

MINUTA DE LA PRESENTACIÓN DEL PROFESOR EXEQUIEL GONZÁLEZ POBLETE
ANTE LA COMISIÓN DE INTERESES MARÍTIMOS, PESCA Y ACUICULTURA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DE CHILE
VALPARAÍSO, 18 DE ABRIL, 2018

Desde la perspectiva de la actividad pesquera extractiva comercial la Ley General de Pesca y Acuicultura Ley N° 20.657 de 2013 es un avance respecto de la ley anterior. Esto, principalmente en lo que respecta a la creación de los Comité Científico Técnicos (CCT) y los Comités de Manejo (CM) que, por una parte, aumentan el nivel de participación en la toma de decisiones para el manejo de los recursos y la gestión de las pesquerías nacionales y por la otra, establece un sistema de toma de decisiones basado en información científico técnica, más que en intereses y consideraciones políticas.

Otro de los elementos positivos de la nueva ley es la declaración de la adopción del Enfoque Ecosistémico y del Enfoque Precautorio en la aplicación de las medidas de administración para el manejo de los recursos y la gestión de las pesquerías. No obstante, coincido con el Informe de FAO respecto de su evaluación de la LGPA (FAO, 2016) en cuanto a que la mirada presentada en ésta sobre enfoque ecosistémico es parcial, ya que si bien incorpora la necesidad de considerar las relaciones entre especies y con el ambiente, deja de lado la necesidad de incluir importantes aspectos económicos y sociales en el análisis para el diseño e implementación de las medidas de administración pesquera. El enfoque ecosistémico en pesquerías es una mirada más específica del enfoque del desarrollo sostenible y como tal plantea una mirada integrada de los componentes biológicos-ecológicos, ambientales, técnicos, económicos, sociales e institucionales en su objetivo del logro de un desarrollo balanceado y perdurable de la actividad pesquera.

En este contexto, otra falencia que se puede observar en la implementación de la actual ley es la constitución de los CCT y de los CM con una mirada recurso a recurso, sin considerar formalmente las interacciones entre especies y el ambiente; centrada en los aspectos biológicos y la dinámica poblacional en lo formal y cuantitativo y que relega a un segundo plano la consideración los impactos económicos y sociales. Una correcta aplicación del enfoque ecosistémico en pesquerías conlleva una mirada desde la

perspectiva de la interacción de los usuarios, el ambiente y los recursos naturales bajo uso, para lo cual se debiese aplicara una mirada territorial. Así, siguiendo el enfoque ecosistémico, los Comités de Manejo debiesen tener una mirada y constitución territorial que les permitiría contar con una mejor visión de cómo los usuarios utilizan un conjunto de recursos interrelacionados, en uno o más ecosistemas a lo largo del tiempo en el desarrollo de la actividad pesquera.

Otra falencia importante de abordar es la débil relación que existe entre los CCT y los CM en relación al diseño e implementación de los planes de manejo. En este sentido si bien se consulta a los CCT respecto del diseño del plan de manejo, la opinión de los primeros no es vinculante. De manera similar si bien existe un carácter vinculante de las recomendaciones de los CCT respecto de las cuotas de pesca a considerar por los CCT, la opinión de los CCT no es vinculante respecto de la definición de estrategias y reglas de decisión o control utilizadas para la aplicación de los objetivos de manejo en las distintas pesquerías, las que al prolongar en demasía (16 años) el logro de los objetivos de manejo (Biomasa de Máximo Rendimiento Sostenido) puede afectar los objetivos de recuperación de recursos en sobre-explotación o agotamiento, dada la multiplicidad de variables ambientales y económicas que afectan al sistema pesquero. Por tanto, para que la toma de decisiones efectivamente considere la información científico técnica disponible, debiese fortalecerse la relación CCTs y CMs, haciendo más vinculantes las recomendaciones de los primeros en diversos aspectos y no sólo en la determinación del nivel de la cuota global. Por otra parte, es positivo que la Ley N° 20.657 de 2013 (Artículo 1°) reconozca, aunque de manera general, que los recursos pesqueros son de todos los chilenos y como tal debe asegurar la conservación y uso sustentable de los mismos. Es importante recordar que la Constitución (Ley N° 21.011 del 4 de Mayo del 2017) indica en su Artículo 1° que “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.”

