

Importante, pero marginada

El porqué del reducido número de mujeres pescadoras registradas en Noruega y sus posibles consecuencias

En Noruega la pesca es y ha sido siempre una actividad profundamente dividida según el género. Son muy pocas las mujeres noruegas que faenan a bordo de pesqueros. Como ilustra el cuadro de la página siguiente, el total de pescadoras (y pescadores) noruegos cayó en picado tras la moratoria del bacalao de 1989 y la introducción del sistema de cuotas en 1990.

Según dicho cuadro, el número de mujeres noruegas registradas como pescadoras a tiempo completo se ha reducido en casi un 50% en los últimos cinco años, mientras que la cantidad de inscritas a tiempo parcial parece mantenerse más estable, pese a ciertas variaciones. Asimismo, el cuadro indica que entre 1988 y 1998, el número de pescadoras se mantuvo relativamente estable, mientras que el número de hombres pescadores se redujo a lo largo de todo el período, sobre todo a partir de 1990.

Este descenso ilustra ya de por sí los cambios acontecidos en la industria pesquera. En los siguientes apartados de este artículo, profundizaré en el porqué del reducido número de mujeres activas en las pesquerías noruegas y relacionaré este fenómeno con la regulación del sector. Finalmente, repasaré la situación de los hombres y señalaré algunos de los cambios culturales y sociales a los que las comunidades pesqueras podrían tener que enfrentarse.

Tras la moratoria y el primer año de vigencia del sistema de cuotas, Noruega registró el mayor número de pescadoras desde que se iniciara la inscripción de mujeres y hombres por separado. Las pescadoras registradas trabajan bien en grandes buques factoría fileteando el pescado o bien en embarcaciones consideradas «pequeñas» en el contexto de la pesca noruega. En Finnmark, una de las zonas del país que más dependen de la pesca, conozco tan sólo a una armadora-patrona que tiene una embarcación de 14,98 m de eslora con varios marineros. No obstante, cabe recordar que a lo largo de la historia de Noruega, las mujeres han participado en la actividad

pesquera a través de su labor en tierra firme, en calidad de madres, hijas, familiares y vecinas, sin haber constado nunca en los registros oficiales como pescadoras. Incluso en la actualidad, su aportación laboral en tierra contribuye al desarrollo de unas pesquerías eficientes.

Asimismo, debemos señalar el reducido número de mujeres que formalmente poseen una embarcación. En agosto de 2004, tan sólo 181 mujeres ostentaban más del 50% de las acciones en embarcaciones pesqueras, y otras 296 menos del 50%. En el municipio de Nordkapp, situado junto a importantes caladeros de bacalao, solamente consta una mujer registrada como única propietaria de una embarcación (5,1 m de eslora). Unas cuantas más aparecen como accionistas o copropietarias de las compañías propietarias de los barcos. Teniendo en cuenta que el total de embarcaciones de pesca registradas en Noruega es de 8.184, la cantidad de mujeres propietarias es ínfima.

Las pesquerías noruegas se hallan estrictamente gobernadas por diversas leyes y reglamentos como la ley del Pescado Crudo, la ley de Participación y la ley de Pesca en Agua Salada, entre otras. Para registrarse como pescador hay que presentar una solicitud a la Dirección General de Pesca. Para que alguien sea aceptado y registrado como pescador a tiempo completo, el 60% del total de sus ingresos debe proceder de la pesca y debe dedicar un mínimo de 20 semanas al año a dicha actividad.

Criterios de registro diferentes

Los criterios de registro para los pescadores a tiempo parcial son diferentes. Pueden demostrar ingresos obtenidos con actividades realizadas en tierra y pasar menos tiempo en el mar. Para poder adquirir una embarcación que disponga de cuota, el solicitante debe haber estado registrado como pescador activo por lo menos durante un año. Además de estas regulaciones, existen reglas muy específicas en cuanto a la compra y venta de embarcaciones con cuota que varían en función de la región de

Pescadores y pescadoras a tiempo completo y parcial en Noruega, 1983-2004

Año	Tiempo completo				Tiempo parcial				Total
	Mujeres	%	Hombres	%	Mujeres	%	Hombres	%	
1983	182	0.64	22,273	78.69	106	0.37	5,743	20.29	28,304
1988	575	1.96	21,473	73.14	102	0.35	7,200	24.52	29,539
1990	554	2.01	19,921	72.39	112	0.41	6,931	25.19	27,518
1993	572	2.26	18,500	73.21	105	0.42	6,219	24.61	25,269
1998	530	2.49	14,611	68.60	166	0.78	5,991	28.13	21,298
2003	283	1.64	12,957	75.31	130	0.76	2,835	22.29	17,205
2004	281	1.81	12,396	79.53	114	0.73	2,795	17.93	15,586

residencia de los sujetos implicados en la operación.

Hace algunos años Eva Munk-Madsen expuso que la introducción de las cuotas provocó que los recursos, en principio de propiedad común y abiertos a «todo el mundo», se volvieran inaccesibles para las mujeres (según esta autora, las mujeres suponen alrededor de la mitad de la población pesquera). A la vista del reducido número de mujeres inscritas como pescadoras y armadoras y de su control en 1994 de 192 de las 16.216 unidades de cuota, Munk-Madsen concluyó que las cuotas se habían convertido «en derechos formales de propiedad de los hombres».

Desde que se publicó este estudio, se han registrado todavía menos mujeres y por lo tanto, ahora son aún menos las que ostentan un derecho formal a cuota. Abundan los casos en los que viudas se han visto obligadas a vender sus embarcaciones con cuota pese a tener la intención de conservarlas y continuar pescando.

No contaban con la cualificación de «pescador» que exige la legislación noruega. Es una situación que se da incluso cuando las mujeres afectadas han realizado numerosas actividades no remuneradas relacionadas con la pesca y con el mantenimiento de la embarcación. Los casos de divorcio también ponen de relieve los desequilibrios entre hombres y mujeres en lo concerniente a las cuotas y otro tipo de capitales de inversión.

Al no tener acceso a las cuotas, el colectivo femenino en su conjunto padece una auténtica marginación en las pesquerías noruegas, con un acceso sumamente limitado a la riqueza derivada de los recursos pesqueros.

¿Por qué hay tan pocas mujeres registradas en las pesquerías noruegas? Es una pregunta que formulo a menudo, ya que Noruega es un país conocido por sus políticas a favor de la igualdad de género. Voy a adentrarme en posibles explicaciones. En primer lugar, es importante recordar que, desde tiempo ha, la mujer de familia pescadora ha realizado tareas fundamentales en tierra ligadas a las embarcaciones. No obstante, en la mayoría de los casos esta labor no ha sido registrada o reconocida oficialmente ni por las autoridades pesqueras ni por los organismos nacionales de ocupación. Tampoco se ha considerado como un trabajo cualificado con derecho a afiliación a sindicatos pesqueros o a participación en organismos reguladores de los recursos. Por ello, tanto las instituciones pesqueras por encima del nivel local, como las decisiones en políticas pesqueras, continúan siendo un coto privado masculino.

En los últimos años hemos podido observar un mayor número de casos de mujeres que trabajan activamente en el mar junto a sus maridos. Algunas están registradas como pescadoras y gozan de un estatuto formal e incluso las hay que son miembros activos del Sindicato Noruego de Pescadores. Pese a ello, ni los sindicatos ni otras asociaciones se ocupan de cuestiones relevantes para las mujeres, ni tampoco reconocen su contribución productiva a las pesquerías.

Libros blancos

Esta falta de atención también se refleja en los informes oficiales sobre pesca que publica el gobierno. En los libros blancos de Noruega sobre la igualdad de género, las cuestiones pesqueras brillan igualmente por su ausencia. La excepción la constituyó un informe publicado por Parlamento de Sami en 2004, en el que se hacía especial énfasis en la participación de la mujer en la pesca y en las políticas pesqueras.

El sistema de cuotas ha puesto las cosas más difíciles tanto para los hombres como para las mujeres en las pesquerías noruegas. Si bien es cierto que las mujeres que pescaban antes de la implantación de dicho sistema eran muy pocas, también lo es que si su cónyuge fallecía ellas podían continuar a cargo de su embarcación o alquilarla bajo ciertas condiciones. Hoy en día estas posibilidades han desaparecido casi por completo. Una viuda casi nunca puede obtener derecho a cuota y, obviamente, una embarcación sin cuota no posee mucho valor. Actualmente, por muy vieja que sea la embarcación, si posee cuota puede venderse a muy buen precio.

Así pues, el mercado está integrado no sólo por el pescado como producto, sino también por los derechos de pesca que emanan del sistema de cuotas. Si examinamos dicho sistema, veremos que consiste (al menos según se aplica en Noruega) en un complicado entramado de decisiones, prácticas, normas y reglamentos en tantos planos diferentes que resulta difícil de alcanzar una visión general. Para la mayoría, el sistema de cuotas aparece como el resultado de un proceso bastante complicado y sin un rostro de poder concreto.

Tanto las políticas pesqueras como los temas concernientes al sistema de cuotas continúan siendo de dominio masculino, puesto que la presencia femenina en las instituciones centrales para la toma de decisiones es más bien escasa. La Comisión Pesquera Ruso-Noruega, encargada de establecer el total admisible de captura de bacalao en el mar de Barents, es un claro ejemplo de ese desequilibrio entre géneros. En 2004, cuatro mujeres y 24 hombres por el lado noruego y el mismo número de personas de ambos sexos por el lado ruso se sentaron a negociar el total admisible de captura. El comité consultor sobre el volumen de las cuotas es otro ejemplo del acusado déficit de representación femenina en el plano nacional.

Argumentando que las organizaciones pesqueras contaban con muy pocas mujeres entre sus miembros, ambos organismos solicitaron una exención de la ley de Igualdad de Géneros que impone a los comités públicos una participación femenina del 40%. En la misma línea, algunos representantes del Ministerio de Pesca sostienen que hay pocas mujeres interesadas en realizar este tipo de trabajo o preparadas para ello.

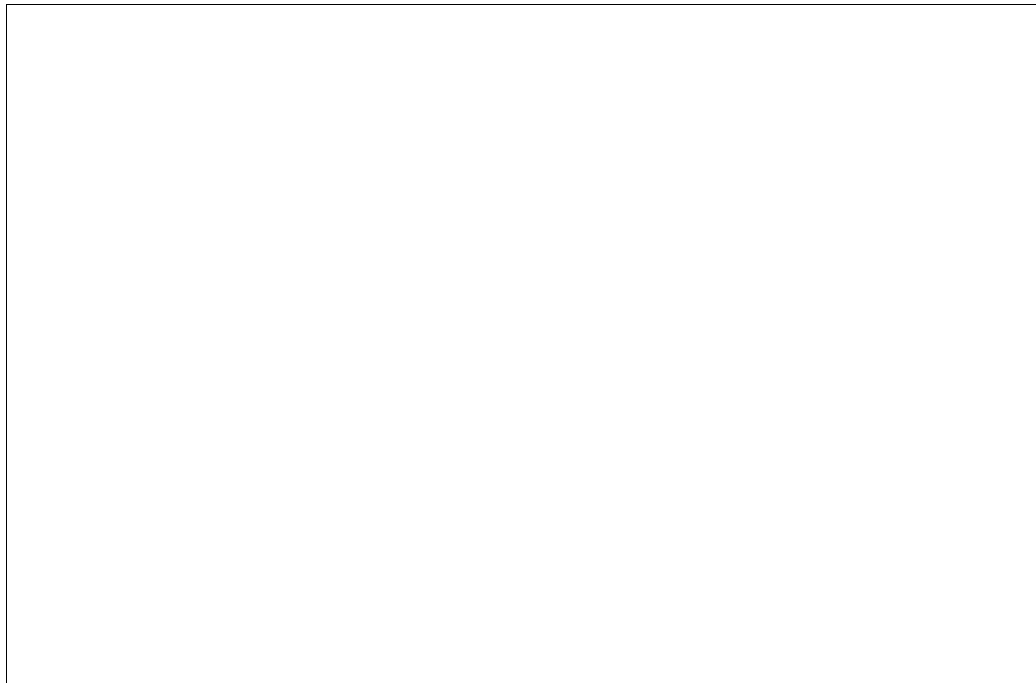
Tal punto de vista refleja la opinión del Ministerio sobre quién puede ser

considerado experto en pesca y quién puede ocupar ciertos cargos. El resultado final se traduce en la escasa influencia de las mujeres en el debate político sobre cuotas. Algunas de ellas han intentado ejercer presión política desde el comité que asesora al Ministerio sobre la situación de las poblaciones de peces. Las políticas pesqueras y de gestión de recursos son campos en los que los hombres todavía controlan la definición de la agenda, por lo que el sistema de cuotas y el debate que suscita pueden contemplarse como un claro símbolo de la continuidad del poder masculino y la hegemonía de ciertos individuos en las políticas pesqueras. Algunos arguyen que la posición de la mujer en la toma de decisiones sobre pesca no es sino un reflejo de su posición en el conjunto de la sociedad. Esto sería cierto si sólo se contara el número de mujeres registradas como pescadoras. No obstante, si tenemos en cuenta a las que trabajan junto a hombres, a menudo sus maridos, yo afirmaré que la política pesquera noruega acusa un grave déficit democrático.

Así y todo, cabe señalar que, aunque no se preste excesiva atención a las mujeres en temas relativos a los recursos, sus posturas han hecho ocasionalmente mella en las agendas de política pesquera. En las décadas de los setenta y los ochenta, estudiantes, investigadoras y miembros de la Asociación de Mujeres Pescadoras pusieron sobre la mesa varias cuestiones relativas a la mujer en las pesquerías, las comunidades pesqueras y su influencia en las políticas del sector. En concreto, la Asociación hizo hincapié en temas culturales y de bienestar a nivel local y prestó su apoyo a la inclusión de la seguridad en el mar en la agenda política. Cuando se decretó la moratoria en 1989, decididas a hacer oír su voz, las mujeres de la población costera de Syra, en Finnmark, montaron barricadas en la calle. Mujeres de una asociación ecologista y diputadas del Parlamento de Sami también han intentado incidir en las opiniones del comité nacional que se ocupa de las cuotas.

Los proyectos de las mujeres

Las acciones llevadas a cabo durante los años ochenta desembocaron en la constitución del Comité de Mujeres del sector pesquero, un organismo que permitió la entrada de las mujeres de las comunidades costeras y de otros ámbitos de las pesquerías en la política del sector, apoyándolas a ellas y a sus proyectos en varios sentidos. Sin embargo, al tratarse de una entidad exenta de poder de decisión, ejerció muy poca influencia en las políticas de gestión de recursos. De hecho, en 2000 el ministro de Pesca le retiró su dotación económica y desapareció.



En estos últimos años, las mujeres de la zona de Lofoten han intentado dirigir la atención de los medios de comunicación hacia la pesca costera a través de diversas peticiones. También las diputadas nacionales, siguiendo el ejemplo de sus colegas diputadas del Parlamento de Sami, han conferido mayor protagonismo a los temas ligados a las políticas de recursos. Uno de los resultados de su labor fue el informe oficial sobre temas de género que hemos mencionado anteriormente. Pese a todos estos esfuerzos, los retos a los que se enfrentan tanto el sector como las comunidades pesqueras y la escasez de nuevos ingresos en muchos distritos pesqueros continúan siendo temas de difícil inclusión en las agendas políticas del nuevo milenio.

Sin duda, la situación de los hombres ha experimentado igualmente cambios significativos. Existe una comunidad en Finnmark que cuenta con alrededor de unas 20 embarcaciones registradas, 20 pescadores locales y unos pocos pescadores forasteros registrados, tres de los cuales son mujeres. Todos ellos tienen más de 30 años y, en su mayoría, más de 40. La mitad del total de embarcaciones y de cuotas está en manos de cuatro particulares o empresas y el número de cuotas excede al de barcos que se utilizan diariamente para faenar. Ello obedece a disposiciones adoptadas recientemente que permiten transferir cuotas de una embarcación a otra de la misma eslora (por ejemplo, entre barcos del grupo de 10 a 15 m de eslora) durante un periodo limitado. Dos de los particulares mencionados se han constituido en una sociedad de responsabilidad limitada y los

otros dos poseen empresas individuales, siguiendo el modelo tradicional de la zona.

En este contexto se observa una tendencia a la concentración de la propiedad de embarcaciones y cuotas y, en consecuencia, un cambio en los patrones de propiedad. Hoy por hoy, hay quienes ven la clave del éxito en la obtención de más cuotas, quienes se las arreglan con una cuota y, por último, quienes abandonan las pesquerías. Los nuevos ingresos son cada vez menos y actualmente se encuentra en sus niveles más bajos. Para la juventud, la industria pesquera aparece blindada.

Vínculos tenues

Hoy en día, las mujeres de las zonas costeras de Noruega parecen tener un vínculo muy tenue con las actividades pesqueras y de procesamiento, en comparación con su enorme contribución laboral de antaño. En la actualidad suelen asesorar a sus maridos y compartir las cargas financieras del hogar pero, a causa del enorme retroceso de la pesca, la mayor parte posee empleos en empresas públicas o privadas fuera del sector, en la docencia u otros ámbitos.

Los jóvenes, tanto chicas como chicos, abandonan las poblaciones pesqueras. Ellos, junto a las mujeres que se dedican a la pesca y las industrias derivadas, parecen ser los que más salen perdiendo en esta situación.

Sin embargo, hay otras consecuencias a tener en cuenta. Cuando las mujeres abandonan las pesquerías, los hogares dependientes de la pesca se debilitan. Como consecuencia, la pesca como estilo de vida de hombres, mujeres y niños también se

debilita y la población de los pueblos pesqueros disminuye. Estas tendencias también afectan a los hombres, especialmente a aquellos que no están dispuestos a competir por amasar cada vez más cuotas, y a los chicos y chicas que quieren dedicarse a la pesca y vivir en comunidades pesqueras.

A menos que logremos corregir el rumbo mercantilista de las políticas de recursos y romper con la hegemonía masculina instalada en la mayoría de instituciones pesqueras, el conjunto de la población que vive de la pesca será el gran perdedor en este asunto: mujeres, la mayoría de los hombres y las generaciones venideras. ♀

Noruega

Este artículo de Siri Gerrard (sirig@sv.uit.no), de la Universidad de Troms, se basa en la información recogida para el proyecto Cultura Costera Sostenible, financiado por el Consejo Noruego de Investigación y la Universidad de Tromsø

Cogestión

¡A por ello!

La posibilidad de poner en relación los derechos de propiedad y la cogestión para mejorar la gestión de las pesquerías artesanales

El presente artículo se propone poner en relación dos discursos existentes en la gestión de pesquerías, separados pero potencialmente coincidentes en muchos aspectos: por un lado, el discurso de los derechos de propiedad y, por el otro, el discurso de la cogestión. El primero atañe a la reglamentación del acceso, el rendimiento económico y la producción de renta. El segundo se centra principalmente en la toma de decisiones, la implicación de los actores del sector y la democracia participativa.

