

ANEXO Nº 7

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA LGPA DE ACUERDO A LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS ACTORES DEL SECTOR PESQUERO NACIONAL

El presente anexo presenta los resultados del análisis de la LGPA de Chile, de acuerdo a las opiniones entregadas por los actores en los 27 grupos focales realizados y en los cuestionarios por ellos completados, desglosado en las 12 secciones que han sido identificadas como críticas para la determinación de la alineación de la LGPA a los instrumentos y buenas prácticas internacionales para la sostenibilidad y gobernanza responsable del sector pesquero.

El análisis a continuación incluye las principales conclusiones y recomendaciones derivadas de las reuniones de grupos focales y de sus respectivos cuestionarios con respecto a los vacíos y limitaciones de la LGPA a la vista de los instrumentos internacionales en materia de gestión sostenible de los recursos pesqueros, directrices y estándares internacionales reconocidos referidos en el capítulo II de este informe. Cabe mencionar que en esta sección se presenta la opinión de los actores que se obtuvo del análisis de los grupos focales y las respuestas entregadas en los cuestionarios. No constituye por tanto, necesariamente, la opinión de la FAO. Ésta última se presenta en el documento central bajo el título de Recomendaciones.

I. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LA LGPA

1. USO SOSTENIBLE

Los grupos focales y los cuestionarios ponen de relevancia cuanto sigue:

- No existe unanimidad sobre si se está aplicando o no el principio del uso sostenible. Sin embargo, la mayoría de los encuestados reconocen que es necesario realizar un mayor esfuerzo a fin de mejorar la efectividad de su aplicación.

- Se reconoce que son necesarios criterios más claros para su cumplimiento. Por ejemplo, el cumplimiento de las cuotas o del rendimiento máximo sostenible (RMS).
- Es necesario incluir en el concepto de sostenibilidad, que considere no solo elementos económicos y biológicos, sino también ambientales, sociales y culturales.
- Se recomienda distinguir, a nivel conceptual, entre sustentabilidad y sostenibilidad.
- Es necesario incluir un capítulo específico dedicado al acceso a los pueblos originarios a los recursos pesqueros y acuícolas, que contenga normas que garanticen su participación en la administración y conservación de las pesquerías y los recursos acuícolas.
- Es necesario propender a reducir el esfuerzo pesquero para garantizar el uso sostenible
- Se recomienda la eliminación de la pesca de arrastre.
- Se recomienda contar con estudios biológicos permanentes para poder aplicar el principio.
- Es necesario contar con mayor calidad en la información.
- Es importante implementar de forma efectiva los planes de manejo.
- Se recomienda imitar el acceso pesquero en la primera milla marina.

2. ENFOQUE PRECAUTORIO

Entre otras observaciones se indica:

- Se aprecia una dificultad en los actores para entender exactamente en qué consiste el enfoque precautorio. Se tiende a confundir con la simple obtención de información científica.
- Se manifiesta la solicitud que exista formación y capacitación en esta materia, a fin de entender claramente cómo este enfoque debe ser aplicado correctamente.

- Su aplicación tiende a ser parcial y a menudo inconsistente. Mayoritariamente se aplica a especies que cuentan con series de datos que permiten evaluar su estatus y cuantificar el riesgo de agotamiento, lo cual no sucede generalmente con especies para las cuales existen pocos datos.
- Falta de coordinación entre las regiones en la aplicación de este enfoque.
- El mecanismo mediante el cual se aplica el enfoque no es claro, siendo más bien aplicado en exceso.
- Aplicación con una lógica cortoplacista lo que produce el efecto inverso al deseado, de tal forma que no se toman decisiones a largo plazo. Ej.: Veda o cierre de pesquerías.
- Necesidad que se informe a los actores involucrados sobre la toma de decisiones, utilizando el enfoque precautorio.
- Se requiere implementación de un mecanismo de evaluación de las normas y los resultados de su aplicación.
- Necesidad de asegurar fondos para financiar la aplicación del enfoque precautorio de manera adecuada.
- Considerar al conocimiento ancestral y tradicional como uno de los criterios que el enfoque precautorio debe incluir.

3. ENFOQUE ECOSISTÉMICO DE LA PESCA (EEP)

- No existe unanimidad a la hora de determinar si la definición incluida en la LGPA y la definición de FAO coinciden, aunque un importante número de los consultados indica que existe discrepancia.
- Existe unanimidad a la hora de concluir que la aplicación del principio es muy sesgada e incluye solo información de carácter biológico, ya que la LGPA no tiene en cuenta factores o aspectos socioeconómicos. En este sentido, se agrega que la FAO lo describe como un enfoque integrado que considera los componentes bióticos, abióticos y humanos y sus interacciones, mientras la LGPA considera los

componentes bióticos solamente, a saber las especies predominantes y sus interrelaciones.

