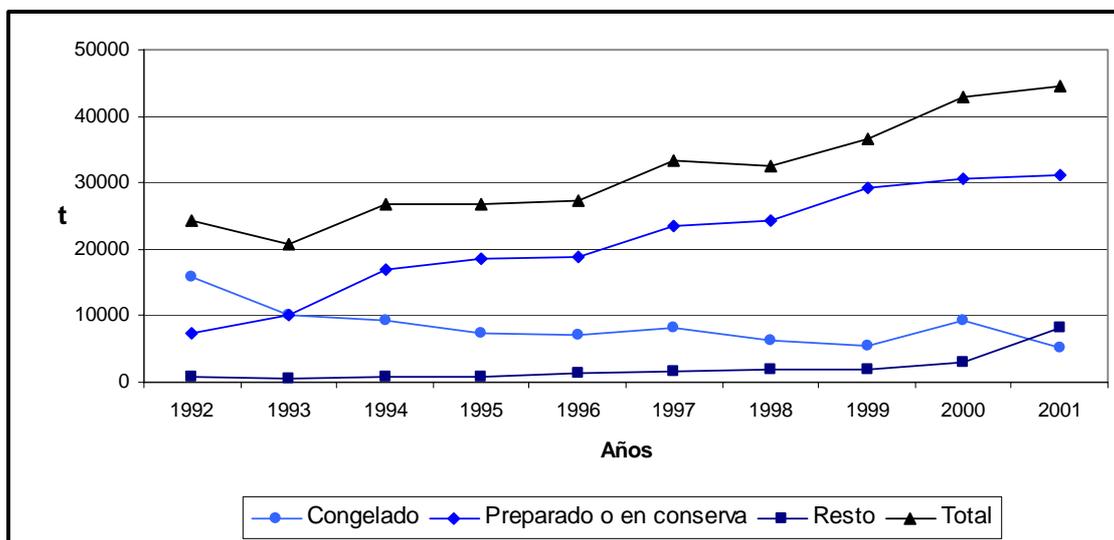


Figura 3.38. Evolución de las importaciones pesqueras total y por rubros principales, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

En cuanto a la composición de las importaciones de conservas, el atún se mostró como la compra preferencial. En la Figura 3.39 se observa que es el producto que ha demostrado una mayor evolución, y para el año 2001 representó el 33,17% de las importaciones totales (10.357 toneladas). Tailandia y Singapur se posicionaron como los principales proveedores de la especie, y su valor de compra muy bajo (0,37\$/kg promedio y *cuasi* constante) representó una competencia imposible afrontar por los productores locales.

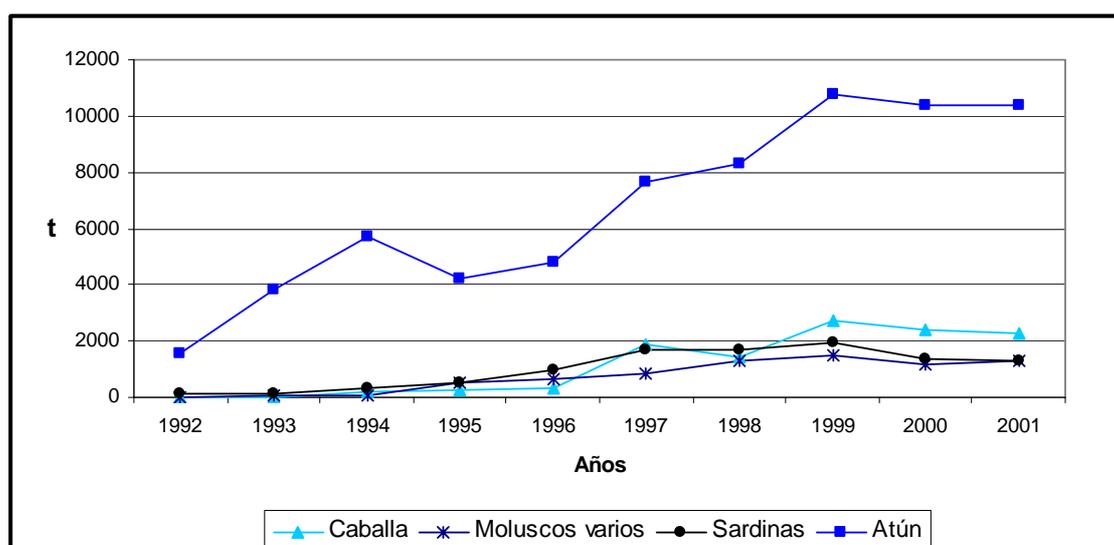


Figura 3.39. Composición de las importaciones de conservas, productos principales, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

3. 1.4.2.3. Mercados de destino

Con relación a los mercados de destino, se puede señalar que en el período comprendido entre 1992 y 2001 la mayor generación de divisas por la exportación de productos pesqueros, en promedio, fue registrada por España (26,03%), Japón (17,14%), Brasil (10,07%) y Estados Unidos (9,34%). Cabe destacar que el 37,42% restante lo componen países diversos, con valores de menor cuantía.

En la Figura 3.40 se puede observar que en referencia a las toneladas exportadas, los principales países destino no mantuvieron un ritmo sostenido de compra durante el período de estudio.

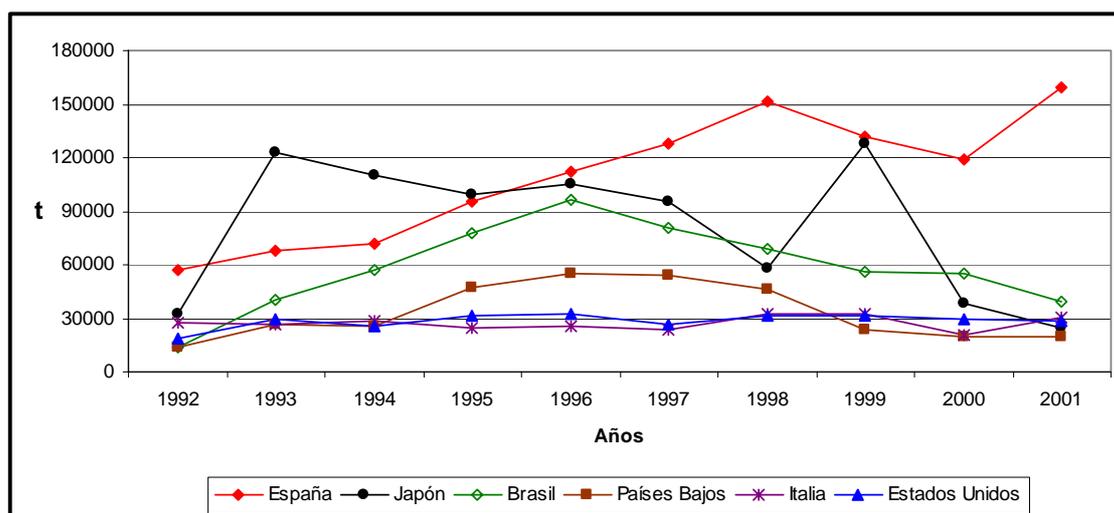


Figura 3.40. Evolución de las exportaciones pesqueras argentinas discriminadas por principales países destino, en toneladas (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

3.1.5. Fuerza del trabajo asociada

La mano de obra asociada a la industria pesquera se estimó para 1999 en un total de 12.300 puestos de trabajo, pero a este valor deben sumarse situaciones irregulares tales como el trabajo no registrado (comúnmente denominado “en negro”) y el que se realiza por estacionalidad. Según la SAGPyA la flota pesquera ocupaba 3.800 personas, de los cuales 2700 se desempeñaban en los buques congeladores y factoría, mientras que 1100 lo hacían en las embarcaciones fresqueras. El total de trabajadores en las plantas industriales sumaron 8.500.¹¹⁸ Dentro del total, existe personal de origen extranjero tanto en la flota como en las plantas procesadoras, en general provenientes de países limítrofes y además los que integran la llamada flota comunitaria, ingresados a través de convenio con la Unión Europea, como en el caso de los buques poteros charteados. Otro problema detectado lo constituye el personal indocumentado que realiza trabajos temporales.

Para tender a nacionalizar las tripulaciones, en el capítulo X de la Ley N° 24.922 se estableció la obligación de que las habilitaciones de capitanes y oficiales se reserven sólo para los argentinos nativos, por opción o

¹¹⁸ Madaria, E y otros. Op. cit., p. 99.

naturalizados; además el 75% del personal de maestranza, marinería y operarios de planta a bordo de los buques pesqueros debe estar constituido por argentinos o extranjeros con más de diez (10) años de residencia permanente efectivamente acreditada en el país.

Como se ha mencionado en el Capítulo 2, diversos gremios agrupan al personal y lo hacen de acuerdo a si trabajan en tierra o a bordo. Para los que lo hacen en las plantas procesadoras, la modalidad es a través de las denominadas pseudos-cooperativas, que en general agrupan a fileteros y proveen de personal temporario a las empresas durante la zafra. En cuanto a los trabajadores a bordo, según la Ley Federal de Pesca, deben estar habilitados mediante libreta de embarque o similar, lo cual no quita que se produzcan irregularidades tales como el empleo de menores de edad o el trabajo en condiciones infrahumanas.

En relación a los gremios que congregan a los distintos tipos de trabajadores a nivel nacional, según un relevamiento y diagnóstico realizado en 1999 por el INAP,¹¹⁹ las características de cada grupo fueron las siguientes:

El Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU) agrupa a los trabajadores de los barcos, en su totalidad de sexo masculino. Su ocupación es permanente, es personal embarcado y no existen cooperativas.

El número de afiliados era de 6500 y se estimaron 475 desocupados.

El Sindicato Unidos de Portuarios Argentinos (SUPA) nuclea a trabajadores portuarios con distintas funciones, todas en tierra: estibadores, capataces, guincheros y apuntadores; en su totalidad son de sexo masculino.

Sumaban un total de 550 en actividad. No registró desocupación, pero si subocupación (personas que hacen "changas"). Pocos obreros trabajaban en relación de dependencia, la actividad se desarrollaba prácticamente en negro y existía falta de control previsional, aunque se contabilizaron 22 empresas de servicios portuarios, 18 cooperativas y 4 sociedades anónimas.

¹¹⁹ Borrás, G., Bucci, I., Bucci, L., Ruiz, M. Op. cit., p. 90.

Trabajadores de la industria del pescado vinculados al procesamiento en tierra en los establecimientos industriales de conservas, saladeros de pescado y peladeros de mejillón.

Este sector experimentó un crecimiento de la mano de las exportaciones, sin embargo los trabajadores no mejoraron sus condiciones laborales. Ante la crisis del comienzo de los noventa, las empresas propusieron dejar sin efecto la relación de dependencia y conformar cooperativas de trabajo, que no se encuadraron en el precepto de la ayuda mutua y el fin común, sino que la empresa contrataba la mano de obra de la cooperativa, pagando a cambio un monto determinado, que variaba según la especie de pescado procesado.

El obrero cooperativizado debía responsabilizarse del pago de sus cargas sociales y la cobertura médica, lo que era supervisado por la empresa proveedora de materias primas. Entre 1990 y 1999 el salario sufrió una deterioro del 75% (de 1200\$ a 300\$ mensuales).

En 1996 se registraron 70 cooperativas con un total de 3112 trabajadores.

Sindicato Obreros de la Industria del Pescado (SOIP) con 8000 afiliados, clasificados en cooperativas, cooperativizados, transitorios, changas y desocupados.

Su padrón registraba un 49% de trabajadores de sexo femenino y 51% de masculino; 4000 se encontraban cooperativizados (25% temporarios) y el resto en relación de dependencia. También hubo alrededor de 3500 subocupados.

A causa de la exportación de pescado entero y la aparición de los buques factoría se perdió en la década un 20% de la mano de obra.

A las empresas se les comprobó evasión fiscal en cuanto al personal declarado y el volumen de producción, y con la figura de la cooperativa no abonaban el salario y recae sobre el asociado el pago de los aportes, que generalmente no los realizaban. Las cooperativas violaron permanentemente las normas laborales en vigencia, es por ello que compraban matrículas y cambiaban de nombre, dificultando su visibilidad a los efectos de que no se detectara su operatoria ilegal.

Se prevé que para el año 2010 no habrá jubilados en el sector a causa de que los trabajadores no realizan el pago las cargas previsionales.

3.2. Acuicultura

A partir de la década del '90 comenzaron en el país los cultivos en forma semiindustrial. En 1993 la producción alcanzó las 800 toneladas de truchas, lo que coincidió con la apertura para esta actividad del Embalse Alicurá y el otorgamiento de las primeras concesiones para el cultivo. Desde 1994 hasta 1999 la producción se mantuvo alrededor de las 1200 toneladas anuales, y en el 2000 alcanzó las 1784 toneladas. En el 2001 la producción disminuyó a las 1343 toneladas y a partir de allí el crecimiento ha sido sostenido, acumulando una tasa promedio del 17,70% en el período 2002 a 2005. La trucha (*Oncorhynchus mykiss*) es la especie de la que se ha registrado la mayor producción, con un 65,40%, le sigue el pacú (*Piaractus mesopotamicus*) con el 20,20% y en tercer lugar los bivalvos con el 10% restante.¹²⁰

¹²⁰ Situación Actual del Sector Pesquero y Acuícola de la Argentina. 2007. CFI – Consejo Federal de Inversiones.

4. VALORACION DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR PESQUERO ARGENTINO

4.1. Aspectos conceptuales y metodológicos

El abordaje del desarrollo del sector pesquero argentino y de los agentes que lo determinan demanda un enfoque sistémico que explica el desempeño productivo y exportador del mismo por la afluencia e interacción de factores en los ámbitos de la economía y los mercados internacionales, el marco macroeconómico local, los agentes específicos vinculados a la producción, y las políticas sectoriales aplicadas. Estos factores pueden actuar como determinantes, auxiliares o restrictivos. La ejecución de las políticas económicas y sectoriales en las instituciones y el adecuado funcionamiento de éstas en relación con los objetivos propuestos, son elementos fundamentales para favorecer o dificultar el desempeño competitivo de las unidades microeconómicas.

En la evaluación del desempeño exportador es relevante el concepto de competitividad y particularmente importante en relación al posicionamiento en los mercados internacionales de los distintos sectores productivos de un país. A este concepto se hace referencia constante y se lo considera condición necesaria cuando se trata de permanecer en los mercados externos, ganar nuevos, y aumentar la participación de las exportaciones.

De acuerdo a la definición, dentro del conjunto de las disponibles, en el presente trabajo se adopta el concepto que identifica a la competitividad desde el punto de vista de los resultados o desempeño del sector en el comercio internacional, entendiendo por competitividad a la capacidad de un país, de una industria, de un segmento o de una cadena productiva para conquistar, mantener o incrementar su participación en los mercados internos o externos.¹²¹

En relación con la medición, se presentan los resultados del cálculo de un número de indicadores seleccionados al efecto de realizar una aproximación cuantitativa de la competitividad de cada uno de los rubros que componen al sector pesquero argentino y a partir de los resultados obtenidos se indagarán los factores que, de acuerdo al análisis previamente realizado en los capítulos anteriores, han influido favoreciendo o restringiendo el desempeño general del

¹²¹ Transformaciones productivas y competitividad. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José de Costa Rica, 1992.

mismo, el cual se caracteriza por destinar casi la totalidad de su producción al mercado internacional. Si bien este enfoque para medir la competitividad presenta limitaciones, tiene la ventaja que se puede estimar usando estadísticas corrientes del comercio.

Con relación a los mercados, el nivel de competencia, el peso de grandes países exportadores, las políticas proteccionistas, la existencia de nichos, determinan la medida en que el precio puede llegar a ser influido por los exportadores. La posibilidad de influencia de Argentina, en general, en los mercados internacionales es muy limitada en el caso de los *commodities*, con algunas excepciones en las que su participación es importante, como miel, aceite de girasol y el complejo sojero.¹²² En los productos de alto valor agregado los mercados son menos transparentes, y los éstos son diferenciados, lo que disminuye la restricción de la competencia.

