

Vínculos para la gestión: dinámicas socio-institucionales y perspectivas para el manejo integrado de la pesca artesanal en Laguna de Rocha (Uruguay)

Ximena Lagos*

Centro Interdisciplinario para el Manejo Costero Integrado del Cono Sur. Centro Universitario de la Región Este (CURE- UdeLaR)

Juan Martin Dabezies

Centro Universitario de la Región Este (CURE- UdeLaR)

Estela Delgado

Centro Interdisciplinario para el Manejo Costero Integrado del Cono Sur. Centro Universitario de la Región Este (CURE- UdeLaR)

Ricardo Cetrulo

Centro Interdisciplinario para el Manejo Costero Integrado del Cono Sur. Centro Universitario de la Región Este (CURE- UdeLaR)

RESUMEN

Laguna de Rocha es uno de los sitios más importante para la conservación de la biodiversidad del Uruguay y alberga a una de las comunidades de pescadores artesanales más tradicionales del país. Por estos valores, fue categorizada, en el año 2010, como Paisaje Protegido en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este trabajo busca analizar las dinámicas y los vínculos socio-institucionales en el Área Protegida Laguna de Rocha, en su trayectoria de conformación y actualmente, en torno a la pesca artesanal del lugar. Asimismo, se discute como estos procesos y las características del sistema de gobernanza, permiten evaluar las capacidades del sector para el desarrollo de instrumentos de manejo integrado, tales como la certificación de pesquerías. La conformación del área protegida muestra un proceso de innovación socionstitucional que permitió la consolidación de una red de actores robustecidos para su gestión. El sistema de gobernanza del área, los vínculos de alta intensidad y los aprendizajes de 20 años de experiencias, potencian las capacidades para promover un proceso de certificación pesquera adecuado al contexto local. Sin embargo, las mayores limitantes se encuentran en la falta de voluntad para políticas de largo plazo, la debilidad en los mecanismos de comunicación y el desconocimiento del potencial de este tipo de instrumentos.

Palabras clave: Área protegida – Dinámicas y vínculos socioinstitucionales – Manejo integrado – Pesca artesanal – Certificación

ABSTRACT

Laguna de Rocha is one of the most important biodiversity conservation sites of Uruguay, also is home to a traditional fisherfolk community. These natural and cultural values, led to her being categorized as Protected Landscape, on entry into the National System of Protected Areas (SNAP) in 2010. The aim of this paper is to analyze the dynamics and socio-institutional ties in the Laguna de Rocha Protected Area in shaping his career and currently around artisanal fishing place. It also discussed how these processes and characteristics of the governance system, to assess the capabilities of the sector for the development of integrated tools, such as certification of fisheries management. This research shows, such as the creation of protected area development in a process of innovation that allowed socionstitucional consolidation of a network of actors ruggedized for

management. The area governance system, high intensity linkages between key actors of artisanal fisheries and learning 20 years of experience, enhance capabilities to promote fishery certification process appropriate to the local context. However, the main constraints are the lack of will to public policy short and long term, the weakness of the mechanisms of communication between some actors and ignorance of how to implement these instruments.

Key words: *Protected area – Dynamics and socio-institucional ties – Integrated management – Artisanal fisheries – Certification.*

*Contacto con los autores: Ximena Lagos (ximenalagosm@gmail.com)

El Manejo Costero Integrado (MCI) se define como un proceso que aborda las problemáticas socioambientales en los espacios costeros y marinos desde un enfoque sistémico, considerándolos como un sistema socioecológico (SES – de su sigla en inglés) (Hopkins et al 2010). En este marco, la pesca artesanal como SES, podemos entenderla como el producto de las interrelaciones establecidas entre los pescadores artesanales, los recursos y ecosistemas del que son parte; y el entramado de relaciones socio-productivas (políticas, económicas institucionales) que lo rodean (Berkes & Folke 1998; Berkes 2003, 2008). La gestión de los SES pesqueros considera la retroalimentación de los ciclos de manejo a lo largo del tiempo, en procesos de adaptación y resiliencia frente al cambio, así como también, las respuestas de los sistemas institucionales y de gobernanza, que pueden aumentar la vulnerabilidad de los SES o robustecer sus capacidades (Berkes 2015).

El MCI, concebido como un campo de generación de conocimiento y prácticas, asume un abordaje caso-específico, de investigación para la gestión y orientado a la resolución problemas por lo que busca desarrollar estrategias que promuevan el bienestar de todo el sistema socioecológico (ibíd). Razón por la cual, apunta al desarrollo instrumentos multidimensionales de gestión pesquera artesanal que aborden las problemáticas vinculadas a la sobreexplotación de los recursos pesqueros y las desigualdades socioeconómicas a las que se ven sujetos las comunidades de pescadores artesanales (Berkes 2015).

En esta línea, la certificación de pesquerías de base comunitaria (CBC) surge como una herramienta de incentivos económicos (Fetherston E 2005) que busca desarrollar un proceso colectivo de establecimiento de estándares de sustentabilidad para todas las etapas de la cadena productiva de la pesca (extracción, comercialización y consumo) (Phillips & Ward T 2009, Deree 1999, Gardiner et al 2004). Para esto se promueve la integración de diferentes niveles de gobernanza

para dar viabilidad a las iniciativas (Kaiser & Jones 2006, Saikibury 2010). Asimismo, hace hincapié en el rol de los pescadores artesanales dentro de los procesos de certificación, adaptándolo a su contexto cultural, potenciando el fortalecimiento asociativo/comunitario y el desarrollo de marcos de coestión de los recursos pesqueros (Ramirez et al 2012b). Razón por la cual, resulta una herramienta de gran utilidad para las áreas protegidas como herramienta integral de conservación (Lester et al 2013).

Sin embargo, la aplicación de un instrumento de gestión, responde a un proceso social de acción colectiva, por tanto, está determinado por las capacidades socioinstitucionales existentes para llevarlo a cabo. Las capacidades se componen por: normas y valores (acuerdos consuetudinarios, visiones compartidas de la historia colectiva, reciprocidad e identidad); los conocimientos (saber-hacer, experiencias); aptitudes para trabajar juntos y con otros (liderazgo, autoeficacia para la participación, toma de decisiones, resolución de conflictos y negociación) y las redes de relación internas y externas (Thompson & Peperdine 2003).

Las capacidades de un SES se configuran en relación a dinámicas de adaptación, resiliencia, vulnerabilidad y robustez en un contexto de alta incertidumbre como sucede en la pesca artesanal (Cudney-Bueno & Aburto 2009, Coulthard 2012). Dentro de lo cual, los subsistemas socioinstitucionales, están definidos por las características de los actores que lo componen, las experiencias colectivas (Thompson & Peperdine 2003), y los vínculos que se configuran como parte de una memoria social en las trayectorias socioinstitucionales del manejo de los recursos naturales (Folke et al 2010).

