

Revista de Estudios Marítimos y Sociales

Publicación científica de carácter semestral

Año 14 - Número 19 - julio de 2021 - Mar del Plata - Argentina - ISSN 2545-6237

Pesca artesanal- comercial fluvial: una aproximación al estudio de las políticas públicas en la Provincia de Entre Ríos (2004- 2019)

Small-scale and comercial river fishing: an approach to the study of public policies in the Province of Entre Ríos (2004-2019)

Salomé Vuarant[♦]

Instituto de Estudios Sociales – Universidad Nacional de Entre Ríos- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (INES- UNER- CONICET), Argentina.

Correo electrónico: salomevuarant@hotmail.com salomevuarant@conicet.gov.ar

[♦]Instituto de Estudios Sociales – Universidad Nacional de Entre Ríos- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (INES- UNER- CONICET). Email: salomevuarant@hotmail.com
salomevuarant@conicet.gov.ar



Pesca artesanal-comercial fluvial: una aproximación al estudio de las políticas públicas en la Provincia de Entre Ríos (2004- 2019)

Small-scale and comercial river fishing: an approach to the study of public policies in the Province of Entre Ríos (2004-2019)

Salomé Vuarant*

Recibido: 15 de mayo 2020

Aceptado: 29 de septiembre 2020

Resumen

La actividad de la pesca artesanal en la Provincia de Entre Ríos (Argentina) es una fuente de vida primordial para alrededor de 2000 familias que tienen al río como su principal sustento material. Las familias se ubican de norte a sur, y de este a oeste, a orillas de los ríos Paraná y Uruguay, y en menor medida en el río Gualeguay y afluentes internos. El presente escrito realiza una contextualización del sector pesquero artesanal-comercial y recorre un estudio de las políticas públicas nacionales y provinciales orientadas al mismo en el período 2004- 2015 en el marco de la institucionalización de la agricultura familiar a nivel nacional e integración de las familias pescadoras artesanales a dicho universo. Aborda también el período 2015- 2019 momento en que se retrotrae dicha institucionalización. Metodológicamente, se recurre a la consulta de documentos públicos, normativas, artículos en prensa, entrevistas semi-estructuradas a funcionarios públicos, técnicos estatales y pescadores locales, y se prioriza una mirada del Estado desde adentro.

Palabras clave: pesca artesanal- políticas públicas- agricultura familiar

Abstract

The activity of small-scale fishing in the Province of Entre Ríos (Argentina) is a main source of living for around 2000 families who use the river as their main material good for subsistence. The families are located from north to south, and from east to west, on the banks of the Paraná and Uruguay rivers, and, to a lesser extent, on the Gualeguay river and internal affluents. This paper covers a study of national and provincial public policies aimed at the small-scale fishing sector in the period 2004-2015 within the frame work of the institutionalization of family farming at the national level and the integration of artisanal fishing families into this universe. It also deals with the period 2015-2019, moment in which this institutionalization is rolled back. Methodologically, public documents and regulations are consulted, and semi-structured interviews with public officials and local fishermen are carried out. A view of State is prioritized from within.

Keyword: artisanal fishing- public policies- family farming

* Licenciada en Ciencia Política. Doctoranda en Ciencias Sociales. Pertenencia institucional: INES-UNER- CONICET (Instituto de Estudios Sociales – Universidad Nacional de Entre Ríos- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas). Correo: salomevuarant@hotmail.com salomevuarant@conicet.gov.ar



Introducción

La actividad de la pesca artesanal a nivel nacional ha sido estudiada por especialistas provenientes del campo de la biología, historia, antropología, sociología, ciencia política ya sea a nivel marítimo [Masid y Mateo 2008, Cañete 2008, Nogueira 2020] o a nivel fluvial [Boivin *et al.* 2008, Prol 2011]. Sin embargo, han sido pocos los trabajos académicos que indagan en el papel de la intervención estatal, y en la formulación y evaluación de las políticas públicas que se orientan al sector de pesca fluvial y a los sujetos que las integran. Uno de los antecedentes más próximos que abonan a la línea argumentativa de este trabajo es el realizado por Castillo *et al.* [2019], que focaliza en un análisis de las políticas públicas direccionadas hacia la promoción de procesos asociativos de pescadores y pescadoras artesanales en la Provincia de Santa Fe. En efecto, dada la vacancia de este tipo de estudios enfocados en las políticas pesqueras en la Provincia de Entre Ríos, el presente escrito aportará una aproximación exploratoria.

El artículo plantea como principal objetivo realizar una contextualización del sector de la pesca artesanal- comercial fluvial. Para ello consideraremos los vaivenes macro-estructurales y efectuaremos una descripción de la acción estatal y de las políticas públicas nacionales y provinciales realizadas hacia el mismo en la provincia de Entre Ríos en el plazo 2004- 2019. Seleccionamos dicho marco temporal en función de la distinción realizada por Nogueira y Urcola [2019] en cuanto a que en el período 2004 y 2015 se observa una institucionalidad construida en torno al desarrollo rural en Argentina, y un proceso paulatino de deconstrucción de dicha institucionalidad desde el año 2015 hasta el 2019.

Retomamos la concepción de O'Donnell y Oszlak [1976] quiénes entienden la política estatal como un conjunto de acciones u omisiones en relación a una *cuestión* que concita la atención o el interés por parte de actores de la sociedad civil y que implica por parte de las autoridades públicas una toma de posición con respecto a la misma, y consideramos los aportes de Bohoslavsky y Soprano [2010] para observar al Estado *desde adentro* poniendo el foco en las prácticas políticas. La propuesta analítica de los autores nos permite correr de una lectura acerca del Estado pensado como un todo homogéneo y ubicar la atención en quiénes lo construyen en determinado tiempo, contexto y lugar.



Para Bohoslavsky y Soprano [2010] personalizar el rostro humano del Estado, no es detenerse únicamente en las normas que lo configuran, sino observar a las personas que producen prácticas cotidianas dentro de espacios estatales al definir agendas y modos de intervención. Para esto se considera tanto a la llamada función pública (políticos, funcionarios, agentes, empleados, técnicos, consultores) como a los sujetos que son formalmente exteriores al mismo (ciudadanos, trabajadores, productores, artesanos, beneficiarios) entre quiénes se producen una infinidad de intercambios cotidianos. Recuperamos asimismo contribuciones teóricas provenientes del campo de la ciencia política, sociología, historia, geografía y antropología para el estudio de la temática.

Cabe destacar que la investigación se enmarca dentro una perspectiva interdisciplinaria en el campo de las Ciencias Sociales, y al no existir una sistematización oficial de las políticas dirigidas a grupos de pescadores en la Provincia de Entre Ríos ni tampoco antecedentes de trabajos académicos sobre tales políticas en el período 2004-2019, se realiza una aproximación desde la *perspectiva de los actores* para poder reconstruir de primera mano el alcance y limitaciones de las mismas. Sostiene Long [2007] que la adopción de un enfoque del actor permite poner el énfasis en la práctica situada y ofrece una metodología para analizar la construcción discursiva que existe en el encuentro o confrontación de actores, sus ideas y sus valores.¹

La estructura de presentación de este trabajo está integrada además de la introducción y de las reflexiones finales, por una primera sección, tendiente a contextualizar las particularidades territoriales e históricas de la actividad de la pesca artesanal y comercial fluvial en la provincia. Una segunda sección en la cual se describe la acción estatal y las políticas públicas *desde adentro* subdividiéndolo en dos momentos: 1) contexto 2004-2015 y 2) contexto 2015- 2019. Para tales fines, nos valemos de un diseño de investigación de corte principalmente cualitativo, en el que consideramos una consulta

¹“Una perspectiva orientada al actor ofrece valiosas pistas en estos procesos de construcción y reconstrucción social. También permite conceptuar la manera en que los escenarios de interacción a pequeña escala (o *locales* como diría Giddens para hablar de sitios de interacción) se entrelazan con dominios más amplios, campos de recursos y redes de relaciones, facilitando de esta manera un nuevo proceso de revisión de conceptos importantes, tales como ‘constricciones’, ‘estructura’ y relaciones ‘micro-macro’” [Long 2007: 107]



interpretativa y reflexiva de diversas fuentes: documentos públicos, normativas, artículos periodísticos, y el análisis de entrevistas realizadas a funcionarios políticos representantes de instituciones gubernamentales a nivel nacional y provincial. Asimismo, se incorporan testimonios de familias pescadoras artesanales y sus percepciones acerca del alcance de las políticas.