- Algunos encuestados indican también que se debiesen incluir aspectos ambientales, culturales y filosóficos.

4. TOMA DE DECISIONES A TRAVÉS DE LA MEJOR INFORMACIÓN CIENTÍFICA DISPONIBLE

- Este concepto implica fundar las decisiones no en la definición reglamentaria de cuál es la mejor información científica disponible, sino en la que resulte de un proceso público y abierto que cumpla con ciertos criterios o requisitos de calidad y oportunidad pre-acordados, entre los cuales caben mencionar:
 - Relevancia: la información científica debería ser representativa del stock que está siendo manejado y del problema de gestión que se desea resolver, aunque esto implique recurrir a información que no pertenece al lugar o especie en cuestión. Información de especies similares o circunstancias similares pueden ser de utilidad a falta de la información específica.
 - Inclusividad: la asesoría científica debería ser amplia e involucrar científicos de todas las disciplinas relevantes del problema (biólogos, economistas, sociólogos, etc.).
 - Es importante usar la información tradicional y local producto de la experiencia. Aunque no sea adquirida mediante el método científico, puede ser de mucho valor si es incorporada de forma correcta en los análisis y evaluaciones de las pesquerías.
 - Objetividad: la recolección de datos y los análisis que generan la información no debería tener sesgos, debe provenir de fuentes confiables y no estar sujeta a consideraciones e influencias indebidas de carácter extra científico.
 - Transparencia: los tomadores de decisiones deberían fundamentar con claridad la información que usan o excluyen para tomar decisiones. La recolección de información que apoya las decisiones debería ser abierta y bien documentada. Los

resultados científicos y análisis pertinentes a las decisiones de manejo deben ser accesibles y permitir el escrutinio público. Las limitaciones de la investigación y la incertidumbre de la información relevante a la toma de decisiones debería ser identificada y explicada cabalmente.

- Oportunidad: los datos deberían ser adquiridos con la suficiente antelación de modo que exista el tiempo para analizarlos y usarlos adecuadamente en la toma de decisiones. Los datos deberían tener un grado de actualización suficiente para ser aplicables a la situación en curso.
- Revisión por pares: los datos, análisis e información resultante debería ser sometida a un proceso confiable para evaluar su calidad. El control de la calidad aumenta la confianza de la comunidad (científicos, administradores y grupos de interés) en los hallazgos presentados en los reportes científicos que sustentan las decisiones. Las revisiones deberían ser realizadas por expertos nacionales e internacionales, cuando proceda, que no tengan conflictos de interés.
- Los grupos de interés también deberían estar en condiciones de entender los conceptos y alcances de los hallazgos científicos y su relevancia en la toma de decisiones.
- Se propone el establecimiento de un organismo autónomo de carácter científico que integre un enfoque multicultural de las pesquerías.

5. GOBERNANZA RESPONSABLE

- Existe una coincidencia en las respuestas en cuanto a que el principio de gobernanza responsable no se está aplicando.
- En muchas ocasiones se subraya que la aplicación de la LGPA es discriminatoria, atenta contra la dignidad humana y la equidad, no cumple con el principio de transparencia, de igualdad de género, no existen mecanismos de consulta adecuados y no se producen consultas participativas.
- Los pueblos originarios resaltan que la aplicación de la ley sobre el espacio costero

marino de pueblos originarios (ECM-PO) involucra una forma de asimilación a una cultura costera que no es la de los pueblos originarios, ya que no existe un reconocimiento expreso en la legislación de la necesidad de consulta a los pueblos originarios de conformidad a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, que entró en vigor en Chile el 15 de septiembre del 2009.

- Se enfatiza en la necesidad de aumentar la legitimidad de la administración pesquera, desarrollar mecanismos de información a los usuarios, mecanismos de consulta ciudadana y mejorar la coordinación entre los organismos públicos.
- Se establece la necesidad de contar con un sistema de rendición de cuentas, en virtud del cual la autoridad tenga el deber de rendir cuentas y pueda ser cuestionada por las decisiones o propuestas que realiza.

6. CAMBIO CLIMÁTICO

- Existe un reconocimiento unánime de la importancia del tema del cambio climático y su efecto en las pesquerías. No existe unanimidad en las respuestas sobre si este tema debe ser tratado en la LGPA o en legislación especializada, por ejemplo relativa a medio ambiente.
- Reconocen que existe una propuesta por parte de la Subsecretaria de Pesca y Acuicultura de adaptación al cambio climático.
- Algunos actores indican que debería existir una normativa que se aplique en condiciones de emergencia para que ayude a mantener el esfuerzo pesquero controlado incluso en condiciones de cambio climático.

7. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN)

- Existe una tendencia a confundir conceptualmente “seguridad alimentaria y nutricional” con “inocuidad alimentaria”, por lo que no existe una buena

comprensión del primer concepto.

- Se enfatiza la necesidad de potenciar el consumo humano nacional de productos pesqueros.
- Se manifiesta que la seguridad alimentaria y nutricional debería incluirse como principio rector de la LGPA, estableciendo instrumentos que vinculen a la autoridad a rendir cuentas por el cumplimiento de tal principio.
- Se señala además que es muy importante garantizar el acceso a los recursos alimentarios que forman la base de la cultura de los pueblos indígenas, haciendo referencia al art. 20 de la Declaración de Pueblos Indígenas¹.

8. INOCUIDAD

- Es necesario regular el tema de la inocuidad de los productos pesqueros para garantizar que estos, en particular los de consumo local, lleguen al consumidor en buenas condiciones inocuas.
- Se señala que existe una clara distinción entre la regulación para los productos pesqueros de exportación y los de consumo local.
- No existe acuerdo con respecto a dónde este aspecto debería regularse este aspecto, si en la LGPA o si esta materia debe ser normada por otras entidades públicas, tales como Ministerio de Salud o el Ministerio de Agricultura.
- Se plantea que la LGPA debería contener disposiciones expresas sobre inocuidad alimentaria, las cuales deberían definir con claridad el rol del Estado y sus agencias en la materia.
- Se reconoce que la regulación debe incluir toda la cadena de valor de la pesca, lo que incluye actividades antes, durante y después de las capturas.

9. PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA (PESCA INDNR)

¹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. 107ª sesión plenaria, 13 de septiembre, 2007.

- Se da cuenta de una ineficiente regulación de la Pesca INDNR y se considera necesario incluir normas específicas (o incluso un capítulo) dedicado al tema en la LGPA.
- Se considera que la legislación actual carece de acciones que permitan disuadir o mitigar efectivamente la pesca INDR, debido a que las sanciones son consideradas débiles es importante tipificar el delito de pesca INDNR y establecer un sistema sancionatorio efectivo.
- Las sanciones deberían incluir la pérdida del permiso o licencia de pesca.
- Se carece de mecanismos eficaces que permitan certificar el origen de los productos pesqueros en todos los niveles.
- Debería considerarse la pesca INDNR como tráfico y que se tipifiquen los delitos que este momento no están tipificados que reflejen toda la cadena de valor de la pesca incluyendo repercusiones tanto a las personas naturales como a las jurídicas, aumentando las multas y ampliando las sanciones a los pescadores artesanales que no estén inscritos en los registros.
- Se sugiere la creación de un Sistema de Registro de Traslado de recursos hidrobiológicos, utilizando de modelo la Ley N° 20.596 que mejora la fiscalización para la prevención del delito de abigeato, que estableció un procedimiento de registro de los movimientos de animales identificados individualmente en el territorio nacional (Formulario de Movimiento Animal) y un Plan de Persecución Penal implementado por la Fiscalía Regional para combatir este tipo de ilícitos en la zonas más afectadas por este delito, en conjunto con el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y la Prefectura de Carabineros en las zonas donde hay un claro registro de este tipo de ilícitos².

² En la actualidad las personas naturales o jurídicas que deben trasladar recursos hidrobiológicos sometidos a medidas de administración acreditan el origen ante el SERNAPESCA por medio de una visación del documento tributario correspondiente. Este documento no contiene información que sea útil para la fiscalización. En este sentido no reúne información referente a quién realiza el transporte, ni desde ni hasta dónde se realiza el tránsito de dicho producto. Al crear una guía de movimiento de productos

- Se propone el establecimiento de Centros de fiscalización en los lugares críticos de venta y distribución de productos hidrobiológicos³.

II. POLÍTICA PESQUERA

- Las respuestas denotan una confusión entre política pesquera y legislación.
- No existe unanimidad a la hora de indicar que no existe una política pesquera, ya que algunas de las personas encuestadas indican que la política está reflejada en la LGPA.
- Un importante número de encuestados indica que sería oportuno que existiera una política pesquera expresa, subrayando que debería ser elaborada de manera participativa y atendiendo a las necesidades regionales.
- El objetivo de la política debería ser tanto la sostenibilidad de los recursos pesqueros, como los objetivos sociales.
- La política debería contener objetivos, directrices y lineamientos para orientar los

hidrobiológicos, se podrían establecer sanciones a quienes no exijan tal documento. En consecuencia, el peso de la prueba recaería en quienes trasladen dicho producto, por lo que aquellos que lo movilicen tendrían el deber de presentar la guía, imponiendo así una obligación, incluso personal, a los feriantes, distribuidores y dueños de restaurantes que comercializasen dichos productos de receptionar el documento. La guía debe contar con copias de distinto color y deben ser entregadas en la oficina de SERNAPESCA con jurisdicción en el establecimiento de destino, esto, hasta que el movimiento se realice por un sistema digital. La copia original debe acompañar el transporte de los productos hidrobiológicos y se entrega en la oficina de SERNAPESCA con jurisdicción en el establecimiento de destino.