Así, la declaración de que el objetivo la Ley de pesca es "...asegurar la conservación y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, ..." permite decir que el estado debe velar por el desarrollo sostenible de la actividad pesquera, de tal manera que ésta genere el mayor flujo posible de beneficios netos a la sociedad chilena a lo largo del tiempo.

En este contexto, es posible identificar que otra falencia de la actual ley es que entrega derechos de uso sin considerar la necesidad de recuperar, para el bienestar social, el valor económico en el mar de los recursos que pertenecen a todos los chilenos y es separable de las utilidades esperables de quienes realizan la actividad pesquera. El valor económico del recurso en el mar está asociado a la capacidad de regeneración de los stocks de recursos pesqueros, ya que al dejar una parte de ellos en el agua estos crecen y se reproducen, generando así más recurso en el tiempo y con ello acrecientan su valor económico. Adicionalmente, los individuos u organismos que constituyen estos stocks cumple diversos roles en el ecosistema marino, llamados servicios ambientales que también generan valor económico. Ejemplo de ello son las macroalgas que, por una parte, son generadoras de hábitats, contribuyendo así la sobrevivencia y subsistencia de otras especies y por otra parte, contribuyen a que los océanos sean captadores de CO₂ y generadores de oxígeno.

Así, el estado debiese establecer mecanismos que permitan recuperar este valor económico, como un costo de oportunidad del uso futuro de los stocks de recursos pesqueros y como tal usar estos recursos para invertir en bienestar social. Este concepto es ampliamente reconocido en la literatura internacional sobre economía ambiental y de recursos naturales e implica el establecimiento de impuestos asociados al uso de los recursos pesqueros. Si bien esto no ha sido implementado en ningún país a la fecha por motivos políticos, el no hacerlo implica que se le está entregando a quienes tienen los derechos de pesca un valor que es de todos los chilenos. Aquí es importante señalar que los derechos de acceso y de uso, asociados a cuotas de pesca y otros, se entregaron en base a derechos históricos y si bien se paga por la patente y permisos de pesca, estos pagos son nominales y no están referidos al costo de oportunidad del recurso antes mencionado.

Finalmente, en relación a la preocupación sobre la percepción que la extensión temporal con la que se entregan los derechos de pesca en la actual LGPA, mi planteamiento es que:

- la pesca es una actividad económica y como tal requiere de inversiones que deben ser recuperadas en el tiempo, independientemente de si se trata de grandes inversiones como las del sector industrial o medianas o menores como las del sector artesanal, por ello los derechos de pesca deben tener una duración razonablemente larga de tal forma que permita esta la recuperación de dichas inversiones;
- lo anterior, no excluye o invalida el hecho que contar con un derecho de pesca de recursos que pertenecen a todos los chilenos es un privilegio, y que como tal los derechos adquiridos conllevan la responsabilidad del buen uso y conservación de dichos recursos, así como la del estado de asegurar que la sociedad obtenga el mayor beneficio posible a lo largo del tiempo del uso de este capital natural; así, los derechos de pesca y su vigencia deben estar sujetos a estas responsabilidades y, por tanto, si los usuarios poseedores de estos derechos no cumplen cabalmente con estas responsabilidades, su derechos deben ser caducados. Ejemplo de mal uso de estos derechos son el que las pesquerías se encuentre en estado de sobre-explotación o agotadas y que no se estén aplicando medidas para la recuperación de las mismas;
- si bien se puede argumentar que los actuales poseedores de pesca ya han recuperado con creces sus inversiones, este principio se debe considerar y aplicar en el largo plazo pensando la posibilidad de la renovación de los actores involucrados.



Exequiel González Poblete
MSc. Economía Recursos Naturales (URI),
Ingeniero Pesquero (PUCV), Profesor
Escuela de Ciencias del Mar
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso