



**UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Percepción de actores de la pesca artesanal sobre las medidas de administración de la Ley General de Pesca y Acuicultura y sus efectos en tres pesquerías de la comuna de San Antonio

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE**  
**ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO ACADÉMICO DE**  
**LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Tesista

**MILENKO LEANDRO ROMERO MOYA**

Profesor Guía

**María Angélica Piñones Santana**

**Valparaíso, Enero 2016**

## DEDICATORIA

*A mi madre, pues sé el orgullo que debe estar sintiendo en este momento.*

*A Cristina, mi mujer, por estar siempre a mi lado, no dejarme nunca caer y hacerme  
inmensamente feliz.*

*A mi hijo Antonio, para que conozca lo que más le gusta hacer a su padre.*

*Los amo*

## AGRADECIMIENTOS

*A mi cuñada, suegra, abuela, hermano y amigos,  
gracias por su apoyo incondicional y palabras de motivación.*

*Y a mis compañeros y profesores,*

*Gracias por haber formado parte importante de esta hermosa parte de mi vida.*

## INDICE

INDICE .....	3
RESUMEN .....	5
INTRODUCCIÓN .....	6
CAPÍTULO I. NECESIDAD DE REGULAR LOS RECURSOS PESQUEROS .....	9
CAPÍTULO II. BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA PESCA EN CHILE. ....	12
2.1. RESEÑA HISTÓRICA A NIVEL DE LA COMUNA DE SAN ANTONIO .....	14
2.2 LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL .....	16
2.2.1 ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION PESQUERA NACIONAL .....	18
CAPITULO III. MARCO INSTITUCIONAL. ....	22
3.1. LA SUBSECRETARÍA DE PESCA Y ACUICULTURA (SUBPESCA) .....	22
3.2. EL SERVICIO NACIONAL DE PESCA (SERNAPESCA) .....	22
3.3. EL INSTITUTO DE FOMENTO PESQUERO (IFOP) .....	23
3.4. LOS CONSEJOS DE PESCA NACIONALES Y ZONALES (Título XII LGPA) .....	23
3.5. CONAPACH Y CONFEPACH .....	24
3.6. SINDICATOS DE LAS CALETAS DE SAN ANTONIO .....	24
3.7. FONDOS FINANCIEROS QUE FORTALECEN EL SECTOR .....	25
CAPÍTULO IV. LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA N° 18.892 DE 1989. ....	27
4.1. LÍMITE MÁXIMO DE CAPTURA POR ARMADOR Y LICENCIAS TRANSABLES DE PESCA .....	27
4.4. PESCA DE ARRASTRE .....	31
CAPÍTULO V. INCORPORACIÓN DE REDES INFORMALES EN LA CONFORMACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA. ....	33
CAPÍTULO VI. MARCO METODOLÓGICO.....	35
6.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	35

6.2 OBJETIVO GENERAL .....	35
6.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	35
6.4. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	36
6.5. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	37
6.6. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA .....	37
6.7 INSTRUMENTO DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN .....	38
CAPÍTULO VII. OPINIONES A NIVEL NACIONAL SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA. ....	41
CAPÍTULO VIII. EFECTOS DE LAS MEDIDAS DE ADMINISTRACION DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURAEN TRES PESQUERIAS DE SAN ANTONIO. 46	
8.1 LA MERLUZA COMÚN .....	46
8.2. SARDINA COMÚN .....	50
8.3. LA JIBIA.....	56
CAPÍTULO IX. PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DE LA PESCA ARTESANAL SOBRE LAS MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN DE LA LGPA. ....	60
CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS.....	63
BIBLIOGRAFÍA .....	66

## RESUMEN

Los recursos pesqueros han disminuido a través del tiempo, debido principalmente a la sobreexplotación indebida de parte del hombre. Los Estados, son las instituciones responsables de administrar este bien público. Para tal efecto, el Estado de Chile ha creado en el año 1989 la Ley General de Pesca y Acuicultura, que pretende establecer medidas de administración para sostener los recursos a través del tiempo. Pese a las buenas intenciones, se han descubierto casos graves de falta a la probidad pública en la elaboración de la norma, debido al tráfico de influencias al interior de la institucionalidad pública.

Mientras lo anterior se resuelve, continúa la sobreexplotación, el escaso valor agregado a los recursos del mar, la mala asignación de las cuotas de pesca, entre otros. Es por esto, que esta investigación busca conocer la percepción de los actores directos de la pesca artesanal de la Comuna de San Antonio, con el fin de aportar a la sostenibilidad de los recursos pesqueros.

**PALABRAS CLAVES:** Pesca artesanal, Sostenibilidad, Recursos pesqueros, Acción gubernamental.

## ABSTRACT

Fisheries resources have declined over time, mainly due to the improper exploitation by man. States are the institutions responsible for managing this public good. To this end, the Chilean State created in 1989 the General Law on Fisheries and Aquaculture, next to establish management measures to sustain resources over time.

Despite good intentions, they have found serious cases of lack of public probity in the development of the standard, due to the influence peddling within the fisheries institutions.

While the above is resolved, the exploitation continues, the low value added to marine resources, poor allocation of fishing quotas, among others, is why this research aims to perceive the view of the direct actors artisanal fisheries of the Commune of San Antonio, in order to contribute to the sustainability of this productive sector.

**KEYWORDS:** Fishing, Sustainability , Fisheries , Government action.

## INTRODUCCIÓN

La pesca de recursos provenientes del mar es una actividad milenaria que se remonta incluso a los inicios de nuestra especie. Debido a la abundante disponibilidad de los mismos, es que se pensaba que nunca dejarían de existir, sin embargo, con el correr de los años y principalmente debido a la explotación indebida de parte del hombre, el recurso pesquero se fue agotando. De ahí la preocupación a nivel internacional respecto de la necesidad de administrar correctamente los recursos pesqueros.

Chile también padeció este fenómeno, sus pesquerías hasta antes de la década del '80 carecían de regulaciones significativas, puesto que tanto para la pesca artesanal como para la industrial se encontraban en un régimen de libre acceso y explotación. Con la apertura a los mercados internacionales, el aumento progresivo de los niveles de desembarque y del número de exportaciones, llevaron a que ciertas pesquerías por primera vez en la historia se declararan en estado de plena explotación y sobreexplotadas.

A raíz de lo anterior, es que surge la Ley General de Pesca y Acuicultura N° 18.892 de 1989, promulgada mediante Decreto Supremo N°430 del 28 de septiembre de 1991. La norma, venía a regular y establecer una nueva forma de administrar los recursos pesqueros, estableciendo regímenes de acceso para las distintas pesquerías, sean esta artesanales, industriales o de acuicultura, incorporando la investigación para administrar de mejor manera los recursos, estableciendo sanciones, nuevos mecanismos de participación a través de Consejos Nacionales y Zonales de Pesca, entre otras medidas.

Pese a lo creado, existían falencias, como por ejemplo, en el control de los desembarques, este hecho se puede apreciar cuando en el año 1994 se alcanzó una cifra histórica de desembarco de más de 8 millones de toneladas. A esto se le puede sumar la llamada "carrera olímpica", en donde al existir solamente un nivel máximo de captura anual, los barcos en general, luchaban por adquirir una mayor parte de la cuota, explotando la misma en períodos breves de tiempo. Esta situación da origen a medidas como los Límites Máximos de Captura por Armador, LMCA, y el Régimen Artesanal de Extracción, RAE.

La presente investigación posee un enfoque mixto en su análisis, esto porque el enfoque cuantitativo es utilizado cada vez que se recogen datos institucionales como niveles de desembarco a través de los años; asignaciones de cuotas para los distintos sectores pesqueros; tallas de los recursos aptos para ser capturados. Y el enfoque cualitativo es utilizado cuando se recoge la percepción de los distintos actores relacionados con la Ley de Pesca en la comuna de San Antonio, a través de entrevistas de tipo abierta.

Dada la complejidad del tema en estudio y la necesidad de ser enfrentado de manera interdisciplinaria, es muy probable que hayan quedado detalles no menores sin ser estudiados.

Los actores que forman parte del sistema de la pesca en Chile son variados, y van desde los actores institucionales como la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y Sernapesca, hasta las Confederaciones Nacionales de Pescadores artesanales de Chile y los Sindicatos que representan a los pescadores en la comuna de San Antonio.

Se otorga también, la mirada crítica respecto de la conformación de la actual Ley General de Pesca y Acuicultura, a través de las modificaciones efectuadas con la ley 20.657. Respalda la opinión general que poseen los pescadores artesanales acerca de la manera en que llegó a ser conformada, sobre todo considerando las acusaciones de cohecho de parte de algunos parlamentarios que tuvieron directa relación con la creación de la ley.

Luego se presenta la situación de tres de las principales pesquerías de la caleta Puertecito en la comuna de San Antonio, la Merluza común, la Sardina común y la Jibia. Cada una de estas es presentada debido a diferentes aspectos que perjudican al sector artesanal. En el caso de la primera, debido a los signos de agotamiento del recurso. El segundo recurso pesquero, debido a los criterios utilizados por la Subsecretaría de Pesca en la asignación de cuotas regionales de captura. Y para el caso de la Jibia, debido a la falta de acción estatal, principalmente por el escaso potenciamiento del sector para otorgar mayor valor agregado al recurso.

La mirada general que posee y siente el pescador artesanal respecto del actuar estatal en materia de administración de los recursos pesqueros es poco alentador, puesto que percibe que el Estado los ha abandonado a través del tiempo.

Finalmente, a partir de los resultados obtenidos del análisis, se exponen las conclusiones, de tal manera de rescatar de la opinión de parte de los actores directos de la pesca artesanal de la Comuna de San Antonio, su percepción sobre Ley General de Pesca y Acuicultura, principalmente sobre los puntos claves que sienten perjudiciales para el rubro, lo anterior con el fin de aportar a la sostenibilidad del recurso pesquero a través del tiempo como también del mencionado sector productivo.



## CAPÍTULO I. NECESIDAD DE REGULAR LOS RECURSOS PESQUEROS

“Desde la antigüedad, la pesca constituye para la humanidad una fuente importante de alimentos, proporciona empleo y beneficios económicos a quienes se dedican a esta actividad. Antes se consideraba que la riqueza de los recursos acuáticos fuese un don ilimitado de la naturaleza. Sin embargo, el desarrollo de los conocimientos y la evolución dinámica de las pesquerías, [...] han hecho desvanecer este mito para constatar que los recursos acuáticos, aun siendo renovables, son limitados y tienen que someterse a una ordenación adecuada si se quiere que su contribución al bienestar nutricional, económico y social de la creciente población mundial sea sostenible (FAO, 1995).

El 10 de diciembre del año 1982, a través de “La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar” se comienza a “reconocer” la conveniencia de establecer, con el debido respeto de la soberanía de todos los Estados, un orden jurídico para los mares y océanos -entre ellos la Zona Económica Exclusiva- que facilite la comunicación internacional y promueva los usos con fines pacíficos de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio ambiente marino y la conservación de sus recursos vivos (ONU, 1982).

La necesidad de regular los recursos pesqueros surge en base a la preocupación manifestada en varios foros internacionales por la sobreexplotación de importantes poblaciones ícticas<sup>1</sup>, daños a los ecosistemas, pérdidas económicas y problemas del comercio pesquero, lo cual amenazaba la sostenibilidad a largo plazo de las pesquerías, mermando a la vez el aporte de la pesca al suministro de alimentos. Es así como en el 19° período de sesiones del Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, se recomienda la necesidad de elaborar el concepto de pesca responsable y formular para este fin un código de conducta (FAO, 1995).

En la “Conferencia Internacional sobre Pesca Responsable”, realizada en Cancún en mayo de 1992, se crea el “**Código de conducta para la pesca responsable**” y se

---

<sup>1</sup> Según el material de ayuda on-line Udec, Alejandro Palma en su referencia a las Aguas Continentales, señala que el término “fauna íctica” hace referencia a las especies de peces presentes en un lugar. <http://www2.udec.cl/~lpalma/peces.html>.

elabora para tales efectos el concepto de **pesca responsable**, ambos se detallan a continuación:

### **Código de Conducta para la Pesca Responsable:**

“Los Estados y todos los involucrados en la ordenación pesquera deberían adoptar, en un marco normativo, jurídico e institucional adecuado, medidas para la conservación y el uso sostenible a largo plazo de los recursos pesqueros. Las medidas de conservación y ordenación [...], deberían basarse en datos verídicos y garantizar la sostenibilidad del recurso a largo plazo”. (FAO, 1995)

### **Pesca responsable:**

“Aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros en armonía con el medio ambiente; uso de prácticas de captura y acuicultura positivas para los ecosistemas, los recursos o la calidad de los mismos; la incorporación de valor añadido a estos productos mediante procesos de transformación que respondan a las normas sanitarias; la aplicación de prácticas comerciales que ofrezcan a los consumidores acceso a productos de buena calidad”. (FAO, 1995)

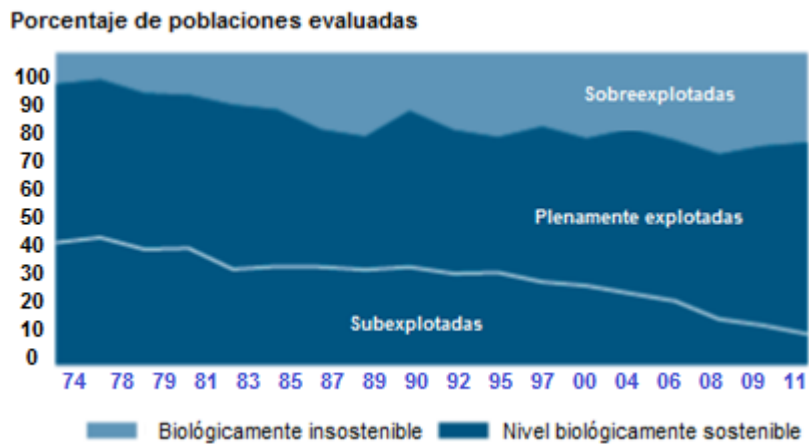
La FAO cada dos años, elabora un informe llamado “*El estado mundial de la pesca y la acuicultura*”, para el año 2014 la conclusión fue la siguiente:

“La proporción de especies hidrobiológicas<sup>2</sup> evaluadas a nivel mundial, y que están siendo explotadas a un nivel biológicamente sostenible, ha descendido del 90% en 1974 al 71,2% en 2011 (Figura 1). Por consiguiente, según las estimaciones, en 2011 el 28,8% de las poblaciones de peces estaban explotadas a un nivel biológicamente insostenible, por lo que se encontraban sobreexplotadas. De todas las poblaciones evaluadas en 2011, las plenamente explotadas constituían el 61,3% y las subexplotadas, el 9,9% (separadas por la línea blanca en la figura). Las poblaciones subexplotadas se redujeron de forma constante desde 1974 hasta 2011. Cabe señalar que las poblaciones explotadas a un nivel biológicamente insostenible necesitan planes de ordenación rigurosos para restablecer la abundancia y recuperar una productividad plena y biológicamente sostenible”. (FAO, 2014)

---

<sup>2</sup> Especies hidrobiológicas: aquellas especies de organismos que en cualquier fase de desarrollo tenga el agua como medio normal o más frecuente de vida, encontrándolos en el mar, ríos, lagos o bien en estuarios. <http://www.subpesca.cl/institucional/602/w3-article-79881.html>

**Figura N°1: Tendencias mundiales de la situación de las poblaciones marinas, 1974-2011**



Fuente: El estado mundial de la pesca y la acuicultura, FAO, 2014, pág. 40.

De esta forma podemos apreciar que a nivel internacional se discute la necesidad de regular los recursos pesqueros, y por tanto no sólo debe ser enfrentado como estado, ya que es un problema global.

## CAPÍTULO II. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA PESCA EN CHILE.

Los territorios de Chile se encuentran en el continente de América del Sur, en el Antártico, en Oceanía, y en el Océano Pacífico. Su línea costera continental tiene una extensión de 4.337 km (medida en línea recta), y su Zona Económica Exclusiva suma un total de casi 2,8 millones de km<sup>2</sup>. (OCDE, 2009).

El artículo 1ºA de la Ley General de Pesca y Acuicultura n°18.892/1989 declara lo siguiente:

“Los recursos hidrobiológicos y sus ecosistemas están sometidos a la soberanía del Estado de Chile en las aguas terrestres, aguas interiores y mar territorial, así como a sus derechos de soberanía y jurisdicción en la Zona Económica Exclusiva y en la Plataforma Continental, de acuerdo a las normas de derecho internacional y a las de la presente ley.

En conformidad a la soberanía, a los derechos de soberanía y a su jurisdicción a que se alude en el inciso anterior, el Estado de Chile tiene el derecho de regular la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos hidrobiológicos y sus ecosistemas existentes en todos los espacios marítimos antes mencionados.” (SUBPESCA, División Jurídica, 1991)

Hacia finales del siglo XIX, se encuentra una de las primeras actuaciones estatales en materia pesquera, el estudio “Sector pesquero: evolución de sus desembarques, uso y exportación en las últimas décadas (ODEPA, 2014)”, señala lo que sigue:

*“[...] Estudiosos de la época dieron diversas recomendaciones para el cuidado de los recursos, solicitando una urgente reglamentación adecuada a cada zona del país, para evitar la extinción de varias especies y a la vez fomentar la actividad pesquera y promover el consumo, ya que no existía el hábito de incorporar los productos marinos en la mesa chilena. Esto origina que el gobierno tome medidas como, vigilar el no uso de dinamita y prohibir la pesca en época de desove<sup>3</sup>. Además de la necesidad de creación de un cuerpo policial especializado para controlar los sistemas de pesca y de vedas. Es así, como a*

---

<sup>3</sup> Época de desove: se puede desprender su significado a partir de lo expresado en la RAE, como la época en donde la hembra de un pez o de un anfibio sueltan sus huevos o huevas.

*finales del siglo XIX la Dirección General de la Armada tomó varias iniciativas para asegurar el cumplimiento de dichas disposiciones<sup>4</sup> [...]. (ODEPA, 2014).*

A principios de los años 60, en Chile comienza a desarrollarse la industria pesquera comercial, fomentada por importantes inversiones para la instalación de grandes cadenas de transformación de harina de pescado en el norte, provenientes de las grandes capturas de anchoa y sardina existentes. A estas les siguió la explotación de la merluza, el camarón y el langostino en décadas sucesivas (OCDE, 2009). La variabilidad de las pesquerías<sup>5</sup> pelágicas<sup>6</sup> a lo largo de la costa chilena influyó en el desarrollo de la producción de harina de pescado en las zonas centro y sur.

Inicialmente, el Ministerio de Agricultura era la institución que regulaba la pesca en Chile. Sin embargo, en 1978, se le asigna al Ministerio de Economía la responsabilidad de llevar los asuntos en torno a la pesca y la acuicultura en Chile, creando para tal efecto la Subsecretaría de Pesca (en adelante SUBPESCA o Subsecretaría) y el Servicio Nacional de Pesca (en adelante SERNAPESCA). Esta nueva visibilidad política de la pesca y la acuicultura dentro del gobierno, amplió la cantidad de presupuesto dirigida al sector y aumentó sus posibilidades de desarrollo. (OCDE, 2009)

En los años 1985-1989, la alta demanda de permisos de pesca para trabajar en el sector de la pesca de pelágicos (anchoa, sardina, jurel) en el norte y de peces demersales<sup>7</sup> (merluza del sur, congrio dorado) en la parte oceánica exterior de las regiones X a la XII, forzó a la Subsecretaría a regular el acceso a la industria pesquera, congelando el tamaño de la flota y la fuerza pesquera y negando permisos nuevos. Por primera vez, todas estas

---

<sup>4</sup> Extraído del estudio “Sector pesquero: evolución de sus desembarques, usos y exportación en las últimas décadas” (ODEPA, 2014), en base a la Reseña de la historia de la pesca en Chile, escrita por Hernán Godoy.

<sup>5</sup> Por pesquería se entiende una amplia gama de actividades pesqueras: desde la utilización de equipos y embarcaciones iguales para la captura de una variedad de recursos acuáticos; el manejo, almacenamiento y transporte de la captura; hasta su procesamiento, distribución y venta.

<sup>6</sup> Pesca pelágica: dicese de aquellos peces que se encuentran generalmente en el nivel superior de la columna de agua, entre los 0 a 100 mts, aproximadamente, que regularmente están en una misma masa de agua, en esta categoría tenemos la albacora, atún, jurel, reineta, sardina, anchoveta, cojinova, cabinza, tiburón, sierra y machuelo. Pesca artesanal en la ciudad de San Antonio. Corporación de Fomento y Desarrollo de la pesca artesanal Puertecito San Antonio. 2002.

<sup>7</sup> Peces demersales o bentodemersales, son peces más activos, que se mueven en la columna de agua intermedia, acercándose al fondo tras su alimento o hábitos reproductivos; aquí tenemos a la merluza común, congrio dorado, congrio colorado, congrio negro, corvina, raya y bacalao. Pesca artesanal en la ciudad de San Antonio. Corporación de Fomento y Desarrollo de la pesca artesanal Puertecito San Antonio. 2002.

pesquerías fueron declaradas “plenamente explotadas”, definición que no se había usado antes en la pesca chilena. (OCDE, 2009).

Los pescadores artesanales experimentan una fuerte demanda extranjera de productos, y el esfuerzo pesquero<sup>8</sup> se intensifica, concretamente en lo referente a los recursos bentónicos<sup>9</sup> tales como el “loco” y las algas glacialarias. En el caso del “loco” la sobreexplotación del recurso y las fallas en las restricciones impuestas para su captura, llevaron a que las autoridades impusieran la prohibición total de pescarlo durante el período 1989-1992. (OCDE, 2009).

En la V región se produce el mismo fenómeno, pues la crisis de la merluza llevó al stock de biomasa<sup>10</sup> de merluza común en el 2004, lo que resultó un golpe fatal para el sector artesanal regional ya que la región de Valparaíso se había especializado en la extracción de dicha especie. (Glaria, 2010, pág. 111).

## 2.1. RESEÑA HISTÓRICA A NIVEL DE LA COMUNA DE SAN ANTONIO

La comuna de San Antonio se encuentra ubicada al norte de la desembocadura del río Maipo, limita al norte con la comuna de Cartagena y al sur con la comuna de Santo Domingo.

El sector pesquero de la comuna se ha destacado como uno de los más prolíficos de Chile. Su cercanía con la capital lo convierte, desde siempre, en el puerto abastecedor por excelencia de los productos del mar hacia la región Metropolitana. (Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, 2002)

---

<sup>8</sup> Esfuerzo de pesca: representa el número de artes de pesca de un tipo específico utilizado en los caladeros en una unidad de tiempo determinada, p ej., número de horas de arrastre, número de anzuelos lanzados o número de veces que se cobra una red de cerco, por día.

<http://www.fao.org/docrep/003/w4230s/w4230s09.htm>

<sup>9</sup> Recursos bentónicos: son peces que nadan poco y viven adosados al fondo marino, entre los 0 y 400 metros de profundidad, o bien se esconden entre rocas, grietas, cavernas submarinas; en este grupo se encuentran los moluscos y crustáceos. *Pesca artesanal en la ciudad de San Antonio. Corporación de Fomento y Desarrollo de la pesca artesanal Puertecito San Antonio. 2002.*

<sup>10</sup> Biomasa: Cantidad de productos obtenidos por fotosíntesis, susceptibles de ser transformados en combustible útil para el hombre y expresada en unidades de superficie y de volumen.

Durante la década del '70 y principios del '80, casi la totalidad de la producción se destinaba a consumo interno nacional con una producción baja, del orden de las 2.000 toneladas anuales. En ese entonces San Antonio era uno de los principales productores del país.

Sin embargo, el interés suscitado en la década del '80 orientado hacia la explotación de los recursos naturales, se tradujo en un acelerado crecimiento experimentado por la flota industrial. Este incremento se evidenció no sólo en el aumento de las naves, sino también en el mejoramiento e incorporación de tecnologías que permitieron una mayor efectividad en la extracción de los recursos (Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, 2002).

En la ciudad llegaron a existir un total de 16 empresas pesqueras destinadas a la producción de harina de pescado.

En el año 1965 toda la producción de la industria de arrastre, dedicada específicamente al langostino, se destinaba a la reducción, posteriormente, debido a la escasez del langostino, empezaron a hacer harina con la merluza, por lo que ese recurso también entró en crisis. En la búsqueda de nuevos recursos para la industria comienza la explotación de la pesca pelágica (jurel, sardina, anchoveta, etc.), del cual se establece hasta hoy.

Como se ha mencionado, en la década del '80, el país comienza a abrirse a mercados internacionales. La facilidad de captura del recurso y los préstamos BID CORFO provocan un significativo aumento de la industria, esta manifestación provoca una depredación que tiene consecuencias hasta el día de hoy ya que las cifras son infinitamente menores a las de esa época. (Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, 2002)

La extracción indiscriminada de recursos por parte de la industria procesadora y reductora fue una de las causas más importantes para el establecimiento de severas medidas de regulación impuestas por las autoridades de la época. Es así como a fines de 1985, de las 16 empresas reductoras existentes en la zona, se encontraban en operación 6 empresas dedicadas especialmente a congelados y secundariamente a la harina. (Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, 2002)

En cuanto al movimiento organizacional a nivel nacional, en el año 1965, se crea la Federación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile, FENAPACH. Entre 1984 y 1985 aparecen los primeros dirigentes en San Antonio.

En el XVII Congreso Nacional de la CONAPACH, del año 2000, es electo como presidente de la organización, el dirigente local Cosme Caracciolo Alvarez, llegando a ser reelecto en el año 2002.

## **2.2 LA PRODUCCIÓN PESQUERA NACIONAL**

Chile ha experimentado cambios significativos en sus actividades de pesca y acuicultura a lo largo de los últimos cincuenta años convirtiéndose en uno de los actores más importantes del panorama pesquero internacional (OCDE, 2009).

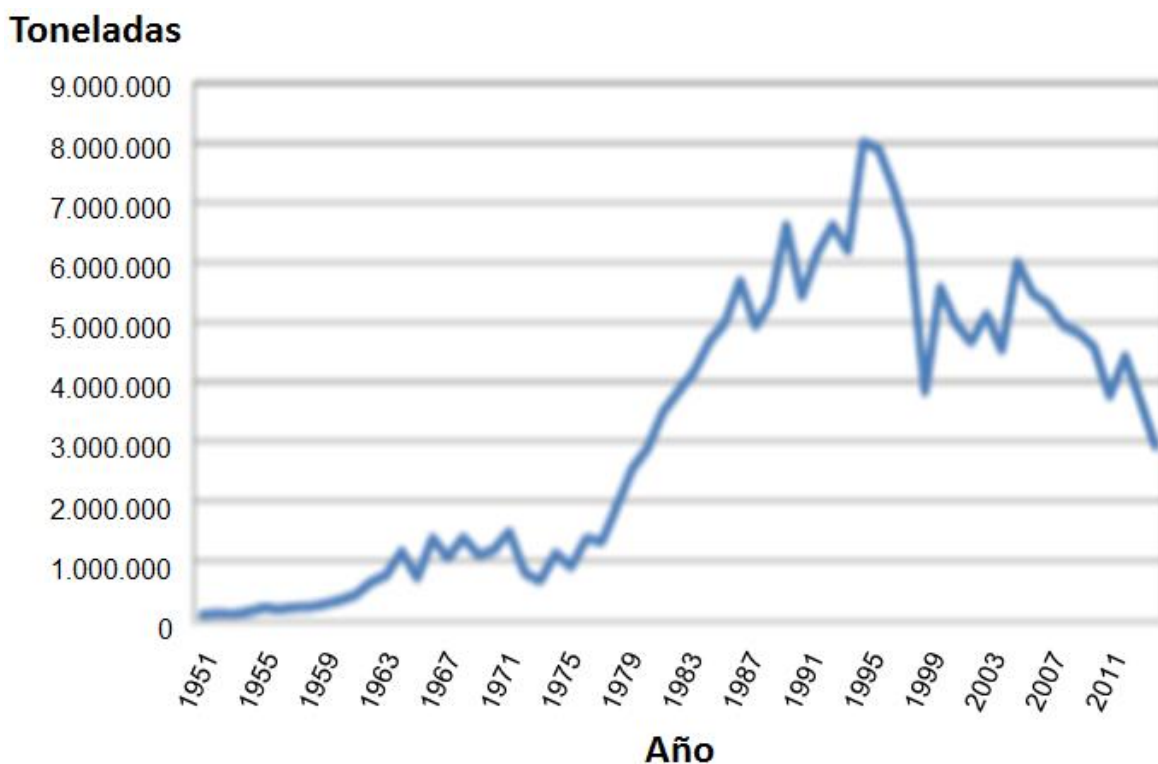
En Chile se encuentran las plantas de harina de pescado más eficaces y de alta calidad del mundo, además se produce centolla en grandes cantidades en la XII región de Magallanes, y es un gran productor de conservas pelágicas, específicamente jurel, tanto para el consumo a nivel nacional como para exportación. (OCDE, 2009).

En el año 2012, Chile se clasificó como el octavo país del mundo en producción pesquera de captura marina, es el octavo mayor productor acuícola. Y además, Chile desempeña también un papel importante en el comercio mundial, siendo el sexto mayor exportador. (FAO, 2014, págs. 11, 24, 65).

En las pesquerías de pesca extractiva chilenas, las especies más abundantes son las especies pelágicas de jurel, sardina, anchoa y caballa. Mientras que la cría de salmón y trucha dominan en la producción de la acuicultura.



