

El sector pesquero uruguayo (1974-2015)*

The uruguayan fishing industry (1974- 2015)

Juan Geymonat**

Resumen: El presente trabajo busca acercar una mirada de largo plazo sobre el sector pesquero uruguayo, atendiendo a variables institucionales, económicas y biológicas que hacen a la actividad. El período abordado comprende cuatro etapas. Una primer etapa de “despegue”, con un crecimiento exponencial en términos económicos y productivos fomentado en buena medida por la intervención estatal en la promoción de un nuevo sector privado. A partir de 1981 se observan un conjunto de etapas intermedias donde el modelo alcanza la madurez y su estancamiento. Se ensayan durante este período distintos tipos de política para sostener la actividad. Por último, a partir de 2006 se aprecia una caída pronunciada en las principales variables relativas al desempeño sectorial. Esta historia en forma de U invertida, pone en evidencia el fracaso de un modelo promovido y planificado en la década del 70, en el marco de una transición más general signado por la reformulación del modelo sustitutivo de importaciones en Uruguay.

Palabras clave: Sector pesquero. Historia Económica. Uruguay.

Abstract: The present paper seeks to bring a long-term view of the Uruguayan fishing sector, attending to institutional, economic and biological variables that make up the activity. The period covered comprises four stages. A first stage of “take-off”, with exponential growth in economic and productive terms, fostered to a great extent by state intervention in promoting a new private sector. Starting in 1981, a set of intermediate stages are observed where the model reaches maturity and stagnation. Different types of politics are tried during this period to sustain the activity. Lastly, as of 2006, a pronounced drop in the main variables related to

* Submissão: 03/03/2021 | Aprovação: 09/02/2022 | DOI: 10.29182/hehe.v25i3.806

Buena parte de este trabajo está marcada por una permanente colaboración e intercambio con el Sindicato de Trabajadores del Mar y Afines (SUNTMA), así como con otros/as investigadores/as de distintas disciplinas nucleados/as en el el Núcleo Interdisciplinario de Estudios de la Pesca en Uruguay (NIEPU – Espacio Interdisciplinario – Universidad de la República). Aunque claramente están eximidos de las opiniones y potenciales problemas que el artículo presente, este no habría sido posible sin todos/as ellos/as.

** Universidad de la República/ Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio / Área Sector Productivo y Organizaciones Sociales / Uruguay | ORCID: 0000-0003-4065-4853 | E-mail: juan.geymonat@cienciassociales.edu.uy



Esta publicação está licenciada sob os termos de
Creative Commons Atribuição-Não Comercial
4.0 Internacional

sector performance has been observed. This inverted U-shaped story highlights the failure of a model promoted and planned in the 1970s, within the framework of a more general transition marked by the reformulation of the import substitution model in Uruguay.

Keywords: Fishing sector. Economic History. Uruguay.

JEL: N56.

Introducción

El presente trabajo tiene como cometido abordar los grandes trazos de la historia del sector pesquero a gran escala en Uruguay. Si bien existen estudios que toman parte del período, y períodos anteriores (Franzini, 1972; Astori; Buxedas, 1986; IICA, 1992), ninguno ha presentado una visión de largo plazo como la aquí abordada.

Las principales fuentes primarias utilizadas se corresponden con estadísticas de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA), del antiguo Instituto Nacional de Pesca (INAPE), así como otro tipo de fuentes oficiales: Instituto Nacional de Estadística (INE), Banco Central del Uruguay (BCU), Dirección Nacional de Aduanas (DNA). También se ha utilizado información brindada por las propias empresas, registros de prensa, y datos surgidos de otras investigaciones publicadas.

El período estudiado (1974-2015) no es antojadizo. 1974 coincide con la promulgación del Plan Pesquero (documento casi fundacional del despegue sectorial), al tiempo que es el año en que se funda la principal empresa del sector: el Frigorífico Pesquero del Uruguay Sociedad Anónima (en adelante FRIPUR). Esta empresa acompañó y sobrevivió a los vaivenes sectoriales siendo vanguardia en términos productivos y comerciales. La empresa también fue conocida por su estricta política anti-sindical¹ y por el desarrollo de un fuerte *lobby* que no fue ajeno a ningún gobierno². En torno a FRIPUR, los Fernández Alonso (familia propietaria de la pesquera) se transformaron en uno de los grupos económicos más importantes del país, diversificándose en otros sectores: energías renovables, industrias metalúrgicas, envases plásticos, producción agropecuaria, entre otras (Geymonat, 2019).

Por su parte, 2015 es el año de cierre definitivo de FRIPUR, luego de que en 2014 estuviese administrada por el síndico ante la presentación a concordato de acreedores. Los valores de 2015 en materia de valor agregado bruto sectorial y desembarques, son los valores previos al despegue de los 70. El cierre de FRIPUR, como corolario de ese proceso, es la puesta en evidencia del fracaso de una política específica de desarrollo. La vuelta a foja cero.

¹ La empresa llegó a ser multada en 2012 por el Ministerio de Trabajo por 2.852 Unidades reajustables, al constatarse situaciones de persecución y hostigamiento a los/as trabajadores/as que habían decidido agremiarse. Ver *Brecha* 24 de agosto de 2012: "Tocar al intocable".

² Los Fernández pagaron la banda presidencial de José Mujica y pusieron a disposición el avión privado de la familia para el poder ejecutivo en más de una ocasión. Ver *El Observador*, 13 de noviembre de 2017: "Ex dueño de Fripur dijo ser "frenteampalista de corazón" pero negó haber financiado la campaña".

En términos de estructura, el trabajo tiene una primer parte introductoria a los elementos que componen el sector pesquero. Esta sección tiene por objetivo familiarizar al/la lector/a con algunos términos y referencias específicas de la actividad. En la siguiente sección se presentan los criterios para una periodización de las etapas de desarrollo de la actividad, para pasar a abordar cada una de estas etapas luego. Por último se acercan un conjunto de conclusiones como síntesis de lo acontecido en los cuarenta años estudiados. Este breve trabajo intenta llenar un vacío relativo a la inexistencia de estudios sectoriales con perspectiva de largo plazo para el período.

1. Descripción de la actividad

Las aguas del Río de la Plata y el Océano Atlántico uruguayas se encuentran en un punto de confluencia entre una corriente fría de origen antártico, conocida como la corriente de Malvinas, y una corriente de aguas tropicales, conocida como la corriente del Brasil. A esta confluencia debe agregarse la masa de agua dulce proveniente de la desembocadura de los ríos Uruguay y Paraná en el Río de la Plata. Esta confluencia genera un sistema hidrográfico de alta complejidad, convirtiendo a la zona en un área de cría multiespecífica de peces, crustáceos y moluscos.

Si bien se observa una gran presencia de individuos de algunas especies como Corvina y Pescadilla en la costa oceánica y del Río de la Plata y Merluza en alta mar, existen en el Río de la Plata interior e intermedio (agua dulce) alrededor de 150 especies y en el Río de la Plata exterior y el frente oceánico más de 140 especies (Galli y Norbis, 2018). Todas estas especies de peces, sin embargo, no son exclusivas de aguas uruguayas, sino que forman parte de recursos cuya distribución espacial abarca otros países (Argentina y Brasil principalmente). Por lo que las políticas pesqueras llevadas adelante en otras jurisdicciones pueden impactar sobre la disposición y abundancia de un recurso que es compartido.

Sobre la base de la disposición y abundancia de determinados recursos es que se desarrolla la actividad pesquera. Esta actividad comprende tres grandes fases: de captura, de procesamiento y de comercialización. La fase de captura está compuesta por la actividad de un conjunto de embarcaciones que se encargan de realizar la extracción de los recursos ictícolas. Estas embarcaciones se clasifican en industriales y artesanales. Las primeras son embarcaciones con una capacidad mayor a 10 toneladas de registro bruto (en adelante

TRB),³ mientras que las primeras no pueden superar este tamaño. Por la escala operativa, y el tipo de artes de pesca utilizadas, las embarcaciones industriales tienen restringida su operativa dentro de las 12 millas próximas a la costa, así como en ríos y lagunas interiores, y en parte del Río de la Plata inferior. La pesca artesanal, caracterizada por una escala menor tiene distintas zonas de operación que se extienden por todo el Río Uruguay, Río Negro, Río de la Plata, Océano Atlántico y algunas lagunas costeras (de Rocha, Merín, y Negra).

Cuadro 1 – Características de la flota industrial y artesanal con bandera nacional en 2010

	Artesanales	Industriales
Embarcaciones	752	81
Eslora promedio (metros)	5,7	32
TRB promedio	1,7	329
Potencia promedio (HP)	16,3	858
Tripulación promedio (personas)	2,7	13,9
Desembarques totales (toneladas)	3.239 (oficiales) 11.755 (estimados)	70.890

Fuente: DINARA (2011).

Nota: los desembarques artesanales se encuentran subestimados debido a la informalidad de la actividad y la deficiencia de los registros. Por ello se agrega el valor de los desembarques estimados, corregidos por un coeficiente de subestimación. Ver Adler y Geymonat (2019).

