

OBSERVACIONES DE CONAPACH A

BOLETIN 12.012-21 que modifica la ley general de pesca y acuicultura en materia de dominio sobre los recursos hidrobiológicos, consideración de variables ambientales, económicas y sociales para su explotación y otras materias relevantes a la pesca artesanal.

Presentación.

La Confederación Nacional de Pescadores Artesanales, CONAPACH, valora la moción parlamentaria que busca concretamente mejorar aspectos de la regulación pesquera aplicable al sector pesquero y en particular a la pesca artesanal.

Destacamos la coincidencia con demandas históricas de nuestra Confederación como la protección del área de reserva artesanal, la movilidad nacional de los pescadores artesanales propiamente tales y la revisión de las causales de caducidad que han excluido injustamente a muchos pescadores que hoy actúan ilegalmente.

a.) Declaración sobre la propiedad de los recursos.

Creemos que está suficiente claro la potestad del Estado sobre los recursos pesqueros, al menos desde la declaración de Soberanía sobre la zona económica exclusiva, la ratificación posterior de la Convemar y la propia ley de pesca, en que el Estado regula íntegramente el acceso a las pesquerías, las licencias de pesca, la licitación de cuotas de captura y la amplia gama de medidas de administración y conservación pesquera. Recordemos que la discusión constitucional sobre el derecho del Estado a regular el acceso de las pesquerías y el establecimiento de veda y cuotas de captura se zanjó con la dictación de la propia ley de pesca el año 1991.

Para efectos prácticos, con la declaración actual o la propuesta, las principales pesquerías se administraran vía cuotas individuales transferibles, con o sin licitación, dado que la discusión actual y la que se dio con ocasión de la ley 20657, no es ya la propiedad de los recursos (son bienes comunes y el Código Civil está tácitamente derogado a nuestro juicio por la ratificación de la Convemar) sino el mecanismo de asignación inicial de las cuotas individuales transferibles, asignación basada en participación histórica versus licitación, que en ninguno de los casos desconoce el carácter de bienes comunes y la

potestad del Estado para definir las condiciones de su explotación y la constitución de derechos.

Si lo que se pretende es establecer una reserva de las cuotas por parte del Estado para atender situaciones extraordinarias como atender necesidades alimentarias de la población, hay que crear derechamente esa facultad y establecer cuanto de la cuota global se podrá reasignar y en qué circunstancias; actualmente, exista la cuota de imprevistos que permite asignar hasta el 1% a regiones que se encuentren en condiciones de necesidad y que podría desarrollarse para dar cabida a nuevas hipótesis y a gravar más del 1% para estos efectos.

La sola declaración de bienes del Estado no permite esta reserva, porque la ley establece cuotas globales y estas se fraccionan entre artesanales e industriales para su explotación, debiendo los asignatarios capturar sus cuotas

Flexibilización del mecanismo de reemplazo de la inscripción en el Registro Artesanal.

No estamos de acuerdo con la propuesta de reemplazo parcial de la inscripción por categoría o por artes de pesca.

Creemos que el Registro Artesanal debe ser concordante con la visión ecosistémica y dar alternativas de trabajo a los pescadores, el reemplazo parcial otorgar derechos por pesquería o por artes de pesca.

b.) Incorporar al enfoque eco sistémico los aspectos económicos, ambientales y sociales.

Estamos plenamente de acuerdo en incorporar los aspectos sociales, ambientales y económicos como parte del enfoque ecosistémico y no que se circunscriba a la interrelación entre las especies.

Cabe hacer presente que los elementos son propios del concepto de desarrollo sustentable o de **uso sustentable de los recursos pesqueros** (art. 1B) que es el resultado de una ecuación exitosa entre los aspectos ambientales, económicos y sociales y que además se encuentra incorporado al concepto de **planes de manejo** (*“compendio de normas y conjunto de acciones que permiten administrar una pesquería basados en el conocimiento actualizado de los aspectos biopesquero, económico y social que se tenga de ella.”* art.2 letra30)

c.) Art. 2 a. Definición de grupos de especies y reemplazo parcial de las inscripciones.