**Gráfico N°1: Desembarque total del sector pesquero (ton)**

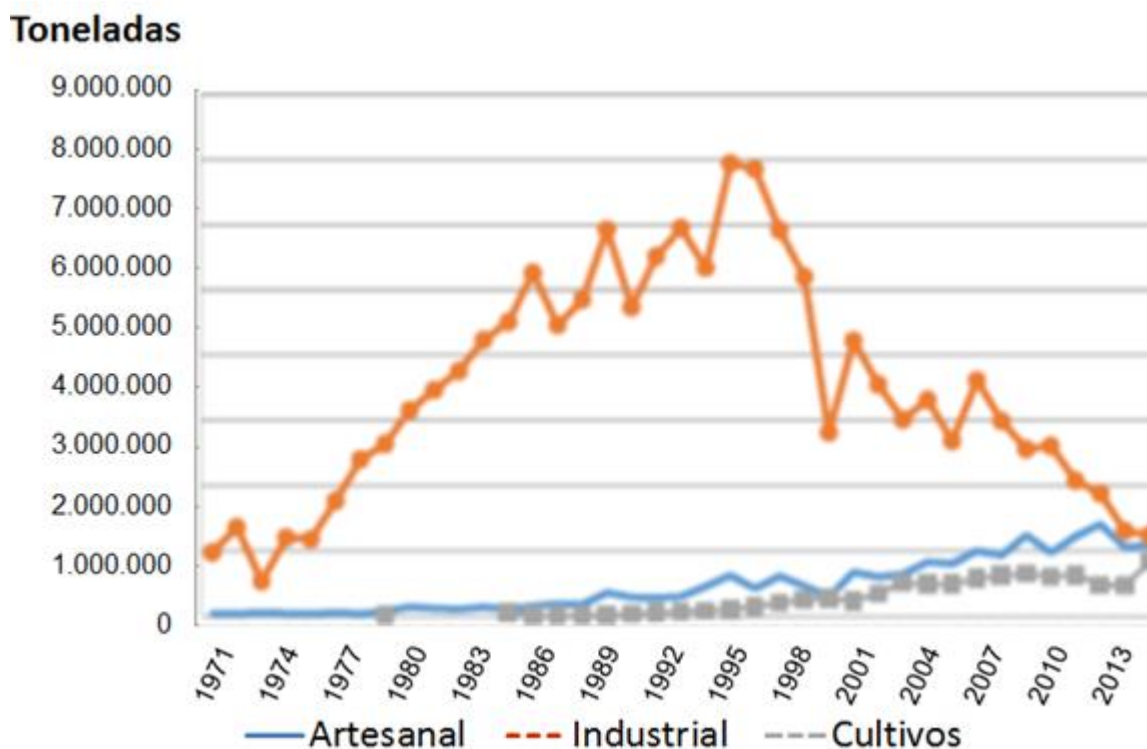


Fuente: Sector pesquero: evolución de sus desembarques, uso y exportación en las últimas décadas. (ODEPA, 2014)

Esta evolución del desembarque total se presenta con tendencias distintas para cada subsector. El descenso total se debe a la disminución de la actividad del subsector industrial, que hasta mediados de los años 90 participaba con el 90% del total. Desde ese año inició un descenso constante, hasta situarse en aproximadamente un 30% del total. De alcanzar 7 millones de toneladas en los años 90, llega a sólo 1,3 millones de toneladas en la actualidad. Por su parte, el desembarque total artesanal pasa de 70 mil toneladas en los años 60 a registros de 1,07 millones de toneladas en los últimos años. (ODEPA, 2014, pág. 3).

Igualmente el subsector acuícola experimenta un crecimiento significativo desde los años 80, desde 100 mil toneladas hasta alcanzar 1,1 millones de toneladas. (ODEPA, 2014, pág. 4) (Ver gráfico N°2)

**Gráfico N°2: Desembarque total de peces por subsector (ton)**



Fuente: Sector pesquero: evolución de sus desembarques, uso y exportación en las últimas décadas. (ODEPA, 2014)

La baja del desembarque total industrial, entre otros factores influyentes, se debe a la disminución de pesquerías, especialmente de jurel y anchoveta, provocada por la sobreexplotación del recurso, agravada por los efectos de la corriente del Niño, que ha variado las temperaturas de los mares y afecta principalmente a las pesquerías que se dedican a producir harina de pescado. (ODEPA, 2014, pág. 6).

### 2.2.1 ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION PESQUERA NACIONAL

El sector de la pesca en Chile consta de tres grupos: el sector industrial; los pescadores a pequeña escala o artesanales (incluidos los piscicultores a pequeña escala), y la acuicultura.

Según la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) en su artículo 2° n°28 se define a la Pesca Artesanal como: *“la actividad pesquera extractiva realizada por personas naturales que, en forma personal, directa y habitual, trabajan como pescadores artesanales inscritos en el Registro Pesquero Artesanal<sup>11</sup>, con o sin el empleo de una embarcación artesanal.*

*La actividad pesquera artesanal se ejerce a través de una o más de las siguientes categorías:*

- a) **Armador artesanal:** *es el pescador artesanal o la persona jurídica, propietarios de hasta dos embarcaciones artesanales.*
- b) **Pescador artesanal propiamente tal:** *es aquel que se desempeña como patrón o tripulante en una embarcación artesanal.*
- c) **Buzo:** *es la persona que realiza actividad extractiva de recursos hidrobiológicos mediante buceo con aire, abastecido desde superficie o en forma autónoma.*
- d) **Recolector de orilla, alguero o buzo apnea:** *es la persona que realiza actividades de extracción, recolección o segado de recursos hidrobiológicos.*  
(SUBPESCA, División Jurídica, 1991)

Las actividades artesanales se refieren a los desembarques realizados por barcos con una eslora<sup>12</sup> que no sobrepase los 18 metros de largo, con una capacidad de almacenamiento de no más de 80 m<sup>3</sup> y con un tonelaje de registro bruto que no exceda las 50 Toneladas de Registro Grueso.

Una visión que complementa la mirada legalista es la que aparece en el libro “Pesca Artesanal en la ciudad de San Antonio. Historia de los orígenes de una comunidad”:

*“[...] la condición independiente del trabajo del pescador artesanal, a diferencia del pescador industrial, vemos que es dueño de su medio de producción, desarrolla sus labores de manera más o menos individual, no está sujeto a la vigilancia de un administrador, trabaja en un horario que se diferencia notablemente del resto de los*

---

<sup>11</sup> Registro Nacional Pesquero Artesanal o Registro Artesanal: nómina de pescadores y embarcaciones artesanales habilitados para realizar actividades de pesca artesanal, que llevará el Servicio por regiones, caletas base, categorías y pesquerías con sus respectivos artes y aparejos de pesca [...].

<sup>12</sup> Eslora: es la longitud de un barco. Según la nomenclatura náutica, extraída en Escuela náutica Alavela. <http://www.alavela.es/media/docs/curso/B%20-%20NOMENCLATURA%20NAUTICA%20PNB.pdf>

*trabajadores de la ciudad, por lo general no establece compromisos de venta, se entiende de manera individual con los compradores; en suma, cada embarcaciones una unidad productiva independiente [...]. (Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, 2002)*

Por su parte, las actividades de pesca industrial, son aquellas desempeñadas por individuos o personas jurídicas registradas en el Registro Nacional Pesquero Industrial, RPI<sup>13</sup>, que normalmente son propietarios de barcos de pesca mayores y generalmente se vinculan con instalaciones de transformación en tierra. Esta categoría incluye buques factoría, para los que se aplican normas específicas, donde pueden operar en la Zona Económica Exclusiva chilena o en aguas internacionales, bajo condiciones especiales. (OCDE, 2009)

Por último, la acuicultura en el artículo 2° de la LGPA n°3 es definida como: “una actividad que tiene por objeto la producción de recursos hidrobiológicos organizada por el hombre”. Todas las partes que participan en las actividades de piscifactoría deben también registrarse en el Registro Nacional de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura (RNA).

Una valoración realizada por la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura a finales de 2007, establece que la cifra de empleo en la industria pesquera y la acuicultura podría ser de la talla de 141.000 personas, compuesto de 1900 pescadores industriales; 65.596 pescadores artesanales y otros trabajadores a pequeña escala; 43.000 trabajadores de plantas de transformación, y 27.000 en actividades de piscifactoría. (OCDE, 2009).

Según la Dirección Nacional de Territorio Marítimo, el sector se encuentra compuesto por 120 mil personas y una flota de 15.294 embarcaciones. (CONAPACH)

En San Antonio existen cerca de 1.000 pescadores artesanales, divididos en las tres caletas: Puertecito, Pacheco Altamirano y Boca del Río Maipo. Los trabajadores inscritos en cada una de ellas son del orden aproximado de 800, 150 y 120 respectivamente (Hernández, 2015). Fuera de esta cifra quedan todos los trabajadores que no se encuentran inscritos en el RPA y aquellos que se dedican a actividades anexas al rubro, los levantadores de desembarque, limpiadores de bote, fileteadores(as), carpinteros de

---

<sup>13</sup> Registro Nacional Pesquero Industrial: nómina de las personas que realizan pesca industrial que llevará el Servicio Nacional de Pesca.

embarcaciones, comerciantes y vendedores de la pesca, entre muchos otros. Esta inquietud es manifestada incluso por una funcionaria de SERNAPESCA en la zona, ya que no existe un estudio serio que dé cuenta del número real de trabajadores de la pesca artesanal en la zona y de cuantas personas (familias) se ven beneficiadas de tan sólo un pescador que sale a la mar y trae el sustento al hogar. (Concha Arévalo, 2015)

## **CAPITULO III. MARCO INSTITUCIONAL.**

“Las actividades pesqueras y de acuicultura en Chile está reguladas por un organismo directivo ejecutivo, la Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA), que cuenta con una división de control y aplicación, el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), y que recibe el apoyo del Instituto de Fomento Pesquero (IFOP), el cual aporta la información básica y el análisis requerido para desarrollar las propuestas y recomendaciones de gestión”. (OCDE, 2009).

### **3.1. LA SUBSECRETARÍA DE PESCA Y ACUICULTURA (SUBPESCA)**

Es la principal autoridad ejecutiva responsable de la pesca y la acuicultura. “Es un organismo del Estado, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, creado bajo el Decreto Ley N° 1.626, del 21 de diciembre de 1976. (Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, SUBPESCA).

“La misión de la Subsecretaría es regular y administrar la actividad pesquera y de acuicultura, a través de políticas, normas y medidas de administración, bajo un enfoque precautorio y ecosistémico que promueva la conservación y sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos para el desarrollo productivo del sector.

### **3.2. EL SERVICIO NACIONAL DE PESCA (SERNAPESCA)**

Creado por el Decreto Ley 2.442 de 1978, con una estructura modificada por Decreto ley (DFL) 1 de 1992, SERNAPESCA es dirigido por el Director Nacional, y entra en la dirección del Ministro de Economía y por tanto no está bajo la supervisión directa de la SUBPESCA (OCDE, 2009).

La misión de SERNAPESCA es: “Fiscalizar el cumplimiento de las normas pesqueras y de acuicultura, proveer servicios para facilitar su correcta ejecución y realizar una gestión sanitaria eficaz, a fin de contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente”. (Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, SERNAPESCA).

### **3.3. EL INSTITUTO DE FOMENTO PESQUERO (IFOP)**

Es una corporación sin fines de lucro, creada en el año 1964 por CORFO (Corporación de Fomento a la Producción del Ministerio de Economía) y la Asociación Nacional de Pesca, SONAPESCA, mediante un acuerdo de asistencia técnica entre el gobierno chileno, la FAO y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (OCDE, 2009)

*“El rol estratégico del Instituto de Fomento Pesquero (IFOP) se basa en la capacidad de generar, desarrollar y transferir conocimiento útil, que permita al país y a la industria nacional posicionarse, competitiva y sustentablemente, en el sector de la acuicultura y la pesca, especialmente por sus investigaciones de alto valor público [...]”* (Instituto de Fomento Pesquero, IFOP).

### **3.4. LOS CONSEJOS DE PESCA NACIONALES Y ZONALES (Título XII LGPA)**

El Consejo Nacional de Pesca (CNP) contribuye a hacer efectiva la participación de los agentes del sector pesquero a nivel nacional en materias relacionadas con la actividad de la pesca y la acuicultura. Tiene carácter resolutivo, consultivo y asesor en algunas materias que la ley le establece. Emite sus opiniones, recomendaciones, proposiciones e informes técnicos debidamente fundamentados a la Subsecretaría, en todas aquellas materias que señala la ley, así como cualquier otra de interés sectorial. (Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, SUBPESCA).

Actualmente está conformado por 27 miembros en ejercicio representantes de los siguientes sectores: Institucionales (3) Nominados por el Presidente de la República con acuerdo de los 3/5 del Senado (7) Organizaciones gremiales del Sector Laboral (7) Organizaciones gremiales del Sector Empresarial (5) Organizaciones gremiales Sector Pesquero Artesanal (5)

En su artículo 150, la LGPA también establece Consejos Zonales de Pesca, que “contribuyen a descentralizar las medidas administrativas que adopte la autoridad y a hacer efectiva la participación de los agentes del sector pesquero en el nivel zonal, en materias relacionadas con la actividad de pesca y acuicultura. Tendrán carácter consultivo

o resolutivo, según corresponda, sobre aquellas materias en que la misma ley establece obligatoriedad en la consulta”.

### **3.5. CONAPACH Y CONFEPACH**

Las dos principales organizaciones que agrupan a los pescadores artesanales a nivel nacional son la CONAPACH, o Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile; y la CONFEPACH, o Confederación Nacionales de Federaciones de Pescadores Artesanales. (CONFEPACH)

### **3.6. SINDICATOS DE LAS CALETAS DE SAN ANTONIO**

Las caletas de San Antonio son tres y poseen en su interior distintos sindicatos que se detallan a continuación:

- Caleta Puertecito
  - Sindicato el Rincón de Puertecito
  - Sindicato Montemar
  - Sindicato Mediana Altura
  - Sindicato de Buzos Mariscadores
  - Sindicato de Botes fleteros
  - Cooperativa de Pescadores San Antonio Ltda.
- Caleta Pintor Pacheco Altamirano
  - Sindicato San Pedro
  - Sindicato Nueva Generación
- Caleta Boca de Río Maipo (sus integrantes se albergan en los distintos sindicatos de las dos caletas)

Los Sindicatos de la Caleta Puertecito, conformarían más tarde la Corporación de Fomento y desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, un 4 de agosto de 1999, ante la exigencia de las autoridades de entenderse con solamente un interlocutor, a fin de entregar la concesión de los terrenos de Puertecito.



**Figura N° 2: Pesquerías y artes de pesca en las caletas de San Antonio**



Fuente: (Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio, 2002)

### 3.7. FONDOS FINANCIEROS QUE FORTALECEN EL SECTOR

A su vez, la institucionalidad pesquera nacional ha creado una serie de Fondos de recursos financieros para la innovación y desarrollo del sector pesquero y la acuicultura. Fondos implicados directamente son el Banco Integrado de Proyectos, BIP; el Fondo de Administración Pesquero, FAP; el Fondo de Investigación Pesquera, FIP; y el Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal. De manera indirecta se pueden mencionar recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Regional, FNDR; y varios de CORFO como INNOVA y SERCOTEC; como así también del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP.

Se destaca el Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal, FFPA, ya que son recursos ligados directamente a la actividad en estudio, el mismo es definido de la siguiente manera:

“El FFPA, es un organismo público, creado en 1992 por la Ley General de Pesca y Acuicultura, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, cuya labor recae en el Consejo de Fomento para la Pesca Artesanal. (Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal)

Es la principal fuente financiera utilizada para ayudar a los pescadores artesanales a poner en marcha las infraestructuras, mejorar las organizaciones de pescadores, ofrecer información técnica a los pescadores, repoblar las zonas costeras, y mejorar las prácticas de comercialización. Los fondos se conceden mediante licitación pública y requieren una parte de cofinanciación. (OCDE, 2009)

## **CAPÍTULO IV. LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA N° 18.892 DE 1989.**

“El crecimiento de los volúmenes de desembarcos, el fallo de varios sistemas de gestión, las crecientes disputas relacionadas con el acceso a distintas pesquerías, y las crisis del sector artesanal fueron factores clave que indicaron la necesidad de una nueva regulación del sector de la pesca y la acuicultura. El reglamento de ese momento veía también la necesidad de una nueva y exhaustiva ley para aportar al gobierno la capacidad de afrontar los retos emergentes del sector y para introducir cambios en las estructuras institucionales. Se promulga de esta manera la Ley 18.892 en diciembre de 1989, pero que entra en aplicación a partir de septiembre de 1991”. (OCDE, 2009, pág. 89)

En el artículo 1°B de la LGPA se señala que *“El objetivo de esta ley es la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, mediante la aplicación del enfoque precautorio, de un enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas existentes en todos los espacios marítimos antes mencionados.”* (SUBPESCA, División Jurídica, 1991)

En líneas generales y buscando la facilidad de comprensión por parte del lector, es que se presentan los puntos clave de la Ley de Pesca y Acuicultura de 1989 y sus modificaciones, basados principalmente en el informe de base elaborado por la OCDE sobre las Políticas de Pesca y Acuicultura en Chile.

