

Informe complementario del Informe de la Comisión de Pesca, Acuicultura e intereses marítimos acerca del proyecto de ley que modifica la ley N° 19.713, que establece como medida de administración el límite máximo de captura por armador, incorporando a las unidades de pesquería que indica en las zonas que señala el citado régimen de administración. (boletín N° 2777-03-S)

“Honorable Cámara:

Vuestra Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos pasa a emitir un informe complementario de su informe sobre el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, originado en una moción del senador señor Zaldívar, don Andrés, y de los ex senadores señores Bitar y Lagos, que establece como medida de administración el límite máximo de captura por armador, incorporando a las unidades de pesquería que indica en las zonas que señala el citado régimen de administración.

Para el despacho de esta iniciativa legal, S.E. el Presidente de la República hizo presente la urgencia, a partir del día 3 de abril de 2002, calificándola de “simple” en todos sus trámites constitucionales. En sesión de fecha 8 de mayo de 2002 de la honorable Cámara, se dio cuenta de un oficio de S.E. el Presidente de la República, mediante el cual retira la urgencia hecha presente a esta iniciativa legal.

En sesión de fecha 16 de abril de 2002, la Sala de la Corporación dispuso que el proyecto volviera a esta Comisión con el fin de que ésta emitiera un informe complementario, a la luz de las observaciones formuladas durante la discusión general en la Sala.

Con fecha 8 de mayo de 2002, vuestra Comisión analizó nuevamente la iniciativa, concluyendo que no habían variado las consideraciones tenidas a la vista en la primera oportunidad, razón por la cual sólo cabe, en esta ocasión, reiterar los acuerdos respecto de este proyecto de ley, consignados en el informe emitido por la Comisión con fecha 10 de abril de 2002.

Se previene, tal como se indicó en el primer informe, que las normas contenidas en este proyecto deben aprobarse con rango de ley de quórum calificado, conforme lo exige el artículo 19, N° 23, de la Constitución Política, toda vez que establecen limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de bienes.

Durante este nuevo estudio, vuestra Comisión acordó conocer la opinión de representantes de los pescadores artesanales, de los tripulantes y de los industriales de las Regiones I y II. En la sesión que se fijó para estos efectos, se contó con la presencia y la participación del subsecretario de Pesca, don Felipe Sandoval Precht. En representación del sector de tripulantes, dieron a conocer sus puntos de vista el presidente del Sindicato de Tripulantes de Mejillones, don Armando Aillapán y los señores Carlos Vergara, presidente, Juan Meneses y Hugo Herrera, dirigentes del Sindicato de Tripulantes de Naves Especiales de la I Región.

En representación de los pescadores artesanales, concurren los señores Manuel Guajardo, presidente, y Arturo Molina, secretario de la Asociación de Armadores Pesqueros Artesanales de la I Región; Humberto Chamorro, presidente de Confepach; Juan González, presidente de la Federación de Pescadores Artesanales de la II Región, y Cosme Caracciolo, presidente de Conapach.

Asimismo, se recibió la opinión por escrito del señor Edgardo Peña, presidente del Sindicato de Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales de Arica.

Por parte del sector industrial, formularon su posición frente a esta iniciativa los señores Francisco Mujica, gerente general de Corpesca S.A.; Francisco Cifuentes, gerente general de Pesquera Camanchaca, y Manuel Bezanilla, abogado de ambas empresas.

I. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

Durante la discusión del proyecto que vuestra Comisión llevó a cabo en su primer informe reglamentario, se conoció la opinión del subsecretario de Pesca, quien, en lo sustancial, explicó que la ley N° 19.713 es una ley transitoria que establece una medida de administración desde la III a la XII regiones, quedando excluidas de su aplicación la I y II regiones.

Este proyecto pretende incluir a estas dos regiones, para dejar a todo el sector industrial pesquero del país bajo el mismo régimen de administración. Recordó que el proyecto de ley que estableció el sistema de administración denominado límite máximo de captura por armador surgió como consecuencia de la grave crisis por la que atravesaba la pesquería del jurel, lo que produjo serios problemas en su administración.

Al analizar la situación de las autorizaciones de las naves pesqueras, se constató que todas las que tenían permiso para pescar jurel estaban autorizadas, además, para pescar sardina y anchoveta. Por lo

tanto, si se aplicaba la medida sólo a la pesquería del jurel, todo el esfuerzo se reorientaría hacia la sardina y la anchoveta, con los consiguientes problemas de sobreesfuerzo que se generarían sobre esas pesquerías. Por otra parte, esta misma flota estaba autorizada para pescar merluza de cola y merluza común, pesquerías que también debieron ser incorporadas al sistema.

A su vez, la mayoría de las naves que tienen autorización para pescar merluza común cuentan con autorización para crustáceos y para la pesquería demersal sur-austral, que comprende la merluza del sur, el congrio dorado, la merluza de tres aletas y la merluza de cola. Por esa razón, desde el punto de vista de la administración de las pesquerías y de la incidencia del establecimiento del sistema de límite máximo de captura de un recurso en otro, se determinó aplicar esta ley desde la III Región al sur.

Sin embargo, la pesquería de sardina y de anchoveta de la I y II regiones no estaba tan relacionadas con el resto de las pesquerías. Además, este sector estaba sufriendo un fuerte proceso de reestructuración, que culminó con una importante reducción de la flota industrial.

Por otra parte, las consecuencias que esta iniciativa tendría para los pescadores artesanales, en lo que dice relación con las perforaciones en su zona de reserva, argumentó que la ley N° 19.713 se aplica tanto a regiones que tienen perforaciones autorizadas como a regiones que no las tienen. En efecto, la mencionada ley cerró la zona de reserva artesanal, pero sólo desde la V Región al sur; en la III y la IV regiones se encuentran autorizadas las perforaciones. Por lo tanto, este proyecto, comparado con la reseñada ley, no establece un régimen diferente.