En este contexto, las redes de actores y sus patrones relacionales juegan un lugar clave en los sistemas de gobernanza, determinando la manera en que se dan los lazos entre actores, mediando en los mecanismos de comunicación e intercambio de información - conocimientos,

la creación de consenso y las relaciones de poder existentes. Tan importante como la estructura de la red, son los procesos sociales que llevan a su conformación y dinámica, en los marcos institucionales de escala nacional y local (Bodin y Crona 2009).

Para desarrollar un proceso de manejo integrado de pesquerías resulta fundamental establecer arreglos institucionales que permitan la generación de redes de vinculación entre actores de diferentes ámbitos (Brown et al 2008). Para esto, se vuelve importante analizar los marcos de gobernanza existentes, identificando actores relevantes, relaciones y la forma en que estas se manifiestan. Esto se vuelve particularmente importante en áreas protegidas, donde el análisis relacional surge como una perspectiva emergente para entender los procesos socioinstitucionales en torno al manejo y la conservación (Alexander & Armitage 2015).

En este marco, este trabajo busca entender y discutir los procesos relacionales de un SES pesquero como resultado de las trayectorias socioinstitucionales de un área protegida y como factor clave en las capacidades del sistema para llevar adelante instrumentos de gestión integrada. Particularmente, lo analizaremos a través de las dinámicas socioinstitucionales en el Área Protegida Laguna de Rocha (figura 1), en su trayectoria de conformación y en torno a la pesca artesanal que ahí se desarrolla.

Asimismo, se busca comprender como dentro del sistema socioinstitucional de la pesca, los actores se vinculan con la comunidad de

pescadores artesanales y se ubican en posiciones de influencia e interés por el desarrollo de procesos de certificación. A partir de lo cual, se discute como los procesos y las características del sistema de gobernanza, permiten evaluar las capacidades del sector para desarrollar proceso de certificación de pesquerías en el contexto del área protegida.

El Área Protegida Laguna de Rocha se encuentra situada en el departamento de Rocha (Uruguay). Es una laguna costera separada del océano Atlántico por una barra arenosa, denominada localmente como "la barra". Es uno de los sitios más importantes para la conservación de la biodiversidad del Uruguay y alberga a una de las comunidades de pescadores artesanales más tradicionales del país. Estos valores naturales y culturales, la llevó a ser categorizada como Paisaje Protegido, en su ingreso al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) en el año 2010.

La pesca artesanal en el área, se realiza desde principios del XIX. Actualmente, en la zona de "la barra" se encuentra asentada una comunidad de 22 familias de pescadores artesanales, organizada para la producción desde las unidades familiares. Esta comunidad presenta una fuerte identidad vinculada a *vivir de y en la laguna*, donde la laguna representa un constructo geocultural presente en todos los aspectos de la vida de la comunidad (Lagos 2016). Los pescadores se han vinculado, al proceso de institucionalización ambiental del área, desde su comienzo y participando en su gestión a través de acuerdos consuetudinarios de manejo pesquero (Vitancurt 2016, Mellado et al 2014).

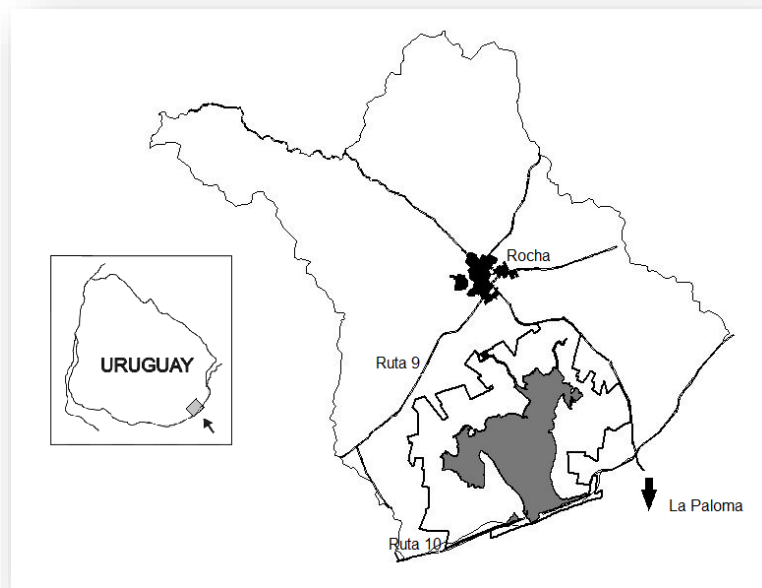


Figura 1. Localización del Area Protegida Laguna de Rocha (en gris) en contexto nacional y local (Lagos et al 2012).

MÉTODO

La investigación se situó desde un enfoque antropológico, utilizando como principal orientación el acercamiento etnográfico con una perspectiva “emic” (interpretación del mundo desde la mirada del otro) a través de observaciones participantes y entrevistas en profundidad y semiestructuradas a informantes claves (Guber 2004, 2001). Esto permitió obtener una descripción de las formas de organización socioproductiva de la comunidad de pescadores artesanales y el universo de actores en torno a la pesca artesanal de la laguna.

El trabajo de campo, se realizó entre 2012 y 2013, en la cual se realizaron encuentros bimensuales, con entrevistas semi-estructuradas a 9 pescadores y pescadoras. Se entrevistaron a 20 actores institucionales y sociales vinculados al área protegida provenientes de las instituciones de nivel nacional (de administración pesquera y área protegida), departamental (Intendencia) y local (Municipio, Dirección del área protegida). Dentro de las organizaciones del tercer nivel, se entrevistaron a representantes que integran los ámbitos de participación del área protegida, tales como ONG, agrupaciones de vecinos y propietarios. Se aplicaron, además, técnicas de observación participante en diferentes actividades en torno a los pescadores de Laguna de Rocha y los

procesos en torno al Plan de Manejo de área protegida.

Junto a esto, se efectuó una revisión bibliográfica sobre los sistemas de certificación y casos en pesquerías artesanales latinoamericanas, se establecieron dimensiones de análisis institucional de un proceso de certificación y que refieren sistema de manejo existente, los factores limitantes y potenciadores (Lagos 2015, Ramirez et al 2012, Ramirez et al 2012b).

Enmarcado en el proceso etnográfico, se utilizó el enfoque de sistematización de experiencias (Jara 2001) para describir el proceso socioinstitucional entorno a la conformación del área protegida (Lagos et al 2012). Como parte de las entrevistas, se indagó características de los procesos productivos y asociativos dentro de la comunidad y la relación de los pescadores con los actores institucionales identificados (ONG, universidad, organismos del estado, organizaciones privadas) y el tipo de vinculación establecido con estos. Asimismo, con los actores institucionales y del tercer sector, se consultó acerca de los procesos de desarrollo del área protegida, las relaciones entre los actores que participan en la comisión asesora específica y su influencia en la toma de decisiones dentro del área protegida.