### **4.1. LÍMITE MÁXIMO DE CAPTURA POR ARMADOR Y LICENCIAS TRANSABLES DE PESCA**

Después de una década utilizando la Ley General de Pesca y Acuicultura 18.892, resultó obvio que la pesca extractiva necesitaba más medidas de gestión para abordar las situaciones de sobreexplotación que se daban en una serie de pesquerías y también para estabilizarlas. (OCDE, 2009).

“La ley vigente establecía cuotas globales y no existían asignaciones individuales, por lo que se desató la llamada “carrera olímpica” agotando los recursos que existían para el año en sólo un par de días” (Economía y Negocios online, 2012).

La sobreinversión que se hizo con el afán de capturar la mayor parte posible de la cuota, produjo que existieran temporadas de pesca más cortas, y más presiones para reabrir pesquerías cerradas para dar continuidad al empleo y ayudar a recuperar suministros en períodos en los que la cuota ya se había agotado.

Es así, como la ley 19.713 de 2001, se promulga estableciendo un nuevo sistema de gestión, llamado Límite Máximo de Captura por Armador (LMCA). Este sistema, se aplica a las pesquerías “en plena explotación”. Con el LMCA, las autoridades determinan una cuota de captura anual en una pesquería que luego se distribuye entre las empresas que han obtenido legalmente derechos anuales de pesca. La cuota se distribuye siguiendo los siguientes criterios:

- En el caso de la pesca demersal, se asigna a cada empresa una parte de la cuota total de captura, de conformidad con los derechos históricos calculados sobre la base de capturas de sus embarcaciones, autorizadas durante los últimos dos años.
- En el caso de la pesca pelágica, la asignación para una empresa se calcula basándose en la capacidad de almacenamiento de sus barcos de pesca autorizados y los derechos históricos relacionados con las capturas reales durante los 4 últimos años por parte de barcos de pesca autorizados, junto con criterios geográficos que limitan zonas concretas para los barcos. (OCDE, 2009).

Con este sistema, las empresas pagan licencias anuales, además, el sistema de LMCA era aplicable durante 12 años, hasta el 31 de diciembre de 2012.

De ahí el resurgimiento de las discusiones en torno a la llamada “*Ley larga de pesca*”, puesto que de no ser aprobada la misma, se corría el riesgo evidente de volver al antiguo sistema de la “*carrera olímpica*”. De esta manera, el 31 de enero del año 2013 se promulga la Ley 20.657 que viene a establecer un nuevo régimen de administración y de acceso a las pesquerías.

En el artículo 26 A de la LGPA, se señala que: “en aquellas pesquerías declaradas en estado de plena explotación y se establezca una cuota global de captura se les otorgarán “*licencias transables de pesca clase A*”. Estas licencias temporales se otorgarán por un plazo de 20 años renovables” (SUBPESCA, División Jurídica, 1991). A su vez, el artículo 26 B crea las “*licencias transables de pesca clase B*”, éstas licencias son otorgadas previas licitaciones públicas que vienen a explotar los recursos que el sector industrial no

fue capaz de capturar o que por alguno de los hechos mencionados en el artículo 26 A pierden sus derechos, tales como caducidades y sanciones. Estas licencias de clase B tienen una duración de 20 años, al término del cual deben volver a ser licitadas.

“Si bien este punto alcanzó consenso, fue uno de los más discutidos en el Senado. El proyecto del Ejecutivo planteó licencias indefinidas para los industriales. Sin embargo fue resistido, principalmente por algunos senadores de la oposición, las licencias indefinidas perpetuaban el dominio de los actuales grupos económicos en la industria, llamados por senadores de la oposición como las siete familias que poseen derechos de pesca”. (Economía y Negocios online, 2012).

#### **4.2 EL RÉGIMEN ARTESANAL DE EXTRACCIÓN (RAE)**

La lógica de Límites Máximos de Captura por Armador (LMCA) y Licencias Transables de Pesca para el sector industrial, adquirieron el nombre de Registros Artesanales de Extracción (RAE) para el sector artesanal y se implementaron el año 2002, con la ley 19.849. (OCDE, 2009).

De esta forma se divide la cuota global entregada al sector artesanal en cuotas individuales asignadas a cada uno de los armadores artesanales. “Esta medida generó rechazo en el sector artesanal logrando algunas negociaciones favorables como la implementación de un Bolsón, una gran cuota común, para las caletas que no quisieran adherir a este sistema”. (Glaria, 2010, pág. 114). Es decir, se traspa la administración de la cuota global a las caletas y no a los individuos.

En el artículo “Sujetos colectivos en búsqueda de sustentabilidad pesquera: relatos de los miembros de una comunidad de pescadores artesanales, V región, Chile” se señala:

Se hace alusión a que el régimen del RAE, “ha generado una fuerte resistencia por parte de muchas comunidades de pescadores artesanales porque violenta sus formas de organización y producción tradicional. Puesto que para ellos existen socios en un viaje de pesca, no patrones y empleados. Atribuir las cuotas de pesca al armador (o sea al pescador que tiene un bote) implica privatizar el acceso a la pesca a favor de uno de los socios de la faena en desmedro del resto, por lo que genera una lógica jerárquica donde no la había”. (Glaria, 2010, pág. 121).

El RAE distribuye una parte de la cuota de pesca global para el sector artesanal. Esta parte se distribuye luego por región y dentro de las regiones según uno de los siguientes criterios: áreas geográfica (macrozonas)<sup>14</sup>; tamaño de la embarcación, caleta; organización de pescadores artesanales; y por pescador (basándose en derechos históricos). Todas las pesquerías gestionadas con el RAE son compartidas entre industriales y artesanales, y por tanto los conocimientos en los que se basan son los mismos para ambas partes.

El RAE gestiona las siguientes pesquerías artesanales (OCDE, 2009).

- Anchoa, sardina y jurel desde las regiones IV, V, VIII, X y XIV.
- Merluza común, desde las regiones IV, V, VI, VII y VIII.
- Merluza del sur, en la región XI.

Los pescadores artesanales deben registrarse en el Registro Pesquero Artesanal, RPA, el cual es llevado por el Servicio Nacional de Pesca, concretamente en la zona donde viven, ya que sólo podrán trabajar en dichas regiones, salvo casos excepcionales como lo es la pesca de especies hidrobiológicas transzonales como el bacalao de profundidad. La idea que subyace al Registro Pesquero Artesanal, RPA, es controlar el acceso no regulado a la pesca artesanal, y restringir las actividades de los pescadores dentro de la región en la que se hubiesen registrado originariamente. (OCDE, 2009).

- A los pescadores artesanales se les asignan derechos de pesca exclusivos en las primeras 5 millas contiguas a la línea de la costa y en aguas marinas del interior desde la región X a la XII. Sólo bajo condiciones excepcionales y reguladas, se puede autorizar la pesca industrial en esas zonas<sup>15</sup>.
- En términos generales, a las pesquerías artesanales se les otorga el libre acceso. Sin embargo, cuando los recursos naturales se declaran “plenamente explotados”, de conformidad con la Subsecretaría, se puede limitar su acceso.

---

<sup>14</sup> El mar chileno es dividido en cuatro macrozonas pesqueras. El Norte grande es dividido en dos: I, XV y II Regiones; III a IV Regiones; la Zona Centro Sur quedó definida entre la V a IX Regiones; y la Zona austral desde la X a XII Regiones. <http://ciperchile.cl/2012/01/25/los-duenos-del-mar-chileno/>

<sup>15</sup> Artículo 47 inciso n°3 LGPA, señala que mediante resolución de la Subsecretaría, se pueden efectuar operaciones de tipo industrial en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, sobre los recursos sardina española y anchoveta. Es necesario nombrar los cuestionamientos que surgen desde los artesanales respecto de este inciso, dada la alta capacidad pesquera industrial de la zona en desmedro de los artesanales.

- En lo que respecta a los recursos bentónicos, los pescadores artesanales tienen la opción de solicitar Áreas de Manejo de Recursos Bentónicos, AMERB, que consisten en áreas traspasadas a los pescadores de pequeña escala, de tal manera que puedan llevar adelante actividades de acuicultura.

Durante la entrada en vigencia de la Ley General de Pesca, algunas pesquerías artesanales son declaradas “en estado de plena explotación”, y cuentan con acceso limitado, por primera vez en la historia de la pesca artesanal. (OCDE, 2009)

#### 4.3 MEDIDAS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL

El sistema de LMCA, RAE y las LTP funcionan bajo las siguientes normas (OCDE, 2009):

- SERNAPESCA debe certificar los desembarcos de cada salida pesquera mediante agencias de inspección con la debida certificación para estos propósitos.
- La ley establece, para cada pesquería, la parte de la cuota anual permitida que se debería asignar a las pesquerías industriales y artesanales.
- La cuota total se fija anualmente, basándose en evaluaciones de stock preparadas en base a criterios científicos.
- Se ha impuesto un nuevo sistema de sanciones más estricto, que conlleva multas más severas que las de antes.
- Se incorporan los descartes pesqueros a este nuevo sistema de gestión, prohibiéndolos del todo.
- La SUBPESCA está forzada a asignar, y los barcos pesqueros a aceptar a observadores científicos a bordo durante determinadas salidas pesqueras con el objetivo de recabar información significativa.

#### 4.4. PESCA DE ARRASTRE

Para finalizar con la presentación de la investigación, se incorpora el sistema de captura llamado “*Pesca de arrastre*”, arte de pesca muy escuchado en la actualidad, sobre todo

de parte de los pescadores artesanales, quienes lo critican por ser altamente depredatorio.

La pesca de arrastre está prohibida en Chile (Ley 19.907 de 2003) dentro de las 5 millas de caladeros exclusivos para la pesca artesanal, con la excepción de la pesca de crustáceos. Bajo la premisa que el arrastre es un arte altamente depredatorio, es que las autoridades de la época deciden que los pescadores artesanales no podrán seguir utilizando la red de arrastre; sin embargo esta facultad se conserva para la flota industrial.



## CAPÍTULO V. INCORPORACIÓN DE REDES INFORMALES EN LA CONFORMACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA.

Una política pública será entendida como: “los cursos de acción y flujos de información relacionados con un objeto público bien definido en forma democrática, los que son desarrollados por el sector público y frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, 2002).

Se podría caracterizar la acción pública como la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos (Dr. Mariñez Navarro, Freddy)

La Ley General de Pesca y Acuicultura se conforma como objeto público, en el entendido de que la sociedad la considera como sujeto de intervención gubernamental, por tanto los gobiernos y sus Estados deben tomar decisiones en torno a ella. Para esto, se valen de una institucionalidad pública que tiene como fin último la sostenibilidad de los recursos, junto con poseer el apoyo de organismos públicos como privados para hacerla efectiva.

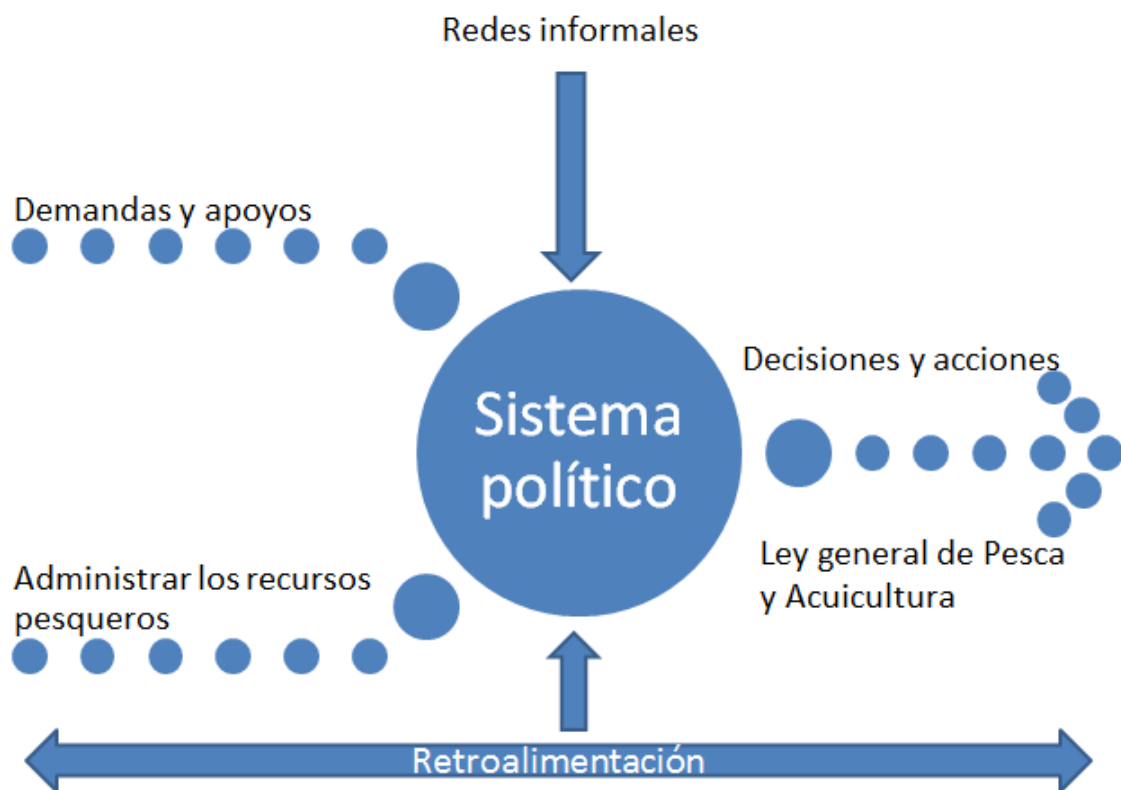
Para la conformación de una política pública efectiva, duradera y que genere efectos en el largo plazo, y sobre todo en la época en que nos encontramos, el factor democrático es fundamental a la hora de construir un curso de acción estatal. Es por esto, que los gobiernos debiesen crear los canales necesarios para recoger las opiniones de los sectores más representativos.

Ahora, en la conformación de una política pública, pueden existir casos de intervención de “*Redes Informales*”, es decir, sujetos o actores que no forman parte del sistema, o que bien forman parte de él, pero que para el momento de la construcción de la política pública no tienen igual nivel de influencia. Dichas redes informales, debido a sus intereses comprometidos, los que no solamente son económicos, sino también sociales o políticos. Estas redes tienen la capacidad de influir en la conformación de la política, desviándola hacia sus intereses (Miranda Rebeco, Patricio (en coautoría con Aldo Mascareño, Alejandro Pelfini y Gabriela Rubilar), 2012). El efecto negativo que puede generar dicha intromisión, es que el actuar estatal se aleje del objetivo que se pretendía en un comienzo, teniendo como resultado final, una política pública deslegítima puesto que no

obedece a los intereses de todos, y esa misma delegitimidad se traspasa hacia el Estado, puesto que se le percibe como incapaz de responder a las necesidades de la población. (Miranda Rebeco, Patricio (en coautoría con Aldo Mascareño, Alejandro Pelfini y Gabriela Rubilar), 2012).

A su vez, se incorpora el esquema de sistema político propuesto por David Easton (Easton, 1969) y estudiado largamente en asignaturas como Teoría de la Administración, Ciencia Política, Recursos Humanos, Gerencia Pública y Políticas Públicas. Con el objeto de representar cómo opera el sistema político para conformar la actual Ley de Pesca.

**Figura n°3: Esquema de sistema político e intervención de redes informales**



Fuente: Elaboración propia en base a un modelo simplificado de sistema político. Esquema para el análisis político. David Easton.

## **CAPÍTULO VI. MARCO METODOLÓGICO**

Percepción de actores de la pesca artesanal sobre las medidas de administración de la Ley General de Pesca y Acuicultura y sus efectos en tres pesquerías de la comuna de San Antonio.

### **6.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

¿Cuál es la percepción de actores de la pesca artesanal sobre las medidas de administración de la Ley General de Pesca y Acuicultura y sus efectos en tres pesquerías de la comuna de San Antonio?