En cuanto a los factores nacionales que afectan a la competitividad, son aquellos que determinan la eficiencia, es decir el costo final al que puede producirse el bien, y la calidad de los mismos. Dentro de estos factores pueden distinguirse aquellos que dependen del contexto económico (exógenos) y los que resultan de la organización de los factores dentro de las unidades microeconómicas (endógenos).

Los factores exógenos se relacionan con:

1. Las políticas macroeconómicas, que influyen en los precios recibidos por los exportadores, los productores y los costos de producción, esto es, políticas cambiarias y arancelarias, tarifas de servicios públicos, disponibilidad de créditos, impuestos, regímenes laborales, etc. Las políticas comerciales, que abarcan un conjunto de instrumentos tales como tratados de integración, acuerdos internacionales y mecanismos para productos específicos, que afectan directamente a la competitividad. Entre las políticas se incluye la existencia de instituciones para el desarrollo de las distintas funciones, así como también el grado de cumplimiento del marco legal e institucional vigente, teniendo en cuenta que el cumplimiento parcial o asimétrico o incierto,

¹²² Obschakto, E. Estudio 1. EG. 33.7. Estudios Agroalimentarios. (2003). Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Argentina.

es fuente de incertidumbre, de mayores costos de transacción, y por lo tanto reduce la competitividad.

2. Las condiciones estructurales de la actividad en cuestión: recursos naturales disponibles, características geo-económicas de la región productora (ubicación de las pesquerías, estacionalidad de la producción, mano de obra, distancias a los países importadores, disponibilidad y localización de puertos de aguas profundas, etc.) y la estructura de los mercados de sus productos.

Los factores endógenos a la empresa son aquellos que se refieren a su organización interna, su nivel tecnológico y la dotación de recursos.

Es importante señalar que en ocasiones se utiliza el concepto de competitividad como sinónimo de ventajas comparativas, y si bien se encuentran ampliamente relacionados, son distintos. El concepto de ventaja comparativa en la teoría convencional del comercio internacional hace referencia directa a la dotación relativa de factores, y por lo tanto los países tendrán ventajas comparativas en la producción de aquellos bienes cuya producción es intensiva en el uso de los factores abundantes en su territorio.¹²³

La competitividad de un producto, en cambio, se refiere a su capacidad de participar exitosamente en el mercado internacional, distorsionado tanto por las fallas del mercado así como también por la intervención de los gobiernos. Por lo tanto, un producto o actividad puede ser competitivo aún cuando no tenga ventajas comparativas o bien un producto puede presentar ventajas comparativas pero no ser competitivo por una conjunción de factores (endógenos y exógenos).

En conclusión la competitividad de un producto en el mercado internacional depende en principio de las ventajas comparativas asociadas a factores naturales favorables y a menores costos relativos de producción, sin embargo no puede dejar de tenerse en cuenta la dependencia de los factores mencionados anteriormente.

Centrando la medición de la competitividad basada en el desempeño exportador, se analizan y calculan los indicadores para el sector pesquero

¹²³ Contreras-Castillo, J.M. (1999). La Competitividad de las Exportaciones Mexicanas de Aguacate: un Análisis Cuantitativo. Revista Chapingo. Serie Horticultura: 393-400.

argentino y los subsectores que lo componen: fresco o refrigerado; congelado; preparado o en conserva; salado, seco o ahumado; y harinas y aceites.

4.2. Método de medición

Para medir el nivel de competitividad desde el punto de vista del desempeño exportador, se calcula la evolución del valor de los indicadores, que se definen a continuación, a partir de datos de volumen expresado en toneladas métricas.

a. Tasa de participación en los mercados

Mide la participación de las exportaciones de un país en el mercado mundial o en un mercado específico.¹²⁴

$$TP = (X_{ij}/M_{im}) \quad (1)$$

X_{ij} = Exportaciones del producto i del país j

M_{im} = Importaciones del producto i realizadas por el mundo o mercado específico

b. Tasa de penetración de las importaciones

Es un indicador cuantitativo de la competitividad interna de un sector productivo. Muestra la relación entre las importaciones de un bien o sector y su consumo doméstico.¹²⁵

$$TPM = (M_{ij}/C_{ij}) \quad (2)$$

¹²⁴ Juárez de Perona, H. G., García Seffino, V. R. (2000). Indicadores de Competitividad en un Contexto de Apertura e Integración. Instituto de Economía y Finanzas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba.

¹²⁵ Indicadores de Competitividad. (2003) Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA. (online). Dirección URL: www.agrocadenas.gov.com.

Mij = Importación del producto i realizadas por el país j

Cij = Consumo del producto i en el país j

El rango es entre 0 y 1. Si el valor se acerca a cero, el sector es lo suficientemente competitivo, como para dedicar gran parte de la producción nacional a la exportación.

c. Tasa de exposición a la competencia internacional

Es un indicador que representa el porcentaje en que la producción nacional está expuesta a la competencia externa. Supone que las ventas externas enfrentan la competencia internacional en los mercados mundiales y que la producción nacional, destinada al consumo interno, está sujeta a la competencia de las importaciones, medida por la tasa de penetración de las importaciones.¹²⁶

$$TE = X_{ij}/P_{ij} + (1 - X_{ij}/P_{ij}) \cdot TPM \quad (3)$$

Pij = Producción del producto i en el país j

d. Balanza Comercial Relativa

Mide la relación entre la balanza comercial neta y el flujo total de las exportaciones e importaciones. Permite establecer el grado de ventaja o desventaja comparativa existente y la evolución con el tiempo.¹²⁷

$$BC = (X_{ij} - M_{ij}) / (X_{ij} + M_{ij}) \quad (4)$$

¹²⁶ Juárez de Perona, H. G., García Seffino, V. R. Op. cit., p. 167.

¹²⁷ Fajnzylber, P., Sarti, F., García Leal, J. (1993). Estudo da Competitividades da Indústria Brasileira: Sistema de Indicadores da Competitividade. IE/UNICAMP-IEI-FDC-FUNCEX.

El rango de variación es entre (-1) y 1. Si es mayor que cero, se trata de un sector exportador y por ende competitivo. Si es menor que cero, el sector carece de competitividad frente al mercado externo. También se lo puede interpretar de la siguiente forma:

- Entre 0.33 y 1: existe ventaja para el país
- Entre (-0.33) y (-1): existe desventaja para el país
- Entre (-0.33) y 0.33: existe tendencia hacia un comercio interno

e. Indicador de Transabilidad

Mide la relación entre la balanza comercial neta y el consumo doméstico.¹²⁸

$$IT = (X_{ij} - M_{ij}) / (P_{ij} + M_{ij} - X_{ij}) \quad (5)$$

- Si $IT > 0$ el sector se considera exportador, dado que existe un exceso de oferta ($X_{ij} - M_{ij} > 0$), es decir que es un sector competitivo dentro del país.
- Si $IT < 0$ es posible que se trate de un sector sustituidor de importaciones o no competidor con las importaciones por un exceso de la demanda ($X_{ij} - M_{ij} < 0$)

f. Grado de apertura exportadora

Indica el grado en que las exportaciones de un producto con respecto a su consumo doméstico penetran en un mercado.¹²⁹

$$GE = X_{ij} / (P_{ij} + M_{ij} - X_{ij}) \quad (6)$$

¹²⁸ Indicadores de Competitividad. Op. cit., p. 167.

¹²⁹ Ibid., p. 169.

Si en un período de varios años el indicador se acerca a cero, la competitividad con respecto al resto del mundo está disminuyendo, ya que no existe la capacidad para sobrepasar la el nivel de producción necesario para abastecer a la demanda interna del país.

g. Indicador de especialización interna

Establece la participación en el mercado mundial o en un mercado específico. Manifiesta la vocación exportadora del país para construir ventajas competitivas permanentes, lo que se evidencia con el balance comercial del bien.¹³⁰

$$IE = (X_{ij} - M_{ij}) / X_{im} \quad (7)$$

X_{im} = Exportaciones del producto i realizadas por el mundo o mercado específico

El rango de variación de este indicador es entre (-1) y 1. Si el indicador es igual a 1 el país tiene un alto grado de competitividad y de especialización en ese rubro en el mercado de referencia, y si es (-1) al contrario.

h. Indicador del modo de inserción al mercado internacional

Este indicador demuestra la competitividad de un producto o sector midiendo su presencia en un mercado específico y manifiesta el grado de adaptabilidad de los productos de exportación a los mercados en crecimiento.¹³¹ Esto se puede observar a través de la combinación de dos criterios.

¹³⁰ Fajnzylber, P., Sarti, F., García Leal, J. Op. cit., p. 169.

¹³¹ Indicadores de Competitividad. Op. cit., p. 167.

- Posicionamiento: Dinamismo relativo de las exportaciones de un país. Se mide a través de la tasa de crecimiento de las exportaciones de un producto de un país determinado.

$$P = [X_{ij}(t+1) - X_{ij}(t)] * 100 / X_{ij}(t) \quad (8)$$

Un rubro de exportación está mal posicionado cuando exporta rubros de bajo dinamismo relativo y viceversa.

- Eficiencia: participación relativa de las exportaciones del país en un producto determinado. Es la variación porcentual de las exportaciones de un país en el total de las importaciones de un producto.

$$E = [X_{ij}(t) - X_{ij}(t+1)] * 100 / M_{ij}(t+1) \quad (9)$$

Las exportaciones de un país son poco eficientes cuando la participación del rubro disminuye con respecto a los mercados internacionales y viceversa.

Al combinar estos indicadores se pueden presentar cuatro situaciones:

1. Optima: si P y E son favorables.
2. Oportunidades perdidas: si P es favorable pero E es baja.
3. Vulnerabilidad: si P es desfavorable y E es alta
4. Retirada: si P y E son negativos

Sobre esta base se puede identificar a los países que han aumentado su participación en los mercados mundiales como “ganadores” y los que la han disminuido como “perdedores”.

4.3. Resultados

4.3.1. Tasa de participación en los mercados mundiales (1)

En el período 1992 y 2001 la tasa de participación en los mercados mundiales ha sufrido fluctuaciones, derivadas de las alteraciones en las capturas, por los factores mencionados en los capítulos anteriores. Este indicador señala que los cambios en la competitividad producen modificaciones en la *performance* exportadora y ello se evidencia a partir de 1997.

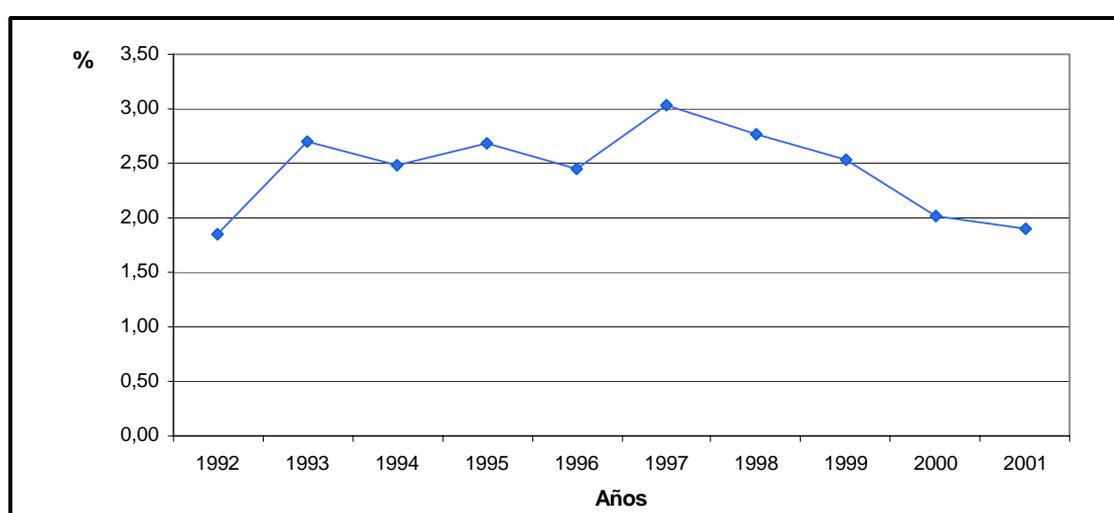


Figura 4.1. Evolución de la Tasa de Participación en los mercados mundiales (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

La evolución de la tasa de participación de las exportaciones argentinas de productos derivados de la pesca en los principales países destino (España, Brasil, Japón y Países Bajos) presenta distinto comportamiento para cada uno de ellos.

Como se verificó en el Capítulo 3, España es el comprador más importante, y el volumen de las exportaciones creció sostenidamente hasta el 2000, año en el cual registró una contracción, recuperándose en el 2001. La tasa de participación indica que, si bien la misma se ha mantenido alrededor del 10% promedio a lo largo de la década, Argentina no ha logrado ocupar un mayor espacio en dicho mercado.

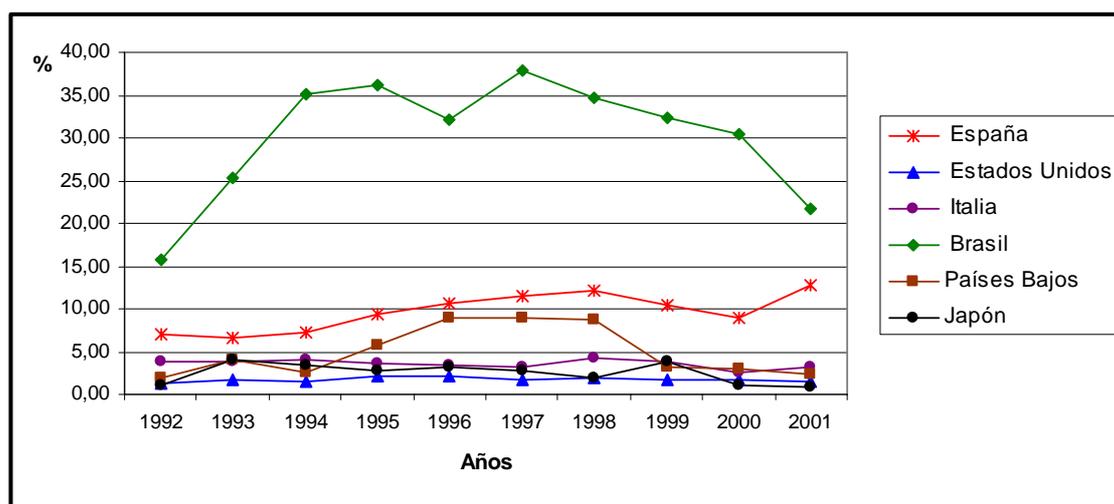


Figura 4.2. Evolución de la Tasa de Participación por principales países destino(1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

El caso de Brasil es particular. El valor promedio de la tasa de participación es el más significativo con respecto al resto de los países destino, y ha registrado un crecimiento del 15,72% en 1992 hasta el 36,22% en 1995. Se puede inferir que dicho aumento se corresponde con el impulso dado al comercio intrabloque a partir de la firma del acuerdo de integración regional. En cuanto a la disminución observada en 1996, la misma concuerda con el mayor volumen de las importaciones que Brasil realizó desde Argentina en el período de estudio, pero coincidentemente ha sido el año en el que incrementó su capacidad de compra de productos pesqueros al resto del mundo. A partir de allí, se observa que los volúmenes importados desde Argentina comienzan a disminuir, conjuntamente con el valor de la tasa de participación, lo que se traduce en el resultado obtenido entre 1998 y 2001, teniendo en cuenta también que Brasil redujo el volumen de compras al mundo, circunstancia generada por la crisis económica que desencadenó en la devaluación de la moneda brasileña en 1998 y en el caso de Argentina, la disminución de las capturas por la nueva regulación vigente y las restricciones impuestas a partir de la emergencia pesquera.