En base a la información etnográfica y documental, se elaboró una matriz de actores (Brown et al 2001), delimitando a los actores relevantes de la pesca artesanal dentro del universo de actores del área protegida y caracterizándolos según su ámbito de acción (de lo nacional a lo local). A partir de lo cual, se analizó la intensidad de vínculos socio-institucionales y disposición de los actores frente a una iniciativa de certificación. Para esto se utilizó un mapa de actores en base a y Villasante y Martin (2006) y Santos et al (2008), este último en particular, cómo manera de dar continuidad a los análisis de relaciones de actores en área protegida de Laguna de Rocha y que suma al desarrollo planteado en Conde et al. (2015), respecto a procesos de gestión en el área protegida.

Tomamos algunas premisas teórico-práctico, como fundamento del análisis relacional que realizaremos. El primero es que el propio ejercicio de mapeo actores presupone un recorte arbitrario de la realidad, sin embargo, el mapeo de actores es útil como herramienta en diagnóstico, en la medida que nos permite responder a dos preguntas claves: ¿Quiénes son los actores y en qué posición se sitúan respecto a un tema en particular? (Santos et al 2008). Por otro lado, cuando nos estamos planteando la complejidad de las relaciones de poder en los sistemas sociales, la temporalidad de los procesos socioecológicos, sus estrategias y las relaciones entre los ámbitos macro y microsociales, se vuelve pertinente un enfoque cualitativo, donde el acercamiento etnográfico, permite abarcar de mejor manera la dimensión procesual de la realidad social (Villasante y Marti 2006).

En este trabajo, consideraremos la influencia como el nivel de poder que una parte interesada tiene para controlar el resultado de una decisión (Brown et al 2001). Refiere al nivel de agencia y la capacidad de poner los medios disponibles para la obtención de los resultados que se desean. El interés en tanto se referencia como a la cercanía con el tema, en tanto acciones conjuntas o bien, respecto a sus manifestaciones de interés, surgidas de las entrevistas.

Así, los actores fueron clasificados por su nivel de actuación a nivel nacional (rectángulos verdes), local (triángulos azules) y organizaciones o población no agrupada (esferas rojas). Los actores se distribuyeron en relación al interés respecto a la promoción de un proceso de certificación o bien, al rol que podría tener de acuerdo a sus competencias y jerarquías como promotor del proceso. Respecto a sus vinculaciones se establecieron para estos actores las siguientes niveles: 1)

fuertes (verde) en una relación fluida de comunicación constante, 2) formales (amarilla) vinculaciones por asunto específico o competencia de manera no permanente, 3) conflicto (roja) en vinculaciones que han suscitado contraposiciones entre actores o bajos niveles de comunicación 4) incipiente (violeta) referente a nuevas vinculaciones y 5) desvinculada (punteada) donde el contacto es nulo o casi nulo.

RESULTADOS

Procesos socioinstitucionales en el área protegida de Laguna de Rocha

Los primeros antecedentes de institucionalización ambiental para la zona, surgen en la década del 70 con la declaración de la Reserva de Biosfera Bañados del Este (Programa MAB UNESCO) en 1976, que incluiría a Laguna de Rocha; y la creación en 1977, por parte del ejecutivo nacional, del Parque Nacional Lacustre y áreas de uso múltiple Laguna de Rocha, Jose Ignacio y Garzón (Vitancurt 2016).

Con el establecimiento del Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable de los Humedales del Este (PROBIDES), en 1993, se darían los primeros pasos para conformación de la actual área protegida. Así, hacia el año 1997, PROBIDES generaría un plan director que incluiría una zonificación y delimitación del área, que hoy comprende el área protegida (ibid). A partir de ahí, se realizaría un primer acercamiento de técnicos de PROBIDES a la pesca artesanal a través de un diagnóstico (Vitancurt y Fagetti 1995) generándose una estrecha vinculación con la comunidad de pescadores artesanales de Laguna de Rocha (Lagos et al 2012).

Este contacto de la comunidad de pescadores con estos actores, generó un cambio profundo en la forma de relacionarse entre el nivel técnico-académico y la comunidad. Se emprendieron acciones que se orientaron en la mejora productiva, la resolución de conflictos, la educación ambiental y la organización asociativa de los pescadores. Para esto se conformó en 1995 una primera comisión de pescadores artesanales, como medio para la vinculación con las autoridades nacionales y departamentales.

Un hito importante de este proceso fue el establecimiento de acuerdos consuetudinarios de pesca para un manejo responsable en la comunidad, que fue entregado a las autoridades nacionales del sector, y en base a lo cual, se

crearon decretos oficiales de áreas de exclusión en Laguna de Rocha.

Hacia 2003, se formalizó dicha comisión a través de la creación de la Asociación de Pescadores Artesanales de las Lagunas Costeras (APALCO). APALCO integraría a los pescadores de Laguna de Rocha y Garzón. APALCO integraría activamente la Red Internacional de Comunidades Pesqueras para el Desarrollo Sustentable RECOPEDES, la cual, se planteaba, entre sus objetivos, mejorar la calidad de vida, a través del fomento de la economía local y el desarrollo de una trazabilidad para los productos pesqueros (Vitancurt 2016).

El trabajo de los técnicos de PROBIDES con los pescadores y en asociación con los investigadores de la sección de Limnología (Facultad de Ciencias - Universidad de la República), permitieron llevar a cabo la experiencia piloto de acuicultura de camarón en 2003, uno de los grandes hitos en proyectos productivos de la comunidad de pescadores. Este grupo académico venía desarrollando investigaciones con una fuerte presencia, a través del laboratorio in situ, en la zona norte de la Laguna y se integró a través de los estudios de impacto ambiental de la iniciativa.