No obstante, ambos discursos tienden a converger en lo más importante: el poder. En el primero, los derechos de propiedad entrañan el derecho de excluir a terceros del acceso a los recursos pesqueros. En el segundo, la cogestión gira en torno al poder de definir las normas de acceso y, entre otras cosas, en torno a quién decide en temas de reglamentación de la gestión pesquera. Los derechos de propiedad suelen comprender también el poder de establecer las reglas.

Por lo tanto, supondremos que el primer discurso es una condición previa del segundo; es decir, un régimen de cogestión debería basarse en la existencia de un derecho de propiedad y al mismo tiempo regirlo. O, a la inversa, que la cogestión implica un derecho de propiedad concreto. En este artículo expondré que no hay que elegir necesariamente entre las dos opciones. En primer lugar trataré los derechos de propiedad, tras lo que definiré la cogestión y, finalmente, expondré la posibilidad de relacionar ambos conceptos para beneficio de la pesca artesanal.

Lo que más conviene subrayar sobre un derecho de propiedad es que consiste, esencialmente, en una relación social; establece la posición del propietario de unos bienes frente a terceros que aspiran a esos mismos bienes. Según la ley, el propietario de un bien puede negar a los demás el acceso a los beneficios que emanan de él. Dicho en otras palabras, la clave de la relación de propiedad no está entre el poseedor y el bien poseído, sino entre las

personas: a saber, entre quien es propietario y quien no lo es.

Como el titular de los derechos puede negar a terceros el acceso a los bienes ligados a sus derechos y a su uso, cabe deducir que también tiene poder. No es de extrañar que Karl Marx definiera los derechos de propiedad como principio estructurador de las relaciones entre clases, convirtiéndolas en un instrumento de poder y explotación y en origen de desigualdades. En la misma línea, el anarquista del siglo XIX Pierre Proudhon, pronunció su célebre aseveración: «La propiedad es un robo». Ahí radica el porqué de tanta controversia en la gestión pesquera en torno a los derechos de propiedad y la causa de las quejas de los pescadores artesanales contra la privatización.

No cabe duda de la utilidad de los derechos de propiedad para la gestión pesquera: su ausencia pondría en riesgo los recursos pesqueros. Aun así, existen diferentes formas de propiedad que puede descansar en manos de particulares, comunidades o del Estado. La cuestión que se plantea es: ¿qué tipo de derechos de propiedad es el más adecuado para la gestión pesquera? El Estado no cuenta precisamente con dedos de pianista para tocar todas las teclas que le brinda el ejercicio del poder derivado de los derechos de propiedad, no posee la habilidad necesaria para gestionar la diversidad, la complejidad y las situaciones en las que se requiere un conocimiento detallado de las circunstancias locales y el dominio de afinados mecanismos de gestión.

Cuotas transferibles

Por otra parte, la propiedad privada pone en riesgo a las comunidades, puesto que empuja a los individuos a preocuparse más por ellos mismos y menos por sus compañeros de comunidad o por el lugar de donde proceden. Debido a ello, en muchas partes del mundo se ha podido ver cómo los sistemas de cuotas individuales transferibles (ITQ) han concentrado los derechos pesqueros en manos de unos pocos mientras que se ha despojado a las

comunidades y pescadores artesanales de acceso a los recursos pesqueros.

Otorgar los derechos de propiedad a las comunidades es una alternativa que ha sido largamente desoída tanto en la teoría como en la práctica de la gestión moderna de pesquerías. En su lugar, se ha acordado una relación entre particular y Estado sin ningún vínculo de mediación institucional entre ambas partes, como bien podría ser la comunidad. En este sistema, el individuo es la víctima pasiva de la cadena de mando y otorga al Estado el papel de patrón. «El sistema se sustenta en pilares ideológicos que enfatizan la supremacía del mercado y la inferioridad de la comunidad».

Hay que recalcar que existen varios tipos de derechos de propiedad, por lo que la propiedad privada o la pública no son los únicos remedios a los males derivados del libre acceso. Asimismo, dada su relevancia en la cogestión, debo subrayar que los sistemas de libre acceso se presentan en varias formas y no siempre implican pesca no reglamentada. Además, los gestores casi nunca pueden escoger entre un sistema de derechos de propiedad u otro como si estuvieran en el supermercado decidiendo por qué producto de la estantería se decantarán; en la vida real, las reformas de derechos de propiedad significan pasar de un molde a otro, pero con equipaje: nunca se puede empezar de cero. Deshacerse de un modelo antiguo puede ser casi tan difícil como implantar uno nuevo.

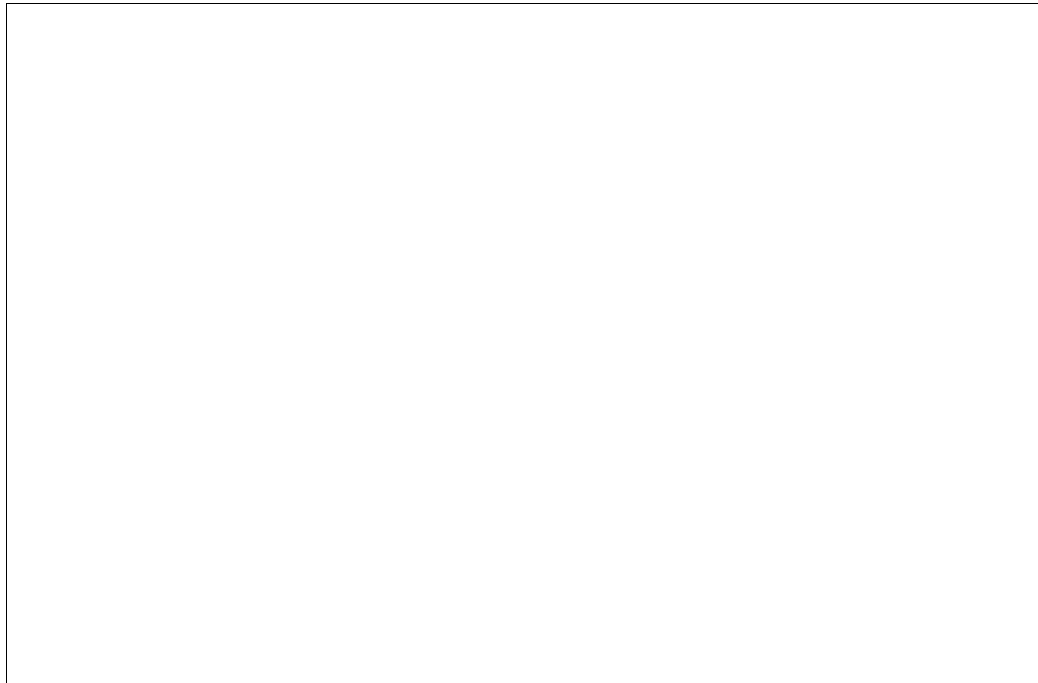
Son muchos los motivos que lo explican. Uno es que, tras cierto tiempo, los derechos de propiedad, al igual que las instituciones,

adquieren un estatus de realidad objetiva, se asimilan a la naturaleza. Los asumimos hasta tal punto que no imaginamos la vida o la sociedad sin ellos. Otro motivo, sugerido también por Proudhon, es que los derechos de propiedad siempre generan ganadores y perdedores. A los ganadores les interesa mantener el sistema tal y como está y, además, tienen el poder para hacerlo. Por ello, como nos ha demostrado la historia en repetidas ocasiones, las reformas en los derechos de propiedad van siempre acompañadas de conflictos sociales.

Creo que el tema de la reforma de los derechos de propiedad requiere un mayor estudio. Conocemos bastante bien el funcionamiento del sistema de derechos de propiedad en las pesquerías, los problemas y beneficios que acarrea, lo que abarca y lo que deja fuera. En cambio, apenas se ha prestado atención a cómo se cambia de un sistema a otro y bajo qué circunstancias ello es posible.

Propiedad comunitaria

Permítanme apuntar, por ejemplo, que resulta mucho más fácil pasar de la propiedad pública o común a la propiedad privada, que hacerlo en sentido inverso. No en vano, muchos países contemplan la propiedad privada en sus constituciones, que no dicen nada de la propiedad comunitaria. Éste es otro de los motivos que hacen que la privatización de los recursos pesqueros, dentro de un sistema de RTO, sea irreversible. Una vez privatizados los derechos de cuota ya no existe marcha atrás y aparece lo que los sociólogos llaman «la dependencia de un rumbo previamente marcado».



La conclusión que puede sacarse es que las reformas de los derechos de propiedad no deberían hacerse a la ligera, para tapar agujeros. Las relaciones sociales se ven drásticamente modificadas, lo que a su vez afecta el funcionamiento de la sociedad y, en este caso concreto, de las pesquerías. Algunas de sus consecuencias no son fáciles de prever como, por ejemplo, sus repercusiones en las estructuras de poder, los patrones de población y los valores sociales. Existe el riesgo de reforzar el poder de los ya poderosos. Lo mejor es no hacer nada de lo que después uno se pueda arrepentir.

La cogestión se puede definir como el proceso de participación y colaboración entre representantes de grupos de usuarios, agencias gubernamentales, instituciones de investigación y demás partes implicadas en el proceso de toma de decisiones relativas al marco regulador. El poder compartido y la asociación son elementos esenciales. La cogestión adjudica la autoridad y la responsabilidad de las funciones reguladoras a agentes no gubernamentales, como las organizaciones de usuarios o las cooperativas pesqueras de ámbito nacional, regional y/o local. Asimismo, la cogestión no deja que la toma de decisiones se realice a antojo del mercado, sino que la hace descansar, en gran parte aunque no en su totalidad, sobre las fuerzas y capacidades de la sociedad civil. Si nos imaginamos las relaciones en el marco de la gestión pesquera como la imagen de un triángulo, con el Estado en su vértice, el mercado en el ángulo inferior izquierdo y la sociedad civil en el derecho, la cogestión ocuparía un lugar justo en el medio.

Según mi opinión, los derechos comunitarios (o de propiedad común) son una herramienta de cogestión especialmente eficaz. Cuando la institución cogestionada cuenta con derechos de propiedad comunales o «colectivos», su autoridad se ve reforzada, lo que le confiere el control del acceso, el derecho de imponer sanciones y, en última instancia, de excluir a otros actores. Un sistema que disfrute de este poder será mucho más efectivo que cualquier otro sin tales medios. Por regla general, un sistema de cogestión que opere dentro de un sistema de propiedad estatal, propiedad privada o propiedad de acceso abierto, carecerá de la posibilidad de aplicar medidas sancionadoras de exclusión. Tendrá que confiar en su capacidad de persuasión y condena moral.


Salida alternativa

Así pues, un sistema de cogestión que se sustente en una de estas tres modalidades de derechos de propiedad será vulnerable a las deserciones: a sus miembros siempre les queda la alternativa de irse. Si a algún miembro no le gusta una decisión colectiva, podrá optar sencillamente por salir, ir por libre. No obstante, los participantes en la cogestión de derechos de propiedad comunal deben poder expresar sus opiniones de desacuerdo y, si deciden no acatar las normas establecidas por la autoridad cogestora, se arriesgarán a ser penalizados moral y materialmente, al ser privados del acceso.

Cabe precisar que esto no significa que la cogestión no pueda funcionar en circunstancias adversas. En muchos países vemos que da buenos resultados cuando se

aplica a derechos de propiedad que no son comunales. Si la cogestión no pudiera funcionar en circunstancias no precisamente ideales, no tendríamos mucho por lo que luchar, sólo se aplicaría en casos muy concretos.

Puesto que el sistema de cogestión funciona independientemente del tipo de derechos de propiedad, no hay razón para esperar a que los derechos se reestructuren a fin de poder lanzar una reforma de la gestión. La reforma de los derechos de propiedad es mucho más difícil, pues tiende a provocar al poder. Si las comparamos, la cogestión implica una reforma administrativa que, en muchos casos, no requiere más que una leve reorganización de los límites administrativos, la redistribución de las funciones de gestión y el reajuste de los procedimientos administrativos. Por el contrario, la reforma de los derechos de propiedad acarrea muchas más consecuencias pues, como ya se ha señalado, modifica las relaciones sociales básicas de forma más duradera, de ahí que se preste al conflicto y la controversia.

Las reformas de cogestión y derechos de propiedad podrían y deberían, siempre que sea posible, formar parte de un mismo proceso. Aun así, no tienen porque darse al unísono, una puede ocurrir independientemente de la otra. La cogestión podría emprenderse y aplicarse en poco tiempo, mientras que la transformación de los derechos de propiedad podría afrontarse como un proyecto a largo plazo. Si bien en la primera pueden surgir obstáculos, ello no significa que la segunda no pueda ser un éxito. Así pues, éste es mi consejo para todos los pescadores artesanales: si queréis cogestión, id a por ella. No hay que esperar a que ocurra una revolución. 

Este artículo de Svein Jentoft (svein.jentoft@nfh.uit.no) de MAREMA/ Centro de Investigación para la Gestión de Recursos Marinos, Instituto Noruego de Ciencias Pesqueras, Universidad de Troms (Noruega), está basado en la presentación realizada en el marco del seminario organizado por el ICSF-CIAPA y CeDePesca *Reconocimiento de los derechos de propiedad y acceso a los recursos pesqueros: condiciones para una pesca sostenible en Latinoamérica* en Santa Clara del Mar, Argentina, del 1 al 4 de marzo de 2005

Pesca ilegal

Un robo de peces y de vidas

En Guinea, la pesca ilegal no implica únicamente el robo de peces, sino también la pérdida de vidas humanas

En julio de 2005 Baillo Secko, inspector de pesquerías guineano, murió como consecuencia de un encontronazo nocturno con un arrastrero que estaba faenando ilegalmente. Unos meses antes, la tripulación de una piragua artesanal se vio envuelta en un altercado similar y, de los cuatro pescadores que la tripulaban, sólo uno salió con vida. Almamy Camara fue rescatado después de pasar tres días en el mar, asido a unas pocas balizas a la espera de ayuda.

En Guinea, la pesca ilegal no sólo implica el robo de peces sino también la pérdida de vidas humanas.

Guinea posee abundantes y valiosos recursos pesqueros de gamba, pulpo y ricos caladeros de especies pelágicas y demersales. Igual que la miel a las abejas, éstos atraen a todo tipo de embarcaciones pesqueras, incluyendo las que practican pesca ilegal no declarada y no regulada (INDNR).

En 2001, un informe de Greenpeace sobre los controles marítimos de la zona económica exclusiva (ZEE) guineana, puso de manifiesto que 34 de las 92 embarcaciones avistadas (un 37%) estaban faenando en zona prohibida en áreas asignadas a la pesca artesanal y, por lo tanto, pescaban ilegalmente.

Los pescadores artesanales guineanos llevan años denunciando las actividades ilegales arriba descritas, especialmente las de arrastreros coreanos que pescan otolitos (un tipo de corvina). Issiaga Daffe, presidente de la organización de pescadores artesanales Union Nationale des Pêcheurs Artisans de Guinée (la UNPAG) explica: «Las incursiones de arrastreros en las zonas costeras de Guinea son sumamente dañinas para los recursos pesqueros y las comunidades costeras.

No sólo degradan nuestras costas sino que, dado que se realizan de noche, provocan colisiones con embarcaciones pesqueras de menor tamaño que resultan en tripulantes heridos y artes perdidos. Cuando nuestros

pescadores intentan plantar cara a las tripulaciones de los barcos ilegales son recibidos con disparos o con ollas de agua hirviendo que arrojan sobre las piraguas».

En mayo de 2005 dos ONG europeas, la EEF (Fundación por la Justicia Medioambiental) y la CFFA (Coalición por Acuerdos de Pesca Equitativos), organizaron una visita conjunta a la zona con la colaboración de la Association pour le Développement de la Pêche en Guinée (ADEPEG).

Tras acudir a diversas bases y puertos pesqueros de la costa guineana pudieron constatar el alcance de la pesca ilegal y la acuciante necesidad de apoyo a los programas de vigilancia continuada.

A pesar de la falta de medios, las autoridades guineanas arrestaron a 19 embarcaciones durante el primer semestre de 2005. A ocho de ellas se les imputa pescar sin licencia, a cuatro pescar dentro del límite de las 12 millas marítimas reservadas para la pesca artesanal y a seis el uso de redes de arrastre con una luz de malla prohibida.

Un análisis detallado de la propiedad de esas embarcaciones reveló que muchas de ellas poseían antecedentes de pesca ilegal en aguas guineanas y eran de sobras conocidas por las autoridades encargadas de la vigilancia.

Los cambios de nombre y bandera son moneda corriente e incluso hay algunos barcos que poseen identidades múltiples (cuando pescan en aguas guineanas utilizan nombres y banderas diferentes que cuando utilizan las instalaciones portuarias).

Pesca ilegal

Un reciente informe de julio de 2005 realizado por MRAG Ltd., una empresa consultora londinense con amplia experiencia internacional en ciencias y gestión pesquera, estima que el valor total del pescado sustraído mediante la pesca ilegal en la zona económica exclusiva guineana durante los 12 meses de la campaña 2003-2004, alcanza los 110 millones de USD. Está claro que los efectos dañinos de

las actividades pesqueras ilegales van más allá de los perjuicios inmediatos que producen en el mar.

Hasta hace muy poco, el fraude también era un hecho habitual en los muelles de desembarque. El inspector general del Ministerio de Pesca, Mamayawa Sandouno, señalaba recientemente: «Las embarcaciones que pescan en la zona de Guinea deben desembarcar una parte de sus capturas calculada en proporción al total de la captura y al arqueo de la embarcación (expresado en tonelaje de registro bruto, TRB).

Pero hasta fechas muy recientes, las referencias que se utilizaban, el llamado «TRB consensuado», no reflejaban el arqueo real de las embarcaciones. Para solucionar este problema, la administración guineana obtuvo del Registro Lloyds los registros auténticos de los barcos que pescaban en su país y ahora se utiliza el TRB de Lloyds para calcular los desembarques obligatorios. Desde la introducción de esta referencia, y como su consecuencia directa, los desembarques de capturas han aumentado entre un 30 y un 40%.

No obstante, cabe subrayar que muchas de las embarcaciones que pescan de forma ilegal tanto en aguas de Guinea como en otras aguas no constan en el Registro Lloyds.

Otra actividad que suele acarrear capturas no declaradas o declaradas por debajo de su volumen real es la de los «barcos de recogida», que recogen las capturas accesorias de las embarcaciones industriales y las llevan a zonas cercanas a la costa, donde

se transfieren a piraguas que las llevan hasta la orilla. El origen de estas capturas accesorias es desconocido y se sospecha que los «barcos de recogida» sirven para «blanquear» las capturas ilegales de algunos barcos.