³ Se deben aumentar las áreas resguardadas para que los funcionarios de SERNAPESCA y Carabineros logren efectuar un control detallado y aleatorio de los transportes que contienen recursos hidrobiológicos, a fin de verificar su contenido y proveniencia, antes que los vehículos ingresen a los recintos de distribución y venta. A su vez, las mejoras en la fiscalización carecerían de sentido si no se le entrega a los fiscalizadores las atribuciones necesarias para llevar a cabo su labor. Es por ello que se hace necesario que los inspectores en el ejercicio de sus labores, puedan realizar una serie de acciones tendientes a determinar la existencia de una infracción o eventualmente, interpretar medidas conservativas destinadas a mantener bajo sello aquellos elementos que permitan determinar su existencia.

principios.

- Los objetivos de la política tendrían que ser de mediano y largo plazo, consistentes y coordinadas con otras políticas del Estado.
- Muchos indican que para que la política sea efectiva tendría que existir una institucionalidad de primer nivel que sea responsable solamente de los asuntos en materia pesquera, por ejemplo un Ministerio del Mar o de Pesca.

III. INSTITUCIONALIDAD Y MEDIDAS DE CONSERVACIÓN Y MANEJO SOSTENIBLE

La presente sección está dividida en cuatro apartados:

1. Autoridades en general
2. Consejo Nacional de Pesca
3. Consejos Zonales de pesca
4. Comités Científico Técnicos

Los mismos tratan de analizar la estructura institucional de acuerdo con las entidades u organismos establecidos en la LGPA.

1. AUTORIDADES EN GENERAL

- No existe unanimidad sobre si la LGPA indica claramente cuál es el papel de las distintas autoridades, sus deberes, obligaciones, responsabilidades y competencias.
- Algunos indican que la LGPA debería especificar las competencias de manera más clara, incluida la posibilidad de que existiera un organigrama que defina sus diversas funciones. Otros encuestados señalan que la LGPA debiese mencionar a los órganos competentes en la materia, y dejar a otras normas de carácter orgánico constitucional que definan las competencias y atribuciones

de dichas entidades.

- Algunos encuestados señalan que existe un problema con respecto a las competencias con que cuenta del Sernapesca, dando cuenta de la existencia de una superposición de atribuciones entre el Sernapesca y la Subpesca. Otros indican que lo que se necesita es que exista coordinación entre ambas autoridades.
- Se sugiere un cambio hacia una institucionalidad pesquera multidisciplinaria, que involucre aspectos biológicos, sociales, ambientales y económicos.
- Se sugiere la incorporación de otras autoridades en la ordenación pesquera (Ministerios o servicios del ámbito del desarrollo social), dado que las externalidades negativas de la administración pesquera (bajas de cuotas, cierres de registro, término de actividades productivas) requiere de la participación de instancias del Estado con competencias en temas como la reconversión laboral, re-emprendimiento, creación de herramientas de asistencia, etc. Tradicionalmente son las herramientas de desarrollo o fomento pesquero (FFPA-FAP) las que terminan cubriendo esas necesidades, fuera de su objetivo fundamental, manteniendo así un interés de los usuarios de mantenerse en los registros pesqueros con un objetivo asistencial y no de ejercer una actividad económica.

2. CONSEJO NACIONAL DE PESCA

Las respuestas en relación al CNP aparecen muy dispersas encontrando:

- Algunos de los encuestados indican que es necesaria su existencia, en la medida que sea representativo, transparente e inclusivo con los actores de la pesquería.
- Otros consideran que es recomendable prescindir del CNP, arguyendo que bastaría con la existencia del Comité Científico Técnico y los respectivos Comités de Manejo.
- Existe un mayor consenso con respecto a que sus funciones no son claras y que

no es representativo de algunos sectores, entre otros, artesanales, sector bentónico, representantes de regiones y pueblos originarios.

- Algunos señalan que tendría que tener solo carácter resolutivo para ser efectivo, mientras otros dicen que nunca tendría que tener carácter resolutivo. Algunos de los encuestados además señalan que está influenciado por motivaciones políticas.

