



GUÍA PRÁCTICA SOBRE ENFOQUE ECOSISTÉMICO PESQUERO

APLICACIÓN EN PESQUERÍAS ARTESANALES DE URUGUAY

DINARA

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Dirección Nacional de Recursos Acuáticos

CONSTITUYENTE 1497 CP 11200 P.O BOX 1612
MONTEVIDEO URUGUAY TEL. (598) 2400 4689

www.dinara.gub.uy

Carta de Acuerdo



GUÍA PRÁCTICA SOBRE ENFOQUE ECOSISTÉMICO PESQUERO

APLICACIÓN EN PESQUERÍAS ARTESANALES DE URUGUAY



DINARA



Puede solicitar un ejemplar de este documento a:
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)
Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA)
Constituyente 1497, C.P. 11.200, Montevideo – Uruguay
Tel.: (598) 2400 4689, direccion@dinara.gub.uy
biblioteca@dinara.gub.uy

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento
por cualquier medio, siempre que se cite la fuente.

Catalogación en la fuente: Lic. Aída Sogaray – Centro de Documentación y
Biblioteca de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos.

Uruguay. Dirección Nacional de Recursos Acuáticos. Proyecto GEF.
*Guía práctica sobre enfoque ecosistémico pesquero: Aplicación en pesquerías
artesanales de Uruguay* / Uruguay. Dirección Nacional de Recursos Acuáticos.
Proyecto GEF. – Montevideo: MGAP-DINARA – GEF – FAO, 2014. 32 p.

ISBN: 978-9974-594-23-4

/ GUÍA/ /ECOSISTEMA/ /PESCA ARTESANAL/ /URUGUAY/

AGRIS M11

CDD 639.2

Este documento debe citarse:

URUGUAY. Dirección Nacional de Recursos Acuáticos. Proyecto GEF 2014.
*Guía práctica sobre enfoque ecosistémico pesquero: Aplicación en pesquerías
artesanales de Uruguay*. Montevideo, MGAP-DINARA – GEF – FAO, 32 p.

EQUIPO EDITORIAL:

Coordinación técnica: Omar Defeo

Edición: Estefanía Oliva (Proyecto CGP/URU/030/GFF)

Diseño gráfico: Santiago Guidotti (Manosanta). Ilustraciones: Matías Bervejillo.

Depósito legal. 363 566 Comisión del Papel, edición amparada en el decreto 218/96

PRÓLOGO

En 1968, Garret Hardin, un profesor de ecología humana de la Facultad de California, en los Estados Unidos, presentó un ensayo donde introdujo el término “tragedia de los comunes”, en el que afirmaba que la libertad de acceso a la explotación de recursos comunes llevaría a la ruina de todos. Lo esencial del planteo es que el acceso abierto a los recursos naturales públicos o de uso común tiende a sobreexplotarlos e incluso agotarlos porque cada persona los extrae libremente sin considerar el efecto que la acción agregada de todos tiene sobre los recursos. Demostró así que los recursos de uso común deben ser adecuadamente “manejados” para asegurar su sustentabilidad.

El tema es controvertido y no del todo aceptado o entendido. Lo cierto es que, después de muchos años de aplicación de sistemas de manejo pesquero, dirigidos y controlados mayormente por los estados o instituciones internacionales, y a pesar de los importantes avances en el conocimiento científico, los recursos pesqueros a escala mundial siguen disminuyendo. Se estima que más de 500 millones de personas que dependen de los servicios ecosistémicos ofrecidos por distintos hábitats (arrecifes tropicales, manglares, suelos marinos y las pesquerías asociadas) estarán comprometidos de mantenerse esta tendencia.

Los cambios en la abundancia de los recursos pesqueros pueden ocurrir como respuesta a factores naturales, impactos producidos por las actividades humanas (contaminación por efluentes, modificación de sustratos, impacto sonoro, etc.), o por sobrepesca. Los factores naturales escapan al control del hombre, pero no ocurre lo mismo con los impactos humanos en donde una sociedad organizada puede desarrollar mecanismos de control.

La pesca como actividad extractiva depende de la abundancia y dinámica del recurso pesquero. El pescador es producto de la adaptación al ambiente y de los recursos que utiliza, y su cultura está moldeada por periodos de escasez y abundancia. La incertidumbre de la captura explica en parte la inmediatez de

muchas acciones y hasta la falta de previsión de la pesca frente a otras actividades productivas.