Las variaciones registradas en el volumen de compras de Japón a Argentina no se reflejan en la evolución de la tasa de participación. Entre 1993

y 2001 la tasa se mantuvo alrededor de un valor promedio del 2,67%, aún cuando las importaciones fluctuaron entre volúmenes tan distintos tales como 57.831 en 1998 y 128.311 toneladas en 1999. Esto significa que la variación de la tasa de participación ha estado ligada a una modificación en los volúmenes de las compras que Japón realizó al mundo. Como dato adicional es importante destacar que el crecimiento de las importaciones registrado en 1993 con respecto a 1992 (90.227 toneladas de diferencia) coincide con el aumento de las capturas de calamar, a partir del régimen de charteo y que Japón es uno de los principales demandantes de dicha especie congelada.

En el caso de los Países Bajos, el aumento del volumen de compras a Argentina acompaña la evolución de la tasa de participación. Esto se traduce en que Argentina sólo ha aumentado su intervención en dicho mercado cuando ha tenido una mayor oferta, ligada directamente al crecimiento de las capturas.

Con respecto a otros países compradores, tales como Italia y Estados Unidos, la tasa de participación se ha mantenido constante, lo que indica que la Argentina no ha logrado aumentar su intervención en dichos mercados, manteniendo volúmenes de venta similares durante el período de estudio.

Al evaluar la evolución de la tasa de participación en el mercado mundial discriminada por productos, se evidencia que los mayores valores obtenidos son para el rubro congelado y en orden de importancia le sigue salado, seco o ahumado. Para el primero, la tasa de participación aumenta hasta 1997 en la medida que lo hicieron las exportaciones argentinas de productos congelados, sin embargo la caída registrada a partir de 1997 no sólo se debe al efecto de la disminución de las ventas al exterior como consecuencia de la baja de las capturas, sino que también aumentaron las importaciones mundiales en el orden de 2 millones de toneladas.

Los productos derivados de la industria del salado, seco o ahumado mantuvieron durante la década una tasa de participación promedio del 1,72%, lo cual demuestra que no se han ganado nuevos mercados o ampliado los existentes.

El rubro preparados o en conserva es el subsector que presenta un comportamiento negativo a lo largo del período estudiado. Como se observa en la Figura 4.3 la tasa de participación decrece lentamente entre 1993 y 1998,

año a partir del cual la caída es abrupta, registrando un valor del 0,05% en el 2001.

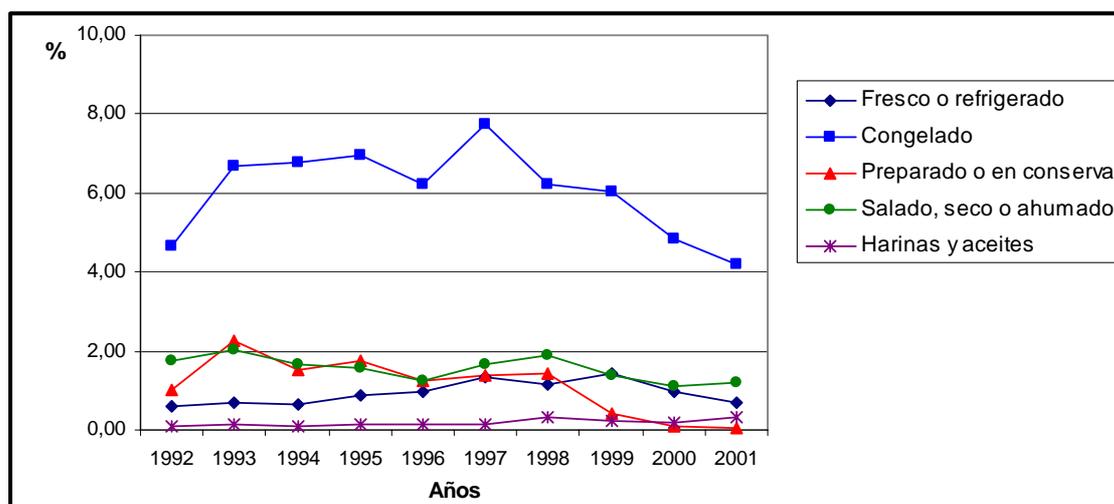


Figura 4.3. Evolución de la Tasa de Participación en los mercados mundiales por rubro (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

El rubro fresco o refrigerado ha mantenido su participación en el mercado mundial alrededor del 0,93% promedio, presentando un valor máximo del 1,42% en 1999. En el caso de harinas y aceites, la tasa no sufrió modificaciones significativas, y se mantuvo en el orden del 0,18%.

Es importante destacar que si bien el volumen de las exportaciones del rubro harinas y aceites se ha incrementado a medida que avanzaba la década del '90 y que a partir de 1996 superó los valores registrados para los productos derivados del subsector seco, salado o ahumado, la mayor tasa de participación de éste último indica su importancia en los mercados mundiales. Se presenta aquí una significativa oportunidad para Argentina, ya que la anchoita salada, principal producto vendido al exterior de este subsector, puede llegar a ser formadora de precios porque son muy pocos los países que la elaboran.¹³²

¹³² Zugarramurdi, Aurora. (2007). Conferencia: Importancia y Potencialidad del Sector Pesquero Argentino. Productos Pesqueros Preservados. X Congreso Argentino de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CYTAL), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.3.2. Tasa de penetración de las importaciones (2)

El rubro que más expuesto está al ingreso de importaciones al país es preparado o en conserva, tal como se observa en la Figura 4.4. El aumento de la tasa de penetración a partir de 1996 se debe al crecimiento sostenido de las compras de atún en conserva al exterior (principalmente a Singapur y Taiwán) a costos inferiores de lo que significaba producirlo en el país.

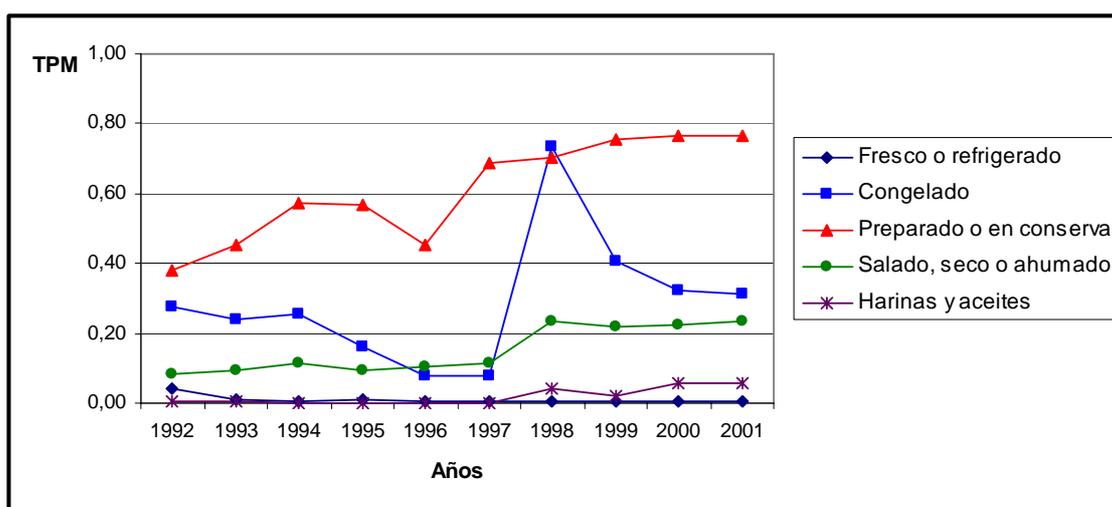


Figura 4.4. Evolución de la Tasa de Penetración de las Importaciones por rubro(1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

El máximo registrado para 1998 en el rubro congelado en la tasa de penetración se debe a la confluencia de dos factores. El primero es que la mayor parte de la producción de congelado se destinó al mercado externo, y el segundo es que las importaciones registraron una contracción de 1000 toneladas aproximadamente. Como consecuencia, el consumo sufrió una retracción del orden de las 95.000 toneladas, por lo tanto este indicador demuestra que las compras al exterior jugaron un papel primordial en la alimentación de aquellos que prefirieron por gusto o condición consumir pescado congelado. De todas maneras, superado ese punto crítico, el sector resultó más vulnerable a la penetración de las importaciones.

De manera similar a la del rubro congelado, se comportó la tasa de penetración de las importaciones de salado, seco o ahumado, pero no de forma tan pronunciada. En 1998, año clave a partir de las restricciones impuestas a las capturas, modificó el destino de las mismas en cuanto a su distribución, es decir, la preferencia de los empresarios por producir congelado hizo que la elaboración de salado, seco o ahumado disminuyera, y si bien se contrajo el consumo, el subsector se sensibilizó a la entrada de productos extranjeros.

En este punto es importante señalar que tanto en el rubro salado, seco o ahumado así como también en el congelado, no existe un solapamiento entre los productos exportados e importados. Mientras que la anchoita salada constituyó el 98,22% del promedio de toneladas exportadas de productos salados, secos o ahumados en el período de estudio, las importaciones de dicho subsector se centraron principalmente en el bacalao seco (59,16%) y el salmón ahumado (16,22%). Las exportaciones argentinas de congelado estuvieron compuestas, en promedio de toneladas entre 1992 y 2001, por calamares (42,30%), filetes de pescados varios (15,26%) y merluza entera (12,28%). Las importaciones comprendieron diferentes especies de atún (33,27%), caballa (16,08%) y pulpo (14,48%).

4.3.3. Tasa de exposición a la competencia internacional (3)

Con este indicador queda demostrado que la dinámica exportadora difiere entre los distintos rubros. En el caso del subsector congelado, tiene la más alta tasa de exposición a la competencia externa, ya que la Argentina exporta la mayor parte de lo que elabora y además son los principales productos del sector (en cuanto a volúmenes de producción). Con los valores obtenidos puede afirmarse que este rubro estaría consolidando su nivel de competitividad, aunque se registró una disminución del indicador en los años 1996 y 1997, coincidentemente con el aumento indiscriminado de las capturas. En este punto es importante señalar que en 1996 se produjo un incremento del consumo interno mientras que en 1997 se conjugaron el crecimiento de la producción, de las exportaciones, de las importaciones y del consumo.

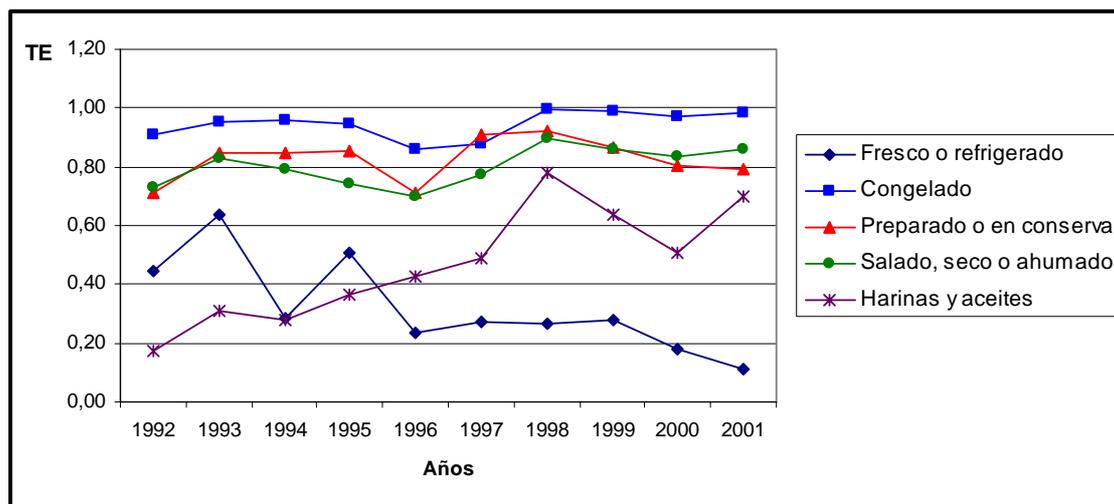


Figura 4.5. Tasa de exposición a la competencia externa por rubro (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

Tanto el subsector de preparado o en conserva así como también salado, seco o ahumado poseen un comportamiento fluctuante entre un rango de valores similares. De los cinco rubros analizados, excepto congelado, que se mantiene a la vanguardia de las exportaciones, las producciones de éstos dos rubros son las más expuestas a la competencia internacional, y en este punto es necesario incorporar la medida de otro índice, que si bien no es considerado un indicador de competitividad, es auxiliar, para comprender el resultado de los valores obtenidos. El Esfuerzo Exportador es la medida en que la producción de un determinado sector está expuesta a las exportaciones.¹³³

Esto es:

$$EE = (X_{ij} / P_{ij}) * 100 \quad (10)$$

Los resultados obtenidos para cada rubro se muestran en la Figura 4.6.

¹³³ Llonch, Montserrat. (2006). La competitividad de la industria española de género de punto en el siglo XX: factores y obstáculos de su proyección exterior. (on-line). Dirección URL: www.usc.es/estaticos/congresos/histec05/b4_llonch.pdf

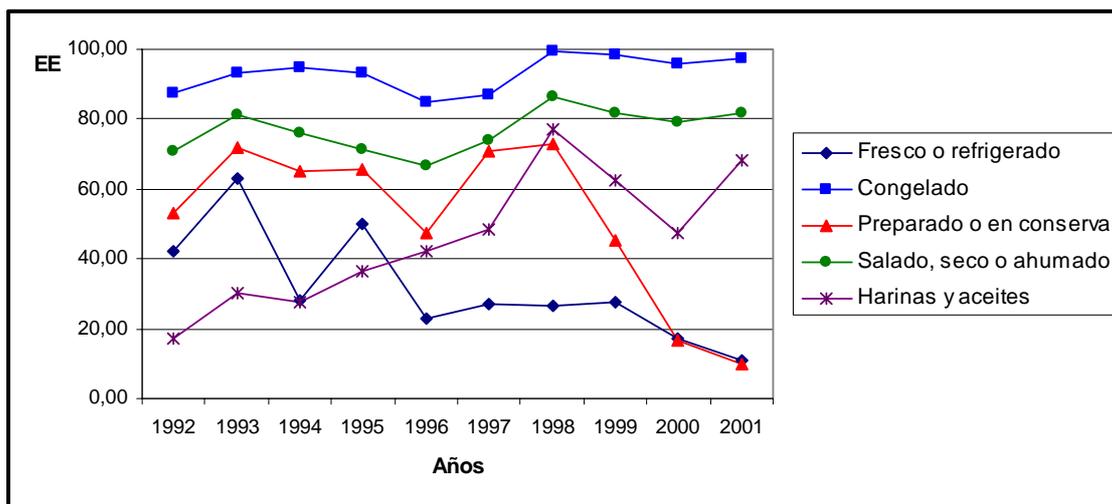


Figura 4.6. Esfuerzo exportador por rubro (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

Se verifica que tanto para congelado, como salado, seco o ahumado, la tasa de exposición a la competencia internacional está relacionada directamente con el esfuerzo exportador, sin embargo en el caso de preparado o en conserva la situación es diferente y está sujeta a una fuerte contracción que se produjo en el destino de las materias primas hacia dicho subsector. En la Figura 4.7 se grafican el esfuerzo exportador y la tasa de penetración de las exportaciones (multiplicada por 100) a lo largo del período de estudio para este subsector. En el año 1996 la contracción observada en la TE corresponde a la disminución de consumo, y a partir de 1998 a un alud de importaciones.

Harinas y aceites comenzó a tener un crecimiento frente a la demanda externa y estaría consolidando sus niveles de competitividad, sin embargo en el año 2000 la disminución de las exportaciones y el crecimiento de las importaciones se tradujo en un aumento del consumo, produciendo una retracción de la tasa en análisis.

El rubro fresco o refrigerado presenta una baja sostenida del indicador, ya que la producción de este rubro está destinada casi exclusivamente a abastecer el mercado interno.

