

Producción

“Revolución productiva”, apertura externa y crisis de la pesca:

la política pesquera bajo el gobierno de Menem (1989-1997)

GUILLERMO J. COLOMBO*

Después de alcanzar niveles récord en los volúmenes de exportaciones de productos pesqueros, el año 1997 mostró otra cara de esa realidad. Por un lado la orientación de la política pesquera aseguró el incremento de la explotación mediante el crecimiento sostenido del esfuerzo pesquero, favoreció la apertura a flotas extranjeras y potenció la orientación exportadora de *commodities*. Por otro, produjo una crisis de sobrepesca. El autor presenta aquí el desarrollo del proceso mediante el cual se fueron delineando las políticas pesqueras del gobierno de Menem. Procura demostrar que con la puesta en marcha del Plan de Convertibilidad, que encareció los productos exportables argentinos en el mercado mundial, los mecanismos para sostener la rentabilidad en la industria pasaron por incrementar la productividad del capital a partir de facilitar el acceso a tecnología, desarrollar sociedades mixtas con capitales extranjeros y reducir los costos del trabajo.

Palabras clave: Industria pesquera - Menemismo - Convertibilidad - Crisis

realidad económica 303 (2016) pp. 95-118
ISSN 0325-1926

* Dr. en Historia, UNLP. Profesor y Licenciado en Historia, UNMDP. Becario Posdoctoral del CONICET. Docente en la Carrera de Sociología de la UNMDP. Miembro del grupo de investigación GESMar. guillecolombo23@hotmail.com



"Productive revolution", external opening and crisis of fishing: the fishing policy during the Menem government (1989-1997)

After the volume of exports of fishing products reached record levels, the year 1997 showed another side to that reality. If, on the one hand, the fishing policy's orientation assured the increase of exploitation through sustained growth of fishing efforts, encouraged the opening to foreign fleets and potentiated the commodity-exporting orientation, on the other hand, it produced a crisis of overfishing, primarily of the hake hubbsi fishing. In this paper present a summary of the development of the process by which the fishing policies of the Menem government were outlined. We aim to demonstrate that with the start of the Convertibility Plan, which led the prices of Argentine export products to rise in the world market, the mechanisms to sustain profitability in the industry were raising the productivity of the capital by way of facilitating access to technology, developing mixed societies with foreign capitals and reducing the costs of labor. Our sources are different newspaper reports published in La Capital of Mar del Plata, as well as national newspapers, reports, trade documents, magazines, collective conventions, laws and decrees.

Key words: Fishing industry – Menemism – Convertibility - Crisis

Fecha de recepción: abril de 2016

Fecha de aceptación: octubre de 2016





Tras varios años de alcanzar niveles récord en los volúmenes de exportaciones de productos pesqueros el año 1997 mostró que tal crecimiento tenía un anverso sombrío. La orientación de la política para la pesca, la cual aseguró el incremento de la explotación mediante el crecimiento sostenido del esfuerzo pesquero, favoreció la apertura incontrolada a flotas extranjeras y potenció la orientación exportadora de *commodities*, produjo la sobrepesca del principal recurso piscícola del Mar Argentino, la merluza hubbsi. En el siguiente trabajo intentamos presentar en apretada síntesis el desarrollo del proceso mediante el cual se fueron delineando las políticas pesqueras del gobierno de Menem y cómo los diferentes actores de la industria, empresarios y trabajadores, a través de sus respectivas organizaciones gremiales, se posicionaron ante las medidas implementadas así como a la orientación general que asumió el gobierno en materia de pesca. Procuramos generar argumentos tendientes a considerar que con la puesta en marcha del Plan de Convertibilidad, que encareció los productos exportables argentinos en el mercado mundial, los mecanismos para sostener la rentabilidad en la industria pasaron por incrementar la productividad del capital a partir de facilitar el acceso a tecnología de procedencia externa (a través de la incorporación de buques) para un sector del empresariado local, así como también en el desarrollo de sociedades mixtas con capitales extranjeros y en la reducción de los costos del trabajo a través de distintos mecanismos de flexibilización laboral. Todo ello, además, bajo un modelo de “minería pesquera” dado por el incremento desmesurado de las capturas que terminó dando origen a la mayor crisis en la historia de la industria pesquera (Cóccaro *et al*, 2000). Para ello utilizamos como fuente principal distintas noticias periodísticas publicadas en el Diario *La Capital* de Mar del Plata, así como también en diarios nacionales, informes de las Cámaras pesqueras, documentos gremiales, revistas, convenios, leyes y decretos.

La “industria pesquera nacional” y la revolución productiva

En 1988 Cesar Lerena, quien poco después se convertiría en asesor de temas de pesca en los primeros años del gobierno justicialista y más tarde renunciaría, publicó un libro titulado *La Industria Pesquera Argentina: reafirmación o decadencia*. El trabajo contó con la colaboración de Carlos Menem, que tras haber vencido a Antonio Cafiero, se consagraba como candidato a presidente por el justicialismo.

El aumento del valor agregado a los productos, el incremento del consumo nacional, las exportaciones de especies no tradicionales, la captura argentina en zonas adyacentes al mar territorial argentino y la consecuente ampliación de la producción de harinas, conservas y aceites, habrán de generar recursos directos del orden de los mil cuatrocientos puestos de trabajo, que el Justicialismo aspira a concretar, movilizandando las fuerzas de la producción en programas concretos, apoya-



dos por el dictado de las normas necesarias para favorecer esta revolución productiva (Menem en Lerena, 1989: 9).

El libro presentaba como propuestas para el desarrollo pesquero: la expansión del mercado interno a través de la educación de los consumidores, el otorgamiento de subsidios a las empresas y la creación de puestos de trabajo. Además proponía una política cambiaria que mantuviera la ecuación positiva entre el dólar de exportación y los costos internos de producción; una política monetaria que contemplara la financiación de la producción y exportación; inversiones destinadas a la modernización tecnológica, una política fiscal que privilegiara las exportaciones con alto valor agregado, todo garantizado por un pacto social entre trabajadores y empresarios. Para Lerena se trataba de la publicación de *“la política pesquera industria nacional”* (Lerena, 2009). No descartaba la inversión extranjera, y por lo contrario, veía entre las funciones del gobierno del Estado la promoción y el fomento de las sociedades mixtas entre empresas locales y foráneas, aunque aclaraba que se debían tomar las precauciones indispensables para que esas sociedades se constituyeran con empresarios *“argentinos de probada idoneidad en la temática”* (Lerena, 1989). Según Pradas (2006) esa propuesta fue el primer y único *“intento intelectual orgánico del empresariado fresquero”* por diseñar un proyecto de política pesquera integral¹

“Donde manda Canciller, no gobierna Subsecretario”

Cuando Menem ganó las elecciones, medios periodísticos marplatenses anunciaban la *“inminente designación”* de César Lerena como subsecretario. Aseguraban que el Presidente le había ofrecido el cargo *“lo que fue aceptado de buen grado por el doctor Lerena que ha venido preparándose desde hace tiempo para las eventuales funciones de gobierno”*.² Sin embargo Felipe Solá, un joven Ingeniero Agrónomo que había sido secretario de Jorge Taiana³ y ministro de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires durante la gobernación de Antonio Cafiero, se hizo cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (SAGyP). Con él, Luis Otero, quien había sido titular del área en Buenos Aires, ocupó la subsecretaría de

¹ A grandes rasgos, la flota pesquera de altura se divide según el tipo de buque que opere. Los barcos fresqueros realizan tareas de pesca y descargan los productos, que luego son procesados en plantas en tierra. Los barcos congeladores, congelan y empaican el pescado dentro del mismo buque. Tienen una más alta capacidad de captura, mayor autonomía, capacidad de bodega y más tecnología a bordo. En el marco de alta conflictividad desarrollado entre 1997 y 2001, uno de los pliegues que asumió la batalla social fue el enfrentamiento entre la flota fresca y la congeladora por garantizar la continuidad de las tareas de pesca (ver Colombo, 2015).

² Diario *La Capital* (en adelante L.C.), 11/06/1989.

³ Exministro de Salud del presidente Héctor Cámpora y médico de Juan Domingo Perón.



Pesca Nacional. Un cronista atribuía la “no designación” de Lerena a las internas entre el “cafierismo” y el “menemismo”, postulando a Solá como un hombre de Cafiero.⁴ Pero el asunto no se resumía a una interna política sino que perfilaba una disputa en torno de la orientación de la política pesquera. Luego de asumir la conducción de la SAGyP, Solá afirmó:

Esta actividad pesquera nacional, arrolladora, que crece año a año, es una actividad nueva. Como tal estamos cruzados por corrientes muy encontradas, todavía no está asentado un pensamiento pesquero nacional. Todavía hay tantas opiniones como empresas hay en la pesca. Cuesta mucho concertar, cuesta mucho ponerse de acuerdo, cuesta mucho pensar en el interés del conjunto, en el interés de todos y dejar en la mesa el interés de un grupo o sector.

Anunciaba la inexistencia de un pensamiento pesquero unívoco, mostraba lo dificultoso que sería conducir el área en función de los múltiples intereses en juego y evitaba explicitar una posición. Concluía de un modo sincero, pero su “ingenuidad” resultaba temeraria. *“Corre mucha plata alrededor de las decisiones pesqueras, un permiso pesquero es hoy casi, casi darle un gran negocio, un paquete de dinero a alguien que lo use bien. Es decir, la responsabilidad y el peso es grande”*⁵. Luis Otero mantuvo inicialmente un discurso proclive a la mayor industrialización, a la agregación de valor en la elaboración de productos, a la incorporación de inversión extranjera y al ordenamiento de la actividad mediante una ley.⁶ A poco de asumir anunció *“Vamos a priorizar el crecimiento del área a través de la industria nacional que está instalada en el país...”*⁷. Pero también declaró la necesidad de *“devolver la credibilidad que hemos perdido al no alentarse la radicación de capitales y tecnología en el país que signifiquen más buques, más plantas industriales, con el mayor valor agregado posible y adecuadas estructuras portuarias”*⁸. En septiembre vencían los plazos para la renovación o denuncia del convenio pesquero con la URSS.⁹ El acuerdo con Bulgaria había expirado en el mes de julio. En cuanto hablábamos de un acuerdo bilateral donde se afectaban relaciones exteriores de la Nación, correspondía la intervención de la cancillería. Entonces era Domingo Cavallo el titular del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Y más temprano que tarde mostró sus credenciales. En lo que se refiere a pesca, pronto se conoció un proyecto de ley cuya autoría pertenecía a la Cancillería. La norma insistía con la propuesta de “abrir” el

⁴ L.C., 18/06/1989.

⁵ L.C., 26/08/1989.

⁶ L.C., 23/04/1989.

⁷ L.C., 02/08/1989.

⁸ L.C., 03/08/1989.

⁹ Con el objetivo de reactivar la actividad pesquera nacional, el gobierno radical firmó en el año 1986 acuerdos con la URSS y Bulgaria que abrían la posibilidad de que buques de esos países pescaran en las costas argentinas. La concreción de esto generó una pugna en el empresariado pesquero, el rechazo de varios gremios y la CGT regional Mar del Plata.



mar argentino a las flotas extranjeras buscando un acuerdo con terceros países. Un convenio en virtud de temas pesqueros, pero que abrigaba la intención de mejorar las relaciones con el Reino Unido y con la Unión Europea. Así es como, sin que desde la SAGPyA se tuviera en claro qué política pesquera implementar, fue en la búsqueda de extender relaciones con las potencias europeas que la cancillería definió las principales políticas pesqueras (Lerena, 2009). Una de las primeras resoluciones en la que intervino la Cancillería fue declarar la renegociación de los cuestionados Acuerdos Marco con la URSS. Como adivinaba que la propuesta generaba resistencias, Cavallo ensayó una defensa algo estridente. Ante acusaciones de depredación y del incumplimiento de normas, negó que se hubieran detectado irregularidades, pero destacó que “*no hay mecanismos para que la Argentina verifique el cumplimiento de las condiciones pactadas*”¹⁰. Y finalmente el gobierno renegó los acuerdos en Moscú.

Una ley para la industria pesquera

Las primeras discusiones en torno de la sanción de una ley nacional de pesca en 1988 giraban fundamentalmente alrededor de la apertura del mar argentino a flotas extranjeras. El debate rondaba acerca del modo en que pretendían ingresar dichas flotas y del tratamiento que se realizaría de la materia prima. Esto es ¿el pescado se exportaría como *commodities*? o, en cambio ¿mediaría un proceso mayor de agregado de valor? Hasta ese momento, los acuerdos firmados con terceros países se inclinaron por la primera de las fórmulas. Por otra parte, a principios de la década de los '90 el contexto indicaba, al menos, manejarse con cautela. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) alrededor del 70% de las pesquerías del mundo se hallaba explotada al borde de su capacidad, sobreexplotada o en estado de colapso (Litovsky, 2000). El peligro era que aquellas potencias trasladaran su capacidad de pesca a zonas donde, si bien aún no existían grandes problemas, no se podría sustentar un desmedido esfuerzo pesquero.

En octubre de 1989 el gobierno declaraba la intención de profundizar la apertura y posibilitar la pesca de terceros países. El subsecretario Otero, antes enemigo de este tipo de apertura, ahora revelaba que “*La Argentina se propone reconvertir su industria pesquera, abriendo el sector a mayores inversiones extranjeras en plantas y embarcaciones, y procura acuerdos con la Comunidad Económica Europea para la explotación controlada de recursos ictícolas*”, asegurando que el gobierno “*tiene la firme decisión política de impulsar negociaciones con la CEE*”¹¹. Por el lado empresarial, las cámaras

¹⁰ L.C., 19/09/1989.

¹¹ L.C., 19/10/1989.



pesqueras ya no portaban el nacionalismo que alguna vez sostuvieron en la década de los '70. Ahora señalaban las dificultades dadas por la falta de capital, la ausencia de créditos y las barreras para el acceso a tecnología.¹² La CAABPA solicitaba un cambio, pues *"No se puede seguir mirando para adentro y para atrás"*¹³. Dos meses después, junto con los Procesadores, enviaba una nota al ministro Cavallo, a quien luego de pedir que la pesca sea declarada actividad de interés nacional, recomendaba que la futura ley de pesca se orientara al crecimiento y desarrollo de la actividad, explotación y reserva de recursos, apertura a flotas extranjeras, desregulación, incentivos a la exportación y facilidades para la importación de bienes de capital y participación del sector empresario en las cuestiones fundamentales de la actividad. Interesaba particularmente la incorporación de nuevos buques pesqueros, la importación libre de aranceles y el *charteo*.¹⁴ Los industriales de la pesca se mostraban favorables a una apertura "controlada" siempre y cuando ello favoreciera su posición a través de algún vínculo con las empresas extranjeras. Al pedir la reserva del pabellón nacional aseguraban el lugar de socios locales de los capitales externos.

A finales de 1989 y comienzos de 1990 se renovaron las intenciones de sancionar una ley nacional de pesca, retomando la iniciativa de los últimos años del gobierno de Alfonsín. Los diputados nacionales demoprogresistas Alberto Natale y Enrique Muttis presentaron un proyecto de ley que tenía como objetivo básico propender a una intensa explotación de las riquezas bioacuáticas del Mar Argentino, dentro del marco de una *"estricta política de preservación de las especies y del reconocimiento del dominio sobre estas riquezas de las provincias ribereñas a dicho mar"*.¹⁵ También Lerena, todavía asesor del presidente Menem, buscaba propiciar una ley. Incluso la Cancillería presentó su proyecto. *"El primer llamado de atención para las entidades vinculadas con derechos legítimos a la pesca es que la Cancillería aparezca manejando el tema"*.¹⁶ Los cuestionamientos al proyecto en cuestión se originaban en la quita de poder al Parlamento, el centralismo que promueve al darle poder de veto al Estado Nacional en el Consejo Federal Pesquero (organismo que la ley creaba y en el que tenían representación las provincias con litoral marítimo), la eliminación de la cláusula de que el 75% del personal embarcado debía ser de nacionalidad argentina, la subestima-

¹² Las principales cámaras pesqueras que entonces existían en la actividad eran la Cámara Argentina de Armadores de Buques Pesqueros de Altura (CAABPA) y la Cámara de Procesadores, ambas con sede en Mar del Plata. La Cámara de Armadores Pesqueros y Congeladores de la Argentina (CAPECA) y la Cámara Argentina Patagónica de Industrias Pesqueras (CAPIP) con sede en la Patagonia.