La DINARA es la institución responsable de la gestión de los recursos acuáticos en Uruguay. La gestión pesquera en el marco de desarrollo actual de la región es compleja, ya que debe conciliar la conservación de los recursos y sus hábitats, con la sustentabilidad de la pesca y el desarrollo creciente de nuevas oportunidades en la generación de bienes y servicios.

Esta guía realizada por el Dr. Omar Defeo, investigador de prestigio internacional en el manejo ecosistémico de pesquerías y con convicciones en la conservación y gestión compartida de los recursos pesqueros, presenta de forma clara conceptos, procesos e instrumentos claves en la construcción de un nuevo modelo o forma de hacer gestión pesquera, en donde se le reserva al pescador y a sus organizaciones de base un rol estratégico, fundamental.

MARCELO CROSSA
COORDINADOR DE PROYECTO
GEF DINARA FAO - GCP/URU/030/GFF

GUÍA PRÁCTICA SOBRE ENFOQUE ECOSISTÉMICO PESQUERO

APLICACIÓN EN PESQUERÍAS ARTESANALES DE URUGUAY

CONTENIDO

I	¿Por qué es necesario manejar los recursos pesqueros?	7
II	Sobre el Enfoque Ecosistémico Pesquero (EEP)	11
III	El co-manejo como eje del EEP	15
IV	Etapas en la aplicación del EEP	19

**¿POR QUÉ ES NECESARIO
MANEJAR LOS
RECURSOS PESQUEROS?**

¿Por qué es necesario manejar los recursos pesqueros?

Los recursos pesqueros son de todos y están sujetos a que cualquiera de nosotros tenga la capacidad de extraerlos. Sin embargo, debemos tener presente que estos recursos no son infinitos: si cada persona los colectara sin los debidos controles, se explotaría el recurso hasta superar su capacidad de renovación en el tiempo. Como ha sucedido en ciertos casos a nivel mundial, esto podría dar lugar a la sobreexplotación de las especies e incluso hasta el colapso de las pesquerías.

Para que tanto Ud. como sus compañeros, hijos y nietos puedan hacer de la pesca su principal fuente de ingresos y alimentación, debemos establecer reglas claras de uso y control de los recursos pesqueros. Estas reglas se incluyen en un **Plan de Manejo de la pesquería**, fundado en la buena voluntad de todos y en el mejor conocimiento disponible, tanto científico como tradicional.



II

SOBRE EL ENFOQUE ECOSISTÉMICO PESQUERO (EEP)

Sobre el Enfoque Ecosistémico Pesquero (EEP)

¿Qué se entiende por EEP?

El EEP es un enfoque que se basa en la fuerte relación que existe entre la salud del ecosistema y el bienestar humano. La finalidad del EEP es planificar, desarrollar y ordenar la pesca de modo que satisfaga las múltiples necesidades y deseos de la sociedad, sin poner en riesgo la posibilidad de que las generaciones futuras se beneficien de todos los bienes y servicios que pueden obtenerse de los ecosistemas acuáticos.

¿Qué promovemos a partir del EEP?

Por medio del EEP promovemos la participación de todos quienes estamos relacionados con la actividad pesquera. De esta manera intentamos:

- Cuidar las poblaciones de las especies que extraemos, tanto en sus tamaños como en sus áreas de cría y reproducción.
- Proteger al hábitat y a otras especies que conviven en la zona.
- Armonizar estos objetivos con la obtención de los máximos beneficios económicos para la comunidad de pescadores.
- Mantener la capacidad de los ecosistemas acuáticos de proveer alimento, una buena calidad del agua y de proteger a la costa de las inclemencias climáticas, es decir, permitir que el ecosistema continúe prestando servicios en forma continua y sostenida.



III

EL CO-MANEJO COMO EJE DEL EEP

El co-manejo como eje del EEP

¿Qué es el co-manejo?

El EEP promueve la participación de todos los miembros de la sociedad relacionados con la actividad pesquera y por tanto el co-manejo es un elemento clave para su desarrollo exitoso.

El co-manejo es un proceso participativo y de consulta que incluye a los pescadores y al gobierno en la discusión de distintos aspectos relacionados con el manejo de las pesquerías, pudiendo incluir, entre otros aspectos, el diseño, la implementación, el control y la vigilancia de las medidas de manejo en su zona de pesca. En Uruguay, el co-manejo es de carácter consultivo, y por tanto la responsabilidad última en la toma de decisiones es del gobierno nacional a través de su organismo competente.