Tabla 1

Etapas del proceso de conformación del área protegida Laguna de Rocha. Elaboración propia (Lagos et al 2012)

Etapas	Periodo	Detonante	Características
Despegue	2003-2005	Creación de Comisión asesora provisoria (CAEp)	<p>Conformación de un grupo motor, vinculación con otros actores que trabajaban la zona para formación de la CAEp. Etapa muy activa, con alta inversión de tiempo, compromiso personal y interacción sostenida entre sus participantes Capitalización de conocimientos técnicos para logro de acuerdos y acciones (delimitación del área, ingreso de propuesta de área).</p> <p>La principal tensión es la falta de reconocimiento CAEp desde nivel institucional. El estrechamiento de los lazos entre miembros de la CAEp, resultó sustancial para persistir en siguientes ciclos.</p>
Congelamiento	2005-2008	Empoderamiento institucional SNAP	<p>CAEp presenta propuesta ingreso del área al SNAP, y entra en inactividad. Principal tensión en esta etapa, radica en la primacía de los ritmos institucionales.</p> <p>El grupo motor continuó articulado para dar cumplimiento a los requerimientos formales del proceso de ingreso, aportando información, a través de proyectos de investigación. Se forma una organización civil (ONG), para dar continuidad a los vínculos y las acciones colectivas de parte de grupo motor.</p>
Reactivación	2008-2010	Promulgación del área.	<p>Esta fase, surge como respuesta ante el fin del proceso de promulgación del área. Se genera reagrupación de actores de la CAEp frente a las resistencias del sector agropecuario a la creación del AP.</p> <p>La experiencia de trabajo colectiva dio continuidad y permitió la consolidación de una red socioinstitucional para futuras etapas del área.</p>

El proyecto de acuicultura de camarón, significó una capitalización para los pescadores por la experiencia desde el punto de vista productivo, como por el intercambio con nuevos actores y la concreción de un importante proyecto de desarrollo para la comunidad. Por otro lado, esta experiencia permitió vincular a otros actores locales que trabajaban en el territorio, (vecinos, Intendencia, miembros de ONG).

A partir de esto, se comienza a conformar un grupo motor que llevaría adelante el proceso de conformación del área protegida Laguna de Rocha. Este grupo se autodenominaría "Comisión asesora específica provisoria (CAEp)", utilizando el nombre de la estructura de participación definida en la ley de creación del sistema de áreas protegidas SNAP), pero sumando el "provisorio", dado que dicha ley sólo fue reglamentada en el año 2005 (Lagos et al 2012).

Este proceso se extendió entre el año 2003 hasta el año 2010, desde la conformación de la CAEp hasta el ingreso de Laguna de Rocha al SNAP. En este proceso podemos identificar tres etapas principales: Despegue, Congelamiento y Reactivación (Lagos et al 2012) (tabla 1).

En cada una de estas etapas ocuparon un lugar fundamental los vínculos entre los actores. En el "despegue", el fortalecimiento de los lazos interpersonales se dio a través del establecimiento de un objetivo común (declaración de AP). El proceso de acción colectiva permitió la creación de confianzas entre los participantes de la CAE, lo que permitió generar un grupo motor que sirvió de base, no solo para las siguientes etapas, sino que, posteriormente como principal articulador en la instauración de la CAE definitiva (Lagos 2012, Vitancurt 2016).

Durante el "congelamiento", fueron los vínculos interpersonales en el grupo motor, lo que permitieron encontrar otras plataformas para dar continuidad a las acciones colectivas. La autoorganización, les permitió responder a las resistencias y trabas institucionales existentes para la proclamación como área protegida y se convirtieron la base sólida para seguir avanzando en la gestión del área.

Esta experiencia de articulación socio-institucional en torno a la implementación del área protegida Laguna de Rocha, implicó un alto contenido de innovación social (Caravaca et al. 2003). Esto se explica por la aplicación de conocimientos científicos como base para una gestión informada y la planificación del área, la construcción de vínculos y confianzas. A través del establecimiento de una red de actores entre diferentes niveles de la sociedad (ONG, pobladores locales, gobierno y academia) se conjugaron esfuerzos e intereses colectivos para la conservación y desarrollo de un lugar de alto valor socioecológico.

Con la promulgación del área, se conformaría la CAE definitiva, que comienza a trabajar por la propuesta de Plan de Manejo, la cual se aprobaría en 2016. Esta etapa fue un ciclo de

articulación interna en la red de actores del área, a través de la creación de subcomisiones (turismo, pesca, ordenamiento territorial, etc) en un proceso de planificación participativa (Rodríguez-Gallego 2016) En este contexto, la CAE, se constituye como el espacio de gobernanza del área, siendo un espacio de alta legitimación entre todos sus participantes (Conde et al 2015). Si bien la CAE es un órgano asesor no vinculante, las discusiones y acuerdos logrados en ese espacio han sido incorporadas en los protocolos de gestión para el área.

A partir del proceso de trabajo en el plan de manejo, comenzarían a desarrollarse nuevas vinculaciones de APALCO con el sector académico, con la instalación en el departamento del Centro Universitario de la Región Este. Paralelamente APALCO integra una iniciativa de comercialización asociativa organizada con gobierno departamental (División de Desarrollo y Producción). Finalmente, a partir 2014, la asociación comienza a desarrollar un proyecto de fortalecimiento asociativo, incorporándose a la red de actores en torno a la pesca de la laguna, instituciones nacionales, como es la Dirección General de Desarrollo Rural (Lagos 2015).

La red de actores y sus vínculos en la pesca artesanal del área protegida de Laguna de Rocha

Los pescadores de Laguna de Rocha, se ubican dentro de una red de actores ligada al área protegida que se distribuyen en diferentes ámbitos (instituciones de gobierno local, nacional, departamental, organizaciones sociales y la academia) con diferentes niveles de actuación en el APLR, según el ámbito al que pertenezcan (tabla 2).

Tabla 2*Características de instituciones vinculados a la pesca artesanal del APLR, según ámbito y nivel de actuación*

Institucion	Ámbito	Niveles de actuación en APLR
Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA)	Nacional	Pertenece al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), orientada a la administración de recursos hidrobiológicos. Presencia directa en el territorio a través de la Estación Biológica de La Paloma, oficina desde la cual se gestionan permisos de pesca. Tiene representantes en CAE.
Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP)	Nacional	Es parte de la Dirección Nacional de Medio Ambiente. Co-administradora del área junto a la Intendencia de Rocha. Define al presidente de la CAE, quien convoca, organiza y facilita las reuniones.
Equipo de Dirección Área Protegida Laguna de Rocha (ED APLR)	Local	Está compuesto por el Director del área y el grupo de guardaparques.
Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR)	Nacional	Pertenece al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Se vincula al área protegida a través del equipo territorial en Rocha, llevando adelante políticas de promoción de la producción familiar pesquera. Financia a APALCO entre 2013-2018, en proyectos orientados al fortalecimiento asociativo y de la cadena de valor.
Centro Universitario de la Región Este (CURE)	Académico	A través de los grupos de investigación instalados, el CURE canaliza gran parte de las actividades de investigación, docencia y extensión que se realizan en el área y con la comunidad de pescadores. El CURE tiene representación en CAE desde 2014.
Asociación de Pescadores Artesanales de Lagunas Costeras (APALCO)	Organización local	Agrupación a la totalidad de los pescadores de la barra de la laguna, y algunos de Laguna Garzón. Integra la CAE desde su conformación.
Pescadores no APALCO	Sociedad civil no organizada	Refiere a pescadores no agrupados, principalmente aquellos que pescan en la zona norte de la laguna y uno de sus afluentes Arroyo Rocha en torno a la urbanización Puerto de los Botes-La Riviera.
Municipio de La Paloma (MLP)	Local	Tiene jurisdicción en la zona este del APLR, especialmente en la gestión de los accesos a la barra de la laguna. Ha cooperado con APALCO en la construcción de espacios asociativos y comunitarios. Integra la CAE.
Dirección de Producción y Desarrollo (DPD)	Departamental	Pertenece a la Intendencia departamental de Rocha (IDR) administra, desde 2011, la comercializadora asociativa "Pescadores de Rocha" en la que participan pescadores de APALCO. Implementa otras acciones de desarrollo social en la zona.
Dirección de Ordenamiento territorial - gestión costera (DOT/GC)	Departamental	Integra la IDR, y se encarga de la co-administración del área junto a SNAP.
PROBIDES	Departamental	Pertenece a DINAMA, desarrolla acciones de promoción de la conservación en la Reserva de Biosfera de Bañados del Este, que integra a la laguna de Rocha. Integra CAE.
Intermediarios de pesca	Local	Se encuentran vinculados al área a través de los pescadores de Laguna de Rocha.