En el año 2000, vista la envergadura de la pesca industrial ilegal en las zonas habitualmente reservadas a la pesca artesanal (12 millas desde la costa o 20 m de altura), las autoridades guineanas, con el apoyo del SFLP (el Programa de Medios de Vida de la Pesca Sostenible), pusieron en marcha un programa piloto de vigilancia permanente participativa. Así, los pescadores artesanales notificaban a los inspectores del CNSP (el Centro Nacional de Vigilancia Pesquera) directamente y a tiempo real lo que sucedía en el mar.

Infraestructura de vigilancia

Según los informes locales, las incursiones de arrastreros en zonas de pesca artesanal disminuyeron en un 60% tras la ejecución del proyecto piloto. El sistema sólo puede aplicarse en zonas que ya cuenten con bases de vigilancia tradicionales ya que se necesitan patrulleras para las detenciones, así como formación y equipamiento básico para los pescadores. Aun así, también se recurre a la estrategia de utilizar canoas que, a diferencia de los barcos oficiales de vigilancia, no levantan sospechas entre los barcos que faenan ilegalmente.

A pesar del éxito del proyecto, en 2003 los donantes extranjeros retiraron su apoyo económico. El resultado no se hizo esperar: las actividades de control disminuyeron y el equipamiento se deterioró. Tras su visita de

campo, la dos ONG europeas EFJ y CFFA descubrieron, por ejemplo, que en la localidad de Kamsar, situada al norte de Guinea y cerca de la frontera con Guinea-Bissau, la base de vigilancia se encuentra a varios kilómetros del mar.

Se tarda un par de horas en fletar una patrullera, lo que supone un problema cuando se requiere una intervención de urgencia. En el momento de la visita, los botes no disponían de radar. La comunicación mar-tierra / tierra-mar no era posible por falta de equipos. Por no tener, los pescadores no tienen ni radios con las que contactar con las patrullas o con la estación base cuando presencian alguna infracción.

En la otra base de vigilancia situada en Bongolon hay una patrullera en muy mal estado, con los motores rotos. No es fácil encontrar piezas de recambio para los motores ni conseguir combustible: la gasolinera más cercana está a 20 km. El agua del mar ha deteriorado el equipo de comunicación y la base no dispone de radar, así que cuando recibe la información no puede reaccionar rápidamente.

Como suele ocurrir con los «programas de desarrollo» en países del Sur, en el proyecto de vigilancia de Guinea se ha dado prioridad a la entrega de equipos, sin prestar atención a los aspectos de mantenimiento, reparación y formación de operarios.

En general, la mayor parte del apoyo de los donantes y el gobierno en el marco de los programas de vigilancia se ha invertido en sistemas de seguimiento, control y vigilancia muy costosos. A pesar de estas inversiones, en muchos países la situación no ha mejorado de forma ostensible. En muchos casos, incluso ha empeorado.

Sin dejar de reconocer su importancia, debemos recordar que la eficacia de estas herramientas tecnológicas depende totalmente de factores humanos. Si las personas a cargo de la aplicación del sistema no poseen la formación necesaria, éste será totalmente ineficaz. Sus salarios también deberían ser proporcionales a la dificultad de las tareas que se les asignen, así serían menos vulnerables a la corrupción imperante en las administraciones, especialmente en un sector en el que las cantidades económicas en juego son ingentes. ♣

Las autoras de este artículo son Béatrice Gorez (cffa.cape@tiscali.be) de la Coalición por Acuerdos de Pesca Equitativos y Hélène Bours (helene.bours@ejfoundation.org) de la Fundación de Justicia Medioambiental

Sueños en el trasfondo de la lamentable realidad

Múltiples contradicciones siembran la tierra y el mar de la Reserva de Extracción Marina de Corumbau

El presente artículo describe algunos aspectos sociales y medioambientales de la Reserva de Extracción Marina de Ponta do Corumbau en la Costa do Descobrimento, situada a 800 km al sur de Salvador, la capital del estado de Bahía (Brasil). Esta región alberga parte de la *mata atlântica* (bosque atlántico) que todavía se conserva, zonas de manglares y arrecifes de coral. En 1999 la UNESCO la declaró Patrimonio Natural de la Humanidad.

Las reservas de extracción marina son una modalidad de áreas marinas protegidas cuyos derechos de explotación se contratan a través de las comunidades de usuarios de recursos que habitan las zonas colindantes. Constituyen una adaptación de innovadoras y singulares asociaciones tipo RESEX (*reservas extractivistas*) que combinan elementos extractivos con elementos de conservación de los recursos naturales. Brasil viene experimentando con ellas desde 1989.

Estas asociaciones reflejan el creciente interés oficial que existe en Brasil por el papel de los usuarios tradicionales de recursos y sus sistemas de gestión de la conservación medioambiental.

Por otro lado, es fruto de la lucha de los sindicatos de extractores de caucho liderados por Chico Méndez que, en 1989, consiguieron que se adoptara la legislación de reservas extractivas. Éstas cuentan con un régimen de gestión en el que el gobierno coopera con las comunidades locales en aras del uso sostenible de los recursos.

En un primer momento, las RESEX se limitaban a la protección de ecosistemas terrestres: ahora abarcan áreas terrestres, marinas o ambas a la vez. El decreto original de constitución de las RESEX reza como sigue: «las reservas extractivas son espacios territoriales designados para el uso autosuficiente y la conservación por parte de las poblaciones extractoras de los recursos naturales renovables».

En las reservas se asigna el uso exclusivo de un área marina determinada a un reducido número de personas que vive en los alrededores (pescadores a pequeña escala, comunidades tradicionales, etc).

Pese a tratarse de una asociación entre particulares y el gobierno, la iniciativa de establecimiento de una RESEX debe partir de la población local y su participación es obligada.

Aquellas comunidades que viven en zonas adyacentes a las RESEX y las organizaciones que las representan (asociaciones, cooperativas, sindicatos...) pueden solicitar los derechos de extracción de recursos.

Todas las RESEX se vertebran en torno a un plan de explotación (*plano de utilização*) que determina a priori quién puede hacer uso de los recursos en cuestión y de qué modo.

Se trata, en esencia, de un contrato social que obliga a los usuarios a acatar una serie de normas de funcionamiento consensuadas. Dichas normas regulan el tamaño mínimo de las capturas, la tecnología utilizada, la restricción de acceso a las zonas de cría más importantes, etc.

Foro público

Los propios usuarios ostentan el derecho a definir las normas en un foro público donde pueden votar las decisiones adoptadas. Es esencial que los usuarios de los recursos participen en este proceso, ya que su adhesión a las normas dependerá en gran medida de que comprendan bien su contenido y las acepten a priori.

El plan de explotación y su proceso de elaboración son momentos clave de cara a la resolución (o por lo menos detección) de los conflictos que puedan surgir entre los diferentes usuarios de los recursos o entre los usuarios y la comunidad en su conjunto. Otro elemento fundamental de las RESEX es el contrato de concesión que legaliza los

derechos de explotación de las comunidades. Este documento se prepara en el IBAMA, Instituto Brasileño de Medio Ambiente, y lo firman ambas partes.

Seguidamente a cada usuario particular se le expide un certificado de autorización de explotación con una vigencia indefinida que en realidad se prolonga unos 10-20 años, aunque puede durar tanto tiempo como las propias RESEX.

Según Antonio Carlos Diegues, el sistema de acceso y explotación económica restringidos del espacio marítimo y costero de las RESEX brinda a Brasil la oportunidad de empezar a controlar la destrucción y la falta de gestión con que se han desarrollado extensas zonas costeras (se han construido puertos en una amplia variedad de hábitats de gran valor, no sólo en arrecifes de coral).

Al mismo tiempo, consolida los derechos de los usuarios de recursos y sustenta las demandas territoriales de las comunidades locales con respecto a los microentornos de la pesca a pequeña escala.

Las zonas costeras del sur del estado de Bahía, zonas en las que se han sucedido cambios medioambientales y sociales muy significativos en los últimos 10 años, precisan claramente este tipo de control. En efecto, la pesca industrial empezó a explotar intensamente los recursos pesqueros locales sin ningún respeto por los procesos biológicos y la biodiversidad.

El desarrollo turístico generó una nueva serie de demandas que se tradujeron en la ocupación desordenada del suelo. La

infraestructura urbana era incapaz de asimilar el ritmo de incremento de aguas residuales y basuras con la contaminación resultante de extensiones de manglares y de cuencas fluviales.

Como demuestra el presente artículo, hay que resolver varios problemas para que las RESEX puedan funcionar de forma eficaz.

Alpina Begossi ha destacado uno de estos problemas en su trabajo, afirmando que, pese a la enorme variedad de reservas extractivas que existe actualmente en Brasil, pocas pueden considerarse el resultado de procesos legítimos de organización en respuesta a la amenaza del agotamiento de sus recursos.

La Reserva de Extracción Marina de Ponta do Corumbau (la RESEX de Corumbau) constituye una excepción en este sentido.

En 1998, un grupo de pescadores artesanales de nueve comunidades de las municipalidades de Prado y Porto Seguro se unieron para crear una unidad de conservación a fin de proteger la zona de los efectos insostenibles del arrastre de gamba a escala industrial.

Explotación sostenible

La RESEX de Corumbau vio la luz en septiembre del 2000, gracias a la iniciativa de los pescadores artesanales de nueve comunidades diferentes. En virtud del Sistema Nacional de Unidades de Conservación, sus derechos de explotación fueron transferidos a las comunidades de usuarios tradicionales. Conforme a sus estatutos constituyentes, la RESEX de

Corumbau «tiene por objetivo la explotación sostenible y la conservación de los recursos naturales renovables, utilizados tradicionalmente por los usuarios locales».

El colectivo de usuarios de la RESEX (en adelante, su «comunidad extractiva») comprende 484 miembros registrados de nueve comunidades que tradicionalmente habían utilizado esos recursos: Curuípe, Caraíva, Aldeia Indígena Pataxó de Barra Velha, Corumbau, Veleiro, Barra do Cahy, Imbassuaba, Cumuruxatiba y Japara. Si incluimos a las familias de todos los miembros, unas 1.750 personas se benefician directamente de los recursos de la RESEX.

La RESEX de Corumbau abarca una zona terrestre y otra marítima, con áreas de playa, dunas y manglares. La parte marítima de la RESEX cubre una extensión de 90.000 ha y finaliza en el límite que marca la línea de marea alta en la costa. Las zonas terrestres, donde habitan las comunidades extractivas, conforman lo que se llama «área circundante» o «zona de protección».

Los regímenes de derechos de propiedad y de usuarios que rigen la conservación en ambas zonas son diferentes, circunstancia que provoca contradicciones en las políticas de conservación y extracción de recursos, además de complicar la vida y la convivencia entre las comunidades.

En las zonas marinas de propiedad pública, tan sólo las comunidades extractivas tienen derecho a pescar. Sin embargo, la tierra es de propiedad privada y allí las comunidades carecen de derechos de explotación de recursos.

Además, no existen garantías ni condiciones para el asentamiento permanente de las comunidades que habitan las áreas circundantes, un factor indispensable para que pueda florecer la actividad económica y se alcance una cierta estabilidad sociocultural.

Esta asimetría entre los componentes terrestres y marinos de la RESEX de Corumbau, producto del modo en que se establecieron los regímenes de propiedad y derechos de explotación, es el origen de numerosos conflictos sociales y representa una de las principales trabas para el buen funcionamiento de la RESEX.

Según concluye Alpina Begossi en su trabajo sobre el Amazonas, en comparación con otro tipo de sistemas de conservación, las reservas extractivas encierran un potencial considerable de cara a la organización

política de las comunidades locales y a la mejora de la capacidad de resiliencia del medio ambiente y de la sociedad en general.

Sin embargo, a Corumbau todavía le queda un largo camino que recorrer para llegar a un nivel satisfactorio de desarrollo institucional.

Uno de los escollos en este camino reside en la situación de aislamiento en la que viven las comunidades que habitan las «áreas circundantes». Las carreteras no están asfaltadas, los puentes se encuentran en mal estado y no existen líneas regulares de transbordadores.

Las poblaciones carecen de electricidad, con la única excepción de Cumuruxatiba y algunos hoteles que cuentan con generadores.

La falta de corriente eléctrica impide el almacenaje de pescado y aumenta la dependencia de intermediarios para comercializar las capturas.

Estos factores frenan la participación activa de la comunidad extractiva en la creación y el desarrollo del plan de explotación y cercenan su implicación en los procesos de toma de decisiones sobre la RESEX.

Otro obstáculo y fuente de conflictos sociales reside en la presencia de poderosos intereses económicos, como empresas turísticas y hoteleras, que alimentan una creciente especulación inmobiliaria.

Los miembros de las comunidades de las RESEX se ven obligados a vender sus casas a precios muy bajos y a mudarse a lugares alejados desprovistos de infraestructuras y de todo tipo de asistencia gubernamental.

Además, debido a la privatización en auge del acceso y del uso de la franja costera, las comunidades topan con dificultades cada vez mayores para acceder al mar. Su cultura se resiente a la par que la exclusión de los pescadores de las zonas próximas a la orilla se va haciendo más y más patente.

Intereses privados

La variedad de intereses económicos privados en juego dificulta el apoyo de la población local a las políticas de conservación y los procesos participativos que podrían aportar soluciones alternativas a los conflictos que se ceban en la sociedad local.

Hoy en día, el turismo en la RESEX de Corumbau vive un momento de expansión. Los visitantes acuden atraídos por la

tranquilidad, la libertad y la belleza de sus parajes naturales, especialmente en el litoral, así como por la hospitalidad de sus gentes.

No obstante, la capacidad de absorción del turismo en estas poblaciones es muy limitada debido, principalmente, a la ausencia de infraestructuras básicas como electricidad, agua corriente, tratamiento y eliminación de residuos sólidos y líquidos, centros médicos y educativos.

El Sistema Nacional de Unidades de Conservación contempla la participación de las poblaciones locales en la cogestión, sistema en el que el poder está descentralizado, siempre en consonancia con las realidades cotidianas del contexto local. El plan de explotación de la RESEX de Corumbau, creado y adoptado en el año 2002, debe dar lugar a un plan de gestión.

En el entretanto, los pescadores de la zona no parecen tener una idea exacta de los objetivos del ejercicio de planificación. Un reciente estudio reveló que apenas el 14% de los residentes de Cumuruxatiba, el 25% de los de Corumbau y el 45% de Caraíva conocen el plan de explotación en vigor y las normas que regulan la reserva.

Los factores señalados como principales obstáculos al proceso participativo fueron las grandes distancias que separan los lugares donde se celebran las reuniones, las horas a las que tienen lugar, difícilmente compatibles con las actividades cotidianas (principalmente en el caso de las mujeres), y la escasa información que circula sobre el

proceso de constitución y administración de la RESEX.

Con el fin de promover la participación activa de diversos grupos de interés en la RESEX y, en especial, de sus miembros mujeres en la gestión de la zona en respuesta a los cambios provocados por el turismo, se organizó un ejercicio llamado Evaluación Participativa desde una Perspectiva de Género.

Las técnicas y herramientas utilizadas fueron las recomendadas por la IUCN, la Unión Mundial para la Naturaleza. A fin de poder obtener un análisis que reflejara la perspectiva de género, la recopilación de información y la presentación de datos se desglosaron por sexos, lo que permitió examinar las necesidades de hombres y mujeres por separado.

A través de un proceso sistemático, el ejercicio contribuye a identificar problemas concretos y su origen gracias a la participación y la colaboración de los propios afectados.

En lugar de contemplar al grupo como un bloque homogéneo, la evaluación reconoce que las necesidades, las percepciones y las realidades de cada individuo varían en función de su edad y sexo.

Objetivos de igualdad

La evaluación pretende poner de relieve las relaciones de poder en el seno de las comunidades con los instrumentos más adecuados para ello. Su diseño obedece a la intención de mejorar los resultados de las políticas de igualdad y su propósito radica

en promover la responsabilidad colectiva, la justicia medioambiental y la calidad de vida de la población implicada, así como reducir el empobrecimiento y la exclusión social.

Se ha demostrado que la introducción de la variable de «género» aporta una nueva dimensión al análisis de los entornos naturales, puesto que en muchas sociedades las relaciones de poder entre hombres y mujeres son todavía desiguales, si bien son relaciones susceptibles al cambio.

Dentro de la dimensión de género hay lugar para la complementariedad y la negociación. La posibilidad de negociar tiene grandes implicaciones para la planificación y la gestión, ya que sitúa a los responsables de la planificación y a las comunidades en un nivel donde es posible promover una mayor igualdad en la distribución de los beneficios y de los derechos de explotación y de gestión.

La evaluación realizada en Corumbau se proponía comprender cuáles son las trabas a la participación de la población tradicional en el plan de gestión, además de obtener información sobre la infraestructura local disponible para residentes y visitantes.

Asimismo, se trataba de difundir información para mejorar el proceso participativo llamado a salvaguardar el éxito de las políticas medioambientales en el trasfondo de la expansión del turismo en la región, con las consecuencias económicas y culturales que este fenómeno comporta para la población local.

Gracias a la ejecución de la evaluación se consiguieron identificar las necesidades, expectativas, reivindicaciones y problemas de las comunidades visitadas. En cuanto a las necesidades, las principales conciernen el acceso a corriente eléctrica, a educación de calidad y la mejora del sistema de sanidad.

Por otra parte, lo más reivindicado fue la construcción de carreteras, puentes y canalizaciones para agua potable. Mientras que para algunos hombres y mujeres de la zona la instalación de tendido eléctrico sería como ver un sueño hecho realidad, otros, que viven cerca de hoteles y lugares de interés turístico y sacan un buen provecho económico del turismo durante la temporada alta, prefieren preservar el aspecto rústico y bucólico que atrae a los visitantes.

En Caraíva las carreteras no están pavimentadas, sino que son de arena. Hay quien opina que confieren un aire idílico al lugar; pero también es cierto que no facilitan para nada la vida cotidiana de las mujeres.

Al final, la carga de conservar el carácter rústico del lugar recae sobre la población local, especialmente sobre las mujeres, que deben enfrentarse día tras día con condiciones sumamente penosas. Las carreteras se han convertido en una manzana de la discordia entre la población y entre los organismos de conservación, que ven en ellas un trampolín para el turismo de masas con el subsiguiente deterioro de la integridad cultural y medioambiental local. Esta actitud resulta un tanto contradictoria a los ojos de la Unidad de Conservación.

Por su parte, las mujeres viven con el sueño de ver a sus comunidades unidas en torno a causas comunes, en aras del bienestar colectivo. Es una aspiración que trasciende sus metas personales.

Es de esperar que la gestión participativa favorezca el fortalecimiento político de las comunidades y la generación de ingresos, que preserve el conocimiento local y permita a la población nativa continuar residiendo en la zona.

La preparación de una evaluación socio-medioambiental participativa puede fomentar la implicación de la población en las políticas públicas de cara a la mejora de las condiciones de vida, a la instauración de la inspección sistemática de las empresas turísticas que afectan la vida de las comunidades y al reparto de sus beneficios con los lugareños.