Entre otras materias, esta iniciativa no genera problemas especiales de administración de las pesquerías. Sólo es necesario que el Consejo Nacional de Pesca fije cuota a la sardina y la anchoveta para lo que resta del año 2002.

Analizadas, en esa ocasión, en el seno de la Comisión, las razones que tuvo en consideración el honorable Senado para proponer esta iniciativa legal, los señores diputados estuvieron contestes en la necesidad de legislar sobre esta materia, por cuanto ella hace extensivo a todo el país el mismo régimen de administración pesquera.

Sin embargo, se hizo notar, por parte de varios señores diputados, la aprensión de los pescadores artesanales de la I y II regiones respecto de las consecuencias que podría significar la aplicación de esta medida, si no se cierra el acceso de los industriales a su zona de reserva.

Asimismo, surgió, durante este estudio, la inquietud respecto de la justificación de este proyecto en la zona norte del país, toda vez que en ella se da una alta concentración de la flota pesquera industrial, lo que hace, en la práctica, inexistente la “carrera olímpica” que se produce en la zona centro-sur.

El proyecto propuesto por el honorable Senado, fue aprobado por vuestra Comisión, en los mismos términos, por mayoría de votos, tanto en general como en particular.

II. DISCUSIÓN GENERAL DE ESTA INICIATIVA POR LA SALA DE LA CORPORACIÓN.

Durante la discusión del proyecto en la Sala, surgieron diversas objeciones y dudas, las que, en síntesis, se consignan en esta parte.

Los señores diputados que sustentaron una posición contraria a esta iniciativa legal basaron su argumentación, principalmente, en las siguientes consideraciones.

La ley N° 19.713 tuvo dos objetivos principales. El primer objetivo directo fue detener la denominada “carrera olímpica”, consistente en la maximización de los esfuerzos de las empresas pesqueras para obtener la mayor cantidad de recursos del mar en el menor tiempo, con lo cual las cuotas globales se agotaban en corto plazo.

El segundo objetivo, indirecto y consecuencial, consistió en el hecho de que, al otorgar determinadas cuotas de pesca a los armadores, se permitía una mayor planificación de las capturas, optimizar los recursos productivos y brindar estabilidad para cumplir los compromisos financieros, particularmente en el caso de la pesquería del jurel en la VIII Región, que se encuentra en grave crisis. Dicho régimen especial fue pensado siempre en carácter de transitorio por el período de vigencia de la ley N° 19.713, lo que se reiteró en diversas ocasiones.

Por ello, resultaría inoportuno, a meses de culminar su aplicación en el resto del país, extenderla a estas pesquerías que habían quedado excluidas, sin evaluar el funcionamiento del mecanismo y, fundamentalmente, sin atender y solucionar las principales críticas que se le han formulado. Más aún, dicha extensión resulta innecesaria si se considera que las regiones I y II no enfrentarían el problema que originó su aplicación en el resto del país, esto es, la “carrera olímpica”.

Cuando se aprobó la iniciativa que incluía todas las regiones, con excepción de la I y la II, se hizo con la convicción de que con ella se podría evitar la “carrera olímpica”, ya mencionada, y estimular la competencia del sector pesquero, junto con mejorar la eficiencia y el rendimiento.

Ninguno de estos dos objetivos se logrará con la extensión de la aplicación de la norma a la I y la II regiones, porque no existe competencia en esta zona, ya que prácticamente el 90% de las naves, que

son cerca de 30, se encuentran en manos de una sola empresa y porque no hay cuota anual global de captura.

Por otro lado, resulta riesgoso establecer un sistema de límite máximo de captura, ya que permite solicitar aumento de la cuota varias veces en el año, lo cual ha sucedido en el resto del país, fundamentalmente por la presión social, ocasionada por la cesantía que se genera al utilizar menos embarcaciones de las que existen. Todo ello contribuiría a aumentar los altos niveles de desempleo de estas regiones.

Uniformar las grandes pesquerías en todo el territorio y contribuir a que las empresas de esa zona planifiquen sus esfuerzos pesqueros, tal como ha ocurrido en el resto del país, tiene como único resultado cesantía y desempleo.

El contraargumento de que la cesantía en la flota se recupera en la manipulación de los productos no es efectivo, ya que dichas labores cada vez conllevan menor cantidad de mano de obra de diversa calificación, con sueldos bajos y por cortos períodos.

Asimismo, la iniciativa en discusión dará respaldo legal a la excesiva concentración de los recursos en pocas manos en estas regiones, lo que ya se aprecia en el resto del país. Con la aplicación de esta normativa, se ha calculado que una empresa de la zona recibirá parte muy significativa de las cuotas, lo que, si bien puede resultar positivo para la fiscalización, económicamente es un despropósito.

Ello se vería agravado en el caso de que no se solucione el problema de incluir a la pesca de investigación en la captura histórica, lo que sobrepasa el espíritu de la ley N° 19.713, por cuanto esas cuotas no se basan en el esfuerzo individual de la empresa, sino en una concesión de la autoridad pesquera.

Se destacó, asimismo, que este proyecto tampoco soluciona el gran problema de la pesca artesanal, que tiene directa relación con la necesidad de cerrar las cinco millas de reserva del sector pesquero artesanal, medida ciertamente significativa para los miles de pescadores artesanales del país.

Para la zona no se plantea la reserva de las cinco millas para los pescadores artesanales, como está establecido en la ley N° 19.713, sino que se permite la continuación de las perforaciones, lo que constituye una gran arbitrariedad.

Hasta antes de la dictación de la ley N° 19.713, competía sólo a la autoridad administrativa definir las penetraciones que se podían hacer en todo el país. Como fruto de la negociación realizada para aprobar la modificación de la ley de Pesca, se le restó atribución a la autoridad administrativa desde la V Región al sur, pero se mantuvo desde la I a la IV, por la cantidad de pescadores artesanales en la zona, la importancia de la industria pesquera, en particular de sardina y anchoveta en las regiones I y II, especies que se ubican principalmente en las cinco millas, por los crustáceos en la IV Región.

En consecuencia, con esta iniciativa no se innova respecto de las cinco millas, pero se da una situación especial que no se presenta en las otras regiones donde se aplica el límite máximo de captura, esto es, que exista la penetración en las cinco millas y que, además, se esté aplicando el límite máximo de captura.

Por otra parte, habida consideración de que próximamente ingresará a tramitación legislativa una modificación de la legislación pesquera, es conveniente dejar para esa oportunidad estos temas, para analizarlos con mayor profundidad. Durante ese debate, se deberá evaluar este sistema de administración que, a juicio de algunos, ha sido muy bueno; según otros, requiere perfeccionamiento, y, a juicio de terceros, aún está pendiente la duda de cómo establecer el derecho de acceder a la extracción de un recurso que pertenece a todos los chilenos.

En resumen, varios señores diputados manifestaron su opinión contraria a este proyecto, en atención a que, en su concepto, la extensión de esta medida a las regiones I y II, además de inoportuna, resulta innecesaria, porque conlleva a la concentración del esfuerzo pesquero en las grandes empresas sin solucionar los problemas que la ley N° 19.713 ha mostrado, esto es, ocasionar cesantía y no garantizar el espacio exclusivo reservado a los pescadores artesanales.

Por su parte, los diputados que estuvieron a favor de esta iniciativa, argumentaron que este proyecto de ley beneficia a esa fracción que quedó al margen del nuevo sistema de administración, para pasar de un sistema de captura de cuota global a una asignación de cuotas individuales por armador, originadas en la historia o en la capacidad de bodega, dependiendo de la zona y de la especie de que se tratara.

Con la dictación de la ley N° 19.713, se dio un paso trascendental en la administración de las pesquerías del país, se terminó con la "carrera olímpica" y se le dio mayor estabilidad laboral a los trabajadores, en particular a aquellos que trabajan en las plantas procesadoras. Asimismo, ha permitido ordenar la captura y que las industrias puedan programar sus zarpes, mantener economías de escala y reducir el tamaño de su flota, lo que favorece, además, la conservación del recurso.

Al establecerse en la ley un sistema de asignación de cuotas por armador, se redujo la flota industrial del país, que superaba las setecientas naves. En otras palabras, se disminuyó el esfuerzo

pesquero -en algunas oportunidades, depredador- que se alejó del sistema de administración, lo que significó el colapso de importantes pesquerías. La ley se dictó, fundamentalmente, por la disminución de la captura del jurel de la III Región al sur, que disminuyó de 4 millones a poco más de 1 millón de toneladas.

La pesquería del norte quedó al margen porque las empresas estaban viviendo un profundo proceso de reestructuración, puesto que estaban viendo seriamente afectados sus desplazamientos, sus capturas y sus ingresos, a causa de un sobreesfuerzo pesquero instalado que había que reducir. En resguardo de su capital y de sus trabajadores, estas empresas se fusionaron, decisión que ha mermado el esfuerzo pesquero en la zona.

Por lo tanto, la concentración económica en la zona es el resultado de un proceso de racionalización industrial llevado a cabo para reducir una empresa, a fin de que sea más eficiente y no vaya a la quiebra. Si bien es efectivo que alrededor del 75% de la captura está concentrada en dos o tres grandes empresas, también hay un grupo de pequeñas empresas que tienen el porcentaje restante, a las cuales les conviene más un sistema de administración de cuotas por armador que seguir en la “carrera olímpica”.

En cuanto a las perforaciones industriales en la zona de reserva artesanal, el inciso tercero del artículo 47 de la ley de Pesca establece con mucha claridad que están permitidas en aquella zona de las cinco millas donde no exista una actividad artesanal relevante y previa aprobación del Consejo Zonal de Pesca, situación que ocurre, precisamente, en el caso de la I y la II regiones.

En definitiva, esta industria, que genera más de 2 mil millones de dólares y más de 90 mil empleos al año, requiere de un sistema estable y el país necesita un sistema de administración único, que asuma los problemas que existen en el sector artesanal, pero, también, los que atañen a los trabajadores, tripulantes y de las plantas, que requieren estabilidad y seguridad en su trabajo.

Como consecuencia del debate y, por no haber arribado a una conclusión acerca de la conveniencia o inconveniencia de aprobar el proyecto, se optó por remitirlo a la Comisión, para los efectos de que emitiera un informe complementario, a la luz de las observaciones surgidas en la Sala durante la discusión general de la iniciativa.

III. PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

Durante este nuevo estudio, vuestra Comisión contó con la asistencia y colaboración del subsecretario de Pesca y, también, conoció la opinión de representantes de pescadores artesanales, de tripulantes y de industriales de las regiones I y II.

a) Subsecretario de Pesca.

El señor Sandoval (subsecretario de Pesca) consideró positivo el proyecto, porque hace homogéneo el mismo sistema para todo el país. Además, está en la misma línea del proyecto de modificación de la ley de Pesca que ingresará próximamente al Parlamento, el que dispone el sistema de límite máximo de captura, con algunas mejoras, para el sector industrial.

En segundo lugar, sostuvo que los antecedentes sobre la aplicación de este sistema en la zona centro-sur, indican que el crecimiento del sector ha sido notable durante su aplicación. En materia de empleo, se generaron aumentos, aunque hubo desempleo respecto de los tripulantes. La programación de las capturas permitió este avance.

En el caso del norte, como producto de la restricción de pesca ocurrida durante los últimos años, ya se produjo un ajuste de personal, por lo que la aplicación de esta medida no debería ocasionar despidos. En todo caso, se ha recomendado a los empresarios y trabajadores la adopción de un acuerdo relativo al empleo.