Contextualización del sector de la pesca fluvial en la Provincia de Entre Ríos

La actividad productiva y comercial de la pesca en la zona de islas-humedales estuvo caracterizada desde 1930 hasta 1960 por satisfacer las necesidades de un mercado interno local. La vigencia de normativas proteccionistas- ley n°4830 de 1958 en Prov. de S. Fe y ley n°4892 de 1970 Prov. de E.R - establecieron a mediados del S.XX una noción de cuidado ambiental con respecto al río y a las especies de peces. Entre las décadas 1960 y 1990 la actividad de la pesca se realizó con herramientas manuales y de escasa tecnificación; además de regularse tácitamente por una relación de intercambio desigual entre el pescador y el acopiador. Eran los acopiadores quienes introducían algunas herramientas de trabajo a los pescadores y quienes hacían una diferencia económica a partir de controlar los precios de la cadena comercial.

Hasta ese momento muchas familias vivían en las islas del río Paraná, y combinaban la labor de la pesca, con la cría de pequeños animales, caza y apicultura para cubrir una reproducción ampliada de la vida familiar. Las fuertes inundaciones de la década de 1980, produjeron traslados de familias enteras a tierra firme para acceder a mejores servicios públicos en cuanto a educación y salud, y encontrar mayores oportunidades de insertar comercialmente su producción familiar.

En los años noventa en un contexto de mayor apertura nacional a los mercados globales, se produce un quiebre de la actividad pesquera fluvial volcada a satisfacer de lleno las demandas de un mercado interno y se abre la posibilidad de satisfacer las necesidades de un mercado externo. El tipo de pescado de río que mayor se adecua a esta demanda externa por sus características de especie biológica es el sábalo (*Prochilodus lineatus*), el



cual se empieza a extraer a escala mayor y mantiene desde entonces un incremento sostenido en los niveles de exportación.

La década de 1990 representó una coyuntura favorable para la expansión de la actividad en la región. Las políticas gubernamentales de integración del comercio regional (Mercosur) y la desregulación de los mercados de bienes primarios, junto a la creciente demanda del sábalo de Brasil y la crisis de las pesquerías marítimas de Argentina, favorecieron la inserción de esta rama alimentaria en los mercados externos [Boivin *et al* 1996, Del Barco 2000, Luchini 2002]. En las provincias de Entre Ríos y Santa Fe se radica el grueso de las empresas que van a participar del comercio internacional. Dado el tipo de demanda, las exportadoras se concentraron en el sábalo, la especie más productiva del Paraná; y se asientan sobre la organización social pesquera regional, por lo que la pesca continuó siendo desempeñada por las unidades domésticas pesqueras, que abastecen a empresas intermediarias y a las exportadoras [Prol 2011: 6]

A partir de la apertura comercial hacia los mercados de exportación se establecieron en Entre Ríos cuatro frigoríficos inaugurales de pescado de río. Se radican en los departamentos de Victoria y Diamante con una avanzada tecnología para la conservación de la cadena de frío, y pasan a controlar una buena parte de la cadena comercial orientada a la exportación. Los dos primeros frigoríficos establecidos en la década de 1990 fueron Epu yén S.A (1993) y Curimba S.A (1995) (Victoria), a los que se suman en los primeros años de la década del 2000 el de Lyon City (2001) (Diamante) y Pescador SRL (2003) (Victoria).

Por otro lado, se puede pensar al sector de la pesca en vinculación a algunas características compartidas con el sector agropecuario. La práctica de la pesca se realiza en *canchas* es decir en franjas del lecho del río, arroyo, laguna, estuario, o mar, lo cual es un modo de parcelamiento o cercamiento del recurso hídrico, de un modo similar al que un agricultor familiar realiza con su parcela de tierra para la producción de alimentos. Tanto el trabajo del pescador como el del agricultor familiar es un trabajo diario por lo que la comercialización de sus productos debe hacerse de forma inmediata debido al carácter perecedero de sus capturas o cosechas.



Barsky y Dávila [2009: 21] expresan que a partir de la década del noventa no solo hubo una expansión de la frontera agrícola, sino una reconfiguración de la estructura productiva a partir de grandes alteraciones con respecto al uso del suelo. Al expandirse el cultivo de soja, empiezan a desplazarse otros tipos de cultivos regionales (aminorando la superficie destinada para la práctica de producciones). Ello se observa en los desplazamientos de la producción ganadera hacia regiones extra-pampeanas y en las sustituciones de la producción ganadera extensiva por sistemas más intensivos en la región pampeana. Como efectos de dichos desplazamientos generados por una tendencia hegemónica en el modelo productivo, se registran crecimientos significativos de la actividad silvo-pastoril en la zona de islas del delta santafecino-entrerriano y en el delta bonaerense, que empiezan a cohabitar territorialmente con el desarrollo de la actividad pesquera.

Hasta aquí, la caracterización mencionada nos permite comprender mayormente las transformaciones macro-estructurales ocurridas en la zona del sur entrerriano a orillas del río Paraná (zona delta) y parte de la zona sur de la provincia a orillas del río Uruguay, compartiendo estas características con la actividad pesquera fluvial observada en el sur de la provincia de Santa Fe (Baigorria, Rosario, Saladillo, Villa Gbor. Gálvez), y norte de la provincia de Buenos Aires (Ramallo, San Nicolás, San Pedro), regiones en las que una valorización espacial del capital las ha introducido a un circuito comercial de exportación.

A pesar de ello, las ciudades costeras y territorios fluviales entrerrianos son muy desiguales, y no todos los espacios costeros (sobre río Paraná, río Uruguay, o incluso en ríos internos como el Gualeguay) han sido significados de la misma manera por las lógicas económicas que impone una valorización del capital en términos capitalistas. Como sostiene Santos [1996: 78] “el espacio se organiza conforme a un juego dialéctico entre fuerzas de concentración y dispersión. En este período las fuerzas de concentración son poderosas, pero las de dispersión son igualmente importantes”. Esta lectura sobre el espacio implica poner la mirada tanto en los desequilibrios territoriales como en sus procesos de fragmentación.

La crisis de oferta de trabajo de los años noventa sumado al contexto recesivo y de aguda crisis institucional, política y social del año 2001- 2002, generó que nuevas familias se



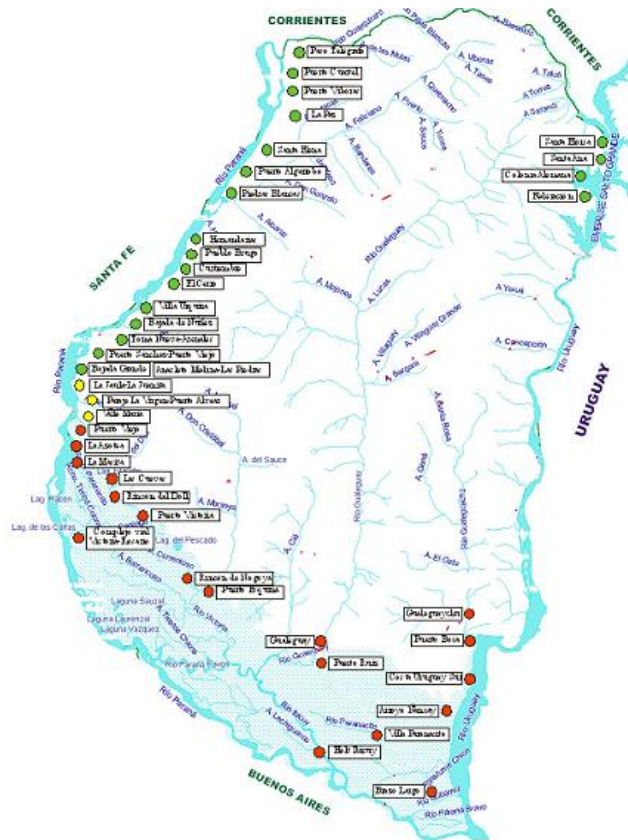
tornarán pescadoras para acceder a un alimento diario. Es a partir de este contexto que se registran nuevos ingresos de familias pescadoras a la actividad, las cuales presentan diferencias con respecto a las familias pescadoras de las décadas precedentes. En el año 2004 el sector de la pesca artesanal-comercial orientado a un mercado de exportación, registra un considerable aumento de los volúmenes de exportación (con un máximo en el 2004 de 32.000 toneladas de sábalo eviscerado según el Servicio Nacional de Sanidad Agroalimentaria -SENASA-). Ante ello un grupo de organizaciones ecologistas advierte acerca de los peligros de la depredación, e instala la problemática ambiental dentro de una agenda social y política.