Ambas actividades se encuentran reguladas por el Estado uruguayo mediante la adjudicación de permisos de pesca. En el caso de la pesca artesanal los permisos de pesca son por zona y las principales artes de pesca utilizadas son las mayas y los palangres.⁴ En el caso de la pesca industrial se emiten permisos según la especie objetivo que se busca capturar. El arte de pesca que predomina en las pesquerías industriales tradicionales (corvina y merluza) es la red de arrastre de fondo. En la pesquería de corvina la red de arrastre de fondo es jalada por dos buques, en lo que se denomina como pesca a “la pareja”. En el caso de la pesquería de merluza la red es jalada con portones por un solo buque. La red de arrastre de fondo se caracteriza por ser un arte poco selectivo y dañino de los ecosistemas marinos. Pero es de

³ Las TRB son un proxy a la capacidad de almacenamiento de una embarcación. Surgen de una ecuación entre la eslora (largo de la embarcación), manga (alto de la embarcación) y puntal (ancho de la embarcación).

⁴ Las mayas son redes, pero no de arrastre, sino que quedan fijas en un lugar. Un palangre es una línea de varios anzuelos.

gran utilidad cuando se busca capturar peces demersales (que habitan en el fondo del mar) y que se reúnen en grandes cardúmenes.

La fase secundaria o industrial de la actividad se compone de plantas procesadoras de pescado en tierra que se abastecen de materia prima a través de las capturas de la pesca artesanal e industrial, así como de la importación de pescado para procesar. A este conjunto de plantas procesadoras hay que agregar un conjunto de depósitos en frío que brindan servicios de conservación de la mercadería, así como la actividad de buques factoría y congeladores, que además de encargarse de la fase primaria, realizan la fase secundaria durante la propia marea a partir de instalaciones de procesamiento y congelación a bordo.⁵

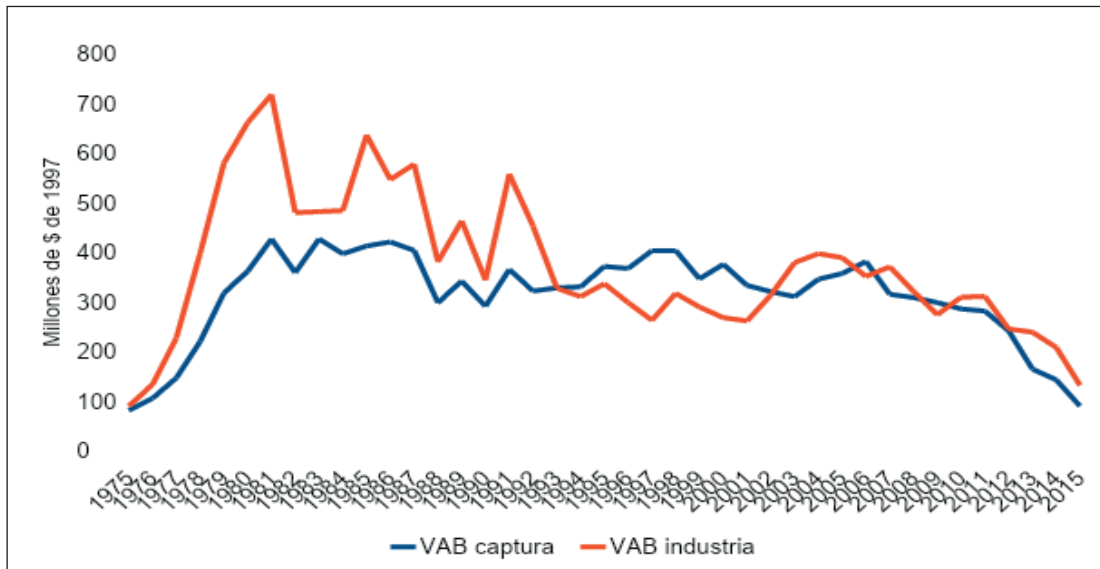
La producción en tierra comprende desde procesos muy simples como el eviscerado y/o descabezado del pescado (HG por sus siglas en inglés) para congelar entero, hasta procesos de mayor complejidad como la elaboración de alimentos preparados, harina y aceite a partir de desperdicios, etc. El principal destino de la producción pesquera nacional, desde la década del 70 a nuestros días, es el mercado externo.

2. Hacia una periodización

El período abordado, como se mencionó en la introducción, corresponde a una expansión y posterior deterioro del desempeño sectorial. Si atendemos al valor agregado bruto (VAB) de las fases de captura e industrial es posible observar una etapa de despegue hasta 1981, año donde se registra el máximo de toneladas de pescado desembarcadas, coincidente con los mayores valores del VAB industrial y de la fase primaria. A partir de allí se observa una prolongada meseta en términos de volúmenes desembarcados que promedia las 125.233 toneladas anuales. Sin embargo, el comportamiento del VAB manufacturero tiende a declinar, acompañando el proceso general de desindustrialización del país. Asimismo, esta caída del VAB industrial coincide con un cambio en la composición de los desembarques de la flota nacional. Los volúmenes de merluza que hasta 1981 tenían una enorme participación en el total de los desembarques, y que además explicaban el comportamiento general de los mismos, declinan.

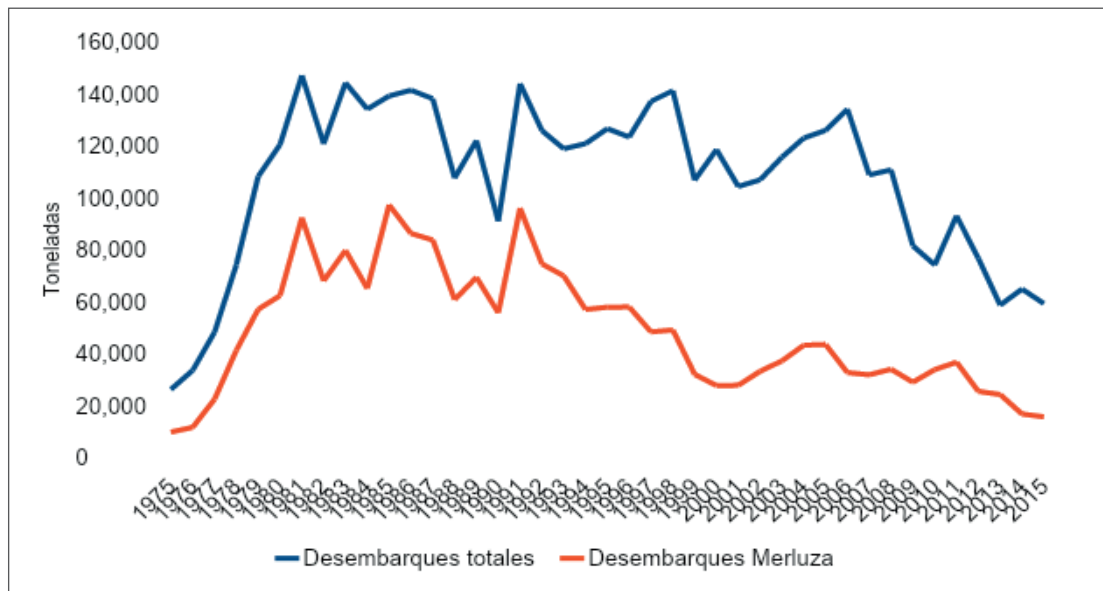
⁵ Debido a cuestiones de contabilidad nacional, la actividad de estos buques factoría suele computarse enteramente a la fase de captura.

Figura 1 – Valor agregado bruto del sector primario y secundario (1975-2015)



Fuente: elaboración propia en base a Sistema de cuentas nacionales del BCU, Censo económico de 1997, Índice de Volumen Físico del INE, Estadísticas de INAPE y DINARA.

Figura 2 – Desembarques totales y desembarques de merluza, en toneladas (1975-2015)



Fuente: estadísticas de INAPE y DINARA.

Cuadro 2 – Correlación entre desembarques de Merluza y totales desembarcados				
	1974-1980	1981-1990	1991-2005	2006-2015
Coeficiente de correlación de Pearson	0,99	0,82	0,38	0,75

Fuente: estadísticas de INAPE y DINARA.

El último pico de esta meseta fue en 2006. A partir de allí se observa un deterioro constante en el desempeño sectorial. En base a estas observaciones es posible establecer cuatro fases de desarrollo diferentes en el sector pesquero nacional. Una primer etapa de despegue (1974-1980), un segundo momento de consolidación y meseta del modelo (1981-1990), un reajuste del sector sobre la base de la diversificación de la pesquerías y la pérdida de participación de la industria (1991-2005), y una etapa de caída y crisis del sector (2006 a 2015). Estas fases se corresponden a su vez con aspectos institucionales y productivos tal como intentaremos mostrar en los apartados siguientes.

