

ROL QUE EJERCE CHILE EN ANTÁRTICA COMO ESTADO RECTOR DEL PUERTO MEDIANTE SU INSTITUCIONALIDAD PESQUERA

**Minerva Acuña Alvarado
Ximena Gallardo Andrade**

La región de Magallanes y Antártica Chilena posee dos puertas de entrada al territorio antártico y es la única del país cuyos puertos son utilizados por la flota nacional y extranjera para la descarga de recursos hidrobiológicos capturados en aguas antárticas. En este contexto, resulta de imperiosa necesidad conocer el estado actual de la regulación pesquera, de la situación de la pesquería específica del kril (*Euphausia superba*) y el rol que cumple Chile como Estado rector del puerto.

I. Conceptualización de términos pesqueros

Cuando nos adentramos al análisis de los recursos pesqueros, surge de inmediato el concepto de “pesquería”, el cual según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en adelante, FAO), hace referencia a la “suma de todas las actividades de pesca de un determinado recurso, por ejemplo, la merluza o el camarón, o a las actividades de un único tipo o método de pesca de un recurso, por ejemplo, la pesca con redes de cerco de playa o la pesca de arrastre”.¹

Por otro lado, el “esfuerzo de pesca” se define como la “magnitud total de la actividad pesquera en la zona de pesca durante un período de tiempo determinado, expresado muchas veces para un tipo específico de arte, como el número de horas diarias de arrastre, el número de anzuelos lanzados en un día o el número de veces que

se cobra una red de cerco, por día.” En este contexto, el esfuerzo de pesca se suele medir como el producto del tiempo total dedicado a la pesca y la cantidad de artes utilizados en la zona de pesca durante una unidad de tiempo dada. En tanto, nuestro país mediante la Ley General de Pesca y Acuicultura N°18.892 (en adelante, LGPA) define el esfuerzo de pesca en su artículo 2 N°16 como aquella acción desarrollada por una unidad de pesca durante un tiempo definido y sobre un recurso hidrobiológico determinado.

Ahora bien, para garantizar la sostenibilidad de la pesquería de kril, la Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos (en adelante, Convención CRVMA) adopta un mecanismo que establece límites sobre esta pesquería, a fin de que las capturas efectuadas dejen en el océano una cantidad de kril suficiente para asegurar la existencia de una población reproductora adecuada y que, además, alcance para la alimentación de sus depredadores (pingüinos y las ballenas).

Por otra parte, corresponde exponer que Chile es parte de un instrumento de ordenanza pesquera adoptado por los países miembros de la FAO y que fue creada con la finalidad de prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (en adelante, pesca INDNR), aprobada en 2001 dentro del marco de lo previsto por el Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable. Las medidas relativas al Estado rector constituyen un instrumento eficaz y

[1] Organización de Las Naciones Unidas Para la Agricultura y la Alimentación Roma, 2003, disponible en <https://Www.Fao.Org/3/Y4470S/Y4470s0g.Htm>

Fotografía: Giovannina Sutherland, Instituto Milenio BASE





poderoso para combatir la pesca INDNR. Por su parte, el año 2005 los países miembros de la FAO elaboraron un modelo de sistema sobre las medidas del Estado rector del puerto, que fue aprobado por la Conferencia de la FAO en el año 2009. En este sentido, el Acuerdo de Medidas del Estado Rector del Puerto (en adelante AMERP) establece un conjunto mínimo de criterios que los Estados rectores deberán aplicar cuando las naves extranjeras soliciten el ingreso a sus puertos. Es así como a través de la aplicación de procedimientos definidos, se verifica que dichas naves no hayan practicado pesca INDNR, controlándose también el cumplimiento de otras medidas específicas de inspección y conservación (como las mandatadas en virtud de la Convención CRVMA).