3. CONSEJOS ZONALES DE PESCA

- En general, consideran que los Consejos Zonales de Pesca son útiles, pero la mayoría de las respuestas indican que tendría que distinguirse claramente con qué capacidades resolutivas y consultivas cuentan, a fin de no prestarse a confusiones y crear expectativas.
- Muchos de los comentarios apuntan al hecho que no tienen adecuada representación y que carecen de fondos suficientes para llevar a cabo sus funciones.
- No hay unanimidad respecto a la competencia territorial de los Consejos Zonales. Hay quienes consideran acertado mantener un carácter macrozonal, mientras otros plantean la relevancia de contar con Consejos Zonales regionales.
- Se plantea la necesidad de evitar las duplicidades entre los Consejos Zonales y los Comités de Manejo.
- Sin embargo, hay un sector que plantea que no debiesen existir los Consejos Zonales, en vistas a que son los Comités de Manejo quienes asumen fuertemente este rol y a quienes hay que reforzar. La instancia para hacer descender la normativa pesquera en una determinada zona, y para imbuirse de la realidad pesquera de determinados lugares, antes de tomar una decisión, se da fuertemente en los Comités de Manejo.

4. COMITÉS CIENTÍFICO TÉCNICOS (CCT)

- En términos generales se observa que los Comités Científico Técnico son un avance con respecto a la regulación anterior.
- Sin embargo, existen todavía algunas preocupaciones en la materia.
- Se sugiere que sean resolutivos y además con un carácter más locales, regionales o macro zonales.
- Si se otorgara el carácter resolutivo al CCT se podría asegurar que las decisiones tomadas respondieran completamente a cuestiones científicas.
- Algunos proponen que los CCT estén compuestos por grupos multidisciplinarios, incluyendo a pescadores artesanales además de profesionales de otras disciplinas, no solo biólogos. También se propone que debiese incluir a evaluadores de stocks, sociólogos, antropólogos.
- En contraste, otros enfatizan en que sólo deben estar integrados por profesionales de las Ciencias Naturales.
- Los CCT deberían contener un sistema de rendición de cuentas y de revisión por pares.
- Existe la necesidad que sean independientes y que sus miembros estén bien remunerados.

IV. COMITÉS Y PLANES DE MANEJO

1. COMITÉS DE MANEJO (CM)

- En general, la inclusión de los Comités de Manejo (CM) en la LGPA ha sido considerada de manera positiva.
- Existen, sin embargo, observaciones a la hora de evaluar su funcionamiento, entre las que se encuentran:
- Deben redefinirse sus funciones, de acuerdo al EEP.

- Deben contar con capacidad resolutoria.
- Deben ser más independientes de la autoridad de pesca (Subpesca).
- Deben tener representación de parte todos los usuarios directos e indirectos de la pesca, por ejemplo, representantes de las plantas de proceso, las organizaciones medio ambientales, y las comunidades costeras y científicas.
- Deben coordinarse con los Comités Zonales y con los CCT.
- En la toma de decisiones, debe limitarse la discrecionalidad de la autoridad pesquera, a fin de resguardar la independencia de los CM.
- Deben considerar un enfoque territorial.
- Sus sesiones deben ser públicas.
- Se sugiere que las sesiones sean guiadas por facilitadores y mediadores especializados para así lograr la eficacia de las mesas de trabajo, a fin de contar con planes de manejo coherentes y completos.

2. PLANES DE MANEJO

- El sistema de diseño de planes de manejo y recuperación son sumamente complejos y requieren de una dotación de personal capacitado para llevarlos a cabo.
- Existe desconfianza sobre su funcionamiento, aunque algunos encuestados ponen de relieve su importancia.
- En muchas pesquerías los planes de manejo todavía no han sido establecidos. Ha existido una demora en su elaboración e implementación.
- Se critica el hecho que el plazo para su establecimiento esté incluido en el capítulo transitorio de la LGPA.
- Se considera que no existe manejo participativo.
- Deberían capacitarse a los actores para asegurar su buen funcionamiento.
- Deberían establecerse además instancias de discusión con los actores relevantes y coordinación con el uso del borde costero.

- Se identifica la necesidad de proveerles de información científica básica.
- Se tiene dudas respecto del establecimiento efectivo de los programas de recuperación.
- Se critica el tiempo que le toma a la Subpesca aprobar los planes de manejo, aun cuando las propuestas de plan de manejo le hayan sido entregadas en forma oportuna.
- En el caso de los recursos bentónicos los planes de manejo han funcionado bien, pues en la práctica los pescadores ya estaban asociados y acostumbrados al manejo de sus recursos.
- Las mesas de trabajo sobre los planes de manejo deberían ser guiadas por personal especializado a fin de lograr tomar decisiones relevantes con un enfoque claro y centrado en los objetivos de la legislación pesquera. Sin mediadores, la conversación se centra exclusivamente en temas disconexos que no logran contribuir al plan final.

V. REGULACIÓN AL ACCESO A LA ACTIVIDAD EXTRACTIVA

1. PESCA INDUSTRIAL

- La mayoría de los encuestados concuerdan que la pesca industrial tiene mayores garantías a largo plazo de estabilidad.
- Se plantea que los mecanismos establecidos para determinación de las Licencias Transables de Pesca (LTP), Permiso Extraordinario de Pesca (PEP) y autorizaciones de pesca, propenden y tienen por fin la sustentabilidad de los recursos, pero no se considera que permitan asegurar la misma. Pues, si bien estas medidas propenden a la sostenibilidad de los recursos, la aplicación de éstas no ha sido del todo efectiva, toda vez que han aumentado las pesquerías en plena explotación, sobreexplotadas o colapsadas.
- Se cuestiona si el sistema de registro es el adecuado.
- Hay quienes plantean que, la monopolización de los actores del sector, si bien

tendería a una mayor eficacia, concentra los recursos en pocos actores.

- También se critica la falta de claridad en cuanto a la propiedad de los recursos en la LGPA.
- Los pescadores artesanales solicitan la disminución de la cuota industrial e impedir que sea transferible.
- Además piden limitación en las licencias para la pesca industrial a 10 años renovable cada 5 años y que exista un efectivo *royalty* pesquero para la pesca industrial.
- Indican que la información debería llegar al público y que las artes de pesca de los industriales deberían ser selectivas.

2. PESCA ARTESANAL

Los pescadores artesanales indican en líneas generales que no tienen seguridad a largo plazo para poder realizar la actividad, que su cuota es muy limitada y no existen garantías para acceder a las licencias en el futuro comparada con la de los pescadores industriales, ni tampoco hay bastante regionalización de la pesca, esto es, que no se toman en cuenta las realidades de cada región.

Entre los problemas particulares que encuentran:

- La necesidad de hacer respetar la zona de reserva de la pesca artesanal e impedir las perforaciones.
- Mejorar el sistema registral, ya que existe la dificultad de inscripción y la regulación es poco efectiva para dar movilidad al sistema de Registro Pesquero Artesanal.
- Utilización de redes más selectivas.
- Exclusividad para algunas pesquerías.
- Establecer una nueva clasificación para la pesca artesanal.
- Facilitar mecanismos de acceso a la pesca artesanal para los pueblos originarios, a fin de que efectivamente puedan mantener sus tradiciones culturales.

- Los industriales por su parte indican que existe una falta de fiscalización y autocontrol por parte de los pescadores artesanales y que no existen mecanismos de fiscalización suficientemente efectivos.

3. PESCA CONTINENTAL

- La pesca continental se encuentra poco regulada en general y no existe un catastro o mecanismo de registro para los pescadores continentales.
- Falta también investigación para su regulación.
- Está directamente relacionada con la pesca recreativa, cuyo acceso está determinado por la adquisición de una licencia de pesca recreativa.
- Este tipo de pesca no se encuentra regulado en la LGPA, sino que en la Ley N° 20.256, cuya virtud es que propende a la estimulación de la Pesca Recreativa y el Turismo, respetando las normas vigentes y protegiendo la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos y el cuidado del medioambiente. Las limitaciones de dicha normativa, dicen relación con las abundantes reglas que existen en cada zona de pesca.
- Se sugiere incorporarla al cuerpo de la LGPA.

VI. ÁREAS MARINAS PROTEGIDAS

- Casi la unanimidad de los encuestados subraya los beneficios de las áreas marinas protegidas a nivel de conservación.
- Dentro de sus beneficios, se considera preservar unidades ecológicas de interés para la ciencia y cautelar áreas que aseguren la mantención y diversidad de especies hidrobiológicas, como también aquellas asociadas a su hábitat, el ecosistema y sus recursos, limitando el acceso a las actividades pesqueras y otras que impliquen impactos negativos en él.
- Se cuestiona, sin embargo, como las mismas son definidas indicando que sería procedente establecer procesos más participativos para su identificación, a fin

de que se incluyan a pescadores artesanales, gobiernos regionales, comunidades, pueblos originarios, Ministerio de Medio Ambiente y Consejos Zonales de Pesca, entre otros.

- Se señala, así mismo, que no es suficiente con aumentar el porcentaje de área marinas protegidas, sino que es indispensable asegurar la existencia de los planes de manejo y administración de dichas áreas, basados en la realidad local, al momento de ser declaradas, y para su posterior implementación.
- Debiese crearse un ente coordinador y/o administrador público-privado, formado a partir de los distintos actores involucrados en el uso del territorio a proteger, incluyendo a representantes de gremios de pescadores y/o recolectoras locales. Esta acción debiese facilitar la generación del ente administrador de la futura AMP.
- La LGPA debería reconocer en particular el acceso a los recursos de las áreas silvestres protegidas por parte de los pueblos originarios.

