**1.- Introducción**

**2.- Caracterización sociodemográfica**

Considerando las distintas fuentes de información y los datos que ellas nos arrojan, en rigor, es posible afirmar que la región de los Lagos es de creación reciente. La separación de la provincia de Valdivia, por medio de la Ley N° 20.174 del 5 de abril de 2007, muestra desde un punto de vista socio demográfico un escenario totalmente diferente al observado con anterioridad, sobre todo en perspectiva comparada al resto del territorio nacional.

El territorio que comprende lo que actualmente conocemos como Décima Región de los Lagos, es amplio y diverso, su paisaje incluye desde praderas agrícolas en Osorno, hasta archipiélagos y áreas boscosas y montañosas en Chiloé y Palena. Las dimensiones, definidas por la división político administrativa, la posicionan como una de las más extensas del país, con 48.583,6 Km2, es decir posee el 6,7% de la superficie del Chile continental, con una densidad de 14.75 hab/km2 inferior a la media nacional de 20 hab/km2. Administrativamente, la región se divide en cuatro provincias, Osorno con el 19% de superficie, Llanquihue con el 30,6%, Chiloé con el 18,9% y Palena con el 31,5%. A su vez, las provincias se dividen en treinta comunas.

Las diferentes prácticas y modos de vida, al interior de las ciudades de la región, se encuentran condicionadas, no sólo por la influencia propia del territorio y sus características productivas, sino también y especialmente por su historia. En esa mirada, se distinguen dos procesos de ocupación e intervención del territorio de la región, que no se evidencian de igual forma en el resto del país. Dicha situación, guardó ciertas particularidades que aún sintetizan las tensiones presentes en su origen. La fundación de las primeras ciudades se remonta a los tiempos de la Conquista, el nacimiento de Osorno ocurre el 27 de marzo de 1558, 6 años después que Don Pedro de Valdivia fundara la ciudad que lleva su nombre. Los enclaves hispanos que tendrán vida ininterrumpida, corresponden a las ocupaciones que ocurren en la isla de Chiloé, la primera de ellas es la ciudad de Castro, su origen se remonta al año 1567. Cabe hacer notar, que la rebelión mapuche de 1598, forzó a abandonar la mayoría de las ciudades fundadas, al sur del río Bío-Bío, en el primer periodo de la conquista, lo que cortó todos los vínculos con estas tierras. Esta situación, reforzó la condición insular de Chiloé, convirtiendo este territorio en un espacio fronterizo militar y también cultural. Por consiguiente, el devenir de la sociedad chilota se inscribe, en la fusión del pueblo huilliche con los criollos y españoles llegados, y en el doble aislamiento descrito, lo que marca, hasta hoy, un ritmo histórico diferente.

El segundo momento, que condiciona la entrada del territorio a la historia del país, y que además esta muy relacionado con la impronta identitaria de la zona del Llanquihue, guarda relación con la llegada de colonos alemanes hacia la segunda mitad del siglo XIX. Este proceso comienza con la llegada de 212 colonos a la rada frente a la Isla Tenglo, perteneciente a Puerto Montt. Al año ya se habían fundado Puerto Montt, Puerto Varas y Puerto Octay. Así, a finales del siglo el área circundante del lago Llanquihue se encontraba articulada a centros urbanos que vieron su origen gracias al esfuerzo de los migrantes. Esta inmigración planificada enraizó el aporte germano en la historia regional y se materializó en la modificación del espacio de acuerdo a esos esquemas culturales y en su peculiar vocación económica.

En síntesis, y en base a los antecedentes históricos descritos, se puede afirmar que el ethos identitario de la región de los Lagos, se expresa en una comunidad pluricultural sustentada en la valoración de identidades locales, “y en la cual cada grupo social encuentra el sentido de pertenencia a un todo con el que comparte un pasado y un destino común”. (Estrategia de Desarrollo Regional 2010-2020, Área Cultura, 2009)

En cuanto a su población, la Décima región, tiene una población de 815.395 personas de acuerdo a la proyección del INE para el año 2008. Si el punto de referencia es el Censo del 2002, se puede destacar que la región experimentó un crecimiento poblacional de 13,1% como promedio, prácticamente lo mismo a lo observado a nivel nacional (13,2) para el mismo periodo. Este incremento poblacional se ha manifestado territorialmente de manera bastante desigual. Así, en algunos centros urbanos la cifra de crecimiento intercensal es claramente superior, al promedio regional. En Puerto Montt el crecimiento respecto a 1992 alcanzo el 35,4%, en el caso de la capital de Chiloé fue de 31,5%, aunque en la isla se registraron crecimientos realmente considerables como el de Dalcahue con un 37,7% y el espectacular crecimiento de Quellón con casi un 45%, entre los más altos a nivel nacional. La distribución espacial de la población muestra su déficit en las comunas de San Juan de la Costa con -9,7%, San Pablo con -9,1% y Maullín con -9,0%. A nivel provincial, en orden descendente el mayor crecimiento se produjo en Llanquihue con un crecimiento del 22,4%, Chiloé con un 18,7%, Osorno con un 7% y Palena con un crecimiento entorno al 1,18% (Urbano EDR-MOP, 2007). Al hacer un cruce entre crecimiento económico y poblacional, se produce una articulación virtuosa, en tanto las provincias de mejor desempeño económico son las que dan cuenta de un mayor crecimiento poblacional, el que particularmente se localiza en aquellas zonas donde se radican las actividades económicas más dinámicas. Principalmente, el motor de desarrollo económico se asocia a la industria del salmón, la cual ha impactado fuertemente al sistema urbano regional, y en específico a la ciudad capital y a las ciudades de la isla de Chiloé.

Al trasladar el centro de observación, a las viviendas y los hogares, tenemos que el incremento total de vivienda y de hogares para la Décima Región fue de 36,1% y de 29,8%, respectivamente. En viviendas, importante indicador del crecimiento urbano, en la Provincia de Llanquihue destacan la comunas de Puerto Montt con un crecimiento de 63,4%, Frutillar 45,4 y Puerto Varas con 49,0%. En la isla grande de Chiloé, Castro tuvo un incremento de 51,2%, Dalcahue y Quellón nuevamente están por sobre la media regional, para ambas comunas el crecimiento fue superior al 70%. Por último, se puede destacar Futaleufú con un 54%. En relación a los hogares, los números son ampliamente coincidentes con las viviendas.

Debido a los diversos procesos que confluyeron en la ocupación del territorio, el poblamiento presenta históricamente, rasgos diferentes entre el norte y sur del canal de Chacao, lo cual se ratifica en una proyección del comportamiento demográfico al 2020. Las provincias de Osorno y Llanquihue consolidan su importancia relativa, ambas concentraran el 75,1% de la población regional, cifra prácticamente idéntica a la del Censo 2002. Para el caso de la provincia de Chiloé, también se observa que tiende a crecer, aunque su ritmo es mucho más lento. Al 2020 Chiloé tendrá 1,5% adicional al peso poblacional que registro en el Censo de 1992. Para el caso de la provincia de Palena, el peso relativo de su población con respecto a la región al 2020 habrá descendido en 1,0%.

En cuanto a la distribución por zonas, la región presenta un porcentaje importante de población rural 31%, cuando ese indicador a nivel nacional es de 13%, aún cuando registra un descenso en el periodo intercensal. El dato relevante, es que comunas como Cochamó, Curaco de Veléz, Puqueldón, Palena, que al Censo de 1992 no contaban con población urbana al año 2002 mantienen la misma tendencia. Si bien, existe un aumento constante de la población urbana, no quita que aún en las provincias relativamente más urbanizadas – Osorno y Llanquihue – la proporción de habitantes rurales se sitúe entre el 26% y 27,5%, mientras que en Chiloé y Palena el sector rural es ampliamente significativo, llega al 45,7%. Las cifras del Censo indican que en términos absolutos existían 79.467 personas que el año 2002 vivían en zonas rurales. En la zona rural la distribución por sexo corresponde a un 53% de hombres y un 47% de mujeres.

Como ya se menciono, el sistema urbano regional esta compuesto por cuatro provincias y 30 ciudades capitales comunales. En el actual esquema, existen solo dos comunas que sobrepasan los 100.000 habitantes (Mideplan, 2008) Puerto Montt, ciudad capital regional (219.483 hab.) y Osorno capital provincial (159.245 hab.), el resto de las comunas, respecto de su población, se distribuyen de la siguiente manera: Comunas con población entre 40.000 hab. y 20.000 habitantes son 6, comunas con población entre 20.000 hab. y 10.000 hab. Solo 11 comunas con población menor a 10.000 hab. y mayores a 5.000 hab., 6, y por último 5 comunas con población inferior a 5.000 habitantes (MINVU, 2008).

En relación a la población por género se destaca en la región de Los Lagos que presenta una leve mayoría de hombres con 50,3%. Esta tendencia se marca principalmente en la Provincia de Palena la cual reúne 54,1% de ellos, seguida de las Provincias de Llanquihue y Chiloé con 50,6% y 50,3%. Las comunas urbanas que presentan una proporción más alta de mujeres, 52%, son; Purranque, Río Negro, Osorno y Quinchao, y en el caso de los hombres las comunas son Chonchi y Quellón. En el caso de las zonas rurales, las comunas que concentran un porcentaje mayor de hombres, son las comunas de Chaitén (58%), Futaleufú (58%), Cochamó (57%) y Puerto Varas (56%). Para las mujeres, esta situación se produce en las comunas, eminentemente rurales, de Puqueldón (52%), y Curaco de Vélez (52%).

De acuerdo a la CASEN 2006, la población que se autoidentifica como perteneciente a pueblos indígenas, corresponde al 6,6% de la población del país. La región de Los Lagos ocupa el tercer lugar de residencia de la población indígena con un 14,7%, precedida sólo por las regiones Metropolitana 27,1% y La Araucanía 23,9%. Cabe señalar, que tanto a nivel país como en la región, la población indígena mayoritariamente se autoidentifica como mapuche 87,2% y 98,4%, respectivamente. Particularmente, la Región de los Lagos registra 155.668 personas que equivalen al 20,1% de la población total. Si el punto de observación es el Censo 2002, tenemos que las zona sur de la región es la que porcentualmente agrupa mayor población perteneciente a pueblos indígenas un 10.75% de su población, en tanto la zona norte sólo registra un 7,8%. Estos datos son coincidentes con el mayor porcentaje de población rural que se ubica en la zona sur. En cuanto a provincias, Chiloé posee un 11% de población perteneciente a pueblos indígenas, pero es la provincia de Osorno que porcentualmente agrupa una cifra mayor 11,9%. Las Comunas con mayor proporción de población indígena son San Juan de la Costa, Quellón, San Pablo, Quinchao, Queilén, Río Negro, Puqueldon, Hualaihue, Puyehue, Purranque, Quemchi, Chonchi.

Siguiendo lo informado por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen), 2006, tenemos, que la región es una de las 5 regiones que presentan los mayores niveles de reducción de la pobreza. El porcentaje de población pobre en la región es de 11,8% y a nivel nacional es de 13,7%. Las personas indigentes, en la Décima región, bordean el 2,8%, mientras que la pobreza no indigente esta cercana a 9,0%. Cabe mencionar, que a diferencia de otras regiones donde la alta ruralidad es sinónimo de pobreza en la región de Los Lagos no lo es, de hecho las comunas con menores niveles de pobreza total, en general, son comunas con una alta concentración de población rural. Los mayores porcentajes comunales de pobreza e indigencia al interior de las comunas los alcanzan Purranque, donde un 20,3% de su población se encuentra en condición de pobreza, seguido por las comunas de Osorno con un 19,5%, San Juan de la Costa con un 14,3%, Quellón 13,7% y Calbuco 10,5%. A mayor escala, las provincias con mayor porcentaje de población pobre son; Osorno con un 18,4% de su población, sobre la media nacional, y Llanquihue con un 9,5%. Dado que son las provincias con mayor población urbana, se podría afirmar, lo que tiende a ser una tendencia mundial, la pobreza es una problemática urbana.

Las actividades económico-productivas de la región de los Lagos, se centran, principalmente, en los sectores pecuario y pesquero. La demanda externa de productos de estos sectores, ha sido el catalizador del crecimiento regional, pero a la vez estas unidades productivas se han basado en el desarrollo de productos asociados a dónde la región posee recursos naturales. (Estrategia de Desarrollo Regional, 2009)

La Agencia Regional de Desarrollo Productivo, representa las vocaciones productivas de la región de acuerdo a los flujos espaciales de sus recursos naturales. Así, se identifican 5 territorios productivos. En primer lugar, están los territorios identificados con la pesquería que se ubican en el litoral costero de las provincias de Osorno y Llanquihue y los mares interiores de Chiloé. Un segundo eje productivo es aquel con vocación silvícola, que se concentra en los espacios cordilleranos, tanto de la costa como de los Andes, el cual concentra cerca del 21% del total del bosque nativo nacional. Los mares interiores de Chiloé, el seno y el Estuario del Reloncaví son los territorios en que se concentra la actividad acuícola, mientras que en el valle central de las Provincias de Osorno, Llanquihue y Chiloé se desarrolla la actividad agropecuaria. Por su parte, la actividad turística tiene lugar en todo el territorio regional.

Respecto a la participación de la región en el PIB nacional, las cifras revelan un dinamismo de la región principalmente en la última década, lo que ha implicado tasas de crecimiento del PIB superiores a las del país. En cuanto a la participación de la región en el PIB nacional, ésta también ha mostrado un aumento desde 3.6% a un 4,5%, entre el período el año 1986 a 2006. Esta variación se debe principalmente al crecimiento del sector salmonídeo, que se ha convertido en uno de los principales agentes económicos de la región y el país.

El dinamismo alcanzado por el sector pesquero a fines de los noventa permite desplazar al sector agropecuario, que en décadas anteriores aportaban con más del 20% del producto interno, a partir del año 2000 es el sector pesca el principal sector en cuanto al aporte de producto en la región. En el año 2006 se observa que un 12% del PIB proviene del sector pesca, cifra similar a la Industria Manufactura, mientras que el sector silvo agropecuario sólo aporta un 9%. En el año 2008 el 16% de los desembarques nacionales ocurrieron en la Región de Los Lagos y de ellos el 55,8% correspondió a peces. En la región el desembarque artesanal corresponde al 28,6% a nivel nacional, donde las especies más importantes son las algas (42%). En la región en el año 2008 operaron 42 áreas de manejo de 113 que existe en el país. Ellas desembarcaron 1.385 toneladas de producto, lo que equivale al 42% de lo que ocurre en el país. Un tercio de los centros inscritos en el país de acuicultura se encuentran en la Región de Los Lagos (2.114). Con lo que la cosecha de los centros de acuicultura llegó a 412.514 toneladas, que equivale al 79% de la producción nacional.