A modo de seguir destacando las complejidades que presenta el territorio en cuanto al sector de la pesca fluvial en el litoral, el geógrafo brasileño Haesbaert [2013: 34] nos aporta a pensar las construcciones múltiples del espacio a partir del concepto de *multi-territorialidad* definido como: “la posibilidad de tener la experiencia simultánea y/o sucesiva de diferentes territorios, reconstruyendo constantemente el propio”. En adelante mostraremos un mapa en donde se pueden distinguir las construcciones múltiples e híbridas de los sistemas de pesquerías en la provincia de Entre Ríos, presentando singularidades en cada lugar a partir de cómo dichas construcciones se combinan.



Mapa: Puntos de desembarque de productos de la pesca en la Provincia de Entre Ríos según zona.

Fuente: Dirección de Fiscalización de Recursos Naturales – Subsecretaría de Planificación del Desarrollo y la Producción.



Referencias:

Color verde: Productos provenientes de la pesca artesanal con destino al mercado interno.

Color amarillo: Productos provenientes de la pesca artesanal y pesca comercial destino mercado interno y destino mercado exportación.

Color rojo: Productos provenientes de la pesca comercial con destino principal el mercado de exportación.

En el mapa presentado se visualizan los puntos localizados orientados a satisfacer las demandas de un mercado interno (color verde y amarillo) y los puntos orientados a satisfacer la demanda de un mercado externo (color rojo y amarillo) mostrando una diferenciación entre un norte y sur fluvial. Además de este, la técnica de observación participante nos permitió reconocer la coexistencia de heterogéneos sistemas de pesquerías en el territorio provincial. En trabajos previos [Vuarant 2020:1] lo caracterizamos en: a) la pesca comercial vinculada al circuito de la exportación, principalmente, de la especie del sábalo, y localizada mayormente en la zona sur de la

Salomé Vuarant Pesca artesanal- comercial fluvial: una aproximación al estudio de las políticas públicas en la Provincia de Entre Ríos (2004- 2019), *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 19, julio 2021, pp. 3-33.



Provincia; b) la pesca deportiva y recreativa vinculada específicamente al turismo local, nacional e internacional; c) la pesca de piletones, pensado para la reproducción de la especie y cuidado del recurso ictícola que son gestionados por familias pescadoras o agentes privados; d) la pesca artesanal principalmente para el autoconsumo del grupo familiar y para la venta local directa de baja escala; e) la pesca artesanal con agregado en valor en origen para la venta en mercados locales, ferias de la economía social y agricultura familiar, y para comedores gastronómicos promocionados para el turismo. Estas singularidades se mixturán con los alcances de la acción estatal y de las políticas públicas.

Una mirada de la acción estatal y de las políticas desde adentro

● Período 2004- 2015

A fines de la década de 1990 y primeros años de la década del 2000, el incremento significativo en la extracción y exportación de sábalo alertó a diversas organizaciones ambientales y pobladores locales quienes empezaron a levantar su voz ante los peligros de la depredación del río y el no cuidado del recurso ictícola. Es en este contexto que la política estatal toma posición ante la *cuestión socialmente problematizada* [O'Donnell y Oszlak 1976] y se crea en el año 2004 una comisión específica dentro del Consejo Federal Agropecuario para adoptar medidas de control. Surge la Comisión de Pesca Continental y Acuicultura (CPCyA) que adopta como guía el Código de Conducta para la Pesca Responsable² que establece la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO).

La comisión mencionada se encuentra dentro de la órbita de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y las integran representantes estatales de siete provincias: Chaco, Misiones, Corrientes, Formosa, Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires. Además la conforman delegados nacionales de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) y SENASA. Funciona además dentro de este espacio una subcomisión técnica encargada de formular recomendaciones específicas acerca del cuidado y manejo de los recursos

²Código de conducta para la pesca responsable (FAO): <http://www.fao.org/3/x9066s/x9066s01.htm>



pesqueros integrada por biólogos especialistas de amplia trayectoria en investigaciones sobre pesca a nivel nacional.

Desde el comienzo de las reuniones de la Comisión, se hizo evidente la carencia de estudios y datos obtenidos con continuidad sobre las pesquerías fluviales de la cuenca Parano-platense. La información existente se componía de estudios parciales o puntuales realizados en forma discontinua y con escasa o nula aplicación a las necesidades actuales de regular y manejar los recursos fluviales en forma ordenada [Acta de creación de la CPCyA 2004].

Ante la falta de información y estudios que dieran cuenta del estado de situación de los peces de río a nivel biológico, se firman acuerdos entre universidades nacionales (UNL), centros de investigación tecnológica (Instituto Nacional de Limnología, INALI-UNL-CONICET, Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, INIDEP) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA). De este acuerdo entre autoridades gubernamentales y universidades surge el diagnóstico sobre la evaluación del recurso del sábalo en el río Paraná, realizado por los biólogos Espinach Ros y Sánchez [2007]

Por su parte, Presman y Wildavsky [en Aguilar Villanueva 1993: 47] sostienen que cada paso por la que la política atraviesa, es un punto de reunión y encuentro de muchos actores con diversos intereses y puntos de vista sobre la política en su conjunto, que se sobreponen de forma progresiva, formando un *tejido sin costuras*. Dentro de esta perspectiva, consideramos a la Comisión de Pesca Continental y Acuicultura como un punto de encuentro de distintos actores e intereses, en el cual el punto de vista que termina prevaleciendo en el tratamiento de la problemática pesquera fluvial, se basa en un criterio estrictamente técnico (generar un protocolo de acción de acuerdo a un código de aceptación internacional) y también un criterio fiscal (autorizar cupos por provincias y recaudar a partir de la carga impositiva que se fija a los frigoríficos) sin contemplar la cuestión ambiental desde una perspectiva multi-dimensional y compleja.



En el año 2011 a nivel provincial, el Ministerio de Producción de la Provincia de Entre Ríos (MPER)³ actualiza la información disponible en su sitio web en materia regulativa, y plantea permisos diferenciales para la pesca artesanal, la pesca comercial y la pesca deportiva. Según dicha información, pescador artesanal es aquel que práctica la pesca en la jurisdicción de su domicilio, posee una residencia mínima en dicho departamento de dos años, pesca por cuenta propia sin establecer relaciones de dependencia laboral con terceras personas; y el producto de la pesca es de su propia propiedad, destinado al consumo familiar, venta al público, o venta a acopiadores por su propia decisión. Puede usar tramallos y mallas de tres telas y tiene prohibido pescar los días sábados y domingos.

La normativa en cuanto a la pesca comercial regula la habilitación de locales de acopio y/o cámaras frigoríficas, vehículos de traslado, declaraciones juradas actualizadas, altas y bajas en el sistema fiscal. Mientras la pesca deportiva, tiene prohibido el uso de espinel, malla y tarro, solo pueden utilizar cañas, reels o lineo a mano. Deben tener un permiso especial, personal e intransferible, quedando prohibido comercializar productos de la pesca deportiva.

No obstante, a pesar de estas normativas que tienen alcance a nivel provincial, también hay que destacar, que la zona del río Uruguay, al ser un río fronterizo, está bajo regulación de normativas binacionales, siendo la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) su autoridad de control. Observándose, en ocasiones, contraposiciones jurídicas entre lo que aplica este organismo y la regulación provincial en cuanto a especies vedadas y no vedadas, y en cuanto a las tallas permitidas en los procesos de capturas.