En este escenario, cabe recalcar que la Convención CRVMA fue creada en 1980 precisamente ante la preocupación de que una expansión de la pesquería de kril pudiera tener importantes repercusiones sobre el ecosistema del Océano Austral. Desde entonces, la explotación del kril se ha gestionado de un modo muy precautorio. Ello se debe al reconocimiento de la función esencial que cumple esta especie dentro del ecosistema antártico, de su caracterización como una especie clave y de las incertidumbres asociadas a los cambios medioambientales, entre ellos, los relacionados con el cambio climático.² Sin embargo, se debe distinguir que el enfoque que emplea la Convención CRVMA con relación a la ordenación de la pesquería de kril consiste en minimizar su efecto sobre el ecosistema, y no necesariamente en tratar de maximizar el tamaño de la pesquería.

II. Pesquería de kril

Este recurso pesquero constituye el alimento principal de la mayoría de los depredadores marinos, vale decir, focas, pingüinos, lobos marinos, ballenas y peces del Océano Austral. Asimismo, desempeña el importante papel de metabolizar grandes cantidades de fitoplancton que luego traspasa a sus depredadores.

[2] Visitar sitio web <https://www.ccamlr.org/es/fisheries/pesquer%C3%ADas-de-kril-y-sostenibilidad>

Debido a estos atributos, es considerado 'especie clave' del ecosistema del Océano Austral y la sostenibilidad de su pesquería dependerá del tamaño de la captura con respecto al de la población.

El kril tiene una distribución circumpolar y es un componente clave de la red trófica del Océano Austral. Ahora bien, la captura es efectuada por barcos que pescan en la plataforma que rodea las islas o cerca del talud continental y son sometidos a una vigilancia que se ejecuta en las áreas de pesca, actividades de transbordo y también en los puntos de desembarque.

Sin lugar a dudas, la pesca es un pilar fundamental en el desarrollo económico nacional y mundial. Esto, por cuanto el comportamiento de una pesquería afecta directamente en la sustentabilidad y por ello, debe ser considerado en el modelo de desarrollo que se elija para el territorio antártico. En este sentido, es pertinente conocer las regulaciones específicas y vigentes que norman la captura (que abarca autorizaciones, áreas de pesca, cuotas de pesca y artes de pesca); el desembarque (volumen y verificación de especie) y la comercialización (acreditación de origen legal y aspectos sanitarios) del recurso kril, y además, visualizar los actos de la institucionalidad pesquera que se traducen en el rol que cumple Chile como Estado rector del puerto y como miembro de la Convención CRVMA.

III. Medidas de conservación pesquera

El objetivo de la Convención CRVMA es la conservación de la vida marina del Océano Austral. Entró en vigencia el año 1982 como parte del Sistema del Tratado Antártico, de conformidad con las disposiciones del artículo IX de dicho Tratado, y su ámbito territorial de aplicación coincide con el área de la convergencia antártica. Ahora bien, se debe considerar que la conservación de los recursos marinos vivos no excluye su explotación, siempre que se realice de manera racional. Sin perjuicio que los recursos susceptibles de ser regulados por la Convención son todos los recursos marinos vivos, se excluyen focas y cetáceos, en virtud de que la protección de estas últimas especies está regulada por otros acuerdos (Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas y la Convención para la Conservación de las Focas Antárticas).

Cabe indicar, que desde el origen se tuvo presente la necesidad de considerar las graves consecuencias del aumento de las capturas de kril en el Océano Austral, particularmente a fines de la década de los años 70 en las poblaciones mismas de kril y en la fauna marina, especialmente en aves, focas y peces que dependen en gran parte del kril para su subsistencia. Así, el año 1977 las Partes Consultivas del Tratado Antártico decidieron procurar un acuerdo sobre esta convención de conservación de amplio alcance, que trataría no solamente de los efectos directos de la captura de recursos, sino también de los efectos indirectos de ello en otras especies.³

En nuestro país, se promulgó la Convención CRVMA como Ley de la República mediante la

[3] Para más información visitar el sitio web: <https://www.subpesca.cl/portal/616/w3-article-899.html>

publicación en el Diario Oficial el 13 de octubre de 1981 del Decreto N°662 del Ministerio de Relaciones Exteriores, considerándose desde entonces a Chile como Estado Miembro de la Comisión CRVMA.