Otro ámbito que merece la pena abordar utilizando los resultados de la evaluación es el de la educación medioambiental dirigida a turistas y a los miembros de las comunidades. Si el objetivo es conseguir un turismo sostenible, las comunidades no podrán sino beneficiarse de la mejora de las infraestructuras básicas en las aldeas.

Reconciliar tantos intereses diferentes, a menudo encontrados, constituye todo un reto para los responsables del desarrollo y de la aplicación del nuevo plan de gestión.

Reglas necesarias

Finalmente, es importante recordar que el avance hacia el desarrollo sostenible exige establecer ciertas normas, no sólo para controlar las actividades turísticas y distribuir sus beneficios, sino también para restringir el modo en el que los intereses económicos dan pábulo a la especulación inmobiliaria en ciertas zonas. Al mismo tiempo, hay que velar para que la población participe sistemáticamente en la administración de la RESEX, con una representación equilibrada por géneros. La gestión participativa puede procurar a las comunidades más fuerza, una mejor calidad

Brasil



de vida para sus miembros y la posibilidad de contribuir regularmente a la conservación de la biodiversidad del ecosistema. 3

Regina Célia Di Ciommo
(rdiciommo@linkway.com.br) del
Laboratorio de Etnoecología y
Ecología Humana de la Universidad
Federal de San Carlos, Brasil, es la
autora de este artículo

¿Cambio de artes?

Los avances en la redistribución de cuotas entre los grupos desaventajados del sector pesquero sudafricano son todavía insuficientes

En abril de 1994 el Congreso Nacional Africano convocó elecciones en Sudáfrica bajo la premisa de conseguir «una vida mejor para todos» en el marco político del Programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP), centrado en las necesidades de la población.

Dicho programa creó expectativas de mejora en la seguridad de los derechos de pesca y los pequeños negocios de las comunidades pesqueras «marginadas». Se esperaba que la revisión de las políticas pesqueras cumpliera estos objetivos, sin perjuicio de la competitividad del sector a nivel internacional.

En 1996 y debido a la presión de sectores económicos establecidos, el nuevo gobierno dio un giro a su política macroeconómica e instauró un programa nacional de reajuste estructural bautizado «Gear» (en inglés literalmente 'arte de pesca', *N. de la T.*) Growth, Employment and Redistribution (Crecimiento, Empleo y Redistribución). Este nuevo escenario dejó a un lado los principios básicos y las políticas del RDP y, en su lugar, adoptó unos principios económicos neoliberales que incluían la privatización, la retirada de subvenciones y la reducción del sector público, al mismo tiempo que alentaban las iniciativas de pequeños empresarios negros.

El objetivo del programa Gear radicaba en lograr la equidad y la redistribución a través del crecimiento económico y la creación de empleo. Sus autores creyeron que se podría conseguir una reducción de la pobreza como consecuencia de la aparición de un nuevo grupo de empresarios que establecieran microempresas, pequeñas y medianas empresas (MPYME) y promovieran así la ocupación.

Este programa suponía un enfoque diametralmente opuesto al del RDP, cuya intención estribaba en redistribuir la riqueza mediante políticas intervencionistas estatales inspiradas en el socialismo. La aplicación del programa Gear excluyó a muchos pescadores auténticos del proceso

formal de asignación de cuotas porque no fueron capaces de demostrar su espíritu empresarial al no poder rellenar los formularios de solicitud, ni de superar los procedimientos burocráticos necesarios para acreditarse como empresarios.

Con el fin de comprender cómo este proceso de transformación debía contribuir a la reducción de la pobreza, es menester entender los efectos que se atribuyen al desarrollo empresarial y a la creación de empleo: acumulación de capital, generación de riqueza y de redes de seguridad social. En el presente artículo manejaremos los conceptos de pobreza, vulnerabilidad e iniciativa empresarial para observar la contribución (o el fracaso) de las pesquerías a la mejora de los medios de subsistencia de las comunidades costeras, abordando la propuesta del mecanismo de cogestión.

El cambio de rumbo en la política macroeconómica marcó la «transformación» del sector pesquero de modo que el acento, antes ubicado sobre la redistribución de los derechos de acceso, pasó a la promoción de la Capacitación Económica de la Población Negra (cuyas siglas en inglés son BEE). El objetivo de la Capacitación consistía en rectificar los desequilibrios de raza y género existentes en el seno del sector.

Para ello, se ofrecieron acciones de empresas establecidas a «personas históricamente desfavorecidas», organizadas en grupos de capacitación y/o sindicatos de trabajadores. Se les transfirieron herramientas técnicas y de gestión y se promovió su ascenso a puestos directivos.

Nuevos derechos de pesca

En los programas de BEE, la importancia inicialmente prestada a la vulnerabilidad de los trabajadores de empresas establecidas dejó paso al énfasis en los nuevos titulares de derechos y en las MPYME que éstos constituyeron tras obtener acceso a los derechos de pesca. El concepto de «transformación» como tal no aparece ni en la ley de Recursos Marinos Vivos de 1998, ni en ningún otro acto legislativo o político.

Aun así, del texto de la ley puede deducirse qué tipo de transformación inspira la nueva política del gobierno:

«Los recursos marinos son propiedad nacional y constituyen parte del patrimonio de los actuales y futuros ciudadanos de Sudáfrica y deben gestionarse y desarrollarse en beneficio del conjunto del país, especialmente de aquellas comunidades cuya subsistencia depende de ellos; su distribución debe regirse por un modelo equitativo, que contemple su sostenibilidad a largo plazo y su buen estado de conservación para las presentes y futuras generaciones».

La transformación se plasmó en dos propuestas: en primer lugar, la apertura del acceso a los derechos a nuevos sectores de la población particulares y empresas mediante la intervención estatal (transformación externa) y, en segundo lugar, la introducción de cambios regidos por las reglas del mercado en combinación con la política gubernamental de BEE (transformación interna). La responsabilidad de la transformación externa recayó en el DEAT (Departamento de Asuntos Medioambientales y Turismo), una sección de la MCM (en castellano, la Dirección Marina y Costera).

La nueva Constitución, con su Carta de Derechos, y la nueva política pesquera allanaron el camino a los recién llegados al sector; pero la MCM se vio en apuros para dirigir y administrar el proceso. La situación se complicó debido a la saturación del sector: dar cabida a los recién llegados implicaría recortar las asignaciones existentes. La transformación interna debía llevarse a cabo en el seno de las empresas mediante reformas inspiradas en el mercado consistentes en cambios en los regímenes de propiedad favorecedores de un mayor acceso para los trabajadores a los beneficios y a las acciones de las empresas, en medidas de capacitación para los nuevos titulares de derechos, etc.

Las consecuencias de la fuerte orientación hacia el mercado de la intervención estatal no tardaron en dejarse sentir con cada vez menos cabida para la opción de capacitar a las comunidades como medida de transformación del sector. La responsabilidad del Estado radica en asegurar por medio de la MCM la igualdad y la redistribución en el sector sin comprometer su estabilidad económica ni tampoco la sostenibilidad de los recursos.

Desde el comienzo parecía evidente que los objetivos de la transformación entrarían en conflicto con los principios de la gestión de

recursos, pues cumplir las expectativas de todos esos posibles nuevos miembros de la pesquería no podía ser compatible con el reducido potencial de crecimiento de esta última, siempre de acuerdo con la gestión sostenible de los recursos. A todo ello se sumaba el miedo de las empresas ya establecidas a que el elevado número de ingresos sumiera en el caos el sector y lo perjudicara económicamente. Así, la transformación chocó con múltiples escollos y algunos de los actores ya presentes en la industria se sirvieron de ellos para bloquearla o frenarla.

He aquí algunos de los escollos con los que chocó la transformación durante los primeros años:

Compradores y vendedores poco predispuestos: por una cuestión de principios, las personas y grupos históricamente desfavorecidos no estaban dispuestos a «comprar» los derechos de pesca que, a su entender, les había arrebatado el *apartheid*. Albergaban la esperanza de que, tras el advenimiento de la democracia, el gobierno arreglaría ese desaguisado simplemente desposeyendo a las empresas asentadas de los derechos y redistribuyéndolos entre los históricamente desfavorecidos. Del mismo modo, las empresas establecidas tampoco estaban dispuestas a compartir, vender o devolver sus derechos de pesca, esgrimiendo que sus negocios eran el fruto de décadas de duro trabajo.

Tácticas dilatorias: Las empresas ya establecidas emplearon tácticas dilatorias para retrasar la redistribución. Contrataron a conocidos abogados a quienes encargaron buscar lagunas legales en la nueva política pesquera y recurrir ante los tribunales todos los recortes significativos de sus asignaciones de cuota. En este ejercicio obtuvieron muchas sentencias favorables, de modo que pudieron evitar que el gobierno transfiriera gran parte de su cuota a los recién llegados al sector.

Recursos contencioso-administrativos: A partir de que en 1993 el antiguo Consejo de Cuotas promulgara sus directrices, muchas de las asignaciones de cuotas que determinó con arreglo a la entonces vigente ley de Pesca Marina fueron recurridas con éxito ante la Justicia por motivos de orden administrativo. Como pusieron de manifiesto los varios casos que se fueron sucediendo a partir de 1996, la consagración en la Constitución del derecho a ser objeto de una actuación administrativa justa potenció todavía más la vía del recurso contencioso-administrativo. Por ejemplo, las primeras asignaciones de cuotas

realizadas según la ley de Recursos Marinos Vivos fueron recurridas y, por causas administrativas, anuladas para su posterior revisión.

Alianzas entre grandes empresas y sindicatos en contra de la transformación:

Las empresas ya establecidas se ganaron el apoyo de sus sindicatos en contra de la transformación con el eslogan «menos cuota = menos puestos de trabajo». Los sindicatos, compuestos mayormente por trabajadores negros, y especialmente el FAWU (el Sindicato de Trabajadores de la Alimentación y Otros Sectores Afines) negociaron apoyar el sistema existente de asignación de cuotas a cambio de mejoras en sus condiciones de trabajo y de más prestaciones para sus afiliados (fondos de pensiones, programas de participación en el accionariado, asistencia médica y mejoras de las condiciones de salud y seguridad en el trabajo).

Lo irónico del caso era que el FAWU es miembro del Congreso de Sindicatos Sudafricanos (el COSATU), uno de los tres socios al timón de la Alianza del Congreso Nacional Africano. La forma cómo los sindicatos contemporizaron con la patronal en contra de la redistribución de los derechos de pesca marginó todavía más a los pescadores auténticos “de condición muy humilde” que habían albergado la esperanza de recuperar esos derechos tras el *apartheid*.

Protección constitucional de los derechos de propiedad: La Constitución establece que a nadie se le puede enajenar su propiedad excepto en el caso de disposiciones de

aplicación general (la «cláusula de propiedad»). Este factor, unido al compromiso del gobierno de apoyar las fuerzas del mercado, permitió que las empresas ya establecidas vetaran en la práctica la reforma de la industria pesquera.

La mayor parte de estas empresas afirma haber puesto en marcha cambios internos acordes a las directrices del DEAT. Está claro que el sector aplicó rápidamente los requisitos de transformación interna. Por ejemplo, el Oceana Fishing Group vendió la mitad de su capital a un consorcio constituido para la capacitación de la población negra; Premier Fishing comparte propiedad con Sekunjalo y Marine Products es de Pamodzi/Foodcorp.

Con una gran parte de participaciones en manos de población negra y dadas las buenas conexiones políticas de los grupos de capacitación, estas empresas ocupan una posición estratégica para mantener o incluso incrementar sus cuotas.

Empresas como Sea Harvest e Irvin & Johnson empezaron poco a poco a ofrecer a sus trabajadores participaciones limitadas a precios favorables. Pese a lo reducido del paquete de acciones en el haber de los trabajadores, lo cierto es que esta medida tuvo un gran efecto simbólico. En su ejercicio de transformación de sus cuadros directivos, las empresas establecidas se pusieron rápidamente en contacto con los líderes de grupos históricamente desfavorecidos.

Los sindicatos obreros percibieron las maniobras de las empresas como puro maquillaje. Algunos de los líderes de grupos



históricamente desfavorecidos pudieron gozar de los privilegios del poder; pero no se les dio acceso a la toma de decisiones importantes.

El principal problema al que tuvieron que enfrentarse los recién incorporados al sector fue su carencia de infraestructuras (embarcaciones, instalaciones de transformación y sistemas de comercialización) y su bisonñez en el mundo de los negocios.

Una alternativa “quizá la más obvia” radicaba en la constitución de empresas y asociaciones mixtas, auspiciadas por la nueva ley pesquera (la ley de Recursos Marinos Vivos).

Así y todo, la mayoría de recién llegados al sector se lamentan de que las dinámicas de poder, tanto en el sector en general como dentro de cada empresa, no han variado.

Las empresas ya establecidas controlan las infraestructuras y, por ende, la pesca, el procesado y la comercialización. Su control persiste incluso cuando constituyen empresas mixtas con los nuevos actores.

Éstos últimos tienen pocas posibilidades de prosperar con los precios a los que las empresas establecidas les cobran servicios estructurales.

Para recuperar sus costes, las empresas o bien prestan los servicios a cambio de que los recién llegados les suministren pescado a precios reducidos, o simplemente inflan el precio que exigen por dichos servicios. Los cuadros directivos de la mayoría de

empresas continúan estando compuestos mayoritariamente por blancos.

Las pocas personas negras que ocupan cargos directivos tienen una capacidad de toma de decisiones a menudo limitada o inexistente. Efectivamente, la «transformación interna» ha sido más que nada puro maquillaje.

Habida cuenta de la falta de infraestructuras y de experiencia de los recién llegados y de la ausencia de control de la propiedad de empresas establecidas por parte de la población negra, sin ningún poder sobre estas empresas, el trabajador y el empresario negro son presa fácil para la manipulación y la explotación. Finalmente, todos, incluidas las empresas, tuvieron que aceptar que la redistribución de los derechos era inevitable.

La Dirección Marina y Costera (la MCM) ha barajado principalmente un indicador cuantitativo de la transformación, es decir, el número de nuevos miembros (en su mayoría personas históricamente desfavorecidas) y empresas pesqueras también históricamente desfavorecidas que han obtenido derechos de acceso. Según esta institución, los frutos de los 10 años de «transformación» son especialmente tangibles en las pesquerías de oreja de mar y de langosta de la costa occidental, en las pesquerías pelágicas y en la pesquería de merluza de altura.

Asignación comercial de cuota

En la pesquería de oreja de mar, el número de titulares de derechos pasó de cinco, en 1992, a un total de 271 en 2002. Las cinco empresas propietarias de las cuotas iniciales

retuvieron el 49,5% del total de las asignaciones comerciales, mientras que los recolectores tradicionales obtuvieron el 17,5%.

Los 228 otros nuevos titulares, inscritos en la categoría de asignaciones comerciales limitadas, obtuvieron el 33% restante. 202 de ellos en cuotas de 430 kg y 26 de ellos en cuotas de 200 kg. El 95% de las asignaciones comerciales limitadas quedaron en manos de particulares.

El 87,5% del total de empresas propietarias de cuotas de oreja de mar pertenecían a la categoría de MPYME y según datos del DEAT, en 2002 éstas recibieron el 90% del Total Admisible de Capturas (TAC) de oreja de mar.

En la pesquería de langosta de la costa occidental, el número de titulares de derechos pasó de 37 en 1992 a 745 en 2002. En 1992, las 10 empresas más importantes reunían el 57% de la cuota, un porcentaje que se redujo al 36% en 2002.

Ese año las MPYME sumaban el 90% de los derechos y en un 66% pertenecían a población históricamente desfavorecida. En 2003 otras 274 personas obtuvieron asignaciones comerciales limitadas en la zona de la Costa de Hangklip. La magnitud de este tipo de asignaciones osciló entre 200 kg y 1,5 toneladas (con una media de 712 kg).

Un 91,5% de la cuota comercial limitada se asignó a empresas o microempresas, propiedad de población históricamente desfavorecida. Así pues, el 70% del TAC total se distribuyó en ese sector. En el sector de pequeños pelágicos, los tan sólo 12 titulares de derechos de 1990 pasaron en 2002 a 91 en la pesquería de sardina y 70 en la pesquería de anchoa. El 85% de estos titulares eran MPYME. El 73%, miembros de la población históricamente desfavorecida que ostentaban el 75% del TAC pelágico. En su mayoría disponían de una cuota anual durante el período de vigencia de sus derechos a medio plazo del 0,3% del TAC total.

En resumidas cuentas, el acceso al sector pelágico por parte de la población históricamente desfavorecida se ha multiplicado por diez (del 7 al 70%) durante la última década (1992-2002). Ahora bien, las empresas establecidas han conservado su cuota (en volumen) de anchoa y sardina gracias al aumento del TAC.

En cuanto a la pesquería de merluza de altura, de las 21 empresas de propiedad mayoritariamente blanca que en 1992 poseían derechos de explotación, se pasó a

un total de 56 titulares en 2000. En 1992, las cinco empresas líderes concentraban el 92% del TAC.

Dicho porcentaje se redujo al 74% en 1992. El gobierno apunta también a su favor que obligó a las empresas a transformar sus estructuras de propiedad y de gestión. Además, en 2002 el 42% de las empresas del sector eran MPYME y el 74% de los titulares de derechos y su gestión correspondían a población históricamente desfavorecida. Según el DEAT, este sector de la población había pasado de contar con un 0,5% de la propiedad del sector en 1992 a sumar el 25% en 2002.

A fin de determinar la relación entre la propiedad en manos de grupos históricamente desfavorecidos y la distribución de cuota se hace necesario contrastar los resultados de este informe con el alcance de la transformación acontecida en el seno de las empresas establecidas. La transformación externa, con repercusiones directas en la transformación interna, está llamada a mantener la estabilidad en la industria pesquera y su eficacia.

Como resultado de la vinculación directa entre transformación interna y externa, la MCM se quedó con muy poco TAC que repartir entre los nuevos titulares. Corría el riesgo de que su objetivo político a corto plazo (mostrar el alcance de sus nuevas adjudicaciones de derechos) comprometiera la viabilidad económica del sector a largo plazo.

Además, por muy espectaculares que puedan parecer, las cifras arriba indicadas no describen la realidad sobre el terreno. Las directrices para la concesión de derechos de pesca a medio plazo recogían los siguientes criterios de evaluación de cara a su redistribución: «capacidad de los candidatos de invertir en el sector y de demostrar que participarían activa y responsablemente en él»; «conocimientos y experiencia previa en la captura y la transformación de recursos»; «mercado potencial positivo para la economía y el desarrollo de la comunidad local» y «grado de riesgo de que los nuevos actores se conviertan en titulares de «cuotas de papel».

Compromiso categórico

El DEAT afirmó de forma categórica que, si bien era fiel al compromiso de abrir el sector a nuevos actores, debía evaluar primero si los candidatos podrían tenerse en pie en el sector y asumir sus riesgos en base a su nivel de conocimientos y experiencia, sus planes de negocio y su pericia empresarial. En los casos de constitución de empresas mixtas, éstas debían demostrar al DEAT que

proporcionaban una capacitación válida a los nuevos titulares.