De forma paralela a los procesos mencionados, desde el año 2000 en adelante se identifica en Argentina una “clara jerarquización de la *cuestión* de la agricultura familiar” [Urcola 2018: 190]. Ello se observa a partir de la creación del Ministerio de Agricultura Ganadería

³Cabe destacar los vaivenes en la estructura organizacional del área de producción del Provincia. Durante los años de gestión del gobernador Urribarri tuvo carácter de Ministerio lo cual se extendió hasta los dos primeros años de la primera gestión Bordet (2016-2017). En noviembre de 2017 por achicamiento del Estado provincial deja de ser Ministerio y toma el rango de Secretaría de Producción hasta diciembre de 2019, cuando retoma el rango de Ministerio, aunque con extensión temática mayor, incorporando el área turismo, ciencia y tecnología, adoptando el nombre de “Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico”.



y Pesca a nivel nacional, sumado a la creación de secretarías específicas para el tratamiento de la temática como la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, y la Subsecretaría de agricultura familiar. Sumado a la formulación de programas específicos para la investigación y desarrollo [CIPAF-INTA], y al rediseño de programas asociados al desarrollo rural heredados de la década del noventa, tales como: Programa Social Agropecuario (PSA), Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), Programa de Desarrollo Rural del Noreste Argentino (PRODERNEA), Programa de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino (PRODERNOA), los cuales recurrían a una fuente externa de financiamiento [Urcola 2018:190].

El discurso público de la agricultura familiar comienza -durante la década del noventa- a cobrar fuerza en las acciones gubernamentales de los agentes estatales de distintos países de América Latina, inicialmente en Brasil. No obstante, y más allá de las características compartidas entre agricultor familiar y pescador, la problemática vinculada a las y los pescadoras y pescadores artesanales aparece, en sus comienzos, en un segundo plano dentro de dicho universo. Es decir que sus necesidades y demandas ocupan un papel subalterno en los debates y en las agendas de gobierno.

Este lugar subordinado se puede observar incluso en las propias palabras de las organizaciones sociales y sectores que se identifican con la producción familiar en el país. Pues, en un documento del año 2006 que recoge las conclusiones del Foro Nacional de la agricultura familiar (FoNAF) realizado en la ciudad de Mendoza, se consensuan ciertos criterios acerca de qué es y quiénes representan al sector en Argentina, y no aparece aún al año 2006, una identificación de los sujetos pescadores en dicha conceptualización.

En nuestro concepto, la agricultura familiar es una ‘forma de vida’ y ‘una cuestión cultural’, que tiene como principal objetivo la ‘reproducción social de la familia en condiciones dignas’, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias.



Incluimos en esta definición genérica y heterogénea distintos conceptos que se han usado o se usan en diferentes momentos, como son: Pequeño Productor, Minifundista, Campesino, Chacarero, Colono, Productor familiar, y en nuestro caso también los campesinos sin tierra, los trabajadores rurales y las comunidades de pueblos originarios [Documento FoNAF 2006: 8].

Ya en el año 2014, en la ley de Reparación Histórica de la agricultura familiar (Ley 27.118) se visualiza una integración más explícita del sujeto pescador a la categoría de agricultura familiar tal como se observa en el artículo N°5:

ARTÍCULO N°5- Se define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;
- d) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;
- e) Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e)” [Ley 27.118]

En torno a la ley de reconocimiento histórico a la agricultura familiar, el ex coordinador del área de pesca de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) en la Provincia de Entre Ríos, en el período 2013- 2016, enfatiza que “es una muy buena ley, tiene distintos aspectos sociales, culturales, económicos, productivos” pero “lamentablemente es letra muerta”. La gran debilidad es que al momento de la negociación de la ley no se logró incluir la asignación de un presupuesto propio, por lo que la asignación presupuestaria a esta temática queda incluida en la discusión legislativa de un presupuesto anual a nivel



nacional y “eso dejaba al libre albedrío de los ministerios y de la política en general para apoyar a la agricultura familiar” [Entrevista N°1].⁴

El proceso de subjetivación de las políticas es estudiado desde distintos enfoques teóricos. En la década del ochenta y noventa el politólogo Lechner [2002] problematizó en la significación que posee la cultura en la construcción de políticas de sociedades democráticas en su libro *Las sombras del mañana: La dimensión subjetiva de la política*. Esta mirada nos permite preguntarnos cómo se puede construir un *nosotros*, y cómo desde las políticas se puede generar una identificación de los sectores pescadores artesanales con la de un *nosotros* de la agricultura familiar. En un fragmento de la Entrevista N°1 se reflexiona acerca de la dimensión subjetiva de la política generada en el sector de pescadores y pescadoras artesanales a nivel provincial a partir de ciertas acciones realizadas por parte de la SAF.

Nosotros hemos aportado pequeños granos y la satisfacción que nos queda es que ellos hayan podido tener al menos una visión distinta del lugar que ellos están, de sentirse más tenidos en cuenta, de sentir al otro pescador como un compañero, saber negociar mejor, tener obra social [Entrevista N°1]

No obstante, en entrevistas realizadas a familias pescadoras de la localidad de Santa Elena, se observaron que muchas de estas accedieron al monotributo social agropecuario entre el año 2014 y el 2018, aunque no hicieron uso del carnet de la obra social en este tiempo. En esta situación se identifica como un sector que históricamente estuvo al margen de las políticas públicas, no logra internalizar en términos subjetivos la posesión de este derecho a la salud al momento de contar con un acceso directo a dicho sistema.

Con respecto a las construcciones de procesos asociativos y cooperativos, estuvieron marcadas por muchas tensiones y dificultades, en algunos casos se fueron sorteando a medida que se fue fundando una presencia más duradera por parte técnicos estatales en el territorio, y en otros casos, derivaron en una disolución y dispersión de las instancias

⁴Conversación personal con ex funcionario de la Secretaria de Agricultura Familiar. 1 junio 2018.



asociativas. Estas se vinculan a que la puesta en agenda pública del desarrollo rural en Argentina no surge “como consecuencia de la demanda de organizaciones de productores (como ocurrió en el caso brasileño), sino desde el Estado y en particular desde los organismos de financiamiento internacional y de cooperación regional como el MERCOSUR” [Urcola 2018: 193]. Situación que pone de manifiesto que las concepciones acerca del *desarrollo* que siguieron primando en la formulación de políticas públicas rurales, replicaban concepciones foráneas a los territorios y a sus sujetos locales.

En una conversación con el representante del Instituto de Promoción de Cooperativas y Mutualidades (IPCYMER) rastreamos huellas para intentar comprender por qué no funcionaron muchos procesos asociativos en la provincia:

Y armaban cooperativas de arriba hacia abajo porque un iluminado decía: ‘Hacemos cooperativa’ y los grupos no tenían ni idea de dónde se metían y qué hacían (...) Hacían mal los papeles, no retiraban las matrículas, y había pícaros que se aprovechaban (...) Las cooperativas no son iguales, algunas funcionan mal y otras bien. [Entrevista N°2]⁵

La mayor centralidad que han tenido estas formas de construcción asociativas en su rol de intermediarias entre productores e instituciones estatales, es la de gestionar un espacio propio y colectivo como una alternativa económica ante un mercado neoliberal excluyente, y también da lugar a generar cierto grado de poder popular que les aporta reconocimiento social (visibilidad) y mayor capacidad de involucramiento en los procesos de tomas de decisión de las políticas mediante la participación en experiencias nacionales como foros y federaciones de la agricultura familiar [Urcola 2018: 194].

Hay desconfianza, tienen razón, porque pocas veces se hace presente el Estado, pero cuando se trabaja de a poco, respetando los tiempos de los agricultores familiares, en este caso, los pescadores, empiezan a tener otra perspectiva, y empiezan a ver que las políticas y la ayuda del Estado es importante, y creo que el Estado también debe darse cuenta de eso, que una vez que las políticas empiezan a producirse, tiene que darle continuidad. Los recursos son importantes pero se puede empezar inclusive con poco recurso, por supuesto,

⁵Conversación personal con representante del Instituto de Promoción de Cooperativas y Mutualidades (IPCYMER). 29 de noviembre 2018.



que después la demanda empieza a hacer mayor, y la cantidad de la demanda y la necesidad es tan grande, que va a hacer mayor. Hasta ahora yo creo que los recursos económicos del Estado hacia los pescadores ha sido casi nula, por lo tanto creo que hay una deuda por parte del Estado, no solo de gestión sino también económica hacia ese sector [Entrevista N°1].