La definición que se propone no genera mayores inconvenientes, salvo si con ello se pretende incorporar el reemplazo parcial de inscripciones por categoría, artes de pesca o grupo de especies, propuesta que consideramos contrapuesta al enfoque ecosistémico, y que limita las opciones del ejercicio de la actividad pesquera a los pescadores artesanales.

El manejo de las pesquerías no puede ser por especie, el enfoque ecosistémico obliga a analizar las interrelaciones de las pesquerías y al promover la división de las inscripciones conduce a un manejo mono específico.

b. Incorporación de asistente buzo letra b) N°28

Se reconoce una función importantísima en la flota bentónica como es al asistente de buzo o “tele”, reconocido por la autoridad marítima y que no fue considerado en las categorías de pescador artesanal

c. y d. Técnicas de extracción de recursos bentónicos y Utensilios específicos de extracción. Nuevos numerales 72 y 73

Constituye reconocimiento a las especiales características de la pesca bentónica y que se concreta al incorporar al artículo 4° como facultad del subsecretario de pesca de fijar artes y aparejos de pesca sumándole “técnicas y utensilios de extracción.”

e.) Área de reserva artesanal de las cinco millas y las aguas interiores.

La creación del área de reserva artesanal de las cinco millas y las aguas interiores responde a una demanda incorporada en la ley de pesca en el año 1991 y que de manera progresiva se ha constituido en una poderosa herramienta de conservación de los recursos pesqueros y de protección de la pesca artesanal.

Inicialmente, la excepción a esta área de reserva, “las perforaciones” parecían constituir la regla general en el país, progresivamente se fue afianzando esta área de protección

logrando los pescadores el cierre de las aguas interiores hacia el año 2000, el cierre de las regiones V-IX en la misma fecha.

Con la dictación de la ley 19713 se estableció una moratoria a nuevas perforaciones en el país.

En el año 2008-2009 Conapach presentó un recurso de protección contra la decisión del Consejo Zonal de Pesca que renovó las perforaciones de barcos arrastreros sobre crustáceos.

En el año 2012 realizamos una presentación en Contraloría para declarar la ilegalidad de las perforaciones autorizadas en el Consejo Zonal de Pesca, logrando el cierre de la tercera región.

Con la ley 20657 se avanzó en el cierre de las cinco millas en tres aspectos:

- 1.- Se amplían las cinco millas hasta el límite sur de la isla de Chiloé.
- 2.- Se cierran a perpetuidad las regiones III, V-XII regiones.
- 3.- Se establecen mecanismos nuevos para la renovación de las perforaciones en la IV y XV –II regiones
- 4.- Se limita a la renovación de perforaciones en las regiones XV-II y IV autorizadas con anterioridad.
- 5.- Se limitan las especies objeto de capturas en las perforaciones (se excluyen pelágicos en la IV)

En el Congreso de CONAPACH celebrado en diciembre de 2017, nuestros asociados ratificaron la voluntad de mantener y profundizar el área de reserva artesanal, teniendo presente las particularidades y condicionantes propias de cada macrozona (geográficas, pesqueras, ubicación de caladeros) para establecer un itinerario con fundamento técnico para la protección total de las cinco millas y aguas interiores.

f) a. Permitir operación del Pescador propiamente tal en todo el país.

Esta es una demanda impulsada por Conapach hace años y que responde a modificaciones a la ley de pesca impulsada por el senador Horvath que buscaba evitar el traslado de pescadores a la región de Aysén, y que vino aparejada con la exigencia de residencia durante tres años para poder solicitar inscripción artesanal.

Estas medidas no se justifican con la realidad de movilidad de los pescadores buscando mejores condiciones laborales, como por ejemplo, los que se trasladan a Magallanes a la explotación del erizo y la centolla.

Respaldamos plenamente esta medida porque además, nos parece inconstitucional como afecta de manera sustantiva el derecho de desarrollar una actividad económica lícita como es la pesca artesanal.

f) b. Inscripción automática de pesquerías abiertas en caso de sustitución de embarcaciones.

Nos parece adecuado que opere “por el solo ministerio de la ley” la inscripciones en las pesquerías abiertas que tenga la nave sustituida, concordante con la idea de potenciar flotas multiespecíficas y la aplicación del enfoque ecosistémico.

g) a.- Se establezca una nómina de pesquerías bentónicas por región.

Concordante con la ya señalado, estamos de acuerdo que exista un nomina por región en materia bentónica y con acceso para todos los que detenten las categorías de buzo y recolector de orilla, y no inscripciones por especie, como ocurre en la actualidad.

g) b.- Desembarque de especies en donde no presenten distribución geográfica habitual.

Nos parece una medida más simple y directa a la regulación actual que exige una modificación de las inscripciones artesanales incorporando de oficio la especie a las inscripciones vigentes.

h) Reemplazo parcial de las inscripciones artesanales.

No estamos de acuerdo con el reemplazo parcial de las inscripciones, tenemos la convicción que hay que perfeccionar el mecanismo de vacantes y listas de espera y no sujetar el acceso a la compra de inscripciones.

La ley en el año 1991 estableció para el caso de cierre del registro la aplicación del concepto de vacantes y listas de espera para llenar esos cupos. Esta norma no se aplicó lo que condujo a distorsiones en el Registro al quedar fuera las nuevas generaciones de pescadores.

Con posterioridad, en vez de utilizar el mecanismo de las vacantes se permitió el reemplazo total de las inscripciones, en otras palabras, la venta de la inscripción artesanal, mecanismo que se ha utilizado en la flota lanchera pero que no ha permeado en la flota de menor escala, donde factores culturales y sociales ha llevado a una minoritaria utilización, ya que si está sujeto el acceso al pago de dinero, y no al ejercicio de la actividad como pescador y la obtención de una vacante, los más vulnerables no tendrán posibilidades de acceso a las pesquerías.

Además, el reemplazo parcial conducirá a un aumento del esfuerzo pesquero y a una multiplicación de la flota sin consideración a aspectos de sustentabilidad, equidad, priorización de zonas aisladas, pertenencia a pueblos originarios, que el sistema de vacantes puede comprender si orientamos la regulación a fortalecer dicho mecanismo por sobre uno de mercado como lo sería el reemplazo parcial de las inscripciones.

i) Eliminar exigencia de tres años de residencia efectiva. Art.51 letra d)

Como ya señalamos compartimos y es un mandato de nuestro congreso nacional eliminar esta exigencia.

j) a.- Exceptuar a buzos y recolectores de orilla, algueros y buzos apnea de la causal de no ejercer actividades extractivas por 3 años sucesivos. Art. 55 letra a)

Nos parece una buena medida que permite evitar caducidades por enfermedad del pescador.

Creemos que limitarlo a un año es un plazo breve, el plazo debiera durar lo que dure la enfermedad, o al menos un plazo no inferior a 5 años.

b.- También valoramos la consideración de la mujer embarazada o que usa el descanso de maternidad.

c.- Reemplazar causal de caducidad por no mantener requisitos de inscripción arts. 51 y 52.

Entendemos que se propone flexibilizar esta causal, concediendo un año para renovar las matriculas ante la autoridad marítima.

Conapach propone derechamente eliminar esta causal de caducidad, ya que el efecto pernicioso que hoy contempla la ley es que la caducidad de la calidad de buzo o pescador propiamente tal conduce a la caducidad de la categoría de armador y la pérdida

de la inscripción artesanal sobre pesquerías con acceso cerrado, lo que se resuelve eliminando esta causal.

Esto es muy importante porque en la actualidad, la renovación de matrículas es denegada por edad y salud por la autoridad, lo que conlleva la caducidad de la inscripción de la nave.

Proponemos eliminar la causal del art.55 letra d) y esta constituye otra de las 34 conclusiones del Congreso Nacional de Conapach realizado en diciembre de 2017

d. Modificar caducidad por no mantener certificado de navegabilidad de la nave.

La propuesta de suspender por un año la aplicación de la caducidad a fin de que se subsane la falta de certificado de navegabilidad no la compartimos, porque solo pospone la aplicación de la caducidad.