¹³ L.C., 21/07/1989. La nota se titulaba "Los Armadores frente a la Revolución Productiva".

¹⁴ L.C., 09/09/1989.

¹⁵ L.C., 31/10/1989.

¹⁶ L.C., 22/03/1990.



ción de la tarea científica al no considerar obligatorios los dictámenes del INIDEP¹⁷, la promoción del otorgamiento ilimitado de permisos de pesca, entre otros. Solari Yrigoyen, entonces senador por la UCR, decía que el proyecto planteaba un sistema de licencia que *“ha caducado en el mundo”*. Por eso se trataba de un grave error por *“el sesgo de apertura sin condiciones...”*.¹⁸ El Sindicato de Obreros Marítimos Unidos (SOMU) y el Sindicato Obrero de la Industria del Pescado (SOIP) no tardaron en manifestar su *“más enérgica oposición”*. Este último gremio calificó el proyecto como *“extranjero, no productivo y atentatorio de la necesaria preservación del recurso”*.

Por el lado del empresariado pesquero marplatense también llegaban críticas. La CAABPA entendió que el texto *“parece claramente destinado a facilitar las gestiones del acuerdo con Gran Bretaña, en un modo poco usual”*.¹⁹ La entidad señaló que la iniciativa *“significa una involución, ya que no sale la Argentina pesquera al mundo, sino el mundo viene a ella en términos de intercambio político, no económico”*. Y *“no parecen evidentes los beneficios concretos del régimen que se propone, debido a que la apertura, vía discrecionalidad administrativa, genera graves consecuencias sobre la competitividad de la industria nacional”*.²⁰ La Unión del Comercio la Industria y la Producción también expresó su rechazo quejándose además porque la reunión convocada para debatir la ley -y a la que no fue invitada la entidad-, se realizó en la sede de un banco extranjero (el Banco de Nueva York).²¹ Lo mismo expresaba la Coordinadora de Gremios que *“destaca el carácter dependiente y sectorario de este proyecto al ser convocadas las fuerzas empresarias a una reunión informativa en el Banco de Nueva York, excluyendo de esa convocatoria a las organizaciones gremiales vinculadas a la pesca”*.²² Las múltiples oposiciones tuvieron efecto y la Cancillería retiró su proyecto de ley.

En septiembre de 1990 Luis Otero dejó sus funciones como asesor de pesca, escalafón en la que quedó instalado luego de la desjerarquización del área. Lo reemplazó el justicialista Edgardo Murguía, quien había sido senador por Santa Cruz entre 1983 y 1989.²³ Este funcionario afirmó: *“nuestra*

¹⁷ El Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero analiza el estado de las pesquerías e indica cuál es el rendimiento máximo sostenible, estableciendo un límite científico a los volúmenes de captura.

¹⁸ *La Nación*, 04/06/1990.

¹⁹ Arturo Crosetti, senador provincial por el Partido Intransigente, realizaba una crítica similar cuando afirmaba que *“Esta manera compulsiva de elevar el proyecto parece haber sido determinada por la urgencia de acordar políticas al respecto con Gran Bretaña, y no por un estudio riguroso de las condiciones que presenta el espacio marítimo del Atlántico Sur...”*, L.C., 24/12/1990.

²⁰ L.C., 28/04/1989.

²¹ L.C., 29/04/1989.

²² L.C., 08/05/1989.

²³ Vicente Muleiro vincula a Murguía con Carlos Corach. Indica que cuando este último asumió como ministro del Interior, Murguía fue llamado para cumplir la función de



*idea es llegar a un proyecto consensuado que cuente con el apoyo de los distintos sectores gremiales, empresarios y de la comercialización de la pesca*²⁴. Ratificando la continuidad en la búsqueda de inversiones extranjeras, indicó que se buscarán “*todos los medios*” económicos para incrementar los valores de exportación.²⁵ No obstante las declaradas intenciones de Murguía, la ley tuvo que esperar hasta el año 1997 para ser sancionada. Pasaron varios años hasta su reglamentación definitiva. De todos modos, lo que el futuro “padre de la convertibilidad” no pudo lograr a través de una ley, lo promovió por otras vías a partir de su llegada a la cartera de Economía.²⁶

La pesca en tiempos de convertibilidad y “el desafío de crecer”

En el año 1991 Felipe Solá se alejó de la secretaría para ocupar una banca de diputado, aunque más tarde regresaría. Cavallo aprovechó la oportunidad para ubicar a un hombre de su confianza. Se trataba del Ingeniero Agrónomo Marcelo Regúnaga, quien años después volverá a la secretaría durante la presidencia de Fernando de la Rúa. Regúnaga nombró como Interventor del INIDEP a Fernando Giorgiadis. Éste último, al asumir en su nuevo cargo, planteaba que “*es un compromiso del gobierno conciliar una política de ajuste y al mismo tiempo una de crecimiento...*”.²⁷ Fernando Gutiérrez oficiaba de asesor y luego fue nombrado Subsecretario de Pesca.²⁸ Se trataba de un empresario textil que llegaba con la misión de fomentar convenios con potencias extranjeras.²⁹

Coordinación de dicho Ministerio (Muleiro, 2000). César Lerena lo ubica como uno de los Senadores que promovió los convenios con la URSS y Bulgaria. Por otra parte, años después, Murguía fue procesado bajo la figura de peculado por maniobras con facturas y recibos mellizos de trabajos de la imprenta del Congreso (Lerena, 2009).

²⁴ L.C., 21/09/1990.

²⁵ L.C., 02/10/1990.

²⁶ Ángel Roig, intendente de Mar del Plata por la UCR, expresó: “Tanta ‘demora’ sirvió al Poder Ejecutivo para dictar resoluciones y avanzar en acuerdos internacionales, sin el resguardo y marco jurídico que significa una ley sancionada por el Congreso de la Nación”. L.C., 05/01/1994.

²⁷ L.C., 20/04/1991.

²⁸ Gutiérrez poco después formó la Fundación Sudeste y fomentó su candidatura a Intendente de Mar del Plata por el PJ. Como contribuyente de la Fundación figuraba el empresario pesquero Guillermo Jacob, conocido como el “rey del calamar”, sindicado como uno de los principales beneficiarios de las políticas pesqueras de los últimos 30 años. Además Gutiérrez fue uno de los hombres designados por Menem y Cavallo para conformar la Comisión de Pesca del Atlántico Sur, que integraban nuestro país y Gran Bretaña, para buscar consenso en la definición de políticas pesqueras correspondientes al área de las islas Malvinas.

²⁹ Revista *Redes*, N° 59, año 1991.