En el año 2010, una de las políticas direccionadas a la conformación de grupos cooperativos de pescadores, fue incentivada por el MPER, con fondos provenientes del ámbito nacional. Dicha política consistía en fomentar la conformación de cooperativas de pescadores artesanales para la posterior instalación de comedores de pescado orientados al turismo que incluía centros de procesado y proveeduría de pescado de río. El proyecto estuvo pensado para el corredor centro norte del río Paraná, a través de este se llegaron a conformar dos grupos cooperativos y a construir dos comedores con el mismo nombre KarúPirá, uno en Pueblo Brugo y otro en Hernandarias. Mientras que en Santa Elena, Paraná y Diamante solo llegaron a gestionarse/comprarse los terrenos que se destinarían a los proyectos, aunque quedaron inconclusos.⁶

Según lo narrado por el ex funcionario del área de producción, quien estuvo al frente de la coordinación de esa política, lo que se buscó fue “generar un cambio cultural” y que “toda la familia trabajara en el emprendimiento productivo bajo la forma social de cooperativas” [Entrevista N°3].⁷ En ese sentido explicó:

¿Qué es lo que logramos? Intentar darles visibilidad a las mujeres y darle visibilidad también a los hijos por eso surgió el programa de la creación de los comedores KarúPirá, que fueron una especie, mal llamado, pero para que se entienda rápido la idea, queríamos hacer una especie de McDonald's con la familia de los pescadores en la cual el pescador pesca, las mujeres cocinan y los chicos hacen de mozos [Entrevista N°3]

⁶Ver nota periodística Brújula periódico (2017): “El duro sacrificio de los trabajadores del comedor de pescado KarúPirá” dónde señala algunas dificultades que han tenido la cooperativa de comedor de pescado en Pueblo Brugo entre ellas el no poder pagar la boleta de la luz: <https://periodicobrujula.com.ar/15370-2/>

⁷Conversación personal con ex Ministro de Producción de la provincia. 14 de junio 2019.



En el marco de otra conversación, con un ex representante del área de Recursos Naturales del MPER, nos describió a la política de los comedores de pescado como “el intento del McDonald’s de los pescadores que no funcionó” [Entrevista N°4]⁸ además comenta:

Se les empieza a pagar sueldo a 13 familias de pescadores, ¿y qué hicieron? Se dedicaron al comedor y dejaron de pescar. Si antes pescaban 100 kilos por día, pasaron a pescar 100 kilos por semana. Salían una vez por semana, dos veces por semana, cuando antes salían todos los días. Entonces ¿qué paso? el comedor empezó a trabajar con unas cámaras espectaculares que salieron 5 o 6 millones de pesos hace 5 años atrás, y empezó a ir gente y se dieron cuenta que no tenían pescado para procesar, y ¿qué hacían? salieron a comprar (...) Entonces ¿cuál es el sentido de darles respuestas a los pescadores? Si vos lo único que hiciste es hacerlos empleados del Estado. Los sacaste del río, y dejaron de pescar, y les empezaste a pagar un sueldo a través del Estado [Entrevista N°4]

Los relatos anteriores acerca de las limitaciones que tuvo la política enfocada a la instalación de comedores de pescado de río, se puede analizar a partir de una lectura de Scott [1998] quién en su libro *Seeing like a State*, enfatiza en los problemas que presenta el Estado moderno y sus gobiernos a partir de una visión exclusivamente *desde arriba*, señalando que – a menudo- desde los altos niveles estatales se tiene poca información y conocimiento sobre lo que acontece en la comunidad local. Argumenta el autor que, desde la óptica de un Estado moderno y burocrático, se va construyendo una visión de túnel que enfoca en un solo aspecto de la realidad, pues de lo contrario, sería mucho más difícil y complejo de manejar. De este modo, la realidad se simplifica y se hace selectiva, se construyen conocimientos esquemáticos, estandarizados, controlables, que permiten una legibilidad estatal, y es funcional a las lógicas de homogeneización, uniformidad, cuadrículas, simplificación y rentabilidad que caracterizan a los Estados modernos capitalistas.

Otra de las políticas identificadas es la del censo provincial de pescadores artesanales efectuada en el año 2009, con el fin de resarcir los listados fragmentados existentes desde la década del noventa que fueron impulsados por parte de gestiones municipales en contextos de emergencia climática o a la hora de recibir subsidios nacionales por veda.

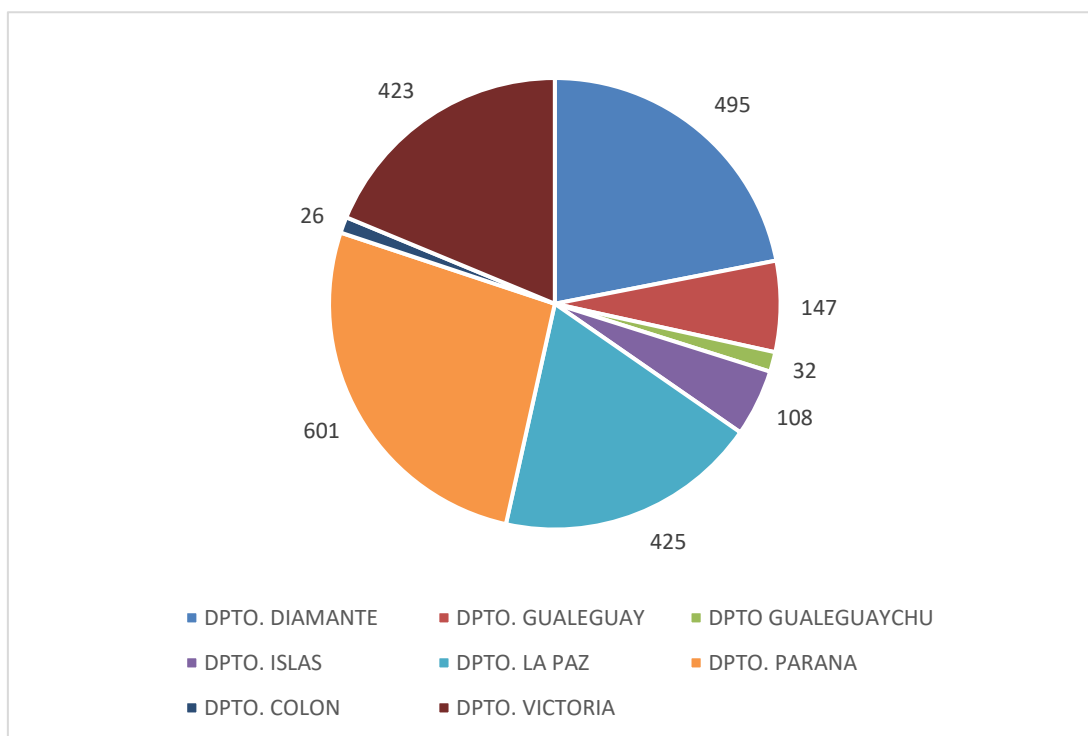
⁸Conversación personal con funcionario área de Recursos Naturales MPER. 24 agosto de 2016.



Dichos listados previos no expresaban una representación real del sector pues incluían nombres de personas no pescadoras⁹.

El censo 2009, coordinado por el MPER, establece que en la provincia hay un total de 2257 pescadores artesanales, distribuidos geográficamente en ocho Departamentos: 495 Diamante, 147 Gualeguay, 32 Gualeguaychú, 108 Islas, 425 La Paz, 601 Paraná, 423 Victoria.

Gráfico 1: Censo de pescadores (2009) distribución por Departamentos



Fuente: Área de estadísticas. Secretaría de Producción, 2018.

Sin embargo, este instrumento censal muestra la *mirada de túnel* que hace referencia Scott [1998] pues es un instrumento público incompleto que consiste en un listado de

⁹A nivel nacional según estimaciones de técnicos territoriales para el año 2014 existían unos 9.750 pescadores artesanales en todo el país, de los cuales 3.692 fueron registrados al Registro Nacional de Agricultura Familiar, RENAF. Fuente: De Estrada y Gandolfi, 2015.



nombres de pescadores con muy pocos atributos relevados (nombre, DNI, y localidad) e ignora aspectos sustantivos como género, edad, procedencia, acceso a la vivienda, salud y, educación. Además dicho instrumento dejó afuera a localidades costeras de la provincia, tales como Concordia, Puerto Yerúa, Chajarí, Concepción del Uruguay. Posterior al 2009, algunas entrevistas realizadas a trabajadores estatales plantean la necesidad de elaborar un nuevo censo que contemple las movilidades sociales que se presentan en los grupos poblacionales de pescadores artesanales.