3. El despegue (1974-1980)

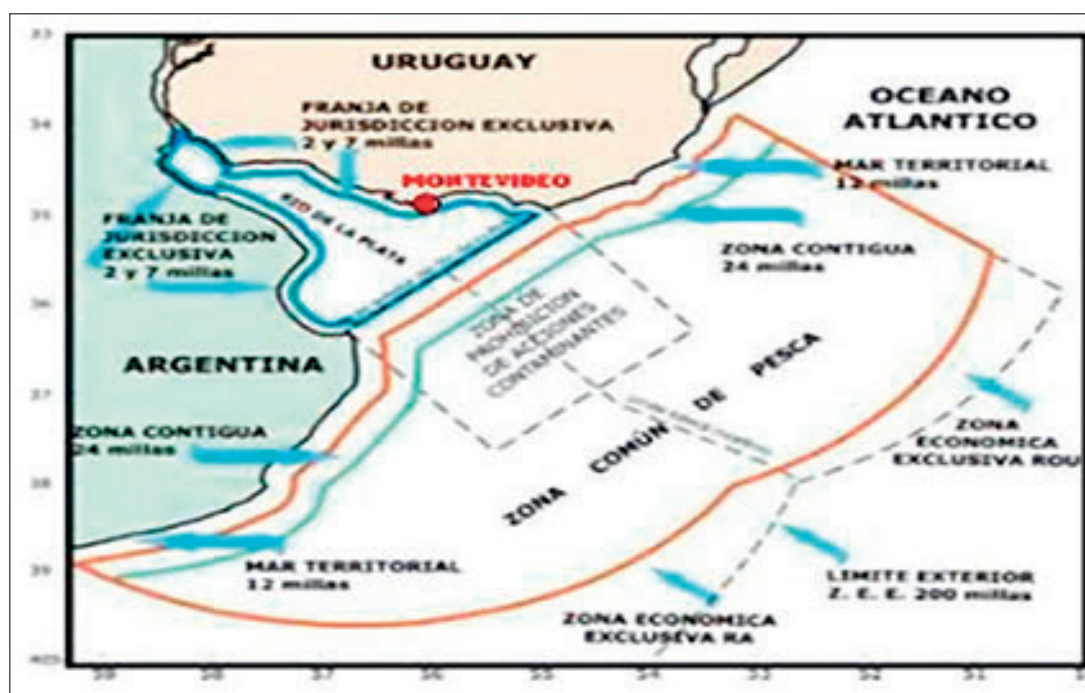
A fines de los años 60 varios de los caladeros de los países centrales comenzaron a sufrir el efecto de la sobrepesca, evidenciando una merma de los recursos y un aumento del esfuerzo pesquero. A ello se sumó una tendencia al aumento de los precios internacionales consolidada luego de 1973 por los efectos derivados de la crisis mundial conocida como “crisis del petróleo” y por el aumento de la demanda de productos pesqueros (Astori; Buxedas, 1986). En términos de producción pesquera los años 70 coinciden con una primer meseta en el nivel de capturas mundiales, que mantenían un aumento constante desde los años 50 (FAO, 2012, p. 4). El fenómeno operado en la década del 70 representó una situación favorable para el desarrollo de la pesca en varios países. A su vez, propició la inserción de países de bajos ingresos y países en desarrollo a la producción y el comercio mundial pesquero de la mano de la acción de organismos internacionales como la FAO.

Si bien los antecedentes de la actividad pesquera en Uruguay son de larga data,⁶ el desarrollo a gran escala de la actividad se desarrolla a partir de

⁶ El gobierno de Batlle y Ordoñez, a principios de siglo XX, había creado el Instituto de Pesca para desarrollar investigación científica sobre los recursos del mar, así como para la explotación comercial de los mismos. En 1945 se crea el Servicio Oceanográfico y de Pesca (SOYP). Se trataba de un servicio descentralizado, dependiente del Ministerio de Industrias y Trabajo. Esta empresa pública participaba de la extracción,

la década del 70 en el contexto antes mencionado. En 1969 se promulgó la Ley de Pesca (Ley n° 13.833). Además de regular la actividad, esta ley estableció una serie de incentivos para el sector privado, y extendió la jurisdicción marina a las 200 millas. Apenas unos años después, en 1973, se firmó un acuerdo entre Argentina y Uruguay (el tratado del Río de la Plata y su frente marítimo) mediante el cual se conformó una zona común de pesca argentino-uruguaya (ZCPAU) (ver Figura 3). En conjunto a la ZCPAU se creó la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTM) como órgano binacional para el desarrollo de investigaciones conjuntas y establecimiento de políticas de regulación y preservación de los recursos pesqueros comunes (ver decreto ley 14.145 de 1974). Ambos hitos (la ley de pesca y el tratado de Río de la Plata) delimitan el espacio sobre los que tendrá lugar la actividad, así como la gobernanza compartida del mismo.

Figura 3 – Límites del tratado del Río de la Plata y su frente marítimo



Fuente: Recuperado de <<https://seafood.media/fis/worldnews/worldnews.asp?l=s&i-d=104728&ndb=1>>. Fecha: 15/11/2022

procesamiento y comercialización de los recursos pesqueros principalmente para el abasto interno, además de cumplir funciones científicas y de regulación de la actividad (Franzini, 1972).

A partir de la sanción de la Ley de Pesca de 1969, se creó la Comisión de Desarrollo de la Industria Pesquera, que finalmente se transformó en la Junta Nacional de Pesca dependiente del Ministerio de Industria y Comercio en 1972. Es a través de esta junta, y en el marco de una serie de programas de cooperación entre el país, el PNUD y la FAO, que se llevó adelante la elaboración del Plan de Desarrollo Pesquero, disponible en su versión final en 1974. Este plan es un hito –seguramente poco estudiado como tal– en el desarrollo de capacidades planificadoras del Estado. El documento original contenía orientaciones de política para el desarrollo de la actividad privada, análisis de mercados, productos y especies potencialmente explotables, así como estimaciones de biomasa, volúmenes de capturas sostenibles para el desarrollo de la actividad a gran escala y metas claras de desarrollo (como llevar los desembarques totales a 200.000 toneladas en el mediano plazo).⁷ Este plan, fue ensamblado dentro del plan de Desarrollo establecido por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) previo al golpe militar de 1973, y ratificado en los sucesivos cónclaves de la dictadura. Su desarrollo fue parte importante del objetivo de generación de empleo y diversificación de la matriz exportadora nacional (Astori; Buxedas, 1986).

En este esfuerzo de investigación participaron principalmente científicos extranjeros auspiciados por la FAO, dada la escasa formación de recursos con la que contaba Uruguay. Sin embargo la aplicación del plan pesquero implicó también la generación de capacidades locales a partir de la formación de recursos técnicos y científicos propios. En contraposición a lo sucedido en materia de investigación y formación científica en el país durante la dictadura militar (Arocena y Sutz, 2014), el área de las ciencias del mar presenta un crecimiento, con la creación de la carrera en oceanografía como parte de la oferta de la Facultad de Humanidades y Ciencias en 1978. Esta área de formación se sumó al ya existente Instituto de investigaciones pesqueras de la Facultad de Veterinaria fundado en 1961, y a la escuela de formación técnica marítima de la Universidad del Trabajo, fundada en 1938.⁸

Más allá de esta apuesta a las capacidades locales, la tecnología utilizada en el desarrollo de la flota y la industria procesadora en tierra respondió desde un inicio a las exigencias del mercado externo, siendo un calco tecnológico

⁷ Cifra que nunca fue alcanzada.

⁸ Si bien ambos organismos son anteriores al desarrollo del plan pesquero, su alcance y dimensiones crecen con el desarrollo de la actividad pesquera a gran escala. Por otro lado, a este somero mapeo de organizaciones de formación para la actividad hay que agregar la Escuela naval de la armada.

de las instalaciones industriales de los países centrales. Un modelo de incorporación tecnológica *pret a porter*, que condicionó la escala a la que tenían que trabajar buques y plantas procesadoras, incidiendo en su rendimiento, así como el tipo de especies factibles de procesar (Astori; Buxedas, 1986).

El diseño institucional devenido del plan pesquero, acorde con un visión más mercado– céntrica de la economía, dividió las competencias estatales en dos. En 1975 se creó el Instituto Nacional de Pesca (INAPE) con fines reguladores, fiscalizadores y de promoción del sector. Mientras que en 1976, el antiguo SOYP (empresa pública con fines productivos y reguladores de la actividad) se transformó en las Industrias Loberas y Pesqueras del Estado (ILPE). La reforma, como veremos, fue la antesala del desmantelamiento de este último.⁹ De esta manera se separaron las competencias reguladoras y fiscalizadoras de la actividad, de las estrictamente productivas.

Mediante créditos blandos de la banca pública, que en algunos casos llegaron a financiar el 95% de la inversión (IICA, 1992), se promovió el desarrollo de infraestructura para la explotación de los recursos pesqueros de acuerdo a las directrices planteadas por el plan. En congruencia con ello se aplicaron distintos instrumentos de incentivo fiscal para el desarrollo de la actividad.

En materia de crédito, el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) –principal prestamista– otorgó préstamos por U\$S 46 millones en el período 1974–1982. En igual período se recibieron 24 proyectos de inversión en plantas y buques pesqueros para ser declarados de interés (IICA, 1992). Se otorgaron importantes subsidios, entre ellos reintegros a las exportaciones, que ascendieron entre 1973 y 1982, promedialmente, a un 14,2% del valor de aquellas (IICA, 1992).

Pero los apoyos económicos estatales no se limitaron a subsidios y renuncias fiscales. El Estado jugó un papel decisivo en el abaratamiento de la fuerza de trabajo y en el control de la puja distributiva de forma de no poner en cuestión la rentabilidad inicial. A modo de ejemplo, con el retorno de la

⁹ Primero se procedió a la venta de los buques de pesca durante la década del 80, mediante hechos teñidos de dudas de corrupción. Los buques pesqueros Florida S-1 y Tacuarembó S-2 del ILPE fueron vendidos a la empresa BERO S.A., propiedad del capitán Jacinto Aviles. La suma ofrecida por ambos buques ascendió a U\$S 180.000. Sin embargo, un año después y antes que Aviles terminara de pagar los buques, estas unidades fueron valuadas en U\$S 320.000 cada una por el BSE (Carrió, 1987). A fines de la dictadura se le prohibió al ILPE realizar exportaciones quedando relegado al mercado interno. Su planta industrial, y con ello la totalidad de la empresa, fue liquidada a inicios de los 90.

democracia, y sólo luego de una prolongada huelga de hambre, las empresas armadoras¹⁰ accedieron a hacerse cargo de los costos de la ropa de trabajo a bordo así como del suministro de provisiones para la comida de los marineros durante las mareas. En las plantas procesadoras de pescado la mano de obra se nutrió de la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo, y sobre todo de aquellos contingentes de obreras poco calificadas que pasaron a emplearse fundamentalmente en las tareas de producción directa, siendo en 1987 el 64% de la fuerza de trabajo empleada en estas tareas (López *et al.*, 1992).