Sin embargo, la realidad está demostrando las trabas a las que se enfrentan muchos de los nuevos actores que ansían echar raíces en el sector por motivos tales como:

- Las cuotas recibidas no les alcanzan para montar, constituir y operar una empresa pesquera económicamente viable.
- Los bancos no aceptan cuotas pesqueras como aval para la concesión de préstamos, de modo que es casi imposible acceder a capital de inversión.
- Los recién llegados no cuentan ni con conocimientos técnicos ni con capacidad de gestión para sobrevivir en el sector y carecen de todo tipo de apoyo en este sentido.
- Las nuevas empresas pesqueras difícilmente pueden competir con los grandes monopolios empresariales, que defienden con uñas y dientes su ventaja competitiva.

En vistas de todas estas dificultades, los nuevos miembros han adoptado cuatro estrategias principales de supervivencia:

- Con las empresas establecidas, formación de empresas mixtas dedicadas a actividades de captura, transformación y comercialización.

- Puesta en común de sus cuotas con las de otros titulares a fin de explotarlo de forma conjunta con la misma embarcación.
- Venta inmediata de sus derechos de pesca a terceros (generalmente a empresas establecidas) que en consecuencia pueden explotarlo como si fueran propias (fenómeno conocido como «cuotas de papel»).
- En el caso de que el titular posea una embarcación, adquisición de derechos de pesca para diversas especies con el fin de componer un «paquete» de cuotas económicamente viable.

Participación activa

Dado que las tres primeras estrategias son prácticas habituales, el número de titulares de derechos que participan activamente en las operaciones pesqueras es, en realidad, casi la mitad del número de propietarios oficialmente registrados. Un estudio revela que unos 25 de los 51 nuevos titulares de derechos de pesca de anchoa vendieron su cuota a armadores o a empresas de transformación en un volumen equivalente al 25% del TAC.

Los 53 titulares de derechos de arrastre de altura de merluza se han distribuido en menos de 20 grupos operativos mediante empresas mixtas que han resultado ser beneficiosas para ambas partes.

En efecto, para los nuevos actores las empresas mixtas brindan la posibilidad de

participar activamente en el sector, mientras que para las empresas establecidas proporcionan una forma de aumentar su suministro de materia prima.

En el supuesto de que las empresas mixtas se constituyeran con el ánimo de transferir conocimientos operativos y de gestión, la verdad es que muy pocas veces han alcanzado su objetivo: la mayor parte de los nuevos actores no adquieren conocimientos que les permitan establecerse por su cuenta y tener éxito.

Como ya se ha señalado, el objetivo de la política del gobierno radicaba en conceder derechos a nuevos empresarios (principalmente negros) quienes, a su vez, debían crear empresas pesqueras viables en zonas rurales de la costa con las que se contaba reducir la pobreza mediante la creación de empleo. Lamentablemente, en este campo se ha avanzado muy poco.

Dejando a un lado la falta de transferencia de conocimientos, otro de los principales escollos estriba en que el tamaño de las cuotas otorgadas a los nuevos titulares no llega ni siquiera al nivel de la cuota viable mínima (CVM).

Por ejemplo, los nuevos titulares de derechos de pesca de oreja de mar en la costa occidental obtuvieron cuotas de categoría «comercial limitada».

En esta categoría se establecen cuotas individuales de tamaño máximo de 430 kg para la oreja de mar (con un tamaño mínimo de 200 kg) y de 1,5 toneladas (mínimo de 200 kg) para la langosta de la costa occidental. Los titulares de derechos apuntan que estas cuotas se agotan tras uno o dos meses de capturas. Ante la imposibilidad de solicitar cuota para más de una especie, los pescadores se quedan sin medio de sustento tan pronto como se acaba su cuota.

La mayoría de nuevos actores en la pesquería artesanal pelágica obtuvieron cuotas equivalentes al 0,3% del TAC, unas cuotas que a duras penas permiten pensar en inversiones y planes de futuro en un sector en el que se mueven grandes volúmenes y en el que los márgenes de beneficio son muy estrechos.

Si el gobierno quería de verdad evitar la proliferación de «cuotas de papel», por fuerza tenía que establecer una cuota viable mínima.

La puesta en común de cuotas a la que procedieron algunos nuevos actores podría interpretarse como un intento de fijar una

CVM. Sin embargo, la mayoría no quería asociarse con otros titulares.

Preferían ir por libre, pero al mismo tiempo se veían atenazados por la falta de capital, infraestructuras, sistemas de apoyo y experiencia. Un análisis económico del sector revela que la puesta en común de los recursos (a la que finalmente tuvieron que recurrir casi todos) iba en contra de la misma esencia del espíritu empresarial que a menudo se refleja en la toma de decisiones arriesgadas a título personal.

Con la entrada masiva de nuevos titulares de derechos, el pastel de la industria tuvo que repartirse en trozos demasiado pequeños; lo que «sin ningún otro sistema de apoyo adicional» abocó a los nuevos actores al fracaso.

En consecuencia, muchos se convirtieron en titulares de cuotas «de papel», mientras que otros tuvieron que realizar inversiones que no eran precisamente el fruto de un análisis comercial, simplemente para demostrar actividad y ganar posiciones de cara a la siguiente ronda de distribución de cuotas. Los nuevos actores con cuotas inviables adolecían de una gran vulnerabilidad y fueron presa fácil para la explotación por parte de actores más poderosos.

La transformación externa se centró fundamentalmente en la asignación de derechos pesqueros a empresas establecidas y MPYME, marginando a numerosos pescadores auténticos sin posibilidad de penetrar en ninguno de estos dos grupos.

Asistencia provisional

En la década de los noventa el gobierno intentó integrar a los grupos marginados con medidas provisionales de asistencia. En 1993 creó cuotas comunitarias, en 2001 concedió permisos de subsistencia a pescadores de Cabo Occidental y en 2003 adoptó medidas provisionales de asistencia dirigidas a los pescadores de palangre de Cabo Oriental y KwaZulu-Natal. La supresión de la pesca de subsistencia de oreja de mar y de langosta de la costa occidental, junto con la institucionalización de la categoría de cuotas «comerciales limitadas», dejó fuera del sector a muchos de sus miembros.

No cabe duda de que estas medidas debilitaron las comunidades costeras de una provincia donde el mar como medio de sustento reviste una gran importancia histórica y cultural. En la actualidad, los pescadores tradicionales de estas comunidades, arrinconados en resultados de requisitos formales, se han enzarzado en una

batalla legal para recuperar su derecho a la pesca como medio de subsistencia.

Fundamentan su querrela en que, en virtud de la Constitución, el gobierno debería reconocer y proteger su derecho histórico y cultural (y su derecho fáctico) a ganarse la vida pescando (con la posibilidad de vender sus capturas).

Asimismo, los pescadores afirman que hasta el momento el proceso de transformación centrado en el apoyo a empresas comerciales no ha conseguido que se cree empleo dentro de las comunidades.

Los pescadores proponen que se reserve la zona de dos millas de la costa exclusivamente a la pesca de subsistencia. Los supuestos beneficiarios de la transformación en el seno de las empresas establecidas la describen como un mero «maquillaje», aplicado «de cara a la galería».

La transformación externa acometida por el Estado estaba llamada a aumentar el número de nuevos actores en el sector pesquero.

No obstante, su resultado no ha sido otro que la adjudicación de cuotas inviables, cuyos titulares han convertido inevitablemente en «cuotas de papel» al venderlas a empresas establecidas.

Así las cosas, la transformación, tanto interna como externa, puede calificarse sin miedo a exagerar de mero maquillaje. El gobierno, sin objetivos claros ni capacidad

de dirigir la transformación de las empresas establecidas, les brindó carta blanca para que se reestructuraran según les conviniera. La mayor parte de las veces los cambios no fueron más allá de lo superficial, justo para dar la impresión de que se habían transformado.

Esta situación puede achacarse a la falta de voluntad auténtica por parte del gobierno para provocar una verdadera transformación sirviéndose de las cuotas como instrumento.

La nueva política macroeconómica neoliberal afianzó las posiciones de las empresas establecidas: justificó su reducido margen de maniobra para cambiar sus métodos de negocio amparándose en la estabilidad como factor esencial para mantener la competitividad en la era de la globalización.

Evaluaciones necesarias

Los futuros derroteros de las pesquerías sudafricanas deberán determinarse en función del grado de eficacia de las transformaciones internas y externas en la erradicación de la pobreza, la reducción del paro y la iniciativa empresarial.

Las políticas gubernamentales que pretendían reducir la pobreza alentando a las MPYME a crear empleo han surtido frutos más que modestos.

En lo concerniente a los trabajadores de las empresas establecidas, el proceso de negociación iniciado en 1995 entre sindicatos y empresas para mejorar las condiciones laborales y asegurar los puestos

de trabajo parece haberse empantanado. Según la FAWU, el sector pesquero está perdiendo empleos fijos y las empresas se han sumado a las tendencias actuales de empleo precario, temporal y por contrato. Las mujeres han sido las más perjudicadas por estos cambios.

La transformación real exige intervenciones que contribuyan a reducir la pobreza. Muchos de los nuevos actores del sector no disponían de acceso alguno a crédito, como no fuera vendiendo sus cuotas.

Es esencial que el gobierno intervenga para poner a su alcance fuentes asequibles de capital y conseguir así que sean competitivos y visibles en el sector.

Asimismo, urge ofrecerles formación y, en concreto, formación empresarial. Si el objetivo consiste en que puedan jugar en igualdad de condiciones, el MCM tiene la responsabilidad de proporcionar dicha formación, con la colaboración de ONG y otras partes interesadas.

La formación debería figurar entre los requisitos que se exigen a todos los candidatos y las empresas establecidas deberían asumir parte de la responsabilidad.

Una posible solución a estas necesidades formativas podría ser la de gravar el arrendamiento de un derecho de pesca con un impuesto a fin de sufragar los programas de capacitación de los nuevos actores.

Además, este impuesto haría las veces de contrapartida para la sociedad por el hecho de permitir a las empresas pesqueras explotar un recurso nacional limitado. Como en Sudáfrica los recursos se han venido explotando al máximo de su capacidad, hoy en día se pueden conceder muy pocos derechos de pesca.

Con el impuesto arriba descrito se podrían financiar proyectos de desarrollo en los ámbitos de educación, salud y vivienda y mejorar el bienestar de las comunidades cuyas solicitudes de derechos no fueron satisfechas.

La experiencia de los últimos 10 años demuestra la necesidad de brindar apoyo institucional a los nuevos actores del sector. Curiosamente, en la década de los años 40, el gobierno sudafricano compartía esta misma visión.

La creación de la FIDC (siglas en inglés de la Corporación para el Desarrollo de la Industria Pesquera) tenía, entre otros, el objetivo de garantizar la entrada a un

número limitado de titulares de derechos que alentarán la creación de empresas integradas verticalmente y económicamente viables, capaces de competir con Irvin & Johnson en la pesquería de arrastre de altura de merluza.

Lo que más tarde sería Sea Harvest fue posible gracias al apoyo de la FIDC en materia de formación y financiación. Las empresas emergentes de hoy requieren una ayuda humana y económica similar, si se quiere que puedan competir con las empresas consolidadas.

Para la evaluación técnica y la verificación de las solicitudes de derechos de pesca a medio plazo se constituyó una unidad especial. Sin embargo, no se hizo lo propio para supervisar el proceso de transformación interna de las empresas establecidas y la participación real de los nuevos actores del sector.

Dicha unidad hubiera sido muy útil para medir el progreso en estos frentes y alimentar subsiguientemente el proceso de asignación de los derechos a largo plazo fijados a partir de 2006.

Con el fin de evitar la situación de «tener el enemigo en casa» que se dio en el escándalo Enron en Estados Unidos, una unidad de este tipo debería ser totalmente independiente y ser capaz de evaluar la transformación interna en empresas, empresas mixtas y titulares de «cuotas de papel» con transparencia y credibilidad.

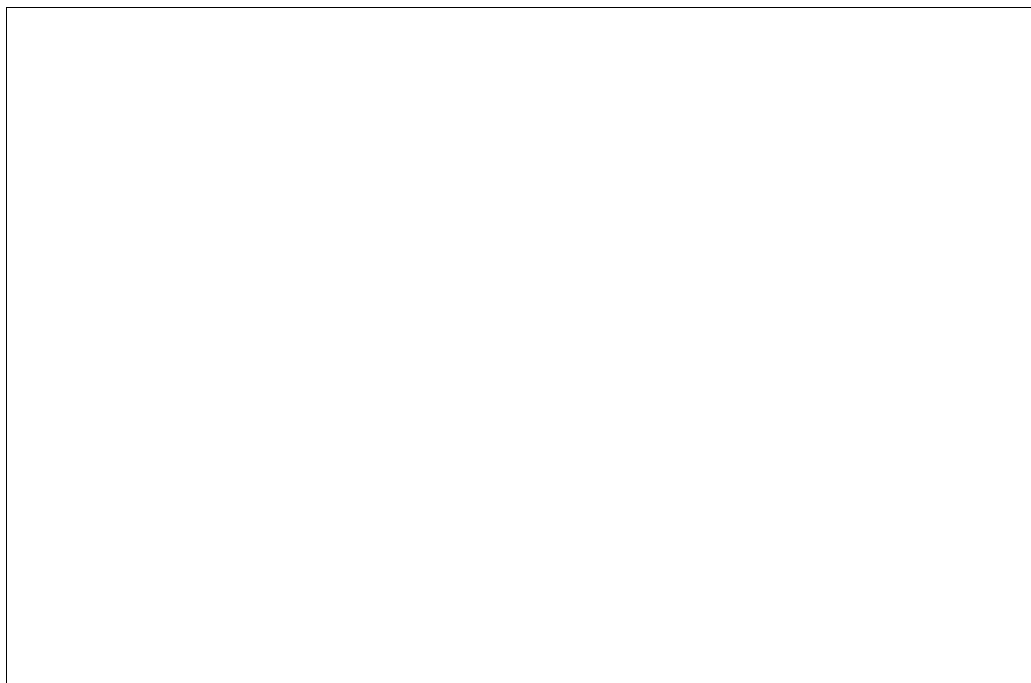
Pescadores auténticos

Si se hubiera optado por reservar la mayor parte de recursos costeros a los pescadores auténticos, el gobierno podría haber utilizado esta medida como un arma de negociación con las empresas establecidas, empeñadas en mantener sus derechos en el sector comercial.

De este modo se habría dado un gran paso hacia delante en la garantía de medios de subsistencia y en la reducción de la pobreza de pescadores y comunidades.

En cuanto a las pesquerías fuertemente capitalizadas, el gobierno debería haber seguido los consejos del Comité Técnico sobre los Derechos de Acceso y reconocido las dificultades inherentes a su transformación.

A diferencia de lo que ha sucedido, esas pesquerías podrían haber contribuido al desarrollo de las comunidades costeras, o de la sociedad en su totalidad, con un impuesto especial sobre los derechos de pesca como el que se aplica en Namibia a los recursos



naturales. Seguramente las empresas establecidas habrían puesto el grito en el cielo por considerar injusto tener que pagar un impuesto especial sobre los derechos, además del impuesto de sociedades.

Con todo, cabe recordar que cuando se trataba de los derechos de pesca a medio plazo las empresas estaban dispuestas a comprar los derechos de pesca y pagar por ellos de mil formas diferentes.

Si la transformación se hubiera institucionalizado a través de un fondo fiduciario para el desarrollo, por poner un ejemplo, las transacciones ligadas a la adquisición de derechos de pesca les habrían salido mucho más baratas a las empresas establecidas.

Como en muchas otras partes del mundo, en Sudáfrica 'cogestión pesquera' es un término muy recurrido que designa la participación de pescadores y sus comunidades en la mejora de sus medios de subsistencia mediante procesos de consulta y colaboración.

No obstante, al igual que ocurre con el término 'transformación', en el contexto sudafricano la definición de 'cogestión' es un tanto ambigua.

Ello no obsta a que el gobierno y demás expertos académicos vean en ella la panacea para el uso sostenible de los recursos pesqueros y el desarrollo económico de las comunidades pesqueras.

Al juzgar por las experiencias de cogestión habidas hasta el momento en el país, puede

deducirse que por ahora se centra en la gestión de los recursos pesqueros. De momento no se utiliza como mecanismo de ayuda al desarrollo económico en el seno de las comunidades pesqueras.

Con la única excepción de la región de KwaZulu-Natal, el gobierno no se ha tomado en serio las obligaciones que le impone la gestión compartida. Por lo demás, difícilmente las comunidades y los pescadores empobrecidos abogarán con entusiasmo por la cogestión, si no se les da la oportunidad de comprobar cómo ésta puede mejorar sus vidas. De ahí que sea tan importante que los planes de cogestión contengan estrategias para la reducción de la pobreza.

Con la redistribución de los derechos pesqueros, el gobierno pretendía que los recursos pesqueros contribuyeran a reducir la pobreza de las comunidades costeras. La adjudicación de derechos a nuevos actores constituía un paso necesario a fin de subsanar los problemas heredados del *apartheid* y paliar la precariedad económica y social de las comunidades negras.

Con el golpe de timón que supuso el programa Gear, los planes del gobierno para la reducción de la pobreza se centraron en la prevención (mediante el apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas) y la reducción de la pobreza (a través de la creación de empleo).

El gobierno contaba con que la redistribución de los derechos entre empresarios de las comunidades pesqueras alentara la iniciativa empresarial y, por

ende, generara empleo. De este modo, los derechos de pesca contribuirían a reducir la pobreza de titulares y empresarios y los nuevos empleos aliviarían las privaciones de otras tantas personas.

No obstante, salta a la vista que la solución mercantil escogida “el programa Gear” ha resultado ser insuficiente para transformar de forma efectiva las comunidades costeras y contribuir a la reducción de la pobreza. Hoy por hoy resulta imperativo que el gobierno haga uso de su poder de intervención para garantizar que la transformación contribuya auténticamente a la disminución de la pobreza. ❧

Moenieba Isaacs (misaacs@uwc.ac.za) y Mafaniso Hara (mhara@uwc.ac.za) del Programa para Estudios Territoriales y Agrarios (PLAAS) de la Universidad del Cabo Occidental y Jesper Raakjaer Nielsen (jrn@ifm.dk) del Instituto de Gestión Pesquera y Desarrollo de las Comunidades Costeras de Dinamarca son los autores de este artículo, publicado por primera vez en *Policy Brief*, n° 16 (agosto de 2005).

Sexto Congreso de la FIUPAP

Cambio de guardia, y la lucha continúa

«¡Viva la FIUPAP! », grita Victor Torrejón Solís,
presidente del Comité Electoral. «¡VIVAAA!»