Los nuevos funcionarios iniciaban sus actividades en el marco de la Convertibilidad. Ésta al mantener la paridad cambiaria, perjudicaba a un sector fundamentalmente exportador como la pesca. Por ello, los incentivos otorgados a los industriales debían provenir de otros lados. Entonces las cámaras pesqueras buscaban alcanzar un pacto basado sobre dos aspectos. Por un lado, medidas fiscales como la inclusión de los productos pesqueros en el régimen de devolución de impuestos, un precio de retención para el gas oíl, la eliminación de retenciones, la supresión de aranceles de importación de bienes de capital, repuestos, maquinarias e insumos y la regularización de la entrega de Bocrex³⁰ para recomponer el “atraso cambiario”. Por otro, en relación con la política pesquera las cámaras solicitaban agilizar el tratamiento de la Ley de Puertos que permitiera privatizar los servicios portuarios y la privatización del Mercado Concentrador.³¹ Finalmente el gobierno y varias cámaras del sector pesquero sellaron el *Acuerdo Fiscal para el Crecimiento y el Desarrollo Pesquero Argentino*. Por medio de éste los precios al consumidor de las distintas especies de pescado registrarían rebajas de entre el 25 y el 30%, al tiempo que los industriales se comprometían a alcanzar un “*crecimiento sectorial previsible con un 30 por ciento de incremento en el valor de sus exportaciones*”. El gobierno prometió eliminar aranceles de importación para buques y otros bienes de capital, incorporar la industria pesquera al régimen de devolución de impuestos y agilizar la devolución del IVA, entre otras cuestiones. También asumía el compromiso de estudiar la privatización del Mercado Concentrador, lo que poco después concretó, y proyectaba modificaciones a convenios colectivos de trabajo así como iniciar un camino a la flexibilización laboral buscando disminuir los “costos salariales”.³²

A pesar de lo acordado, para el mes de junio la situación de la pesca era caótica. A la quiebra y cierre de plantas, las ocupaciones de edificios, denuncias sindicales y la movilización de trabajadores desocupados, se sumaba un nuevo escándalo protagonizado por industriales pesqueros, cuando varios empresarios fueron apresados por cometer infracciones a la Ley Penal Tributaria. El pronto pago de las fianzas para quedar en libertad generó la indignación de dirigentes sindicales que no comprendían por qué no se realizaban los aportes de las cuotas sindicales y obras sociales, mientras que rápidamente se encontraban fondos para sacar a los empresarios de prisión. No obstante, a pesar de los padecimientos de algunos de sus actores, la situación vista desde las estadísticas demostraba una fase expansiva. La

³⁰ Se trataba del pago de reintegros o devolución de tributos mediante la entrega de Bonos de Crédito.

³¹ L.C., 13/04/1991. El Mercado Nacional de Concentración Pesquera se creó en 1980. Se ocupaba de concentrar las ventas de pescado en el mercado interno, rematando a la baja y negociando directamente con los grandes consumidores. Al momento de su cierre comercializaba el 20 % de la captura nacional.

³² L.C., 04/05/1991.



paradójica circunstancia se mostraba en un periódico del día 25 de junio, el cual ¡en la misma página! anunciaba: “*Se registró un récord en las exportaciones pesqueras*” y, a su lado, “*Fueron despedidos sesenta empleados*”.³³ En lo que sería un rasgo de toda la década, la pesca mostraba que crecimiento económico y generación de empleo eran dos cuestiones que no necesariamente marchaban juntas.

“Barajar y dar de nuevo”: la desregulación

El “sistema” portuario nacional se conformó al calor de la integración de la economía argentina al mercado mundial en calidad de exportadora de productos agropecuarios. Así como el ferrocarril se necesitaba para trasladar la producción a los centros urbanos, particularmente Buenos Aires, los puertos de ultramar se necesitaban para exportar (Lázzaro, 1992).³⁴ Ambos sistemas de transporte se consolidaron en la zona pampeana con el sector exportador en manos de capitales extranjeros y en función de las necesidades de exportación se delineó su infraestructura. En ese contexto, muchos puertos fueron construidos y explotados de forma privada mientras que en otros tuvo participación el Estado nacional. El gobierno de Perón, igual que con el sistema ferroviario, estatizó el manejo y la administración portuaria. Esa situación perduró hasta la década de los '90, cuando la idea de descentralizar y privatizar los puertos comenzó a ganar terreno. En su discurso de asunción Fernando Gutiérrez manifestó: “*Yo pondré énfasis en la desregulación de todos los costos de la actividad pesquera...*”³⁵. Aquel año fue duro para la industria. Aun así la pesca tuvo un buen rendimiento en relación con las exportaciones. El presidente de la cámara de procesadores, realizando un balance, indicó que era grande el esfuerzo que exigía el reordenamiento económico del país. Desde la perspectiva empresaria, la hiperinflación y “el atraso cambiario” provocaban un continuo desfasaje en la ecuación precios-costos. Se sumaban como problemas la retracción en la demanda internacional y la caída de los precios. En ese contexto, el *Acuerdo para el Desarrollo Pesquero* sumado a la liquidación del Mercado Concentrador, se recibieron como buenas noticias. Por ello José Lorenzo terminaba diciendo que el año 1992 parecía presentarse como el de la definitiva consolidación de una verdadera política pesquera.³⁶ En marzo de 1992 Gutiérrez señalaba que el

³³ L.C., 25/06/1991.

³⁴ Lázzaro entrecomilla la palabra sistema porque a lo largo de su estudio demuestra que la Argentina careció de algo así como un sistema portuario nacional, entendido como una dinámica portuaria caracterizada por una situación de interacción entre puertos orientada hacia el objetivo específico de la actividad portuaria. Más bien, aquí la tendencia fue hacia una competencia recíproca y ruinosas entre los puertos.

³⁵ L.C., 16/12/1991. Señaló además que se mantenían los contactos con la CEE para firmar un acuerdo tendiente a “la renovación de la flota pesquera argentina”.

³⁶ Revista *Redes*, N° 60, año 1992. “Una crisis de modalidades distintas”, José Lorenzo, p. 33.



objetivo del gobierno era pasar de las 600 mil toneladas capturadas al millón, volumen que se alcanzó en 1997. Para lograrlo había que profundizar la desregulación y fomentar convenios internacionales.³⁷ Poco después la Subsecretaría de Pesca señalaba la intención de *“desarticular el entramado de regulaciones que distorsionaban el funcionamiento del sistema, procurando adecuar el costo argentino a niveles internacionales que posibiliten la natural competitividad de la industria local”*.³⁸

A mediados del año 1992 el Poder Ejecutivo nacional, mediante el decreto 817, procedió a la Desregulación Portuaria, Marítima y Pesquera, estableciendo la libre contratación de puertos y buques y modificando el régimen jurídico que exigía la captura con buques nacionales, el cual había asegurado un alto grado de protección a los pescadores locales según las leyes 20.136/73 y 20.489.³⁹ Los considerandos del decreto, que se inscribían en el marco de la reforma del Estado, estaban poblados de terminología liberal que insistía en la necesidad de promover la libre concurrencia en el mercado para la formación de precios, el abaratamiento de costos empresarios, la no intervención estatal y la tendencia a una mayor apertura económica.⁴⁰ Se disolvía la Administración General de Puertos Sociedad del Estado la cual pertenecía a la órbita nacional y delegaba la administración pesquera en las provincias, habilitando (y alentando) la posibilidad de privatizar los servicios portuarios. Además, aduciendo *“limitaciones a la libertad de contratación entre las partes”* y generando *“la formación de gravosos sobre costos”*, se daban de baja los convenios colectivos de trabajo de las tripulaciones de buques a favor de *“la libertad de contratación”*.⁴¹ En el mismo sentido, se terminaba con la obligación de contratar un 75% de ciudadanos argentinos para las tareas de marinería y maestranza, derecho que desde 1973 había

³⁷ L.C., 29/03/1992.

³⁸ L.C., 03/05/1992.

³⁹ Con el criterio de proteger la industria nacional pesquera la ley 20.136/73 disponía que los recursos del mar argentino solo podían ser explotados por buques con pabelón argentino.

⁴⁰ Decreto 817 de 1992. Disponible en línea

<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/5000-9999/8845/norma.htm>.

Visitado el 12 de abril de 2012.

⁴¹ El artículo 35 especificaba que *“Transitoriamente y hasta tanto se formalicen los nuevos convenios a los que se refiere el artículo siguiente, dejarán de tener efectos aquellas cláusulas convencionales, actas, acuerdos, o todo acto normativo que establezcan condiciones laborales distorsivas de la productividad o que impidan o dificulten el normal ejercicio de dirección y administración empresaria”*. Artículo 35, capítulo V sobre Regímenes Laborales, decreto 817/92. Poder Ejecutivo Nacional. Entre otros aspectos, también eliminaba la obligación de contratar delegados de personal arriba del buque. Por último, comprometía al Ministerio de Trabajo a convocar, luego de diez días de vigencia de la normativa, a las comisiones negociadoras de los convenios colectivos de trabajo. Es decir, primero atacaba las conquistas obreras y luego volvía a repartir las cartas en un marco bastante más favorable para la negociación por parte de los empresarios.



garantizado la ley de Navegación 20.094.⁴² Este hecho motivó acciones de protesta y denuncias por parte de las tripulaciones marineras y la CGT regional. Por lo contrario, contó con el apoyo de la recientemente creada Federación de la Industria Pesquera Argentina (FIPA)⁴³.