Respecto de los pescadores artesanales, el proyecto obliga a establecer una cuota, la que, fijada para el sector industrial, queda automáticamente fijada para los artesanales. A diferencia de la zona sur, si se cierran las 5 millas en las regiones I y II, se produciría la quiebra de la industria del norte. Por lo demás, la industria produce mayor empleo que el sector artesanal que extrae sardina y anchoveta.

Para fijar la cuota, se debe tomar en cuenta la capacidad de extracción de ambos sectores. Las embarcaciones artesanales, entre 12 y 18 metros, que extraen sardina y anchoveta son, en la I Región, 49 embarcaciones inscritas y 31 autorizadas con productos pelágicos; en la II Región, hay 23 inscritas y 16 autorizadas para estas especies.

Con el actual sistema de “carrera olímpica” entre artesanales e industriales, las posibilidades de crecer de los artesanales está totalmente limitada. De hecho, hace años que no les corresponde más allá del 5% de capturas en la sardina y la anchoveta, ya que el recurso se encuentra en estado de plena explotación. Con el sistema de límite máximo, la cuota artesanal se discute año a año en el Consejo Nacional de Pesca. Las cuotas artesanales en la zona centro-sur han crecido en comparación con las que tenían antes de la ley.

Este sistema, que tiene por objeto ordenar la pesca industrial, ha sido beneficioso para el sector, tanto en términos de empleo como de crecimiento económico, sin afectar negativamente al pescador artesanal. A la vez, le permitió al sector artesanal tener cerradas sus 5 millas de reserva. Sin embargo, explicó, la situación de las 5 millas en la zona norte es totalmente distinta a la de la zona sur, ya que la capacidad de pesca artesanal en el norte es mucho menor.

La cuota que tienen los artesanales en el norte, en este momento, está copada en el sistema de “carrera olímpica”, porque la capacidad industrial es, en proporción, mucho mayor. Por lo tanto, con el límite máximo, el artesanal puede crecer a partir de ahí, pero en ningún caso puede disminuir su cuota. De hecho, en cada una de las pesquerías de la zona centro-sur, el sector artesanal ha crecido con la ley.

En la pesquería de la merluza común, en 1997, el desembarque artesanal era del 15%; en 1998, del 13%; para el año 2002, la cuota es el 28%. En el jurel, entre las regiones V a IX, la cuota ha crecido del 0,1% al 0,9%. En la sardina, entre la V y la X Región, en 1995, la cuota era del 68%; en 1997, del 45%; en 1998, del 28%; en 1999, del 35%; en 2000, del 40% y, en 2001, del 84,4%.

En cuanto a las pesquerías pelágicas de la zona norte, los pescadores artesanales inscritos son 37 mil, de los cuales hay 13 mil operando en las pesquerías pelágicas -merluza común, merluza austral y crustáceos-, 2.600 en albacora y bacalao, 9 mil en los bentónicos, el resto, alrededor de 10 a 11 mil, no tienen estas pesquerías y son los que deben concitar mayor preocupación.

b) Representantes de los tripulantes, señores Armando Aillapán, presidente del Sindicato de Tripulantes de Mejillones; Carlos Vergara, presidente, Juan Meneses y Hugo Herrera, dirigentes del Sindicato de Tripulantes de Naves Especiales de la I Región.

El señor Aillapán (presidente del Sindicato de Tripulantes de Mejillones) señaló que la aplicación de la ley N° 19.713 en la VIII Región, en particular, produjo gran cesantía en el sector de tripulantes, por el ajuste que significó.

En cuanto al caso de la I y la II regiones, expresa que en el año 1999 sufrieron la fusión de las 3 empresas más importantes, lo que dio origen a Corpesca, con la consiguiente cesantía en el sector. Por ello, les asistía el temor de que esto se repitiera con la aplicación de esta nueva medida.

Sin embargo, destacó que han sostenido importantes conversaciones con la empresa Corpesca, en orden a mantener la estabilidad de los 2.500 puestos de trabajo, correspondientes a tripulantes y trabajadores de las plantas. Cree que la empresa ha dado una muy buena señal para mantener el trabajo y la estabilidad en el sector, por lo que no habría que temer despidos como producto de esta legislación.

Sostuvo que el principal acuerdo con la empresa consiste en el hecho de que, si se les aplica la medida de límite máximo de captura, en lugar de despedir trabajadores, rebajarían la jornada de trabajo, lo que constituye una aspiración histórica de los tripulantes, que por largos años han solicitado el descanso dominical. Además, este acuerdo se hará público, lo que da garantías de su cumplimiento.

En definitiva, manifestó que su sector está de acuerdo con el proyecto, esto es, con que se aplique el sistema de límite máximo de captura en la I y II regiones, siempre que se asegure que no habrá cesantía en el sector y que todos los trabajadores mantendrán su fuente de trabajo. Sin embargo, les asiste el temor de que de alguna manera la empresa se vea obligada a reducir personal. Por ello, abogan por que se les permita jubilar anticipadamente.

El señor Herrera (dirigente del Sindicato de Tripulantes de Naves de la Especiales I Región) señaló que las pesquerías difieren mucho de una zona a otra. En la zona sur-austral se pesca para consumo humano, en caladeros específicos. Entre la V y la IX regiones, la pesca tiene dos especies importantes: el jurel y la merluza de cola. En el norte, hay varias especies, que se capturan en conjunto con el Perú. Actualmente, el Perú tiene veda, pero efectúa pesca entre los grados 16° a 18°.

En otro orden de materias, hizo presente que la anchoveta sólo se pesca entre la milla 1 y la 4. Los pescadores artesanales no tienen capacidad para pescar en ese sector, por lo que han acordado entre ellos las zonas en que cada uno pesca. En promedio, se pesca más de un millón de toneladas de anchoveta. Por ello, si se otorga una cuota muy baja, se podría producir cesantía en el sector.