IV

ETAPAS EN LA APLICACIÓN DEL EEP

Etapas en la aplicación del EEP

Para la aplicación del EEP en diferentes pesquerías artesanales de Uruguay se han seguido una serie de etapas que se explican a continuación.

A) Involucrar a todos los sectores relevantes para el manejo del recurso

Un primer paso importante para el desarrollo del EEP es involucrar y vincular a todos los sectores relevantes de la sociedad que participan directa o indirectamente del manejo de los recursos pesqueros. Para ello se siguen diferentes pasos:

1. Reuniones de discusión amplia con todos los sectores sociales.
2. Desarrollo de vínculos institucionales y locales.



3. Búsqueda de consensos para la implementación de actividades dirigidas a elaborar normas o reglas de forma participativa, luego contenidas en los Planes de Manejo de los recursos.

B) Determinar los límites del sistema pesquero

Un aspecto relevante para el desarrollo del Plan de Manejo es el mapeo y zonificación del sistema. Mediante instancias de mapeo participativo conjunto entre pescadores, técnicos y otros usuarios se consiguen identificar zonas tradicionales de pesca y zonas en las cuales las especies nacen, crecen, se alimentan y se reproducen. Para ello es indispensable incorporar el valioso conocimiento que Ud. como pescador ha adquirido producto de su experiencia cotidiana, y que se transmite de generación en generación.



C) Desarrollar, implementar y formalizar el co-manejo

Para lograr el éxito del co-manejo, es importante que la comunidad pesquera se fortalezca y participe activamente en grupos de trabajo. Así, la formalización del co-manejo requiere generar vínculos estrechos entre todos los sectores sociales.

¿Cómo se logra esto? A través de la organización, la búsqueda de acuerdos, la elección de delegados y la participación en Consejos Pesqueros.

El 20 de diciembre de 2013 se aprobó la Ley 19.175 de Pesca Responsable y Fomento de la Acuicultura, que establece la formación de Consejos Zonales Pesqueros con el objetivo de promover la participación de los pescadores, a través de la consulta, en el co-manejo de los recursos en cada zona pesquera.



¿Qué son los Consejos Zonales Pesqueros? Son un ámbito que facilita el diálogo, el intercambio de información, el análisis de conflictos, y la generación de propuestas para la resolución de problemas vinculados al uso de los recursos u otros temas relevantes a la pesquería. Estos Consejos incluyen a la DINARA, a las comunidades locales y a otras instituciones vinculadas directa o indirectamente a la pesquería.

En Uruguay se han conformado Consejos de Pesca a nivel piloto en varias localidades, en los cuales participan la DINARA, los pescadores representados por sus delegados, la Prefectura Nacional Naval y representantes de los gobiernos locales, entre otros actores relevantes.

D) Establecer reglas claras de funcionamiento

Para que la comunidad pesquera sea clave en el co-manejo, es muy importante establecer desde un principio reglas claras de organización y funcionamiento interno. La participación activa de Ud. y de los demás miembros de su comunidad es esencial.

Las reglas y normas de funcionamiento interno pueden mejorarse en el tiempo. Las reuniones de la comunidad local son importantes para revisar éxitos y fracasos de las acciones.

La cohesión de la comunidad, fundada en normas, confianza, comunicación, liderazgo, capacidad de resolución de conflictos en forma constructiva y una efectiva participación, conduce a un exitoso co-manejo.

Los líderes o delegados pesqueros, altamente motivados, respetados por la comunidad y con un fuerte compromiso personal con el proceso, pueden ser claves para afianzar el co-manejo.

El Estado tiene la responsabilidad de aportar un marco jurídico adecuado para formalizar el co-manejo, así como de llevar adelante el proceso durante todas las fases de su desarrollo. Además, las diversas instituciones del Estado relacionadas con la pesca juegan un papel significativo en la solución de problemas locales y en el asesoramiento de la comunidad en el desarrollo de políticas sociales, así como en el control del cumplimiento de las normas vigentes.

**TRANSPARENCIA
Y CONFIANZA**



**PARTICIPACIÓN
DE TODOS**



**REGLAS JUSTAS
Y CLARAS**

La implementación de mecanismos internos de acuerdo en las comunidades pesqueras es un elemento muy importante. En tal sentido, por medio de las Cartas de Acuerdo generadas por algunas comunidades de Uruguay, se han podido establecer consensos en cuanto a las zonas y épocas de explotación de los recursos, tamaños óptimos de captura y precios de comercialización de los productos pesqueros.