Los gritos rebotan en las paredes glaseadas del auditorio. Rostros cansados, después de una noche casi en vela, se iluminan para dar vivas a su organización, que acaba de culminar su sexto congreso en Huampani, un centro vacacional ubicado a unos 30 kilómetros de Lima.

«¡Viva la FIUPAP!» Repite Ramón Agama, nuevo Secretario General. Y lo secundan Pedro Cornejo, su adversario electoral; Claudio Nizama, el Secretario saliente, y los ciento nueve delegados presentes y decenas de observadores de las caletas.

El programa ya había sido aprobado por unanimidad y faltaba solo decidir quienes iban a conducir la nueva etapa de la institución. Y en un clima de gran civilidad y respeto mutuo los pescadores tomaron por votación su última decisión de la jornada.

La batalla de las cinco millas

Inconfundiblemente, la reivindicación que unió a todos fue la defensa de la zona de cinco millas como reserva de flora y fauna marina y de uso exclusivo para la pesca artesanal. Los delegados presentes rechazaron sin vacilaciones toda la normativa que ha intentado recientemente alterar ese derecho consagrado legalmente, e incluso no vacilaron en condenar a un pequeño grupo de organizaciones del sur que habían aceptado el ingreso de la flota industrial en un corredor de 37 kilómetros a partir de la frontera con Chile. Algunas de ellas incluso ya sancionaron a los dirigentes que firmaron dicho acuerdo.

En Perú parece haber un consenso generalizado respecto del respeto por las cinco millas. Por lo menos de palabra, los representantes del gobierno y de la industria coinciden en aceptar la exclusividad de la pesca artesanal en dicha zona. La discusión se ha concentrado en la franja costera del sur peruano, cuya batimetría desciende más abruptamente

que en el norte, y por lo tanto la anchoveta, especie objetivo de la flota harinera, se acerca mucho a la costa en el invierno.

La anchoveta, ese oscuro objeto del deseo...

Esta especie pelágica, superabundante en las riquísimas aguas peruanas, posibilita capturas anuales de más de siete millones de toneladas, excepto cuando el fenómeno del Niño diluye la corriente fría Peruana (también conocida como Humboldt) y los afloramientos de nutrientes se reducen a un mínimo. Los científicos reconocen dos stocks, uno al norte del paralelo 12° S y otro al sur del mismo paralelo. Esta última población, compartida con Chile, provee no más del 15 por ciento de las capturas anuales de anchoveta en Perú. Y sin embargo, es el eje de apasionadas disputas.

Para la industria, el problema es que tiene estructurado su esquema de procesamiento sobre la base de las capturas que se realizan durante cortas mareas frente a las costas donde está montada cada planta. En el sur, la anchoveta presenta volúmenes importantes en la zona lejana a la costa cuando regresa, en otoño, de su migración al sur. En cambio en invierno, cuando se desplaza en sentido contrario, lo hace muy cerca de la costa. Por eso el sector industrial, impedido de acceder a ese recurso por las presiones del sector artesanal, acusa a sus líderes de «trabajar para los chilenos».

Los representantes del gobierno argumentan que se respeta a rajatabla las cinco millas, pero que «por razones geopolíticas» debería autorizarse a la flota industrial la captura de anchoveta dentro de esa zona en invierno. «Son solo 37 kilómetros donde casi no hay pescadores artesanales» insisten.

Pero los pescadores artesanales, seguramente aleccionados por decenas de trampas sufridas en el pasado, temen que si aceptan esta excepción, las «ventanas de penetración» se transformen en las puertas del paraíso para la industria, y del infierno

para ellos, al crecer las presiones para extender la «excepción».

La flota artesanal (unas 6 mil embarcaciones) tiene prohibido efectuar capturas destinadas a la harina, aunque muchas naves dentro de esta categoría, llamadas «vikingas», lo hacen ilegalmente. Son «bolichitos» (embarcaciones cerqueras de madera) en transición desde la pesca artesanal hacia una actividad más capital intensiva.

La mayoría de la flota vikinga, compuesta por más de 600 embarcaciones, ya supera las 30 toneladas de registro bruto que marcan el límite entre la flota artesanal y la industrial y es un sector muy dinámico, móvil y, por lo tanto difícil de ordenar. Es frecuente que eludan el uso del posicionador satelital, y que efectúen capturas que terminan en las plantas de harina, generando un frente de conflicto más para los pescadores artesanales.

El pescado es de nosotros, las ganancias...

En el Perú, la mayor parte de las 700 mil toneladas de pescado que se capturan para consumo humano provienen de los pescadores artesanales. El jurel, principalmente, forma parte de la dieta normal de las familias peruanas costeñas. Sin embargo, desde hace unos años, el producto «estrella» de las pesquerías artesanales peruanas es el calamar gigante, o pota (*Dosidicus gigas*); un animal que llega a medir y pesar más que una persona, alcanzando esos tamaños en unos 14-18 meses, y muriendo luego del desove. Los pescadores lo capturan principalmente con poteras de mano, lo evisceran a bordo de sus

pequeñas lanchas, y venden en banquina el tubo con piel. Las capturas son importantes, unas 75 mil toneladas anuales, pero los precios que obtienen son miserables: «en el muelle nos pagan unos 12 céntimos (alrededor de 4 centavos de dólar) por kilo de tubo con piel», comenta un representante de los pescadores del norte en el Congreso.

Pero productos de pota con poca elaboración, como el manto abierto congelado con piel, obtienen alrededor de 60 centavos por kilo en el mercado internacional. El negocio, por lo tanto, lo hacen los acopiadores y exportadores.

Ello es posible porque las organizaciones de pescadores artesanales no han logrado todavía reunir la información y la capacidad de negociación que les permita obtener precios más justos por sus capturas ya semiprocesadas.

La enorme diversidad de recursos bentónicos, demersales y pelágicos que capturan los pescadores artesanales, alrededor de 200, hace imposible abarcar cada temática en un artículo periodístico. Sin embargo, al igual que en el caso de la pota, los problemas de la distribución del ingreso, relacionados principalmente con la escasez de algunos recursos y el bajo precio de otros, son comunes a casi todas las caletas y pesquerías continentales. A pesar de que el Estado peruano invierte sumas relativamente importantes en apoyo del sector, con respaldo de entidades de cooperación internacional como AECI, todavía esas inversiones parecen responder más a la lógica de los compradores que a la de los vendedores, asegurando

concentración de oferta y standards de calidad, pero no equidad distributiva.

No son estos los únicos problemas con la comercialización. En el Congreso también se expresó la preocupación por los productos que ingresan de Chile y Perú para sustituir en el mercado interno la reducción de las capturas de la pesca artesanal peruana.

El fantasma de la CONVEMAR

Entre los pescadores artesanales del Perú la palabra CONVEMAR es casi un insulto. Están convencidos firmemente que si Perú adhiere a esta convención internacional, perderá la soberanía de sus 200 millas y una «Comisión de la Convemar» (que no existe realmente) podría decidir el ingreso de flotas extranjeras en esa zona, afectando sus recursos.

Lo cierto es que la Constitución del Perú establece las 200 millas como Mar Territorial (o Mar de Grau), y a partir de la adhesión a la CONVEMAR, debería aceptar que el Mar Territorial se reduce a 12 millas, y el resto pasa a ser Zona Económica Exclusiva.

Para los pescadores artesanales peruanos, la «defensa de las 200 millas para Perú» es tan innegociable como la defensa de las 5 millas para su sector.

Y las razones esgrimidas hasta ahora para convencerlos de que no existe el peligro de flotas extranjeras entrando libremente a partir de la adhesión peruana a la CONVEMAR han sido infructuosas hasta ahora. El Congreso de FIUPAP, desde luego, ratificó

esta posición, recientes manifestaciones en el sur de Perú respaldaron la decisión, y el nuevo secretario, Ramón Agama, mantuvo con firmeza esta actitud tradicional de su sector.

Sangre nueva, y una lucha que se renueva

La despedida emocionada y respetuosa al veterano dirigente Claudio Nizama, dio lugar a una nueva generación dirigente. Ramón Agama, representante de los pescadores de Sechura, es un hombre de alrededor de 40 años, tiene aspecto sereno, y luce sorprendido cuando sus pares lo eligen secretario general. Parece un hombre carente de ambiciones personalistas, y agradece el respaldo recibido con palabras sencillas.

«La pesca artesanal viene cambiando definitivamente, afirma, se hace absolutamente necesaria la tecnificación, por que los recursos pesqueros ya están escaseando debido a la depredación que realiza la flota industrial y la captura de juveniles, que se controla muy poco».

Entre sus primeras preocupaciones, expresa la necesidad de una comunicación permanente con las bases, mediante visitas a las regiones y el uso creciente del correo electrónico, y cree que debe trabajar por el mejoramiento de las capacidades productivas y de comercialización del sector artesanal.

Pero no abandona la madre de las batallas: las «ventanas de penetración» o «perforaciones» de la zona exclusiva artesanal seguirán siendo uno de los ejes del trabajo de FIUPAP. «Ahora las ventanas de penetración están en un stand by, y esto es

una preocupación muy grande para todos nosotros», expresa Agama.

«Las ventanas de penetración podrían servir como un asidero legal para que posteriormente se de en otros puntos de la costa, con los mismos argumentos aplicados en el sur. Mientras nuestras bases estén atentas a cualquier intromisión de embarcaciones industriales dentro de las cinco millas, nosotros como federación estaremos también atentos a que esto no se repita en otros puntos del país». El nuevo secretario general de FIUPAP es taxativo: «esa normativa debe eliminarse, mantenerla en suspenso es un peligro latente para la actividad pesquera artesanal peruana». 🐟

Perú

Ernesto Godelman (godelman@cedepesca.org.ar) Presidente de CeDePesca y asistente al congreso del FIUPAP, es el autor del este artículo.

Áreas Marinas Protegidas

Visibilidad para las comunidades locales

En este artículo se arroja luz sobre el debate acerca de las Áreas Marinas Protegidas y la subsistencia de las comunidades costeras que las habitan

El establecimiento de Áreas Marinas Protegidas (AMP) o parques marinos es una herramienta cada vez más habitual en la protección de los recursos costeros y marinos que obedece a principios científicos de salvaguarda de los recursos ecológicos, en un contexto de deterioro generalizado de los recursos marinos.

De por sí las AMP constituyen intervenciones que encierran un gran potencial positivo de cara a la conservación del conjunto de los recursos costeros para las generaciones presentes y futuras. Entre los supuestos beneficios que se atribuyen a las AMP para el entorno y la población local figuran el incremento de las poblaciones de peces en caladeros colindantes y la obtención de ingresos ligados al turismo.

Ahora bien, estos beneficios están condicionados a la buena gestión de las AMP. Según datos del WWF (el Fondo Mundial para la Naturaleza o, como se lo conoce en Estados Unidos, el Fondo Mundial para la Vida Silvestre), el 80% de las AMP del mundo, de «protegidas» tan sólo tienen el nombre y su gestión no es activa ni eficaz.

En ocasiones, las áreas protegidas (incluyendo las terrestres) han fracasado en su propósito de proteger las poblaciones de fauna silvestre y, además, han repercutido negativamente en la seguridad alimentaria y los medios de sustento de las comunidades locales.

En la práctica, su establecimiento se ha traducido en el desplazamiento forzado de la población local de esas zonas y en su pérdida de acceso a los recursos naturales, algunas veces a cambio de compensaciones irrisorias; otras, a cambio de nada.

Varios estudios demuestran que son los hogares más pobres los que más suelen depender de los recursos naturales. De ahí que las AMP suelen empobrecer más a quienes ya se hallan sumidos en la miseria. Aunque reine un consenso cada vez más

extendido en cuanto a que la pobreza, sumada a la gestión deficiente, supone una de las amenazas más letales contra el medio ambiente, la verdad es que a menudo la conservación hace gala de una falta absoluta de sensibilidad con respecto a los medios de sustento y la situación socioeconómica de las comunidades locales.

El presente artículo analiza la problemática relativa a las AMP y las comunidades costeras que las habitan, basándose en el contexto sudafricano. Las conclusiones, obtenidas a partir de fuentes clave y literatura especializada, corresponden a las tres provincias costeras de Cabo Occidental, Cabo Oriental y KwaZulu-Natal.

Las directrices nacionales e internacionales sobre la declaración y gestión de las AMP enfatizan la participación de todas las partes interesadas. No obstante, en la práctica se hace muy poco al respecto y las comunidades costeras locales, pese a haber pescado en las áreas protegidas durante siglos y depender de la pesca para su supervivencia, resultan invisibles en el proceso de implantación de las AMP.

Además, la primacía del principio de equidad a la hora de repartir los recursos pesqueros hace que la cada vez más abultada reglamentación pesquera que acompaña la creación de parques marinos afecte de forma desproporcionada a las comunidades pesqueras locales, con pocos recursos, en comparación con otras partes implicadas.

Comunidades locales

En Sudáfrica los efectos de las AMP en las comunidades locales y sus medios de sustento raras veces han sido objeto de estudio, una circunstancia un tanto problemática habida cuenta del evidente vínculo que existe entre las condiciones socioeconómicas de las comunidades locales y sus actitudes, por un lado, y el carácter de las medidas de gestión y de cumplimiento adoptadas en cada área protegida, por el otro.

En Sudáfrica muchos de los habitantes de zonas adyacentes a las AMP fueron víctimas de la redistribución del territorio, resultado de la enajenación de tierras y establecimiento de zonas protegidas durante el *apartheid*. El desplazamiento de las comunidades locales como consecuencia de la legislación colonial y del *apartheid*, y, más recientemente, del auge del turismo y del *boom* inmobiliario ha cercenado su acceso a los recursos costeros. Al mantener algunos de los límites establecidos durante el *apartheid*, las AMP refrendan la discriminación en el acceso y la propiedad de las tierras. La conveniencia de mantener dichos límites desde un punto de vista medioambiental no siempre atenúa el resentimiento local, especialmente en aquellos casos en los que la toma de decisiones se ha desarrollado a puerta cerrada.

En general, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, la gestión actual de las AMP deja mucho que desear. Un informe elaborado al alimón por el WWF y la MCM (la Dirección Costera y Marina de Sudáfrica) puso de manifiesto que en 2003 tan sólo siete de las 19 AMP sudafricanas contaban con reglamentos de gestión; el funcionamiento de las que no disponían de esta reglamentación era mucho peor. Las autoridades a cargo de las AMP carecen de capacidad suficiente para implantarlas eficazmente. Además, lejos de constituir una prioridad, la financiación para la gestión de estas áreas ha sufrido varios recortes. Sin duda, las escasas exigencias que contiene la legislación con relación al funcionamiento y supervisión de las AMP explica en parte esta situación. En realidad, los acuerdos suscritos

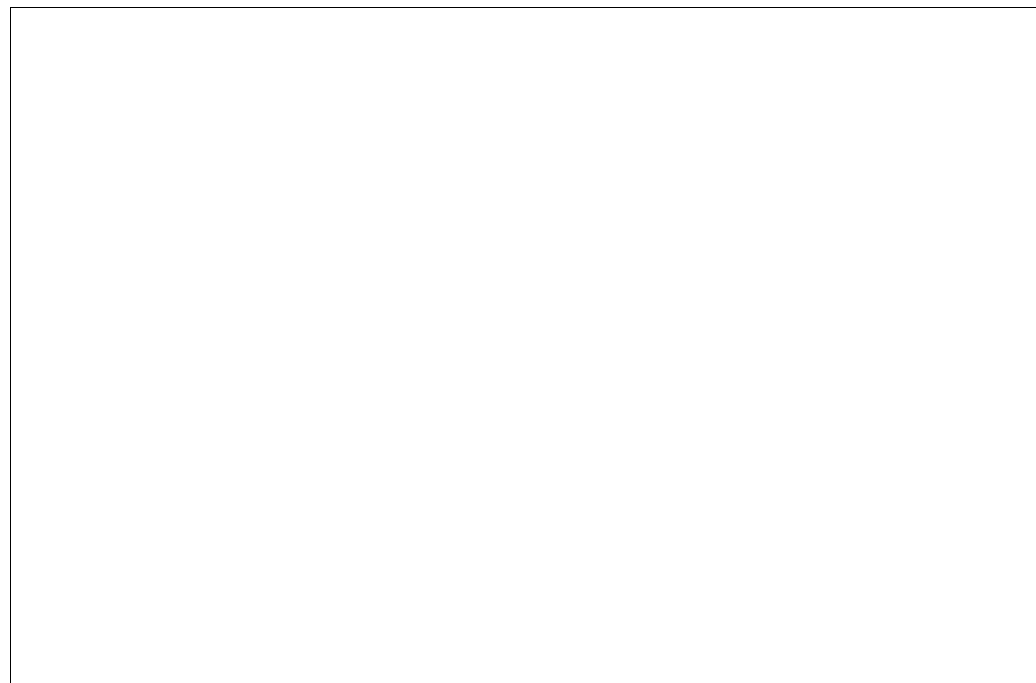
entre las autoridades de los parques nacionales/AMP y la MCM se centran básicamente en la lucha contra la pesca ilegal y olvidan otros aspectos de la gestión. Aun así, la pesca ilegal o furtiva a pequeña y gran escala resultó ser un problema en todas las AMP investigadas e incluso, en algunos casos, una seria amenaza para el estado de los recursos.

La experiencia indica que una mayor participación real de las comunidades beneficia los objetivos de conservación de las AMP y propicia una mayor adhesión y respeto por la reglamentación. En la actualidad, tanto la legislación nacional como la internacional exigen la consulta o la participación pública de las partes interesadas en la creación y gestión de las AMP.

Sin embargo, los mecanismos de participación no se especifican, de modo que la participación real resulta muy limitada, sobre todo en las zonas donde se continúa protegiendo un espacio acotado de espaldas a los afectados. Este tipo de situaciones han generado conflictos y acciones de protesta contra las AMP.

Las nuevas AMP

La reciente creación de algunas AMP, como la del Parque Nacional de Table Mountain, ha contemplado consultas más amplias. Este parque nacional ha intentado evitar al máximo los principales caladeros para titulares de permisos, si bien en el caso de los pescadores a pequeña escala no ha actuado con tanto esmero. Cabe mencionar que numerosas AMP no aplican la zonificación de usos múltiples, método que permite la pesca



en áreas específicas y que la MCM no ha sabido promover en la medida necesaria.

Aunque el discurso actual a favor de la implicación de las comunidades locales en la gestión de las AMP augura grandes beneficios para estas comunidades, su reducido nivel de participación real hace poco probable que se las recompense justamente por haberles arrebatado el acceso a los recursos naturales de las áreas protegidas. Lo mismo puede decirse de la gran mayoría de iniciativas gubernamentales en fomento de los medios de sustento y contra la pobreza, iniciativas por lo general muy poco sostenibles.