En materia de empleo se observa que en la región ocupa cerca del 5% de los trabajadores del país. En cuanto a la ocupación, por rama productiva, se distingue que la población de la región se agrupa (Casen, 2006); en primer lugar, en los servicios comunales y sociales, seguido de las actividades ligadas a lo agropecuario, en tercer lugar se ubica el comercio y la actividad Hotelera. Le sigue en importancia la industria manufacturera. Otra actividad a destacar es la construcción que se ubica en quinto lugar. Cabe hacer notar, que el subsector pecuario emplea al 93% de la fuerza de trabajo %, de este modo se tiene que este es el subsector productivo con mayor importancia en la absorción de empleo.

**3.- La pesca artesanal en la Región de Los Lagos**

El borde costero de nuestro país, y en especial la Región de Los Lagos, se caracteriza por contener una alta riqueza de recursos hidrobiológicos que por mucho tiempo han sido explotados por comunidades pesqueras asentadas en el borde mar, así como por actores externos a los asentamientos del litoral. Los recursos marinos que provee la región son diversos, entre los cuales podemos nombrar la merluza del sur, el loco, el congrio, el chorito, las algas, entre otros.

En el espacio marítimo de la Región de Los Lagos las actividades se desarrollan en rubros como la pesca industrial, artesanal y la acuicultura. Hucke-Gaete y otros, exponen que en cuanto a sus límites, “la actividad extractiva industrial (Pesquería demersal austral) opera por fuera del área de reserva de la pesca artesanal y hasta las 200 millas marinas en la "Zona Económica Exclusiva", sobre la cual Chile tiene soberanía y jurisdicción. Por su parte, la Ley General de Pesca y Acuicultura reserva para la pesca artesanal las primeras cinco millas marinas a partir del borde costero y las aguas interiores, zonas de especial importancia para el ecosistema acuático marino y rica en recursos hidrobiológicos.” (2008: 80)

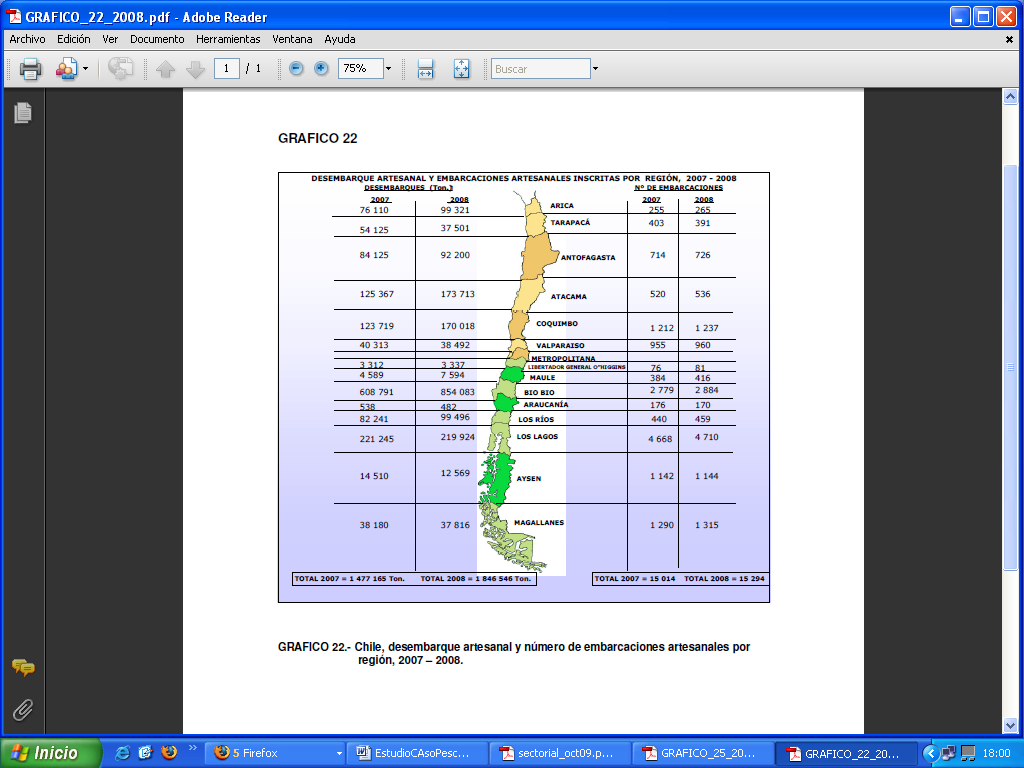
El desarrollo acuícola ha sido un polo importante de desarrollo para la Región de Los Lagos, lo cual ha sido factible por las óptimas condiciones que ofrece su mar interior que ha propiciado un rápido crecimiento de un área gravitante como la salmonicultura. Este sector ha aportado considerablemente a la “generación de divisas y empleo en la región, con una exportación de 185.000 toneladas en el período enero — agosto del 2003, lo que significó 745 millones de dólares. En 10 años, las exportaciones de salmón pasaron de 38 millones de dólares en 1989 a 817 millones de dólares en 1999, proyectando hacia 2010 exportaciones por un valor en torno a 2.800 millones de dólares” (Ibid.)

Otra área que ha crecido y aportado al crecimiento de la zona, ha sido la mitilicultura, que especialmente con el recurso chorito, produce regionalmente “por sobre las 40.000 toneladas, lo cual corresponde a un 98% del desembarque nacional, cifra no menor si según la FAO, Chile se encuentra dentro de los diez países de mayor producción de mitílidos en el mundo, un liderazgo tradicionalmente obtenido por China y España” (Ibid). También la región y sus actores ligados a los recursos marinos han volcado su actividad a la producción y extracción de algas, pelillo y luga, entre otros, los cuales son recursos que aportan a la economía local, nacional e internacional, pero en gradación distinta (producción y ganancias) a los productos más arriba mencionados.

En el contexto de la actividad pesquera de la Región de Los Lagos, la pesca artesanal concentra el 18,6% de la participación nacional extractiva, cifra que ha ido decreciendo por la disminución sostenida de los recursos pesqueros, en comparación al 21% que representó el año 2001 (Sernapesca, 2005), visualizándose un efecto inmediato en la ocupación de mano de obra regional, junto a la estabilidad económica y social de los territorios del borde costero , especialmente Chiloé, que a través de sus caletas sustentan la actividad. Sin embargo, del total de desembarque regional, la pesca artesanal representa el 76%, subsector que contaba en 1998 con 4.856 embarcaciones inferiores a 18 metros de eslora, de las cuales 4.380 (el 90,2%), son embarcaciones menores de 12 metros, sin contar con la infraestructura necesaria para maximizar el trabajo con los mínimos riesgos posibles para la tripulación (Ibid.: 81).

Según los desembarques que se realizan por la extracción de los recursos pesqueros artesanales en la Región de Los Lagos, de acuerdo al Anuario Estadístico 2008 de SERNAPESCA, Los Lagos ocuparía el segundo lugar en importancia con 219.924 toneladas a nivel nacional, encontrándose más arriba sólo la Región del Bío Bío, que en desembarques de recursos llega a 854.083 toneladas a nivel país. (Figura 1.). Un dato no menor, es que la Región de Los Lagos casi duplica en cantidad de embarcaciones a la Región del Bío Bío, teniendo 4.710 la primera y 2.884 la segunda.

**Figura 1. Desembarque artesanal y número de embarcaciones artesanales Nacional**



**Fuente: Sernapesca 2008.**

Según el SERNAPESCA, el desembarque artesanal se desglosa en 5 categorías de recursos: Algas, Peces, Moluscos, Crustáceos y Otras Especies. La Región de Lagos genera el mayor aporte a nivel nacional en el recurso Alga, con un desembarque de 85. 733 toneladas. Ocupa el segundo lugar en Otras Especies, con 12.116 toneladas; el segundo lugar en Crustáceos con 3.902 toneladas; el tercer lugar en Moluscos con 31.863 toneladas y el cuarto lugar en Peces con 86.310 toneladas. En la Tabla 1 se puede apreciar comparativamente a la Región de Los Lagos con cada el resto de las regiones de Chile, por cada especie.

**Tabla 1: Desembarque por especie a nivel país.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Especie** | **XV** | **I** | **II** | **III** | **IV** | **V** | **VI** |
| **Algas** | 0 | 10505 | 63754 | 91550 | 85208 | 4257 | **2799** |
| **Peces** | 98997 | 25414 | 26548 | 80053 | 33110 | 18356 | **519** |
| **Moluscos** | 226 | 791 | 1585 | 528 | 49513 | 14965 | **7** |
| **Crustáceos** | 15 | 19 | 16 | 350 | 2029 | 859 | **2** |
| **Otras Especies** | 83 | 772 | 297 | 1232 | 158 | 55 | **10** |
| **Total** | 99321 | 37501 | 92200 | 173713 | 170018 | 38492 | **3337** |

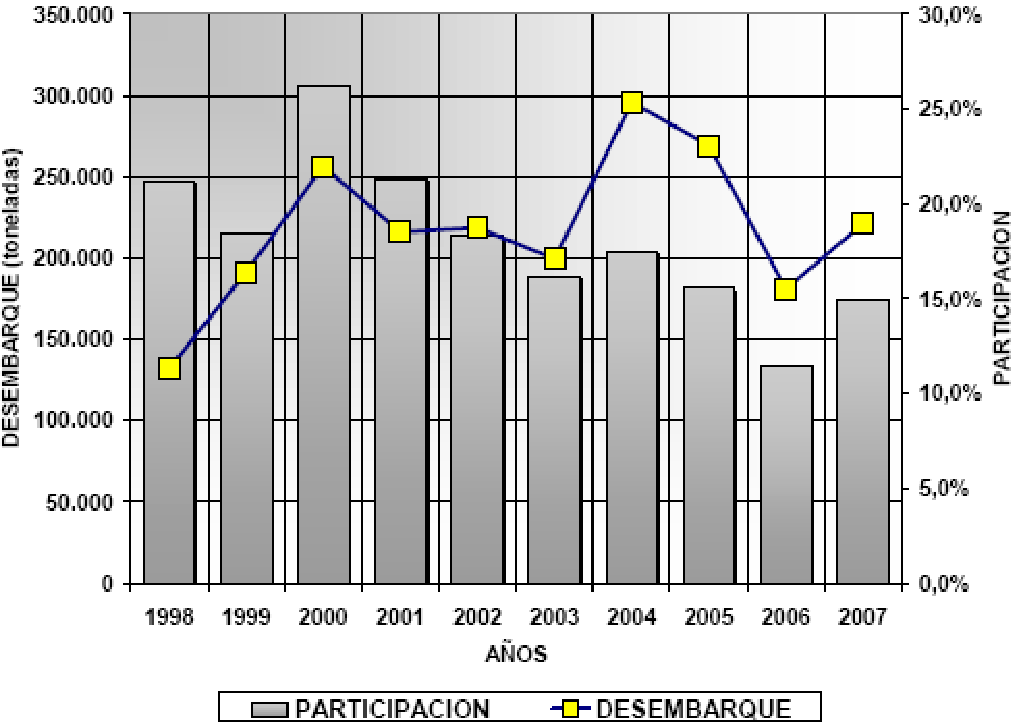
**Sigue**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Especie** | **VII** | **VIII** | **IX** | **XIV** | **X** | **XI** | **XII** | **Total** |
| **Algas** | 274 | 28199 | 80 | 1484 | **85733** | 580 | 10140 | **384563** |
| **Peces** | 6 816 | 740 707 | 402 | 97 245 | **86 310** | 4 465 | 2 199 | **1 221 141** |
| **Moluscos** | 262 | 84 043 | 0 | 393 | **31 863** | 135 | 1 726 | **186 037** |
| **Crustáceos** | 58 | 739 | 0 | 358 | **3 902** | 1 572 | 4 808 | **14 727** |
| **Otras Especies** | 184 | 395 | 0 | 16 | **12 116** | 5 817 | 18 943 | **40 078** |
| **Total** | 7 594 | 854 083 | 482 | 99 496 | **219 924** | 12 569 | 37 816 | **1 846 546** |

**Fuente: Sernapesca 2008.**

La Figura 2 muestra la serie histórica de los desembarques de recursos pesqueros artesanales de la Región de los Lagos, en la cual se puede apreciar que el volumen de desembarque para el año 2007 fue de 221.000 toneladas, aportando el 15% de la pesca al nivel nacional (Estrategia Desarrollo Regional, 2009). Si lo comparamos con los datos del año 2008, ver Figura 1, observamos que de 221.245 toneladas (observadas en el gráfico 1) la Región de Los Lagos bajó a 219.924 toneladas.

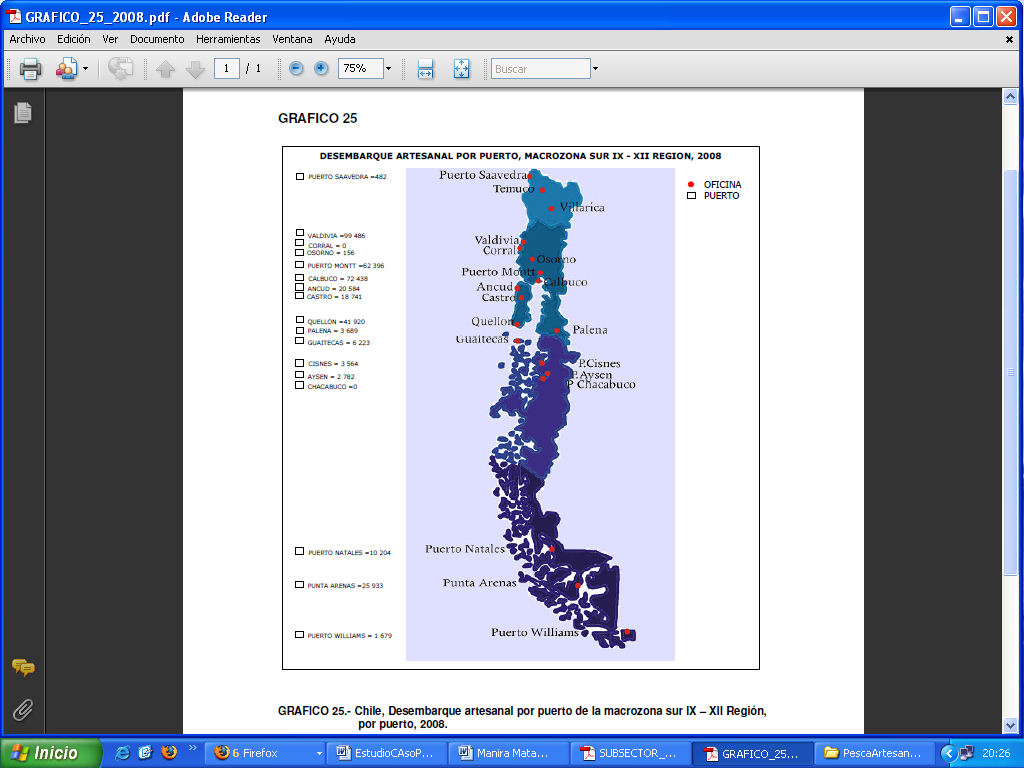
**Figura N° 2. Serie histórica de desembarque en la Región de Los Lagos. (Subpesca, 2007)**



**Fuente: Informe Complementario Estrategia de Desarrollo Regional Los Lagos 2010-2020.**

En cuanto a la distribución de los desembarques a nivel regional para el año 2008, se puede apreciar en la Figura 3 que el mayor desembarque en la Región de los Lagos se realiza en Puerto Montt con 62.396 toneladas.