La apertura externa

Hacia mediados del año 1992 la conducción del Ministerio de Economía buscaba diseñar políticas que, al mismo tiempo que fomentaran las exportaciones, continuaran demoliendo los lineamientos del viejo modelo sustitutivo. Entre ellas se trataba de eliminar lo que consideraban privilegios artificiales, entre las que se colocaban los regímenes de promoción industrial. En ese marco Cavallo anunció un aumento en los reintegros a las exportaciones pesqueras. La medida respondía a otra de las reiteradas demandas de los industriales pesqueros. Sin embargo, y como contraparte, el gobierno a través del decreto 2000/92 suprimió lo que quedaba del régimen de promoción industrial afectando particularmente a las empresas pesqueras radicadas en la Patagonia. Tanto era así que los anuncios más que entusiasmar a los empresarios alentaron las críticas por parte de CAPECA y un apoyo nada eufórico por parte de la CAABPA, pues esta última entendía que los incrementos recibidos serían absorbidos por el alza de los costos. En ese contexto, Gutiérrez declaró que *"la crisis pesquera pasó"*. Pero no era esa la opinión de las principales cámaras de armadores. Por el lado de CAPECA se denunciaba la existencia de una crisis de mercado dada por la recesión que transitaba la economía de los principales países compradores y el impacto de ese fenómeno en los precios. Además, la peseta y la lira habían sufrido un deterioro en relación con el dólar, lo cual indirectamente representaba una caída en los niveles de ingreso de los exportadores. Complicaba el escenario la situación local que mantenía el tipo de cambio fijo, el incremento de tarifas, de transporte, comunicaciones, "costos financieros" y de intervención bancaria, así como la falta de financiación, aumento de la presión fiscal y de cargas previsionales. Todo esto posicionaba a las empresas en camino de una suspensión de pagos.⁴⁴ Para compensar esa situación pedían que los reintegros se elevaran a un promedio de entre 8 y 10%. Por su parte la CAABPA también presentaba un panorama inquietante. Si bien reconocía que la estabilidad monetaria les había permitido reducir costos y detectar ineficiencias, y que la desregulación y los reintegros ayudaban a mejorar la situación, se quejaba del alto costo de la mano de obra, así como el costo de algunos insumos y servicios privados y públicos como las tarifas telefónicas,

⁴² La vigencia de este artículo de la ley fue restituido en el año 2004 a través del decreto 1010.

⁴³ Se trataba del intento federativo de las cámaras armadoras y procesadoras de la Argentina.

⁴⁴ Revista *Redes*, N° 65, año 1992, p. 6, 7 y 10. "El Estado salió ganando".



la energía, los repuestos, el equipamiento de los barcos y los costos portuarios. El segundo problema se relacionaba con la revaluación del dólar y del peso frente a las monedas de los países compradores lo que afectaba los precios de venta de los productos a exportar.⁴⁵ En esta situación, en octubre de 1993 la CAABPA y los Procesadores se presentaron ante el Ministerio de Trabajo de la Nación con la intención de acogerse al procedimiento preventivo de crisis empresaria, lo cual significaba que podían desligarse de su plantel básico del personal pagando el 50% de las indemnizaciones. Con esta acción buscaban presionar al gobierno.⁴⁶ La petición fue rechazada. No obstante, y como contraparte, el gobierno ofreció, por un lado, la posibilidad de abaratar los costos de la fuerza de trabajo vía la tercerización de la mano de obra a partir del fomento a la formación de pseudocooperativas.⁴⁷ Por otro, alentó la ligazón de los empresarios pesqueros “nacionales” con empresas extranjeras, permitiendo a los primeros acceder a bienes de capital a menores costos, así como la posibilidad de alcanzar una reinserción en los mercados tradicionales mediante rebajas arancelarias. Los mecanismos para implementar estas iniciativas fueron el *charteo* y el acuerdo con la CEE⁴⁸.

El régimen de charteo

El proyecto de *charteo* nació como un mecanismo para la explotación del calamar y otros recursos migratorios. La iniciativa preveía el procesamiento en plantas en tierra y la adecuación de las flotas extranjeras al régimen impositivo y aduanero nacional. En principio no sólo pretendía fomentar el desarrollo de la pesca sino también cumplimentar objetivos geopolíticos en relación con la situación argentina con las Islas Malvinas y la aseguración de recursos. Pero el plan tomó otro rumbo en manos de Cavallo y se convirtió en un simple método de captura de buques extranjeros contra pago de un canon y sin obligación de procesar el pescado en tierra. En octubre de 1992 a través del decreto 1.493 se creó un registro de buques extranjeros que podían ser “charteados” por empresas constituidas en la Argentina. El *charteo* apuntaba a atraer a los buques que desde 1987 eran clientes de los *keepers*, cuyos ingresos por la venta de licencias de pesca financiaban entonces hasta el 64% del presupuesto de las islas. El PEN esperaba contrastar esto con el ingreso de alrededor de 150 buques.⁴⁹ Eran 56 proyectos, con 112

⁴⁵ Revista *Redes*, N° 67, año 1993, pp. 45, 46 y 48.

⁴⁶ L.C., 21/10/1993.

⁴⁷ Su existencia remite a un drama persistente en la industria pesquera marplatense y genera recurrentes episodios de protesta y malestar entre los trabajadores del ramo.

⁴⁸ Por *charteo* se entiende el alquiler a empresas extranjeras de permisos de pesca pertenecientes a empresas nacionales con el objetivo de extraer especies consideradas excedentarias. La empresa extranjera aporta el buque y la capacidad de pesca y la empresa local cede su permiso a cambio del cobro de un canon prefijado.

⁴⁹ L.C., 13/10/1992.



barcos implicados, los que se habían anotado en su lanzamiento. Pero tras negociaciones con Gran Bretaña, la Argentina decidió reducir el límite a 45. Al año siguiente se *chartearon* 61 buques, 73 en 1995 y 68 en 1996. Las principales empresas extranjeras que participaron eran japonesas, coreanas y taiwanesas. El proyecto contó con el apoyo de la mayoría de los empresarios marplatenses, quienes pronto se inscribieron para participar de sus beneficios. El mecanismo ligaba a empresas extranjeras con las nacionales. Unas ponían los buques y pescaban y las otras cedían los permisos y el pabellón nacional. En 1993 la CAABPA señalaba como “muy positiva” la política pesquera destacando la posibilidad que brinda el *charteo* de buques como herramienta para acceder a un bien de capital para su explotación sin requerir el desembolso de cifras que el sector no podía costear.⁵⁰

Un año después de su implementación, Gutiérrez se refería al *charteo* señalando que “*fue un éxito de la política pesquera argentina y un hecho geopolítico muy importante*” pues en “*el año '90 se pescaba 20.000 toneladas de calamar y ahora hemos pescado 200.000...*”. Aunque aclaraba que el sistema necesitaba ajustes, se mostraba partidario de extender los permisos de pesca a barcos extranjeros “*a lo máximo que el recurso dé*”.⁵¹ En cuanto a los gremios locales, sus posiciones fueron críticas de la fórmula de *charteo*, sobre todo a partir de que empezaron a visualizarse las consecuencias de su implementación. El arribo de buques de procedencia asiática no generó puestos de trabajo para las tripulaciones locales. Dos años después de implementado el sistema, el secretario general del SOMU, Domingo Novero explicaba que la fórmula del *charteo* “*ha dejado 2.000 compañeros en la calle al no embarcar a ningún argentino*”.⁵² También Saravia, por el lado del SOIP, manifestaba su oposición. El argumento básico consistía en que mientras empresas extranjeras realizaban la pesca de un recurso de propiedad común y empresas nacionales recibían una parte del “botín”, ese incremento de capturas en nada beneficiaba a los trabajadores.⁵³ Otra denuncia residía en la sospecha de que, además de los buques extranjeros que pescaban con el permiso de *charteo*, existían otros buques que aprovechaban ese marco para pescar de manera ilegal utilizando buques “mellizos”.⁵⁴ Hacia 1994 comenzaron los primeros síntomas acerca del impacto de esta política sobre la población de calamares. En mayo se estableció una veda por el transcurso de 60 días.⁵⁵

⁵⁰ Revista Redes, N° 67, año 1993, p. 46.

⁵¹ L.C., 06/01/1994.

⁵² L.C., 13/08/1994.

⁵³ L.C., 23/04/1995.

⁵⁴ L.C., 09/06/1994.

⁵⁵ L.C., 25/05/1994. Carlos Barboza, líder del Sindicato de Conductores Navales expresaba que “esto marca el comienzo de una demostración de que la pesca está en manos de una banda que ha regalado recursos”. No podía comprender cómo se alentaban acuerdos inter-



El Acuerdo con la Comunidad Económica Europea

A fines de la década de los '80 la flota congeladora española había perdido definitivamente los caladeros donde sustentaba su explotación (Pradas, 2006). Por ello se encontraba con una flota sobredimensionada. En 1991 se hablaba de los congeladores españoles como *"Una flota sin destino"*.⁵⁶ Muchas empresas estaban fuertemente endeudadas y no tenían dónde ir a pescar. Esa situación, que estallaba en la frente de la Comunidad Europea, motivó la decisión de implementar una serie de subvenciones. De ese modo, la CEE buscó subvencionar la formación de sociedades mixtas con terceros países y, como segunda opción, la exportación definitiva de buques o simplemente su desguace. Invertió alrededor de 230 millones de dólares para deshacerse de su flota, y de paso, acceder a nuevos caladeros de pesca. Alimarket sentenciaba *"La Comunidad, por fin, parece haberse quitado de encima un 'pequeño' problema con sólo rascarse el bolsillo"*⁵⁷. Por otro lado estaban los países como la Argentina que aún contaban con caladeros cuya capacidad permitía su explotación. Y desde mediados de la década de los '80 se buscaba en nuestro país alcanzar un convenio pesquero con la CEE. Finalmente el acuerdo se concretó en Bruselas en 1992, durante la gestión de Fernando Gutiérrez como titular de pesca y de Guido Di Tella en Cancillería. El Parlamento europeo lo aprobó en junio de 1993 y el Consejo de la Unión Europea lo adoptó, con la abstención del Reino Unido, en septiembre. En abril de 1994 por ley del Congreso Nacional argentino 24.315 fue aprobado y promulgado. En palabras de Felipe Solá el acuerdo permitiría democratizar el mar, al tiempo que debía considerarse como una de las victorias diplomáticas más resonantes de la Argentina (Solari Yrigoyen, 1994). El acuerdo declaraba entre sus objetivos *"desarrollar una cooperación económica más estrecha en el sector de la pesca marítima"* con el objeto de proveer *"un acceso estable a nuevas posibilidades de pesca"* para la flota europea, contribuir *"al objetivo de la renovación y reconversión de la flota argentina y la reestructuración de las flotas de la Comunidad"* y promover *"la explotación racional de los recursos de largo plazo"*⁵⁸. Preveía la promoción de tres tipos de vínculo entre empresas nacionales y extranjeras: sociedades mixtas, radicación de empresas y constitución de asociaciones temporales. De los tres tipos de vínculos, sólo se produjeron las variantes uno y tres. El

nacionales mientras en paralelo se prohibía la pesca por peligro de sobrepesca. L.C.,26/05/1994. El biólogo Enrique Balech tampoco comprendía la situación al advertir que se "salta de un proyecto de superpesca a la prohibición total, demostrando una tremenda e imprudente improvisación...". L.C., 29/05/1994. Por lo contrario, Felipe Solá, la CAABPA y los Procesadores felicitaban la medida argumentando que se tomaba bajo informes del INIDEP. L.C., 01/06/1994.

⁵⁶ Revista *Redes*, N° 58, año 1991. "Una flota sin destino", p. 15.

⁵⁷ Revista *Redes*, N° 58... *Ibidem*, p. 18.

⁵⁸ Ley N° 24.315 en Revista *Tratados* N° 41, año X, Fundación Atlántica, 1994, pp. 8 a 21.



eje fue el intercambio de materia prima por la posibilidad de renovación de la flota pesquera. Desde la perspectiva de la Comunidad el entendimiento era especialmente positivo dado que, de un modo u otro, debían deshacerse de sus buques. El vínculo también arrojaba beneficios para las empresas nacionales que participaron en él. El acuerdo, fundamentalmente extractivo, entre sus aspectos más controvertidos mostraba la intención de evitar toda interferencia en la pesca de los británicos y las licencias que ellos otorgaban en Malvinas y espacios marítimos circundantes. Además, el artículo 9 obligaba a la Argentina, en el caso de tener que adoptar medidas de conservación que afectaren las actividades pesqueras de los buques que faenaban en virtud del acuerdo, consultar a las partes y aplicar cualquier decisión a toda la flota nacional, no pudiendo discriminar a los buques extranjeros. Por último, era el país con el que se acordaba (España) una de las principales potencias pesqueras que tenía antecedentes en la depredación de otros mares.

La desregulación estableció la libre contratación de puertos y buques, y con ello, la libre elección de banderas de conveniencia. Al mismo tiempo, anuló la proporción de 75% de tripulación argentina para la pesca en aguas nacionales, con lo cual los buques españoles podían traer sus propios trabajadores. La bibliografía coincide en señalar que casi ninguno de los objetivos propuestos inicialmente en los considerandos del acuerdo se cumplieron (Godelman *et al*, 1999; Rodríguez *et al*, 1999; Pradas, 2006; Lerena, 2009). En gran medida se potenció la sobre explotación de los recursos por el ingreso de numerosos buques pesqueros con alta capacidad de pesca.⁵⁹ Con estos autores coincide el texto de denuncia del acuerdo, presentado por senadores nacionales, mediante el cual finalmente se terminó el vínculo con la CEE en 1999. En cuanto a los apoyos y críticas al interior del sector pesquero, la CAABPA y CAPECA brindaron su aval y participaron. Por lo contrario todos los sindicatos del sector pesquero manifestaron su oposición, considerando que se trataba de un “*acto de entrega del patrimonio y la soberanía nacionales*” y que provocaría desocupación. Se declararon en estado de alerta, pero no realizaron acciones de protesta más activas.⁶⁰ Por su parte, Fernando Gutiérrez consideró el acuerdo como un triunfo:

En lo político quedó claro que la Comunidad se fija en nuestro país, como un país estable, como un país que puede tener un crecimiento considerable; y en lo comercial, se abre una gran perspectiva para la industria pesquera nacional, en cuanto a que en los acuerdos hay una importante rebaja en los aranceles, se va a poder traer algunos barcos, en fin, creo que las expectativas son enormes...⁶¹

⁵⁹ El mismo año de aplicación del acuerdo, 1994, Milciádez Espoz Espoz se preguntaba “¿soportaran los recursos los incrementos de capturas?”. Revista *Tratados*, N° 41, año X, Fundación Atlántica, 1994, p. 7.

⁶⁰ L.C., 15/07/1994.

⁶¹ L.C., 21/09/1993.