El trabajo de Santos et al (2008) mostró las configuraciones de poder y afinidad entre los diferentes actores en Laguna de Rocha, previo a la aprobación del área protegida. En este trabajo se daba cuenta del potencial para la creación del área, dada la cantidad de instituciones/organizaciones afines al AP, entre ellas instituciones de nivel nacional de mayor poder y que posteriormente fue consolidado. Este trabajo se constituye en un referente, desde el cual, podemos observar como los actores se reconfiguran en la actualidad, pero

enfocándose en la gestión de la pesca artesanal en el área.

Ahora bien, el análisis de las capacidades socioinstitucionales para promover un instrumento de certificación, mostró la necesidad de visualizar cómo se sitúan los actores en relación a este tipo de herramienta, para lo cual se distribuyó a los actores en relación al interés por la certificación, considerando la influencia que tendrían en un proceso que desarrollara dicha herramienta. En este sentido, se integra análisis de relaciones

como una herramienta de diagnóstico para distinguir socios, ya sea directos o indirectos de una iniciativa de MCI (Berkes et al 2015).

En este contexto, cabe aclarar que los vínculos representados en sociograma, corresponden a una fotografía estática de la realidad que podemos usarla contemplando sus limitaciones, como un marco de referencia de las formas de

relación y las vinculaciones existentes entre los diferentes actores y los pescadores. Asimismo, se consideran los vínculos entre ellos en relación a las acciones conjuntas o bien, la comunicación que establecen entre sí. Los ejes están definidos por la influencia (referido a su incidencia en la toma de decisiones) y al interés (de acuerdo a competencias, declaraciones o acciones observadas o conocimiento).

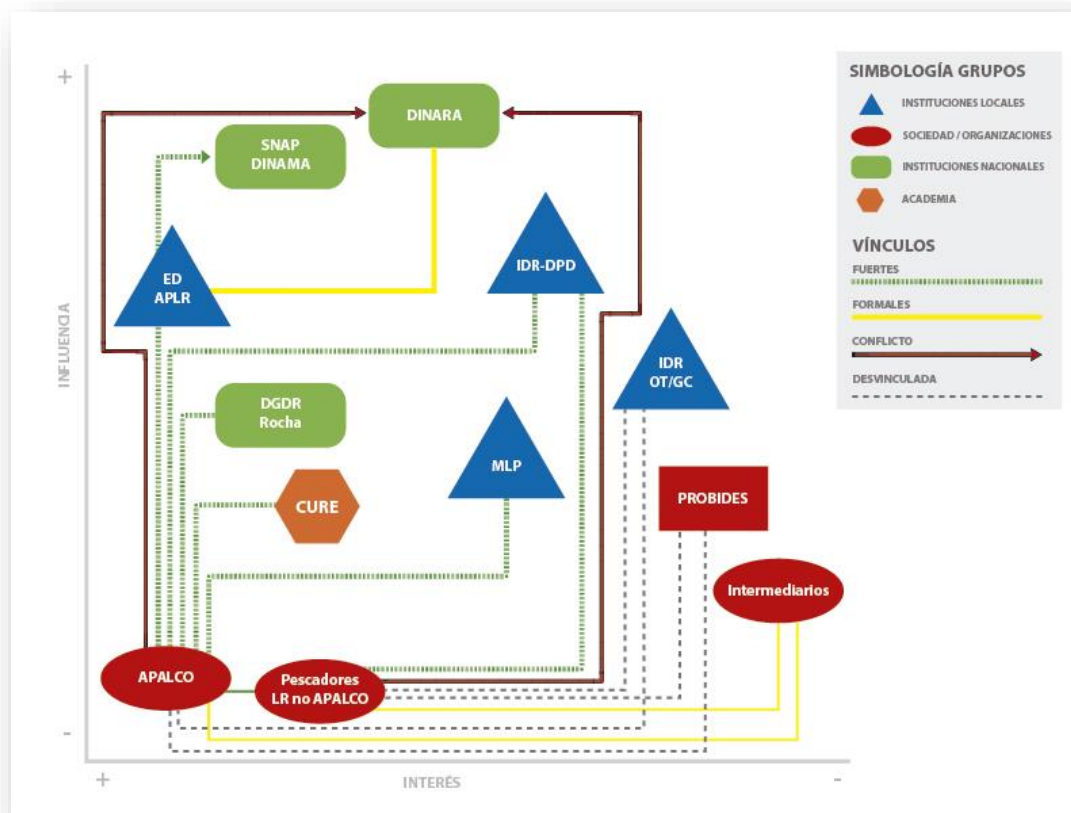


Figura 2. Influencia e interés de actores relevantes de la pesca artesanal en área protegida Laguna de Rocha en relación a la certificación

De este sociograma (Figura 2) extraemos cuatro grupos principales de relaciones y vínculos en torno a la certificación, de acuerdo al lugar que ocupan en los diferentes cuadrantes (mayor o menor influencia y mayor o menor interés):

Más influencia y más interés (cuadrante superior izquierdo)

En este cuadrante encontramos el mayor nivel de influencia en instituciones de nivel subnacionales (Sistema Nacional de Áreas Protegidas y Dirección Nacional de Recursos

Acuáticos), las cuales tienen las principales competencias en la administración del área protegida y la pesca artesanal respectivamente, por lo que el interés por la certificación se enmarcaría en los objetivos institucionales de conservación de recursos. En el caso de equipo de dirección del área, dependiente del SNAP, es el articulador en el territorio de los lineamientos establecidos por administradores del área. Mantienen una comunicación continua y acciones coordinadas con los pescadores de la laguna y APALCO. Con DINARA, el equipo de dirección mantiene relacionamientos formales, dados principalmente por comunicación de los monitoreos que realiza DINARA en la laguna y

en momentos puntales de zafras. DINARA presenta niveles de comunicación bajos con los pescadores, pero una alta interacción relativa los asuntos de pesca (permisos de pesca, zafra, etc). Las principales tensiones derivan del rol de control y vigilancia que cumple esta institución, por presencia o ausencia de ella.