En numerosas ocasiones toda la participación de la población local en la toma de decisiones se ha solventado con breves rondas de consultas con un sector específico de las partes implicadas, con las que se ha legitimado todo el proceso. En Sudáfrica, esta situación puede extrapolarse a la llamada «cogestión» de recursos naturales, en la que la voz de las partes implicadas apenas se ha tenido en cuenta en la reglamentación del uso de dichos recursos.

Por ejemplo en la AMP de Dwesa-Cwebe, la población local es supuestamente participe de la cogestión de los recursos marinos y, sin embargo, tiene totalmente prohibido pescar.

En los casos en que puede pescar en áreas protegidas, el uso que se le permite de los recursos, un uso al nivel de subsistencia y de reducido valor, no le da para cubrir sus necesidades más indispensables como un

alquiler, cuotas escolares y servicios básicos (si es que disfruta de estos servicios). Los pescadores de subsistencia también se mueven en una economía regida por el dinero. La falta de suficientes alternativas ante la imposibilidad de cubrir las necesidades más básicas exacerba el riesgo de pesca ilegal.

En la práctica, la participación pública puede ser un camino sembrado de obstáculos y exige un compromiso real a largo plazo por parte de las autoridades pertinentes. La comunicación entre organismos y departamentos gubernamentales y entre el gobierno y las comunidades se ha resentido de la falta de medios y de espíritu de diálogo. En consecuencia, las comunidades han acumulado problemas de recursos marinos, tenencia de la tierra y suministro de servicios y ya no cooperan con el gobierno.

Denegación del acceso

En un contexto en el que se les deniega el acceso, los habitantes de las comunidades tradicionales pesqueras conservan aun así un fuerte vínculo social y cultural con el mar y la pesca.

Los cambios introducidos durante los últimos tiempos, intensificados a lo largo del último decenio de democracia, han puesto de relieve un choque frontal de culturas: entre el estilo comunitario de gestión y explotación de los recursos naturales, esencialmente «tradicional», y el sistema «moderno» de cuotas (industrial), individualizado y anclado en la propiedad privada. Las AMP suponen una de las manifestaciones de la función coercitiva que

desempeña el Estado como auténtico propietario del conjunto de los recursos naturales, un principio que no convence a muchos de los miembros de las comunidades costeras.

Además, los pescadores opinan que las medidas científicas y la reglamentación adoptada por el gobierno hacen caso omiso de sus conocimientos indígenas y métodos tradicionales.

En comparación con los pescadores a pequeña escala y las comunidades azotadas por la pobreza, los pescadores deportivos y las grandes empresas disponen de muchos más medios y posibilidades de presionar al gobierno sobre las condiciones de acceso y otras políticas.

De ahí que el resentimiento vaya calando más y más profundamente en las comunidades de las AMP investigadas. Las autoridades, conscientes de que el turismo es una de las principales fuentes de ingresos de las AMP, no quieren limitar el acceso de los pescadores deportivos, colectivo que en el pasado ha conseguido soslayar la reglamentación y su cumplimiento.

Casi todas las zonas costeras de Sudáfrica donde se hallan las AMP registran niveles de pobreza significativos. Las provincias más afectadas son la del Cabo Oriental (48%), seguida por KwaZulu-Natal (26%) y Cabo Occidental (12%). Los porcentajes reflejan la proporción de población cuyo gasto por unidad familiar es de 800 rands mensuales (aproximadamente 119 USD) o menos al mes. La Costa Salvaje, en Cabo Oriental, alcanza las mayores cotas de pobreza del país: entre un 60% y un 80% del total de la población.

No obstante, estos datos ocultan enormes desigualdades entre ricos y pobres, brecha que va en aumento en muchas provincias, especialmente en Cabo Occidental, donde la mayoría de habitantes de las zonas costeras no obtiene beneficio alguno del floreciente sector turístico, caracterizado por la concentración de capitales.

Según el censo de 2001, en las zonas adyacentes al Parque Nacional de la Costa Occidental el 40% de la población no tenía ningún tipo de ingresos. La provincia del Cabo Oriental, como muchas otras, sufre todavía el lastre de las políticas racistas de distribución de la tierra de la era del *apartheid*.

La grave falta de inversión en ciertas áreas, sumada a las restricciones a la libre circulación y a la adquisición de propiedad en otras zonas, provocó la sobrepoblación de

lugares como la Costa Salvaje, desprovista de acceso a recursos y servicios. Por consiguiente los niveles de pobreza y dependencia de los recursos marinos se dispararon en estas zonas. De esta suerte, la presión de la superpoblación y la miseria, junto a una gestión inadecuada del territorio y de la costa fuera de las reservas, perjudican el estado de los recursos naturales e inciden directamente en las AMP.

Si no se mejora la gestión de las áreas restringidas, las políticas sudafricanas continuarán erosionando los medios de sustento de pescadores que residen cerca de los parques marinos. Sirva el ejemplo del departamento responsable de las pesquerías, que ya ha dejado clara su intención de incrementar la extensión de las zonas de veda absoluta dentro de los parques marinos del 1 al 20% de su superficie total.

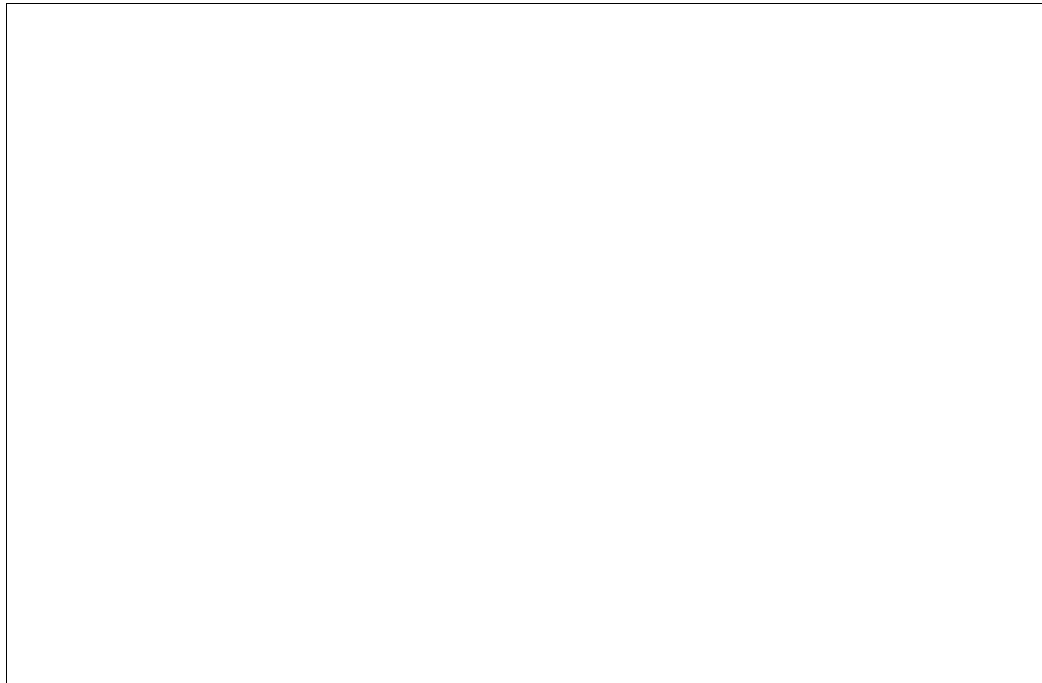
El énfasis en consideraciones medioambientales que se observa en la dirección de las AMP esconde la preponderancia de aspectos de crecimiento y beneficios a nivel macroeconómico (comprendiendo la entrada de divisas extranjeras para las arcas del Estado) por encima de aspectos socioeconómicos, relacionados con los medios de sustento y la reducción de la pobreza de la población local.

La cuestión de la legitimidad

Las AMP no pueden concebirse como espacios aislados con respecto a las áreas y comunidades que las rodean. La marginación de estas comunidades pone en entredicho la legitimidad de las AMP y acarrea graves consecuencias para la gestión de las zonas protegidas e incluso para los propios recursos naturales, al incitar los casos de pesca furtiva.

Otros efectos de las AMP suelen exacerbar este fenómeno. Es cierto que las AMP encierran un gran valor; sin embargo no son suficientes para resolver todos los problemas de gestión y acceso a los recursos. Son tan sólo una de las varias herramientas de gestión que existen.

Por lo tanto, proponemos una distribución más equitativa entre las partes implicadas de los costes y beneficios que implica el establecimiento de las AMP a fin de que las comunidades locales y el impacto socioeconómico de las AMP sean más visibles y de que la población local participe de verdad en su reglamentación. Siempre que esta participación se gestione de forma eficaz "en condiciones de asociación con las autoridades en pie de igualdad" y que se brinden oportunidades de medios de



sustento alternativos, las AMP podrán suponer simultáneamente una solución a problemas socioeconómicos y problemas medioambientales

Carolyn Petersen (C.J.Petersen@sms.ed.ac.uk), Naseegh Jaffer (naseegh@masifundise.org.za) y Jackie Sunde (jackie@masifundise.org.za), del Consorcio para el Desarrollo Masifundise (Ciudad del Cabo, Sudáfrica), son las autoras de este artículo, en el que se resume una ponencia presentada en el IMPAC 1 (Primer Congreso Internacional dereas Marinas Protegidas), celebrado en Australia en octubre de 2005

Con voz propia

Las siguientes reflexiones surgen en torno al IMPAC 1, el primer Congreso Internacional de reas Marinas Protegidas, y la necesidad de enfocar estas áreas desde una perspectiva más humana

El IMPAC 1, el primer Congreso Internacional de reas Marinas Protegidas, reunió entre el 23 y el 28 de octubre en Geelong (Australia) a participantes llegados de todos los rincones del mundo, unidos en su compromiso con la causa de las reas Marinas Protegidas (AMP) y en sus ganas y su empeño para afrontar los ingentes retos que entraña garantizar la continuidad, de la forma más pura y natural posible, de todas las formas de vida marina.

Los organizadores del congreso estaban resueltos a celebrar un evento constructivo con resultados útiles para la práctica de militantes ecologistas, la investigación y el desarrollo a nivel internacional. El Congreso supuso un esfuerzo genuino e inteligente de hacer de las AMP empresas exitosas, dados los desafíos que plantea la coyuntura actual.

Los participantes pudieron escoger el campo que más les interesara de entre los siguientes cinco: supervisión compartida, sostenibilidad-resiliencia, ecosistemas, desarrollo de redes de AMP y gestión eficaz. Con la finalidad de integrar todos los temas también se organizaron sesiones para tratar y analizar cuestiones transversales en un esfuerzo constructivo cuyo propósito residía en abordar los principales retos en un contexto lo más amplio posible, incluyendo oportunamente el factor humano.

Pero... ¿dónde estaba la voz de las comunidades locales cuya subsistencia depende de los mismos parques marinos que pretendemos conservar? ¿Para quién preservamos la vida marina? ¿Para investigadores, científicos, espectadores ocasionales, turistas que se maravillan al contemplarla? No. Debemos procurar que las áreas costeras se conserven de modo que todas sus formas de vida continúen existiendo e interactuando entre ellas en el futuro.

Las comunidades costeras que viven en estrecha interdependencia con la vida marina son las que ocupan una mejor posición para hablar sobre la conservación

de la vida marina y costera y de sus medios de sustento. Asimismo, hay que dejar que las comunidades locales reflexionen a su vez sobre el valor humano de la protección de los recursos marinos vivos y los retos que entraña esta labor. Por muchos que otros, aunque sean bienvenidos, lideren su causa, su reivindicación continúa: «¡Tenemos voz propia!».

La perspectiva de los asistentes al Congreso era claramente la de científicos e investigadores preocupados sobre todo por la protección medioambiental, en las antípodas de la perspectiva sociológica progresista, centrada en el factor humano.

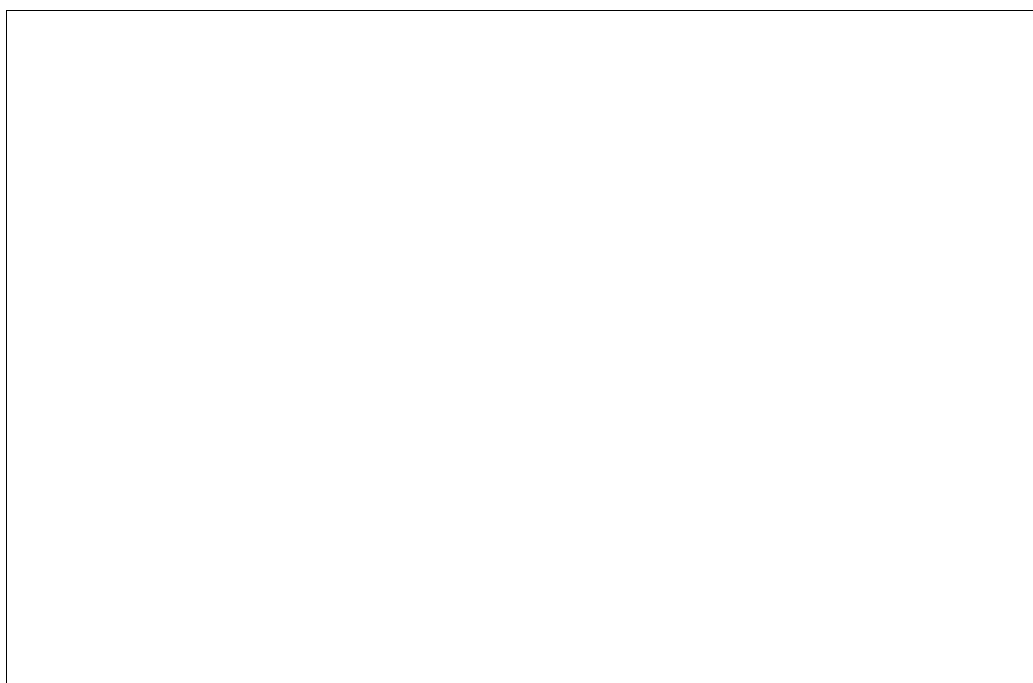
Con todo, a ambas perspectivas las inspira un mismo interés por mejorar y proteger las formas de vida con dignidad y respeto en aras de su futura sostenibilidad. El IMPAC 1 contribuyó a la participación de las comunidades locales indígenas en los procesos en torno a los parques marinos, más que nada desde un prisma medioambiental y de ciencias marinas.

La verdad es que ya es hora de que la ciencia y los sistemas de conocimiento se integren, pero no como una amalgama de entidades separadas, sino como formas de vida diferentes que comparten interactivamente el mismo entorno vital.

Necesidad de integración

Si queremos cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la integración arriba descrita resulta urgente. En el interior de las comunidades asistimos a la degradación de los derechos y la dignidad humana; luchamos contra la pobreza y la explotación, contra la codicia que no duda en servirse de la vida humana y de la naturaleza para sus propios fines.

Debemos afrontar simultáneamente los conflictos humanos y políticos, la avaricia económica y la degradación ambiental y marina en toda su complejidad, de modo que sea posible crear un programa de alcance universal que garantice la futura



coexistencia sostenible de todas las formas de vida natural (seres humanos, plantas y animales). ¡Es lo que nos pide la práctica democrática!

Aguardamos impacientes la celebración del IMPAC 2 para avanzar en este sentido. 🍀

Naseegh Jaffer (naseegh@masifundise.org.za) del Consorcio para el Desarrollo de Masifundise, Ciudad del Cabo (Sudáfrica), es el autor de este artículo

No basta con la intención

La distribución de activos pesqueros en el proceso de rehabilitación post-*tsunami* en India acusa ciertos defectos

Las costumbres de las comunidades pesqueras del sur de India no permiten que las organizaciones de la sociedad civil (en adelante, OSC) entreguen artes de pesca y demás material de asistencia directamente a los beneficiarios de los programas de rehabilitación post-*tsunami*. La distribución de las ayudas se decide en el *panchayat* (el consistorio local), donde las varias organizaciones depositan el material que seguidamente se distribuye entre los pescadores. Los *panchayats* intentan que todos se beneficien proporcionalmente a las pérdidas o daños sufridos.

Los pescadores tienen derecho a la reparación de su embarcación en el caso de que resultara parcialmente dañada, o a recibir una nueva en el caso de que los destrozos fueran irreparables. Para acogerse a este programa, debían entregar al *panchayat* la indemnización recibida del gobierno.

Con ese dinero el *panchayat* intenta adquirir el mayor número de embarcaciones para su comunidad pesquera. Una vez compensadas todas las unidades perdidas, las restantes se distribuyen entre los pescadores siguiendo el principio de propiedad colectiva, de modo que grupos de cuatro o cinco pescadores obtienen barcas de fibra reforzada de plástico.

Los propietarios de catamaranes (naves tradicionales fabricadas con troncos) fueron objeto del mismo trato y en grupos de cuatro obtuvieron una barca, aparte de las indemnizaciones. En Tharangambandi (en el estado meridional indio de Tamil Nadu), los pescadores que no recibieron embarcaciones nuevas percibieron 15.000 rupias (unos 333 USD) del fondo común del *panchayat* a guisa de compensación. Esta suma se calculó en base al precio total de una embarcación (unas 75.000 rupias), dividido entre cinco tripulantes. Por su parte, los armadores de arrastreros también obtuvieron embarcaciones de fibra, además de las indemnizaciones. En un caso, una organización suministró redes a los pescadores a modo de préstamo. Los

pescadores se negaron a devolver el importe adeudado, de modo que la organización en cuestión tuvo que recurrir al *panchayat* para resolver el asunto.

La estructura del poder dentro de las aldeas pesqueras determina el papel esencial de los *panchayats*. El *tsunami* de diciembre del 2004 puso a prueba su poder sobre las comunidades y al mismo tiempo reveló en sentido inverso la fuerza de los miembros de la comunidad, puesto que llegado el momento podían destituir a los representantes del *panchayat*.

Por ejemplo, un día después del *tsunami* los habitantes de Tharangambandi exigieron la dimisión en bloque de todo el *panchayat* para poder elegir otra formación más a la altura de las circunstancias, compuesta por seis miembros, uno por cada cuatro barrios. En Arcottuthurai, otra aldea de pescadores, hace cuatro años divisiones internas provocaron la escisión del *panchayat* en dos. Tras el *tsunami*, ambos consistorios intentaron trabajar juntos pero no lo consiguieron debido a diferencias políticas. Actualmente, ambos *panchayats* se afanan por tener acceso a la asistencia y critican a las organizaciones de la sociedad civil por no operar en su área.

En Akkarapettai y Nambiar Nagar, poblaciones pesqueras de Nagapattinam (Tamil Nadu), azotadas por el *tsunami*, la intervención de dichas organizaciones hizo mella en la estructura tradicional de poder.

La distribución de embarcaciones de FPR casi acaba en una revuelta de las tripulaciones contra los armadores y los *panchayats*. Al llegarles noticias sobre la distribución de embarcaciones en otras aldeas, algunos marineros llegaron a pensar que su *panchayat*, integrado por armadores, había impedido que les repartieran barcas.