Tanto en la fase de captura como en la fase industrial, las principales instituciones en materia salarial, creadas en condiciones de excepcionalidad democrática, han demostrado una continuidad histórica sorprendente. Se trata del “pago a la parte” como remuneración de los marineros, y del pago por jornal (sin asegurado mensual) en las plantas procesadoras. El primero supone atar los salarios a la productividad, los precios internacionales, y el tipo de cambio, todo al mismo tiempo.¹¹ El pago por jornal, sin número de jornales asegurados, es funcional a la alta sazonalidad de la industria en tierra derivada de la variabilidad estacional en la disposición de materia prima.

Recapitulando, los años setenta constituyeron un esfuerzo público importante para inducir la emergencia de un sector privado en la explotación de una actividad hasta el momento marginal. Este esfuerzo comprendió, la creación de institucionalidad nacional e internacional para el acorde desarrollo de la actividad, promoción de las inversiones iniciales mediante diversos instrumentos, y generación de condiciones propicias para el empleo de fuerza trabajo de bajo costo.

El resultado inmediato de todas estas acciones coordinadas fue una ampliación exponencial de los desembarques y las exportaciones de pescado. Se pasó de exportar U\$S 770.000 en 1973 a U\$S 50.299.000 en 1980, cifra cercana al 5% de las exportaciones totales del país en aquel año. Los desembarques de pescado aumentaron en igual período de 1.656 a 66.899 toneladas. De igual forma se amplió la flota pesquera industrial y se instalaron distintas plantas procesadoras de pescado en varios puntos del país (Astori; Buxedas, 1986).

¹⁰ Se denomina armadores a las empresas y empresarios dueños de embarcaciones. Mientras que se denomina patrón de pesca al capitán del barco que es parte del personal asalariado de la empresa.

¹¹ El salario de los marineros se calcula como un porcentaje de la captura total de cada marea, valuado en dólares de acuerdo a un promedio de precios internacionales de cada especie capturada. Esto hace que “la parte” varíe en función (y al unísono) de: a.– el volumen de las capturas, b.– el tipo de especie capturada, c.– el precio internacional de las especies capturadas, d.– el tipo de cambio.

En conjunto con ello emergió un sector privado nuevo, con tres grandes vertientes de origen (Astori; Buxedas, 1986; Stolovich; Rodríguez; Bértola, 1987; Carrió, 1987; Stolovich, 1989). Un primer grupo vinculado a ex cargos y jerarcas públicos relacionados de alguna forma a la actividad pesquera o marítima. Un segundo conjunto vinculado a pequeños empresarios y comerciantes relacionados a otro tipo de actividades (como los Fernández de FRIPUR), a los que se suman algunos grandes grupos económicos de la época (Grupo Aznares, Strauch y Deambrosi). Por último, una parte del empresariado se conformó mediante la inversión extranjera. Sin embargo la presencia de capitales foráneos siempre fue minoritaria en comparación al capital nacional, y relacionada mayoritariamente con las pesquerías no tradicionales. A excepción de una empresa trasnacional que opera desde inicios del sector (Pesquerías Belnova S.A.), el resto de las empresas se han caracterizado por la volatilidad en sus actividades.

4. La madurez del modelo (1981-1990)

El pico máximo de desembarques se alcanza en 1981. A partir de allí se observa una meseta en las capturas y en el VAB de la fase primaria. El caso de la industria presenta fluctuaciones mayores y de tendencia descendente, aunque una mirada de largo plazo, permite ver que durante la década del 80 no se registra la mayor caída. El sector pesquero en la década de los 80 fue un sector fuertemente explicado por las variaciones en el desempeño de la flota de altura que operaba en la captura de merluza (ver Cuadro 2). Esta especie se desembarcaba conservada en hielo para ser procesada luego en tierra por la industria pesquera. De su procesamiento se obtenían filetes y bloques de congelados para exportar principalmente a Estados Unidos y Europa. Los desperdicios surgidos del procesamiento se utilizaban para la elaboración de harina y aceite. La siguiente cadena de valor en importancia estaba constituida por la flota costera que capturaba principalmente corvina y pescadilla, a lo que se sumaba -de manera marginal- los desembarques de la flota artesanal. Sin embargo, por las características de estas especies, los procesos realizados eran de una mayor simplicidad (eviscerado y descabezado para congelar entero). Asimismo, los mercados donde eran colocados estos productos, también eran mercados de menores ingresos y con precios menores (África y Brasil principalmente).

Esta primer meseta en la actividad se explica por varios factores. En

primer lugar, por la imposibilidad de expandir las capturas sostenibles de merluza. Un indicador que permite apreciar esta afirmación es la Captura por Unidad de Esfuerzo (CPUE), que da cuenta del volumen de capturas por horas de arrastre (entendiendo el arrastre con redes de fondo como medida de esfuerzo). Un incremento en este indicador da cuenta de un mayor conocimiento sobre los caladeros, o una mayor abundancia de recursos, mientras que una disminución daría cuenta de una reducción del stock disponible. En el caso de la pesca de altura, la CPUE muestra un incremento hasta 1978 donde supera las 3 toneladas por hora de arrastre, para descender luego (en forma constante) hasta 2 toneladas por hora en 1983 (Astori; Buxedas, 1986). Más allá de su incidencia en el desempeño de la flota, esta dificultad para expandir las capturas incide directamente en el desempeño de la industria procesadora en tierra.

En segundo lugar, esta meseta productiva, se explica por el escaso desarrollo de pesquerías alternativas. Los intentos relativos a la extracción de anchoita, previstos en el plan pesquero para la producción de harina, no dieron los resultados esperados. Por otra parte, la diversificación de artes de pesca para capturar otro tipo de especies con una escala superior (calamares, caracoles y crustáceos entre otros) deberían esperar hasta la siguiente década.

En otro orden de aspectos, esta meseta coincide con los efectos de la crisis financiera y cambiaria de 1982. Fenómeno nada menor si se considera el elevado endeudamiento del sector. Los efectos de esta crisis pusieron el endeudamiento sectorial como problema cardinal para el futuro de la actividad.

Cuadro 3 – Endeudamiento de las empresas 1976-1985				
Relación deuda/ activos reales de las empresas privadas				
1974-1975	1976-1979	1980-1982	1983-1984	1985
15,2	22,5	34,2	50,4	46,9

Fuente: IICA (1992).

La capacidad instalada industrial, que entre 1975 y 1985 aumentó a una tasa de 21% anual, superó fuertemente el nivel de crecimiento de las capturas (Astori; Buxedas, 1986). Así, para 1984 solo el 35% de la capacidad industrial instalada era utilizada. Este sobredimensionamiento de la industria en tierra se debió a tres factores. Primero, a un previsión errada en el Plan de Desarrollo Pesquero, en cuanto a los volúmenes de materia prima alcanzables (que

se estimaron para el mediano plazo en 200.000 toneladas). En segundo lugar, a la elevada zafalidad de la actividad, que obliga a establecer la capacidad instalada sobre el cálculo de los picos de actividad. En tercer lugar, por deficiencias en la aplicación y monitoreo del plan pesquero que bregaba por un desarrollo armonioso y acompasado entre la fase primaria e industrial.

El ajuste necesario para sostener el desempeño normal del sector en estas condiciones fue aplazado hasta la segunda mitad de la década del 80. Aunque es durante la siguiente década que la eliminación de capital excedentario parece llegar a un nuevo equilibrio. Este sostenimiento del sector fue llevado adelante mediante un elevado nivel de subsidios, sobre todo a la industria en tierra. Una forma de aproximarse a esta cuestión es evaluar el peso de los subsidios netos de impuestos pagados por el sector sobre la masa de remuneraciones. El promedio de este coeficiente fue 29% entre 1988 y 1991 (años para los que se cuenta con datos), con picos de 44% y 18% (Encuesta industrial de actividad 1988, 1989, 1990, 1991).

De esta manera, la década del 80 cierra con una primera meseta en el nivel de capturas en el marco de una pesquería poco diversificada, con un exceso de capacidad instalada en tierra y con un alto nivel de endeudamiento de las empresas.

5. Desindustrialización y diversificación de pesquerías (1991-2005)

La etapa iniciada en la década de 1990 reúne una serie de aspectos novedosos respecto de las etapas anteriores. En primer lugar, aún siendo la especie más desembarcada, la merluza perdió centralidad en el total de desembarques. De hecho, tal como se muestra en la Figura 2, los desembarques de merluza cayeron fuertemente durante el período. Lo que explicó la estabilidad en los desembarques totales fue el incremento en el desembarque de otras especies. Dentro de estas se encontraba un conjunto de especies que eran descartadas por la flota de altura y de costa por carecer de mercados o por tener un escaso valor comercial. Las rayas –por ejemplo– pasan de la inexistencia en los desembarques a las 2.600 toneladas en 1996, explotadas casi en su totalidad por la empresa FRIPUR.¹² La Castañeta es otra especie

¹² Las capturas de rayas se explican fundamentalmente por la utilización de redes de arrastre de fondo en los buques destinados a la captura de merluza. Sin embargo, parte de las capturas durante el siglo XXI fueron realizadas a través de poteras.

que se capturaba en forma incidental por la flota de altura y que comienza a comercializarse llegando en 1998 a las 9.680 toneladas.