En el caso de la Dirección General de Desarrollo Rural, si bien es un actor en una relación reciente con los pescadores, ha establecido mecanismos de comunicación fluida y de apoyo a los pescadores. Estos apoyos son técnicos, promoviendo el acceso de fondos económicos que permitirían la comercialización asociativa y el desarrollo de un modelo de producción responsable, donde la certificación puede anidarse. En su conjunto, los actores de este cuadrante se identifican como los socios principales para generar las bases de un proceso de certificación. Cabe destacar que DINARA y DGDR, son direcciones nacionales pertenecientes al Ministerios de Agricultura Ganadería y Pesca. Sin embargo, los relacionamientos entre estas instituciones son puntuales.

Más influencia, menos interés (cuadrante superior derecho)

Este cuadrante agrupa actores de actuación departamental, tales como las direcciones de ordenamiento territorial (DOT), y de producción y desarrollo DPD. Junto al Municipio de La Paloma, estas instituciones que no presentan de manera explícita interés por herramientas de certificación. Tanto MLP y la DPD, tiene la mayor vinculación con la pesca artesanal del área, incrementándose la comunicación y acciones conjuntas con la comunidad en el último tiempo, pero aún sin mantenerse de manera fluida y permanente en el tiempo. Estas instituciones son fundamentales a escala local para fortalecer los procesos de comercialización e inserción local, por lo que pueden visualizarse también como socios directos. En el caso del ordenamiento territorial, las vinculaciones con los pescadores son casi inexistentes, pero por sus competencias en relación al asentamiento donde vive la comunidad de la barra, es un actor importante a considerar y con el cual es necesario promover mayor comunicación

Menos influencia, más interés (cuadrante inferior izquierdo)

En este grupo tenemos a los actores de influencia media y baja en la gestión del área

y de la pesca tales como pescadores no agrupados. Estos últimos, se vinculan con DINARA, pero sin acciones conjuntas y mecanismos de comunicación débil. Por otra parte, encontramos al sector académico, representado a través del CURE. El cual, desde su instalación en departamento (año 2011), ha crecido en la interacción con la comunidad de pescadores, y con los actores del área, integrando la CAE desde 2014. Se lo considera un actor clave "bisagra" para articular y generar puentes a nivel local, y apoyar a través de insumos técnicos específicos para la pesca desde un enfoque integral e interdisciplinario.

Influencia e interés medios-bajos (cuadrante inferior derecho)

En este grupo se sitúan actores que tienen vinculaciones formales y de menor intensidad con los pescadores o con la temática pesquera. En el caso de PROBIDES, desde finales de la década del 2000 esta institución no ha mantenido acciones que la vincule con la comunidad de pescadores de manera directa.

En el caso de los intermediarios, su influencia respecto al poder de mercado es alta, pero no conforman un grupo identificable. Cada intermediario se relaciona de manera independiente con los pescadores y no existe ninguna articulación con actores del área. Es uno de los eslabones más importantes de un proceso de certificación. El desafío es incorporarlos como socios, en una mirada más amplia de gestión del sector artesanal en el área protegida.

DISCUSIÓN

Redes y vínculos socioinstitucionales en la pesca del APLR

La creación de vínculos y relaciones socioinstitucionales es el resultado de un proceso de interacciones tanto positivas como negativas a lo largo del tiempo. Estos vínculos y relaciones determinan la capacidad del sistema para llevar a cabo una gestión integrada del sector. En este sentido, la creación de capacidades locales es un proceso de larga duración que no están supeditados a resultados de proyectos particulares, aún cuando estos puedan ser factores de cambio, sino que son resultado de la acumulación de experiencias y aprendizajes, del saber-hacer y de retroalimentaciones entre las propias comunidades de pescadores y los actores

socioinstitucionales vinculados a ellos y a la actividad pesquera.

La trayectoria de Laguna de Rocha en torno al proceso de constitución del área protegida, nos muestra el desarrollo de un proceso de innovación socio-institucional, sinergia y aprendizaje social, los cuales resultan claves para construir procesos exitosos y sostenibles. En este sentido, el área protegida es posible identificarla hoy, como un espacio de oportunidad para el desarrollo de un esquema de comanejo de los recursos pesqueros donde los pescadores y la cultura de la pesca, cumplan un rol protagónico en la valorización y conservación del patrimonio socioecológico del lugar.

Respecto al trabajo de Santos et al (2008), si bien refiere principalmente al universo del AP, y no a la pesca específicamente, podemos observar algunos cambios y permanencias en la trama de actores. En este sentido, uno de los cambios más significativos es respecto al rol de bisagra que ocupaban la IDR que en la actual configuración está ocupado por la CURE, que ha permitido que la universidad integre los procesos socioinstitucionales del área de manera permanente. Por otro lado, la aparición de nuevas instituciones como la DGDR o el municipio han reconfigurado las relaciones de los pescadores dándole mayor dinamismo. Dentro de las relaciones con cierta permanencia refieren al equipo de dirección que contempla, y que se ha consolidado como figura dentro del área, con relaciones fuertes, de alta densidad de vínculos con APALCO.

Los pescadores de la laguna se encuentran en mayor vinculación con actores en torno a la laguna, principalmente por el espacio que genera la CAE, por lo que la red es más densa y los vínculos más intensos en torno a ella. Considerando los niveles de relaciones y vínculos existentes en la trama de actores, se observa un núcleo de actores con fuertes vínculos. Sin embargo, actores de alta influencia, no conocen o no manifiestan interés en este tipo de instrumentos o bien, no mantienen mecanismos de comunicación fluidos y presentándose escasas o nulas acciones conjuntas. Lo cual implica un factor de vulnerabilidad para cualquier iniciativa de gestión.

Durante los últimos 20 años y particularmente desde la creación de APALCO, los pescadores de Laguna de Rocha han sido parte del proceso de constitución y consolidación del área protegida. En este proceso, los pescadores han sido el foco de atención de algunas instituciones, organizaciones o agrupaciones sociales que de alguna manera contribuyeron a empoderar a la asociación y a

la comunidad en general, como actores fundamentales del destino del área protegida. Las relaciones y características de los vínculos actuales, son de alguna manera herencia de toda la trayectoria socioinstitucional del área, en sus aspectos positivos y negativos.