VII. RÉGIMEN DE COOPERACIÓN

- Consideran el tema de mucha importancia de conocer más del tema y reconocen la necesidad de tomarlo en cuenta a la hora de establecer los mecanismos de ordenación pesquera y el diseño de la política del sector.
- Se señala la importancia de coordinación de las pesquerías compartidas con otros países y en particular la falta de acuerdos con Argentina y Perú.
- Consideran que no existen mecanismos para establecimiento de nuevas OROPs.

VIII. INVESTIGACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PESQUERA

- Reconocen la importancia de la investigación sistemática, continua y de calidad.

- Se propone definir una política de investigación pesquera de mediano y largo plazo.
- Algunos apuntan a que los estudios deberían incluir aspectos de ciencias sociales y antropológicas, además del tema de sostenibilidad y cambio climático.
- Entre otros temas se indica que debería existir mayor monitoreo de los desembarques, estableciendo un calendario que responda a la biología de las especies y permita fortalecer los resultados del monitoreo.
- Que la información sea diseminada en la página Web de la Subpesca.
- Necesidad de que existan más buques de investigación que realicen estudios hidro acústicos y evaluaciones de stock independientes anuales.
- No existe suficiente coordinación entre las autoridades dedicadas a la investigación y las autoridades que toman decisiones en materia de ordenación.
- Se debiera contar con un mayor número de profesionales cualificados.
- Revisar el estatus administrativo y las competencias del IFOP, reconociendo que es el instituto que debe cumplir en forma eficiente la función pública de la investigación pesquera y de acuicultura.
- Desarrollar un plan de renovación del IFOP para que pueda incorporar plenamente las competencias requeridas para un instituto de investigación moderno. A su vez, se sugiere modificar la composición del consejo directivo.
- En general, se percibe una deficiencia en el financiamiento a la investigación.
- Se debe realizar una evaluación completa del Fondo de Investigación para la Pesca y de Acuicultura (FIPA).
- Incorporación de usuarios de las pesquerías dentro de los programas de investigación, en forma representativa, lo que permitiría mayor transparencia y mejores resultados.

IX. SEGUIMIENTO, CONTROL Y VIGILANCIA

- Existe unanimidad en el reconocimiento que el Sernapesca carece de recursos tanto humanos como financieros para realizar su actividad en forma plena.
- Se identifica como un conflicto de intereses que en ocasiones las tareas de fiscalización las lleven a cabo organismos privados.
- Se sugiere que los mecanismos más eficaces de certificación de desembarques son aquellos cuya responsabilidad recae en el Estado.
- Se discute cuál es la relación interinstitucional que existe entre el Sernapesca y la Subpesca.
- Se hace referencia a que no existe coordinación entre las autoridades que realizan el seguimiento, control y vigilancia en particular mencionan la falta de coordinación entre el Sernapesca y la Armada de Chile.
- Se indica que se necesitarían otros sistemas de monitoreo, control y vigilancia a parte del sistema de monitoreo satelital (SMS). Se recomienda la búsqueda de tecnología complementaria al sistema SMS de forma que se pueda obtener un mecanismo reforzado de seguimiento y control de las actividades de los buques.
- Se subraya que no se ha conseguido controlar la lucha contra la pesca INDNR.
- Se considera que el Sernapesca carece de mayores facultades de fiscalización en el art. 122, tales como, fiscalización a través de medios tecnológicos, como drones o cámaras de video en pontones, etc.; y facultades vinculadas a la inocuidad de los recursos y/o productos pesqueros.

X. REGISTRO DE NAVES Y PESCADORES

- Hay quienes señalan registro pesquero industrial funciona bien y está actualizado. Los sistemas de control y vigilancia ayudan bastante a mantenerlo actualizado.
- En el caso del Registro Nacional Pesquero Artesanal es necesario actualizarlo, tanto en la porción de la flota constituida por pequeñas embarcaciones (<12 m de eslora) como por medianas (12 a 18 m de eslora).