El señor Meneses (dirigente del Sindicato de Tripulantes de Naves Especiales de la I Región) recordó que en el año 1998 hubo una grave crisis en el sector, que se tradujo en una importante disminución de la flota, con la consiguiente cesantía para los tripulantes. Por lo tanto, atendido que el ajuste ya se produjo, vislumbró que, actualmente, su sector no tiene nada que perder.

Consideró que es el momento adecuado para mejorar la situación laboral del sector, que es uno de los exceptuados del descanso dominical y de los festivos, con jornadas extenuantes y, en algunos casos, embarcados hasta durante cuarenta días seguidos. Con esta normativa, la empresa puede ordenar su flota, fijando jornadas laborales de seis días semanales, que permitan al trabajador llevar una vida familiar normal.

c) Representantes de los pescadores artesanales, señores Manuel Guajardo, presidente y Arturo Molina, secretario de la Asociación de Armadores Pesqueros Artesanales de la I Región; Humberto Chamorro, presidente de Confepach; Juan González, presidente de la Federación de Pescadores Artesanales de la

II Región, y Cosme Caracciolo, presidente de Conapach.

El señor Guajardo (presidente de la Asociación de Armadores Pesqueros Artesanales de la I Región) explicó que su Asociación es una entidad gremial que funciona como tal desde hace más de veinte años y que agrupa a los armadores de naves pesqueras artesanales de la I Región, de Tarapacá. Son afiliados a la Confepach y son fuente de trabajo para cerca de 300 tripulantes y más de 100 trabajadores de apoyo de tierra.

Los principales recursos que capturan son la anchoveta y la sardina española, las que se comercializan con las dos grandes industrias pesqueras de la Región -Corpesca y Camanchaca-, que la destinan a la reducción. Además, estas naves menores artesanales abastecen de anchoveta y sardina a las seis plantas procesadoras existentes en la ciudad de Arica.

En cuanto al proyecto de ley que modifica la ley N° 19.713, señala que no comparten la idea de que dicha medida de administración se extienda a las unidades de pesquerías pelágicas de la anchoveta, la sardina y el jurel, en el área marítima de la I y de la II regiones, por las razones que pasó a explicar:

En primer lugar, al establecerse esta medida de administración, necesariamente debe fijarse una cuota global de captura para las especies señaladas y fraccionarse cada una de ellas entre el sector artesanal e industrial. A su vez, la fracción de la cuota artesanal deberá, también, fraccionarse entre la I y la II regiones.

Esto, en su concepto, afectaría la libre competencia, ya que se fijará un excesivo porcentaje al sector industrial, limitando la capacidad de negociación de los artesanales, atendido que ellos no cuentan con plantas, por lo que sus capturas van directamente a las empresas. En relación al antecedente histórico, se premia a quienes han usufructuado más de los recursos, en circunstancias de que deberían tomarse en cuenta otros elementos, tales como capacidad económica, desarrollo tecnológico, mercado, antigüedad en el rubro y absorción de mano de obra.

Con este sistema, se verá largamente favorecido el sector industrial, lo que consideró injusto, ya que los recursos deben estar a la libre disposición de los actores, regulados por las actuales medidas de administración de que dispone la Subsecretaría de Pesca, esto es, vedas, tamaños, artes de pesca, pesca de investigación, orientadas todas ellas a la protección del recurso, especialmente, para evitar el sobreesfuerzo.

En segundo término, se debe tener en especial consideración el hecho de que, por tratarse de una zona limítrofe, la biomasa de anchoveta y sardina es compartida con el Perú, ya que se trata de una especie altamente migratoria. Perú establece vedas desde el grado 16° al norte, pero el límite con Chile es el grado 18° 21', por lo que en esa zona ellos continúan capturando.

Otro factor que dice directa relación con su oposición a la aplicación de esta medida de administración radica en el hecho de que la mayoría de los asociados a la organización, desde 1991 hasta los meses de mayo y junio de 2001, se encontraban calificados como pequeños armadores pesqueros, en circunstancias de que eran armadores de naves pesqueras artesanales. Por esa razón, sus naves estaban inscritas en el Registro Pesquero Industrial y se les aplicaban los mismos parámetros que a ese sector, sin tomar en consideración la capacidad económica ni tecnológica de cada subsector, situación que ocasionó la quiebra de varios asociados.

Después de muchos años de haber planteado reiteradamente esta situación ante diversas autoridades, la dictación de la ley N° 19.713 les permitió inscribirse en el Registro Pesquero Artesanal y regularizar su situación. Sin embargo, para el sistema de límite máximo de captura, la cuota se fija en base a la historia, fraccionándose entre las diferentes pesquerías. Por ello, se preguntan en qué sector serán considerados al evaluarse su participación en los años anteriores a 2001, situación que les crea mucha incertidumbre.

Finalmente, su oposición al sistema planteado dice relación con el hecho de que este sistema tendría validez sólo hasta el 31 de diciembre de este año, toda vez que hasta esa fecha tiene vigencia la ley N° 19.713. En ese contexto, estimó más oportuno iniciar esta discusión una vez que se esté tramitando la modificación de la actual ley de Pesca, ocasión en la cual se deberán hacer grandes esfuerzos para conciliar intereses, teniendo presente especialmente la sustentabilidad del recurso.

El señor González (presidente de la Federación de Pescadores Artesanales de la II Región) explicó que su Federación agrupa a una flota de nueve barcos artesanales pelágicos, que se dedican a la reducción. Manifestó su oposición al proyecto en estudio, ya que, en su concepto, perjudica al sector artesanal, limitándolo en su crecimiento. Por otra parte, sostuvo que, con la regularización del Registro Pesquero Artesanal, se perdieron los derechos históricos de los pescadores artesanales.

Además, insistió en la necesidad de modificar el inciso tercero del artículo 47 de la ley de Pesca, que permite la perforación por parte de los industriales de la zona de reserva de los artesanales. En la zona centro-sur, donde se aplica ya el sistema de límite máximo de captura por armador, al menos, los pescadores artesanales tienen protegida su zona de reserva, porque están limitadas las perforaciones industriales. Sin embargo, en el norte se pretende establecer este mismo sistema, pero sin eliminar las

perforaciones industriales.