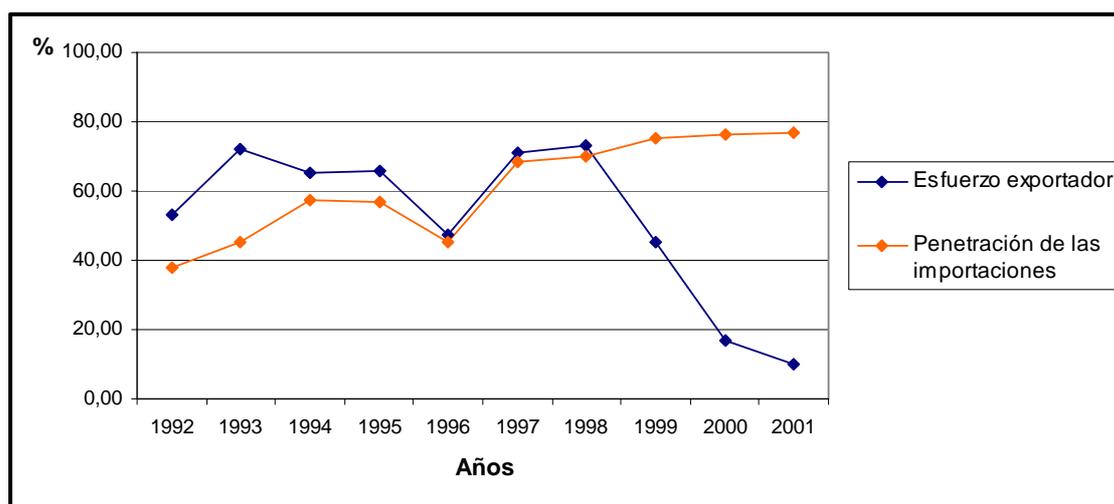


Figura 4.7. Esfuerzo exportador vs. Penetración de las importaciones, rubro preparado o en conserva (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

4.3.4. Balanza Comercial Relativa (4)

El resultado de este índice es categórico en cuanto a los valores que presenta. Como se señaló anteriormente, se puede interpretar de dos formas diferentes o como una conjunción de las mismas. En el caso de los rubros congelado, salado, seco o ahumado, harinas y aceites, y fresco o refrigerado, el indicador se mantiene cercano al 1 a lo largo del período de estudio. Demuestra entonces que existen ventajas comparativas para dichos subsectores, sin embargo al cotejarlo con el esfuerzo exportador, se verifica que sólo los rubros congelado y salado, seco o ahumado son exportadores y competitivos.

Harina y aceites a partir de 1994 comenzó a incrementar paulatinamente su esfuerzo exportador, y según se observa en la Figura 4.8 es competitivo frente al mercado externo. En el caso del fresco o refrigerado, el subsector comenzó a perder competitividad en 1999, pero no es un rubro exportador.

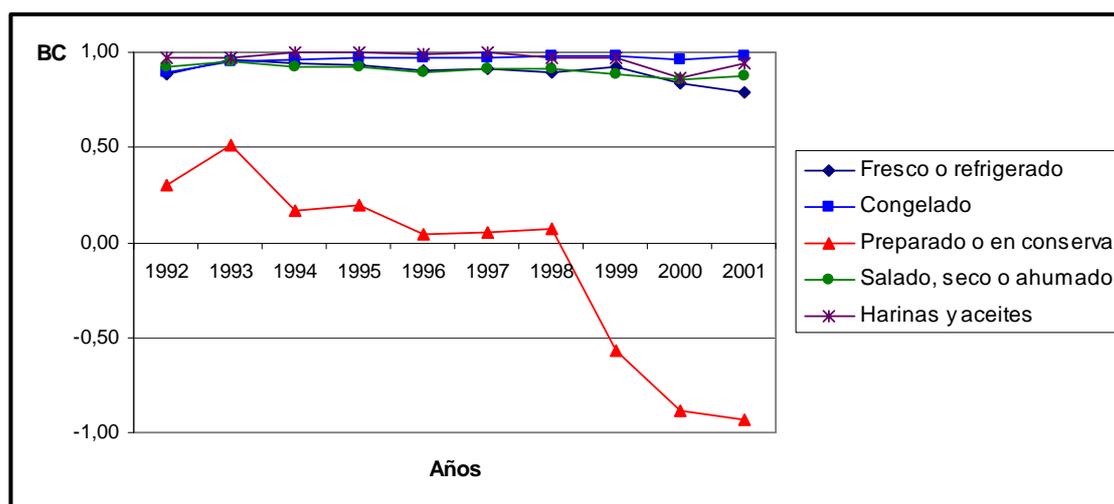


Figura 4.8. Balanza comercial relativa (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

El caso más incuestionable en cuanto a la pérdida de la competitividad es el subsector preparado o en conserva, el cual recorre todos los estadios posibles que presenta el indicador. El aumento del 0,30 al 0,51 entre 1992 y 1993 coincide con el régimen de apertura al comercio exterior, sin embargo a partir de allí se registra una caída pronunciada debida al aumento de las importaciones, alcanzando volúmenes similares a los de las exportaciones hasta 1998, año en el cual las compras comienzan a sobrepasar a las ventas. Este subsector carece de ventajas comparativas; uno de los factores a tener en cuenta es la oferta de productos, la cual no es diversificada y parece no ajustarse a las preferencias de los mercados externos, pero además el costo de elaboración de estos productos superó en dicho período el costo de importación de los mismos, situación que, beneficiada por el régimen de convertibilidad, provocó que la mayoría de las plantas dedicadas a esta labor fueran cerradas y las que quedaron en funcionamiento trabajaron con un elevado porcentaje de capacidad ociosa instalada.¹³⁴

¹³⁴ Onaine, A.E., Parin M.A. y Zugarramurdi, A. (2005). Los efectos del cambio tecnológico en la eficiencia de la producción en la industria de conservas de pescado de Mar del Plata. X Congreso Argentino de Ciencia y Tecnología de Alimentos. CYTAL, Mar del Plata.

4.3.5. Indicador de Transabilidad (5)

Este indicador verifica que los subsectores congelado, salado, seco o ahumado y harinas y aceites son exportadores y competitivos dentro del país. Los valores máximos registrados en 1998 coinciden con un aumento del esfuerzo exportador en los tres rubros.

En los casos de preparado o en conserva y fresco o refrigerado los valores registrados en el período de estudio son cercanos a cero, sin embargo para el primer rubro a partir de 1999 se vuelven negativos, tal como se observa en la Figura 4.10 con mayor amplitud.

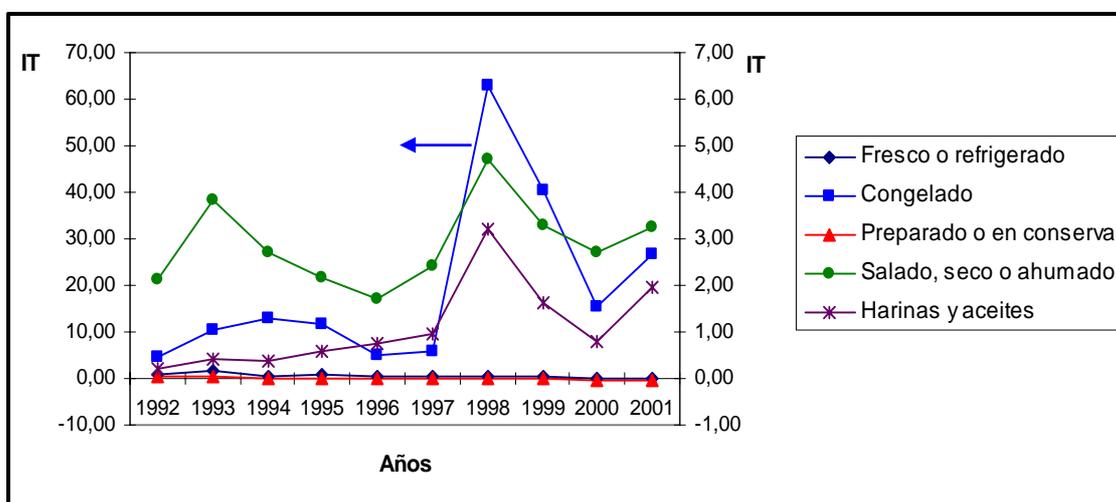


Figura 4.9. Indicador de transabilidad (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

El indicador de transabilidad confirma que los productos derivados del subsector de fresco o refrigerado, conforme avanzaba la década, se destinaron al consumo interno. Para el rubro preparado o en conserva, sin embargo, se perdió competitividad, por los factores que anteriormente se han mencionado.

Los resultados obtenidos para el Indicador de Transabilidad son coincidentes con el de Balanza Comercial Relativa.

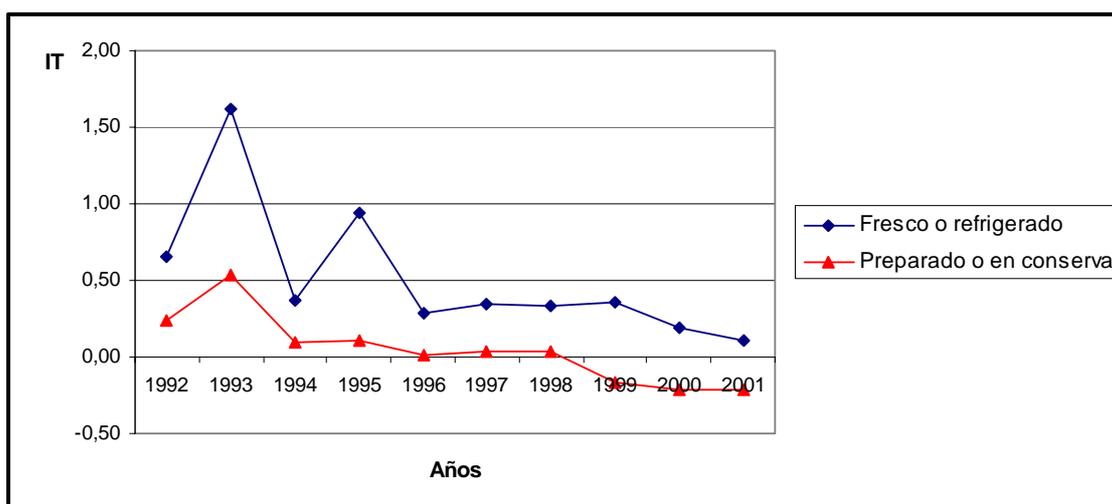


Figura 4.10. Indicador de transabilidad, rubros fresco o refrigerado y preparado o en conserva (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

4.3.6. Grado de apertura exportadora (6)

Este indicador demuestra que si se acerca a cero, la competitividad del rubro con respecto al mundo está disminuyendo, como ocurre con los subsectores fresco o refrigerado y preparado o en conserva, lo cual se puede observar en el cuadro 4.1. Las razones de dicho comportamiento ya han sido expuestas anteriormente.

Rubro	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Fresco o refrigerado	0,69	1,65	0,39	0,98	0,30	0,36	0,35	0,37	0,20	0,12
Preparado o en conserva	0,51	0,80	0,32	0,34	0,18	0,29	0,31	0,06	0,01	0,01

Cuadro 4.1. Grado de apertura exportadora, rubros fresco o refrigerado y preparado o en conserva (1992-2001)

Elaboración: propia – Fuente: FAO

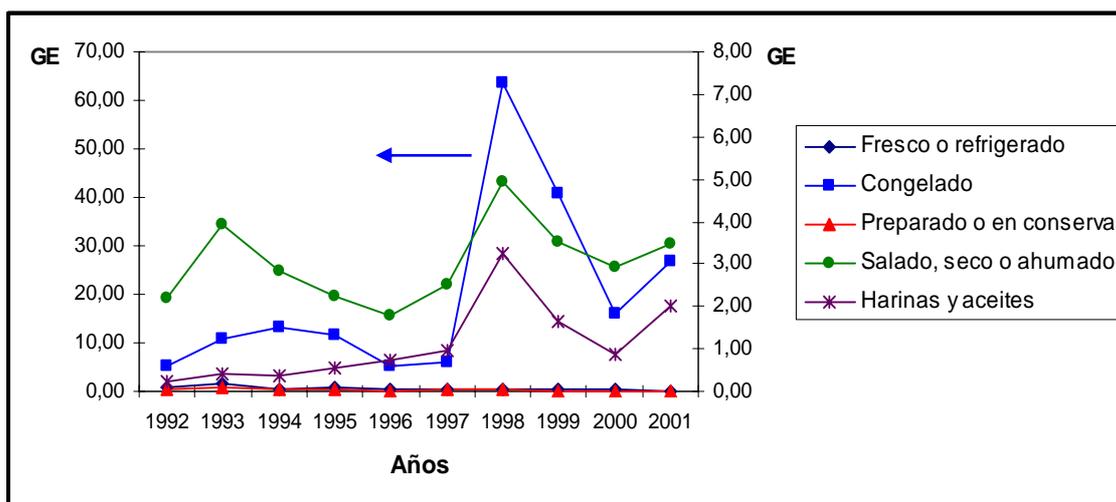


Figura 4.11. Grado de apertura exportadora (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

4.3.7. Indicador de especialización interna (7)

Este indicador revela la vocación exportadora de cada subsector. Los valores cercanos a cero en cada uno de los rubros analizados demuestran que no se ha tenido la capacidad de construir ventajas competitivas permanentes a lo largo del período estudiado, a través de lo cual se puede inferir que la competitividad sólo se sustenta en las ventajas comparativas que los recursos del Mar Argentino brindan.

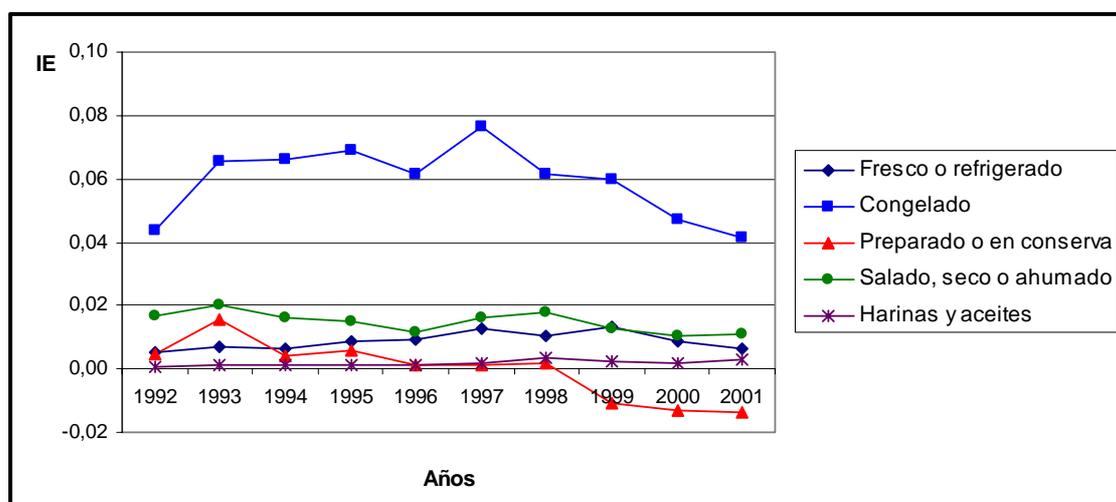


Figura 4.12. Indicador de especialización interna (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

4.3.8. Indicador del modo de inserción al mercado internacional (8 y 9)

De combinar los indicadores de Posicionamiento y Eficiencia, el resultado obtenido de los rubros que componen el sector pesquero argentino es variable, pero en todos los casos puede considerarse negativo. A partir de graficar los resultados para cada uno de los subsectores se realiza su caracterización.