En el Congreso Nacional de Conapach se acordó impulsar la eliminación de esta causal, y que se reemplace por la prohibición de zarpe y de declaración de capturas cuando hayan pasado mas de dos años sin obtener el certificado de navegabilidad, ya que la falta de una "revista o inspección de la nave de cumplimiento de normativa de seguridad no puede tener el efecto de caducar la inscripción pesquera de la nave.

Proponemos en resumen, que se transforme en una causal que suspende la operación y el desembarque, pero que no implique la pérdida del derecho de la nave a operar en las pesquerías que tiene inscritas.

k) a.- Elimina la posibilidad de cesión de cuotas entre artesanales e industriales.

Constituye otro acuerdo de nuestro Congreso Nacional la eliminación o limitación de la cesión de cuotas de artesanal a industrial, especialmente cuando implica pasar de una cuota autorizada con artes selectivos como el espinel a una cesión para ser capturada con arrastre.

Constituye un contrasentido pedir eliminar el arrastre y por otro lado, vender cuota artesanal a la flota arrastrera, como ocurre en las regiones de Magallanes, Aysén y en menor medida en Los Lagos.

Otra situación es la cesión de cuotas a la inversa, cuota industrial es cedida a la flota artesanal, en este caso, la cesión implica que una cuota autorizada con artes industriales pasa a ser capturada con artes artesanales. Esta modalidad se da en las regiones del norte y en la caso de la tercera región el 100% de la cuota industrial de jurel es capturada por la flota artesanal vía cesiones.

Cabe hacer el análisis con la Subsecretaría de Pesca, del volumen de transferencias realizadas de un sector a otro y analizar las implicancias positivas y negativas que pudiera provocar la eliminación de la cesión de cuotas.

k) b.- Acreditar el pago de la parte a los pescadores propiamente tales en caso de cesión de cuotas.

Conapach impulsó en la ley 20657 el reconocimiento de la sociedad a la parte en la ley como el sistema de contratación propio de los pescadores y que se repite en todo el mundo y que supone una relación entre armador y pescador de socios en la pesca y no de empleador empleado sujeto a un salario.

Se incorporó la obligación de señalar a la cesión el listado de la última tripulación a efectos de ser considerada su parte en la cesión, pero no se reguló el efecto del no pago de la parte, como tampoco la obligación de acreditar el pago.

La propuesta viene a llenar este vacío, al establecer la obligación de acreditar el pago a los pescadores propiamente tales y la sanción para su incumplimiento.

k) c.- Eliminar la norma excepcional de cesión de cuota en pesquería de merluza austral y congrio dorado.

Estamos de acuerdo en que se modifique, ya que la normativa debe privilegiar a los pescadores que pescan y ejercen el esfuerzo por sobre los pescadores que no ejercen la actividad y se benefician de una cuota, que “pertenece a todos los chilenos”

La mantención ad eternum de armadores con cuota que no pescan y solo realizan cesión genera una gran inequidad intergeneracional, ya que no caducan y no se proveen vacantes para las nuevas generaciones y no estimula en el último de los casos, que el pescador realice el reemplazo de su inscripción cuando definitivamente no ejercerá la pesca.

k) d.- Causal de caducidad por cesión de más del 50% de la asignación artesanal en un periodo de tres años corridos.

Es concordante con lo señalado anteriormente, sin perjuicio de revisar la pertinencia y aplicabilidad de la caducidad por cesión de más del 50% de las asignaciones en 3 años, debiendo explorarse otras sanciones, como disminución de la asignación para el año o periodo siguiente.

l) Incorpora un artículo 91 bis) sobre consideración de aspectos económicos, sociales y ambientales.

Nos parece que no aporta nada este nuevo artículo ya que en el artículo 1 B y 1 C se aborda el manejo de ecosistemas y este propio proyecta incorpora al enfoque ecosistémico las variables ambientales, sociales y económicas.

m) Incorporación al Consejo del Fondo de Investigación Pesquera de un profesional de las áreas sociales o económicas

Nos parece apropiado considerando la ampliación del concepto de enfoque ecosistémico.

n) Incorporación al Comité científico de un profesional de las áreas sociales o económicas

Nos parece apropiado considerando la ampliación del concepto de enfoque ecosistémico.

o) Exclusión de profesionales con inhabilidad y sin derecho a voto.