La implementación exitosa del co-manejo es clave para:

- Reducir conflictos y alcanzar objetivos comunes de las partes (pescadores y Estado).
- Generar un fuerte sentimiento de propiedad y un uso responsable del recurso.
- Participar en forma activa en la toma de decisiones sobre el manejo del recurso.
- Desarrollar planes de manejo que permitan visualizar la evolución de la pesquería a mediano y largo plazo.
- Lograr el mayor beneficio económico sin afectar la disponibilidad del recurso para las generaciones futuras.

E) Formular el Plan de Manejo del recurso pesquero

Una vez logradas las instancias anteriores, es crucial desarrollar un Plan de Manejo del recurso para afianzar el EEP, que permita no solo un adecuado manejo del recurso sino la conservación del ecosistema y la armonización con otras actividades que se desarrollan en el lugar. Mediante un proceso participativo entre la comunidad local y las autoridades, este Plan de Manejo debe contemplar estrategias y acciones basadas en la problemática local y en la situación de los recursos.

La identificación de problemas, metas, objetivos e indicadores para evaluar el éxito del Plan de Manejo es clave. Esperamos que mediante dicho plan se explote el recurso en forma sostenible en el tiempo y al mismo tiempo se obtengan los máximos beneficios económicos para la comunidad local mediante la producción y comercialización de productos de calidad. Este plan puede ser adecuado en el tiempo de forma adaptativa a las realidades cambiantes de la actividad.

F) Evaluar los recursos pesqueros en forma participativa

La evaluación de los recursos mediante muestreos regulares y participativos es un paso importante para saber si estamos cumpliendo con los objetivos del Plan de Manejo. Mediante estas actividades, los técnicos y pescadores trabajan en forma conjunta para evaluar al recurso pesquero de la zona.



G) Colectar información pesquera e identificar vacíos de información por parte de la comunidad

Conjuntamente con la evaluación del recurso, los pescadores proveen información única sobre su propia actividad que repercute fuertemente en un adecuado manejo pesquero. Dicha información incluye entre otros:

- Capturas y tiempo de pesca.
- Cambios en las características o en el tipo de arte de pesca
- Lugar donde trabajaron.
- Precio de venta del producto.

Para ello es necesario trabajar en forma conjunta con los técnicos para crear planillas de trabajo que permitan una colecta eficaz de información (fácil, rápida y confiable).



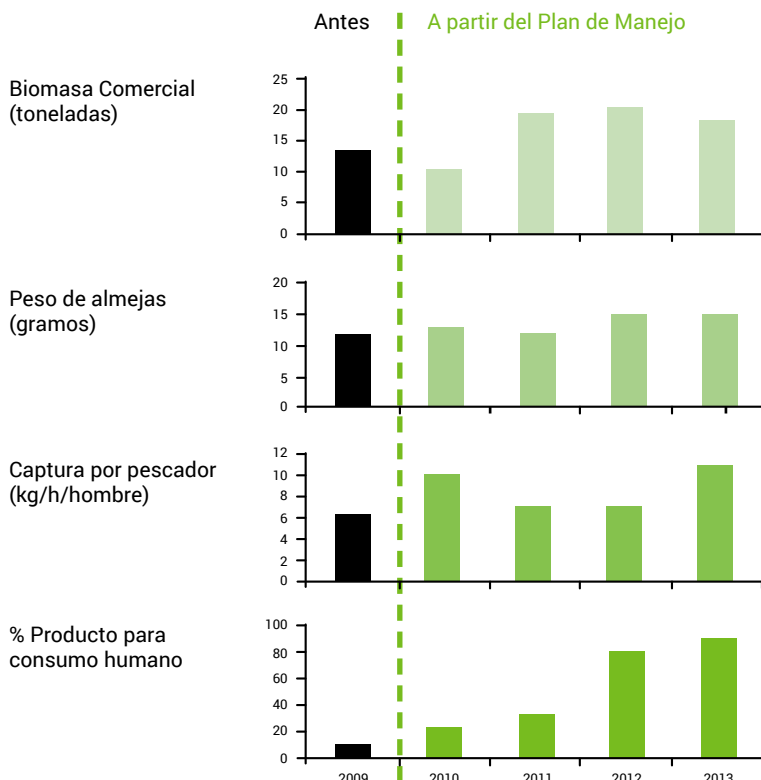
Muchas veces no existe información adecuada sobre algunos aspectos (por ejemplo, áreas de cría y reproducción de las especies, o aspectos de su comportamiento), y también en este caso la activa participación de los pescadores es esencial para obtener dicha información. Esto es muy importante para implementar estrategias de manejo que incluyan por ejemplo, un ajuste del tamaño de la malla a efectos de permitir el escape de peces pequeños que todavía no han alcanzado su talla óptima (y valor económico) y que además van ser los futuros reproductores del recurso.