La prioridad eran los recursos

El año 1995 comenzaba con un moderado optimismo por parte de los integrantes de la CAABPA. Atrás había quedado la quiebra de firmas. Además, producto de la asociación con empresas europeas, se garantizaron mercados más o menos estables. La desregulación laboral, la rebaja en los aportes patronales y la implementación de cooperativas de trabajo estaban dando buenos resultados en el abaratamiento de la mano de obra. El charteo permitía ingresos extra y las capturas y exportaciones continuaban en ascenso. En cuanto al gobierno del área, luego de haber cumplido la misión de formalizar los acuerdos con la UE, Fernando Gutiérrez presentó su renuncia y se instaló en la lucha política por la intendencia de la ciudad de Mar del Plata. Lo reemplazó Eduardo Pucci. No obstante estos buenos augurios, algunas señales de alarma comenzaban a encenderse. En una nota titulada "*La prioridad son los recursos*" Julio Torres, director de la Revista Redes, retomaba el diagnóstico realizado por la FAO según el cual la crisis de los recursos se advertía en todo el mundo. Y la conclusión arribaba de un modo fatal: "*no alcanza el pescado para tantos barcos*"⁶². Por ello sentenciaba que el camino de crecer aumentando las capturas había llegado a su fin. También la CGT regional Mar del Plata alertaba sobre la depredación de los recursos ictícolas, haciendo hincapié en la ausencia de un eficaz aparato de control que permitiera la protección de las especies.⁶³

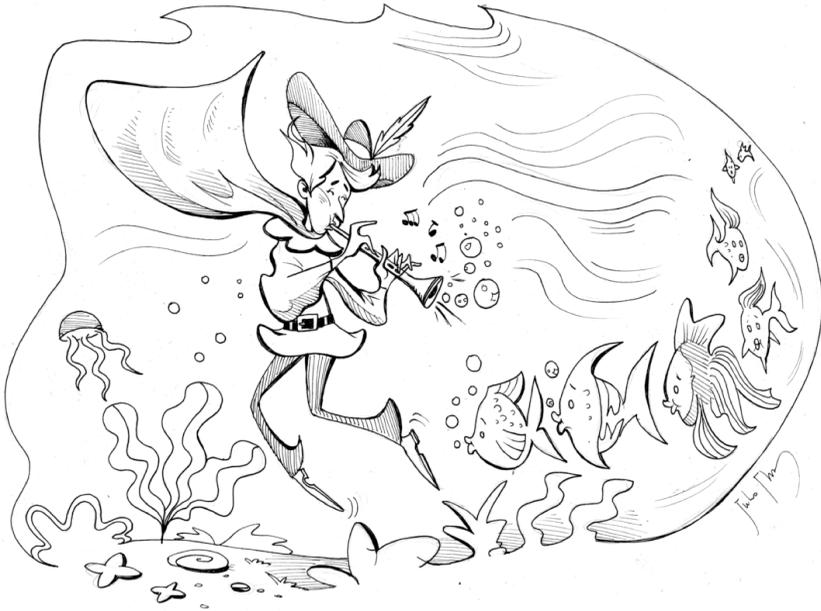
El día 23 de septiembre de 1994 industriales de la pesca se reunieron con el ministro de Economía. El diario *La Capital* titulaba ampulosamente "*Una etapa nueva para la pesca*" y como subtítulo "*Importantes anuncios realizó el ministro Cavallo en Mar del Plata*". La nueva etapa, según Cavallo y Solá, estaría orientada a fortalecer las exportaciones de productos pesqueros con mayor valor agregado, dado que como resultado de la política pesquera llevada adelante, las capturas y exportaciones crecieron inusitadamente llevando a los recursos al límite de su explotación. El empresario Homero Cánepa explicaba que "*se acabaron los negocios de grandes volúmenes [...] Lo que hay que hacer no es exportar como se hace actualmente, para que se reprocese en otros países, sino elaborar y exportar los productos listos para el consumidor final*"⁶⁴. Al día siguiente la crónica indicaba que "*...la satisfacción de los empresarios locales ligados a la pesca era mayúscula. Lograron concretar una serie de reclamos del sector, verdaderamente históricos*"⁶⁵. Sin embargo, las promesas realizadas no se cumplirían. Solá se reunió con los empresarios y les informó que los efectos de la llamada crisis del Tequila

⁶² Revista *Redes*, N° 87, año 1995. "La prioridad son los recursos". p. 21.

⁶³ L.C., 19/05/1995.

⁶⁴ L.C., 27/09/1994.

⁶⁵ L.C., 24/09/1994.



alcanzaban a la economía argentina y a la actividad pesquera en particular. El primero de los síntomas de esta situación era la suspensión de los reembolsos que *“están detenidos y seguirán estándolo, hasta que el Congreso apruebe el paquete fiscal”*⁶⁶. Al mismo tiempo, el secretario expresó su preocupación por la sobrepesca. Ante esto, los industriales señalaron que la situación del sector pesquero exportador argentino se había agravado sustancialmente y que *“las cosas han cambiado, hoy estamos peor que a fines de 1994”*⁶⁷. Poco después, tanto la CAABPA como los Procesadores señalaban su desilusión.⁶⁸ Pasaban del optimismo al desencanto.

Por aquel entonces, la CEPAL presentaba un informe en el cual indicaba que *“El auge de las exportaciones pesqueras latinoamericanas, que se inició en la década de los años ‘70, parece estar limitado por la excesiva explotación de los recursos”*. Por eso *“Se hace cada vez más necesario regular la extracción, en especial de aquellas especies cuya capacidad de reproducción está amenazada”*⁶⁹. Al mismo tiempo, los industriales pesqueros insistían en que la totalidad de las especies comerciales dentro de la Zona Económica Exclusiva se encontraban en el máximo de captura permisible. Por lo que consideraban que la única manera de aumentar las exportaciones debía basarse sobre productos de mayor valor agregado. Llevaron ese planteo a la reunión con el flamante Subsecretario de Pesca, Eduardo Pucci.⁷⁰ El día 13 de junio, Solá volvió a prohibir la pesca de calamar al sur del paralelo 44. Sin embargo, nada entorpecía el optimismo de las autoridades de pesca. El Director Nacional de Pesca y titular del INIDEP, Fernando Georgiadis, expresaba que *“Las proyecciones de las exportaciones ictícolas para 1996 son de 900 millones de pesos, lo que convierte a este rubro en el cuarto o quinto en cuanto a las ventas argentinas hacia el exterior”*⁷¹. Pero el funcionario no hacía referencia a las características de esas exportaciones que seguían basándose sobre el incremento de pescado capturado y no en el agregado de valor. Solá continuaba con su optimismo cuando anunció que las exportaciones pesqueras durante el primer semestre de 1995 alcanzaron los 440 millones de pesos, valor que representaba un incremento del 2% frente a los 431 millones exportados en 1994. Y aunque anunciara que *“nuestro objetivo es no aumentar la captura, y en cambio aumentar sí el valor agregado, aumentar sí verticalmente la cantidad de puestos de trabajo en tierra en rela-*

⁶⁶ L.C., 12/03/1995. Si bien la CAABPA se quejaba por no ser incorporados a un régimen de reembolsos según el agregado de valor a los productos, la suspensión de los reembolsos afectó particularmente a las empresas pesqueras patagónicas, que ya venían recibiendo los y dejaron de hacerlo, por lo que CAPECA presentó innumerables reclamos.

⁶⁷ L.C., 31/03/1995.

⁶⁸ L.C., 11/08/1995.

⁶⁹ L.C., 06/01/1995.

⁷⁰ L.C., 23/12/1995.

⁷¹ L.C., 30/06/1995.

ción a lo que se podría pensar que es la actividad en el mar"⁷², ninguna de las políticas pesqueras implementadas se dirigía en ese sentido. También expresó que "la pesca argentina está en pleno proceso de modernización" aunque no aclaró qué entendía por ello.