**Figura 3: Desembarque artesanal por Puerto, Macro Zona Sur IX – XII, 2008**



Fuente: Sernapesca 2008

**Tabla 2. Distribución Desembarque artesanal por tipo de recurso.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tipo de Especie** | **Región** | **Desembarque en Toneladas (1)** | | |
| **Artesanal** | **Acuicultura** | **Total** |
| **Algas** | Los Lagos | 68.873 | 12953 | 81.826 |
| Total Nacional | 336.472 | 23.472 | 359.964 |
| **Peces** | Los Lagos | 83.147 | 477.457 | 560.604 |
| Total Nacional | 974.383 | 664.461 | 1.638.844 |
| **Moluscos** | Los Lagos | 37.299 | 155.966 | 193.265 |
| Total Nacional | 139.671 | 216.085 | 355.756 |
| **Crustáceos** | Los Lagos | 4.647 | 0 | 4.647 |
| Total Nacional | 14.163 | 0 | 14.163 |
| **Otros (Erizos, pepinos de Mar, Piure)** | Los Lagos | 11.639 | 1 | 11.640 |
| Total Nacional | 35.903 | 1 | 35.904 |

Fuente: Acomodado de Observatorio de Ciudades Universidad Católica de Chile, 2009

Analizando los desembarques del año 2007 (Gobierno de Los Lagos, 2008. En Matamala, 2009: 14-15) de los recursos Algas, se tienen 3 especies principales en la Región, el Pelillo (46,8 % desembarque de algas regional), la Luga Roja (34,3 %) y la Luga Negra (17,7 %). A nivel de subterritorio, el pelillo se extrae principalmente en el Borde Costero Pacífico Sur y Chiloé, En cuanto a la Luga Roja, Chiloé es el mayor productor, al igual que con la Luga Negra, recurso en el cual es seguido por el Seno del Reloncaví. Los peces como la merluza es extraído principalmente en el seno de Reloncaví.

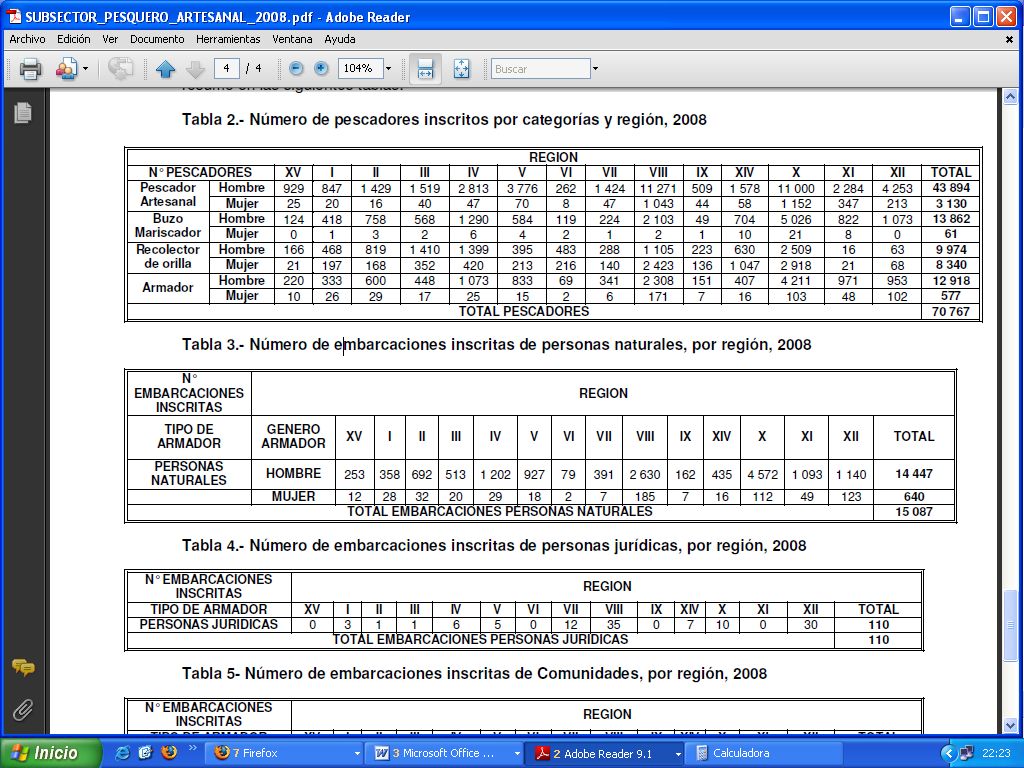
En cuanto al desembarque de Crustáceos, la mayor proporción en desembarques corresponde a Chiloé. Respecto a la producción de moluscos, la Región de Los Lagos llega a un 80.7% Lagos (PUC, Observatorio de Ciudades y Universidad Austral de Chile, 2009: 48), siendo Chiloé la provincia que presenta la mayor proporción del desembarque regional, donde las especies de mayor trascendencia la almeja, juliana, huepo y la taquilla. En relación a la captura artesanal de peces, el subterritorio Seno del Reloncaví presentó el mayor desembarque, siendo las especies principales la Sardina Austral, Anchoveta y Merluza Austral. En el subterritorio Palena se registró la mayor captura de Merluza regional. Por otro lado, en Chiloé la captura principal correspondió a Merluza (Gobierno de Los Lagos, 2008. En Matamala, 2009: 14-15). En síntesis, en la región, para la pesca artesanal las especies más relevantes entre los moluscos son la juliana, el culengue y la taquilla; entre los crustáceos, la jaiba marmola; entre los peces, la sardina y la merluza austral; entre las algas, el pelillo y la luga roja y negra; la extracción de erizos también es significativa (PUC, Observatorio de Ciudades y Universidad Austral de Chile, 2009: 48).

Para la extracción de los recursos, los trabajadores de la pesca artesanal utilizan embarcaciones que deben estar inscritas en el Registro Pesquero Artesanal (RPA), que se compone de personas naturales, jurídicas, comunidades, E.I.R.L (Empresa individual de Responsabilidad Limitada) y Organizaciones Artesanales. Así también, existe el Registro de Organizaciones Artesanales (ROA) que está compuesto por Sindicatos, Agrupaciones Gremiales y Cooperativas, todas ellas integradas por pescadores artesanales inscritos en el RPA.

Cada uno de estos registros tiene su objetivo, siendo el del Registro Artesanal habilitar a los pescadores y embarcaciones para realizar actividades de pesca artesanal y el del Registro de Organizaciones habilitar a éstas entidades para postular a Áreas de Manejo.

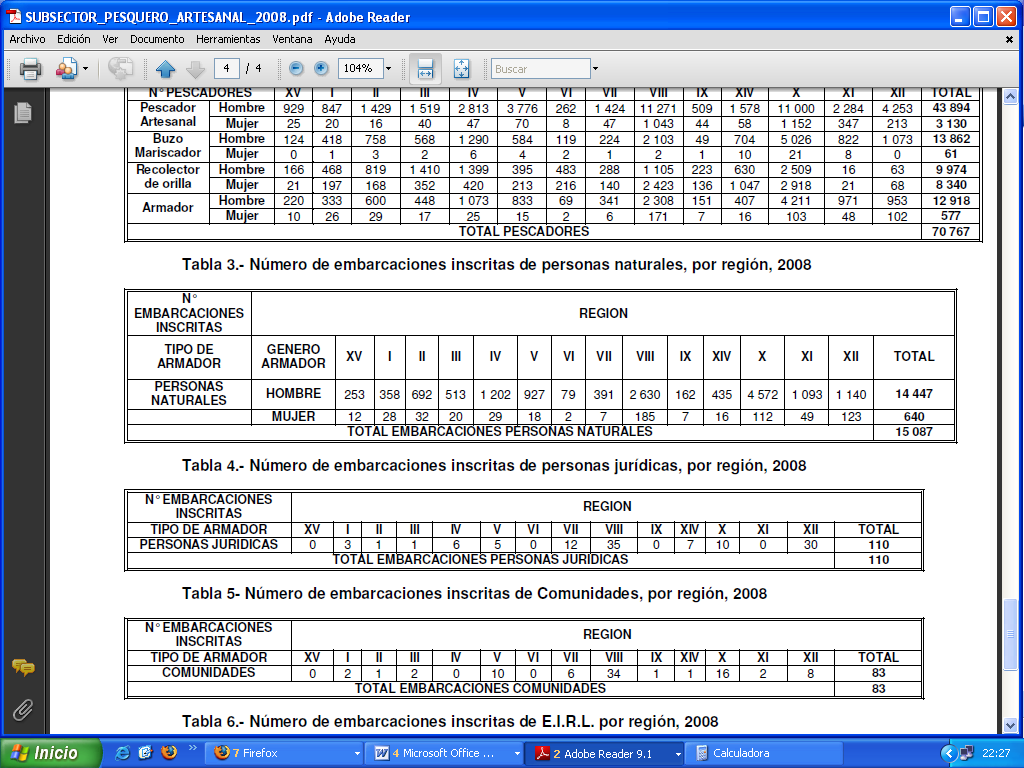
Las tablas que a continuación se presentan, exponen el número de pescadores inscritos en la Región de Los Lagos, su composición por sexo, categorías de pescadores.