### **6.2 OBJETIVO GENERAL**

Percibir la opinión de actores de la pesca artesanal sobre las medidas de administración de la Ley General de Pesca y Acuicultura y sus efectos en tres pesquerías de la comuna de San Antonio.

### **6.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- 1) Contextualizar la sostenibilidad de recursos pesqueros a nivel internacional, nacional y local.
- 2) Definir conceptos claves tales como: sostenibilidad, recursos pesqueros y pesca artesanal.
- 3) Presentar la Ley de Pesca y Acuicultura de Chile y las acciones gubernamentales en materia de pesca desde la entrada en vigencia de la ley.
- 4) Identificar los actores e instituciones que componen el sistema de la pesca artesanal.
- 5) Analizar los efectos de las acciones gubernamentales para el caso de tres pesquerías de la comuna de San Antonio.
- 6) Conocer la percepción de los diferentes actores de la pesca artesanal de la comuna de San Antonio sobre las medidas de administración de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

## 6.4. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación es de enfoque mixto, puesto que, “... *implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 751).

El enfoque cualitativo, es utilizado cuando se analiza la percepción respecto de la Ley General de Pesca y Acuicultura, mediante entrevistas a actores relacionados con la pesca artesanal en la comuna de San Antonio, tales como dirigentes de sindicatos, pescadores artesanales, funcionarios institucionales, abogados con causas judiciales, entre otros. Mientras que, el enfoque cuantitativo, es utilizado cuando se emplean cifras oficiales que demuestran el nivel de desembarque de recursos pesqueros a través del tiempo, determinación de los niveles de biomasa o evaluación de stock, entre otros.

Este trabajo es de tipo no experimental, puesto que se realiza “(...) *sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 205). Lo anterior significa que el investigador no tiene injerencia alguna en la manipulación de las variables estudiadas, simplemente las observa.

Además, es importante señalar que el estudio será de tipo exploratorio, ya que permite “...*examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 100).

En último lugar, se suma el modelo de investigación descriptiva, ya que “(...) *la finalidad es dar a conocer cómo y de qué forma se ha desarrollado un determinado fenómeno: esto a través de la medición y evaluación de los diferentes componentes del fenómeno a estudiar*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 102). Se analizan los componentes establecidos en la Ley General de Pesca y Acuicultura mediante el análisis de la percepción de los pescadores artesanales respecto de los efectos que la ley tiene en su quehacer diario.

## 6.5. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

El instrumento de recopilación de información es aquel “*recurso que utiliza el investigador para registrar información o datos sobre las variables que tiene en mente*” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 276).

La recolección de información del presente estudio, se efectuó mediante revisión de diversas fuentes oficiales, por una parte la base documental disponible en el sitio web gubernamental de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Servicio Nacional de Pesca, Instituto de Fomento Pesquero, Biblioteca del Congreso Nacional. Como por otra parte, aquella información relacionada a la materia, pero de tipo indirecta, tales como memorias de grado, revistas científicas, periódicos, páginas institucionales de la CONAPACH y CONFEPACH, entre otras.

Cabe destacar que fue fundamental para el desarrollo de la investigación las entrevistas realizadas a diversos actores de gran relevancia en su relación con la aplicación de la ley pesquera.

## 6.6. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA

La muestra será entendida como el “subgrupo de la población del cual se recolectan los datos y debe ser representativo de dicha población” (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 236).

Dicho lo anterior, del universo que considera todos los pescadores artesanales de la comuna de San Antonio, se considera como muestra a los dirigentes que representan al conjunto de pescadores artesanales de la zona, específicamente de la caleta de Puertecito San Antonio. Fuera de ellos se encuentra la Corporación de Desarrollo y Fomento para la pesca artesanal, Puertecito, San Antonio. Junto con actores institucionales y personas de la sociedad civil que guardan relación con la aplicación de la Ley de Pesca en la comuna, como también a un grupo de 10 pescadores artesanales.

Los actores entrevistados fueron los siguientes:

- Sr. Miguel Ángel Hernández. Presidente del Sindicato de Mediana altura. Presidente de la Federación de Sindicatos de Pescadores Artesanales Unidos. V región, Nuevo Amanecer. Presidente de la Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal, Puertecito, San Antonio.
- Sr. Cristian Miranda. Presidente Sindicato Montemar. Presidente Coordinadora de Defensa Pesca Artesanal, San Antonio. Miembro Nacional de la mesa por la recuperación de la Merluza común.
- Sr. José Francisco Escorza. Presidente Sindicato Rincón de Puertecito. Tesorero Coordinadora de Defensa Pesca Artesanal, San Antonio. Consejero por la Lonja pesquera, San Antonio.
- Sr. Fernando Farías. Primer director del Sindicato de Mediana altura.
- Sr. Alfonso Ruiz. Jefe subrogante, Oficina provincial Sernapesca, San Antonio.
- Sra. Elsa Concha Arévalo. Funcionaria Sernapesca, oficina Lonja pesquera, Puertecito.
- Sr. Jesús Román. Funcionario Sernapesca, oficina Lonja pesquera, Puertecito.
- Sr. Clemente Herrera. Administrador planta procesadora de jibia, sector Lonja pesquera, Puertecito.
- Sr. Víctor Fuentes. Encargado Fomento Pesquero. SECPLA, Ilustre Municipalidad de San Antonio.
- Sr. Eduardo Chamorro. Abogado asesor pescadores artesanales, San Antonio.

## 6.7 INSTRUMENTO DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN

El instrumento de recopilación de información es aquel *“recurso que utiliza el investigador para registrar información o datos sobre las variables que tiene en mente”* (Hernandez Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 276). Para este estudio, se considera como tal una entrevista, entendiéndose por esta como una *“una técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador(es) y entrevistado(s), en el cual el entrevistado responde a cuestiones, previamente diseñadas en función de las dimensiones que se pretenden estudiar, planteadas por el entrevistador”* (Bernal C. A., 2010)

“En investigación hay diferentes tipos de entrevista; sin embargo, es usual clasificar las entrevistas en: estructurada, semiestructurada y no estructurada.” Para la investigación, el tipo de entrevista utilizada ha sido la de tipo no estructurada.

Con este instrumento será posible desarrollar un análisis y a partir de esto establecer las generalidades debidas. La forma de realización será mediante una serie de preguntas de carácter abierto, que buscarán recopilar la mayor cantidad de datos posibles para su posterior análisis.

El instrumento aplicado, fue llevado a cabo en el periodo que abarca las semanas de 13 de diciembre al 26 de igual mes y tuvo por objetivo conocer la percepción de los dirigentes de pescadores artesanales, respecto de los efectos de la implementación de la Ley General de Pesca y Acuicultura en la actividad diaria del pescador artesanal Sanantonino.

**Tabla 1: Modelo de entrevista**

Variables	Aspectos a considerar	Preguntas
Disponibilidad de recursos pesqueros en la zona	Experiencia laboral acerca de la situación o disponibilidad de recursos pesqueros en la zona.	P1. ¿Cuál es la situación de las principales pesquerías de San Antonio (disponibilidad, explotación, tallas, descarte, etc)?
Participación vinculante del área investigativa en la administración de los recursos pesqueros.	Percepción de la presencia de investigadores y científicos en la toma de decisiones respecto de la asignación de recursos.	P2. ¿Cómo es la actuación del área investigativa, principalmente del IFOP y de los Comités Técnicos Científicos en la zona? ¿Sus decisiones son vinculantes?
Cuotas de pesca	Establecimiento de cuotas de pesca y criterios de asignación	P3. ¿Cree usted que el establecimiento de cuotas es una medida efectiva para sostener los recursos a través del tiempo? En relación a lo mismo ¿Considera justos los criterios de asignación de cuotas?

<p>Pesca de arrastre</p>	<p>Percepción de la utilización de la pesca de arrastre por parte del sector industrial</p>	<p>P4. ¿Cuál es su opinión respecto de la utilización de la pesca de arrastre por parte del sector industrial?</p>
<p>Planta de procesamiento de la jibia (pregunta específica a uno de los entrevistados)</p>	<p>Percepción respecto del valor agregado que aporta la planta de procesamiento de la jibia</p>	<p>P5. ¿Cuál es su opinión respecto de la pesquería de la jibia, su disponibilidad, precios y por último el otorgamiento de valor agregado para ser exportada?</p>
<p>Conformación de la Ley General de Pesca y Acuicultura</p>	<p>Acusaciones de cohecho a parlamentarios que conformaron la ley de pesca y conflictos de intereses</p>	<p>P6. ¿Cómo percibe usted la manera en que llegó a conformarse la actual Ley de Pesca? ¿Se encuentra conforme con las acusaciones de cohecho de integrantes del parlamento, entre otros?</p>
<p>Percepción del actuar estatal en materia pesquera</p>	<p>Opinión del dirigente y pescador artesanal respecto del actuar estatal en el fomento de la sostenibilidad de los recursos a través del tiempo</p>	<p>P7. ¿Cuál es la opinión que posee usted respecto de las medidas de administración Estatal para ayudar a sostener el recurso pesquero a través del tiempo?</p>

Fuente: Elaboración Propia.



## **CAPÍTULO VII. OPINIONES A NIVEL NACIONAL SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA.**

La Ley N°20.657 promulgada en febrero de 2013, viene a modificar la actual Ley General de Pesca y Acuicultura, incorporando una serie de cambios que ya se han presentado en la primera parte del informe.

La presente parte del análisis guarda relación con la percepción que tiene el pescador artesanal respecto de la manera en que fue conformada esta ley. Una ley que como se verá, adolece de graves vicios, debido principalmente a la intromisión de redes informales con intereses definidos y la capacidad de moldear la ley hacia el beneficio de su sector.

La importancia de la modificación a la ley, radica en que en ella se discutieron temas claves para el futuro de la pesca en Chile, tales como la distribución de los porcentajes de cuotas entre artesanales e industriales para 12 pesquerías del país por un período de 20 años, como también el establecimiento de un nuevo régimen de acceso para el sector industrial, modificando el sistema de Límite Máximo de Captura por Armador, por uno donde se otorgan Licencias Transables de Pesca, que son sujetas de cualquier negocio jurídico, las que son entregadas por el plazo de los 20 años mencionados, entre otras.

El otorgamiento de Licencias Transables de Pesca para el sector industrial por un tiempo de 20 años con características de renovables, se conforma como uno de los principales temas de generación de controversias. Desde el sector artesanal se percibe que el Estado está entregando los recursos en manos de los empresarios pesqueros dueños de las principales industrias, siendo que los recursos son de propiedad de todos los chilenos (Hernández, 2015). Y en relación a lo mismo, el hecho de que el Estado las entregue de manera gratuita también genera molestias, pues “el Estado a través de esta figura otorga permisos para que las empresas pesqueras industriales extraigan el recurso sin exigir retribución alguna, es decir, de manera gratuita y a perpetuidad”. (Guilogg Titiun, 2013).

Para presentar la intromisión de las redes informales se presenta la forma en que fue conformada la actual normativa pesquera.

En relación al otorgamiento de licencias por un plazo de 20 años, el Ministro de la época, Sr. Pablo Longueira en entrevista realizada por CNN (CNN Chile, 2012) defendía el otorgamiento del plazo, argumentando que en la medida que el plazo fuese más amplio generaría estabilidad a las empresas que se dedican a la extracción del recurso en cuestión. A diferencia de lo planteado por el ex Ministro, el senador de la República Sr. Carlos Bianchi señala en cambio, que la sostenibilidad de los recursos no se logra entregando los recursos prácticamente a perpetuidad, sino licitando año a año (CNN Chile, 2012).

En una entrevista realizada al Director del Centro ECOCEANOS (COLUMBANOS, 2012) Juan Carlos Cárdenas, comenta la forma en que se llegó a esta situación de entregar los recursos de manera gratuita y a perpetuidad:

“En el año 2002 cuando entra en vigor los Límites Máximos de Captura por Armador, se les otorgaron autorizaciones de pesca a las compañías pesqueras para que pudieran extraer los recursos, como ya se ha mencionado, dicho régimen terminaba en el año 2012.

El ministro de Economía de aquel entonces era el Sr. Juan Andrés Fontaine. El proyecto que el ejecutivo llevaba en aquel entonces a discutir en el parlamento consistía en que el 50% de la fracción industrial sería otorgada a las compañías industriales reconociéndoles derechos históricos, y que el 50% restante sería licitado públicamente. Debido a las presiones políticas que ejercieron las 7 familias dueñas del mar en Chile, le dieron un golpe de timón al Sr. Fontaine, señalando que si no se les reconocían los derechos históricos del 100% de la fracción industrial el Estado debía indemnizarlos, siendo que fue el propio Estado quien le había entregado de manera gratuita la autorización de pesca durante aquellos años, de esta forma el ex Ministro Fontaine es bajado del cargo, asumiendo en su reemplazo el Sr. Pablo Longueira, quien llega con una nueva propuesta en donde se les reconocen el 100% de los derechos históricos sobre la fracción industrial y sin posibilidad de licitación pública, impidiendo la entrada de nuevos agentes al mercado. El impedimento de poder licitar la fracción industrial, recibió incluso el apoyo de los representantes del sector artesanal, a cambio eso sí, de mayores porcentajes de cuotas en algunas pesquerías. (COLUMBANOS, 2012). Es así como se llega al 55% de los artesanales y el 45% de los industriales respecto del total de las cuotas globales de captura.

Con el correr del tiempo, han salido a la luz pública a través de los medios de comunicación, reportajes e investigaciones sobre los vínculos que poseían algunos parlamentarios que guardaban relación directa con la conformación de la normativa

pesquera. Un ejemplo de ello es el financiamiento de campañas políticas de parte de la empresa CORPESCA S.A a la diputada independiente por la I Región, Srta. Marta Isasi (CIPER, 2013). A esto, se le puede agregar la red informal que operaba al interior de la propia Subsecretaría de Pesca, en donde la asesora jurídica de la Subsecretaría de Pesca, Sra. María Alicia Baltierra, mantenía contacto directo a través de correos electrónicos con el Gerente general de la empresa CORPESCA Sr. Francisco Mujica, todo esto en conocimiento del ex Subsecretario de Pesca Sr. Pablo Galilea. (AQUA, 2015) Los correos dan cuenta de traspasos de información relacionados con la propiedad de los peces. La gravedad del asunto, es que en aquel entonces la ley se encontraba en período de formación, de ahí la indignación de parte de los artesanales, puesto que la ley ya venía preparada con antelación e influenciada.

Para demostrar la intromisión de actores informales en la política pública, que derivó en una Ley de Pesca tildada de “maldita, nefasta y corrupta” por los pescadores artesanales, es que se acompañan algunos de los articulados claves identificados por CIPER Chile (CIPER, 2013) como perjudicial tanto para el sector pesquero artesanal, como también por la entrega de soberanía de los recursos en manos de unos pocos, revisando además, cuál fue la votación de la diputada Isasi<sup>16</sup>, que actualmente se encuentra siendo investigada por los delitos de fraude al fisco y cohecho.