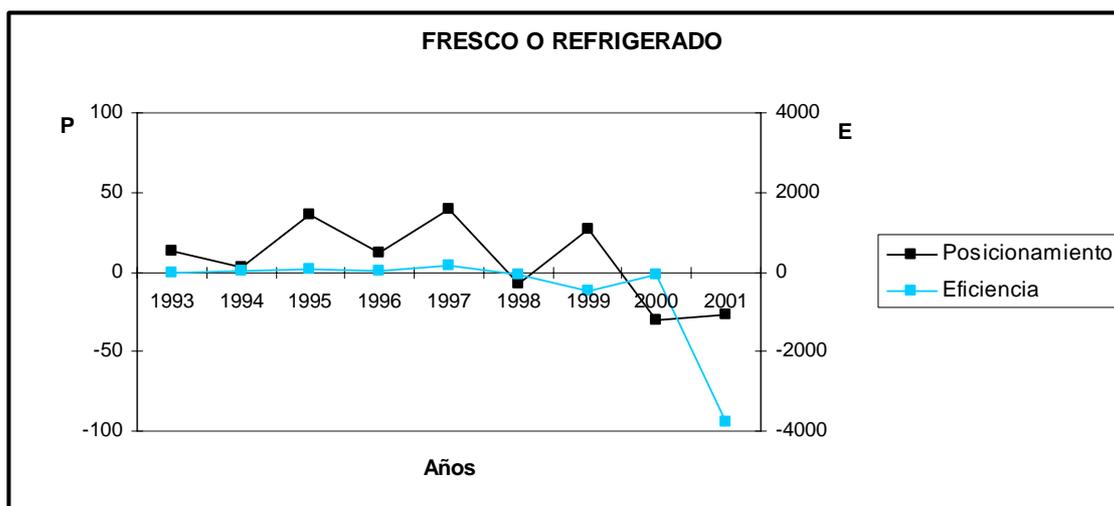


Figura 4.13. Indicador del modo de inserción al mercado internacional, rubro fresco o refrigerado (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

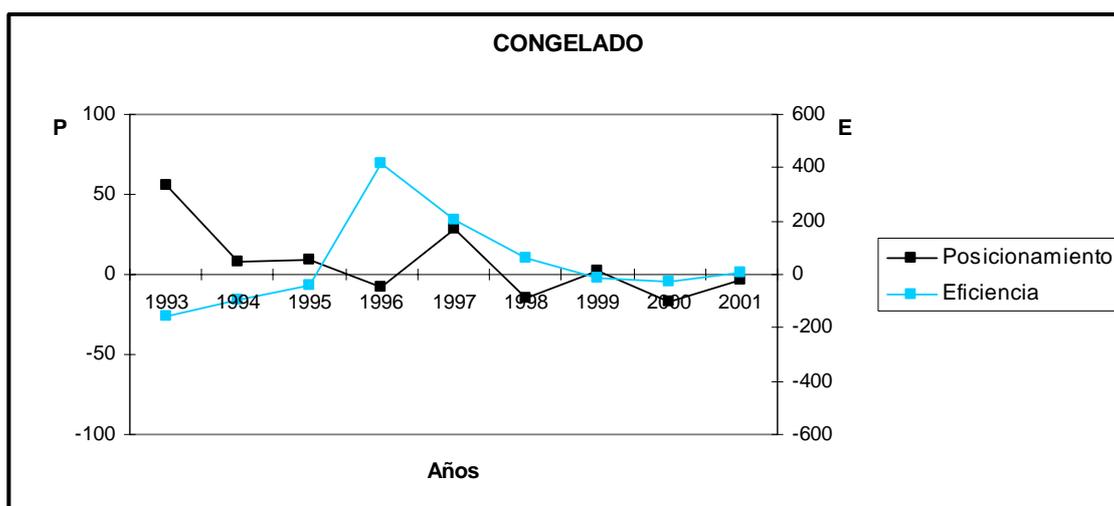


Figura 4.14. Indicador del modo de inserción al mercado internacional, rubro congelado (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

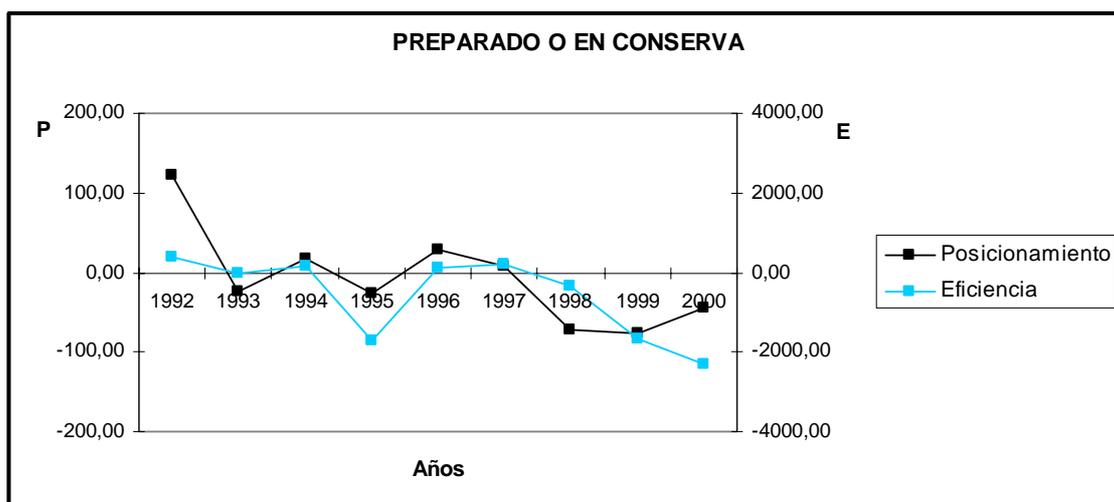


Figura 4.15. Indicador del modo de inserción al mercado internacional, rubro preparado o en conserva (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

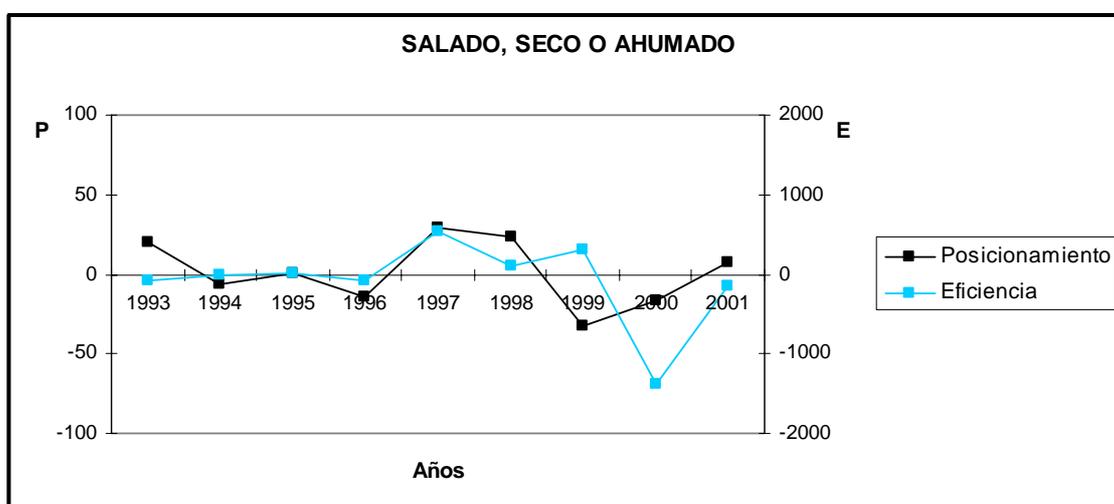


Figura 4.16. Indicador del modo de inserción al mercado internacional, rubro salado, seco o ahumado (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

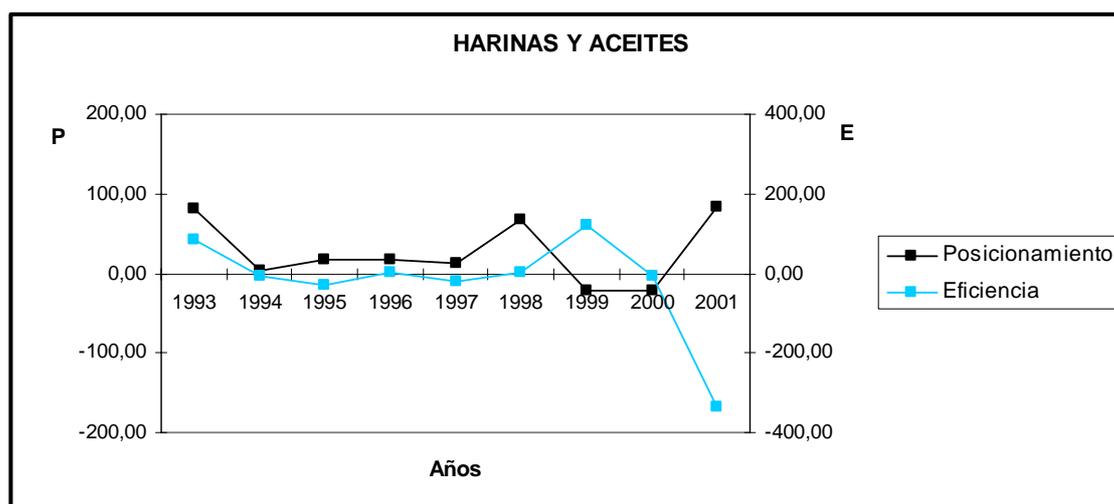


Figura 4.17. Indicador del modo de inserción al mercado internacional, rubro harinas y aceites (1992-2001)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

La combinación de los dos criterios muestra que ninguno de los sectores puede ser considerado ganador. En el caso de fresco hasta 1998 se encontró en una situación óptima, sin embargo, a partir de ese año, comenzó a fluctuar perdiendo oportunidades y finalmente en el 2000 se ubicó en retirada. El rubro congelado inicia la década con oportunidades perdidas, en 1996 se vulnerabiliza y en 1997 presenta una situación óptima pasajera, para comenzar posteriormente a volverse en retirada, aunque en el 2001 comienza a revertirse la tendencia. El subsector preparado o en conserva hasta 1997 es vulnerable, y a partir de dicho año comienza la retirada. Salado, seco o ahumado se encuentra en retirada hasta 1996, después presenta por un período de dos años una situación óptima, sin embargo, comienza a fluctuar entre vulnerable y en retirada. Finalmente, harinas y aceites es un rubro de oportunidades perdidas y a partir de 1998 se presenta vulnerable.

En conclusión, puede calificarse al sector pesquero argentino en general como “perdedor”, ya que en todos los rubros presenta una disminución de su participación en los mercados internacionales.

4.4. La industria pesquera después de la crisis del 2001

A partir de la devaluación de la moneda argentina en el año 2002, algunos costos del sector pesquero se redujeron, lo que podría interpretarse como una ganancia de competitividad. Sin embargo, como ocurrió en el resto de los sectores industriales argentinos, inicialmente debió sobreponerse a los trastornos financieros que provocó la crisis del 2001, tales como: ruptura de la cadena de pagos, inexistencia de crédito y la reducción del poder adquisitivo de la población.

No obstante, la paridad cambiaria favorece ampliamente la colocación de los productos pesqueros en el exterior, aunque el alza del gas-oil en el mercado internacional o algunos salarios dolarizados de la flota de altura, sean aspectos que juegan en su contra.

En este sentido, y focalizando el análisis en los factores que han sido estudiados a lo largo del presente trabajo, éstos demuestran que el comportamiento del sector no se ha modificado después del 2001. El problema fundamental que surgió en la década del '90, la sobreexplotación de los recursos pesqueros (en particular merluza), no vislumbra un principio de solución.

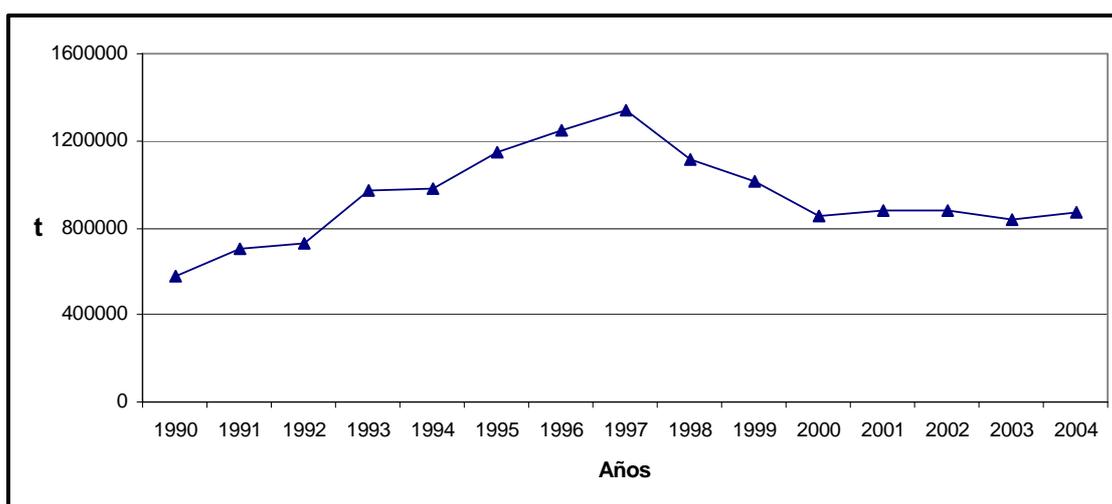


Figura 4.18. Evolución de las capturas totales, en toneladas (1990-2004)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

A partir del año 2000 hasta el 2004, tal como se observa en la Figura 4.18, el volumen de capturas se estabilizó en un valor promedio de 865.000 toneladas, sin embargo los desembarques de merluza aumentaron, mientras que los de calamar disminuyeron.

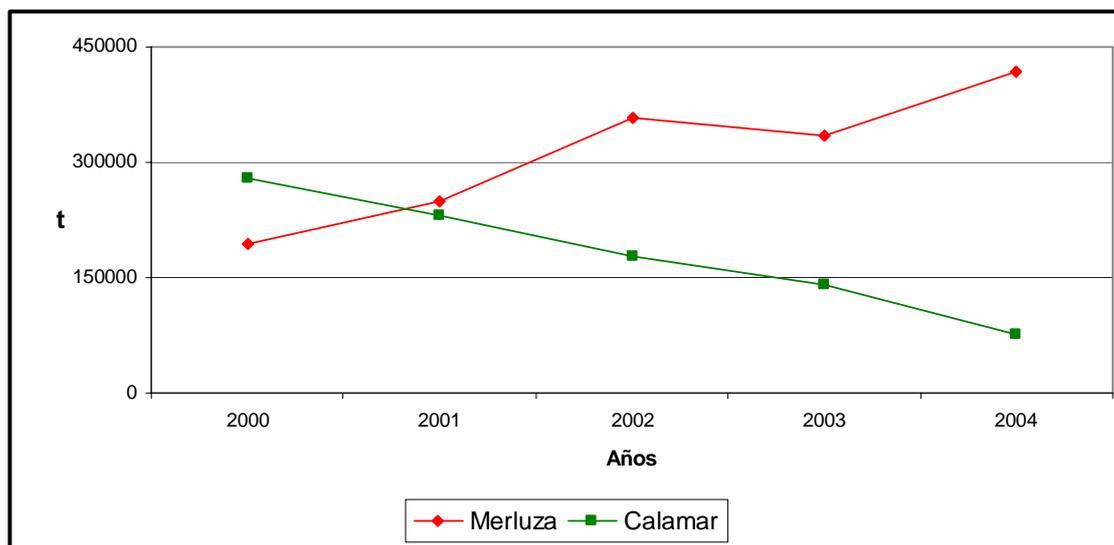


Figura 4.19. Evolución de las capturas de merluza y calamar, en toneladas (2000-2004)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

A partir de la puesta en riesgo de la pesquería de la merluza, y de las medidas sancionadas al efecto de lograr la preservación del recurso, se esperaba una disminución del volumen de esta especie en el total de los desembarques realizados. Sin embargo, no sólo se registró un aumento, sino que también sistemáticamente se superó la Captura Máxima Permissible establecida por la Autoridad de Aplicación. De todas maneras, es importante destacar que la CMP denota un aumento de 300.000 toneladas entre el 2000 y el 2004. En este último año, el Consejo Federal Pesquero permitió el reingreso de los buques congeladores a la zona de pesca de merluza, al norte del paralelo 48° S, lo cual constituyó una medida contraproducente, ya que se duplicó la capacidad de pesca sobre la especie. Según el INIDEP no se mostraban señales de recuperación completa, sino que al contrario, la situación había empeorado en el 2003.¹³⁵

¹³⁵ Evaluación del estado del efectivo sur de 41°S de la merluza (*Meluccius hubbsi*) y estimación de la captura biológicamente aceptable correspondiente al año 2004. Informe Técnico Interno 17/2004. INIDEP, (16/03/04).