La flota que operaba en la costa teniendo como especie objetivo la corvina y la pescadilla, también comenzó a realizar desembarques de otras especies en mayores proporciones. Entre ellas Gatuso (que alcanzó las 1.152 toneladas en 2001) y Pargo blanco (que llegó a las 2.466 toneladas en 2004).

A este incremento de los desembarques por descenso de los descartes se sumó un conjunto de nuevas pesquerías que se desarrollaron a partir de este período, y que implicaron el ingreso de buques con artes de pesca distintas a la tradicional red de arrastre de fondo. Entre estas nuevas pesquerías se encuentra la de calamares,¹³ cuyos desembarques pasaron de 622 toneladas en 1990 a 20.857 en 1997. A partir de 1993 se comienza a explotar en forma comercial el cangrejo rojo, un crustáceo de alto valor comercial, capturado mediante nasas,¹⁴ en el marco de una pesquería rápidamente monopolizada por la empresa FRIPUR. Sobre fines de los 90, los volúmenes explotados de merluza negra¹⁵ presentaron un rápido crecimiento, llegando en 2001 a las 7.758 toneladas. Se trata de la especie con mayor valor comercial capturada por la flota de bandera nacional (tanto en los 90 como en la actualidad). Una parte de las capturas y permisos de pesca otorgados corresponden a la zona común de pesca Argentina– Uruguay. No obstante, buena parte de los desembarques se dan en aguas antárticas, donde el Uruguay cuenta con una cuota específica para su captura.

La extracción de atunes y peces espada no era precisamente una nueva pesquería en el país, pero acompaña esta diversificación.¹⁶ Tampoco la extracción de Rouget era una novedad del período, pero se mantiene durante el mismo, explicada principalmente por las campañas de pesca de la trasnacional Pescanova a través de su filial uruguaya (Pesquerías Belnova S.A.).

¹³ La mayor parte de las capturas de calamares se realizaban mediante poteras. Una parte menor (en torno al 10% de los desembarques de esta especie entre 2002–2007) se efectuó mediante redes de arrastre, como pesca asociada a la merluza.

¹⁴ Las nasas son una suerte de jaula. Es un arte de pesca con escasa captura incidental.

¹⁵ La merluza negra se pesca con grandes palangres, un arte de pesca muy selectivo.

¹⁶ Existen antecedentes de este tipo de explotaciones comerciales por parte del SOYP a partir de la incorporación de un barco atunero en 1969 (Franzini, 1972). A inicios de la década del 80 se incorporaron como parte de la flota privada 13 buques que operaron en la captura de atunes. Esto llevó a un máximo histórico de desembarques de túnidos en 1985 con 3745 toneladas. Luego de una caída en la captura de estas especies, se alcanzó un nuevo pico de 1262 toneladas en 1998, aunque centrado principalmente en captura de pez espada (Galli; Norbis, 2018).

Otras pesquerías no tradicionales que presentaron ciclos de alza y baja durante el período son las de anchoita (que alcanzó las 12.890 toneladas en 2006), caracoles (1.398 toneladas en 1998), y krill (7.464 toneladas en 2000) entre otras.

En paralelo a esta diversificación de la fase primaria, el período se caracterizó por una fuerte caída en la actividad de la fase industrial. Parte de esta caída se explicó por la merma en las capturas de merluza, principal especie utilizada para procesamiento industrial. Buena parte de las nuevas especies capturadas suponían escasos procesos industriales, o eran exportadas directamente a través de barcos factoría o congeladores a bordo.

Pero este fenómeno guarda también relación con lo acaecido en el conjunto de la industria manufacturera uruguaya, donde el repliegue de las protecciones estatales en el marco de una política liberalizadora y aperturista (Olesker, 2001), llevaron a un ajuste dramático. El proceso de depuración del capital excedentario puede verse en la tasa de inversión neta, tal como muestra el Cuadro 4. Allí puede observarse que el proceso de ajuste iniciado a fines de los ochenta continuó hasta mediados del 90. Aunque es probable que los valores positivos incluyan tendencias contradictorias (entrada de capitales pero salida de otros).

Cuadro 4 – Tasa de inversión neta en la industria procesadora de pescado*										
1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
-12%	-12%	-4%	0,3%	5%	-16%	4%	3%	6%	4%	-4%

* (Formación bruta de capital fijo– Depreciación)/VAB.

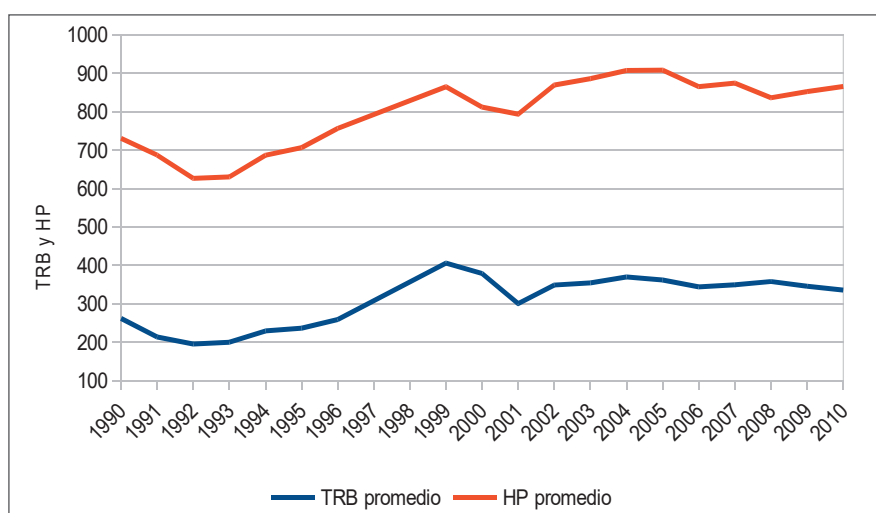
Fuente: elaboración propia en base a datos de INE: Encuesta de Actividad Económica y Encuesta Industrial de Actividad. Citado de Geymonat (2018).

Entre las empresas que cierran en este período se encontraba ASTRA Pesquerías Uruguayas S.A., cuyo cese se produjo en 1993. Esta empresa, de características productivas similares a FRIPUR, fue fundada por dos de los principales grupos económicos del país,¹⁷ y llegó a ser una de las empresas líderes del sector (tanto en ventas como en volumen de empleo).

17 Se trató de los grupos Aznárez y Strauch (de allí el nombre ASTRA): dos gigantes de la economía nacional en los 80, unidos además por lazos familiares (una Aznárez estaba casada con un Strauch). Además de empresario pesquero, Julio Aznárez fue ministro de Agricultura y Pesca de la dictadura (Stolovich; Rodríguez; Bértola, 1987). En el directorio de la empresa también participó Ortolani, integrante de otro de los grandes grupos económicos uruguayos en los 70 y socio de Strauch y Aznárez en el banco Bafisud.

En conjunto con el cierre de empresas, se produjo una pronunciada eliminación de fuerza de trabajo en la industria. Para 2005 sólo quedaban empleados el 40% de las/os trabajadoras/es que tenía la industria en 1991. Este ajuste general del sector llevó a un incremento de la productividad industrial, pero sin expansión de la producción. Asimismo, los salarios no crecieron a nivel de la productividad, situación diferencial con lo sucedido luego de 2005. Este panorama muestra que el sostenimiento de la industria pesquera durante este período se basó en una alteración en la distribución del ingreso entre trabajadores y empresarios a favor de los segundos.

Figura 4 – Productividad, salarios y personal ocupado de la industria pesquera (1988=100)



Fuente: elaboración propia en base a datos de INE.

Estos cambios en la industria pesquera fueron acompañados por un importante proceso de integración vertical de la actividad. En 1984 el 42% de la capacidad instalada¹⁸ de las flotas de costa y altura estaba en propiedad de empresarios independientes, sin control de una planta procesadora en tierra (Astori; Buxedas 1986). Para 2006 el 71% de la capacidad instalada en la flota costera era propiedad de empresarios que controlaban plantas procesadoras. En el caso de la flota de altura el 94% de la capacidad instalada estaba integrada verticalmente por empresarios que controlaban plantas procesadoras en tierra o a bordo.

¹⁸ Se toma por capacidad instalada de cada buque pesquero el tonelaje de registro bruto (TRB).