En el marco de la gestión de un sistema socioecológico, entendemos las trayectorias socioinstitucionales como parte de un ciclo de constante de los SES en el cual se anidan ciclos sucesivos de gestión y aprendizajes sociales. En cada ciclo la identificación de actores y sus vínculos permite la elaboración de estrategias de colaboración y la reducción de conflictos para llevar adelante acciones colectivas en el manejo de los recursos (Berkes 2015). En el caso del sistema socioinstitucional de Laguna de Rocha, se han generado una estrategia de capitalización de aprendizajes en la acción colectiva (ej elaboración de la propuesta de ingreso, plan de manejo, u otros acuerdos de manejo) (Rodríguez - Gallego 2016, Conde et al 2015). Esto permite la reorganización de los actores cuando se intercalan momentos de estacamiento de la participación, manteniéndose la cohesión y el compromiso de sus integrantes en la CAE. Particularmente, la red de actores en torno a la pesca artesanal del área se nutre en torno a los procesos del la CAE, pero ha tenido un crecimiento propio y sostenido, particularmente en los últimos 5 años.

Vínculos y capacidades socioinstitucionales para la certificación de pesquerías de base comunitaria

Hemos analizado diferentes niveles de análisis de la pesca artesanal, como es el marco institucional-territorial en que se desarrolla, sus trayectorias, y la existencia de vínculos entre actores. Estos factores constituyen las principales condicionantes de capacidades de la pesca artesanal en Laguna de Rocha. En este sentido, la capacidad en los SES está dada también por la posibilidad de los actores de participar en los procesos de decisión y así potenciar la resiliencia de los sistemas a través del aprendizaje continuo y las mejoras en nuevos ciclos (Folke et al. 2010).

Desde la perspectiva sistémica que entrega el MCI, entender la gestión como un proceso social, requiere comprender la complejidad de las dinámicas relacionales en los niveles comunitario, asociativo e interinstitucional (Berkes 2015). Las relaciones, vínculos, experiencias y aprendizajes existentes dotan al sistema de determinadas posibilidades y/o potencialidades para poder llevar adelante

cualquier estrategia para el sector (Bodin & Crona 2009). En base a esto podemos pensar las capacidades para la certificación como un entramado de procesos socioinstitucionales que condicionan o potencian, las posibilidades de llevar adelante esta herramienta, y cualquier otra iniciativa de gestión.

Las experiencias latinoamericanas de certificación de pesquerías artesanales, muestran algunas características comunes para su desarrollo, tales como: la existencia de sistemas de manejo bien definidos, espacios de cogestión de los recursos y la existencia de lazos institucionales cohesionados para impulsarlo dentro de la generación de capacidades para la certificación, uno de las etapas claves ha sido el empoderamiento de las cooperativas de pescadores, el establecimiento de lazos con organizaciones puente y la concientización de todo el sistema de gobernanza.

El sistema socioinstitucional de Laguna de Rocha, tiene como base un sistema de manejo bien definido a través de la figura de área protegida con marco regulatorio delimitado tanto por el plan de manejo, como por las normativas que rigen a la pesca artesanal y los acuerdos consuetudinarios de la comunidad. La existencia de la CAE como espacio legitimado de diálogo y construcción de consensos entre diferentes actores permite vislumbrarla como una plataforma para la certificación, y elemento central de las capacidades presentes en la pesca artesanal del lugar.

Uno de los elementos que robustecen las capacidades a este sistema, son los fuertes vínculos presentes en la red de actores del área protegida y donde se manifiesta la presencia de actores de gran influencia en el contexto del área protegida, con fuertes vínculos con la comunidad de pescadores, con interés de apoyar un proceso de certificación. Este sector permite representar el grupo motor para llevar adelante esta herramienta. Si bien existen actores de alta influencia, pero con menor interés con quienes es necesario fortalecer lazos, mejorando algunas limitantes existentes en los mecanismos de comunicación y coordinación de acciones.

El mayor desafío se encuentra en revertir la falta de voluntad política para hacer de la pesca artesanal un sector reconocido y valorizado. En el caso de Laguna de Rocha, como en toda la pesca artesanal de Uruguay, la gestión tradicionalmente se ha enfocado en el recurso y no en la pesquería como sistema socioecológico. Asimismo, existe un

desconocimiento y/o falta de discusión entre los actores de mayor influencia, de cómo incorporar este tipo de instrumentos y aplicarlos como parte de la política pública en el territorio.

CONCLUSIONES

Como proceso de gestión, la certificación se ve como una herramienta que puede contribuir y potenciar significativamente un manejo integral de pesquerías. Esto a través de buenas prácticas de gobernanza, el desarrollo de esquemas de cogestión de los recursos, el establecimiento de indicadores para capturas sostenibles y la promoción de una economía local orientada a la conservación del sistema socioecológico de la pesca (Kayser & Ward 2008). La mayor potencialidad de estos sistemas es que estos instrumentos certifican modos de vida en la medida que apunten a la puesta en valor y conservación de los productos pesqueros y las formas de reproducción social de las comunidades de pescadores artesanales.

Las capacidades socioinstitucionales para llevar adelante dichos instrumentos se basan en las trayectorias presentes en los procesos de construcción de los espacios de manejo de recursos, como las áreas protegidas y las relaciones sociales que van construyendo. El análisis de las interacciones entre los actores, la construcción de experiencias de acción colectiva y la generación de redes y vínculos entre los actores, son la base desde la cual debe pensarse cualquier estrategia de manejo integrado (Berkes 2015).

En Laguna de Rocha el proceso de innovación socioinstitucional permitió su conformación como área protegida y la consolidación de una red de actores y vínculos fortalecida para su gestión. En este sentido, el sistema de manejo asociado al área protegida y sus estructuras de participación tales como la CAE, los vínculos socioinstitucionales de alta intensidad entre los actores más relevantes del área y la capitalización de los aprendizajes de 20 años de experiencia de trabajo conjunto, permiten visualizar una base concreta desde donde es posible promover un proceso de certificación a corto plazo y basado en las características culturales de los pescadores y del sistema socioinstitucional del área.