**Figura 4: Número de pescadores inscritos por categorías y región, 2008**



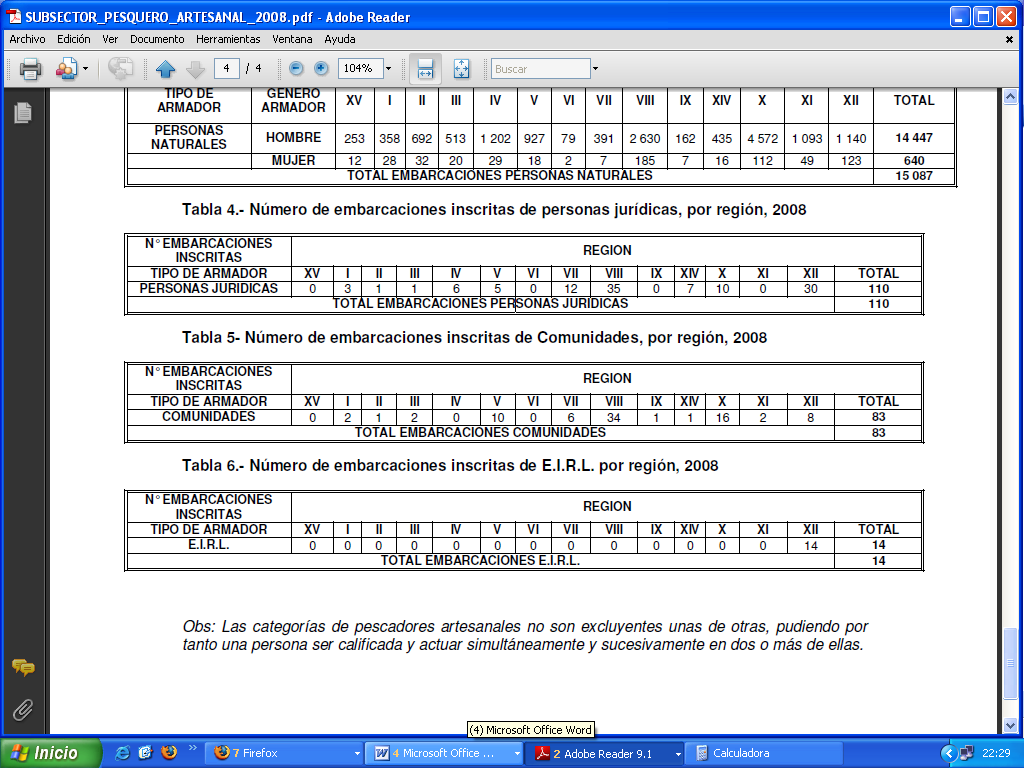
Fuente: Sernapesca 2008

**Figura 5: Número de embarcaciones inscritas de personas naturales, por región, 2008**



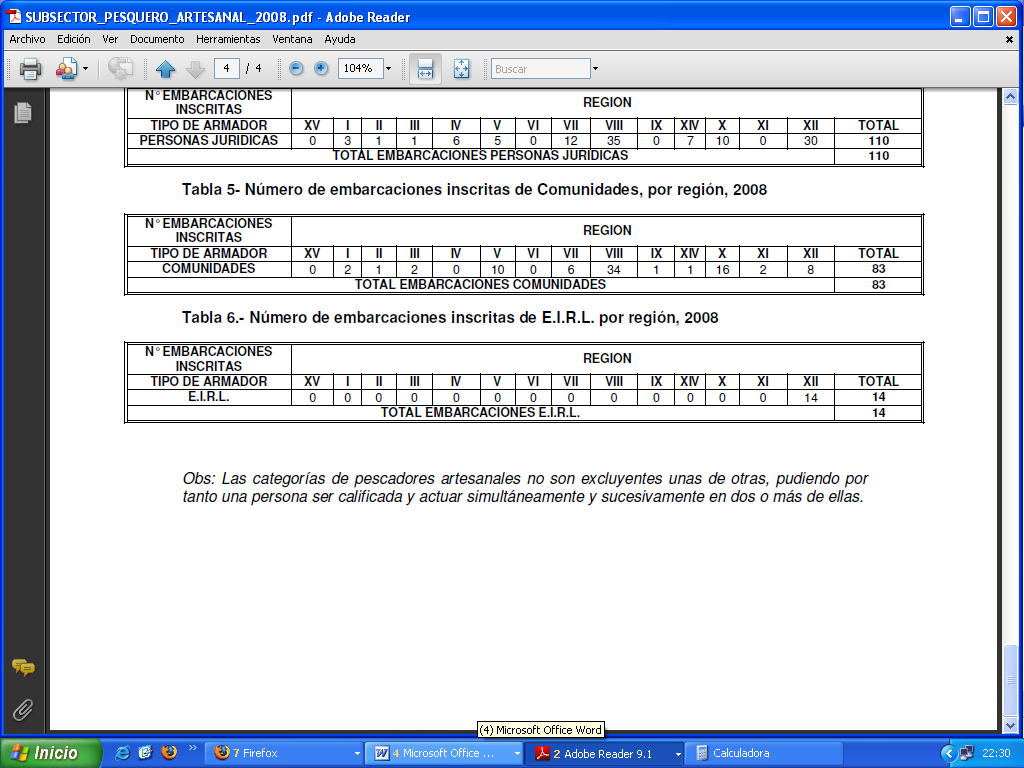
Fuente: Sernapesca 2008

**Figura 6: Número de embarcaciones inscritas de personas jurídicas, por región, 2008**



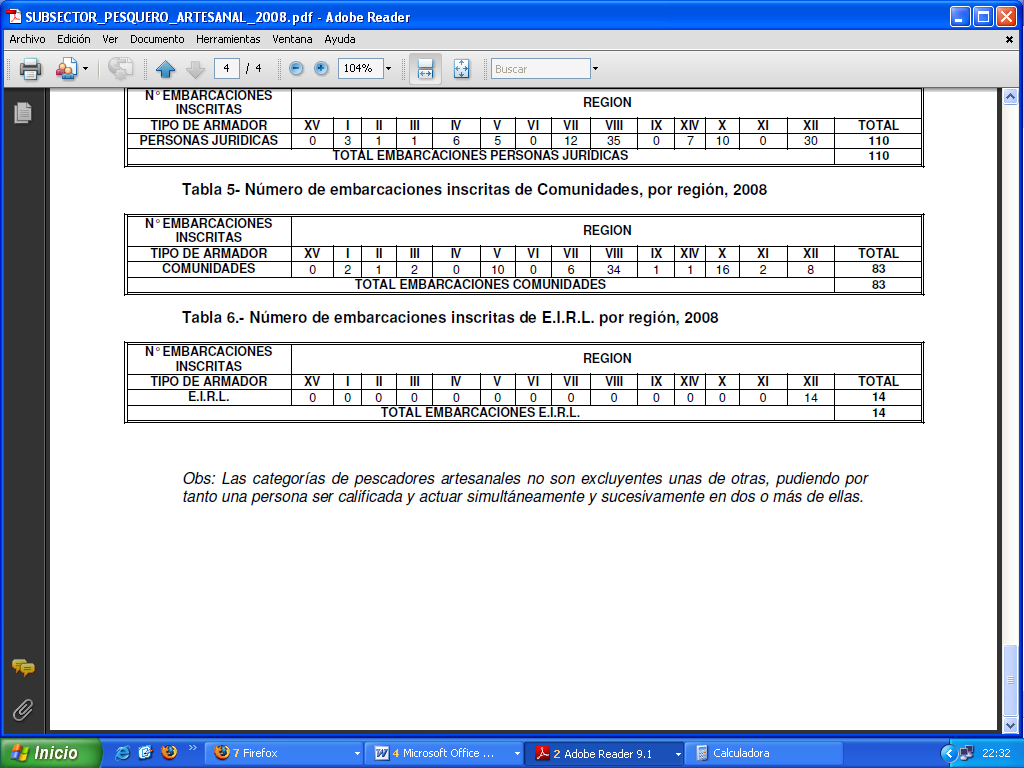
Fuente: Sernapesca 2008

**Figura 7: Número de embarcaciones inscritas de Comunidades, por región, 2008**



Fuente: Sernapesca 2008

**Figura 8: Número de embarcaciones inscritas de E.I.R.L. por región, 2008**



Fuente: Sernapesca 2008

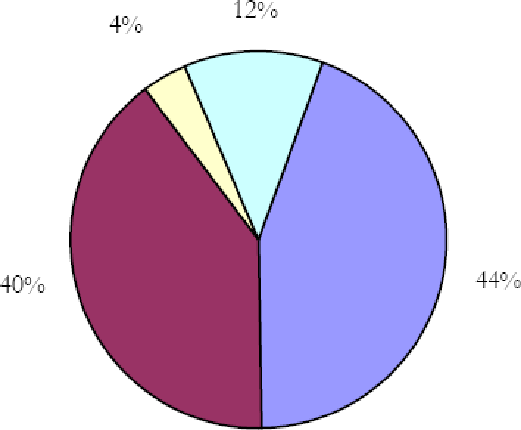
El año 2008, el número de pescadores inscritos en la Región de Los Lagos (Mujeres y Hombres) fue, en la mayoría de las categorías de la figura 4, mayor que todas las otras regiones. Es en la categoría Armador y en Mujeres, que la Región no alcanza el primer lugar. En cuanto a embarcaciones inscritas (Figura 5) por personales naturales, la Región es primera en el país en Hombres y tercera en Mujeres. En personas jurídicas (Figura 6) es tercera, después de la Región del Bío Bío y Magallanes. En comunidades (Figura 7) es segunda, luego de la Región del Bío Bío y (Figura 8) no presenta embarcaciones inscritas en E.I.R.L.

Según el SERNAPESCA (2008), las embarcaciones artesanales inscritas se dividen en las siguientes clases o tipos: Botes a Remo o Vela, con un total a nivel nacional de 1.396; Botes a Motor, con 9.476; Lanchas Menores (hasta 12 metros de eslora) con 3.035; Lanchas Medias (más de 12 y hasta 15 metros de eslora) con 691 y Lanchas Mayores (mas de 15 hasta 18 metros de eslora) con un total de 696 embarcaciones inscritas. La mayor concentración de inscripciones de embarcaciones la tienen, la Región de los Lagos con un total de 4.710, la Región del Bío Bío con 2.884 y la Región de Coquimbo con un total de 1.237 inscripciones (Ver Figura 1).

En cuanto a las embarcaciones que utilizan los pescadores artesanales, se puede observar que el mayor porcentaje de éstas están inscritas para el recurso merluza, con un 43,8% del total regional. Le siguen las embarcaciones dedicadas a las jaibas y el mayor porcentaje inscritos en el RPA, se encuentran en los recursos bentónicos almeja y chorito.

La distribución porcentual de pescadores por provincia se presenta en la Figura 9., de los cuales el 44%, están ubicados en las comunas de la Provincia de Chiloé, un 40% en la provincia de Llanquihue, un 12% en Palena y un 4% en Osorno.

**Figura 9. Distribución porcentual de pescadores por provincia a nivel regional.**



_Pic44

Fuente: Sernapesca 2008, En Matamala 2009

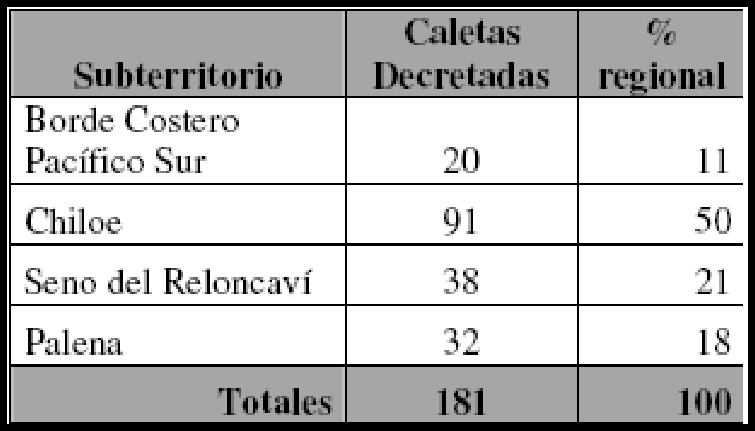
**La Unidad Socioeconómica de la Pesca Artesanal: las Caletas Pesqueras**

De acuerdo con el estudio FNDR 2002 “Caracterización microregional de las caletas de pescadores artesanales de la Xª Región”, las caletas son consideradas bajo la definición de “unidad socioeconómica espacial, donde se desarrolla la actividad pesquera artesanal, que cuenta con una infraestructura natural o artificial con ciertas condiciones geográficas que proporciona los elementos básicos para las funciones de producción, apoyo, comercialización y/o procesamiento, propios de la actividad” (Gobierno Regional, 2008. En Matamala 2009)

En la región existen 181 caletas, urbanas como rurales, decretadas (DS (M) 240/1998 y DS(M) 337/2005) y un número alto no decretadas. El mayor número y concentración espacial se presenta en la zona de Chiloé, habiendo un número menor, aunque considerable, en el Seno del Reloncaví.

En cuanto a la distribución de las caletas por provincia, correspondientes a un total de 181 en la región, el 50% se ubican en la provincia de Chiloé, habiendo en la Comuna de Ancud 38 caletas que representan el 47% de la Provincia de Chiloé. En el Borde Costero Pacífico Sur y Palena, las caletas se encuentran relativamente más dispersas, a excepción de los sectores de Maullín y Hualaihué (Matamala, 2009).

**Figura 10. Número caletas pesqueras decretadas por subterritorio en la Región de Los Lagos.**



**Fuente: Gore Los Lagos, 2008.**

Desde el punto de vista de la funcionalidad de las caletas como centros de desembarque, existen 8 caletas principales, las cuales han sido prioritarias para la Dirección de Obras Portuarias (DOP) en cuanto a la provisión de infraestructura en los últimos años. Estas son Bahía Mansa y Carelmapu en el Borde Costero Pacífico Sur; Ancud, Dalcahue y Quellón en Chiloé; Calbuco La Vega y Anahuac en el Seno del Reloncaví; Pichicolo y Chaitén en Palena (Ibid.)

**4.- La normativa de la Pesca Artesanal**

**4.1 Ley de Pesca y Acuicultura**

En el año 1991 se promulga la Ley de Pesca y Acuicultura según D.S.(E.F. y R.) Nº 430, con fecha de Septiembre, la cual fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Nº 18.892 de 1989 (Ley General de Pesca) y sus modificaciones (Ley de Pesca, 2008). Esta ley marca un hito relevante para el sector pesquero, el cual es fijar el marco regulatorio y de definiciones para su ordenamiento.

Quedará sometida a la Ley de Pesca y Acuicultura “la preservación de los recursos hidrobiológicos, y toda actividad pesquera extractiva, de acuicultura y de investigación, que se realice en aguas terrestres, aguas interiores, mar territorial o zona económica exclusiva de la República y en las áreas adyacentes a esta última sobre las que exista o pueda llegar a existir jurisdicción nacional de acuerdo con las leyes y tratados internacionales. … [Así también], las actividades pesqueras de procesamiento y transformación, y el almacenamiento, transporte o comercialización de recursos hidrobiológicos.” (Ley de Pesca y Acuicultura, 2008: 7).

La Ley, haciendo específica referencia a la Pesca Artesanal en su Art. 2, la define como una “actividad pesquera extractiva realizada por personas naturales que en forma personal, directa y habitual trabajan como pescadores artesanales.” (Ibid.: 12). Por Pescador Artesanal se entenderá, según la Ley, “…aquel que se desempeña como patrón o tripulante de una embarcación artesanal. Si éste es dueño de hasta dos embarcaciones será armador artesanal; si su actividad principal es la extracción de mariscos, será mariscador y si realiza recolección y segado de algas será alguero. Dichas categorías de pescador artesanal no son excluyentes entre sí, por lo que una persona puede ser calificada y actuar simultánea o sucesivamente en dos o más de ellas, siempre que todas se ejerciten en la misma Región. Se entiende por embarcación artesanal aquella con una eslora máxima de 18 metros y hasta 50 toneladas de registro grueso, operada por un armador artesanal, identificada e inscrita como tal en los registros correspondientes.

En lo general, la Ley de Pesca vendrá a normar la Pesca y Acuicultura en Chile, sector que hasta 1991 era administrado por el Servicio Agrícola y Ganadero. Pese a la complejidad del sector y los grandes problemas que ha tenido en el tiempo, la Ley ha venido a reglar un espacio que presenta cada vez más conflictivo y relevante para el desarrollo de país.

**4.2 Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal**

El Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal se encuentra en el Párrafo 3º de la Ley de Pesca y Acuicultura. El artículo que lo crea es el 56 y su objetivo será promover a) el desarrollo de la infraestructura para la pesca artesanal, b) la capacitación y asistencia técnica de los pescadores artesanales y sus organizaciones, c) el repoblamiento de los recursos hidrobiológicos mayoritariamente explotados por los pescadores artesanales y el cultivo artificial de ellos y d) la comercialización de los productos pesqueros y la administración de los centros de producción.

Quien proveerá los recursos para el Fondo será la Subsecretaría de Pesca, así como otros aportes y la recaudación del 50% de las multas provenientes de la contravención a la presente ley. Su Administración estará a cargo del Consejo de Fomento de la Pesca Artesanal, será presidido por el Director Nacional del Servicio y funcionará en sus dependencias. Sus integrantes serán 1) El Director Ejecutivo del Instituto de Fomento Pesquero, 2) el Director Nacional de Obras Portuarias, 3) un representante del Ministerio de Planificación y Cooperación, 4) un representante de la Subsecretaría de Pesca y 5) tres representantes de los pescadores artesanales, entre los cuales deberán quedar representados los pescadores propiamente tales, los mariscadores y los cultivadores y algueros. Cada uno de estos representantes deberá además provenir de las siguientes macro zonas del país: de la I a IV Región; de la V a IX región e Islas Oceánicas; y de la X a XII Región.

En el artículo 60 de la Ley de Pesca y Acuicultura, se expresa la dinámica de comunicación entre los pescadores artesanales y el servicio, por medio de los Consejos Zonales de Pesca. Dice el Artículo: “el Servicio solicitará anualmente a los pescadores artesanales, a través de los Consejos Zonales de pesca, y a los organismos encargados de las obras de infraestructura para la pesca artesanal, las sugerencias que estimen pertinente para la elaboración del programa anual de inversión en infraestructura para la pesca artesanal. Igualmente, requerirá de sugerencias e información respecto de necesidades de capacitación, asistencia técnica, repoblamiento y cultivo de los recursos hidrobiológicos y comercialización de productos pesqueros, a los organismos pertinentes. Una vez completado dicho trámite, el Servicio pondrá el programa anual a disposición del Consejo de Fomento de la Pesca Artesanal para su aprobación y el establecimiento de las prioridades anuales correspondientes. El programa anual priorizado será enviado a los Consejos Nacional y zonales de Pesca para que, si lo estimaran conveniente, hagan llegar sus sugerencias en un plazo no superior a 20 días al Consejo de Fomento de la Pesca Artesanal.” (Ley de Pesca y Acuicultura, 2008: 42).

Se puede observar como relevante, que la dinámica de comunicación que tiene relación con la elaboración del programa anual de inversión e infraestructura, es de un solamente consultivo, donde se harán llegar sugerencias e información en un determinado tiempo para la elaboración de éste. La participación se refiere a retroalimentar a través de una consulta por medio del Consejo Zonal.

**4.3 Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal**

La Política de de Desarrollo de la Pesca Artesanal fue promulgada en año 1995, con una alta participación del sector Público como Privado (sector Pesquero Artesanal).   
El objetivo basal de la  Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal es contribuir a la incorporación del sector pesquero artesanal al crecimiento y desarrollo del país, lo cual se operacionaliza a través de la implementación de políticas particulares en dimensiones como el ordenamiento de pesquerías artesanales (bentónicas y demersales), el apoyo a la producción del sector, las iniciativas que apuntan a la disminución de los índices de pobreza, las acciones que tienden a mejorar la calidad de vida, el acceso y buen uso del borde costero y al mejoramiento de su institucionalidad.