En este escenario y en el marco de sus competencias, la Comisión CRVMA establece medidas de conservación con el propósito de regular o impedir el daño que provoca las actividades pesqueras en los ecosistemas marinos antárticos. De esta manera, ha establecido que la captura quedará reglamentada dentro de un nivel crítico de 620.000 toneladas distribuidas en cuatro regiones del Atlántico sudoccidental, en función de que tal nivel crítico de captura representa aproximadamente el 1% de los 60 millones de toneladas estimados de biomasa sin explotar, o tamaño virgen, de la población de kril presente en esta región. Asimismo, ha establecido que no debe aplicarse ninguna ampliación de la pesquería de kril a menos que existan datos científicos que indiquen la sostenibilidad de una medida en tal sentido.

Como se ha indicado, la Convención CRVMA establece que los límites de captura de kril no excederán de un nivel establecido, definido como nivel crítico, hasta que se haya determinado un procedimiento para la asignación de la captura total permisible entre unidades de ordenación más pequeñas, y se haya indicado al Comité Científico que proporcione asesoramiento sobre dicha subdivisión.⁴ Ahora bien, respecto a las cuotas de capturas asignadas según la Convención, rigen como nivel crítico de 620.000 toneladas para la Subáreas estadísticas 48.1, 48.2, 48.3 y 48.4; para la División estadística 58.4.1 tendrá un límite de 440.000 toneladas por temporada de pesca, mientras que para la subárea 58.4.2 estará limitada a 260.000 toneladas.

Esta realidad normativa de asignación de cuotas vigente no ha sido modificada desde el año 2010 (para las subáreas 48.1, 48.2, 48.3 y 48.4) y 2008 (para las subáreas 58.4.1 y 58.4.2), lo que evidentemente podría ya tenernos en un escenario de sobreexplotación o colapso de la pesquería. En este punto, cabe precisar que, según la LGPA, en su artículo 2 N°59, establece que una pesquería se encuentra sobreexplotada cuando su punto biológico actual es menor en caso de considerar el criterio de la biomasa o mayor en el caso de considerar los criterios de la tasa de explotación o de la mortalidad por pesca, al valor esperado del rendimiento máximo sostenible, la que no es sustentable en el largo plazo, sin potencial para un mayor rendimiento y con riesgo de agotarse o colapsar. Asimismo, se señala en dicho cuerpo normativo que una pesquería se encuentra agotada o colapsada cuando la biomasa del stock es inferior a la biomasa correspondiente al punto biológico límite que se haya definido para la pesquería, no tiene capacidad de ser sustentable y cuyas capturas están muy por debajo de su nivel histórico, independientemente del esfuerzo de pesca que se ejerza. En consecuencia, es de vital urgencia actualizar la información científica, biológica y pesquera a fin de determinar medidas de control de cuotas pertinentes a la realidad del recurso, toda vez que

[4] CCAMLR-XIX, párrafo 10.11.

continuar en la dinámica de asignación de cuotas de pesca sin un respaldo científico pone en directo riesgo el stock natural de la especie.

IV. Fiscalización pesquera

La fiscalización se ejecuta en el marco de la política pesquera nacional y de acuerdo con las obligaciones adquiridas por el Estado de Chile en diversos tratados y convenios internacionales. En síntesis, el Estado chileno debe velar por el cumplimiento de las medidas adoptadas tanto para las naves pesqueras de pabellón nacional, como así también respecto a las naves de pabellón extranjero que utilizan los puertos para sus distintas operaciones, tal y como se indica en los Decretos Supremos 123/2004 y 329/2009 (ambos emanados de la Subsecretaría de Pesca, mediante el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción).

En este contexto y de acuerdo con el control y vigilancia que se realiza en nuestro país, cabe hacer presente que en el caso de las naves de pabellón nacional y que descargan recursos extraídos en la Antártica (kril y/o bacalao) o que, como en el caso del recurso bacalao (*Dissostichus spp*) independiente en las aguas que sea extraído, la fiscalización se ejecuta según la Convención CRVMA y AMERP, vale decir, los barcos chilenos deben dar estricto cumplimiento a las Medidas de Conservación acordadas por la Comisión CRVMA y a las obligaciones establecidas por nuestro país, que son: uso obligatorio de sistema de posicionamiento satelital, uso de un dispositivo de registro de imágenes, uso de bitácora electrónica de pesca y la certificación del desembarque en un sistema de pesaje habilitado para tales fines.