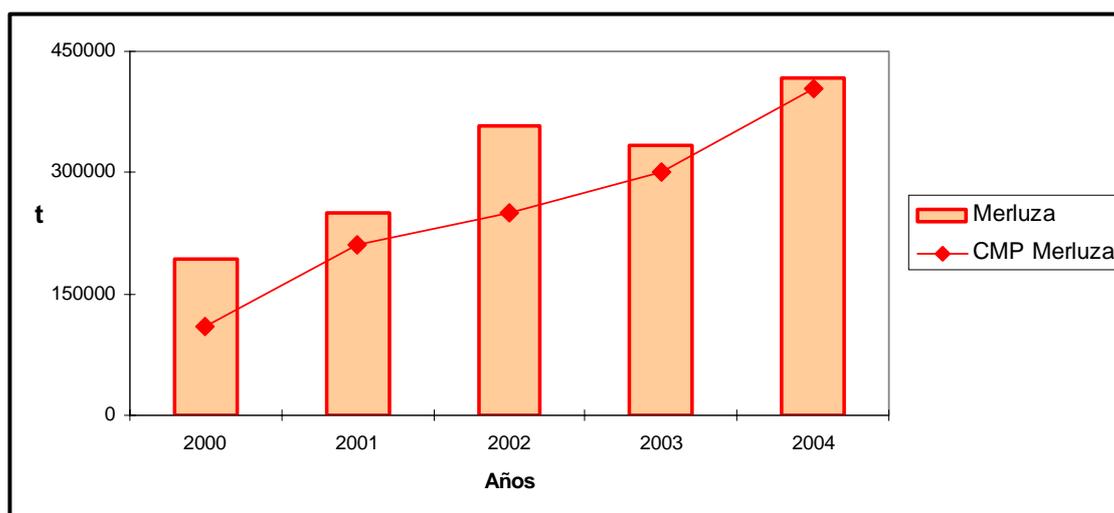


Figura 4.20. Evolución de las capturas de merluza vs. Captura Máxima Permisible, en toneladas (2000-2004)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO, SAGPyA

En cuanto a la elaboración de productos pesqueros presentó la siguiente distribución para el año 2004: 0,18% fresco o refrigerado, 81,95% congelado, 2,22% preparado o en conserva, 4,50% salado, seco o ahumado y 11,15% harinas y aceites. Los valores confirman el predominio de los productos congelados sobre el resto, con volúmenes de procesamiento similares a los de la década anterior. De las 384.597 toneladas de productos congelados, 154.000 corresponden a merluza (el 40% del total).

Las exportaciones mantuvieron valores similares en volumen y en valor a los registrados a partir de 1999, sin embargo el sector se vio beneficiado después del 2001 por la devaluación del peso (485.000 toneladas y 805.000 US\$ en promedio anuales). Los productos congelados representaron en el 2004 el 83,22% de la oferta exportable.

Las importaciones sufrieron una fuerte contracción en el año 2002, aunque pese a la paridad cambiara, se recuperaron en el 2003, siguiendo una tendencia hacia el crecimiento y con el permanente protagonismo de los productos preparados o en conserva (78,03% en volumen en 2004).

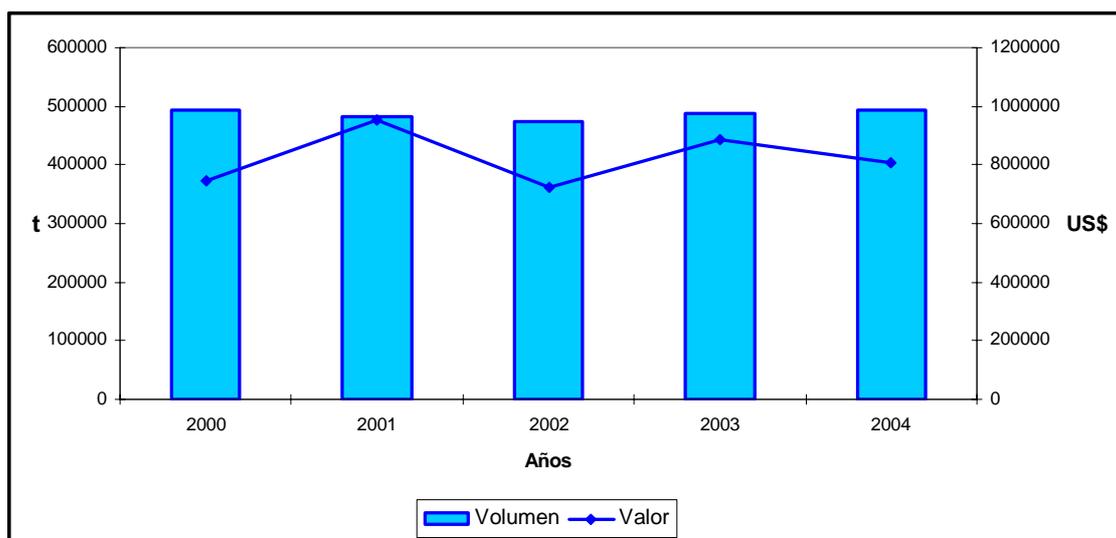


Figura 4.21. Evolución de las exportaciones de productos pesqueros, en volumen y valor (2000-2004)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

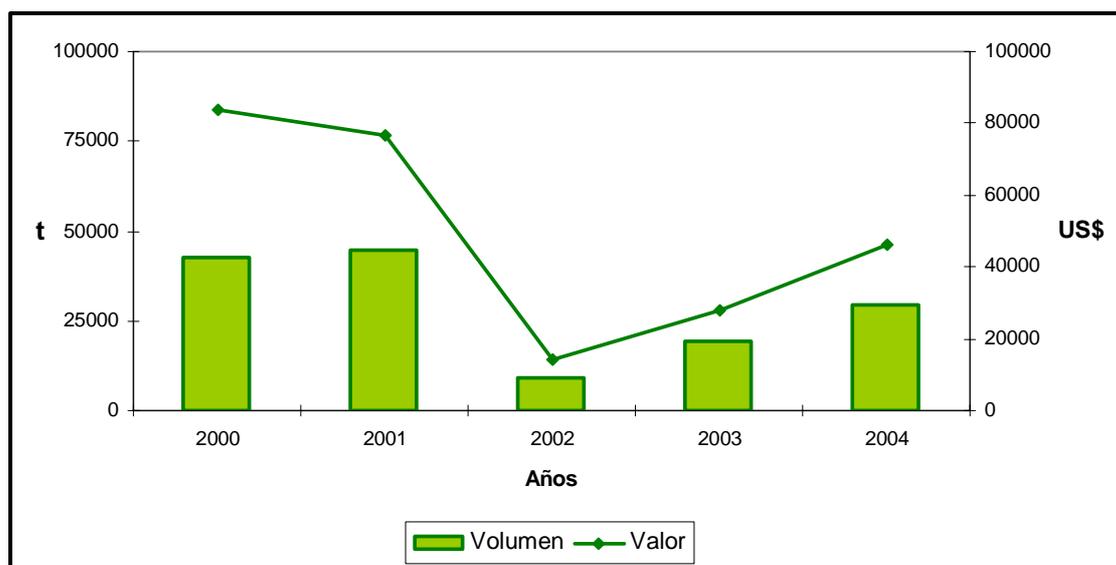


Figura 4.22. Evolución de las importaciones de productos pesqueros, en volumen y valor (2000-2004)

Elaboración: Propia – Fuente: FAO

Se evidencia que a pesar de la crisis atravesada por el sector pesquero argentino durante la década del '90 y de la normativa sancionada en 1998, con

4. Valoración de la competitividad del sector pesquero argentino

las posteriores restricciones para el uso limitado de los recursos, su comportamiento no se ha modificado significativamente a partir del año 2001.

CONCLUSIONES

El sector pesquero argentino ha experimentado transformaciones en la década del '90 como consecuencia de las políticas de apertura económica al exterior, liberalización de los mercados e integración en bloques regionales, las cuales incidieron directamente sobre la presión pesquera de los recursos marinos. Esto se tradujo en un aumento de las capturas a partir de que los productos del mar adquirieron mayor valor y demanda por parte de las industrias y de las empresas creadas para su exportación. Es así como la producción pesquera se incrementó notablemente desde 1993. La política de libre acceso a estos recursos se tradujo en una severa sobreexplotación, lo que ocasionó a partir de 1998 impactos económicos y sociales negativos, generando desempleo y poniendo en riesgo la fuente de subsistencia de comunidades dependientes de esta actividad.

La crítica situación del casi agotamiento de algunos recursos hidrobiológicos, particularmente la merluza, llevó a la Autoridad de Aplicación a sancionar la Ley Federal de Pesca N° 24.922 en 1997, la cual intentó ponerse en práctica a partir de 1998. La misma contempla, dentro de sus objetivos, el manejo racional sustentable de los recursos marinos a través del sistema de cuotificación. Sin embargo, no se puede dejar de observar, que el impacto nocivo sobre el ecosistema marino ya era evidente, y que la aprobación de la ley era extemporal. Es sabido también que reglamentar y poner en marcha una regulación de semejante envergadura insume una considerable cantidad de tiempo, y además una firme asignación de presupuesto, sobre todo para poner en funcionamiento los instrumentos de control. En este sentido era dable esperar que se retrasara la obtención de logros hasta su plena implementación.

Las severas consecuencias ecológicas derivadas de la situación por la que atravesaba el sector fueron puestas en relevancia por los científicos, quienes recomendaron la adopción de medidas complementarias inmediatas aprobadas por ley, para racionalizar el uso de los recursos. Por ello se decretaron una serie de medidas regulatorias que restringían el acceso a ellos, los cuales no impidieron en la práctica la explotación ilegal.

Por lo tanto, las medidas implementadas por el gobierno, sustentadas sobre la base de que eran necesarias para lograr la competitividad de las exportaciones argentinas en el mercado internacional, no proporcionaron al sector pesquero el resultado esperado. Se evidencian acciones desordenadas

y falta de coordinación en la implementación de las mismas, además de la ausencia de planificación previa al momento de aplicar regulaciones de orden nacional (nivel macro) y las específicas del sector (nivel micro).

A lo largo del presente trabajo se verifica que el escaso desarrollo del sector pesquero no se debe sólo a las fluctuaciones económicas del país, sino también a la ausencia de planificación a largo plazo que le permita un desarrollo sustentable.

Los aspectos principales que se deben tener en cuenta son:

1.

El sector pesquero no está considerado entre los principales en la economía argentina, aunque las aguas del Mar Argentino son una fuente de abastecimiento de múltiples recursos hidrobiológicos. La actividad se centra en la explotación de un número limitado de especies, las cuales se comercializan como productos congelados, con mínimo procesamiento y escaso agregado de valor. A lo largo de la historia de la evolución de esta cadena productiva, la misma no ha logrado convertirse en una industria regular, rentable y sostenible. Su desarrollo no sólo estuvo sujeto a las políticas económicas que se implementaron en el país, sino también al tibio papel desempeñado por el Gobierno en cuanto al diseño de una política pesquera, que en el tiempo lograra modificar las estructuras de pensamiento cortoplacista de los actores involucrados en el sector.

2.

En el transcurso de la década del '90 el país fue sometido por el neoliberalismo a distintos cambios de orden político, social y económico. En el ámbito industrial, como en tantos otros, comenzó a consolidarse un proceso que desde la dictadura militar se estaba gestando, y que finalmente logró encontrar el sustrato para que permaneciera fuertemente arraigado. La premisa fue que el crecimiento económico se afirmaría a través de la integración del país en la economía mundial por medio del comercio internacional, ya que el mercado interno no tenía el tamaño suficiente para lograr un desarrollo sostenible.

Detrás de dicho objetivo se aplicaron las medidas necesarias para alcanzar la apertura del comercio exterior y desregular la economía. La eficiencia de las exportaciones argentinas era fundamental para el éxito del modelo, por lo tanto los sectores productivos deberían aumentar su competitividad y de este modo ingresar en los mercados externos o ampliar su participación. El sector pesquero argentino, que desde la década del '70 se caracteriza por ubicar sus productos en el exterior, no fue ajeno a las reformas planteadas, y es por ello que se podía inferir que el efecto de las medidas establecidas a nivel nacional lo beneficiarían. El resultado esperado, ampliación de los mercados ya ganados y obtención de nuevos por medio de la diversificación de la oferta y la mejora de la calidad de sus productos, más el agregado de valor, a los efectos de obtener una mayor rentabilidad, no fue obtenido. A partir de la década del '90, a través de las medidas de apertura y desregulación de la economía, éstas sólo condujeron a la creación de una flota pesquera eficaz, lo que hizo necesario poner en marcha una serie de regulaciones para evitar la sobreexplotación e incluso la extinción de los recursos biológicos del mar. Se presentó entonces la necesidad urgente de administrar la riqueza ictícola de manera sostenible, ya que el nuevo modelo parecía conducir al camino contrario. La meta del Estado y de la industria pesquera en general debería ser proteger y construir poblaciones de forma que cada año se puedan obtener cuotas de pesca estables, en la medida de lo posible y siempre en base al principio de pesca responsable. Sobre este principio se sustenta la regulación, sin embargo es importante destacar dos situaciones fundamentales para el análisis: en primer lugar, su sanción se realizó una vez que los recursos se encontraban en situación de riesgo y en segundo la ley establece un sistema de control, que hasta finalizada la década del '90 no había logrado una asignación de recursos estable por parte del Gobierno para poder ser implementado.

4.

La década del '90 evidencia que la explotación de los recursos pesqueros se realizó sobre la base de supuestos niveles de abundancia y con la ausencia y/o ineficacia de controles adecuados. Al respecto, cabe consignar que los niveles de abundancia constituían una situación que difícilmente se mantendría en el tiempo, y que las pesquerías debían ser reguladas, cumpliendo con la Captura

Máxima Permisible determinada por el INIDEP. No obstante lo anterior, la flota introdujo mejoras tecnológicas que incrementaron el poder de pesca, lo cual contribuyó a deteriorar el estado de las poblaciones. Esta situación se magnificó con la disminución de la biomasa de la merluza, con los consiguientes impactos sobre la distribución, tasa de renovación y stock del mencionado recurso. Para los años 1992 y 1993 el aumento de las capturas debe atribuirse a la implementación del régimen de charteo. En 1994, a partir de la firma del tratado con la Unión Europea, se verifica un crecimiento sostenido hasta 1997, el cual, en términos económicos, resultaba ampliamente favorable, y altamente desfavorable desde el punto de vista biológico, si es que la pretensión se centraba en la necesidad de vigorizar la producción de manera sostenida en el tiempo. La evolución anterior tuvo un impacto negativo sobre las especies demersales, principalmente merluza y las acompañantes, al ser las mismas las que constituyeron capturas de carácter masivo, que incidieron fuertemente en los volúmenes de desembarques anuales totales. El resto de los recursos, en tanto, no se vieron mayormente afectados e incluso algunos comenzaron a ser explotados después de 1997, cuando la pesca debió orientarse hacia otras especies, que reemplazaran las capturas de merluza. Entre los moluscos, el calamar illex, a partir de la utilización de las embarcaciones poteras, también se convirtió en una de las especies preferidas. Independientemente de las fluctuaciones observadas en los desembarques, las especies tradicionales como merluza, merluza austral y merluza negra presentaron índices de sobrepesca aunque se pretendió regular su explotación; en tanto que las capturas de calamar illex, langostino y vieira patagónica alcanzaron niveles próximos a los valores aconsejables. En referencia con la producción, de las especies procesadas en la década del '90, la merluza y el calamar se ubicaron primeros en cuanto a la preferencia de la industria. El principal destino de las materias primas fue el subsector congelados, para el cual el valor de procesamiento más alto registrado se presentó en 1997, coincidentemente con el máximo volumen de capturas. La distribución final de la producción a lo largo del período de estudio, representada a través de los distintos rubros, no sufrió modificaciones, siendo el de congelado el que concentró el mayor porcentaje. Aún cuando la variación rubros–distribución del procesamiento no presentó alteraciones sustanciales durante 1992 y 2001, la

disminución registrada en la elaboración de los preparados o en conserva, hacen que se deban precisar algunas situaciones que han influido sobre el desarrollo del sector. Entre éstas se pueden destacar:

- La industria congeladora aumentó su capacidad de procesamiento, a través de la incorporación de nuevas tecnologías, sobre todo a partir de la aparición de los barcos congeladores y factoría.
- La posibilidad casi inmediata de la colocación en los mercados internacionales de los productos congelados.
- El ingreso de conservas provenientes de los países asiáticos a bajo costo, que provocaron una contracción en la elaboración de preparados o en conserva.

En cuanto a los mercados internacionales que demandan los productos pesqueros argentinos, España se convirtió en el principal socio comercial de Argentina y las exportaciones a dicho destino aumentaron a una razón aproximada de 350.000 toneladas por año, desde 1994 hasta 1998. Las ventas realizadas a Brasil registraron un incremento importante y sostenido desde 1992 hasta 1996, lo cual obedece al impulso dado al comercio intrabloque por la firma del tratado del MERCOSUR en 1991; sin embargo, el inicio de la crisis brasileña con su consecuente devaluación provocaron una retracción en las ventas hacia dicho país. En la generación de divisas por rubros, el congelado registra el mayor aporte al valor acumulado de las exportaciones pesqueras, totalizando en conjunto un porcentaje promedio entre 1992 y 2001 del 89,07%. Sin desconocer la importancia que tienen estos productos en el sector, el resultado ratifica la tendencia del mismo hacia la generación de productos de menor valor agregado. Sobre la base de lo señalado precedentemente, los productos congelados reportaron alzas en la participación de las exportaciones pesqueras nacionales, donde los mismos significaron el mayor impacto con un 90,08% promedio del total de las toneladas exportadas. Las exportaciones de productos de otros rubros pueden considerarse insignificantes en cuanto al volumen, sin embargo para el 2001 el mayor precio promedio de la oferta exportable lo constituyó el rubro preparados o en conserva con 6131 US\$/t, frente a los 2013 US\$/t del rubro congelado. Si bien las exportaciones de preparado o en conserva no mostraron diferencias significativas, comparándola

con el rubro congelado, los volúmenes registraron fluctuaciones y a partir de 1998 una baja sostenida, acompañando la disminución del ingreso de divisas. Las importaciones de atún en conserva jugaron un papel fundamental en el comportamiento de este subsector.

5.

Del análisis de los indicadores de competitividad de los rubros que componen el sector pesquero argentino, en el período comprendido entre 1992 y 2001, se verifica que si bien el rol del Estado ha sido fundamental para estimular políticas públicas que confluyeran en su desarrollo, apuntando a posicionar los productos argentinos en el mercado internacional, estas medidas han sido insuficientes para lograr la generación de ventajas competitivas permanentes. Se evidencia que el sector carece de vocación exportadora, se sustenta solamente en las ventajas comparativas existentes en las costas argentinas, y no logra sostener su permanencia en los mercados internacionales.

6.

A partir de 1998 la actividad extractiva registró un descenso de las capturas totales hasta el año 2000, estabilizándose en un valor promedio de 870.000 toneladas hasta el 2005. En la actualidad, el sector se encuentra ante un escenario marcado por una baja disponibilidad de merluza y una gran capacidad extractiva, altamente eficiente, que concluye con una flota con alto grado de subutilización. Sin embargo, el sector pesquero en su globalidad, después de la crisis económica del 2001 y la consecuente devaluación de la moneda, ha logrado mantener su actividad en base a dos aspectos de particular relevancia: las exportaciones y el aumento lesivo de las capturas de merluza.

El riesgo asociado a la fluctuación de la disponibilidad de materias primas es, sin duda, el mayor de los que debe enfrentar la industria pesquera argentina, debido a la alta sensibilidad de los principales recursos explotados por la flota. Esta situación, quedó claramente manifiesta entre 1992 y el 2001, observándose ambos extremos, altos y bajos niveles de desembarques, en dos años consecutivos, como en 1997 y 1998. De esta forma, las variaciones del

abastecimiento de las materias primas es un riesgo que debería ser internalizado en programas de producción de la industria pesquera nacional toda vez que, si bien estas situaciones no son permanentes, cuentan con una alta probabilidad de ocurrencia.

Además, por lo expuesto anteriormente, puede señalarse que las actividades productivas del sector pesquero argentino tienen una inadecuada articulación; las entidades públicas y privadas no poseen una estrategia común en la cual confluya la toma de decisiones. También la industria pesquera es deficiente en cuanto a que no elabora productos para mercados exigentes, y sólo está direccionada hacia la exportación de grandes volúmenes de productos pesqueros con el menor valor agregado. Las ventas al exterior consisten en *commodities* o bienes intermedios, que no presentan mayores complejidades desde el punto de vista de la producción y la comercialización.

Por ello, a partir del reiterado comportamiento observado de los actores sociales involucrados a lo largo de la historia del sector pesquero argentino, y a los efectos de lograr el desarrollo sustentable del mismo, se pueden tener en cuenta las siguientes alternativas:

- Elaboración de productos de mayor valor agregado.
- Utilización de otras materias primas, para combinar en la presentación del producto final (vegetales).
- Desarrollo de la acuicultura.

Finalmente, y tal como se señalara al principio del presente trabajo, a pesar de las ventajas comparativas que otorgan las aguas que bañan sus costas, Argentina aún no ha logrado ubicar a la industria pesquera en el lugar importante que debería ocupar dentro del sector productivo nacional.

BILBIOGRAFIA

- Aranciaga, Ignacio. *Mapa Pesquero Patagónico Austral. Hacia una Demanda de Ciencia y Tecnología en el Desarrollo del Sector*. *Cadernos de Ciencia & Tecnología*, v.20, n. 1, p 123-160. Brasília, 2003.
- Baldinelli, Elvio. *La Argentina en el Comercio Mundial*. Ed. Atlántida. Buenos Aires, 1997.
- Basualdo, Eduardo. *Las Reformas Estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la Década de los Noventa. El Auge y la Crisis de la Valorización Financiera*. *Revista Realidad Económica* N° 200. Buenos Aires, 2003.
- Bernat, G., Besmedrisnik, P., Migueles, P. *El Complejo Industrial Pesquero Argentino*. CREAR, Fundación para el Autodesarrollo, 2004.
- Bertolotti, María; Errazti, Elizabeth; Pagani, Andrea. *El Sector Pesquero del Partido de General Pueyrredón. Mar del Plata Productiva: Diagnóstico y Elementos de una Propuesta de Desarrollo Local*. Centro de Investigaciones Económicas. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UNMDP. Argentina, 2002.
- Bonvechi, Carlos; Porta, Fernando. *Las condiciones de consistencia micro/macroeconómicas*. Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía de la Nación. Argentina, 2003.
- Borras, G., Bucci, I., Bucci, L., Ruiz, M. *El Sector Pesquero Marplatense. Una aproximación diagnóstica del actual y futuro escenario ante la emergencia de la Ley de Pesca*. Instituto Nacional de la Administración Pública, INAP, 1999.
- Brid, Geraldina; Podestá, Carolina. *¿La Pesca Sin Control? El Sector Pesquero y la Política Exterior Argentina*. Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad Católica Argentina. (on-line). Dirección URL: <http://www.uca.edu.ar/esp/sec-pigpp/esp/docs-estudios/revista/tp8/pesca.pdf>. 2001.
- Contreras-Castillo, José María. *La Competitividad de las Exportaciones Mexicanas de Aguacate: un Análisis Cuantitativo*. *Revista Chapingo Serie Horticultura* 5: 393-400. México, 1999.
- Cousseau, María B.; Perrotta, Ricardo G. *Peces Marinos de Argentina: Biología, Distribución, Pesca*. (on-line). Dirección URL: <http://www.caletao.com.ar/ran/pez/libro.htm>. 2007
- de Basco, Mercedes; Cirio, Félix; de Obschatko, Beatriz; Ras, Cristina; Torres Soto, Hugo. *El Sector Agroalimentario Argentino en la Década de los 90'*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (ICAA). Buenos Aires, 1997.

- D'Onofrio, M.; Onaine, A.; Parín, M.; Zugarramurdi, A. *Comercio Internacional e Indicadores de Competitividad: El caso de la industria pesquera argentina*. X Congreso Argentino de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CYTAL). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2007.
- Durand, M, Simon, J. and Webb, C. *Indicators of Trade And International Competitiveness*. Working Papers N°120. Organisation for Economic Cooperation and Development, 1992.
- Espoz Ezpoz, M.; Zugarramurdi, A.; Sabatini, A.; Parín, M.; Viadas, A.; Gadaleta, L. *Censo de Mano de Obra Ocupada y Capacidad Industrial Instalada. Partido de General Pueyrredón*. Industria Pesquera 1994/1996. Fundación Atlántica-INTI; 76pp. Mar del Plata, 1997.
- Fajnzylber, P., Sarti, F. e Garcia Leal, J.P. *Estudo da la Competitividade da Indústria Brasileira. Sistema de Indicadores da Competitividade*. IE/UNICAMP-EI-FUNCEX, 1993.
- Godelman, Ernesto. *Propuesta para el Ordenamiento de la Pesquería de Merluza en Argentina*. CeDePesca. (on-line). Dirección URL: http://www.cedepesca.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=146&Itemid=74. 2004.
- Godelman, E.; González, F.; Bruno, C.; Abate, P., Pidal Magno, G. *Situación de la Industria Conservera y Propuestas para su Reactivación*. CeDePesca. Mar del Plata, 2000.
- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. *El Nuevo Derecho del Mar. Guía Introductiva a la Convención de Montego Bay*. (on-line). Dirección URL: www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=552. 1986.
- Gualdoni, Patricia; Errazti, Elizabeth. *La pesca y las externalidades*. Revista Faces N°12. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. UNMDP, 2001.
- Heymann, Daniel. *Políticas de Reforma y Comportamiento Macroeconómico. La Argentina de los Noventa*. Serie Reformas Económicas, CEPAL, 2000.
- Juarez de Perona, H.; García Seffino, V. *Indicadores de Competitividad en un Contexto de Apertura e Integración*. Instituto de Economía y Finanzas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, 2000.
- Josuweit, H. *Conferencia: El estado actual de la pesca y las proyecciones, según FAO/GLOBEFISH*. Reunión CFC/FAO/INFOPECA. Proyecto Río Grande (Brasil) - Mar del Plata (Argentina). Montevideo, 4 de junio. 2000.
- Kosacoff, Bernardo Ed. *Hacia una nueva estrategia exportadora*. Universidad Nacional de Quilmes, 1995.

- Lee, J. *Comparative Advantage in Manufacturing as a Determinant of Industrialization: The Korean Case*. World Development, Vol 23, N° 7; pp 1195-1214, 1995.
- Llonch, Montserrat. *La competitividad de la industria española de género de punto en el siglo XX: factores y obstáculos de su proyección exterior. (on-line)*. Dirección URL: www.usc.es/estaticos/congresos/histec05/b4_llonch.pdf, 2006.
- Lupin, H. *Conferencia: Desarrollo de la Industria Pesquera en los próximos 10-15 años*. Centro de Investigaciones de Tecnología Pesquera y Alimentos Regionales (CITEP), Mar del Plata, 1995.
- Madaria, Edgardo. *El Sector Pesquero Argentino. Informe General (Preliminar II)*. Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad Católica Argentina, 1999.
- Mizrahi, Enrique H. *Evolución del Proceso de Desarrollo de la Pesca en la Argentina*. Consejo Federal de Inversiones. (on-line). Dirección URL: www.cfired.org.ar/esp2/indices/f_1.htm. 2001.
- Morrison, C. And Siegel D. *Automation or Openness?: Technology and trade impacts on costs and labor composition in the food system*. Conference "Strategy and policy in the Food System: Emerging Issues", Washington D.C., Ed. J. Caswell and R. Cotterill. Ediciones Deusto S.A, 1997.
- Obschakto, E. *Estudio 1. EG. 33.7. Estudios Agroalimentarios*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Argentina, 2003.
- Onaine, A.E., Parin M.A. y Zugarramurdi, A. *Los efectos del cambio tecnológico en la eficiencia de la producción en la industria de conservas de pescado de Mar del Plata*. X Congreso Argentino de Ciencia y Tecnología de Alimentos. CYTAL, Mar del Plata, 2005.
- Onestini, María; Gutman, Graciela; Palos, Claudio. *Enviromentals Impacts of Trade Liberalization in the Argentine Fisheries Sector*. Centro de Estudios Ambientales. Argentina, 2001.
- Ongsritrakul, S. And Hubbard, L. *The export market for Thai frozen shrimps in the EU*. British Food Journal, Vol 98, N°8; pp 24–28, 1996.
- Porter, M.E. *Ser Competitivo. Nuevos Aportes y Conclusiones*. Ediciones Deusto S.A, 1999.
- Pastor, Manuel; Wise, Carol. *Stabilization and its Discontents: Argentina's Economic Restructuring in the 1990s*. World Development Vol. 27, No. 3, pp. 477-503. USA, 1999.
- Rapetti, Martín; Titiunik, Rocío; Müller, Alberto. *El Desmantelamiento del Estado de Bienestar en Argentina*. Cuadernos del CEPED, Instituto de Investigaciones Económicas, FCE, UBA. Buenos Aires, 2002.

- Ruiz, Mónica; Bucci, Laura; Bucci, Irene; Borrás, Graciela; Rodríguez, Alejandro. *El Sector Pesquero Marplatense. Una aproximación diagnóstica del actual y futuro escenario ante la emergencia de la Ley de Pesca*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), 1999.
- Sourrouille, Juan; Kosakoff, Bernardo; Lucangeli, Jorge. *Trasnacionalización y Política Económica en la Argentina*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires, 1985.
- Traill, B. and Gomes da Silva, J. *Measuring International Competitiveness: the Case of European Food Industry*. International Business Review, Vol 5, N°2; pp 151-166, 1996.
- Zuazua, Noemí. *Neoliberalismo, Reestruturação Produtiva e Emprego Na Argentina Dos Anos '90*. Dissertação. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2000.
- Zugarramurdi, A., Parín, M.A., Lupin, H.M. *Ingeniería Económica Aplicada a la Industria Pesquera*. FAO Documentos Técnicos de Pesca T351, 265p. 1999.
- Zugarramurdi, Aurora. Conferencia: *Importancia y Potencialidad del Sector Pesquero Argentino. Productos Pesqueros Preservados*. X Congreso Argentino de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CYTAL). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2007.
- Anuario FAO. Estadísticas de Pesca. Productos. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Vol. 69, 1989.
- *Evaluación del estado del efectivo sur de 41°S de la merluza (Meluccius hubbsi) y estimación de la captura biológicamente aceptable correspondiente al año 2004*. Informe Técnico Interno 17/2004. INIDEP, (16/03/04).
- Comunidad Pesquera. CEDEPESCA. (on-line). 13 de julio de 2006. Dirección URL: http://www.cedepesca.org.ar/CP_13/CP13_lecturas.htm.
- *Indicadores de Competitividad*. (on-line). Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Dirección URL: www.agrocadenas.gov.com, 1992.
- *Indicadores para el Desarrollo Sostenible de la Pesca de Captura Marina*. FAO, Dirección De Recursos Pesqueros. Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable N°8, Roma, 2000.
- Resumen Informativo sobre la Pesca por Países. (on-line). Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Dirección URL: <http://www.fao.org/fi/fcp/es/ARG/profile.htm>. 2001.

- Resumen Informativo sobre la Pesca por Países. (*on-line*). Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Dirección URL: <http://www.fao.org/fi/fcp/es/ARG/profile.htm>. 2005.
- *Situación Actual del Sector Pesquero y Acuícola de Argentina*. CFI - Consejo Federal de Inversiones, 2007.
- *Transformaciones Productivas y Competitividad*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José de Costa Rica, 1992.
- *Código de Conducta para la Pesca Responsable*. Serie Legislación Pesquera y Ordenación del Mar, FAO. Roma, 1995.

Fuentes primarias

- Constitución Nacional Argentina (1994).
- Ley N° 17.500/67: Ley de Pesca – Normas legales.
- Ley N° 17.094/67: Soberanía Argentina en el Mar.
- Ley N° 18.502/70: Provincias marítimas, límites sobre costas – Fijación hasta 3 millas
- Ley N° 19.000/71: Promoción pesquera.
- Ley N° 19.001/71: Pesca – Creación de tasas y derechos aplicables.
- Ley N° 19.002/71: Pesca – Creación del Mercado Concentrador Pesquero.
- Ley N° 20.136/73: Pesca – Prohibición a las embarcaciones.
- Ley N° 21.382/76: Inversiones extranjeras – Derechos y obligaciones. Derogaciones.
- Ley N° 21.514/77: Incremento de pesca exportación – Recursos vivos del mar.
- Ley N° 23.493/86: Pesca – Acuerdo de cooperación pesquera con Rusia.
- Ley N° 23.494/86: Pesca – Acuerdo de cooperación pesquera con Bulgaria.
- Ley N° 23.697/89: Ley de Emergencia Económica.
- Ley N° 23.928/91: Convertibilidad del Austral.
- Ley N° 23.968/91: Espacios marítimos – Líneas de base de la República Argentina.
- Ley N° 24.013/91: Ley de Empleo - Protección del trabajo.
- Ley N° 24.093/92: Puertos – Reglamentación – Actividad.
- Ley N° 24.144/92: Banco Central de la República Argentina – Carta orgánica.
- Ley N° 24.315/94: Pesca Marítima con la Comunidad Económica Europea.
- Ley N° 24.347/94: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.
- Ley N° 24.465/95: Flexibilización Laboral – Contratos de Trabajo.

- Ley N° 24.467/95: Pequeña y Mediana Empresa – Marco Regulatorio.
- Ley N° 24.557/95: Ley de Riesgos del Trabajo – Régimen Legal.
- Ley N° 24.608/96: Pesca – Buques pesqueros – Acuerdo – Medidas Internacionales.
- Ley N° 24.815/97: Creación de la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental.
- Ley N° 24.922/98: Régimen Federal de Pesca – Nuevo Régimen.
- Ley N° 25.013/98: Reforma Laboral.
- Ley N° 25.109/99: Emergencia Pesquera – Merluza. Declaración.
- Ley N° 25.230/99: Transporte Marítimo y Fluvial – Derogación Decretos N° 1493/92 y N° 343/97.
- Ley N° 25.470/01: Pesca – Ley 24.922 – Modificación.
- Decreto N° 2284/91: Desregulación Económica – Reforma fiscal.
- Decreto N° 817/92: Actividades Portuarias – Reorganización.
- Decreto N° 1807/93: Pacto Federal – Instrucciones para su aplicación.
- Decreto N° 2609/93: Aportes Patronales – Reducción.
- Decreto N° 1458/96: Aprobación de la estructura orgánica del INIDEP.
- Decreto N° 006/98: Régimen Federal de Pesca – Nuevo Régimen. Observase el Art. 6° de la Ley N° 24.922; en el resto, promúlgase.
- Decreto N° 189/99: Emergencia pesquera – Decreto N° 591/99 – Derogación.
- Decreto N° 591/99: Emergencia Pesquera – Merluza. Declaración.
- Decreto N° 748/99: Reglamento de la Ley N° 24.922.
- Decreto N° 792/99: Emergencia Pesquera – Cuota Adicional Global.
- Resolución N° 2/98: Area de veda en la Zona Común Marítima. Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo.
- Resolución N° 367/98: Pesca – Sistema de Monitoreo Satelital (MONPESAT).
- Resolución N° 1314/04: Acuicultura – Organismos acuáticos vivos – Normas
- Informe N° 58/03: Honorable Cámara de Diputados de la Nación.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). www.fao.org.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA). www.sagpya.gov.ar
- Ministerio de Economía y de la Producción de la República Argentina. www.mecon.gov.ar

- Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP). www.inidep.gov.ar.
- Consejo Federal de Inversiones (CFI). www.cfired.org.ar.
- Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). www.inti.gov.ar.

ANEXO

Cuadro I

Evolución de las capturas de especies marinas en Argentina, en volumen (toneladas), 1920-2004.

Año	t	Año	t	Año	T	Año	t	Año	t
1920	16401	1937	30048	1954	70220	1971	201746	1988	482681
1921	18276	1938	34760	1955	71011	1972	211418	1989	481383
1922	18131	1939	34580	1956	66316	1973	270136	1990	548035
1923	16497	1940	33598	1957	71732	1974	266749	1991	702044
1924	17430	1941	34841	1958	71671	1975	199067	1992	730955
1925	18628	1942	29744	1959	76751	1976	256206	1993	970080
1926	21482	1943	34501	1960	85160	1977	369433	1994	983732
1927	24453	1944	40120	1961	77362	1978	504136	1995	1148180
1928	27068	1945	37820	1962	82213	1979	550592	1996	1248922
1929	24069	1946	41750	1963	110320	1980	376865	1997	1341276
1930	33756	1947	41368	1964	143588	1981	351857	1998	1117375
1931	29276	1948	49013	1965	172108	1982	459645	1999	1017458
1932	27328	1949	49178	1966	211066	1983	401771	2000	855173
1933	23209	1950	43884	1967	195060	1984	305484	2001	877950
1934	22797	1951	62106	1968	187052	1985	396832	2002	882915
1935	25454	1952	67277	1969	169116	1986	411748	2003	838287
1936	25479	1953	69152	1970	185838	1987	450797	2004	873100

Cuadro II

Evolución de las exportaciones de productos pesqueros en volumen (toneladas) y en valor (dólares), 1970-1991.

Año	t	US\$	Año	t	US\$
1970	12980	4813	1981	149588	137742
1971	14063	5728	1982	229812	182675
1972	28040	9011	1983	185951	168149
1973	38921	20665	1984	130343	157729
1974	64867	33634	1985	147362	149922
1975	55467	19405	1986	199611	216623
1976	113075	48501	1987	235015	262782
1977	158250	89325	1988	204759	264974
1978	216076	159076	1989	222168	279091
1979	248715	213792	1990	254940	314470
1980	161339	142996	1991	308787	447988

Cuadro III

Evolución de los desembarques totales en los principales puertos argentinos en volumen (toneladas), 1992-2001.

Puertos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mar del Plata	309692	323897	331702	441054	481715	442009	346232	307056	260224	373331
Puerto Madryn	100346	136398	158101	177504	217177	331174	251663	291590	244410	184306
Puerto Deseado	85549	98719	117819	134767	143950	148085	128020	120422	82981	102457
Punta Quilla	3691	96378	129330	118495	131648	117499	236166	47124	43759	25460
Ushuaia	112565	167416	116258	124785	124357	107415	122011	106370	109328	89260
Resto	119042	147271	130543	150270	150076	195093	33283	143895	114471	103325
Total	730885	970079	983753	1146875	1248923	1341275	1117375	1016457	855173	878139

Cuadro IV

Desembarque por flota en volumen (toneladas), 1992.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Buenos Aires	46773	57215	182920	54901	287	318	0	33911
Río Negro	1010	2092	2834	1937	0	0	0	0
Chubut	2523	8483	66431	44599	0	4394	0	14424
Santa Cruz	24	0	1770	61874	4926	16203	0	5388
Tierra del Fuego	60	49	0	25939	0	0	85919	599
Total	50390	67839	253955	189250	5213	20915	85919	54322

(1) Rada o ría; (2) Costeros; (3) de Altura; (4) Arrastreros; (5) Palangreros; (6) Tangoneros; (7) Surimeros; (8) Poteros

Cuadro V

Desembarque por flota en volumen (toneladas), 2001.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Buenos Aires	16866	83928	188590	75372	420	126	0	23247
Río Negro	33	45	7557	0	0	0	0	2888
Chubut	3916	12708	26484	64278	467	25465	0	89633
Santa Cruz	625	1032	7665	24326	3938	36602	0	92628
Tierra del Fuego	187	52	0	11086	4422	0	73552	0
Total	21627	97765	230296	175062	9247	62193	73552	208396

(1) Rada o ría; (2) Costeros; (3) de Altura; (4) Arrastreros; (5) Palangreros; (6) Tangoneros; (7) Surimeros; (8) Poteros

Cuadro VI

Evolución de la captura de las principales especies del Mar Argentino en volumen (toneladas), 1992-2001.

Especie	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Abadejo	24168	26003	21720	23711	22094	21930	25109	21649	15166	195644
Anchoita	19728	19149	19438	24570	21001	25198	13350	10659	12158	12815
Bacalao Austral	1212	514	1310	2259	1756	2632	6819	6609	8435	1858
Lenguado	8514	9739	7676	10167	8754	10063	8746	7154	6498	5944
Merluza de Cola	9534	29174	17472	25228	46241	41705	96360	118356	123684	111885
Merluza Hubbsi	392979	451564	465367	587038	604209	585679	458569	314073	193701	249462
Merluza Negra	554	4703	12545	18230	14939	8783	9976	7722	7771	6410
Mero	6779	9755	7934,3	11088	10742	9117	5215	6360	4134	4881
Polaca	90095	128525	91048	103224	84625	79937	71643	55098	61313	54311
Langostino	24496	19271	16670	6208	9875	6482	23333	15988	37150	78866
Calmar illex	78014	195512	198833	199744	294252	411719	291252	343437	279046	230272
Vieira	159	25	0	1580	3056	3644	3498	4927	5173	5370

Cuadro VII

Evolución de las importaciones mundiales de productos pesqueros por rubro en volumen (toneladas), 1992-2001.

Años	Fresco o refrigerado	Congelado	Preparados o en conserva	Salado, seco o ahumado	Harinas y aceites
1992	1652610	6271891	1398012	439959	4454418
1993	1570209	6809957	1360504	456132	5105210
1994	1710807	7259961	1535833	527241	7243458
1995	1736410	7640422	1553934	557170	6966510
1996	1782818	7929725	1658168	595777	6413570
1997	1798117	8146159	1902249	576197	6859550
1998	1943072	8621790	1972918	628782	5404989
1999	1968824	9009766	1959902	585256	5953694
2000	1983108	9427353	2148439	599138	6535604
2001	2001633	10450937	2199225	608666	6270662

Cuadro VIII

Evolución de las importaciones de productos pesqueros en Argentina por rubro en volumen (toneladas), 1992-2001.

Años	Fresco o refrigerado	Congelado	Preparados o en conserva	Salado, seco o ahumado	Harinas y aceites
1992	558	15964	7509	290	56
1993	216	10165	9984	223	109
1994	341	9338	16866	353	9
1995	518	7364	18501	363	4
1996	858	7232	18775	423	30
1997	1071	8230	23535	446	11
1998	1248	6200	24.414	560	223
1999	1176	5470	29.311	501	183
2000	1690	9232	30638	507	773
2001	1702	5120	31225	482	580

Cuadro IX

Evolución de las exportaciones de productos pesqueros en Argentina por rubro en volumen (toneladas), 1992-2001.

Años	Fresco o refrigerado	Congelado	Preparados o en conserva	Salado, seco o ahumado	Harinas y aceites
1992	9582	291584	13985	7774	326642
1993	10895	454628	30998	9341	512565
1994	11150	490389	23518	8761	540815
1995	15153	533009	27341	8782	592452
1996	17024	493389	20382	7486	547790
1997	23754	632044	26336	9635	804222
1998	21945	536209	28.189	11895	616231
1999	27928	545524	7.991	7997	603566
2000	19391	454579	1900	6677	493680
2001	14199	439385	1057	7179	482241

Cuadro X

Evolución de la elaboración de productos pesqueros en Argentina por rubro en volumen (toneladas), 1992-2001.

Años	Fresco o refrigerado	Congelado	Preparados o en conserva	Salado, seco o ahumado	Harinas y aceites
1992	22823	333220	26310	11000	21700
1993	17293	486715	43050	11500	22220
1994	39639	517842	36150	11500	25215
1995	30152	570833	41500	12300	22490
1996	73775	581848	43129	11209	22404
1997	88071	727718	37110	13000	21999
1998	83319	538439	38582	13745	23316
1999	101457	553453	17553	9777	22510
2000	113000	473924	11397	8439	23416
2001	131113	450658	10487	8763	29908

Cuadro XI

Evolución del consumo de productos pesqueros en Argentina por rubro en volumen (toneladas), 1992-2001.

Años	Fresco o refrigerado	Congelado	Preparados o en conserva	Salado, seco o ahumado	Harinas y aceites
1992	13799	57600	19834	3516	18039
1993	6614	42252	22036	2382	15626
1994	28830	36791	29498	3092	18227
1995	15517	45188	32660	3881	14327
1996	57609	95691	41522	4146	12925
1997	65388	103904	34309	3811	11330
1998	62622	8430	34807	2410	5546
1999	74705	13399	38873	2281	8567
2000	95299	28577	40135	2269	13056
2001	118616	16393	40655	2066	10067

Cuadro XII

Evolución de las exportaciones productos pesqueros argentinos por principales países destino en volumen (toneladas), 1992-2001.

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
España	57057	68246	72209	95201	111784	127885	151392	131545	119140	153112
Japón	32390	122617	110591	99630	105732	94964	57831	128311	38440	28939
USA	18323	29337	25253	31322	32143	26982	31631	31807	29686	26317
Italia	27420	26229	28888	24690	25487	23766	32683	32444	20524	27038
Brasil	13729	40601	57479	77760	96029	80222	68817	55823	54884	39017
Francia	4475	0	0	5564	7471	10088	13050	12769	8734	8864
Taiwán	0	35807	59036	62789	79544	97438	79315	39923	2030	5512
Países Bajos	13803	26940	25776	47625	55218	54290	45954	23853	19851	17272
Corea	43785	48253	44709	46224	47673	42499	0	25246	6552	6966
Singapur	0	0	0	0	0	15503	0	30279	36	27
China	0	0	33368	27504	41612	61253	27699	23577	15534	20563
Israel	6452	12457	0	11054	12273	9272	0	8663	6290	5693
Alemania	14534	24887	0	8686	7979	5868	6814	4983	3828	5889

Cuadro XIII

Evolución de las exportaciones productos pesqueros argentinos por principales países destino en valor (miles de dólares), 1992-2001.

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
España	158988	172880	140302	178374	200476	176330	253819	197507	258688	377948
Japón	69415	169299	170478	195186	207675	154533	86554	162583	102712	72687
USA	38019	58944	59167	81235	79815	74458	90707	86347	93676	87593
Italia	66328	49342	49457	31560	35321	33721	76193	73995	70081	104550
Brasil	17267	47729	72584	117635	137795	123268	116466	66413	64716	52558
Francia	9103	0	0	11050	13404	19299	32271	32798	25861	27009
Taiwán	0	29304	54467	84719	101201	91188	58686	30231	1543	4319
Países Bajos	25779	37531	31862	59054	61600	59390	57594	26595	17919	19836
Corea	28316	33598	34705	45934	52810	34144	0	16696	9165	11434
Singapur	0	0	0	0	0	9545	0	15441	57	18
China	0	0	21241	19554	26683	44645	19753	15273	11341	14612
Israel	8201	14143	0	11618	12816	10775	0	11714	9267	8975
Alemania	19119	24867	0	12358	9683	9423	14031	10046	5663	8872