Nuevas ayudas

A los marineros les parecía injusto que los armadores recibieran nuevos activos como indemnización por sus viejas embarcaciones y ellos, que habían faenado durante años a

bordo de ellas, se quedarán con las manos vacías. Además, los patrones hicieron todo lo posible para frenar la distribución de nuevas barcas. Temían que, si todos obtenían una, no encontrarían suficientes marineros para sus propias embarcaciones.

Finalmente las tripulaciones, indignadas ante este doble juego, decidieron unir sus fuerzas y organizarse en sindicatos a fin de luchar por lo que consideraban que eran sus derechos.

Su poder de presión alcanzó tal fuerza que el *panchayat* se vio obligado a renunciar a algunas de sus atribuciones para evitar la división en la aldea. Se llegó a una fórmula de compromiso: el antiguo *panchayat* se disolvió y se sentaron las bases para uno nuevo en el que las partes en liza estuvieran igualmente representadas.

Con el propósito de templar gaitas, el nuevo *panchayat* adquirió 10 embarcaciones nuevas de fibra de plástico reforzada que repartió entre los pescadores. El sindicato de marineros de Akkarapettai se disolvió a instancias del *panchayat*.

Por el contrario en Nambiar Nagar el sindicato se negó a disolverse y con la ayuda del Sindicato de Trabajadores de la Construcción se registró y abrió una oficina en la población.

Sus afiliados declararon su intención de no salir a faenar en las embarcaciones de los armadores a menos que éstos compartieran con ellos las indemnizaciones obtenidas. Con la intermediación de ONG el sindicato consiguió algunas barcas para los marineros del pueblo.

Así las cosas, cabe concluir que la distribución de activos de pesca ha desencadenado, por un lado, la reforma de los *panchayats* tradicionales, antes integrados únicamente por los poderosos y ricos del pueblo y ahora formados también por representantes de pescadores, y, por el otro, la división sin precedentes de las comunidades.

Mientras repartían embarcaciones a porfía, las osc desatendieron por completo las necesidades de otros colectivos del sector pesquero como los intermediarios, las vendedoras de pescado y los fabricantes de hielo. Los *panchayat*, centrados sobre todo en los pescadores, tampoco se preocuparon por estos otros grupos. En resumidas cuentas, todo el sector posterior a la captura ha permanecido invisible durante las tareas de asistencia y rehabilitación.

Comunidades pobres

Aunque sus pérdidas fueran mucho menores que las de los pescadores, las vendedoras de pescado merecen una atención similar. Muchas de ellas son viudas o pertenecen a las familias más humildes de las comunidades pesqueras. Durante el *tsunami* perdieron utensilios de venta (recipientes de aluminio, balanzas, cuchillos), el pescado que habían comprado para vender y los cobertizos de paja donde lo almacenaban.

Tales pérdidas, insignificantes quizá a ojos de un forastero, para ellas son colosales porque las privan de sus medios de sustento. Tan pronto como la actividad volvió a las aldeas, reanudaron su trabajo pero se vieron obligadas a adquirir nuevas herramientas mediante préstamos de particulares o de

empresas que conceden créditos a pequeños negocios, con un interés del 5% mensual.

Algunas de ellas consiguieron microcréditos con los que se financiaron el primer día de su actividad. Cada vendedora perdió, como media, 1.500 rupias (33 USD). De este modo, con lo que cuesta una embarcación de fibra de plástico reforzada se podría haber ayudado a cien mujeres. Algunas ONG acabaron por reaccionar y suministraron recipientes de aluminio, chubasqueros, balanzas, cuchillos y paquetes de comida. En un principio las mujeres decidieron rechazar la ayuda porque no se les entregaba a todas. Más adelante cambiaron su parecer y resolvieron aceptar lo que se les daba por poco que fuera.

Las ventas acusaron la reducción de salidas al mar tras el *tsunami*, además de las malas capturas. Las vendedoras pasaron de trabajar 20 a trabajar 8 días por mes y sus ingresos y su calidad de vida se redujeron en consonancia: de 1.000 rupias mensuales de media (22\$) pasaron a ganar unas 400 (9\$).

Además, los prestamistas no quieren conceder créditos a las vendedoras que acaban de empezar (a raíz de la muerte de su marido o de la mala situación económica familiar). Prefieren a sus antiguas clientas porque la seguridad de que les devuelvan el dinero prestado, aunque para ello tengan que empeñar sus joyas, es mucho mayor.

Está claro que en el sector de venta de pescado todavía queda mucho margen para realizar intervenciones llenas de sentido orientadas a mejorar la calidad, la transformación y la comercialización del pescado. En todos estos ámbitos la contribución de las osc podría ser sumamente útil. Sin embargo, ninguna se mostrada dispuesta a atender este tipo de necesidades, pese a que las vendedoras hayan pedido repetidas veces expositores herméticos de fibra de plástico y cajas de almacenaje que mejorarían su capacidad de comercialización y garantizarían mejores precios.

Otro grupo afectado económicamente por el *tsunami* es el compuesto por comerciantes e intermediarios que solían quedarse con el 60-70% de los desembarques de pescado. Perdieron máquinas de picar hielo, canastos, generadores de electricidad, cobertizos y género acumulado.

El periodo obligado de inactividad tampoco les ha permitido recuperar las cantidades que adelantaron a los pescadores a cambio de capturas. Ese dinero permaneció inmovilizado entre tres y cinco meses, en el

caso de embarcaciones tradicionales, y entre siete y nueve meses, en el caso de embarcaciones mecanizadas.

Por otro lado, también les debían dinero clientes mayoristas, sin liquidez debido a la interrupción de las transacciones económicas durante un largo periodo. En total, los comerciantes e intermediarios de pescado acumularon pérdidas de entre 50.000 y 500.000 rupias (entre 1.096\$ y 10.965\$).

Ni las osc ni el gobierno han reaccionado ante estas pérdidas. Los afectados no han tenido otra alternativa que la de recurrir a prestamistas que cobran unos intereses del 60% anual o a familias beneficiarias de indemnizaciones por la muerte de familiares que prestan el dinero percibido a unos intereses de entre el 24 al 36% anuales.

Los comerciantes, incapaces de alcanzar los volúmenes de negocio de antaño, ven como su capacidad empresarial está menguando tras el *tsunami*. Ya son muy pocos los que se aventuran a emprender esta actividad y aquellos quienes se deciden a ejercerla, más que nada los receptores de indemnizaciones por familiares fallecidos, carecen de la pericia profesional necesaria para salir adelante.

No hay que olvidar otros grupos que invirtieron en las pesquerías y sufrieron pérdidas como consecuencia del *tsunami*. Entre ellos destacan los propietarios de fábricas de hielo o de talleres de reparación de artes. También estas personas tuvieron que pedir dinero a los beneficiarios de indemnizaciones. Los hay quienes han abandonado su ocupación.

Nuevas viviendas

En el marco de la fase de rehabilitación, un número considerable de pescadores de las poblaciones de Tharangambadi, Nambiar Nagar, Arcottuthurai y Akkarapettai serán trasladados a nuevas viviendas situadas a 750 m - 1,5 km de distancia de las originales. A los pescadores les preocupa que el hecho de tener que invertir más tiempo y esfuerzos para llegar a la orilla del mar perjudique su actividad pesquera. Además, temen que sus lazos con el mar se debiliten de forma que las futuras generaciones se vayan distanciando de la actividad pesquera tradicional.

Para los pescadores, estar junto al mar siempre que lo necesiten es esencial. Sólo cuando están en la orilla y pueden observar el viento y las corrientes están en condiciones de tomar la decisión de salir o no a faenar. También tienen que estar cerca de la orilla para reparar sus redes y

cerciorarse de que sus embarcaciones están a buen resguardo durante el día. Si se mudan a 1 km de distancia de la playa lo tendrán mucho más difícil. Igualmente, las vendedoras de pescado temen que sus labores se vuelvan todavía más penosas tras la mudanza.

Habida cuenta de todo lo arriba expuesto, cabe concluir que la estrategia post-*tsunami* de distribución de activos pesqueros no fue el fruto de una buena planificación; carencia que se ha vuelto en contra de las buenas intenciones de las OSC. Se ha demostrado que tanto los donantes como las OSC, poco familiarizados con la situación local, no deben tomar las riendas de la distribución de la asistencia. Toda intervención sensata precisa un profundo conocimiento del contexto local. El principio de sostenibilidad y la protección de los medios de sustento deben prevalecer por encima del mero impulso caritativo.

La publicidad en los medios de comunicación no debería ser el criterio rector de los programas de rehabilitación. Éstos deberían evitar desigualdades en el trato que se dispensa a los varios grupos de afectados presentes en las áreas intervenidas. En lugar de agravar la vulnerabilidad de ciertos sectores, se debería fomentar la cohesión de la comunidad beneficiaria de las ayudas.

Los trabajos de rehabilitación no deberían dividir a las comunidades receptoras. Merece la pena destacar los principios seguidos por algunas OSC que han preferido centrarse en el sector tradicional, dejando a un lado el mecanizado. En lugar de actuar en solitario, las OSC deberían aunar sus esfuerzos teniendo en cuenta la complejidad que entraña el proceso de rehabilitación.

Las OSC deben centrarse en las *personas* como tales y no en sus *deseos*, a menudo provocados por apetitos pasajeros y raramente sostenibles a largo plazo. Es fundamental que las OSC comprendan que la justicia y la equidad pueden tener un significado diferente en función del contexto.

En pocas palabras, pese a que la fase de distribución de artes de pesca tras el *tsunami* haya puesto de manifiesto una implicación cada vez mayor de donantes y de las OSC, también ha dejado al descubierto su incapacidad de llegar a un consenso en torno a un enfoque más sostenible. No cabe duda de que el suministro indiscriminado de activos pesqueros no beneficiará a las comunidades receptoras. Antes al

contrario, erosionará sus medios de sustento, su cultura y tradiciones. Ante la evidencia, esperemos que los participantes en la rehabilitación de comunidades pesqueras abran los ojos, especialmente en el caso de comunidades vinculadas orgánicamente con sus fuentes de sustento que desarrollan prácticas derivadas de estos vínculos. No basta con tener buenas intenciones: si la situación no se comprende en su conjunto, las intervenciones difícilmente tendrán sentido. 3

S. Thaddeus (tkp2000@gmail.com)
de la ONG Centro de Coordinación
y Recursos (www.ncrc.in) de
Nagapattinam, Tamil Nadu (India),
es el autor de este artículo

Libros

CHANGING TIDES: GENDER, FISHERIES AND GLOBALIZATION (Mareas cambiantes: género, pesquerías y globalización). Barbara Neis, Marian Brinkley, Siri Gerrard y Maria Cristina Maneschky. Halifax: Fernwood editores, 2005. (307 p.)

Denso, integrador, una invitación a la reflexión

Una excepcional investigación en curso aborda las consecuencias de la globalización para la vida de las mujeres y las relaciones entre géneros en las pesquerías.

Changing Tides: Gender, Fisheries and Globalization (Mareas cambiantes: género, pesquerías y globalización) es una excepcional recopilación de artículos de investigación, estudios, informes y breves comentarios que abarcan 18 países diferentes y entre cuyos autores se encuentran mujeres pescadoras, activistas que trabajan en las comunidades, investigadores y académicos del Sur y del Norte. El libro recoge los frutos de un trabajo de investigación en curso y un proceso de desarrollo únicos en su género. El trabajo de investigación tiene su origen en Canadá y se propone explorar los efectos de la globalización en la vida de las mujeres y las relaciones de género en las pesquerías. Ya de entrada se nos comunica su perspectiva: «un enfoque feminista que persigue ser global, crítico, holístico e integrador». Es ineludible encomiar la labor de las editoras por haber reunido un abanico tan amplio de textos sobre cada uno de los aspectos que figuran en el título (género, globalización y pesquerías) y por haberse atrevido a saltarse las metodologías convencionales y recoger y confrontar contribuciones tan dispares de un modo tan útil y creativo.

El propio libro es un claro reflejo de la naturaleza del proyecto: invita a la reflexión, es denso, integrador, lleno de detalles y muy variado. Sus páginas, cuya lectura y digestión exigen un cierto tiempo, suponen un reto constante para el lector. Se alterna una experiencia real de mujeres con una aportación teórica y seguidamente se salta de nuevo a un contexto local. Al reflexionar sobre sus posibles lectores, me percaté de que quizá este libro no sea demasiado accesible para alguna de las participantes en el proyecto. Así y todo, por ello la obra no

deja de ser una parte importante del proceso con valor intrínseco. Algunos de sus artículos se sirven sin complejos de la terminología de los sistemas conceptuales consolidados en el feminismo: el postestructuralismo y la deconstrucción en sus respectivas interpretaciones de la globalización, la raza y la identidad de género. En otros, especialmente en el artículo «Cambios en las pesquerías islandesas», estas herramientas teóricas se articulan hábilmente para mostrar al lector las relaciones entre los varios conceptos a medida que se introduce información.

Gracias a la estructuración de la obra, las editoras permiten que el lector vaya asimilando la profundidad y la complejidad del ejercicio que han acometido de interrelacionar los temas tan amplios que se incluyen. La introducción de Barbara Neis esboza el razonamiento que sigue su estructura, al tiempo que hace una breve introducción a los estudios sobre género, globalización y pesquerías y ubica la obra en el marco más amplio de las iniciativas de investigación que han hecho posibles los artículos. La obra se divide en seis partes. En primer lugar, los dos primeros capítulos ofrecen una visión general de los temas fundamentales. El texto de Martha MacDonald, titulado «Construcción de un marco de análisis de las relaciones entre género, globalización y pesca», es el más útil al perfilar un «mapa de relaciones conceptuales» y guiar al lector a través de algunas de las posibles preguntas que se le puedan plantear, desde el «arrastre», siguiendo por la producción, la cadena de consumo y acabando en la «mesa».

Mapas de relaciones conceptuales

El libro lleva de la mano al lector por los vínculos entre los varios fenómenos a la par que amplía su interpretación convencional de las cosas y sus mapas conceptuales para

que entienda mejor el género y la globalización.

Tal como señala MacDonald, las pesquerías «nos brindan un mirador privilegiado desde el que explorar los procesos de acumulación de capital y las relaciones de clase y género». Es como si la suma de «pesquerías» y «globalización» nos permitiera emprender un viaje con el que ampliar la profundidad y el alcance de nuestros conocimientos sobre las experiencias vividas por otras mujeres, permitiéndonos escuchar voces que antes nos resultaban inaudibles.

La segunda y la tercera parte mezclan casos de estudio regionales y locales con aportaciones teóricas en torno a la identidad de la mujer, su papel, derechos, raza y clase, lo que consigue dejar muy bien anclada la obra en las experiencias vividas por las mujeres en las pesquerías. Al mismo tiempo, se describen muy bien las transformaciones de la unidad familiar y de la comunidad en el contexto global.

El resultado es que cuando se relee una historia local a través del prisma conceptual que se ofrece en la siguiente sección del libro, al lector se le dibujan nítidamente los vínculos existentes entre la vida de las mujeres en la costa este de Canadá y la de las mujeres que dependen de la pesca en poblaciones de la costa meridional de India.

La cuarta sección comprende una extensa serie de reflexiones sobre la globalización en la gestión pesquera, vista a través de los conceptos de género, clase e identidades culturales y nacionales. Los textos ponen de

relieve, entre otras cosas, el modo en que la globalización, asociada a la discriminación por género, condiciona el acceso de las mujeres a los recursos marinos en los sistemas de conservación marina de Méjico; amenaza la salud laboral de trabajadoras chilenas, y restringe la participación de mujeres noruegas en sistemas de control de calidad. El artículo sobre los efectos del sistema de cuotas individuales en las comunidades islandesas arroja luz sobre las nefastas consecuencias de sistemas de gestión pesquera codiciosos y acumulativos, insensibles con las cuestiones de género. Por su parte, el artículo sobre las capturas accesorias de los arrastreros ghaneses muestra que las mujeres no son víctimas pasivas e ilustra cómo algunas de ellas, gracias a su posición social, pueden incrementar su actividad empresarial en un contexto de pesquerías globalizadas.

En la quinta sección se ponen en tela de juicio los criterios de recogida de datos y se lanza una advertencia contra los peligros del «imperialismo intelectual», espejo de la naturaleza expoliadora de la globalización a través de investigaciones parciales.

Enfoque feminista

El artículo de Siri Gerrard sugiere que la investigación feminista proporciona opciones metodológicas que pueden contribuir a mitigar desigualdades en un escenario en el que las relaciones de poder se establecen a partir de las posibilidades de acceso a la información. Dos investigadoras canadienses que han transferido al contexto pesquero de Terranova un sistema conceptual ideado por la feminista india Bina Agarwal a fin de comprender la

dimensión de género de la degradación de los recursos en India, demuestran la necesidad de que investigadores del Norte aprendan de los puntos de vista que procuran los marcos conceptuales aplicados en el Sur en investigaciones intersectoriales y multidisciplinares.

En la sección final el manifiesto del seminario *Género, globalización y redes de trabajo en las pesquerías* (donde germinó la idea de este libro) y el epílogo que firman Barbara Neis y Maria Cristina Maneschy abundan sobre las consecuencias de la intersección de un sistema global capitalista y neoliberal con las relaciones de desigualdad por género, raza, clase social, origen cultural y geográfico. Las autoras de esta sección dan un útil repaso a los temas más importantes y definen la agenda de investigación para el futuro.

Los prismas de las «pesquerías» y del «género» utilizados en la obra que nos ocupa ayudan a entender cómo el género impregna radicalmente los procesos de la globalización. El libro expande nuestros conocimientos sobre los impactos tan destructivos de estos procesos poniendo al descubierto los entresijos de estos sistemas de relaciones de poder tan presentes en nuestra vida a todos los niveles.

Sin embargo, al mismo tiempo que se nos muestran estas fuerzas destructivas, se subraya la fuerza de la resistencia de las mujeres y las soluciones alternativas para vivir e interactuar con nuestras pesquerías y otros recursos naturales hacia las que apuntan los enfoques feministas.

Al comienzo del libro, Nalini Nayak, una activista feminista india, recuerda que los planteamientos feministas con respecto al trabajo en el sector pesquero llevan tiempo reclamando la necesidad de crear un ejemplo alternativo de desarrollo que permita vivir de un modo más sostenible, en consonancia con el refrán «fisheries for need, not for greed» (en castellano, «pescar para vivir, no por codicia» *N. de la T*).

En conjunto esta compilación evidencia que la investigación creativa y los proyectos de desarrollo como los que la alumbraron, que parten de la lucidez crítica de los análisis de género, a la vez que apuntalan las redes de cambio en todo el planeta pueden conseguir que empecemos a «imaginar y luchar por alternativas... más en sintonía con la sostenibilidad de la vida y la justicia». ♀

Jackie Sunde (jackie@masifundise.org.za), investigadora del Consorcio para el Desarrollo Masifundise, Ciudad del Cabo (Sudáfrica), es la autora de esta crítica