La política, tanto su objetivo como sus dimensiones, son una puesta de acción coordinada para hacerse cargo del desarrollo de la Pesca Artesanal en el futuro a nivel nacional, regional y local.

*La política particular expresada en el ordenamiento* de pesquerías artesanales, tiene como objetivo principal propender a la conservación de los recursos pesqueros en el largo plazo haciendo uso de las herramientas de administración que la Ley entrega, de manera que los distintos grupos de pescadores puedan extraer dichos recursos sin que estos se agoten en el tiempo.

Lo expresado en el párrafo anterior una fuerte regulación y evaluación constante de la normatividad, así como proporcionar la información que permita diagnosticar la realidad de los recursos a través de estudios permanentes. Por lo tanto, los elementos a considerar en esta política es la regulación y la investigación.

*La política de Fomento al Desarrollo Productivo de la Pesca Artesanal* tendrá como objetivo generar un incremento cualitativo y cuando sea posible cuantitativo, de la producción, del procesamiento, del consumo y comercialización de productos pesqueros artesanales, que generen incrementos de ganancias netas de los pescadores vinculados a la actividad.

Para llevar a cabo esta política, se han propuesto instrumentos que ayuden al acceso de los pescadores a la asistencia técnica, asesoría en gestión, capacitación y asistencia financiera, inversión pública en infraestructura y equipamiento portuario, acceso a los mercados del productos del mar, promoción y desarrollo de la acuicultura y la organización e investigación para el desarrollo productivo.

*La iniciativa de reducción de la pobreza y mejoramiento de la Calidad de* Vida tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de los pescadores, sus familias y las comunidades pesqueras, asegurando sus condiciones de calidad adecuadas a los programas de educación, vivienda, salud y otros, poniendo énfasis en los sectores pobres y de menores ingresos relativos, tanto desde el punto de vista individual como territorial.

*Las acciones de mejoramiento de la institucionalidad del sector artesanal tienen* como objetivo coordinar, monitorear y evaluar la inversión, así como hacer una constante revisión de los aspectos legales y reglamentarios involucrados en la actividad.

Cabe hacer notar, que en la creación de la Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal, ésta contempló ser implementada a través de la conformación de una Comisión Nacional, la cual, en sus objetivos, ser haría cargo de la coordinación de las instituciones vinculadas al sector. Pero con el paso del tiempo y por diversas razones, la Comisión no siguió funcionando.

**4.3 Política de Desarrollo Productivo de la Pesca Artesanal**

La finalidad de avanzar hacia un desarrollo sustentable de la actividad pesquera artesanal, ha sido uno de los objetivos específicos de los Gobiernos de la Concertación. La visión de un sector cada día más moderno y diversificado, que incorpore mayor valor agregado a sus actividades productivas, en coherencia con la explotación racional y sustentable de los recursos marinos, es el hilo conductor que ha orientado y motivado el accionar del Gobierno en esta área.

Ante el escaso avance en la implementación de la Política de Desarrollo, el Gobierno decidió avanzar en materia de fomento productivo, para lo cual en acuerdo y con la participación del sector artesanal se elaboró e implementó la Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal. En efecto, a principios de año 2001, el Gobierno y los representantes de los Pescadores Artesanales acordaron elaborar e implementar dicha Política. Durante el segundo semestre de 2001 y el primer semestre de 2002 se realizaron acciones conjuntas que permitieron Conformar un Comité Público-Privado, integrado por los Subsecretarios de Economía y Pesca, CONFEPACH y CONAPACH y por representantes de la Subsecretaría de Marina, Subsecretaria de Desarrollo Regional, CORFO,SERCOTEC, FOSlS, DOP, SENCE y Banco Estado Microempresas (Matamala, 2009). Como dato no menor, la materialización de esta política significo la realización de 11 talleres regionales, en las cuales participaron 500 representantes de los pescadores artesanales.

La finalidad de incorporar al sector pesquero artesanal en la elaboración e implementación de la Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal, es que se piensa al sector como un actor relevante para el desarrollo económico del país, que pueda ser competitivo, diversificado, que añada mayor valor agregado en sus actividades productivas y de comercialización, en coherencia con la explotación racional de los recursos marinos.

Los objetivos y líneas de acción de la política apuntan a superar las debilidades y rescatar y potenciar las fortalezas. La Primera Línea de Acción es “Incrementar la competitividad del sector (avances en el acceso al sistema financiero y acuicultura de pequeña escala asociada a las organizaciones). La Segunda Línea de Acción es la “

Explotación sustentable de los recursos marinos (avance en el proceso de zonificación del borde costero, mejora en la participación de la pesca artesanal en los consejos de pesca). La Tercera Línea de Acción es el “Mejoramiento de la institucionalidad pública ligada al fomento productivo del sector”, a través de la Reestructuración del Consejo del Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal y mayor disponibilidad de recursos del Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal ( Sernapesca, 2006).

Si bien la política existe desde el año 1995, y el fondo de Fomento de la pesca artesanal ha aumentado sus recursos año a año, el desarrollo y consolidación de la actividad pesquera artesanal requiere del mejoramiento de la institucionalidad pública ligada al fomento productivo del sector, es decir, se observa el requerimiento de un apoyo efectivo de parte del sector público. Los recursos públicos canalizados al sector a nivel nacional superan los 7.000 millones de pesos anuales, sin embargo el impacto que generan se ven minimizado por la descoordinación y atomización de las iniciativas impulsadas por las diferentes agencias gubernamentales de fomento (FFPA, Sercotec, Corfo, Gore, FAP). En este contexto, además es importante mencionar que el único fondo exclusivo para el sector, es el Fondo de Fomento de la pesca artesanal creado por ley en la LGPA de 1992. Por otro lado, se observa que las particularidades de cada territorio y de cada pesquería en conjunto con las realidades locales, no hacen ni pertinente ni viable inversiones de tipo centralizadas, por lo tanto la tendencia es que se proyecta es que la forma de implementar una política de desarrollo en el sector pesquero artesanal, es aquella que tome en serio la visión descentralizadora y deje en manos de los sectores públicos y privados locales los recursos para la decisión final de inversión ( Sernapesca, 2004).

**4.4 Los programas de Fomento regional de la Pesca Artesanal**

El origen de este tipo de programas tienen como referente la *Política Nacional de Desarrollo de la Pesca Artesana*l” (Subsecretaría de Pesca, 1995) cuyo objetivo principal es contribuir a la incorporación de este sector al proceso de crecimiento y desarrollo del país. La bajada regional de esta política, se tradujo en el documento “*Implementación Regional de la Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal, Región de Los Lagos*” (Gobierno Regional, 1997) que representó el primer esfuerzo de coordinación del sector público y de articulación público-privada para enfrentar el desarrollo de los pescadores artesanales de la Décima Región, y se instrumentalizo en los siguientes lineamientos estratégicos:

1. - Propender a consolidar la pesca artesanal como una actividad productiva, sustentable y de impacto social positivo.

2. - Propender a la reducción del número actual de pescadores artesanales dedicados exclusivamente a actividades extractivas, estimulando otras actividades pesqueras.

3. - Tender gradualmente a la formalización total del sector, de manera de conocer cada vez con mayor precisión las características determinantes de cada una de las actividades desarrolladas por sus integrantes.

4. - Fomentar racionalmente la maximización del Uso del Borde Costero.

5. - Propender a mejorar las condiciones de vida, en su aspecto económico- social, en las caletas artesanales existentes en la actualidad (Gobierno Regional de Los Lagos, 2003)

En el año 2002, se orientó el trabajo de la mesa temática Pesca Artesanal o CAR (Comité de Asignación Regional) Pesca y Acuicultura a (1) la generación de un proyecto común (plan de acción 2003-2005) que contenga una visión, acciones específicas, indicadores y responsables, entre otros; (2) la integración de verdad de los instrumentos de fomento; (3) el desarrollo de experiencias emblemáticas a través de una focalización territorial y/o temática; (4) ser efectivos en el desarrollo del fomento productivo evaluando su impacto; y, finalmente, (5) hacer partícipes a los privados de esta planificación.

Dadas las particularidades productivas y las orientaciones regionales y con la finalidad de operativizar su trabajo, la instancia CAR se estructuró en mesas temáticas que son: Pesca Artesanal, Turismo y actividades Silvoagropecuarias. En la primera de estas mesas, participan especialmente las instituciones públicas como la Seremi de Economía, el Gobierno Regional, Sercotec, Director Zonal de Pesca, Obras Portuarias, Sernapesca y CORFO, entre otras, las cuales orientaron sus esfuerzos en avanzar y concretar el plan de acción 2003-2005.

Por otra parte y en la articulación pública-privada, se reactivó y reestructuró la Comisión Regional de Desarrollo de la Pesca Artesanal con nuevos actores públicos y las 14 organizaciones de pescadores artesanales de segundo nivel (gremios y federaciones) que a abril de 2002 existían en la región. Es de señalar, que esta comisión se dividió en cuatro subcomisiones que son *(i) fomento productivo, (ii) obras portuarias, (iii) administración pesquera* y *(iv) seguridad social* las cuales al final de año pasado tuvieron un accionar aceptable para lo que había sido hasta la fecha. Aquí, los mismos pescadores han priorizado temas como la preocupación por el desarrollo de las áreas de manejo, la participación en el diseño de las obras portuarias, y pesca de investigación para algunos recursos pesqueros, entre otros (Ibid.)

Ante el desarrollo y crecimiento del sector pesquero artesanal; de las crecientes demandas reivindicativas por parte de los pescadores artesanales, el año 2008 el Gobierno Regional y el Sector Pesquero Artesanal, vislumbra la necesidad de que en el ámbito regional, el Gobierno Regional implemente el Programa de Mejoramiento de la Competitividad para la Pesca Artesanal (Gobierno Regional de Los Lagos, 2008), que deberá ser integrador, sostenido en el tiempo, participativo e intersectorial, cuyo objetivo final sea entregar soluciones integrales que se extiendan más allá del tema productivo.

Basados en lo anterior y en la premisa que el éxito o el fracaso de sector en gran medida dependerá del desempeño que alcancen las organizaciones de los pescadores artesanales, surge la en ese momento la necesidad de hacer una serie de planteamientos sobre las acciones que debe contener una agenda dirigida al mejoramiento competitivo del sector productivo artesanal. Es la “Bitácora de la Competitividad del Sector Pesquero Artesanal, Región de Los Lagos” la herramienta de trabajo, cuyo objetivo será aportar insumos a las líneas de acción que deberá priorizar la instancia público – privada y fortalecer la coordinación de todos los actores, a través de la mesa público – privada, con el fin de generar una visión única de desarrollo del sector pesquero artesanal. Dicha herramienta deberá ser realizada en forma abierta y participativa, donde la coordinación del sector público y la articulación con los municipios, los asesores técnicos de las organizaciones de pesadores artesanales, y las mismas organizaciones a través de sus dirigentes, han tenido la oportunidad de trabajar y aportar en la confección de este programa.

Es específico, la construcción de la Bitácora estará basada en el establecimiento de acuerdos respecto de oportunidades económicas susceptibles de capturar y desarrollar por parte de las organizaciones de pescadores artesanales, a partir de sus recursos y capacidades, y sobre la forma y modos de hacerlo en forma conjunta o cooperativa, apostando por generar y fortalecer el capital social que se necesita en el sector. Con ello se asume el desafío de innovar provocando inteligencia y soluciones óptimas a los niveles de inversión, y que responda efectivamente a las necesidades de las comunidades costeras, necesidades que deberán ser detectadas y jerarquizadas por medio de un proceso ampliado y participativo.

El Programa, para alcanzar sus objetivos, incluye componentes como Acceso a los Mercados, el cual quiere transferir herramientas especializadas a las organizaciones de pescadores artesanales para el incremento de su productividad y su sensibilización a pescadores, empresarios y las instituciones involucradas en el desarrollo del sector sobre la importancia de las mejores prácticas sanitarias, formación de redes comerciales e innovación para incrementar la competitividad y, a través de esto, articular los actores privados, públicos e institucionales. Los otros dos componentes son la Sustentabilidad de los Recursos, que apunta a otras pesquerías, la acuicultura y el redoblamiento y Las Personas, poniendo especial énfasis en las instituciones. Ahora, las actividades que se generen en estos componente estarán orientadas a disminuir la brecha tecnológica y en infraestructura para el cumplimiento de las normas sanitarias y la realización de eventos especializados, de corta duración, con empresarios, responsables de administraciones locales, gerentes de las empresas grandes nacionales e internacionales, sistema de conocimiento, entre otros.

La ejecución del Programa estará bajo la responsabilidad del Gobierno Regional de Los Lagos, quien informará constantemente a la Comisión Regional de Desarrollo de la Pesca Artesanal. Además, representará al Organismo Ejecutor y al Programa frente a otros organismos e instituciones. Para la realización de las actividades previstas, el Gobierno Regional se apoyará en: (a) Servicio de Cooperación Técnica, responsable, entre otros aspectos, de: (i) el cumplimiento de los planes de acción y del presupuesto; (ii) facilitar el intercambio de experiencias entre los territorios; y (iii) preparar los informes técnicos y financieros del Programa; y (b) El Equipo Técnico de Apoyo, que en definitiva serán los Coordinadores Operativos, los que tendrán la responsabilidad, entre otras, de: (i) supervisar la calidad y las acciones desarrolladas en su territorio de actuación y mantener la relación cotidiana con los beneficiarios del Programa; (ii) organizar los servicios de consultoría y entrenamiento; y (iii) mantener un sistema de monitoreo.

El Programa será administrado por los siguientes órganos (Fig. 1), cuyos miembros servirán sin costo para el Programa: (A) La comisión regional de desarrollo de la pesca artesanal, integrado por representantes del gobierno regional y servicios públicos pertinentes al subsector productivo, a demás de los privados (organizaciones de pescadores artesanales). La Comisión tendrá las siguientes responsabilidades: (i) analizar y validar la estrategia del programa; (ii) asegurar la compatibilidad del Programa con la estrategia regional de Desarrollo; y (iii) facilitar la coordinación de los instrumentos de fomento existentes; (B) El Consejo Directivo estará integrado por el Gobierno Regional de Los Lagos, Seremi de Economía, Sercotec (Quién será el Gerente de este Consejo) y 4 representantes de la pesca artesanal. Se reunirá periodicamente y será responsable de: (i) definir la estrategia del Programa; (ii) aprobar el plan de actividades; y (iii) supervisar los avances del plan operativo y resultados y proponer medidas de corrección cuando sea necesario; y (C) Los Comités Técnicos, específicos para cada territorio, darán soporte a las acciones específicas del territorio correspondiente y serán responsables de: (i) asesorar técnicamente a la dirección del Programa; (ii) examinar desafíos, problemas y oportunidades específicas para el Programa; y (iii) facilitar la participación de los beneficiarios en el Programa (Ibid.).