Finalmente, deja a disposición de la Comisión un oficio enviado por el Fiscal Nacional Económico a la Comisión de Pesca del Senado, mediante el cual se pronuncia acerca de los efectos que, para la libre competencia, podría tener el proyecto de ley que modifica la ley N° 19.713. Asimismo, hace entrega de un dictamen de la Contraloría General de la República, que atiende una presentación de la Conapach.

El señor Caracciolo (presidente de Conapach) señaló que en los fundamentos de la moción se expresa que la medida de administración pesquera contenida en la ley N° 19.713 ha tenido un adecuado funcionamiento, ya que permite reducir costos, aumentar la competitividad de las empresas y dar mayor regularidad a las actividades laborales vinculadas al sector pesquero, como ha quedado demostrado en las áreas marítimas donde se ha aplicado este régimen; sin embargo, la evaluación que su Confederación ha realizado es radicalmente distinta, ya que su sector ha sido muy perjudicado por este sistema.

Además, atendido que esta ley perderá su vigencia al 31 de diciembre de este año, es innecesario modificarla, en circunstancias de que se están discutiendo reformas de fondo de la ley de Pesca. Por otra parte, la ley N° 19.713 contempla el cierre de las 5 millas de la V Región al sur, como una forma de compensación para el sector pesquero artesanal. Sin embargo, esta iniciativa mantiene abiertas las perforaciones. Por todas estas razones, manifestó su posición contraria a este proyecto.

Asimismo, sostuvo que en el norte las principales pesquerías son de la anchoveta y la sardina, en las que ellos tienen una participación muy disminuida. Les asiste el temor y la incertidumbre respecto al parámetro que se utilizará para fijar la cuota de captura y el porcentaje de cuota que se les asignará.

Finalmente, solicitó a los señores diputados que rechacen el proyecto, atendido a que no es el momento oportuno para aprobarlo, toda vez que se mantienen abiertas las 5 millas y porque está por comenzar la discusión de las reformas de fondo de la ley de Pesca.

Por su parte, don Edgardo Peña (presidente del Sindicato de Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales de Arica) hizo llegar la opinión de su organización mediante un documento que, en síntesis, señala lo siguiente:

En cuanto al ordenamiento de las pesquerías industriales a través del límite máximo de captura por armador o un sistema equivalente, el sindicato manifiesta su más rotundo rechazo al establecimiento de cuotas individuales de captura y de cualquier moción que pretenda asignar derechos a la pesca industrial y a cualquier agente pesquero, sobre la base de supuestos derechos históricos o de cualquier índole.

La aplicación de límites máximos de captura por armador supone aceptar la aplicación de cuotas individuales de captura, procedimiento que no ataca la raíz del problema, el cual es la sobreinversión que actualmente afecta a la industria pesquera nacional, con el consecuente exceso de esfuerzo pesquero que se realiza sobre los recursos hidrobiológicos.

La asignación de derechos sobre los recursos pesqueros a aquellos agentes que los han sobreexplotado constituye un premio a una visión de desarrollo que sólo pretende satisfacer intereses económicos, y confiar, una vez más, en aquellos que se han lucrado por años de un patrimonio nacional y que no han beneficiado en forma proporcional al país.

La actual moción impulsada por los senadores Bitar, Lagos y Zaldívar, que pretende modificar la ley N° 19.713, incorporará a la I y II regiones al régimen que ya se aplica en el resto del país. De prosperar esta moción, se validará una vez más el sistema de cuotas que, a todas luces, es similar al reparto de cuotas de producción y, por ello, un claro límite a la libre competencia.

La fusión de la mayoría de las empresas pesqueras de esta macrozona evidencia el rumbo que éstas pretenden asumir, toda vez que, de aprobarse esta moción, Corpesca S.A. obtendría o consolidaría una excesiva posición dominante en el mercado. De acuerdo con las normas de la ley N° 19.713, habría que asignarle un porcentaje de 73,8%; 75,65% y 80,2% en el límite máximo de captura de la sardina española, la anchoveta y el jurel, respectivamente, en la I y II regiones.

Esto generará un drástico desequilibrio en el mercado de la pesca macrozonal monopolizándola, perjudicando a otros agentes dedicados a la misma actividad económica, toda vez que estos últimos también venden su producción a Corpesca S.A.

En el ámbito artesanal y en la I Región, es inadecuado el establecimiento de cuotas, toda vez que la pesca artesanal ha gozado tradicionalmente de libertad de pesca. Por su envergadura, por su tecnificación y por su relevancia como abastecedora de productos para el consumo humano; limitar el acceso a pesquerías destinadas a este uso perjudicaría y consolidaría la desaparición de la pesca artesanal y, con ello, contribuiría a aumentar la dramática tasa de desempleo de nuestra ciudad.

d) Representantes de los industriales, señores Francisco Mujica, gerente general de Corpesca S.A., Francisco Cifuentes, gerente general de Pesquera Camanchaca, y Manuel Bezanilla, abogado de ambas empresas.

El señor Bezanilla (abogado de Corpesca y de Pesquera Camanchaca) señaló que este proyecto

hace justicia y repara una evidente omisión de la ley N° 19.713, que dejó fuera del régimen especial a las unidades de pesquería de la I y II regiones sin ninguna razón válida.

Esta ley generó una fuerte discriminación en contra de la industria pesquera de la zona norte, ya que las empresas están obligadas a pagar patente por la flota paralizada y a operarla por cierto tiempo al año para no perder sus permisos, con lo que incurren en fuertes costos que no tienen, a partir de la ley N° 19.713, sus competidores del resto del país. Además, se obligó a contratar certificadores externos para los desembarques, situación propia del sistema de cuotas individuales por armador.