Se han hecho censos, controles... el desafío es hacer un nuevo censo, un nuevo relevamiento. El último censo o registro se hizo en el 2009, y en los otros años se fue aggiornando en alguna cuestión, pero hay que tener en cuenta una cosa, la actividad de pesca es una actividad de ocasión, y cuando hay actividades alternativas el pescador las busca, y las compensa con su actividad primaria que es la pesca. Por eso al ser de ocasión, si uno hace un censo a principio de año, da un número; si se hace en semana santa va a dar otro número; y si se hace en esta época va a dar otro número [Entrevista N° 5]¹⁰

En consecuencia, se observa a partir del fragmento anterior, la relevancia de trabajar en la elaboración de un instrumento censal más amplio y holístico. Lo cual no solo es necesario para reconocer a las familias pescadoras como sujetos portadores de derechos sociales y políticos; sino también para poder pensar y formular políticas específicas según las particularidades y demandas que estos sectores poblacionales presentan.

A modo de recapitulación, para el período 2004- 2015 no solo observamos un proceso de institucionalización de la agricultura familiar e integración de familias pescadoras artesanales a dicho universo a nivel nacional; también pudimos describir la conformación de la Comisión de Pesca Continental y Acuicultura, las políticas de fomento al asociativismo y cooperativismo, la política provincial de creación de comedores de río, y la elaboración del censo de pescadores 2009. Para el período siguiente 2015- 2019 veremos el proceso de des-jerarquización de la agricultura familiar, pero también el de des-jerarquización de otras agencias estatales como SENASA, INTA, INTI que inciden en el abordaje de la *cuestión*. Además de ello, describiremos como se entrecruzan y

¹⁰Conversación personal con coordinador de pescadores, MPER. 1° de Julio 2016.



superponen otras acciones estatales como la conformación de la mesa inter-institucional de pesca y acuicultura, las acciones realizadas desde las áreas provinciales de bromatología y del Ministerio de Desarrollo Social, y por último, exploraremos la política de entrega de carnets para la pesca artesanal otorgadas por el área de fiscalización de la Secretaría de Producción.

- **Período 2015- 2019**

A fines de 2015, tras un cambio de gestión política a nivel nacional, se promueven una serie de reformas del aparato estatal en las que se planteará una modificación en la ley de ministerios (decreto 32/2016). En el marco de estas medidas el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca se transforma en Ministerio de Agroindustria, produciéndose de este modo, una modificación en el escenario sectorial agropecuario en general, y en particular en el de la agricultura familiar. La SAF se ve perjudicada a partir de despidos de personal técnico, des-financiamiento de sus acciones, des-jerarquización institucional de la Secretaría al interior del ministerio, alterando los procesos de interlocución con el Estado para la generación de políticas públicas [Urcola 2018: 195]. Este viraje en las políticas ve afectada a la provincia de Entre Ríos, la cual en su tercera ola de despidos (agosto 2018) vio reducido su personal técnico en un 80%.¹¹

A estas modificaciones, se suman a fines del año 2018, un nuevo decreto que suprime los Ministerios de Ciencia y Tecnología, Cultura, Energía, Agroindustria, Salud, Turismo, Ambiente, Trabajo y Modernización, convirtiéndose en Secretarías de otras carteras. A nivel provincial también se producen re-acomodamientos y el Ministerio de Producción deja de ser Ministerio en noviembre de 2017 para tomar el formato de Secretaría de Producción. Bajo la órbita de esta Secretaría se dispersan las áreas específicas que aglutinaban la temática de coordinación con pescadores en su interior, y el tratamiento de la *cuestión* pasa a estar mayormente absorbida por el área de fiscalización.

En el período 2016- 2019 deben mencionarse distintas acciones políticas que se han orientado hacia la actividad pesquera en el ámbito del Estado provincial, aunque no todas

¹¹Ver nota Diario El Sol: “Ya echaron al 80% del personal de Agricultura Familiar en Entre Ríos” Link: <https://diarioelsol.com.ar/2018/09/02/ya-echaron-al-80-del-personal-de-agricultura-familiar-en-entre-rios/> [Fecha de consulta: 5 de mayo 2020]



han tenido un objetivo claro y sostenido en el tiempo. La primera acción que cabe señalar como un modo de superación de fragmentaciones institucionales es, la conformación de una mesa inter-institucional para el tratamiento coordinado de la pesca artesanal y acuicultura en el año 2016. Dicha mesa de gestión fue convocada por el ministro de producción de ese entonces, Carlos Schepens y conformada por representantes de SENASA, INTA, INTI, Defensa del Consumidor, Instituto de Control de la Alimentación y Bromatología (ICAB), Dirección General de Fiscalizaciones, Dirección General de Recursos Naturales, Dirección General de Agricultura, Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), Colegio de Bioquímicos, SAF delegación Entre Ríos, Municipalidad de Concordia, Municipalidad de Victoria, y pescadores de la Cooperativa Benito Legeren.

La minuta operativa de la primera reunión realizada el 16 de junio de 2016 en la Facultad de Ciencias de la Gestión de la Universidad Autónoma de Entre Ríos, deja constancia de las siguientes inquietudes enunciadas:

En principio se plantearon las diferencias que hay en cuanto a problemáticas propias, entre la pesca artesanal y la piscicultura, quedando la posibilidad de doble orientación en los debates posteriores a los fines de poder llegar con más especificidad a cada tema en particular. De todas maneras, en las dos vertientes se señalaron errores previos en cuanto a las políticas aplicadas, sea por su segmentación o bien por su ausencia, aunque también se describieron brevemente los buenos intentos que se vienen realizando desde las áreas pertinentes.

También en general se habló insistentemente de la necesidad de un sistema único de registros de pescadores, proponiéndose que desde el área de Recursos Naturales se centralice esta iniciativa, aunque claramente quedaron señaladas las dificultades que esto conlleva y se barajaron algunas estrategias como la implementación de formulario único y otras. Este tema se clasificó como primordial para cualquier intento de políticas públicas que vayan a diseñarse desde este espacio intersectorial. [Minuta operativa 16 de junio 2016].

De lo expresado en la memoria de la reunión, se desprende un diagnóstico del sector caracterizado por una ausencia de políticas públicas o por intervenciones segmentadas, aunque reconociendo ciertos intentos por revertir esta falta de acción estatal. No obstante, la mesa se reunió sólo en dos o tres ocasiones a lo largo del año 2016, y luego se disgregó.



Aunque les permitió a sus integrantes dilucidar entre aquellas instituciones que trabajaban más hacia el sector de la pesca artesanal y aquellas que tenían mayor interés en abordar el tema de la acuicultura. Al mismo tiempo, cabe destacar que las agencias como INTI, INTA, SENASA, sufrieron un fuerte proceso de re-estructuración orgánica en este período (decreto 632/18) viéndose limitadas las posibilidades intervención pública en dicha *cuestión*.

Por otro lado, desde el área de bromatología de la provincia (ICAB), han reconocido como un gran logro empezar a trabajar con las familias pescadoras artesanales, y correrse un poco de las regulaciones bromatológicas más tradicionales orientadas al control de calidad en el mercado de carnes. En sus líneas de acción hacia familias pescadoras y grupos asociativos, han brindado distintas capacitaciones para informar medidas de higiene e inocuidad alimentaria, y otorgar carnet de “manipulación de alimentos” en distintas localidades de la provincia.

Pudimos trabajar con pescadores, inclusive, hasta hacerles permiso de traslado de pescado en freezer atrás de una camioneta en distancias cortas... Para que vayan a vender en ferias solamente, no para otra cosa. Cuestión que antes era impensada porque si te agarraba gendarmería o fiscalización en la ruta con un papelito nuestro no les servía. A partir de todo este trabajo esos papelitos empezaron a valer [Entrevista N°6]¹²

Por su parte, estas líneas de acción que se vienen llevando a cabo desde el ICAB se complementan con la política del MDS de la provincia que establece un “régimen de promoción y fomento de la Economía Social” a partir de la sanción de la ley 10. 151 que rige desde el año 2012. A partir del estímulo a la Economía Social y la creación de ferias como vías de comercialización en distintos puntos del territorio provincial, las familias pescadoras artesanales y grupos asociativos se suman a dichos espacios para vender sus productos de forma directa al público local. Las particularidades que tienen estos canales de comercialización han sido la posibilidad de agregarle valor en origen a las piezas capturadas, y transformarlas en productos semi- procesados en frío: filete, boga

¹² Conversación personal con representante del área de bromatología de la provincia (ICAB). 17 de abril de 2019.



despinada, hamburguesa; o en platos calientes para el consumo directo: empanadas, chori-pez, boga a la pizza, entre otras variedades.