Estructura Regional del Programa de Desarrollo de la Pesca Artesanal

**COMISION REGIONAL DE DESARROLLO DE LA PESCA ARTESANAL**

**A)**

**B)**

**CONSEJO DIRECTIVO PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO DE LA PESCA ARTESANAL**

**Comité Técnico de Apoyo**

**C)**

D)

**5.- Los órganos y las formas descentralizadas de administración de la pesca artesanal**

**5.1** **La Dirección y el Consejo Zonal de Pesca**

Los objetivos de la Dirección Zonal de Pescar son, primero, difundir y asesorar regionalmente las medidas de administración pesquera. La difusión y orientaciones que realiza la Dirección son a los Consejos Zonales y Regionales, a las Federaciones y Consejos de Pesca Artesanal, a la intendencia y sus autoridades regionales y a las organizaciones de base de la pesca artesanal.

Un segundo objetivo tiene que ver B) con gestionar el manejo pesquero a nivel zonal y regional. Para ello promueve la pesca responsable y sustentable, impulsa planes de manejo y ordenamiento pesquero y acuerda buenas prácticas de pesca.

Un tercer y último objetivo, relevante para la finalidad de nuestro estudio, es C) Identificar y proponer soluciones a problemas específicos. Esto se plasma en las mesas de trabajo público-privado, con y ante el Subsecretario de pesca y con y ante el Intendente Regional.

La Dirección Zonal de Pesca tiene tres ámbitos de trabajo. Estos son I) el **Consejo Zonal de Pesca**, el cual tiene dos objetivos. El primero, presidir y socializar las medidas de administración pesquera. El segundo, pronunciarse en conformidad a la Ley respecto de cuotas, vedas, regímenes de pesca, RAMA, zona contigua, cierres de pesquerías, etc. II) El **Consejo de Pesca Recreativa**, quien preside y sanciona las medidas de administración de la pesca recreativa, así como le pronunciamiento en conformidad a la ley por vedas, cuotas, tipos de pesca y aparejos, reglamentos, entre otros. Y III) las **Mesas de Trabajo Público-Privado**, las cuales tienen como objetivos, primero, identificar y proponer soluciones a los problemas sectoriales. Segundo, gestionar con los usuarios recomendaciones de administración y, tercero, negociar y resolver conflictos de intereses.

El despliegue operativo de los Recursos Bentónicos está en la Mesa Público-Privada de las regiones XIV y X. Su objetivo es establecer una instancia de participación público-privada para analizar las actividades vinculadas a la extracción y manejo de los recursos bentónicos y concordar el uso sustentable en el tiempo de dichas actividades. Así también tiene como finalidad conocer y compartir los principales intereses y preocupaciones de los pescadores artesanales en el manejo y explotación de los recursos bentónicos. Por último, analizar las problemáticas asociadas a la administración de los recursos bentónicos para buscar las posibles soluciones y acuerdos y asesorar a la Subsecretaría de Pesca en materias de administración pesquera.

El objetivo principal del **Consejo Zonal de Pesca** es descentralizar y hacer efectiva la participación de los agentes de la macrozona (Zona IV), respecto de las medidas de administración que se desean implementar para la conservación de los recursos pesqueros, en las materias que la ley señala.

Los integrantes, públicos como privados, del Consejo Zonal de Pesca son los siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Dependencia** |
| **Director Zonal** | **INSTITUCIONAL** |
| **Director Regional** |
| **Director IFOP** |
| **Gobernador Marítimo** |
| **Seremi Mideplan** |
| **Seremi Economía** |
| **Universidades** |
| **Armador** | **INDUSTRIALES** |
| **Planta** |
| **Acuicultores** |
| **oficiales** | **LABORAL** |
| **Tripulantes** |
| **Plantas** |
| **Pescadores** | **ARTESANALES** |
| **Armadores** |
| **Mariscadores/algueros** |
| **O.N.G.** | **ORGANIZACIÓN SIN FINES DE LUCRO** |

Las **atribuciones** del Consejo Zonal de Pesca son las siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| **Resolutivas** | Cierre de Pesquerías |
| Regímenes de acceso plena explotación |
| Planes de manejo |
| Reservas marinas |
| **Consultivas** | Cuotas de pesca |
| Vedas, tallas mínimas |
| Regulación de artes y aparejos de pesca |
| Reglamento ambiental de acuicultura |
| Régimen artesanal de extracción (RAE) |
| Disponibilidad de áreas de manejo |
| Programa anual de fondo investigación pesquera y acuicultura (FIP) |
| Parques marinos |

### 5.2 El Consejo Regional de la Pesca Artesanal

En el caso que alguna región en Chile tenga como actividad relevante la pesca o la acuicultura, las intendencias regionales deberán crean los Consejos Regionales de Pesca (Ley Pesca y Acuicultura, 2008: 85). Dicho Consejo tendrá como objetivo general identificar los problemas del sector en la región, debatirlos y generar propuestas de solución e informes técnicamente fundamentados, que por medio del Intendente se harán llegar a la Subsecrataría de Pesca y al Consejo Zonal de Pesca, que para este caso será el de la IV Zona (Región de Los Lagos, Región de Los Ríos y Región de Aysen).

El consejo será integrado por 13 actores públicos y privados, los cuales se detallan a continuación:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Dependencia** |
| **Director Regional del Servicio o su suplente (quien preside)** | **Pública** |
| **Cuatro Representantes Institucionales (sector universitario y autoridad marítima)** |  |
| **Cuatro Representantes del sector empresarial pesquero (por actividad relevante de la Región)** | **Privada** |
| **Cuatro representantes del sector laboral (dos del sector artesanal)** |  |

### 5.3.- Las áreas de manejo de los recursos bentónicos[[1]](#footnote-1)

**5.3.1. Unidad de Pesquerías Bentónicas y Borde Costero**

Esta Unidad actúa bajo la forma operativa de la Comisión de Manejo de Pesquerías Bentónicas de la Zona Contigua[[2]](#footnote-2) X y XI Regiones (COMPEB). El contexto de creación de la COMPEB tiene sus inicios en la crisis del recurso Erizo. Ante de que este recurso entrara en crisis, la industria de proceso al año 2000 contaba con 15 plantas de cocido en la X Región y el 70% del origen de las capturas de erizo correspondían a la XI región. En el año 2001 se produce la crisis de abastecimiento de la industria elaboradora de recursos bentónicos originada por pescadores artesanales de la XI Región, que no aceptaban que los pescadores de la X Región operaran sobre los recursos bentónicos en sus aguas de jurisdicción.

A raíz de este conflicto se suscribió el “Acuerdo de la Moneda” de 2001, en el cual se definió un polígono geográfico “Zonas Contiguas”, donde las flotas X y XI región aceptaron compartir esa zona para operar sobre los recursos, dejando como puertos operativos Quellón y Melinka. El “Acuerdo” se condicionó a la elaboración de un Plan de Manejo.

Los mecanismos de aprobación de la Zona Contigua tuvieron la siguiente secuencia. Se inicia con el a) Acuerdo de los Intendentes X y XI Región. Luego b) el COZOPE (Consejo Zonal de Pesca) aprueba la extensión de la operación de los pescadores de la X Región (en las zonas contiguas). Posteriormente, del COZOPE pasa a la Subsecretaría de Pesca que a) extiende área de operaciones de los pescadores de X Región en la Zona Contigua y b) aprueba Pesca de Investigación de control y Monitoreo.

Mediante la Resolución N 540 del 24 de febrero de 2005 se aprueba el Plan de Manejo Pesquerías Bentónicas Zona Contigua X-XI Regiones, que comprende 9 recursos hidrobiológicos de importancia comercial. Estos recursos son: Almeja, Cholga, Chorito, Luga Negra, Luga Roja, Jaiba, Erizo, Culengue y Macha.

El Plan de Manejo señalado, establece la creación de la Comisión de Manejo de Pesquerías Bentónicas de la Zona Contigua X y XI Regiones (COMPEB) y de un Grupo Técnico Asesor de carácter científico (GTA), que asesora a la Comisión. La COMPEB es creada según Resolución del Ministerio de Economía N 2112 del 12 de julio de 2005. En esencia, la COMPEB es una institución colegiada público-privada, sin fines de lucro, que asesora a la Subsecretaria de Pesca y que tiene como propósito representar una instancia participativa en el proceso de adopción de medidas de manejo. Ésta posee un reglamento interno que norma su estructura y funcionamiento como cuerpo colegiado. Su objetivo es obtener los mayores beneficios socioeconómicos de las pesquerías bentónicas compartidas por las regiones X y XI, mediante la instauración de un Plan de Manejo participativo, que asegure la explotación sustentable de los principales recursos bentónicos de interés comercial.

En específico, la COMPEB tiene que identificar los problemas de manejo en las pesquerías de su competencia; evaluar los problemas identificados y efectuar las recomendaciones de administración pesquera a la Subsecretaría de Pesca. Así también, establecer un marco de ordenamiento de las pesquerías, como la participación de los usuarios en el proceso de toma de decisiones y, por último, administrar y evaluar el desempeño del Plan de Manejo.

Los integrantes de la COMPEB son los siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Dependencia** |
| **Director Zonal de Pesca IV Zona, Presidente** | **INSTITUCIONALES** |
| **Coordinador Científico del Grupo Técnico Asesor (GTA)** |
| **Director Regional de Pesca X y XI Regiones** |
| **Representante Subsecretaría de Pesca** |
| **Representante Gobierno Regional X y XI Regiones** |
| **Representante Autoridad Marítima X y XI Regiones** |
| **3 Representantes Pescadores Artesanales X Región** | **PRIVADOS** |
| **3 Representantes Pescadores Artesanales XI Región** |
| **2 Representantes Industria Elaboradora X-XI Regiones** |
| **Representante Operadores de Faenas X y XI Regiones** |

La función principal de la GTA es prestar asesoría científico-técnica que sea requerida por la COMPEB, por lo tanto, sus objetivos serán analizar, evaluar y proponer el programa de investigación de las pesquerías bajo manejo de la COMPEB.

Los representantes de este grupo son:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Recursos** |
| **Coordinador Científico del Grupo Técnico Asesor** | **Erizo** |
| **Almeja** |
| **Algas** |
| **Administrador de Datos** |  |
| **Asesor Técnico Pescadores Artesanales X Región** |
| **Asesor Técnico Pescadores Artesanales XI Región** |
| **Asesor Técnico de la Industria Elaboradora X Región** |
| **Asesor Técnico de la Industria Elaboradora XI Región** |
| **Representante de la Autoridad Marítima** |  |
| **Profesionales o Investigadores de la Agencias de Investigación y Monitoreo Pesquero** |  |

El proceso de toma de decisiones que tiene la COMPEB se visualiza en el siguiente esquema:

COMPEB

GTA

Datos

Científicos

En cuanto al financiamiento de la COMPEB, éste está conformado por el presupuesto anual asignado por el Fondo de Administración Pesquera (FAP). Los dineros están destinados a los 3 GTAs, a reuniones, honorarios, gastos de expertos invitados, sesiones y reuniones de la COMPEB, como los traslados y viáticos de pescadores artesanales.

Desde su conformación, la COMPEB ha generado diversas acciones, entre las que podemos nombrar las 1) *Medidas de Administración*, que han regulado la talla mínima en del erizo y almeja para las áreas con PSMB. Así también, 2) *Recomendaciones* de cuota total de extracción de erizo, por región y zona contigua. Acciones relacionadas con la 3) *Pesca de Investigación* de control de acceso biológico pesquero (Erizo, Luga y Almeja); Proyectos de Investigación (FIP 2000-18 y 2003-13); Bases Rotación de áreas (fases I-II)/ FIP 2005-51; Diagnóstico Biológico-Pesqueros de Recursos bentónicos en ZC / FIP 2007-44; Poblaciones profundas, dispersión larval y reclutamiento. Por último, acuerdos de extensión del periodo extractivo de los recursos o aumento de cuotas de extracción.

Los integrantes y participantes de la Mesa Bentónica de la XIV y X Regiones son:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Dependencias** |
| **Director Zonal de Pesca IV Zona (Presidente)** | **Institucionales** |
| **Subsecretaría de Pesca** |
| **Servicio Nacional de Pesca** |
| **Autoridad Marítima** |
| **Seremi de Economía** |
| **16 Federaciones de pescadores Artesanales y 4 Organizaciones de segundo nivel** | **Privados** |
| **Instituciones de Asesoría Técnica (Consultoras)** |

Los ámbitos de acción de la Mesa Bentónica son A) la promoción de la participación de los usuarios. B) El identificar y buscar soluciones a conflictos actuales. C) socializar experiencias en las áreas de manejo y en general del manejo de los recursos bentónicos. D) Generar acuerdos de administración y manejo de los recursos: temporadas extractivas, tallas mínimas, cuotas y PINV. Y E) recomendar modificaciones legales y reglamentarias: seguimientos bianuales, disminución en el pago de patente, especies secundarias, entre otras.

**5.3.2 Las Áreas de Manejo de Recursos Béntónicos (AMERB)**

Las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos constituyen una medida de administración pesquera, mediante la cual se asignan derechos exclusivos de uso y explotación de recursos bentónicos en determinados sectores geográficos a organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidos.

El régimen AMERB tiene los siguientes objetivos: a) Conservar los recursos bentónicos; b) Promover la sustentabilidad de la actividad económica artesanal mediante la asignación de bancos naturales; c) Mantener e incrementar la productividad biológica de los recursos; d) Incrementar el conocimiento del funcionamiento del ecosistema bentónico e e) Incentivar y promover el manejo participativo.

Los participantes de las AMERB

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Dependencias** |
| **Subsecretaría de pesca** | **Institucionales** |
| **Sernapesca** |
| **Autoridad Marítima** |
| **Organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas** | **Privados** |
| **Instituciones de asesoría técnica (consultoras)** | **Tercer Sector** |

Para tratar la disponibilidad de de áreas de manejo de las AMERB, la Dirección Zonal de Pesca consulta opinión a instituciones relacionadas con el borde costero. Estas instituciones son: a) Sernapesca, b) SERPLAC, c) Gobernador Provincial, d) CONADE, e) Sernatur, f) CONAF, g) Federación de Pescadores, h) Municipalidad y i) CRUBC

De esta dinámica de consulta, resultan los informes técnicos de las áreas de manejo. Los mecanismos de decisión que se establecen en las áreas de Manejo tienen la siguiente dinámica:

Cuando sesiona el Consejo Zonal de Pesca tiene como resultado el Informe Técnico de las Áreas de Manejo, el cual tiene como base fundante de su accionar criterios de equidad. Según este informe, se aprueba o se rechaza la disponibilidad de la AMERB. En el caso de ser aprobada, sigue su curso a la Subsecretaría de Pesca y luego a la Subsecretaría de Marina.