#### **Articulados claves que afectan al sector artesanal y la votación de la diputada Isasi:**

*“iii) [...] Establecer que el Estado tendría dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de los recursos hidrobiológicos, es decir, pertenecen a todos los chilenos y que el Estado podría conceder su explotación de acuerdo a las disposiciones de la ley [...].La iniciativa fue RECHAZADA.*

Votación Isasi: En CONTRA

*vii) Modificar la norma que establecía que las licencias transables de pesca serían “indefinidas” y establecer, en cambio, que fueran “temporales”. RECHAZADA*

Votación Isasi: En CONTRA

---

<sup>16</sup> Para revisar la votación completa y la descripción de cada uno de los artículos en cuestionamiento por favorecer a la industria pesquera revisar: <http://ciperchile.cl/2013/05/17/asi-votaron-los-107-diputados-que-definieron-el-articulado-de-la-ley-de-pesca-2/>

*viii) Aprobar una norma que establecía licencias indefinidas para los participantes de la pesca industrial. RECHAZADA*

Votación Isasi: A FAVOR

*xii) Aprobar una norma que ampliaba la reserva para la pesca artesanal de cinco millas, que entonces llegaba hasta el canal de Chacao, hasta el extremo sur austral de nuestro territorio. RECHAZADA.*

Votación Isasi: En CONTRA

*xiii) Aprobar una norma que modificaba la forma de medir la reserva exclusiva de cinco millas para la pesca artesanal, favoreciéndolo, pues se mediría desde las puntas más salientes del territorio. APROBADA, sin embargo en las posteriores negociaciones del Senado se caería.*

Votación Isasi: En CONTRA

*xvii) Aprobar una norma que establecía una reserva para la pesca artesanal dentro de los caladeros históricos donde ésta ha ejercido su actividad. RECHAZADA.*

Votación Isasi: En CONTRA

Los tres últimos puntos que se acaban de mencionar guardan relación con una anhelada demanda del sector pesquero artesanal, ya que si bien se guarda respeto y exclusividad de las 5 primeras millas marinas para los artesanales, en la práctica están teniendo que pescar más allá de las 5 millas, debido por una parte a los efectos climáticos como lo es la Corriente del Niño que aleja mar adentro los recursos, pero principalmente por la sobreexplotación de las pesquerías.

Ante los ojos de los pescadores se siente la incapacidad de acción, ya que caladeros históricos de la pesca artesanal se han visto modificados por los factores recientemente mencionados, han tenido que movilizarse mar adentro y tener que competir diariamente contra los industriales, los cuales poseen capacidades de pesca mucho mayor al del artesanal. (Romero, 2015).

*xviii) Prohibición de la pesca de arrastre. RECHAZADA.*

Votación Isasi: En CONTRA

Los pescadores artesanales consideran al arrastre como el cáncer de la pesca en Chile, por ser un método altamente depredador del suelo marino, matando millones de especies. La propia Presidenta de la República, Sra. Michelle Bachelet, ha defraudado a los pescadores artesanales, pues en su programa de Gobierno se comprometió a eliminar la pesca de arrastre (Contreras, Percepción del pescador artesanal frente al actuar del Estado en materia pesquera, 2015), en su reemplazo lo que se ha hecho es eliminar la pesca de arrastre en los montes submarinos, sin embargo, esta medida está muy por debajo de lo que esperan los artesanales.

*xxi) Reserva del 5% de la cuota global del sector industrial para empresas de menor tamaño, las cuales debían ser adjudicadas a naves artesanales.  
RECHAZADA.*

Votación Isasi: En CONTRA

*xxii) Reservar la pesca de la Reineta de forma exclusiva para la pesca artesanal.  
RECHAZADA.”*

Votación Isasi: En CONTRA

Todo lo mencionado, se presenta para mostrar el descontento que siente el pescador artesanal frente a la Nueva Ley de Pesca, en donde se deja entrever la relación incestuosa entre dinero y política.

## CAPÍTULO VIII. EFECTOS DE LAS MEDIDAS DE ADMINISTRACION DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA EN TRES PESQUERIAS DE SAN ANTONIO.

La Ley General de Pesca y Acuicultura mandata en el artículo 4°A a partir del año 2013, que “la Subsecretaría deberá en el mes de marzo de cada año, elaborar un informe sobre el estado de situación de cada pesquería que tenga su acceso cerrado, declarado en estado de plena explotación, recuperación o desarrollo incipiente. El informe se deberá efectuar de conformidad con las definiciones del estado de situación de las pesquerías contenidas en esta ley, las medidas de administración y la investigación desarrollada durante el período”. (OCDE, 2009)

Las tres pesquerías que se analizan en esta investigación son la merluza común, la sardina y la jibia.

### 8.1 LA MERLUZA COMÚN

*“La sierra y el jurel, esas dos especies que pa´ nosotros eran sustentables en verano, ya no estaban, entonces ¿qué pasa? Se optó por seguir con la merluza, para nosotros la merluza no estaba en invierno, nos íbamos a otras pescas, y la merluza quedaba ahí y fue ese el cambio que las otras especies van desapareciendo. Y tuvimos que seguir buscando merluza, hasta que abre el año la merluza, ya no hay meses pa´ la merluza, meses pa´ esto pa´ lo otro...merluza todo el año...y lo que va quedando!!”* Pescador, 60 años. (Glaría, 2010, pág. 116).

De acuerdo a los antecedentes analizados por el Comité Científico Técnico-Recursos Demersales Zona Centro Sur, la unidad de pesquería se encuentra **agotada o colapsada**. Estableciendo para la misma un rango de Captura Biológicamente Aceptable que va desde las 18.400 a 23.000 toneladas para el año 2015, como se muestra en la figura N°3 y pese a las recomendaciones del CCT de establecer una cuota cerca al rango inferior se adjudicaron 22.570 toneladas. (SUBPESCA, 2014).

**Figura 3: Estado de situación de la Merluza Común**

Merluza común (IV región al 41° 28,6´ L.S)	
Medida de administración	Propósito
Régimen	Declarada en estado y régimen de plena explotación
Acceso	Suspendida la recepción de solicitudes y el otorgamiento de nuevas autorizaciones de pesca para el sector industrial como para el artesanal.
Cuota Global Anual de Captura (CGAC)	La CGAC año 2015 es de 23.000 t: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuota de investigación: 200 t</li> <li>• Cuota de imprevistos: 230 t</li> <li>• Cuota remanente: 22.570 t               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sector artesanal: 9.028 t</li> <li>✓ Sector industrial: 13.542 t</li> </ul> </li> </ul>
Veda	Veda biológica entre el 1° de septiembre y el 31 de septiembre de cada año.

Fuente: Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, 2014.

Subexplotado	Plena explotación	Sobreexplotado	Agotado
--------------	-------------------	----------------	---------

Dicha decisión viene a respaldar la voz de los dirigentes artesanales entrevistados, Sres. Miguel Ángel Hernández y Cristian Miranda, este último, miembro de la Mesa Nacional por la recuperación de la Merluza común. Ambos señalan que el sector artesanal desde

un comienzo en las negociaciones optó por apegarse al rango mínimo, entendiendo que el recurso se encuentra en estado de colapso y que si no se cuida es susceptible de agotamiento. Fuera de que la merluza común es una fuente importante de alimento en la mesa chilena y que la mayoría del mercado doméstico proviene del sector artesanal.

En Chile, son cerca de 9 mil los pescadores artesanales que dependen de la pesquería de la merluza, y que se están viendo afectados por la sobreexplotación de la mismo. Situaciones como la pesca excesiva a través del tiempo, carencia de medidas efectivas que vengan a proteger la especie y la pesca ilegal son factores que han contribuido a tener el recurso hoy en día en estado de colapso.

Según Cristian Miranda, y en base a los informes técnicos surgidos de la Mesa Nacional por la Recuperación de la Merluza común, teniendo un Comité y Plan de Manejo serio, la recuperación del recurso tardaría alrededor de 20 a 25 años para llegar al stock sustentable (Miranda, 2015). Incluso algunos pescadores artesanales solicitan una moratoria para el recurso, es decir, la suspensión durante un tiempo de la extracción del recurso, del orden de los 5 años.

Es importante destacar que el tamaño de la Merluza común a través de los años ha ido en decaimiento. Una encuesta callejera realizada por el equipo de prensa del periódico “Línea de Mano”, en la emblemática calle Pirámide de Valparaíso, señala que todas las personas entrevistadas coincidieron en que la merluza ha perdido tamaño y calidad desde antaño a nuestros días, asimilándola incluso al tamaño de los pejerreyes. (Línea de mano, 2015). “Hace 50 años, la gente podía comprar merluzas de 70 cm. Luego, hace 20 años se podían comprar del orden de 50-60 cm. Y hoy podemos ver merluzas de 30 cm o menos” señala el investigador principal del laboratorio de Biología Marina de la Universidad Andrés Bello Dr. Sebastián López. (El Dínamo, 2014). Desde el año 2001 a la fecha, el tamaño de las merluzas capturadas disminuyó en 13 cm. (El Dínamo, 2014)

Es de mencionar, que durante el último año la biomasa del recurso merluza disminuyó en un 17%. La Subpesca declara en tanto que la biomasa durante igual período disminuyó en un 6,6%, y que las capturas de merluza han disminuido en un 70% desde el año 2001 a la actualidad. (El Dínamo, 2014)



El año 2012 el 90% de la captura de la merluza común correspondió a especies juveniles, es decir, que no alcanzaron su estado de madurez reproductiva. La ONG Oceana ha propuesto una talla de captura mínima de 38 cm, junto con la obligatoriedad de usar artes de pesca que permitan el escape de peces más pequeños. Esto implica el recambio de alrededor de 1.532 redes de enmalle, para lo cual la entidad recomendó al Estado proveer de los recursos necesarios que se estiman en alrededor de 766 millones de pesos. (El Dínamo, 2014).

Una de las grandes contribuciones que ha venido a mejorar la sostenibilidad del recurso, es el traspaso de atribuciones en la asignación de cuotas de captura desde el Consejo Nacional de Pesca hacia los distintos Comités Científicos Técnico, a través de la ley 20.657 que viene a modificar la actual ley de pesca. El hecho de que el Consejo Nacional de Pesca tuviera la capacidad de decisión de asignación de cuotas fomentaba que cada vez se otorgaran mayores cantidades, ya que quien pescaba era el que decidía cuánto se extraía. Esa situación se termina luego del traspaso de dicha capacidad hacia los Comités Científicos Técnicos.

Acciones como la rotulación de origen de la merluza, el establecimiento de los 38 cm como talla mínima para poder capturar el recurso, el establecimiento de nuevos artes de pesca para disminuir la captura de especies de menor tamaño, contribuirían a aumentar la disponibilidad de la merluza común.

## 8.2. SARDINA COMÚN

Figura 4: Estado de situación de la Sardina común

SARDINA COMÚN (V a X REGIONES)	
Medida de administración	Propósito
Régimen	Declarado en estado y régimen de plena explotación de la V a la X Región
Acceso	Suspendida la recepción de solicitudes y el otorgamiento de nuevas autorizaciones de pesca para el sector industrial como para el artesanal.
Cuota Global Anual de Captura (CGAC)	<p>La CGAC de sardina común (V-X) año 2015 fue 323.400 t:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuota de investigación: 122 t</li> <li>• Cuota de imprevistos: 3.234 t</li> <li>• Cuota de consumo humano: 3.234 t</li> <li>• Cuota remanente 316.810 t               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sector artesanal 247.112 t</li> <li>✓ Sector industrial 69.698 t</li> </ul> </li> </ul>
Veda	Veda biológica de reclutamiento y reproductiva

Fuente: Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, 2014.

Subexplotado	<b>Plena explotación</b>	Sobreexplotado	Agotado
--------------	--------------------------	----------------	---------

La pesquería de la Sardina común para la macrozona Centro Sur se encuentra sana, razón por la cual este apartado se encargará de analizar otro tema de igual importancia para el sector artesanal, que tiene que ver con el establecimiento de las cuotas de pesca.

El recurso Sardina común se encuentra limitado en cuanto a su máximo de captura. La definición global del límite máximo de captura para esta especie es resuelta anualmente por Decreto Exento del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, correspondiendo a la Subsecretaría de Pesca su distribución entre las distintas regiones del país. Para ello, también por Decreto del Ministerio de Economía, se ha dividido al país en 4 macrozonas: 2 en el Norte, Centro Sur, y Sur. En el caso de la comuna de San Antonio, forma parte de la zona Centro Sur que comprende desde la V región a la X región (ambas inclusive).

La Asociación gremial de Armadores Artesanales del Puerto de San Antonio, ha interpuesto un recurso de protección en contra de las Resoluciones Exentas de la Subsecretaría de Pesca N°2762 y N°2765, por cuanto que las mismas perturban las garantías constitucionales consagradas en la CPR en su artículo n° 19, y que guardan relación principalmente con la posibilidad de ejercer libremente su trabajo.

El abogado asesor de los armadores artesanales Sr. Eduardo Chamorro, a quien se tuvo acceso, señaló las razones de la interposición del recurso y estos son que los informes técnicos evacuados por el Instituto de Fomento Pesquero, concluye que el estado de desarrollo del recurso Sardina Común en el caso de la Octava región, no ha alcanzado la talla o estado de crecimiento que autorice técnica y científicamente su captura. En la Quinta región en cambio, el recurso Sardina presenta la talla o tamaño recomendado para su captura.

**Tabla N° 1: Monitoreo del proceso de reclutamiento de Sardina Común V y VIII Regiones, 2015.**

Región	Fecha	Rango tallas (cm)	Moda (cm)	% Bajo Talla Media de Madurez
V	Enero 2015	9,0-14,0	12,5	5,0
	Febrero 2015	8,5-14,5	11,0	61,2
	Febrero 2015	9,5-13,0	11,5	47,9
	Marzo 2015	10,5-14,0	12,0	8,7
VIII	Enero 2015	11,5-17,0	15	0,0
		11,5-17,0	15,0	0,0
		2,5-14,5	3,5-8,0	55,8
		2,5-14,5	3,5-8,0	99,8
	Febrero 2015	4,5-13,5	6,5	90,9
		4,0-12,5	6,5	99,9
	Marzo 2015	4,5-15,5	7,0	99,6
		5,0-17,5	7,5	80,8
	Abril 2015	5,0-17,5	8,5	94,4

Fuente: Elaboración propia en base a Documentos de Monitoreo de Reclutamiento de Sardina Común y Anchovetas, Regiones V-XIV, 2015.

La distribución de la Cuota Global de Captura para la pesquería de la sardina común es de 78% para el sector artesanal y 22% para el sector industrial, dicha división en toneladas de la especie para el año 2015 es la siguiente:

**Tabla 2: Cuota Global de Captura macrozona Centro Sur, V a X regiones.**

Especie	Cuota global V a X Regiones en toneladas	Fracción industrial	Fracción artesanal
Sardina	478.000	103.024	365.516

Fuente: recurso de protección en contra de las Resoluciones de la Subsecretaría de Pesca N°2762 y 2765.

Tal como se ha señalado, mediante resolución de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, la Cuota Global es dividida en las distintas regiones que comprenden la especie. En base a los criterios establecidos en los artículos 3° letra c), 48° A letra c) y 48° B, de la LGPA. (SUBPESCA, División Jurídica, 1991).

A continuación se presenta la distribución regional de la cuota de sardina Común.

**Tabla 3: Distribución regional de la fracción artesanal, macrozona V a X Regiones, 2015.**

FRACCIÓN ARTESANAL	Toneladas
Fauna acompañante artesanal	150
<b>Cuota artesanal sardina común V a X regiones</b>	<b>365.116</b>
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común V región</b>	<b>5.178</b>
Ene-Abr	3.278
May-Ago	385
Sep-Dic	1.515
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común VI región</b>	<b>122</b>
Ene-Abr	77
May-Ago	9
Sep-Dic	36
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común VII región</b>	<b>1.872</b>
Ene-Abr	1.185
May-Ago	139
Sep-Dic	548
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común VIII región</b>	<b>291.900</b>
Ene-Ago	206.540
Sep-Dic	85.450
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común IX región</b>	<b>4.321</b>
Ene-Abr	2.734
May-Ago	482
Sep-Dic	1.105
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común XIV región</b>	<b>41.835</b>
Ene-Abr	26.477
May-Ago	4.672
Sep-Dic	10.686
<b>Cuota objetivo artesanal sardina común X región</b>	<b>19.798</b>
Ene-Jun	11.793
Jul-Dic	8.005

Fuente: Resolución Exenta N°2762 de 15 de octubre de 2015.