- Se plantea que, en general, el sistema de registros se limitan a ser un requisito habilitante para el desarrollo de la actividad. En el caso del registro de naves, sería un requisito previo y en el caso del RPA, es tal la libertad de acceso (aunque sea engorroso desde el punto de vista de la tramitación) que el número de actores inscritos no representan a quienes ejercen la actividad, no pudiendo tomarse decisiones en base a esta circunstancia.
- Además, se necesita revisar el concepto de “pescador” que se emplea para el registro.
- El registro debiera cubrir todas aquellas personas que dedican una porción importante de su tiempo a trabajar en faenas relacionadas con la pesca, estacionalmente durante todo el año, independientemente de que sean dueños o no de una embarcación.
- Se debe considerar la posibilidad de agilizarlo ya que se indica que su funcionamiento es lento y burocrático.
- Es necesario que las categorías contempladas en el Registro reflejen la realidad de muchas pesquerías artesanales, las cuales son frecuentemente multi-específicas. Por tanto, los derechos de pesca deben adaptarse a esta característica. De lo contrario, existe el riesgo de que algunos sean excesivamente restrictivos en cuanto a las especies autorizadas, acaben convirtiéndose en incentivos perversos al descarte.
- Claramente deberían contribuir a regular el esfuerzo pesquero, pero en la práctica esto ocurre de manera parcial, pues hay definiciones que debieran revisarse.
- Sería necesario considerar la posibilidad de un registro de pescadores ancestrales.
- Se considera que los sistemas de registros no se ajustan a la realidad del sector, toda vez que las causales de caducidad no contemplan, por ejemplo, la enfermedad de los buzos (quienes ejercen directamente la actividad) o contemplan aspectos de competencia de la Autoridad Marítima. De la misma forma, la inscripción de recolectores de orilla no presenta mayores requisitos, lo que permite el ingreso al sistema de personas que no ejercen la actividad.

- En general, se considera positivamente la posibilidad de establecer un Registro Mundial de buques pesqueros. Tratándose de embarcaciones que enarbolan pabellón extranjeros que ingresan al país a desarrollar pesca INDR, los países podrían colaborar con los datos del armador, para efectos de notificar el procedimiento sancionatorio. Asimismo, es necesario que los Estados de la región suscriban el Acuerdo sobre medidas del Estado Rector del Puerto, destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDR.

XI. SISTEMA SANCIONATORIO Y DELICTUAL

- En general, se indica que el sistema sancionatorio no es lo suficientemente disuasivo pues gran cantidad de infractores de la LGPA vuelven a infringir la Ley en un escaso margen de tiempo. Lo anterior, considerando la entidad de las sanciones, que en algunos casos son muy menores.
- Las sentencias condenatorias son de difícil aplicación, toda vez que se permite su conversión de dinero a reclusión y además porque muchos infractores eluden el pago mediante resquicios legales que en muchas oportunidades son aceptados por los tribunales.
- Existe, en opinión de muchos de los encuestados, discriminación a la hora de aplicar sanciones, dependiendo también de la zona/región en la que se cometa la infracción.
- Es necesario una mejor tipificación de los delitos, necesidad de considerar la proporcionalidad e intencionalidad de la sanción.
- Sería necesario aumentar la colaboración entre el Sernapesca y otros organismos regulatorios como por ejemplo el servicio de impuestos internos.
- Existe coincidencia en la necesidad de establecer estrategias más efectivas para detener la pesca INDNR, para lo que se necesitaría un análisis profundo de las zonas de ocurrencia, por ejemplo se hizo mención a que actualmente las inspecciones se realizan en los sitios de desembarque autorizados, sin embargo la

pesca INDNR desembarca en sitios clandestinos de difícil acceso para las autoridades.

- A fin de mejorar el sistema, se sugiere considerar distintos aspectos, algunos de los cuales ya han sido recogidos en el proyecto de ley en actual tramitación en el Congreso: capacidad económica del infractor y beneficio obtenido con la infracción, mayor y mejor tipificación de conductas de captura, tipificación de conductas post captura, establecimiento de un catalogo infraccional contenido en único título de la LGPA que establezca similares sanciones según entidad de la infracción (ya sea que tramiten en sede administrativa o judicial), consideración de atenuantes y agravantes, reconocimiento del delito de asociación ilícita en materia de pesca ilegal, entre otros.

XII. TRABAJADORES DEL SECTOR PESQUERO

Entre los problemas que se consideran que afectan a los trabajadores del sector pesquero artesanal, se consideran:

- La situación de sobreexplotación y colapso de los recursos hidrobiológicos, producto de la sobrepesca.
- El aumento del acceso a la actividad pesquera artesanal, producto de la cantidad creciente del número de pescadores inscritos en el Registro Pesquero Artesanal.
- Desembarques con bajo valor agregado, debido a que la demanda (plantas de transformación y comercializadoras) detenta un poder de compra importante, fijando bajos precios de compra. Lo anterior, redundando en empleos con bajos ingresos.
- Condiciones climáticas que afectan la disponibilidad de los recursos.
- Existe unanimidad en cuanto a considerar que no existe una oportuna regulación de los derechos de los trabajadores del sector pesquero en la legislación.

Los encuestados consideran necesario:

- Una nueva reglamentación del contrato a la parte.
- Establecimiento de una Plataforma Social (cobertura de salud, jubilación, fondos de emergencia).
- Que se considere la actividad como trabajo pesado.
- Una política de Estado para la mitigación socioeconómica (reconversión laboral)
- Educación ambiental.