En el caso de las naves pesqueras de pabellón extranjero, éstas deberán solicitar el ingreso a puerto según lo mandatado por el Decreto Supremo N°123 del año 2004 de la Subsecretaría de Pesca, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, instancia donde se verifican los antecedentes presentados en cuanto a licencias de pesca que individualizan al barco, área de pesca, recursos autorizados y fechas de vigencia. A su vez, deberán presentar track de navegación (con el fin de verificar el área de operación) y para los casos de desembarque en puertos chilenos, deberán someterse a la reglamentación nacional, por tanto, se fiscaliza en terreno el cumplimiento de las medidas de conservación y los desembarques deberán ser certificados y pesados en sistemas habilitados por el Sernapesca.

Ahora bien, para el caso de naves de apoyo logístico a naves pesqueras de pabellón extranjero, el ingreso a puerto se solicita según lo establecido en el Decreto Supremo N°329 del año 2009 (emanado de la Subsecretaría de Pesca, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción), donde los agentes sujetos a fiscalización deberán presentar la documentación detallada en el párrafo anterior, respecto a cada una de las naves pesqueras de las cuales se encuentra haciendo cabotaje. Una vez aceptada la solicitud, la nave queda sujeta al control correspondiente por parte de los funcionarios de Sernapesca.

V. Conclusiones

Se evidencia que el Estado de Chile, mediante su institución pesquera aplica y verifica el cumplimiento de la normativa de la Convención CRVMA, como así también de las medidas de conservación que conforme a ella se establecen, consagrando su rol como Estado rector del puerto a través de los instrumentos de fiscalización sectorial, que desempeñan instituciones como el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura a través de sus labores de fiscalización y vigilancia del cumplimiento de la norma nacional y medidas de conservación asociadas particularmente al recurso kril desde la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Sin perjuicio de lo expuesto, se considera relevante actualizar la información asociada al stock natural de la especie kril, a fin de regular las cuotas asignadas de extracción conforme a la realidad actual y asegurando con ello su conservación eficaz.

Bibliografía

- Decreto Supremo N°662/1981 Promulga la Convención Para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos.
- Decreto Supremo N°123/2004 Establece Procedimiento para Autorizar el Ingreso a Puerto de Naves Pesqueras de Pabellón Extranjero.
- Decreto Supremo N°329/2009 Modifica Decreto Supremo N°123/2004 que Establece Procedimiento Para Autorizar el Ingreso a Puerto

de Naves Pesqueras de Pabellón Extranjero que Pescan en el Alta Mar Adyacente.
Ley General de Pesca y Acuicultura N°18.892.
Tratado Antártico (1959, en vigor 1961).

Sitios Electrónicos

- <https://www.ccamlr.org/es/conservation-and-management/conservation-measures>
<http://www.sernapesca.cl/normativa-relacionada/uso-de-puertos-por-naves-de-bandera-extranjera-dec-s-ndeg123-2011-04-124>
<https://www.subpesca.cl/portal/616/w3-article-899.html>
<https://www.Fao.Org/3/Y4470S/Y4470s0g.Htm>

Sobre las autoras

Minerva Acuña Alvarado

Ingeniera en Acuicultura, diplomada en Gestión Ambiental y Habilidades Directivas, actual Encargada Regional de Fiscalización Pesquera del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Correo: minerva.acu@gmail.com

Ximena Gallardo Andrade

Abogada, diplomada en Gestión Ambiental, Habilidades Directivas y Asuntos Antárticos, actual Directora Zonal de Pesca de la Región de Magallanes y Antártica Chilena, Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

Correo: ximenagallardo.abog@gmail.com

Fotografía: Arón Cádiz, Instituto Milenio BASE