De esta forma, la fracción artesanal en las distintas regiones queda distribuida de acuerdo a la siguiente tabla:

**Tabla 4: Porcentajes de distribución regional de sardina común entre las regiones V y X**

Región	Proporción (%)
V	1,42
VI	0,033
VII	0,513
VIII	80
IX	1,18
XIV	11,46
X	5,42

Fuente: Informe Técnico (R. Pesq.) N°184/2015

¿Qué es lo que sucede entonces? Recordemos que a pesar de que la VIII región según lo indica la medición de reclutamiento de especies realizado por el IFOP, poseía un tamaño del recurso muy inferior al que se encuentra presente en la V región. El 80% del recurso Sardina común es asignado a la VIII región. Es así, como en la V región, pese a que el recurso se encuentra apto para su captura en mejores condiciones que en la VIII región, se signa menores cuotas.

**Tabla 5: Distribución de la fracción artesanal de la cuota global de captura correspondiente a la V región, 2015.**

Organización	Ene-Abr	May-Ago	Sep-Dic	Total
Armadores artesanales del Puerto de San Antonio Asociación gremial.	2.532,9	444,9	1.023,3	4.001,1
Sindicato de trabajadores independientes Pescadores Muelle Sud Americana	2,5	0,3	1,2	4,0
Cuota residual	742,5	129,7	300,7	1.172,9

Fuente: Recurso de protección en contra de las Resoluciones de la Subsecretaría de Pesca N°2762 y 2765.

Tomando en consideración las 4.000 toneladas asignadas para el año 2015 a la flota de Armadores artesanales de la V región, es que se hace un ejercicio en base a lo declarado por los trabajadores artesanales de la Sardina Enrique Jofré, Víctor Romero y José Fernández (Jofré, Romero, & Fernández, Cuotas para la sardina 2015, 2015), como también por el abogado Sr. Eduardo Chamorro (Chamorro, 2015).

En la zona existen 16 embarcaciones que utilizan el arte del cerco para capturar la sardina, cada una de estas embarcaciones por viaje pueden llegar a capturar desde las 27 hasta 80 toneladas. Se toma 30 toneladas como dato para el ejercicio, si se multiplica por las 16 embarcaciones, da un total de 480 toneladas por viaje, y si las 4.001,1 toneladas asignadas para el año se dividen por las 480, nos da 8 días de trabajo. Este ejercicio se realiza en base a valores al azar, sin embargo no se aleja de la realidad. El capitán de la embarcación Don Hernán, Sr. Enrique Jofré (Jofré, Asignación de cuotas en la Sardina común, 2015), señala que durante el año 2014 sólo se trabajaron cerca de 15 días durante todo el año, lo que sin duda es perjudicial, puesto que si bien se puede vivir de los ahorros generados por las ganancias de aquellas jornadas, genera enormes dudas respecto del futuro de la actividad.

La respuesta desde la Subsecretaría de Pesca ante la interpelación ejecutada por la Asociación Gremial de Armadores artesanales a la Corte de Apelaciones de Valparaíso, defiende la asignación de las cuotas con dos hechos claves [(D.J) ORD. N° 2062]:

*“que en términos generales, la asignación regional en el caso de los peces, no obedece a criterios de disponibilidad como los que aluden los recurrentes, sino al desempeño histórico de la pesquería.*

*Asimismo, las cuotas para Sardina Común, fueron establecidas el año 2001, sobre la base de desembarque histórico antes mencionado. Dichas asignaciones hasta la fecha no han sufrido modificaciones relevantes. Así para el caso de la Sardina Común en la V región, la proporción ha variado en 6,2% hasta la actualidad.”*

Como se señala, esto es clave, ya que es el motivo principal por el cual se asigna cerca del 80% de la cuota de extracción de la sardina a la VIII región. En dicha zona existen cerca de 300 embarcaciones que utilizan el arte del cerco para las pesquerías de sardina y anchoveta. (Chamorro, 2015). Y si bien, el desembarque histórico es fundamental, sobre todo porque otorga un derecho, resulta ser contradictorio puesto que desde los Tratados Internacionales como el Código de Conducta para la Pesca Responsable, hasta la Ley General de Pesca y Acuicultura, señalan que deben basarse en los criterios más técnicos posibles.

Aquí se percibe que el Estado, prefiere asegurar la estabilidad del sistema político, puesto que manifestaciones de los pescadores artesanales de la VIII región, como en

Talcahuano, por ejemplo, pueden traer serias consecuencias. Lamentablemente no se está pensando en el largo plazo en cuanto a los recursos, el Estado para mejorar dicha situación podría generar iniciativas que mitiguen la pérdida del trabajo de esta pesquería. (Hernández, 2015).

### 8.3. LA JIBIA

*“Esta situación de escasez de recursos que el Estado quiere justificar con la gran invasión de jibia. ¿a dónde?, nosotros decimos. Puede ser en parte causante, pero no es, en general, el causante, porque la jibia siempre ha estado en los mismos volúmenes, con la única diferencia que antes existía una cadena trófica que hacía de muralla a ese gran volumen de jibia, porque antes de entrar a la costa se enfrentaban al tiburón, la albacora, la ballena, los recursos naturales se depredan entre ellos, al no existir esa cadena trófica cualquier especie entra en banda pa’ adentro”. Pescador y Dirigente, 62 años. (Glaría, 2010, pág. 117)*

Para el desarrollo de esta parte de la investigación se utiliza la entrevista realizada al Administrador de la Planta de Procesamiento de Jibia. Sr. Clemente Herrera.

Se destaca que la planta procesadora es administrada por la Corporación para el Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal, Puertecito, San Antonio, por ende es de propiedad de los pescadores de la zona.

El trabajo que se realiza en dicha planta, principalmente tiene que ver con la recolección del molusco que es traído por los pescadores artesanales, el recurso es lavado y posteriormente “maquilado”, es decir, el faenamamiento de la jibia, en donde se sacan las vísceras, se extraen los mejores cortes como lo son los ramales y tentáculos, entre otros, dejando el producto apto para comenzar a ser procesado. (Herrera, 2015)

Debido a la falta de tecnología los pescadores en ocasiones deben vender a precios muy económicos el recurso ya que perece rápidamente. La jibia capturada en la zona, es vendida a empresas procesadoras de productos congelados como TRIMAR Ltda. También, el recurso es transportado a fábricas de la provincia de Casablanca, que se encargan de preparar el producto para su exportación.



**Figura 5: Estado de situación del recurso Jibia**

Medida de administración		Propósito
<b>Régimen</b>	Libertad de pesca asimilada a un estado de plena explotación	
<b>Acceso</b>	Suspensión de la inscripción del recurso en el Registro Pesquero Artesanal, por haber alcanzado el estado de plena explotación.	
<b>Cuota Global Anual de Captura (CGAC)</b>	<p>La CGAC de jibia XV a XII regiones es de 200.000 t:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuota de investigación: 1.000 t</li> <li>• Cuota de imprevistos: 2.000 t</li> <li>• Cuota remanente: 197.000 t               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sector artesanal 156.024 t</li> <li>✓ Sector industrial 39.400 t</li> </ul> </li> </ul>	

Fuente: Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, 2014.

A diferencia de lo que ocurre en Perú, que es el principal exportador del mundo de jibia (Hernández, 2015), ellos al exportar la jibia, le otorgan un mayor valor agregado, el recurso prácticamente no sale del país, si es que no está listo para ser consumido, es decir, la gran mayoría sale cocido y saborizado, de tal manera de obtener el mayor provecho del recurso.

El desarrollo de la pesquería de la jibia ha sido netamente artesanal. En conversación con el pescador artesanal Sr. Luis Contreras, señala:

“La pesca de la jibia la comenzó a explotar el artesanal, o sea, siempre ha existido jibia, pero antes no era tomada en cuenta ya que se desconocía su valor proteico y se tenía un mala apreciación de la misma. Hoy, uno de los argumentos que da la industria para adquirir cada vez más derechos de pesca en esta pesquería, es que la jibia depreda los recursos pesqueros como la merluza o reineta que vienen a ser las especies objetivo, sin embargo, olvidan que si la jibia está ingresando hasta la costa, se debe principalmente a que han depredado a quienes las exterminaban, ya que la jibia siempre ha existido” (Contreras, Pesquería de la Jibia, 2015).

El tema principal con respecto a este recurso es el bajo precio que reciben los pescadores al momento de su venta, contrastado con el gran esfuerzo físico que realizan.

Con la entrada de la industria en la explotación del recurso, los pescadores se han visto perjudicados, en primer lugar, porque el arte de pesca que ellos realizan no es selectivo, y en segundo lugar, porque pese a que el sector industrial es dueño del 20% de la Cuota Global de Captura, con eso les basta para saturar el mercado de productos y los artesanales reciben menos ingresos por su trabajo. Los valores más bajos a los cuales ha llegado a estar el kilo de jibia es cercano a los \$80 el kilo, pasando por \$220 al día de la entrevista, como también llegar a los \$350 en el mejor de los casos.

Se han realizado ya manifestaciones en la zona en relación a la pesquería de la jibia. El 18 de mayo del 2015, pescadores artesanales protestaron en el mar, bloqueando el acceso de los buques a la bahía del Puerto de San Antonio, en la ocasión se señalaba que la entrada de la industria a la pesquería de la jibia estaba causando estragos en los precios recibidos por sus faenas, es por eso, que solicitaban el 100% de la cuota de la jibia. (Canal 2 televisión, San Antonio, 2015).

Los precios de la jibia, además, están determinados fuertemente por la ley de la oferta y la demanda, en la medida que más recurso haya, menor será el precio recibido, y viceversa. Cerca del 70% de la jibia se va a mercados internacionales de países como Korea. (Farías, 2015).

El hecho de que los precios sean tan volátiles genera una sensación de amargura en los pescadores, puesto que después de una larga jornada de trabajo y recibir un precio

mezquino por el tremendo despliegue físico utilizado y darse cuenta de que en el comercio el mismo kilo de jibia que les fueron comprados a \$100 son vendidos por lo bajo en \$500, genera una contradicción en ellos, puesto que la sociedad le asigna mayor valor al comercio del producto que al trabajador que la extrajo (Romero, 2015).

## **CAPÍTULO IX. PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DE LA PESCA ARTESANAL SOBRE LAS MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN DE LA LGPA.**

Según las entrevistas realizadas, se puede percibir que el pescador artesanal de la comuna de San Antonio se encuentra triste, enrabiado, escéptico y abandonado, pues percibe que el gobierno no hace nada por ellos, siente que el criterio económico está por encima de los recursos pesqueros y de su rubro, pero lo peor de todo, es que sienten que la actividad pesquera artesanal dejará de existir con el paso de los años y responsabilizan al Estado de ese probable escenario.

No por nada en anteriores estudios ya surgían opiniones como la siguiente:

*“Yo pienso que a nosotros nos van a borrar del mapa con el tiempo (...) soy sincero y pienso yo que pal gobierno somos un estorbo (...) hay que ser franco, los políticos ¿a quién le van a dar bola? ¿quién produce para el país?, los industriales po’ (...) ellos son los que le hacen entrar moneditas al país”. Buzo y Pescador, 56 años.*

De acuerdo al Informe “Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, 2014”, se señala que dentro de las 32 pesquerías analizadas, sólo en 22 de ellas fueron establecidos los puntos biológicos de referencia. Agregando que de las mismas, 8 califican en estado de plena explotación, 8 califican en estado de sobreexplotación y 8 se consideraron agotadas o colapsadas. (SUBPESCA, 2014, pág. 79)

La escasez de los recursos era un tema que se avizoraba desde hace tiempo y faltó una mirada de largo plazo. Los artesanales argumentan que la pesca de arrastre es un mal que desde hace años debiese haber sido eliminada como arte de pesca, pero lamentablemente esto no ha parado, muchos piensan que una manera seria de sostener los recursos en el tiempo es parar con este arte depredatorio. (Miranda, 2015)

A grandes rasgos, se declara que los tres poderes del Estado no han tenido un rol protagónico en la protección de los recursos. Esto, porque el Poder Legislativo ha quedado al descubierto en casos de corrupción a través del financiamiento de campañas políticas y conflictos de intereses. El Poder Judicial se ha mostrado ausente cada vez que

los pescadores artesanales interponen algún recurso, ejemplo de esto en la comuna de San Antonio es el “*Dragado del Puerto*”. Actualmente en la comuna, la Empresa Portuaria de San Antonio está llevando a cabo labores de extracción de sedimento para poder construir el Megapuerto, según los propios pescadores y pese a que la Resolución de Calificación Ambiental exige la vigilancia de parte de los pescadores artesanales sobre el depósito de los sedimentos que se realicen en la zona que no perjudique su actividad, en la práctica los pescadores se dan cuenta que tienen que ir a pescar cada vez más lejos, puesto que los caladeros donde históricamente pescaban y donde desovaba principalmente la merluza, hoy se encuentra lleno de fango, perjudicando obviamente la reproducción de la especie. Muchas son las voces al respecto señalando que muchas de las merluzas capturadas en su interior se encuentran llenas de barro. Los pescadores tienen interpuesta una demanda colectiva en contra de la Empresa Portuaria, sin embargo, hasta la fecha no han obtenido respuestas satisfactorias.

Y por último, el Poder Ejecutivo, que en la voz de los dirigentes, pescadores y actores entrevistados, detectan en común que el Estado no ha aplicado una política seria y a largo plazo en relación con el cuidado de los recursos. A esto se le suma que antes de la entrada en vigencia de la ley de Pesca tan sólo 3 de las pesquerías chilenas se encontraban sobreexplotadas, hoy, a más de 24 años de la entrada en vigencia de la ley, 8 recursos se encuentran sobreexplotados (Hernández, 2015), razón que da a entender que las políticas efectuadas a lo largo del tiempo por el Estado no han contribuido a sostener el recurso pesquero a través del tiempo. Se recomienda que para que haya una política seria de parte del ejecutivo, se debiese crear prontamente un Ministerio de la Pesca y la Acuicultura, saliendo del actual Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, puesto que en esto no debe primar el criterio económico por sobre la sostenibilidad de los recursos.

“Las medidas a tomar son claras y urgentes, restringir los aparejos de pesca más nocivos y resguardar ciertas áreas de relevancia biológica, única forma de poder imaginar la recuperación de la merluza y de las otras especies”. (Glaría, 2010, pág. 119).

Finalmente cabe resaltar que muchas de las regulaciones impuestas legalmente quedan como letra muerta porque no existe la capacidad de fiscalización necesaria para controlar su correcta implementación. El descarte es una realidad de la cual escasean las cifras y sólo se puede especular su magnitud. Ya que una cosa es lo que se declara, y otra

totalmente distinta es lo capturado. La industria pesquera industrial al no poseer una arte de pesca selectivo arrasa con todo a su paso, al momento de verificar el tamaño de las especies capturadas se dan cuenta que muchas de ellas no cuentan con los tamaños mínimos para ser vendidos, entonces, se vuelven a arrojar al mar, pero esta vez muertos, sin capacidad de sobrevivir, y esta es una realidad que el pescador artesanal vive y se da cuenta. Lamentablemente SERNAPESCA se encuentra incapacitado para poder controlar esta situación. Sería óptimo el poder contar con embarcaciones institucionales en los principales puertos del país y así fiscalizar en el mar (Hernández, 2015), pero dados sus recursos “se necesitarían al menos cuatro veces más personal para poder fiscalizar de forma efectiva todos los barcos que pescan” reconoce un miembro de SERNAPESCA. (Glaría, 2010).