Posteriormente, el procedimiento de Decreto de disponibilidad de la AMERB tiene la siguiente dinámica:

De la Subsecretaría de Pesca va a consulta a Consejo Zonal de Pesca y la Subsecretaría de Marina. De esta última, se pasa a la Elaboración del informe técnico y el Decreto Exento. Luego pasa a Ministerio de Economía para que se realice el Decreto Exento del Área Disponible, decreto que se destina al Ministerio de Defensa. Posteriormente pasa al Sernapesca para transformarse en Convenio de Uso, del cual disponen las organizaciones de pescadores.

Como ilustración, podemos decir que el año 2009 la X Región tenía decretadas un 35.4% del total de las regiones del país, donde la Región XIV cuenta con 46 AMERB, la X Región con 280 y con 86 la XI Región.

Es necesario e importante dejar claro que las AMERB,s tienen como finalidad atender los recursos Erizo, Loco y Lapa. Para el recurso **Macha, existe una Administración de Pesquería** específica. Su manejo bajo una administración propia se debe a los problemas que el producto ha tenido, así como a su extracción y quienes lo explotan. Específicamente los problemas se han debido, primero, a la migración temporal de pescadores desde la zona norte a la zona sur a faenas de extracción del recurso. Segundo, a la existencia de Bancos de Machas con insuficientes medidas de protección y administración. Tercero, a faenas ilegales bajo la talla mínima legal (5 Cms.). Cuarto, un régimen de AMERB no factible de aplicar por baja rentabilidad. Y quinto, una presión de pesca en los bancos de Macha, lo que ha producido un agotamiento debido a su sobreexplotación.

Para evitar el colapso de los bancos de Macha se ha aplicado la Veda Extractiva en la X Región y se han autorizado pescas de investigación por banco, con el fin de establecer un programa de ordenamiento; obtener información bio-pesquera de lo existente y regular el acceso a la pesquería para los pescadores locales de la región.

Las medidas adoptadas por el Consejo Zonal de Pesca para la administración de la pesquería Macha (con fecha 29 de noviembre de 2004), tienen relación con la aprobación de prórroga por cinco años de la suspensión de inscripción en el RPA del recurso machas en la X y XI Regiones. En el año 2006 y 2009, el COZOPE aprueba establecer veda extractiva, por tres y cuatro años respectivamente, para la pesquería del recurso macha en la X Región. Se exceptúan de esta medida las áreas de manejo que cuentan con un plan de manejo aprobado y se implementan Pescas de Investigación de ordenamiento para la administración del recurso.

Las pescas de investigación (PINV) del recurso macha han contribuido al ordenamiento de la pesquería y a recuperar los bancos. El primero tiene como objeto identificar los usuarios que operan en el recurso y, el segundo, registrar variables bio-pesqueras y establecer cuotas de extracción de cada banco.

**5.3.2.1 Las** **mesas público-privadas de trabajo de ordenamiento borde costero**

Estas tienen como objetivo establecer una instancia de participación y colaboración público-privado para analizar el uso actual del borde costero de una comuna y consensuar un ordenamiento territorial de todas las actividades vinculadas al litoral. Así también, compartir y validar un diagnóstico conjunto sobre actividades en el borde costero comunal. Tiene, de igual forma, el objetivo de conocer y compartir los principales intereses y preocupaciones de los distintos grupos en las respectivas unidades geográficas, como elaborar una propuesta conjunta orientada a presentar alternativas de solución a los conflictos e intereses en cuanto al uso del borde costero.

Las mesas de trabajo en este ámbito están el Estero de Reloncaví (2005-2009), en la comuna de Hualaihue (2008-2009), en la comuna de Quellón (2008-2009), en la comuna de Calbuco (2008-2009), en la comuna de Queilén (2009-2010) y en la comuna de Puerto Montt (2009-2010).

Las mesas del borde costero las integran los siguientes actores:

|  |  |
| --- | --- |
| **Actores** | **Dependencias** |
| **Director Zonal de Pesca (quien preside)** | **Publicas** |
| **Ilustre Municipalidad de jurisdicción** |
| **Subsecretaría de Pesca** |
| **Autoridad Marítima** |
| **Comisión Regional de Uso del Borde Costero** |
| **Sernapesca** |
| **Sernatur** |
| **Organizaciones de pescadores artesanales comunales** | **Privadas** |
| **Asociación de Miticultores** |
| **Comunidades indígenas** |
| **Empresas salmoneras** |

La estructura de trabajo en la mesa de Borde Costero tiene dos pasos. Primero, se tiene que dar cuenta del levantamiento y recopilación de información para el Diagnóstico comunal, más la validación de la información recopilada. Posteriormente se elabora el informe Diagnóstico y se presenta dicho informe a la mesa, el cual estará sujeto a modificaciones. Luego, en el paso dos, se elabora la propuesta de administración (aprobada por la mesa) y pasa por la aprobación del Consejo Municipal, por lo que desde la Municipalidad va a la Comisión Regional de Uso del Borde Costero (CRUBC).

**5.4 Las áreas de manejo de recursos pelágicos y demersales**

**5.4.1 Unidad de Pesquerías Pelágicas y Demersales**

En esta unidad existe un límite máximo de captura y régimen artesanal de extracción. Para ello hay una distribución de cuota global anual que se distribuye en dos sectores: el Sector Industrial, donde hay un límite de captura por armador (LMCA) y el Sector Artesanal, donde existe un Régimen Artesanal de Extracción (R.A.E.), donde en ambas hay una distribución por empresa y por organización.

La R.A.E. es una forma de administración, que tiene por objeto administrar la cuota de captura anual de una especie que se asigna al sector pesquero artesanal, donde hay una distribución para cada región y organización. Lo anterior se decreta en pesquerías declaradas en plena explotación, con acceso cerrado e información histórica por armador. La asignación de derechos para la R.A.E. va de una cuota global de un recurso que se divide en una fracción industrial y otra artesanal para cada una de las regiones, donde las modalidades de asignación van por organizaciones cuyo tipo son caletas, área, tamaño de embarcación e individual.

Antes de existir la R.A.E., la flota operaba independientemente en cada pesquería, originando una carrera titánica por acceder a los recursos (la cuota global), pero con implementación se aumenta la gestión de la actividad extractiva y las organizaciones están en mejores condiciones para mejorar su capacidad de control del esfuerzo de pesca.

El procedimiento para establecer R.A.E. parte, primero, con un oficio de consulta del Director Zonal de Pesca a las organizaciones. Segundo, sigue con la aprobación y presentación de antecedentes por parte de las organizaciones artesanales a la Dirección Zonal de Pesca. El tercer paso corresponde al informe de la Dirección Zonal y al informe técnico de la Subpesca, para por último, el Consejo Zonal de Pesca se pronuncie y resuelva luego la Subsecretaría de Pesca.

Los beneficios de la R.A.E. se observan en la mejor programación en el consumo de la cuota, el mayor control de los agentes extractivos, el menor nivel de conflicto entre las organizaciones de pescadores y el mejoramiento de las condiciones comerciales de los recursos extraídos. En esta unidad existe también la pesca de investigación, que corresponde a una actividad pesquera extractiva que tiene por objeto la realización de los siguientes tipos de investigación:

* **Pesca exploratoria y de prospección**, la cual usa equipos de detección y artes o aparejos de pesca para determinar la existencia de recursos pesqueros presentes en un área y obtener estimaciones cualitativas o cuantitativas; así como, determinar su cantidad y distribución espacial en un área determinada.
* **Pesca de ordenamiento**, la cual es una actividad de investigación orientada a registrar y monitorear el esfuerzo de pesca de las principales pesquerías artesanales, objeto de determinar a los usuarios reales y recabar información de las zonas de pesca y desempeño técnico y económico de las flotas involucradas.
* **Pesca Experimental**, la cual usa artes o aparejos y sistemas de pesca para determinar las propiedades de éstos y sus efectos en la especie o especies objetivo de la captura; y, cuando corresponda, evaluar el impacto sobre otras especies asociadas y sobre el hábitat mismo.

# 6 Los actores público-privados

**6.1 Los Actores Públicos**

Como ya se ha mencionado, un espacio clave para el diálogo, la socialización de la política pública y la búsqueda de acuerdos en el sector pesquero, es el Consejo Zonal de Pesca. Esta es una instancia de acción institucional donde concurren actores públicos y privados. En esta sección se hace necesario reparar en la descripción de cada uno de los integrantes que se albergan en ese espacio.

En su parte institucional, el consejo esta integrado por:

a) el **Director Regional del Servicio Nacional de Pesca** de la zona respectiva. Para poder definir el Sernapesca, hay que remitirse a las tareas que la Ley le encomienda. Así, su acción se restringe a:

* Ejecutar la política pesquera nacional y fiscalizar el cumplimiento de las leyes y normativas que regulan la actividad. Le compete velar por la calidad sanitaria de los productos pesqueros destinados a mercados internacionales, proponer planes de desarrollo para la pesca deportiva, ejercer la tuición de parques y reservas marinas, proveer las estadísticas pesqueras oficiales del sector pesquero chileno.
* Presidir los cinco Consejos Zonales de Pesca y los doce Consejos Regionales de Pesca, creados por la Ley General de Pesca y Acuicultura.
* Dirigir y actuar como Secretaría Ejecutiva del Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal, creado también por la mencionada Ley.

b) El **Gobernador Marítimo** de la Región sede del Consejo Zonal. De acuerdo al Decreto Ley 2222, los Gobernadores Marítimos, desempeñarán sus funciones como delegados del Director Nacional, y como tal, aplicarán y fiscalizarán el cumplimiento de lo establecido en la Ley, de los convenios internacionales y de las normas legales o reglamentarias relacionadas con sus funciones, con las preservación de la ecología en el mar y con la navegación en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional.

c) El **Director Zonal del Instituto de Fomento Pesquero**. El Instituto de Fomento Pesquero (IFOP), es un instituto de investigación del Estado, dependiente del Ministerio de Economía, creado en 1964 por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), con el fin de apoyar el desarrollo del sector pesquero nacional a través de la investigación para la conservación de los recursos. Centra su quehacer en el desarrollo de investigación aplicada con el propósito de evaluar en forma permanente el estado de los recursos que son la base de las principales pesquerías nacionales, los efectos que sobre estos tiene la variabilidad del medio ambiente marino, así como las diferentes estrategias de explotación de los recursos pesqueros. Es la única entidad que realiza una recolección permanente de información biológico-pesquera en todo el litoral chileno.

d) El **Secretario Regional Ministerial de Planificación y Cooperación** de la zona respectiva.

e) Un **Secretario Regional Ministerial de Economía, Fomento y Reconstrucción** de la zona respectiva.

f) Dos representantes de **Universidades o Institutos Profesionales** de la zona, reconocidos por el Estado, vinculados a unidades académicas directamente relacionadas con las ciencias del mar. De acuerdo a lo que sabemos, en un momento este espacio estuvo ocupado por la Fundación Chinquihue, ahora quien tiene ese cupo es la Apropech. La Fundación Chinquihue es una corporación de derecho privado, su origen se debe a una donación del gobierno de Japón, al Gobierno de la región de Los Lagos, a través de su agencia de Cooperación Internacional JICA. El objetivo de la corporación es convertirse en un apoyo constante “a la Estrategia de Desarrollo del Sector Pesquero Artesanal, contribuyendo a transformar al Sector Pesquero Artesanal en una actividad sostenible”. Por su parte, la Apropech corresponde a la Asociación Gremial de Profesionales Pesqueros y Acuicultores de Chile A.G, entre sus fines se cuenta el “Contribuir al desarrollo integral y armónico del sector pesquero y de la acuicultura nacional, basado en la explotación racional y sustentable de los recursos pesqueros y de la acuicultura y velar por la conservación del medio ambiente marino y de los cuerpos de agua en general, así como de los seres vivos que tienen en ella su medio normal o más frecuente de vida.”

g) Cuatro **Consejeros en representación de las organizaciones gremiales** legalmente constituidas de armadores; de pequeños armadores; de plantas procesadoras de productos pesqueros, y de titulares de concesiones o autorizaciones de acuicultura de la zona, según corresponda. En el Consejo Zonal de la XIV, X y XI Regiones, uno representará a los armadores industriales; otro, a los pequeños armadores; otro, a los industriales de plantas procesadoras de productos pesqueros, y un cuarto, a los acuicultores. Estos tres últimos corresponden a representantes de la pesca artesanal.

**6.2. Los actores privados: las Organizaciones de pescadores en la Región de Los Lagos**

La organización de pescadores más antigua de país (Caleta San Pedro de San Antonio) se funda el año 1928. La razón de su nacimiento fue defender los derechos de playa y de asentamiento de los pescadores en sus caletas y así enfrentar problemas sociales, de salud, entre muchos otros. Se destaca el carácter de “trabajadores independientes”, dentro de un contexto de una relación laboral trabajador-patrón, y de una independencia con respecto a otros sectores de trabajadores, en particular a su modo de producción. (Ariz, 1999, en Matamala, 2009).

A nivel nacional, nace en el año 1965 la Federación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (FENAPARCH), la cual orienta su acción a la “intervención en los asuntos referentes a la situación económica social de sus asociados”. A nivel de cooperativas, en esta década se crean varias federaciones con un accionar intermitente en su gestión, permaneciendo no más de un par de años. Bajo la dictadura que se impuso 1973 en el país, las cooperativas fueron objetadas, hasta casi desaparecer. A su vez, los sindicatos vieron disminuidas su capacidad de gestión, desapareciendo la Federación de Pescadores como consecuencia de la política claramente antisindical del régimen dictatorial (Ibid.)

En el año 1985 un grupo de dirigentes de pescadores artesanales, con el apoyo de un grupo de intelectuales ligados a la ciencias del mar, más el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo del Canadá (CIID Canadá), se propuso la tarea de reorganizar a los pescadores artesanales a nivel nacional, creando el Consejo de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH),. Este tuvo como principal objetivo contribuir a la organización de sindicatos, cooperativas, asociaciones, federaciones regionales de sindicatos y consejos regionales, con el convencimiento en que en la organización estaba la base para un desarrollo socioeconómico de los pescadores artesanales (Ibid.)

A fines de la década de 1980, y a principio de los 90, la CONAPACH (convertida legalmente en Confederación), logra introducir y representar los intereses de los pescadores artesanales ante las organizaciones públicas, en lo particular, fue relevante su participación en el período inmediatamente anterior al año en que se promulgó la Ley de Pesca (año 1991), acción que permitió que muchos de los actuales contenidos de este cuerpo legal, relativos a la pesca artesanal, fueran incluidos. Del total de pescadores artesanales del país, se encuentran al alero de alguna organización aproximadamente el 90% (Ibid.)