REFERENCIAS

Alexander S., & Armitage, D. (2015). A social relational network perspective for MPA science. *Conservation Letters* 8(1): 1-13

- Bodin, Ö., & Crona, B. (2009).** The role of social networks in natural resource governance: What relational patterns make a difference? *Global Environmental Change*, 19, 366–374.
- Berkes, F. (2008).** *La pesquería de pequeña escala: alternativas al manejo convencional de recursos. El manejo de las pesquerías en ríos tropicales de Sudamérica.* Pinedo D, Soria C (eds). Mayol. Colombia.
- Berkes F., & Folke C. (1998).** *Linking Social and Ecological Systems. Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Berkes, F., Colding, J., & Folke, C. (2000).** Rediscovery of Traditional Ecological Knowledge as Adaptive Management. *Ecological Applications*, 10, 1251-1262.
- Berkes, F., Mahon, R., McConney, P., Pollnac R., & Pomeroy, R. (2001).** *Managing Small Scale Fisheries: Alternative Directions and Methods.* Ottawa: International Development Research Centre.
- Berkes, F. (2015).** *Coast for People: Interdisciplinary Approaches to Coastal and Marine Resource Management.* Routledge.
- Bolger, J. (2000).** Capacity Development: ¿Why, what and how? CIDA. Occasional Series Vol. 1 No. 1.
- Brown, K., Tompkins, E., & Adger, WN. (2001).** Trade Off Analysis for Participatory Coastal Zone Management. Overseas Development Group, University of East Anglia.
- Conde, D., Rodríguez-Gallego, L., de Álava, D., Verrastro, N., Chreties, C., Lagos, X., Solari, S., Piñeiro, G., Teixeira, L., Seijo, L., Vitancurt, J. Caymaris, H., & Panario, D. (2015).** Solutions for sustainable coastal lagoon management: from conflict to the implementation of a consensual decision tree for artificial opening. En, Baztan et al. (eds.). *Coastal Zones: Solutions for the 21st Century* (217-250). Amsterdam: Elsevier.
- Coulthard, S. (2012).** Can we be both resilient and well, and what choices do people have? Incorporating agency into the resilience debate from a fisheries perspective. *Ecology and Society* 17(1), 4. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-04483-170104>
- Cudney-Bueno, R., & Basurto, X. (2009).** Lack of Cross-Scale Linkages Reduces Robustness of Community-Based Fisheries Management. *PLoS ONE* 4(7): e6253.[doi:10.1371/journal.pone.0006253](https://doi.org/10.1371/journal.pone.0006253)
- Fetherston, E. (2005).** *Sustainability Certification in Community-Based Fisheries* Msc. Dissertacion thesis, Duke University (Inédito).
- Folke, C., Carpenter, SR., Walker, B., Scheffer, M., Chapin, T., & Rockström, J. (2010).** Resilience thinking: integrating resilience, adaptability and transformability. *Ecology and Society* 15(4): 20. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art20/>
- Gardiner P., & Viswanathan K. (2004).** Ecolabelling and Fisheries Management. *WorldFish Center Studies and Reviews*, 27, 44.
- Guber, R. (2004).** *El Salvaje Metropolitano: reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo.* Buenos Aires: Paidós.
- Guber, R. (2001).** *Etnografía. Método, campo y reflexividad.* Buenos Aires: Norma.
- Lagos, X. (2015).** *Instrumentos de certificación para la sustentabilidad productiva de la pesca artesanal del Municipio de La Paloma.* Tesis de maestría. Maestría en Manejo Costero Integrado del Cono Sur, Universidad de la República, Uruguay.
- Lagos, X. (2016).** Cultura de la pesca en Laguna de Rocha. Enfoque cultural para el manejo integral del patrimonio costero. En C. Gianotti, D. Barreiro, & B. Vienni, *Patrimonio y Multivocalidad. Teoría, práctica y experiencias en torno a la construcción del conocimiento en Patrimonio* (135-146). Montevideo: Publicaciones CSIC.
- Lagos, X., Cabrera, C., Nogueira, L., & Rodríguez-Gallego, L. (2012).** Experiencias en el Proceso de Implementación de un área Protegida: Laguna de Rocha, Uruguay. De la investigación a la gestión. En Berruti et al. (comp), *Apuntes para la Acción II. Sistematización de Experiencias de extensión universitaria.* Montevideo: Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio.
- Hopkins, TS., Bailly, D., & Støttrup J. G. (2011).** A systems approach framework for coastal zones. *Ecology and Society*, 16(4): 25. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-04553-160425>

Kaiser, M. J., & Edwards-Jones, G. (2006). The role of ecolabelling in fisheries management and conservation. *Conservation Biology*, 20, 392-398.

Lester, S. E., Costello, C., Rassweiler, A., Gaines S. D., & Deacon, R. (2013). Encourage Sustainability by Giving Credit for Marine Protected Areas in Seafood Certification. *PLoS Biol*, 11(12): e1001730. doi:10.1371/journal.pbio.100173

Mellado, T., Brochier, T., Timor, J., & Vitancurt, J. (2014). Use of local knowledge in marine protected area management. *Marine Policy*, 44, 390-396. <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2013.10.004>

Rodríguez-Gallego, L. (2016). Propuesta de Plan de Manejo del Paisaje Protegido Laguna de Rocha: Conservación del patrimonio natural versus patrimonio cultural. En C. Gianotti, D. Barreiro, & B. Vienni (coord.), *Patrimonio y Multivocalidad. Teoría, práctica y experiencias en torno a la construcción del conocimiento en Patrimonio* (135-146). Montevideo: Publicaciones CSIC.

Sainsbury, K. (2010). Review of ecolabelling schemes for fish and fishery products from capture fisheries. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper. No. 533. Rome, FAO. 93p.

Santos, C., González, MN., Gómez J., & Tommasino, H. (2008). Actores sociales en la Laguna de Rocha: el mapeo como herramienta de diagnóstico para la implementación de un Área Protegida. Ier. Reunión Latinoamericana de Análisis de

Redes Sociales. Agosto de 2007, La Plata, Argentina.

Phillips, B., & Ward, T. (2009). Ecolabelling of sea food. *Pesca y Conservación*, 1(1).

Pérez-Ramírez, M., Phillips, B., Lluch-Belda D., & Lluch-Cota, S. (2012). Perspectives for implementing fisheries certification in developing countries. *Marine Policy*, 36.

Pérez-Ramírez, M., Ponce-Díaz, G., & Lluch-Cota, S. (2012b). The role of MSC certification in the empowerment of fishing cooperatives in Mexico: The case of red rock lobster co-managed fishery. *Ocean & Coastal Management*, 63, 24-29.

Thomson, D., & Pepperdine, S. (2003). *Assessing community capacity for riparian restoration*. Camberra: Land & Water.

Villasante, T. & Martín-Gutiérrez, P. (2006). Redes y conjuntos de acción: para aplicaciones estratégicas en los tiempos de la complejidad social. *REDES. Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales*, 11(2), 1-22.

Vitancurt, J. (2016). La gestión de Paisaje Protegido Laguna de Rocha como proceso participativo, de dialogo y construcción de confianzas. En C. Gianotti, D. Barreiro, & B. Vienni, *Patrimonio y Multivocalidad. Teoría, práctica y experiencias en torno a la construcción del conocimiento en Patrimonio* (135-146). Gianotti C, Barreiro D, Vienni B (coordinadores). Montevideo: Publicaciones CSIC.

Remitido: 09-11-2016

Corregido: 23-03-2017

Aceptado: 23-03-2017