Sobre esta base de integración vertical, los empresarios industriales tendieron a tomar dos estrategias diferenciadas que se cristalizaron fuertemente durante el período siguiente. Un conjunto de empresas nacionales integradas verticalmente, dedicadas principalmente a la extracción de recursos costeros (corvina y pescadilla), llevaron adelante una estrategia productiva sustentada en procesos de escaso valor agregado (generalmente congelado entero del producto), dirigiendo sus productos a mercados de países emergentes. Por otro lado, la empresa de mayor poderío económico (FRIPUR) consolidó durante la década de los 90 un cambio técnico importante en sus instalaciones en tierra, maquinizando buena parte de los procesos y desarrollando varias líneas de producción con alto valor agregado (pescados empanados, prefritos, alimentos congelados en base a pescado, crustáceos y moluscos, etc). En 1992 FRIPUR se extendió a Argentina. Mediante la firma Grinfin S.A.¹⁹ comenzó a desarrollar la pesquería de merluza en jurisdicción exclusiva del vecino país (fuera de la Zona común de pesca). La operativa montada en el puerto de San Antonio Este (provincia Argentina de Río Negro) permitió un incremento en los volúmenes de materia prima que llegaban a la planta uruguaya mediante importación en régimen de admisión temporaria. Con ello, la pesquera se aseguraba un abastecimiento continuo de materia prima, ante una pesquería que en Uruguay se encontraba limitada, y cuyo desarrollo suponía ajustarse a períodos de mucha abundancia (sobre todo en otoño e invierno), y períodos de baja de las capturas. Esto permitió a FRIPUR hacer frente a uno de los grandes problemas del sector: la zafalidad de la actividad.

Cuadro 5 – Utilización de capacidad instalada y días trabajados (2000-2002)

	FRIPUR	Promedio de las restantes 10 empresas
% de capacidad instalada utilizada	80%	37%
Días trabajados anuales	280	146

Fuente: datos tomados de Pereira *et al.* (2002).

Durante el período, FRIPUR también amplió y diversificó sus pesquerías (tal como se adelantó más arriba), incorporando la explotación de cangrejo rojo, y el procesamiento y extracción de fauna acompañante de la merluza como las rayas y el calamar.

¹⁹ Con el cierre de FRIPUR, la empresa de origen canadiense, Cooke Acquaculture, se hizo de las instalaciones y permisos de pesca de la pesquera en Uruguay así como de Grinfin S.A. en Argentina.

En materia de regulación e instituciones, el período iniciado en los 90 consolidó el retiro del Estado de la actividad productiva en la pesca. En 1991, como parte de la denominada Ley de empresas públicas (Ley n° 16.211), derogada en forma parcial por un referéndum, se licitó el terminal pesquero de ILPE. Los activos de la pesquera estatal fueron adjudicados a un grupo de empresarios nacionales reunidos en la firma CLAIN S.A. Con ello se cerró la participación –al momento apenas testimonial– del Estado en la actividad productiva pesquera. El INAPE continuó siendo la entidad reguladora, fiscalizadora y con fines de investigación científica de la actividad hasta 2001, donde por ley de presupuesto (Ley n° 17.296) se creó la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA) en la órbita del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.

Tanto el INAPE, como la DINARA y la CTM, tuvieron que desplegar en este período una serie de medidas en relación con el manejo de los recursos pesqueros, dados los claros signos de agotamiento de alguno de ellos. En 1989, previo acuerdo de la CTM, se fijó un tamaño mínimo para la red de arrastre de fondo que modificó lo establecido en 1974. En aquel entonces la diagonal de cada rectángulo de la red no podía ser menor a 100 mm.; mediante el nuevo decreto en vigencia (decreto 410/1989), el tamaño se amplió a 120 mm. El mayor tamaño del ojo de la red es una medida que apuesta a no realizar captura de individuos que aún no han llegado a la edad reproductora, también llamados juveniles, como forma de salvaguardar la reproducción del recurso.

En 1992 Argentina y Uruguay acordaron desarrollar investigaciones para establecer áreas de reproducción de la merluza según épocas del año, con la finalidad de establecer zonas de veda (resolución 1/91 de la CTM). A partir de 1993, las resoluciones de la CTM respecto a áreas de veda comenzaron a hacerse frecuentes.

Desde 1996, en un esfuerzo conjunto entre la Comisión administradora del Río de la Plata (CARP), y la CTM se comenzó a establecer un máximo total para la captura anual de corvina, denominada captura máxima permisible. Dicha medida osciló entre 1996 y 2006 entre las 40.000 y 34.000 toneladas totales para los desembarques de ambos países.

En 1997 se declararon “plenamente explotadas” la merluza, corvina, pescadilla, pez espada, besugo, cangrejo rojo, mejillón y la almeja amarilla (Decreto 149/97). Este rótulo supuso el cierre de esas pesquerías. El estado debía abstenerse de otorgar nuevos permisos de pesca o de aceptar la recon-

versión de unidades productivas que implicasen un aumento del poder de pesca.

También en 1997, luego de un conjunto de investigaciones, se comenzaron a establecer medidas de manejo sobre el calamar, fijando períodos de captura anuales en la zona común de pesca.

Pese a todo este conjunto de medidas conservacionistas, las tendencias al deterioro en algunos recursos pesqueros parecieron no revertirse, principalmente en la merluza. Al tratarse de un pez cuyo hábitat se distribuye a lo largo de la corriente fría de Malvinas, el manejo que se haga en aguas de jurisdicción enteramente argentinas incide directamente en el stock disponible en la ZCPAU. Si bien los acuerdos bilaterales en la ZCPAU parecieron ir en dirección de preservar los recursos pesqueros, la política pesquera argentina en aguas propias no tuvo los mismos reparos. Durante la década del noventa, en el marco de un gran incremento de la flota pesquera y el poder de pesca en aguas argentinas, los desembarques de merluza superaron las 600.000 toneladas en 1996 (Mreciyc, 2010).

Cuadro 6 – Desembarques de Merluza de la flota pesquera de bandera Argentina por quinquenio en toneladas (1975-2010)		
Quinquenio	Promedio	Mediana
1975-1979	289.224,92	281.848,4
1980-1984	242.051,6	257.100
1984-1989	308.264,32	296.026
1990-1994	470.957,38	452.039,7
1995-1999	432.873,36	587.347,6
2000-2004	348.533,16	336.512,8
2005-2010	296.612,12	301.690,8

Fuente: Sánchez, Navarro y Rozycki (2012).

Al mismo tiempo, los límites establecidos por la CTM para la Corvina tendieron a superarse, tal como se aprecia en el Cuadro 7. A estas cifras oficiales habría que agregar los desembarques de corvina no declarados por la pesca artesanal.²⁰

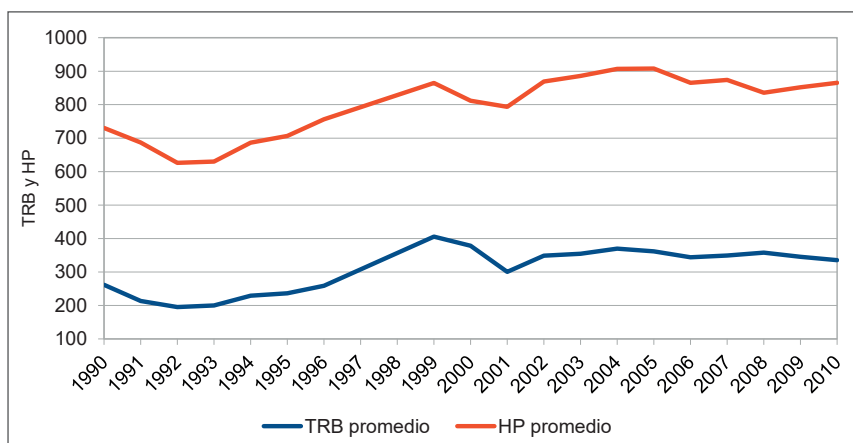
²⁰ Cómo se mencionó anteriormente, los registros oficiales sobre los desembarques artesanales se encuentran subestimados.

Cuadro 7 – Capturas máximas permisibles y capturas totales Argentina y Uruguay en la ZCPAU para el recurso Corvina

	Capturas máximas permisibles Corvina	Desembarques totales	Desembarques flota Argentina	Desembarques flota uruguaya
1997	40000	49380	25754	23626
1998	35423	34836	12582	22254
1999	35123	20110	5733	14377
2000	34000	28649	4505	24144
2001	34000	28972	2948	26024
2002	sin resolución	28846	3296	25550
2003	sin resolución	38520	10967	27553
2004	36000	37031	10487	26544
2005	36000	42645	20103	22542
2006	36000	38004	15755	22249
2007	36000	37447	20067	17380
2008	36500	40384	15809	24575
2009	36900	36435	15397	21038

Fuente: estadísticas y resoluciones de la CTM.

Figura 5 – TRB y HP promedio por embarcación industrial. 1990-2010



Fuente: elaboración propia en base a datos de ILPE y DINARA.

Por otro lado, el poder de la flota nacional continuó creciendo luego de 1997, tal como puede observarse en la Figura 5. Allí se muestra el tamaño promedio de las embarcaciones (tonelaje de registro bruto) y la potencia

promedio de motores en caballos de fuerza (HP por sus siglas en inglés). Asimismo, a partir de 1997 y ante el cierre de la pesquería, varios buques de altura se convirtieron de buques fresqueros a congeladores. Estrategia seguida por la mayor parte de los buques de altura que no pertenecían a FRIPUR. Con ello, comienzan a exportar la merluza con un proceso mínimo (HG) realizado a bordo, sin depender de la industria en tierra.

De esta manera, puede advertirse que las medidas adoptadas en torno a la limitación del poder de pesca, tuvieron –en el mejor de los casos– un éxito relativo.

Un capítulo aparte en la producción ictícola nacional lo ocupa el desarrollo de la acuicultura comercial en este período. En 1989, en el marco de la implosión de la URSS, un empresario uruguayo vinculado al avituallamiento de la flota ballenera rusa en el atlántico sur, accedió a un conjunto de estudios realizados por la inteligencia soviética respecto a posibles espacios de cría del esturión²¹ en el mundo entre los que se encontraba Uruguay. El acceso a la tecnología y los primeros alevines importados desde Rusia llegaron durante la década del 90. En 1995 se funda Esturiones del Río Negro S.A., y a partir de 2003 la exportación de caviar comienza a formar parte de las estadísticas nacionales de comercio exterior. Si bien aún marginal en el conjunto de exportaciones pesqueras,²² la actividad se ha extendido con el ingreso de otras empresas, y con cierta división del trabajo con empresas dedicadas a la cría y otras al engorde (similar a lo ocurrido en sectores como la ganadería).²³

6. El declive del sector (2006-2015)

En 2006 se alcanzó el último pico de desembarques con 134.038 toneladas. A partir de allí caerían a menos de la mitad: 59.275 toneladas en 2015.

²¹ Del esturión hembra se obtiene el caviar.

²² En 2015, las exportaciones de caviar representaron el 1,1% del total de exportaciones de productos del mar. (Dinara, 2011).

²³ De hecho, la empresa Esturiones del Río Negro ha decidido asociarse a la Asociación Rural del Uruguay, prescindiendo de la pertenencia a otras entidades gremiales como la Cámara de la Industria Pesquera o la de Armadores Pesqueros.

Si nos centramos en los indicadores relativos al VAB industrial y de la fase primaria, el año 2015 devuelve al sector pesquero nacional a niveles iniciales del “despegue”.

Un primer conjunto de factores que ayudan a explicar este declive tienen que ver con el estado de los recursos pesqueros. Al cierre de las pesquerías tradicionales en 1997, se sumaría la declaración de la merluza (que seguía siendo la principal especie desembarcada por la flota) como especie en *riesgo biológico* (Resolución 7/11 de 2011 de la CTM). Lo cual redundó en una restricción –aún mayor– para la captura de esta especie. De esta forma, la captura de merluza se siguió reduciendo, mientras que los desembarques de especies costeras mantendrían cierta estabilidad. Las pesquerías no tradicionales se redujeron a su mínima expresión, con una caída pronunciada de los permisos de pesca para la extracción de calamares, atunes, y merluza negra (tanto en la ZCPAU como en la Antártida –permisos categoría D).

Cuadro 8 – Evolución de los permisos de pesca por categoría (2007-2015)					
	FLOTA “A” (permisos)	FLOTA “B” (permisos)	FLOTA “C” (permisos)	FLOTA “D” (permisos)	Desembarques por arrastre
2007	25	33	42	4	79%
2008	24	33	30	2	87%
2009	24	33	22	2	93%
2010	24	32	24	2	95%
2011	24	33	15	1	Sin dato
2012	24	33	10	0	98%
2013	24	33	6	0	98%
2014	24	32	4	1	98%
2015	24	33	7	1	98%

Fuente: Boletines Estadísticos pesqueros de Dinara 2002-2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014 y 2015.

Nota: Un mismo barco puede tener más de un permiso de pesca, aunque es más bien una excepción que una regla. Flota A: Flota de altura cuya especie objetivo es la merluza y su fauna acompañante, Flota B: Flota costera cuya especie objetivo son la corvina y pescadilla y su fauna acompañante. Flota C: Flota cuya especie objetivo no es ni la merluza, ni la corvina y pescadilla. Flota D: Flota que opera en aguas internacionales, principalmente en la Antártida, en la captura de merluza negra.

En el período se eliminan más de 500 puestos de trabajo en la fase de captura, debido al retiro de varias empresas armadoras. La diversificación de

pesquerías, distintivo del período anterior, queda atrás, y en su lugar la red de arrastre de fondo (tanto de portones como de arrastre en pareja) comienza a explicar casi la totalidad de los desembarques.

En esta dificultad por expandir las capturas, se añade como factor el estado de la flota pesquera, que presenta grandes problemas operativos devenidos de su deterioro. La situación de la flota en este período puede explicarse por la estructura de mercado devenida del cierre de las principales pesquerías y por la incertidumbre generada por el estado de los recursos pesqueros. En el primer caso, las empresas operativas son pocas, centralizadas e integradas verticalmente, y se encuentran virtualmente exentas del ingreso de nuevos competidores. Este mercado oligopolizado y cerrado genera pocos incentivos al desarrollo tecnológico. A ello se suma la evolución negativa en la disposición de los principales recursos, que desincentiva la inversión a largo plazo.

Cuadro 9 – Edad promedio de la flota pesquera nacional a 2015		
Edad promedio de la flota pesquera nacional a Diciembre de 2015		
Flota costera (categoría B)	Flota de Altura (categoría A)	Total de la flota
35 años	42 años	37 años

Fuente: boletín estadístico pesquero DINARA (2015).

A este conjunto de factores de escala nacional, se sumó un aspecto vinculado a la estructura mundial de la producción y comercialización de productos del mar. El ingreso masivo de productos asiáticos en base a pescado blanco criado en granjas piscícolas comenzó a incidir en el nivel de precios, compitiendo directamente con buena parte de la producción nacional en mercados extranjeros. A nivel mundial los productos de la acuicultura pasaron de ser en 1970 el 4 % para llegar a ser el 41% del volumen producido en 2010 (FAO, 2012). La producción controlada comenzó a desplazar a la actividad meramente extractiva, mostrando mayores niveles de productividad.

Este fenómeno más general, relativo a la estructura de los mercados y sus transformaciones, se sumó al cierre de algunas cuotas de exportación exentas de aranceles a la Unión Europea, debido al umbral de ingresos promedio alcanzado por la economía uruguaya. Este contexto amplificó las deficiencias propias del modelo de explotación pesquera, golpeando fuertemente a la industria más especializada que fue quien más competitividad perdió debido a estas transformaciones.

Así, este último período conjuga un agotamiento de los recursos pesqueros, un rezago tecnológico y productivo a escala local y un cambio en ciernes en la estructura de los mercados internacionales.

Esta situación estructural fue compensada por un incremento de precios a nivel internacional, al menos hasta 2010, que permitió dilatar el desenlace crítico de la actividad. Este incremento de precios se dio a su vez en el marco de un incremento general de los precios de los productos primarios exportados por el país. Este ciclo, coincidente con los gobiernos progresistas, llevó a la apreciación de la moneda local, y con ello al encarecimiento de los costos internos. Durante los 90, en un contexto similar, buena parte de esos costos internos habían logrado mantenerse a raya (ver Figura 4). El conjunto de políticas adoptadas en torno a disminuir la capacidad política de la clase trabajadora en la fijación de su salario, en conjunto con un alto desempleo, permitieron contener –y en algunos casos disminuir– el peso de los salarios en la actividad (Olesker, 2001). El panorama es distinto a partir de 2005. Un nuevo conjunto de reglas en materia de relaciones laborales permite una expansión relativa de los salarios, en forma directa e indirecta.

En el caso de la pesca, si bien el pago a la parte se mantuvo como forma principal de remuneración, los trabajadores organizados conquistaron una serie de beneficios indirectos sobre el salario de los marineros. Entre ellos, la promulgación de legislación para limitar la tripulación extranjera (generalmente peor remunerada) al 10% de los tripulantes, aspecto que llevó a varias empresas foráneas que operaban con bandera nacional a retirarse (la flota calamarera en gran parte). Por otro lado, los trabajadores de la captura consiguen la jubilación bonificada, amparada en el desgaste físico que la actividad provoca y que imposibilita la llegada en condiciones a la edad jubilatoria de un trabajador normal. Esto implicó un aporte diferencial para las empresas armadoras.

En la producción industrial en tierra, y ante una expansión de los salarios que siguió al conjunto de la economía, las empresas tuvieron más incentivos para producir con escaso valor agregado, en lo que se asemeja a una especie de enfermedad holandesa. Si se toma el pescado entero congelado como producto de escaso valor agregado y se estima el peso de este producto en el total de las exportaciones puede observarse claramente esta tendencia (ver Cuadro 10).

Cuadro 10 – Participación del pescado entero congelado en las exportaciones (2002-2015)

% de pescado entero congelado en el valor total de las exportaciones anuales de productos del mar													
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
41%	46%	43%	43%	43%	46%	56%	61%	54%	63%	69%	60%	60%	80%

Fuente: boletines estadísticos pesqueros de DINARA. Datos de la Dirección Nacional de Aduanas.

Los restantes productos exportados durante este período fueron en gran medida responsabilidad de una sola empresa. En 2010, la totalidad de las exportaciones de crustáceos y harina de pescado fueron realizadas por FRIPUR. Más del 90% del valor de las exportaciones de preparados de moluscos (NCM 1605), del pescado seco salado y ahumado (NCM 0305), de los filetes de pescado (NCM 0304) y de los preparados de pescado (NCM 1604), fueron realizadas por esta misma empresa. El Cuadro 11 deja en claro la dualidad en el mundo empresarial de la pesca en la etapa de declive.

Cuadro 11 – Estructura de las exportaciones (en valor) de las 3 principales empresas en 2011

	FRIPUR	CIUPSA	NOVABARCA
Pescado fresco (NCM 0302)	0%	0%	0,7%
Pescado entero congelado (NCM 0303)	8,1%	98%	99,2%
Filetes (NCM 0304)	61,3%	0,1%	0,01%
Pescado seco, salado y/o ahumado (NCM 0305)	0,8%	0%	0%
Crustáceos (NCM 0306)	9,4%	0%	0%
Moluscos (NCM 0307)	0,9%	1,8%	0%
Preparados de pescado (NCM 1604)	16,5%	0%	0%
Preparados de crustáceos y moluscos (NCM 1605)	1,9%	0%	0%
Harina (NCM 23012)	1,1%	0%	0%
TOTAL	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de dirección nacional de aduanas (2011).