La valorización de estos mayores costos son los siguientes: por concepto de pago de patente pesquera de la flota paralizada, 230 mil dólares; por la vigencia del permiso de pesca de la flota paralizada, 315 mil dólares y, por la certificación de las descargas, 500 mil dólares.

Además, queda plenamente vigente la “carrera olímpica” entre las empresas pesqueras, con los efectos indeseados de ella en la sustentabilidad de los recursos. La aprobación inmediata de este proyecto permitiría, tal como ocurrió en el resto del país, ordenar la operación pesquera pelágica, minimizando la permanente incertidumbre propia de esta actividad, y facilitando un uso racional de las jornadas laborales.

Asimismo, permitiría flexibilizar el esfuerzo pesquero aplicado a las unidades de pesquería de anchoveta, sardina y jurel, con los evidentes resultados positivos para los recursos, al evitar la “carrera olímpica”.

En cuanto a los beneficios de este proyecto, sostuvo que permitiría mantener el actual nivel ocupacional, puesto que los principales ajustes en esta zona ya se realizaron, al menos en lo que respecta a la empresa pesquera Corpesca S.A.

Del mismo modo, permitiría crear un horizonte de planificación de esta actividad que dé estabilidad de largo plazo a las empresas y sus trabajadores, reactivando proyectos e inversiones postergadas, en especial la reorientación de parte de sus capturas para consumo humano directo.

Respecto de la interacción con el sector artesanal, destacó que la incorporación a la ley N° 19.713 no tiene ningún efecto negativo en el sector artesanal, ya que no se produce cambio alguno en el sistema legal vigente.

La industria pesquera pelágica del norte tiene en la actualidad un derecho eventual y precario de operar en algunas áreas dentro del área de reserva artesanal. El 80% de la pesca de anchoveta tiene su hábitat y, por ende, se captura dentro de esta franja costera, en virtud de las zonas de penetración contempladas en la ley general de Pesca.

Desconocer la importancia que tiene la anchoveta en la pesquería del norte, la cual es compartida directamente con Perú, significaría la inmediata destrucción de la industria pelágica de la I y II regiones.

En su intervención, el señor Mujica (gerente general de Corpesca S.A.) señaló, en cuanto a los recursos pesqueros, que la zona norte de Chile es una de las pocas áreas de afloramiento -ricas en nutrientes- que existen en los océanos y que se traduce en una gran abundancia de especies marinas pelágicas. Chile y Perú representan el 70% de las exportaciones mundiales de harina de pescado.

Los recursos pesqueros constituyen una de las pocas ventajas comparativas de estas regiones desérticas, con escasas condiciones naturales para el desarrollo de otras actividades. A diferencia de la actividad minera, la pesca es un recurso natural renovable.

En cuanto al aporte de la industria pesquera del norte, informó que la pesca promedio de los últimos cuarenta años es de 1.500.000 toneladas. La producción de harina es de 360.000 toneladas al año y la producción de aceite es de 45.000 toneladas. Las ventas anuales ascienden a 200.000 millones de dólares anuales; el porcentaje de producción chilena es del 40%; el porcentaje de exportaciones mundiales es del 10% y el empleo directo alcanza a 3.000 personas.

Respecto de las características de las pesquerías de la zona norte, señaló que esta zona cuenta con una larga historia pesquera iniciada en 1955 y con antecedentes estadísticos oficiales que reflejan fielmente el desarrollo y el potencial de esta actividad.

Por sus particulares características, es una pesquería pelágica multiespecífica, en que se combinan cada año pesca de anchoveta, jurel, sardina, caballa y otros recursos menores, en variables y diferentes proporciones, predominando, en la última década, el recurso anchoveta. Está sometida a frecuentes cambios ambientales; sin embargo, es especialmente propicia para el desarrollo de especies pelágicas costeras, como la anchoveta. El jurel es una especie oceánica que también es de captura permanente en la zona, asociada directamente a las otras especies ya señaladas.

La anchoveta ha sido, históricamente, la especie predominante en el ecosistema marino pelágico de esta zona. Habita preferentemente cerca de la costa, donde se reproduce y se alimenta, exhibiendo migraciones importantes entre el Perú y el norte de Chile. Carece de interés como especie para el consumo directo y su destino principal es la producción de harina y aceite de pescado; tiene gran capacidad reproductiva, alcanzando su madurez sexual a los 12 centímetros, tamaño que alcanza al año de vida.

En cuanto a las especies pelágicas de la zona norte, indicó que la anchoveta y la sardina han

estado presentes por miles de años, con períodos alternados de abundancia de una especie respecto de la otra. Estas especies tienen depredadores naturales, tales como, las aves marinas, los lobos marinos y otros peces, entre los que sobresalen el jurel y la caballa.

Respecto de la pesca de jurel en la zona norte de Chile, informó que el jurel actúa como predador de la anchoveta y la sardina juvenil, disminuyendo la biomasa de éstas cuando aumenta su abundancia. A partir de junio de 2000 el jurel en la zona norte está sometido a una veda de carácter indefinido, produciendo un impacto tremendamente negativo en el accionar de la flota, al estar esta especie asociada directamente a las demás especies pelágicas.

En las pesquerías de la zona centro-sur tiene predominio mayoritario el jurel como especie oceánica. También se pescan anchoveta y sardina común en su zona costera. La especie principal, jurel, se presenta en la zona centro-sur del océano Pacífico. La VIII Región y las zonas vecinas muestran una abundante presencia de este recurso. El jurel es un pez de siete a nueve años de vida que, siendo de aguas superficiales, se encuentra a mayor profundidad que la anchoveta y también más lejos de la costa.

Finalmente, reiteró que la ley N° 19.713 generó una fuerte discriminación en contra de la industria pesquera de la zona norte, ya que las empresas están obligadas a pagar patente por la flota paralizada y a operarla por cierto tiempo al año para no perder sus permisos, con lo que incurren en fuertes costos que no tienen sus competidores del resto del país. Además, se obligó a contratar certificadores externos para los desembarques, todo lo cual los obliga a incurrir en costos superiores al millón de dólares anuales.

Consultado respecto del acuerdo a que la empresa habría llegado con los dirigentes de los tripulantes, en orden a evitar despidos en el sector, reduciendo la jornada laboral, sostuvo que se trata de un mecanismo de trabajo adoptado con los tripulantes, en orden a que, si la empresa logra cierta estabilidad a través de esta ley, ella se traspasaría a los trabajadores. Por lo demás, el tamaño actual de la empresa es el adecuado para pescar 1.500.000 toneladas. Este acuerdo incluye los puertos de Arica, Iquique, Tocopilla y Mejillones, tanto en las embarcaciones como en las plantas.

El señor Cifuentes (gerente general de la Pesquera Camanchaca) señaló que su compañía se inició en la zona sur y, actualmente, opera en casi todo el país. En cuanto a la aplicación de la ley N° 19.713 en la zona centro-sur, ha traído tranquilidad al sector, ha permitido bajar los costos, proteger a la biomasa y ha propiciado acuerdos laborales importantes, permitiendo superar la grave crisis que afectó a la zona.

En el norte, en este momento, se está produciendo una situación similar a la ocurrida en el sur hace siete años. Actualmente, se está operando en “carrera olímpica”, compitiendo al máximo entre las distintas empresas. Se opera durante seis a siete mil horas anuales, en jornadas laborales que incluyen los sábados y los domingos. En el momento en que se aplique esta ley, esta situación puede revertirse, traspasando los beneficios que obtenga la empresa a los trabajadores.

Por otra parte, hizo presente que el principal recurso, la anchoveta, es fundamentalmente costero, por lo que los acuerdos con los artesanales están basados en la realidad especial de la zona.

En ese sentido, informó que, durante los días 27 y 28 de abril recién pasado, se realizó una encuesta escrita a los 18 patrones titulares de las naves de su empresa, a los cuales se les consultó qué porcentaje creían que se capturaba de la especie anchoveta dentro de las 5 millas, respetando las ventanas de acceso vigentes, según la resolución N° 2436 de la Subsecretaría de Pesca. Las respuestas mostraron que los patrones estiman que un promedio del 80% de las capturas de anchoveta son realizadas dentro de esta área.

En lo referente a la posibilidad de capturar la anchoveta fuera de las 5 millas, los patrones de pesca manifestaron que es factible, pero en muy pocas ocasiones, principalmente porque fuera de las 5 millas normalmente la anchoveta está abierta y, también, por cuanto esta especie se mantiene por semanas en la orilla y no sale.

En conclusión, sostuvo que el cierre de las perforaciones industriales a la zona de reserva artesanal que opera en la unidad de pesquería de la zona sur del país no es aplicable a la zona norte, ya que el principal recurso que explota la flota industrial de la zona sur es el jurel, recurso que es oceánico. En el caso de la I y II regiones el principal recurso es la anchoveta, que es netamente costero.

III. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

Vuestra Comisión, luego de analizar detenidamente las observaciones efectuadas sobre esta iniciativa y de ponderar las exposiciones de los invitados a la sesión, así como los argumentos hechos valer por los señores diputados presentes en la discusión, acordó, unánimemente, mantener los acuerdos adoptados respecto de este proyecto de ley contenidos en el informe emitido por la Comisión con fecha 10 de abril de 2002, recomendando a la Sala prestar su aprobación al texto propuesto en su primer informe reglamentario, cuyo tenor es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 19.713:

- 1) Agrégase al final del artículo 2° las siguientes letras:
“q) Sardina (*Sardinops sagax*) y anchoveta (*Engraulis ringens*), en el área marítima correspondiente a la I y II Región.
r) Jurel (*Trachurus murphyi*), en el área marítima correspondiente a la I y II Región”.
- 2) En el artículo 4°, inciso segundo, entre las letras e) y f), suprímese la conjunción “y”, reemplazándola por una coma (,) y a continuación de la letra f) agréganse las letras “q) y r)”.

Artículos transitorios

Artículo 1°.- Para la primera asignación, la publicación de la resolución a que se refiere el artículo 6° de la ley N° 19.713, respecto de las unidades de pesquería señaladas en el artículo 2°, letras q) y r), se efectuará dentro de los 10 días siguientes a la publicación de la presente ley. En la primera asignación de límite máximo de captura por armador, se considerarán las autorizaciones de pesca vigentes para cada unidad de pesquería, a la fecha del decreto supremo a que se refiere el artículo 6° de la ley N° 19.713.

Artículo 2°.- Las cuotas globales anuales de captura de las pesquerías sardina (*Sardinops sagax*) y anchoveta (*Engraulis ringens*) contenidas en la letra q) del artículo 2° de la ley N° 19.713, se fijarán y regirán en el año calendario en que se publique esta ley”.

-0-

Se designó diputado informante al señor Darío Molina Sanhueza.

Sala de la Comisión, a 8 de mayo de 2002.

Acordado en sesión de fecha 8 de mayo de 2002, con la asistencia de los diputados señores Molina Sanhueza, don Darío (Presidente); Ascencio Mansilla, don Gabriel; Errázurriz Eguiguren, don Maximiano; Galilea Carrillo, don Pablo; Melero Abaroa, don Patricio, y Ulloa Aguillón, don Jorge.

Por la vía del reemplazo, asistieron la diputada señora González Román, doña Rosa, y los diputados señores González Torres, don Rodrigo; Mora Longa, don Waldo, y Sánchez Grunert, don Leopoldo.

Asistieron, además, los diputados no miembros de la Comisión señores Navarro Brain, don Alejandro; Paredes Fierro, don Iván; Pérez Opazo, don Ramón, y Rojas Molina, don Manuel.

(Fdo.): MIGUEL CASTILLO JEREZ, Secretario de la Comisión”.