Nos parece más transparente eliminar esta figura.

Sin embargo, creemos que se deja fuera el conocimiento empírico de los capitanes y patronos de pesca y buzos y recolectores que pueden aportar desde su experiencia sobre el comportamiento de las especies y el funcionamiento práctico de las pesquerías y proponemos que se considere su incorporación a los comités científicos.

OBSERVACIONES DE CONAPACH A

BOLETIN 12.012-21 que Modifica Ley General de Pesca y Acuicultura, en materia de dominio sobre los recursos hidrobiológicos y regulación del acceso a los mismos.

Presentación.

Con la finalidad de no ser redundante nos referiremos a los puntos no abordados en la moción 12.012, anteriormente desarrollada.

Nueva Clasificación de embarcación artesanal, los “semi industriales”

No estamos de acuerdo con esta propuesta por las siguientes razones:

- 1.- La pesca artesanal está definida en la ley de pesca considerando como tal a pescadores propiamente tales, buzos, recolectores de orilla y armadores de embarcaciones hasta 18 metros de eslora.
- 2.- El concepto de semiindustrial ha sido una recurrente solicitud del sector industrial que por esta vía ha buscado apropiarse de la propiedad de las naves y las cuotas asociadas, al buscar asimilarlos a las autorizaciones de pesca de la industria, lo que va a contrapelo a las modificaciones impulsadas por Conapach primero eliminando la figura de los armadores arrendatarios, exigiendo habitualidad como pescador a los adquirentes de inscripciones artesanales y nuestra oposición a la implementación de cuotas individuales transferibles en el sector artesanal.
- 3.- Además, en la discusión de la ley 20.657 el sector lancharo y especialmente, la flota cerquera fue sindicado como la flota que había que regular, incorporándose una serie de medidas que gravaron la actividad de esta flota.
- 4.- Se desconoce la historia de la pesca artesanal, que por generaciones se desarrolló para acceder a caladeros distantes como en el caso del bacalao o del pez espada.
- 5.- Al establecer medidas asociadas a la eslora, ya se ha provocado el efecto perverso de recortar la eslora, lo que redundo en menores condiciones de habitabilidad, trabajo y seguridad en las embarcaciones afectando a los pescadores propiamente tales. “Eslorizar” la regulación pesquera genera incentivos negativos porque se busca adaptar la nave para ser excluido de las sobre regulaciones.
- 6.- La legislación nacional y la ley de pesca contempla una serie de medidas que se hacen cargo de las diferencias que existen en las distintas flotas artesanales, a saber:

a.- En materia tributaria, las embarcaciones menores están acogidos a un sistema de renta presunta, pagando UTM por eslora de la embarcación, las lanchas están sujetas a las reglas generales en materia de renta, teniendo obligación de llevar contabilidad completa.

b.- En el sector lancharo la sociedad a la parte se ha ido formalizando, los pescadores artesanales emiten la respectiva boleta de honorarios por su parte, lo que les permite en tanto trabajadores independientes acceder a la seguridad social.

c.- Se cerró la primera milla para la flota cerquera mayor o igual de 12 metros.

d.- Las lanchas están sometidas a certificación de sus capturas, pagándolas directamente, no siendo de cargo del Estado.

e.- Las lanchas de 12 a 18 metros están sujetas a posicionador satelital

f.- Los artes de pesca de la flota artesanal cerquera está limitada en bahías y golfos por el D.S. 408.

g.- Las lanchas pagan patente por embarcación de acuerdo a su TRG.

h.- Las lanchas están obligadas a La instalación de cámaras por las normas del descarte.

Todas estas normativas, han configurado un estatuto para las flotas artesanales, haciéndose cargo de las diferencias existentes, no siendo necesario una conceptualización como la propuesta que solo aumenta la conflictividad y la división del sector artesanal, estimula la odiosidad entre armadores y pescadores y disocia a la familia de la pesca artesanal.