En la actualidad, en Chile existen dos grandes agrupaciones: la Conapach y Confepach. Ambas agrupaciones representan el 70% y 30% de los actores del sector a nivel nacional. En la Región de Los Lagos hay 240 sindicatos, 38 Asociaciones Gremiales, 12 Cooperativas y 27 federaciones, existiendo dos agrupaciones de pescadores artesanales, que corresponden a los dos grupos que existen a nivel nacional. La COREPA A.G. que se relaciona a Conapach (con asiento en Puerto Montt) y la Unión de Federaciones (con asiento en Calbuco) relacionada a la Confepach. En la región, el 89% de pescadores representa a Conapach y el 12,2% a Confepach.

### 7.- Los espacios deliberativos: las mesas de articulación de actores público-privado

Las mesas público-privadas de la pesca artesanal se han convertido, de acuerdo a los informantes, en un eficiente espacio de gestión que tiende a ordenar, informar y procesar las demandas de los pescadores artesanales. La visibilización de las mesas de trabajo obedece, por un lado, a una estrategia general de gobierno de promover el diálogo a nivel sectorial, sobre todo en los ámbitos productivos, con el fin de contribuir a la coordinación y al asesoramiento de las autoridades centrales respecto a problemáticas específicas que hay en cada una de las regiones. Esto, sin duda, crea las condiciones para que a nivel político las decisiones se adopten teniendo en cuenta las miradas y opiniones de los distintos actores concurrentes en el proceso.

Por otro lado, el surgimiento de las mesas en la pesca artesanal, guarda relación con una decisión de carácter operativa, pero no por eso menos política. Dado que la función del *Consejo Zonal de Pesca*, definida por Ley, es de carácter meramente consultivo y no vinculante, vale decir, las medidas de administración que quiere adoptar la subsecretaría las someten a consulta, pero no son resolutivas, es más bien un ámbito de socialización de la política del sector. Salvo situaciones puntuales, que están claramente definidas en la Ley, el Consejo Zonal no tiene capacidad de decisión e influencia en la dinámica que se expresa en la región.

La situación planteada genera una opinión por parte de los pescadores artesanales, que el Consejo es un espacio “ficticio” y sordo a sus preocupaciones centrales. Por lo tanto, no le otorgan importancia, es más, en estos momentos los cupos de la pesca artesanal en el Consejo se encuentran vacantes y debe llamarse nuevamente a elección. En ese sentido, las mesas son una respuesta del Servicio Nacional de Pesca de la Región, con el fin de establecer un espacio de dialogo flexible, paralelo al Consejo y con capacidad de negociación.

La composición de las mesas no reproduce la estructura que tiene el Consejo Zonal, aunque se convoca a la mayoría de sus integrantes. En ellas se encuentra el presidente del Consejo, el Director Regional de Pesca, el Seremi de Economía, y puede llegar algún otro actor dependiendo del tema que se trate, dado que el funcionamiento de las mesas depende mucho de la coyuntura y al existir demandas se establece un dialogo. Por lo general, se implementa una mesa por producto y muy pocas veces por pesquería. Las mesas son voluntad del Ministerio que las compromete a través de los PMG (Programas de Mejoramiento de la Gestión) o bien otro tipo de instrumentos, y sobre eso se definen, por lo que cada región tiene mesas distintas de acuerdo a su problemática.

En cuanto a la forma de funcionamiento de las mesas, estas tienen un dispositivo que permite ir cubriendo cada una de las pesquerías y trabajar con los gremios específicos, para con ellos ir adoptando ciertos acuerdos de consenso, tanto que le interesen al Estado como que al sector privado. Si en la mesa se llega a un acuerdo, se elabora un informe y se comunica a la Subsecretaria, donde es esta última quién lo somete a consulta del Consejo Zonal. Por lo tanto, si el Consejo aprueba la moción, se establece una norma, dado que en el Consejo están prácticamente los mismos representantes y la probabilidad que ello ocurra es muy alta.

La evaluación que se hace del funcionamiento de las mesas público-privadas, es muy positiva. Si bien, no han logrado detener los conflictos del sector, por lo menos en los ámbitos más complicados han llegado a un nivel de ordenamiento óptimo, por ejemplo en el caso de la Merluza del Sur, donde la demanda siempre excede lo que la cuota puede ofrecer. Estos espacios deliberativos han podido perfeccionar los sistemas de operación de flota, ordenar las divisiones por fecha de cada zona, las distribuciones temporales de la cuota y todas las decisiones que se van tomando en conjunto con las federaciones de cada comuna y de cada provincia. Esos acuerdos se transforman en un oficio de recomendación al subsecretario y él las acoge a través de alguna modificación del instrumento que corresponda.

En el ámbito regional, *los Programas de Desarrollo*, especialmente productivos, han sido un espacio donde concurren las agencias estatales vinculadas en alguna medida a la pesca artesanal. Es un programa que pretende promover la inversión pública en el sector, de darle una lógica. Para ello, se vale de los instrumentos propios de cada agencia estatal. Lo integra, el Seremi de economía, Sercotec, Corfo, Conama y Sernapesca. Por lo general, las demandas del sector tienden a resolverse en esta instancia, particularmente las referidas a instrumentos de fomento y que según sus actores logran resolver sus problemas, contradicciones o impasses a nivel regional. Ahora, y bajo la misma lógica de lo expresado para el Consejo Zonal de Pesca, cuando los problemas o conflictos tienen que ver con cuotas de capturas, estos se deslocalizan y la decisión tiende al centro, donde el subsecretario o el ministro de economía terminan tomando la decisión.

**A modo de conclusión**

Desde el punto de vista de los actores, se constata cierta incapacidad de asumir un rol protagónico. Los espacios de encuentro, de diálogo entre el Estado y las organizaciones gremiales del sector, se han construido unilateralmente. Básicamente los consejos, las comisiones y las mesas son instancias que responden a un diseño institucional y es desde allí donde se definen quiénes participan y como lo hacen.

Cuando en el sector se desencadenan procesos conflictivos o problemas, persiste la resolución por la vía del enfrentamiento directo con la autoridad política. Para los privados el interlocutor tiende a ser el Subsecretario, y en ese sentido se invisibiliza la acción de las otras instancias, pero sobretodo por la incapacidad que ellas tienen de pronunciarse frente al tema sensible del sector y que son principalmente las cuotas de extracción. En ese sentido, la utilidad que le asignan al Consejo Zonal es casi nula, y no tan sólo por la incapacidad de este de solucionar e interactuar en temas coyunturales, sino por que es una instancia demasiado burocrática, cuya efectividad es puesta en duda, aduciendo que es un espacio que no les brinda condiciones de equidad en términos de relaciones de fuerza.

Otra situación sensible que hacen ver los pescadores, se refiere a las áreas de manejo. Si bien eso densifica las organizaciones colectivas, dado que la Ley obliga a estar bajo un alero orgánico, entraña ciertas dificultades, puesto que se les otorga una zona de extracción pero no se entregan las capacidades ni los recursos que posibilitan administrar en forma adecuada esas áreas. Así también, se ha ido posicionando un problema que tiene relación con los que en algún momento fueron pescadores, que por razones laborales tuvieron que migrar (principalmente a la salmonicultura) y que ahora están volviendo a sus lugares de origen a realizar lo que hacían: pescar. Estas formas administrativas han imposibilitado dicha actividad para los que retornan, pues acceder a las áreas de manejo significa estar bajo el amparo de alguna organización y que al no estarlo, les priva de poder realizarla. Este problema va a tener que ser abordado de alguna forma por la institucionalidad, por lo que se presenta como un gran desafío para el sector.

Desde el punto de vista de la institucionalidad, los espacios de participación y gestión creados, son vistos positivamente, sobretodo las mesas. Se dice que estas han logrado acercar a la autoridad al problema real y se han podido tomar mejores decisiones, más consensuadas, lo que permite mantener las confianzas frente a restricciones de alguna pesquería. En concreto, estos actores exponen que las expresiones concretas de los conflictos, como toma de calles, quemas de neumáticos, han ido bajando en número y dando cuenta de estos en las mesas, según el tema y recurso. Hoy día, la institucionalidad no identifica el conflicto con alguna organización en específico, sino más bien con ciertas “personas” que los generan, siendo estos los menos. Por lo tanto, las mesas han sido espacios que han permitido canalizar la dinámica conflictiva y compleja del sector artesanal y ha ido generando una toma de conciencia en los pescadores sobre la delicadeza y el potencial que tiene el recurso y la formas para destrabar la conflictividad y la toma de decisiones.

La otra cara de la moneda expresa la dificultad que ha tenido la institucionalidad para constituir las mesas. Aparecen dos grandes problemas en esta dinámica, una es la elevada complicación de su armado y sostenimiento en el tiempo (son ad honorem) y se ha generado una problema de poder manejar la información y de los mecanismos para bajarla a las bases. Un segundo tipo de problema tiene que ver con la Ley y su poca flexibilidad para dar cuenta de los requerimientos que le impone la pesca artesanal. Para la institucionalidad es punto es de relevancia, pues hoy día las grandes trabas que llevan a conflictos pasan por la rigidez de la normatividad. En otras palabras, la norma avanza a pasos muy lentos a como avanzan los problemas que la pesca produce. A modo de ejemplo se puede mencionar la dificultad y los problemas que conlleva que un pescador pase del uso de un Bote a una Lancha. El cambio significa perder todo lo que ha ganado en la tipificación anterior y donde la institucionalidad manifiesta que la normatividad no debería pasar por esta tipificación, si no más bien por la capacidad de bodega que se pueda tener.

La Pesca Artesanal, sus normas, sus políticas y sus mesas han tenido un alto impacto en el sector pesquero. Han logrado ordenar lo que hasta hace unos años atrás era difuso y poco manejable. La legalidad y la institucionalidad expresada en las formas de áreas de manejo, sus unidades y los espacios para dar cuenta de sus problemas, han propiciado avances, pero así también las exigencias del propio sector relacionadas con el mayor protagonismo en la toma de decisiones y las exigencias de los mercados externos, llama a los órganos centrales y regionales a hacerse cargo de tales desafíos. Hasta el momento, y según lo expresado por los actores y la información levantada, los problemas no vienen principalmente por la recursos, pues el fondo de fomento y la actividad que ha desarrollado la comisión regional de pesca han dado en gran parte cuenta de ellos, aunque ciertamente no carente de trabas, sino más bien las exigencias van por una normativa más flexible, de espacios inclusivos y donde la participación y la deliberación sean resolutivas en el plano local y en los temas importantes que atañen a la Pesca Artesanal. Por lo tanto, observamos potencialidades y oportunidades en un sector prioritario para el país y la región, pero así también obstáculos que de no ser zanjados, harán más dificultoso el desarrollo del sector y el desarrollo regional.

**Bibliografía**

DIRECTEMAR (2008), Ley de Pesca y Acuicultura, Tercera Edición, Valparaíso, Chile. En Internet: <http://www.directemar.cl/reglamar/publica-es/tm/tm-066.pdf> (Fecha de Visita: 22 de Noviembre de 2009)

Garrido, Jaime (2009), Informe Complementario Diagnóstico del Sistema Urbano de la Región de los Lagos. Estrategia de Desarrollo Regional 2010-2020, Gobierno Regional de Los Lagos, Puerto Montt.

Gobierno Regional Los Lagos (2008), Diagnóstico Ocupacional del Borde Costero Región de los Lagos, Puerto Montt, Chile.

Gobierno Regional de Los Lagos (2009), Estrategia de Desarrollo Regional 2010-2020. Área Cultura, Puerto Montt, Chile.

Gobierno Regional de Los Lagos (1997), Implementación regional de la política de desarrollo de la pesca artesanal, Región de Los Lagos, Puerto Montt, Chile.

Gobierno Regional de Los Lagos (2003), Programa de apoyo a la Pesca Artesanal “Diversificación productiva y desarrollo de oportunidades”, Puerto Montt, Chile.

Gobierno Regional de Los Lagos (2008), Bitácora de la competitividad del sector pesquero artesanal, Región de Los Lagos, Puerto Montt, Chile.

Hucke-Gaete, Rodrigo y otros (2008), Investigación para el desarrollo de área marina protegida Chiloé. Primer informe de avance, Universidad Austral de Chile, CONAMA Región de Los/Gobierno Regional de la Región de Los Lagos, Puerto Montt, Chile.

Matamala, Manira (2009), Informe Complementario Pesca Artesanal Región de Los Lagos, Estrategia de Desarrollo Regional 2010-2020, Gobierno Regional de Los Lagos, Puerto Montt, Chile, Manuscrito.

Mideplan (2008), División de Planificación Regional, Región de los Lagos, Mayo.

Mideplan (2006), CASEN 2006, Santiago de Chile.

Minvu (2008), Diagnóstico Urbano 1990-2007 Actualizado.

Minvu, Región de los Lagos Marco Territorial Para La Competitividad y la Integración Social escenario al 2020. Documento de trabajo Seremi-Minvu Región de los Lagos.

MOP (2008), Dirección de Planeamiento, Informe Síntesis Regional 2007, Región de los Lagos, junio,

Pontificia Universidad Católica de Chile, Observatorio de Ciudades, Universidad Austral de Chile (2009), Informe Final Etapa 1. Consultoría para el Desarrollo de Lineamientos Estratégicos de Reconstrucción / Relocalización y Plan Maestro Conceptual Post-desastre Chaitén, Santiago de Chile.

Sernapesca (2008), Subsector Pesquero Artesanal. En Internet: <http://www.sernapesca.cl/index.php?option=com_remository&Itemid=246&func=select&id=381> (Fecha de Visita: 20 de Noviembre de 2009)

Sernapesca (2004), Análisis de inversión en fomento productivo en la pesca artesanal 1999-2003, Departamento de Pesca Artesanal, Santiago de Chile.

Sernapesca (2005), Evaluación técnica y económica del impacto de las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos, Departamento de Pesca Artesanal, Santiago de Chile.

Sernapesca (2006), Evaluación de desempeño de los programas regionales de apoyo al desarrollo del sector artesanal en el marco de los convenios de cooperación financiera entre el FFPA y los gobiernos regionales, Departamento de Pesca Artesanal, Santiago de Chile.

**Entrevistas**

Sra. Marcela Gallegos, Encargada de Pesca Artesanal del SERNAPESCA, Puerto Montt

Sr. Pedro Brunetti, Director Dirección Zonal de Pesca IV Zona, Puerto Montt.

Sr. José Plaza, Encargado Pesca Artesanal del Gobierno Regional de Los Lagos, Puerto Montt

Sr. Jorge Bustos, Presidente de COREPA, Puerto Montt

Sr. Marco Ide, Presidente de la Unión de Federaciones de la Pesca Artesanal XIV y X Regiones, Puerto Montt.

Sra. Manira Matamala, Encargada Técnica de ONG Pupelde, Puerto Montt

1. Este apartado fue elaborado con material interno de la Dirección Zonal de Pesca Puerto Montt. [↑](#footnote-ref-1)
2. Una zona contigua corresponde al reconocimiento consuetudinario o histórico de la operación de pescadores de una región a otra; en este caso la pesca bentónica de la X en la XI Región. [↑](#footnote-ref-2)