Este tipo de procesos posibilita que tanto Ud. como pescador, como nuestros técnicos, aprovechen una experiencia única de intercambio y aprendizaje mutuo de experiencias y conocimientos.

H) Evaluar el Plan de Manejo

Para la evaluación de la eficacia de las medidas y acciones propuestas en el Plan de Manejo, es necesario contar con indicadores (por ejemplo, biomasa del recurso, tallas de los peces, capturas, precios, beneficios económicos y tipo de producto comercializado). Así, los valores de dichos indicadores, generados por los muestreos participativos y por la información entregada por los pescadores, se comparan “antes vs. después” de la puesta en marcha del Plan de Manejo.

¿Qué es un indicador? Es un instrumento que se obtiene sobre la base de estudios y que ayuda a hacer evaluaciones claras y comparaciones en una pesquería y/o entre pesquerías a lo largo del tiempo. Los indicadores permiten describir la situación de los recursos y la actividad pesquera en un momento dado y evaluar su tendencia a lo largo del tiempo.



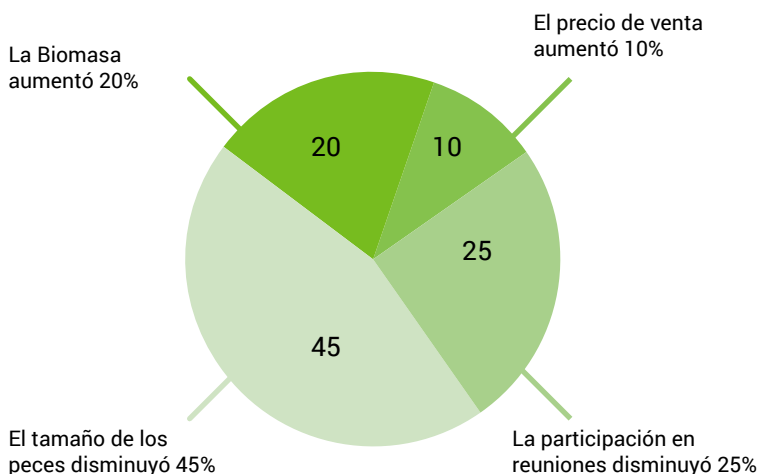
I) Revisar y mejorar el Plan de Manejo

El Plan de Manejo es un documento adaptativo que permite ser mejorado continuamente como resultado de los muestreos participativos y de la obtención de información provista por los técnicos y por la comunidad pesquera durante el proceso de co-manejo.

Mediante talleres y reuniones en los Consejos Zonales Pesqueros se discuten y formalizan nuevas acciones de manejo dirigidas a mejorar aquellos aspectos del Plan de Manejo que, de acuerdo a los valores aportados por los indicadores que definimos previamente, puedan alejarse de lo esperado y deban realizarse acciones correctivas. Asimismo, la generación de nueva

información y/o la identificación de mejores indicadores permitirán fortalecer nuestro Plan de Manejo.

La evaluación de los planes de manejo, con sus estrategias, actividades e indicadores, puede modificar (o validar) normas legales para un manejo más efectivo de los recursos.



Conclusión: debemos mejorar la selectividad del arte de pesca y la participación en las reuniones

J) Difundir los resultados a la sociedad

Las consultas con todos los sectores relevantes relacionados con la pesquería, así como las estrategias de capacitación y difusión de información y conocimientos, son de mucha importancia para la implementación exitosa del EEP.

La difusión amplia de las medidas de manejo acordadas por los pescadores y la DINARA, así como de la evolución de la

pesquería, crea una conciencia amplia en la sociedad acerca de la relevancia de la pesca a nivel nacional y de los instrumentos de logros de las pesquerías locales. Esto se ha llevado a la práctica en varias pesquerías de Uruguay, incluyendo la difusión de prácticas pesqueras adecuadas, esquemas de zonificación y la implementación de las zonas y épocas de veda.



También es importante difundir los Planes de Manejo en las zonas turísticas cercanas a los sitios de pesca, a efectos de crear conciencia de las actividades pesqueras que se realizan, y de las buenas prácticas relacionadas con dicha actividad.

El hecho de que las medidas de manejo sean ratificadas por parte de DINARA les otorga el respaldo legal necesario para su implementación exitosa.