El “dólar barato” de este período, permitió a su vez una expansión sin igual de la importación de productos pesqueros. El total de importaciones se disparó de 7.665 toneladas en el año 2000 a 36.746 toneladas en 2010. Luego de este pico las importaciones descendieron a 15.871 toneladas en 2015. Este boom importador fue destinado tanto al consumo final de la población como al abastecimiento de materia prima para la industria en tierra.

Las importaciones para abastecer la industria de materia prima se realizan bajo el régimen de admisión temporaria que permite ingresar mercadería sin impuestos a territorio nacional para ser reexportada. FRIPUR fue una de las empresas que utilizó este mecanismo para importar merluza fresca de su filial argentina con destino al procesamiento industrial en la planta de Montevideo. Sin embargo, el pico alcanzado en el período se debió a una política promovida por la DINARA para que las plantas pesqueras existentes pudieran trabajar a fazón en el trozado de tiburón azul. Esta especie era capturada por flota de terceras banderas y desembarcada en el puerto de Montevideo como mercadería en tránsito a Brasil. Mediante la intervención de la dirección estatal, se logró un acuerdo para realizar el trozado del tiburón en Uruguay, y enviar a Brasil el producto ya manufacturado.

Pese a las caídas en los volúmenes de importaciones en admisión temporaria, las importaciones para el consumo del mercado interno se duplicaron en el período 2000-2015. Las estimaciones disponibles (Infopesca, 1997; Mazza Pérez, 2007; FAO, 2008) permiten ver que el consumo interno no creció al mismo ritmo, por lo que es prudente concluir que la oferta importada ha crecido también en términos relativos al consumo interno. Mediante la aplicación de coeficientes para llevar los distintos volúmenes a una misma unidad (peso vivo de pescado) y estimando el mercado interno como un residuo, Adler y Geymonat (2019) concluyen que en 2015 la oferta importada equivalía al 66% de lo consumido en el país.

7. Conclusiones

El desarrollo del sector pesquero nacional desde la década del 70 hasta 2015 siguió la forma de una u invertida, con un ascenso vertiginoso, fruto de la promoción e intervención estatal en la creación de un sector privado nuevo, y una caída importante en el siglo presente. Su génesis se enmarca en la política de diversificación de exportaciones anunciada previamente a la dictadura y continuada luego bajo el gobierno de facto mediante distintos estímulos.

El resultado final del modelo, aplicado en función de la demanda externa, muestra una caída estrepitosa en sus principales variables económicas y productivas: desembarques, valor agregado en tierra, abasto interno, volumen exportado, entre otras. El cierre de FRIPUR en 2015 representa el ocaso general del modelo augurado en los 70 por el plan pesquero. Se trata de la

caída de la principal empresa del sector, pero además se trata del cierre del último bastión que apostaba al procesamiento con alto valor agregado, sobre la base de un alto nivel de empleo, y con procesos que suponían la integración de varios enlaces (captura, industrialización, procesamiento de desperdicios). La caída de este último gran gigante de la industria pesquera nacional parece dejar claro que cualquiera sea el futuro de la actividad, la misma tenderá a organizarse en base a parámetros diferentes a los planificados en la década del 70.

Bibliografía

ADLER, M.; GEYMONAT, J. *Informe final sobre estimación del mercado interno de pescado en Uruguay*. 2019, No publicado. Disponible mediante solicitud a los autores: juan.geymonat@cienciassociales.edu.uy.

AROCENA, R.; SUTZ, J. *Ciencia, tecnología e innovación*. Fichas del Curso de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Maestría en Historia Económica y Social de la Universidad de la República. Montevideo: Programa de Historia Económica y Social, 2014.

ASTORI, D. *La política económica de la dictadura*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1989.

ASTORI, D.; BUXEDAS, M. *La pesca en el Uruguay: balance y perspectivas*. Montevideo: Ciedur –Ediciones de la Banda Oriental, 1986.

BRECHA. *Tocar al intocable*. 24 de agosto de 2012. Recuperado de <<https://brecha.com.uy/tocar-al-intocable/>>.

CARRIÓ, M. *País Vaciado. Dictadura y negociados (1973- 1985)*. Montevideo: Monte sexto S.R.L., 1987.

DINARA (2007). *Boletín Estadístico Pesquero 2002-2007*. Montevideo: MGAP - DINARA.

DINARA (2008). *Boletín Estadístico Pesquero 2008*. Montevideo: MGAP - DINARA.

DINARA (2009). *Boletín Estadístico Pesquero 2009*. Montevideo: MGAP – DINARA.

DINARA (2010). *Boletín Estadístico Pesquero 2010*. Montevideo: MGAP – DINARA.

DINARA (2011). *Boletín Estadístico Pesquero 2011*. Montevideo: MGAP – DINARA.

DINARA (2012). *Boletín Estadístico Pesquero 2012*. Montevideo: MGAP – DINARA.

DINARA (2013). *Boletín Estadístico Pesquero 2013*. Montevideo: MGAP – DINARA.

DINARA (2014). *Boletín Estadístico Pesquero 2014*. Montevideo: MGAP – DINARA.

DINARA (2015). *Boletín Estadístico Pesquero 2015*. Montevideo: MGAP – DINARA.

EL OBSERVADOR. *Ex dueño de Fripur dijo ser “frenteamplista de corazón” pero negó haber financiado la campaña*. 13 de noviembre de 2017. Recuperado de <<https://www.elobservador.com.uy/nota/exdueno-de-fripur-dijo-ser-frente-amplista-de-corazon-pero-nego-haber-financiado-la-campa-na-2017111318460>>.

FAO. *El Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2012*. Roma: FAO, 2012. Recuperado de <<http://www.fao.org/docrep/016/i2727s/i2727s.pdf>>.

FRANZINI, J. C. *Nuestra política pesquera*. Montevideo: SOYP, 1972.

GALLI, O.; NORBIS, W. *Características ambientales, diversidad de los recursos pesqueros y estado de explotación en el Río Uruguay, Río Negro, Río de la Plata y su frente oceánico*. In: ETCHEBEHERE, C. *et al.* (Coord.). Coproducción de conocimiento con los trabajadores del sector pesquero. Una experiencia de investigación y extensión. Montevideo: Extensión Libros- Colección Cassi-

na, p. 57-104, 2018. Recuperado de <<http://www.niepu.ei.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2019/09/Libro-pesca-pdf-con-tapa-y-contratapa.pdf>>.

GEYMONAT, J. *El desempeño productivo del complejo pesquero: una mirada de largo plazo*. ETCHEBEHERE, C. et al. (Coord.). Coproducción de conocimiento con los trabajadores del sector pesquero. Una experiencia de investigación y extensión. Montevideo: Extensión Libros- Colección Cassina, p. 131-157, 2018. Recuperado de <<http://www.niepu.ei.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2019/09/Libro-pesca-pdf-con-tapa-y-contratapa.pdf>>.

INFOPECA. *El mercado del pescado en Montevideo*. Montevideo: Ediciones de Infopesca, 1997. Recuperado de <<https://www.infopesca.org/sites/default/files/complemento/publibreacceso/274/Montevideo.pdf>>.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA). *Estudio Sectorial Pesquero de Uruguay, Tomo I*. Montevideo: IICA, 1992. Recuperado de <<https://repositorio.iica.int/handle/11324/10645>>.

LÓPEZ, L. et al. *Un mar de mujeres: trabajadoras en la industria de la pesca*. Montevideo: Trilce, 1992.

MAZZA PÉREZ, C. *Análisis del mercado interno: consumo de productos pesqueros en el departamento de Montevideo*. Montevideo: Infopesca, 2007. Recuperado de <http://www.infopesca.org/sitio_externo/TCP_RLA_3111Website/papers/Uruguay-MONOGRAFIA%20agosto%202007%20final_565.pdf>.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO (MRECIYC). *Informe sectorial: industria pesquera argentina*. Buenos Aires, 2010. Recuperado de <<http://www.argentina-tradenet.gov.ar/sitio/estrategias/Pesquero.pdf>>.

SÁNCHEZ, R.; NAVARRO, G.; ROZYCKI, V. *Estadísticas de la pesca marina en Argentina. Evolución de los desembarques. 1898-2010*. Buenos Aires; Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca; Presidencia de la Nación, 2012.

OLESKER, D. *Crecimiento y exclusión: nacimiento, consolidación y crisis del modelo*

de acumulación capitalista en Uruguay 1968-2000. Montevideo: Ediciones Trilce, 2001.

PEREIRA, G. *et al.* *Estudio de la situación de la mujer en el sector pesquero uruguayo*. Montevideo: Instituto de Investigaciones Pesqueras – Facultad de Veterinaria, Universidad de la República, 2002.

STOLOVICH, L.; RODRÍGUEZ, J. M.; BÉRTOLA, L. *El poder económico en el Uruguay actual*. Montevideo: Centro Uruguay Independiente, 1987.

STOLOVICH, L. *Poder económico y empresas extranjeras en el Uruguay actual*. Montevideo: Centro Uruguay Independiente, 1989.