Sin embargo, estas políticas de fomento a la economía social no han alcanzado a todas las familias pescadoras de la provincia, sino aquellas que mayormente se han podido sostener en grupos asociativos y reunir los requisitos formales de matrícula y habilitación para participar de dichos espacios, como lo son: el grupo de pescadores de Puerto Alvear, la Cooperativa Pescadores Unidos de Benito Legeren y la Asociación de pescadores de zona sur de Concordia.

Como sostiene Shore [2010: 31] “las políticas reflejan maneras de pensar sobre el mundo y cómo actuar en él”, en efecto, debe reconocerse la importancia que estas políticas de estímulo a la economía social han generado en quienes participan de las ferias, produciendo procesos de subjetivación por el cual se empiezan a sentir parte de una construcción colectiva en dónde estrechan vínculos de sociabilidad, solidaridad y reciprocidad. Una mujer perteneciente a una familia pescadora de la ciudad de Concordia señala un *yo tengo feria* con respecto a su participación en los espacios de comercialización de la economía social, valorizándolo como un espacio social destacado en el que circulan otros vendedores, consumidores y técnicos.

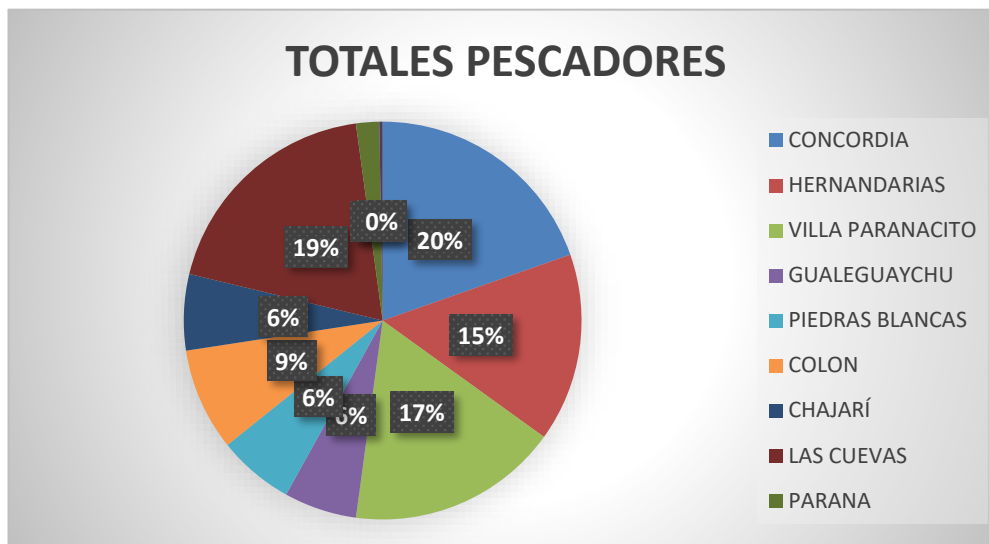
En forma paralela, desde la Dirección General de Fiscalización (Secretaría de Producción) establecieron a lo largo del año 2018 los siguientes ejes de acción: tareas de control, aumento de recaudación, y procesos de modernización en los sistemas informativos. En relación a la temática de pesca pudieron cuantificar nuevos grupos de pescadores no comprendidos en el censo 2009. Estos grupos identificados pudieron acceder a carnets habilitantes para la pesca artesanal en los ámbitos locales.

De acuerdo a información brindada por el área de estadísticas de la Secretaría de Producción, hasta los primeros días de octubre de 2018 se entregaron 372 carnets en las localidades de: Concordia (73), Hernandarias (57), Villa Paranacito (64), Gualeguaychú (22), Piedras Blancas (23), Colón (31), Chajarí (23), Las Cuevas (71), Paraná (7), Federal (1). Al mismo tiempo, destacan un aumento en la recaudación de la repartición en un 53% con respecto al período 2017; y una modernización del sistema de información para acceder a permisos de caza y pesca vía un sitio web. Además, a lo largo del año 2019 se



continuaron entregando carnets a distintos grupos de pescadores de la ciudad de Paraná, Santa Elena, La Paz, y en otras pequeñas localidades.

Gráfico 2. Otorgamiento de carnets habilitantes para la pesca artesanal de enero a octubre 2018



Fuente: Área de estadísticas (SP). Octubre 2018

En relación a la política de entrega de carnets a pescadores artesanales identificamos voces diversas en relación al origen de esta política, mientras desde la Secretaría señalan que ha sido una iniciativa desde su gestión para brindarle un reconocimiento simbólico a los pescadores artesanales, aspecto que desde su perspectiva no se había realizado antes a nivel gubernamental. Los grupos de pescadores de la ciudad de Concordia, por su parte, señalan que han sido ellas y ellos quienes empezaron a exigir a las autoridades públicas estos carnets pues tenían serias dificultades cuando iban a pescar al río y los retenía la prefectura para interrogarlos y revisarlos. Al respecto se escuchan las siguientes voces,

Desde el área de fiscalización:

Cuando nosotros asumimos una de las primeras políticas que tomó el secretario, junto con el gobernador, fue reconocerle a los pescadores artesanales su derecho (...) por eso tomaron la decisión de empezar con una política de darle reconocimiento a todos los pescadores artesanales así que empezamos por Concordia, después seguimos por Colón,



Villa Paranacito, Las Cuevas, y ahora estamos trabajando en Victoria y en Federación, estamos porque nos van pidiendo los municipios [Entrevista N°7]¹³

Palabras de un pescador:

Nos registraron el año pasado y nos entregaron los carnets. Al censo lo hicimos nosotros, los propios pescadores, que éramos los que sabíamos realmente quiénes eran los que pescaban. Había un listado cerca de 200 al principio y se fue depurando. Porque habían empleados estatales, policías retirados que también estaban en las listas. Ahora somos 78 [Entrevista N°8]¹⁴

Seguidamente, otro pescador de la ciudad de Concordia señala las limitaciones que tiene la calidad de impresión del carnet habilitante para la pesca artesanal que se deteriora en el entorno costero en el que trabajan. Además de manifestar entrecruces entre los propios pescadores con la prefectura como autoridad de control, y la falta de articulación institucional entre prefectura y provincia.

Estamos pidiendo carnets de plástico. Nos dijeron que era caro el plástico, pero estamos dispuestos cada uno a pagar su carnet. Nos dieron uno que es una cartulina y si lo llevas al río se te moja. Yo lo tengo guardado dentro de una cajita de pesca con todos los papeles del bote y la bengala, pero solo con la humedad va quedando amarillo, era verde al principio. [Entrevista N°9]¹⁵

La prefectura anda con un listado que es medio trucho, cuando te ven, te paran y te buscan en esas listas. Pero les hemos preguntado por el listado que les paso la provincia y nunca lo llevan encima [Entrevista N°9]

A estos últimos fragmentos de entrevistas a pescadores artesanales, se los puede analizar a partir de lo que plantea el sociólogo Auyero [2013] en su libro *Pacientes del Estado* el cual está enfocado en las interacciones cotidianas entre los sectores pobres urbanos y las instituciones estatales. Pues, como plantea el autor [2013:25] la experiencia subjetiva de

¹³Conversación personal con representante del área de Fiscalización (SP). 1 de octubre 2018.

¹⁴Conversación personal con familia pescadora zona norte de la ciudad de Concordia. 30 de enero de 2019.

¹⁵ Conversación personal con pescador de la Asociación de pescadores de zona sur (Concordia). 18 de mayo de 2019.



esperar y al mismo tiempo las prácticas cotidianas estatales de *hacer esperar* a los desamparados se convierten en consecuencia en mecanismos de subordinación política.

Reflexiones finales

Como hemos visto, las características asumidas por los sistemas de pesquerías en la provincia de Entre Ríos son diversas y, dan lugar a construcciones y apropiaciones múltiples del territorio por parte de los actores locales lo que es definido en términos de Haesbaert [2013] como *multi-territorialidades*.

A partir del año 2004 identificamos desde ciertos espacios del ámbito estatal una mayor intervención pública hacia la problemática del sector pesquero fluvial, ello se observa en dos direccionalidades distintas, primero, a partir de la creación de la Comisión de Pesca Continental y Acuicultura, adecuada según el código de la FAO, que busca evitar la depredación de las especies ictícolas en ríos, fijando cupos de exportación por provincias para la comercialización de sábalos. Segundo, en una integración del sujeto pescador artesanal a la categoría de *agricultura familiar*, el cual logra ser reconocido desde un plano formal y simbólico, y es en este proceso que comienzan a fomentarse la creación de grupos asociativos de pescadores artesanales, al mismo tiempo que muchos de estos grupos logran acceder a un sistema de aportes jubilatorios y obra social, con la promoción del monotributo social agropecuario.