En palabras finales, el pescador artesanal la está pasando mal, siente que una actividad tan bella como la suya se va extinguiendo y el Estado no toma medidas para prevenirlo. El pescador artesanal ya no quiere llevar a sus hijos a la mar, se ha vuelto una actividad ingrata, puesto que por muy bella que sea, no le permite vivir dignamente, ya que constantemente deben estar enfrentándose con las autoridades para poder seguir pescando...

*“Yo creo que la generación llega hasta aquí porque es difícil que sigan las nuevas generaciones, ya que muchos hijos de los pescadores han migrado de aquí, debido, justamente, a la crisis que se formó (...) El pescador si tiene hijos, comete un error al llevarlos a la mar, porque se entusiasman, ¡les gusta la vida en el mar! ¡les gusta!”* Pescador, 80 años. (Glaría, 2010, pág. 117).

## CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

La correcta administración de los recursos hidrobiológicos es responsabilidad del Estado, puesto que al estar disponibles en el mar y ser propiedad de nadie, debe existir una entidad pública y transparente que vele por el resguardo de la sustentabilidad a través del tiempo y la seguridad alimentaria de la población.

El sistema de la pesca en Chile, se encuentra conformado por una multiplicidad de actores, muchos de los cuales poseen intereses contrapuestos. El sector industrial, por ejemplo, ha quedado al descubierto en las influencias que era capaz de ejercer sobre la institucionalidad pesquera nacional. El sector artesanal por el otro lado, representado por la CONAPACH, y la CONFEPACH, y que tienen su organización de base en los diversos sindicatos a lo largo del país, y poseen como mayor recurso de atención la generación de movilizaciones ciudadanas para lograr capturar la atención estatal.

En cuanto a la presentación de tres de las principales pesquerías de la comuna de San Antonio, se puede apreciar, que el disgusto de parte de los pescadores artesanales no sólo se encuentra con la conformación de la LGPA. Para el caso de la merluza común, la gran conclusión que se rescata es que las medidas de administración aplicadas a esta pesquería no han dado resultado, estando en la actualidad en “estado de agotamiento”, el último paso antes de la extinción del recurso. No por nada, la gente recuerda con tanta nostalgia el tamaño de la “pescada” de antaño, a diferencia de la que se vende hoy que es de un tamaño significativamente menor a la de entonces.

Para que el recurso vuelva a adquirir la importancia que significó para la pesca artesanal se pueden adoptar medidas aconsejadas por organismos no gubernamentales, tales como: impedimento de capturar merluza menor a los 38 cm, fiscalizar aún más la pesca ilegal incorporando certificación de origen del recurso para confirmar que el recurso proviene de buena fuente, incorporación de nuevas tecnologías para la pesca del recurso como redes con capacidad de escape para las especies menores y subvenciones o créditos para los pescadores afectados por dichas medidas.

En relación al recurso Sardina común, se puede señalar que no está reinando el criterio de precaución establecido internacional como nacionalmente. Ya que se están asignando las cuotas de captura principalmente en base a criterios históricos, lo cual si bien no es

erróneo, genera una contradicción, puesto que si los estudios del Instituto de Fomento Pesquero, que es la institucionalidad a cargo de investigar de manera objetiva el estado de las pesquerías, señala que las tallas de Sardina común en la VIII Región se encuentran por debajo del óptimo para ser capturado, y en la V Región en cambio, se encuentra por sobre el óptimo, resulta ilógico que a esta última le sean asignados tan sólo el 1,4% del total de la cuota de la fracción artesanal.

Como se pudo apreciar las asignaciones de cuotas a nivel nacional no tienen mayores modificaciones desde el año 2001, por lo tanto, se hace necesario revisar anualmente los criterios de asignación de cuotas en base a la disponibilidad de los recursos.

Para el caso de la Jibia, junto con el tema de los precios que los pescadores perciben como insignificantes debido al gran esfuerzo que realizan para extraer el recurso y la demanda del sector artesanal para apropiarse del 100% de la Captura Global. Se destaca la falta de actuar estatal en la capacitación de los trabajadores de la jibia para otorgarle mayor valor agregado. La Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal posee la administración del Centro de Acondicionamiento Lonja pesquera, y si bien es cierto, esta entidad ha sido beneficiada a través del Fondo de Administración Pesquero, aún les falta desarrollo para poder entregar un producto con un mayor valor agregado, como si lo hacen en el país vecino del Perú, en donde exportan el recurso listo para el consumo y no exportan la materia prima en bruto. Formas de llegar a esto sería instalar tecnología de congelamiento, cocido e incorporación de sabor al producto.

El pescador artesanal de la comuna de San Antonio se encuentra decepcionado, esto, debido a la percepción de que los recursos se están agotando, que la pesca de arrastre pese a las múltiples movilizaciones que han realizado al respecto no han sido escuchadas; que cada vez están teniendo temporadas de pesca cada vez menores, lo que les impide contar con ingresos permanentes y estables. Y tal como se ha mencionado, el peor miedo que posee el sector es que la actividad se está exterminando lentamente, que ya se preveía y que el Estado no ha tomado las medidas necesarias para revertir la situación.

Para la conformación de una exitosa institucionalidad pesquera, es necesario tomar en consideración los intereses de los diversos actores que forman parte de la misma.



Sabemos que existen intereses contrapuestos y que muchos de ellos suelen ser irreconciliables, sobre todo en lo que respecta a la propiedad de los recursos.

La creación de una mesa abierta, en donde participen todos los actores intervinientes debe ser la mejor forma de administrar los recursos, tal cual se hizo para la creación de la actual ley, pero esta vez, debe procurarse la transparencia de los participantes. Si existiere intromisión de redes informales que afecten negativamente una política pública, este acto debe ser duramente sancionado.

Es de suma importancia también, que se sigan administrando los recursos en base a criterios científicos, así se asegura que las cuotas de pesca y otras medidas generen los menores efectos adversos sobre las poblaciones de peces.

Por último, es necesario reconocer el derecho histórico de pesca de los pescadores artesanales y comprender su actividad con un enfoque tradicional, cultural, económico, político, multisistémico y complejo.

La pesca artesanal no puede desaparecer, con su extinción desaparecería parte importante del ser chileno y su relación con el mar. Es necesario cuidar al sector artesanal, pero por sobre todo, a los recursos pesqueros que dan sustento alimentario a la población.

## BIBLIOGRAFÍA

- AQUA. (16 de 11 de 2015). *Acuicultura + Pesca*. Recuperado el 04 de 01 de 2016, de Negocios e industria, pesca: <http://www.aqua.cl/2015/11/16/pymepes-condeno-mails-que-involucran-a-ex-subsecretario-de-pinera-con-corpesca/>
- Bernal, C. (2006). *Metodología de la Investigación*. Naucalpan, México: Pearson Educación.
- Bernal, C. A. (2010). *Metodología de la Investigación. Tercera edición*. Colombia: Pearson educación.
- Canal 2 televisión, San Antonio. (18 de 05 de 2015). *Pescadores realizan protesta en el mar*. Recuperado el 15 de 12 de 2015, de <https://www.youtube.com/watch?v=0Qbg3mP75GI>
- Chamorro, E. (07 de 10 de 2015). Criterios de asignación de cuotas en la Sardina. (M. Romero, Entrevistador)
- CIPER. (10 de 05 de 2013). *Centro de Investigación Periodística*. Recuperado el 28 de 12 de 2015, de <http://ciperchile.cl/2013/05/10/ex-asesor-de-diputada-marta-isasi-revela-pagos-de-corpesca-para-financiar-campanas-politicas/>
- CIPER. (17 de 05 de 2013). *Centro de Investigación Periodística, Reportajes de investigación*. Recuperado el 29 de 12 de 2015, de Así votaron los 107 diputados que definieron el articulado de la Ley de Pesca: <http://ciperchile.cl/2013/05/17/asi-votaron-los-107-diputados-que-definieron-el-articulado-de-la-ley-de-pesca-2/>
- CNN Chile. (13 de julio de 2012). *Ministro Longueira sobre Ley de Pesca: "Es mejor que las licencias sean indefinidas"*. Recuperado el 03 de 01 de 2016, de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=PRfbQV3TtmA>
- CNN Chile. (07 de 11 de 2012). *Senador Bianchi y Ley de Pesca: "Chile le está entregando a cuatro empresas su mar"*. Recuperado el 21 de 12 de 2015, de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=QWJzghYUfeM>
- COLUMBANOS. (20 de Agosto de 2012). *Youtube*. Recuperado el 03 de 01 de 2016, de <https://www.youtube.com/watch?v=q-42w4fBX1Q>
- CONAPACH. (s.f.). *CONAPACH*. Recuperado el 02 de 01 de 2016, de Nuestra Institución: <http://conapach.cl/index/2015/12/10/nuestra-institucion/>
- Concha Arévalo, E. (21 de 12 de 2015). Sernapesca en la Caleta de Puertecito. (M. Romero, Entrevistador)
- CONFEPACH. (s.f.). *CONFEPACH*. Recuperado el 02 de 01 de 2016, de Quienes somos. Nuestra historia: <http://www.confepach.cl/quienes-somos.html>

- Contreras, L. (21 de 12 de 2015). Percepción del pescador artesanal frente al actuar del Estado en materia pesquera. (M. Romero, Entrevistador)
- Contreras, L. (21 de 12 de 2015). Pesquería de la Jibia. (M. Romero, Entrevistador)
- Corporación de Fomento y Desarrollo de la Pesca Artesanal Puertecito San Antonio. (2002). *Pesca Artesanal en la ciudad de San Antonio. Historia de los orígenes de una comunidad*. San Antonio: LOM Ltda.
- Dr. Mariñez Navarro, Freddy. (s.f.). Recuperado el 07 de 01 de 2016, de <http://www.freddymarinez.com/docs/PoliticaComo.pdf>
- Easton, D. (1969). *Esquema para el análisis político*. Recuperado el 06 de 01 de 2016, de <https://revistanotaalpie.files.wordpress.com/2014/05/80379724-easton-esquema-para-el-analisis-politico-libro-completo.pdf>
- Economía y Negocios online. (25 de 11 de 2012). *Diez preguntas para entender qué se juega con la Ley de Pesca que se debate en el Congreso*. Recuperado el 03 de 01 de 2016, de Diez preguntas para entender qué se juega con la Ley de Pesca que se debate en el Congreso: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=103071>
- El Dínamo. (21 de 06 de 2014). *Investigador alerta sobre situación crítica de la merluza*. Recuperado el 06 de 01 de 2016, de <http://www.eldinamo.cl/ambiente/2014/06/21/investigador-alerta-sobre-situacion-critica-de-la-merluza/>
- El Dínamo. (10 de 09 de 2014). *Oceana entrega al Gobierno plan de recuperación para merluza común, con talla mínima de captura*. Recuperado el 06 de 01 de 2016, de <http://www.eldinamo.cl/ambiente/2014/09/10/oceana-gobierno-plan-recuperacion-merluza-comun-con-talla-minima-de-captura/>
- FAO. (1995). Código de Conducta para la Pesca Responsable. *Código de Conducta para la Pesca Responsable*, (pág. 53). Roma.
- FAO. (2014). *El estado mundial de la Pesca y la Acuicultura 2014*.
- FAO. (2014). *Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2014*. Roma.
- Farías, F. (21 de 12 de 2015). Estado de la pesquería de la jibia. (M. Romero, Entrevistador)
- Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal. (s.f.). *Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal*. Recuperado el 02 de 01 de 2016, de Qué es el FFPA: <http://www.fondofomento.cl/node/2>

- Glaría, V. (2010). Sujetos colectivos en búsqueda de sustentabilidad pesquera: relatos de los miembros de una comunidad de pescadores artesanales , V región, Chile. *Revista de la Universidad Bolivariana*, 109-127.
- González, E., Cerda, R., Quezada, J., Martínez, G., López, E., Thomas, F., y otros. (2013). *Estudio para la determinación de una propuesta de política pública de desarrollo productivo para la pesca artesanal*.
- Guilogg Titiun, M. (2013). *Universidad Diego Portales*. Recuperado el 03 de 01 de 2016, de [http://www.udp.cl/descargas/facultades\\_carreras/derecho/pdf/anuario/2013/012\\_Guiloff.pdf](http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/anuario/2013/012_Guiloff.pdf)
- Hernandez Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw - Hill.
- Hernández, M. A. (21 de 12 de 2015). Ley de Pesca. (M. Romero, Entrevistador)
- Herrera, C. (21 de 12 de 2015). Planta de procesamiento de la jibia. (M. Romero, Entrevistador)
- Instituto de Fomento Pesquero, IFOP. (s.f.). *Instituto de Fomento Pesquero, IFOP*. Recuperado el 17 de 12 de 2015, de Quiénes somos: [http://www.ifop.cl/?page\\_id=30](http://www.ifop.cl/?page_id=30)
- Jofré, E. (15 de 11 de 2015). Asignación de cuotas en la Sardina común. (M. Romero, Entrevistador)
- Jofré, E., Romero, V., & Fernández, J. (15 de 11 de 2015). Cuotas para la sardina 2015. (M. Romero, Entrevistador)
- Lahera, E. (2002). *Introducción a las Políticas Públicas*. Recuperado el 07 de 01 de 2016, de Fondo de Cultura Económica: <file:///C:/Users/Mile/Downloads/435499296.Lahera-Parada-Introducci%C3%B3n-a-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas.pdf>
- Línea de mano. (Septiembre de 2015). ¿Qué piensa sobre el tamaño de la merluza que se vende hoy en Valparaíso? *La calle cuenta (y no miente)*, pág. 9.
- Miranda Rebeco, Patricio (en coautoría con Aldo Mascareño, Alejandro Pelfini y Gabriela Rubilar). (2012). Instituciones formales y redes informales en políticas públicas: Interferencias procesuales y normativas en políticas de pobreza, obras públicas y medio ambiente en Chile. *Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, 19.
- Miranda, C. (03 de 10 de 2015). Situación de la pesca artesanal en San Antonio. (M. Romero, Entrevistador)

- OCDE. (2009). *Políticas de Pesca y Acuicultura en Chile*.
- OCDE. (2009). *Políticas de Pesca y Acuicultura en Chile informe base*.
- OCDE. (2009). *Políticas de pesca y acuicultura en Chile informe de base*.
- ODEPA. (2014). *Sector pesquero: evolución de sus desembarques, uso y exportación en las últimas décadas*.
- ONU. (1982). Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar. *Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar*.
- ONU. (8 de junio de 2009). *ONU*. Recuperado el noviembre de 2015, de Globalissues, Oceans: <http://www.un.org/es/globalissues/oceans/>
- Romero, V. (15 de Septiembre de 2015). Jibia. (M. Romero, Entrevistador)
- Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, SERNAPESCA. (s.f.). *Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura*, . Recuperado el 17 de 12 de 2015, de Quienes somos: [https://www.sernapesca.cl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid=126](https://www.sernapesca.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=126)
- SUBPESCA. (2014). *Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, 2014*.
- SUBPESCA, División Jurídica. (1991). *Ley General de Pesca y Acuicultura*.
- Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, SUBPESCA. (s.f.). *Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, SUBPESCA*. Recuperado el 17 de 12 de 2015, de Institucional: [http://www.subpesca.cl/institucional/602/w3-propertyvalue-538.html#i\\_\\_w3\\_pa\\_presentacionPortadillaExtendida\\_1\\_852\\_MisiC3B3n20institucional](http://www.subpesca.cl/institucional/602/w3-propertyvalue-538.html#i__w3_pa_presentacionPortadillaExtendida_1_852_MisiC3B3n20institucional)
- Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, SUBPESCA. (s.f.). *Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, SUBPESCA*. Recuperado el 17 de 12 de 2015, de Consejo Nacional de Pesca: <http://www.subpesca.cl/institucional/602/w3-propertyvalue-38005.html>