"Hasta que nos falló el recurso...": la crisis de la industria pesquera

Todas las advertencias previas, todas las declaraciones que temían se llegara a una situación de colapso de los recursos se volvían en el año 1997 una realidad contundente. Lo confirmaba el INIDEP al publicar un informe indicando "un crecimiento notable de la captura con problemas sobre el stock (de la merluza), caída de la biomasa total, reducción de las tallas y con alta incidencia en la captura de especies juveniles". La secretaria de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable dio a conocer un documento denunciando que "se está pescando en exceso". Mencionaba que "la política netamente extractiva se aleja de manera significativa del criterio de uso sustentable..."⁷³. En ese contexto, y ahora vuelto todo un conservacionista, Solá expresaba la necesidad de sancionar de inmediato una ley para regular la actividad pesquera. La situación de sobrepesca le estallaba en las manos y por ello buscaba instrumentar, mientras se avanzaba en la discusión en torno de la futura ley, un acuerdo con las cámaras para lograr una reducción concertada de los volúmenes de pesca.⁷⁴ Para ello se reunió con Pablo Silveyra de CAPIP, Antonio Di Leva de Procesadores, Enrique Díaz de CAPECA y José Moscuza de la CAABPA. Allí expresó que "la captura total en la Argentina ha llegado a su nivel máximo posible, por lo cual, el futuro de la pesca pasa por distintas formas de procesamiento y captura de mercados externos, y en menor medida de mercado interno, para lograr un aumento del valor del producto final, nuevos productos y mercados". Poco después conseguía firmar un compromiso para la conservación de la merluza hubbsi.⁷⁵

En ese contexto, comenzaron a crecer los cuestionamientos a la política oficial. Desde la UCR Néstor Saggese criticó el sesgo economicista de las apreciaciones oficiales, así como los festejos por el récord de las exportaciones pesqueras, manifestando su preocupación acerca de que "el caladero argentino está siendo sometido a un esfuerzo de pesca prolongado que pone cercanos los límites del agotamiento y explica reacciones si no tardías, de dudosa eficacia"⁷⁶. Por su parte, el nuevo titular de la Comisión de Pesca del Senado de la Nación, el chubutense Osvaldo Sala, redactó un documento que

⁷² L.C., 02/06/1996.

⁷³ L.C., 02/04/1997.

⁷⁴ Revista *Redes*, N° 95, año 1997, pp. 6 a 10.

⁷⁵ L.C., 16/05/1997.

⁷⁶ L.C., 13/06/1997.

tituló “la actual política pesquera no le conviene al país”.⁷⁷ Fue en julio de 1997 cuando Solá reconoció públicamente la existencia de una crisis e indicó un conjunto de medidas para “salvar” a la pesca. Entre ellas, se extendería la zona y el período de veda para la pesca de merluza. El funcionario adjudicó la sobrepesca al incumplimiento de todo tipo de disposiciones conservacionistas. Señaló además la falta de estímulos para la preservación y la inexistencia de una ley de pesca. Con respecto a la pesca de calamar, señaló que se tendería a abandonar el sistema de *charteo* para dar paso a la cuotificación con elaboración en tierra y con mano de obra argentina. Asimismo, se cobrarían derechos de explotación para que los empresarios costeen la pesca. También se estudiaría un sistema de financiamiento particular para la reconversión de las flotas pesqueras.⁷⁸ Días más tarde, el recientemente creado Consejo Federal Pesquero ratificó el cumplimiento de las medidas. Entonces ya había asumido la Subsecretaría de Pesca Héctor Salamanco. Al asumir expresó “...*hoy las pesquerías de Argentina se encuentran en una fase difícil, fase de ajuste y administración fina*”⁷⁹. Eludiendo cualquier responsabilidad de los administradores, no relacionó las políticas implementadas previamente con el origen de esas fases.

A modo de conclusión

En 1997 la propaganda presidencial se ufanaba del crecimiento de las exportaciones pesqueras que en aquel año superaban por primera vez los mil millones de dólares. Uno de los grandes carteles publicitarios anunciaba “*Multiplicamos la explotación pesquera. Grandes transformaciones nacionales, presidencia Menem*”. La publicidad caía como un mal chiste en la comunidad pesquera que ya para esa altura se encontraba abrumada por el comienzo de la mayor crisis de la historia de la actividad, dada por la sobre explotación de los recursos pesqueros. La política pesquera del menemismo, pergeñada dentro del paraguas de la revolución productiva, no realizó un programa preconcebido, sino que se desplegó al calor de las necesidades de política exterior así como del rasgo general que asumió la economía en términos de desregulación y apertura externa. El gobierno siguió el camino de fomentar el incremento de capturas y exportaciones sin atender criterios de sostenibilidad, incrementando el esfuerzo pesquero. Al mismo tiempo, como la paridad cambiara volvía caros los productos exportables argentinos, implementó distintos mecanismos para alentar a la industria. Por un lado, promovió acuerdos con terceros países en materia pesquera y abrió el mar argentino a flotas extranjeras. Por otro, implementó mecanismos que ten-

⁷⁷ Revista *Redes*, N° 96... op. cit.

⁷⁸ L.C., 23/07/1997.

⁷⁹ Revista *Redes*, N° 96... op. cit.



dieron a abaratar los costos del trabajo. Pero esa política de incremento desmedido de capturas llegó a un límite cuando los recursos pesqueros alcanzaron niveles de colapso y, por obligación de la coyuntura, se tuvieron que tomar medidas conservacionistas. Los organismos gubernamentales se decidieron a tomar cartas en el asunto al ser evidentes los signos de la crisis. Por eso se anunciaron cambios en la política pesquera, en función de que la industria pase de una fase de pesca expansiva o una restrictiva. La transformación se planteaba bajo la presión que significó que el pescado se terminaba y sobre una estructura pesquera que, a pesar de sus limitaciones y falencias, se venía desarrollando en aquel marco de pesca expansiva. Eran, pues, más los comensales invitados que el menú disponible. Además, en el contexto de ajuste del Estado y de una crisis recesiva que comenzaba a adquirir cada vez mayor peso en la economía nacional, desde el gobierno no se vislumbraba ensayar alguna política de subsidios mientras se prohibía el desarrollo de la pesca. Entonces, al tener que reducir los volúmenes de pesca de manera abrupta ¿qué sectores se perjudicarían? ¿Quién dejaría de pescar? Esta situación marcará el conjunto de los movimientos que se produjeron dentro de la conflictividad social que atravesó la industria pesquera argentina entre los años 1997 y 2001.

Bibliografía

- Cóccaro, J. M. *et al* (2000). La minería pesquera ¿Argentina?, recuperado de: <http://elistas.egrupos.net/lista/encuentrohumboldt/archivo/indice/507/msg/543/>, visitada el 02/12/2013.
- Colombo, G. (2015). "De la revolución productiva a la crisis de la merluza. El conflicto social en la industria pesquera marplatense. Años 1989-2001", Tesis Doctoral, UNLP, La Plata, Argentina: mimeo.
- Godelman, E. (1999). "La política de subsidios pesqueros de la Unión Europea, el acuerdo en materia de pesca marítima entre la UE y la República Argentina, y sus consecuencias en la sustentabilidad de las pesquerías del Atlántico sudoeste, particularmente en la de merluza argentina (*Merluccius hubbsi*)", recuperado de www.cedepesca.org.
- Lázzaro, S. (1992). *Estado, capital extranjero y sistema portuario argentino: (1880-1914)*. Buenos Aires, Argentina. Centro Editor de América Latina.
- Lerena, C. (2009). *Malvinas: Biografía de una entrega: pesca, la moneda de cambio*. Buenos Aires, Argentina. Bouquet Editores.
- Lerena, C. (1989). *La industria Pesquera Argentina. Reafirmación o decadencia*. Mar del Plata, Argentina. Editorial PREPOPE.
- Litovsky, A. (2000). "La depredación de la merluza en la Argentina. Incentivos políticos y conservación de los recursos naturales". Tesina de licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella, CABA, Argentina: mimeo.





Muleiro, V. (2000). "Saqueo en Alta Mar". *Clarín*, 9 de abril

Pradas, E. (2006). *Un acercamiento a la problemática pesquera marplatense*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones El Mensajero.

Rodríguez, A. (1999); "El sector pesquero marplatense. Una aproximación diagnóstica del actual y futuro escenario ante la emergencia de la Ley de Pesca". Argentina: Instituto Nacional de Administración Pública.

Solari Yrigoyen, H. (1994). "Acuerdo de Pesca. Discurso en la sesión del 22 de diciembre de 1993". Buenos Aires, Argentina. Archivo INIDEP.