Contrariamente, este primer mecanismo de intervención estatal es un modo de regulación de la pesca comercial- industrial en el marco de un modo de producción agro-industrial que se sigue acentuando y expandiendo en las dos primeras décadas del SXXI. Mientras el segundo tipo de intervención, es un modo de visibilización de la pesca artesanal-familiar que apunta a una mayor integración de las familias pescadoras artesanales de auto-consumo en el marco de un modo de producción pensado por y para la agricultura familiar.

Coincidimos en este sentido con Castillo *et al.* [2019: 9] cuando sostienen que en el proceso de “consolidación y jerarquización institucional de la temática del desarrollo



rural y la agricultura familiar que se da en Argentina desde 2004 a esta parte, la pesca artesanal ha ido creciendo y encontrando su lugar en la agenda de las políticas públicas sectoriales, aunque siempre de un modo más lento respecto a las actividades agrícolas y pecuarias”.

Observamos que desde el año 2004 a este tiempo si hay un cambio de paradigma dentro de cierta concepción estatal que empieza a visualizar a las pescadoras y a los pescadores artesanales como sujetos portadores de derechos- al menos desde un reconocimiento en el plano formal- y también a partir de algunas acciones políticas nacionales y provinciales iniciadas hacia una mejora del bienestar social de estas familias; aunque no por ello se abandona una concepción fiscal sobre la actividad extractiva y comercial de la pesca fluvial por parte de un Estado nacional y provincial que identifica al sector desde un lugar de recaudación (ya sea a través del régimen de cupos, o de habilitaciones de frigoríficos, permisos y carnets para pescadores deportivos y artesanales) ni tampoco se desprende de una concepción paternalista en torno a visualizar a las familias pescadoras como aquellas a quienes hay que asistir ocasionalmente con subsidios en tiempos de emergencia ecológica, climática, económica o alimentaria.

Para el período 2015- 2019 se visualiza no solo una des-jerarquización de la agricultura familiar, sino también el de otras agencias vinculadas al trabajo territorial, técnico y científico. A pesar de ello, se destacan algunas iniciativas hacia el sector de pescadores impulsadas por dependencias del gobierno provincial, aunque muchas veces motorizadas por voluntades personales de sus trabajadores y no por una política estatal clara y definida hacia los mismos.

Podemos caracterizar a la acción estatal y a las políticas públicas en relación a la *cuestión*, como un gran *tejido sin costuras* en los términos de Presman y Wildavsky, en el cual se identifican acciones superpuestas, políticas a medio andar, avances en la proposición de algunas iniciativas, pero también la existencia de concepciones de túnel, miradas desde arriba, procesos inconclusos y segmentados.

Asimismo, la aproximación al estudio de las políticas *desde adentro* [Bohoslavsky y Soprano 2010] y la *perspectiva del actor* de Long [2007] nos permiten abrir nuevos interrogantes para problematizar a futuro: qué tipos de discursos públicos y ocultos se



construyen entorno a las políticas y las familias pescadoras; qué vínculos, redes, enfrentamientos cruzados, relaciones de poder se entretejen en la *interfaz social* de las políticas y en la tensión local-nacional- global.

Finalmente, nos resulta primordial poder trascender las miradas fragmentadas en cuanto al diseño y formulación de políticas a modo de realizar un abordaje integral del sector; y avanzar en propuestas de intervención multi- dimensionales que contemplen las características territoriales, los vaivenes económicos, las especificidades de los sistemas de pesquerías, las urgencias ambientales y ecológicas, así como las características socio-antropológicas de las familias y grupos asociativos de pescadores y pescadoras artesanales.

Bibliografía

AGUILAR VILLANUEVA, LUIS

1993 *La implementación de las políticas*. Ed. Miguel Porrúa, México.

AUYERO, JAVIER

2013 Introducción. Tempografía. La espera hoy y antes, en *Pacientes del Estado*, Eudeba, Buenos Aires: 14-40.

BARSKY, OSVALDO Y MABEL DÁVILA

2009 *La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino*. Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

BOHOSLAVSKY, ERNESTO Y GERMÁN SOPRANO

2010 Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina, en *Un Estado con rostro humano: funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, (Comps.). Prometeo, Buenos Aires: 9- 55.

BOIVIN, MAURICIO; ANA ROSATO Y FERNANDO BALBI (COMPS.)

2008 *Calando la vida: ambiente y pesca artesanal en el Delta entrerriano*. Ed. Antropofagia, Buenos Aires.

BRÚJULA PERIÓDICO

2017 El duro sacrificio de los trabajadores del comedor de pescado KarúPirá, en: <https://periodicobrujula.com.ar/15370-2/> [Consultado el 28 de abril 2020]

**CAÑETE, VICTORIA**

2008 Las políticas públicas hacia el sector pesquero en la República Argentina entre 1977- 2007. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 1 (1), noviembre: 131- 135.

CASTILLO, TRILCE; LISANDRO ARELOVICH Y MARCOS URCOLA

2019 Las organizaciones de pescadores artesanales en el campo de la Agricultura Familiar. Una aproximación a un estudio en la provincia de Santa Fe, en *Actas de las XI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos*, FCE- UBA, Buenos Aires.

DE ESTRADA, VICTORIA Y ROBERTO GANDOLFI

2015 Pesca artesanal en Argentina: institucionalización para La agricultura familiar. *IX Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos*. FCE- UBA, Buenos Aires.

ESPINACH ROS, ALBERTO Y RAMIRO SÁNCHEZ

2007 *Proyecto Evaluación del Recurso Sábalo en el Paraná*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Buenos Aires: 1-60.

HAESBAERT, ROGÉRIO

2013 Del mito de la desterritorialización a la multi-territorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, 8 (15): 9- 42.

LECHNER, NORBERT

2002 *Las sombras del mañana: La dimensión subjetiva de la política*. Lom Ediciones, Santiago de Chile.

LONG, NORMAN

2007 *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México.

NOGUEIRA, MARÍA LUCIANA

2020 Género y empresas recuperadas: su articulación teórica- metodológica a partir del caso de una fábrica pesquera de Necochea- Quequén (Buenos Aires, 2010- 2018). *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 13 (16), enero- junio: 112- 140.

NOGUEIRA, MARÍA ELENA Y MARCOS URCOLA

2019 ¿Qué es el Estado para los agricultores familiares? Estudio exploratorio desde una mirada político- antropológica, en *Actas XI Jornadas Interdisciplinarias de estudios agrarios y agroindustriales argentinos y latinoamericanos*, FCE- UBA, Buenos Aires.

MASID, MIRTA Y JOSÉ MATEO

2008 De la sustitución a la exportación. El sector pesquero argentino entre 1930 y 1965. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 1 (1), noviembre: 72-81.

Salomé Vuarant Pesca artesanal- comercial fluvial: una aproximación al estudio de las políticas públicas en la Provincia de Entre Ríos (2004- 2019), *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, Nº 19, julio 2021, pp. 3-33.





O'DONNELL, GUILLERMO Y OSCAR OSZLAK

1976 *Estado y políticas estatales en América Latina*. CEDES, Buenos Aires.

PROL, LAURA

2011 La pesca en el río Paraná, entre el mercado y la 'cuestión ambiental', en *X Congreso Argentino de Antropología Social*, UBA, Buenos Aires.

SANTOS, MILTON

1996 *De la totalidad al lugar*. Oikos-Taurus, Barcelona.

SCOTT, JAMES

1998 *Seeing like a State: how certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press, New haven y Londres.

SHORE, CRIS

2010 La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda*, 10, enero- junio: 21-49.

URCOLA, MARCOS

2018 El campo asociativo de la agricultura familiar en la provincia de Santa Fe: del desarrollo rural a la movilización política (2000- 2017). *Población & Sociedad*, 25 (2): 189- 215.

VUARANT, SALOMÉ

2020 Pescadores artesanales de la ciudad de Concordia, Argentina: la construcción de discursos públicos y ocultos. *Revista Americana de Emprendedorismo e Inovação*, 2 (2): 96-104.