



Unión Europea



## Informe Final

### *Propuesta de Política Pública de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal*

#### Proyecto

Estudio para la Determinación de una Propuesta de  
Política Pública de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal

#### Mandante

Subsecretaría de Pesca de Chile

#### Financiamiento

Unión Europea, mediante Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile-  
AGCI, a través de su Programa de Innovación y Competitividad

#### Equipo Investigador:

Exequiel González Poblete, Primer Experto  
René Cerda D'Amico, Segundo experto  
Jorge Quezada Olivares, Tercer Experto, Asesor Metodológico  
Guillermo Martínez González  
Ernesto López Araya  
Felipe Thomas Álvarez  
José Merino Díaz

Enero 25 de 2013

«La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia del Programa de Innovación y Competitividad UE-Chile. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Equipo de Profesionales del Proyecto, de la Escuela de Ciencias del Mar, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea»

## Resumen Ejecutivo

Esta *Propuesta de Política Pública de Desarrollo Productivo de la Pesca Artesanal* surge por demanda de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de Chile. Institución que reconoce que si bien en el pasado existieron dos intentos de establecer políticas públicas de desarrollo para este sector productivo (1994 y 2001), estas no llegaron a ser implementadas. Situación que junto a la diversidad y variabilidad de las condiciones en las que se desempeña la pesca artesanal y la desarticulación de las diversas fuentes de apoyo relacionadas al sector, han llevado a una situación de desarrollo frágil y dispar de esta actividad económica, requiriéndose por tanto, de instrumentos públicos que se enmarquen y complementen con las políticas pesqueras nacionales y que apoyándose en iniciativas pertinentes permitan sustentar la actividad en el largo plazo.

La presente propuesta fue elaborada por un equipo de investigadores y profesionales de la Escuela de Ciencias de la Mar de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV), en un proyecto de un año ejecutado con financiamiento de la Unión Europea, otorgado a través de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y bajo la coordinación de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de Chile.

### El diagnóstico

El estudio realizado por la PUCV para la elaboración de esta propuesta, generó primero un *Diagnóstico del Estado y Tendencias la Pesca Artesanal en Chile* (Anexo 1), basado en datos y antecedentes oficiales y en los resultados de 17 talleres realizados en 13 regiones del país, que contaron con la participación de 185 dirigentes de base de la pesca artesanal, 80 representantes regionales del sector público, y universidades. La conclusión central de este diagnóstico es la existencia de un *desarrollo precario de la pesca artesanal en Chile*, que es generado por un conjunto de condiciones y problemas que de persistir en el tiempo impedirán el desarrollo sustentable de esta actividad económica. Entre los problemas identificados existen aquellos que surgen del desarrollo de la actividad pesquera artesanal misma, aquellos relacionados a la institucionalidad de fomento existente y aquellos relacionados a la institucionalidad sectorial en la que se enmarca la actividad pesquera artesanal.

En general, los problemas percibidos por los pescadores artesanales como aquellos que afectan más directamente a su desarrollo productivo dicen relación con: (i) la existencia de organizaciones de la pesca artesanal débiles y fragmentadas; (ii) una institucionalidad con deficiencias respecto de la administración, fiscalización y leyes y reglamentos de la actividad pesquera; (iii) baja valoración de la actividad pesquera artesanal; y (iv) baja participación vinculante de los pescadores artesanales en el proceso de toma de decisiones. En concreto, entre los problemas que surgen de la actividad pesquera misma se destacan: (i) el aumento de la capacidad y del esfuerzo de pesca, producto de la cantidad creciente del número de pescadores y

embarcaciones artesanales; (ii) la situación de deterioro de los recursos pesqueros que muestran abundancias decrecientes, producto de la sobrepesca (i.e., discrepancias entre cuotas autorizadas y desembarques por sobre dichas cuotas) generando desembarques variables; (iii) mercados de primera venta atomizados y con asimetrías, en que la demanda detenta un poder de compra importante, y canales de comercialización intrincados que redundan en desembarques con bajo valor; volumen y destino de desembarques con bajo valor agregado; y (iv) el empleo, con bajos ingresos, lo que redundan en un valor económico social del sector con baja apreciación, dada las condiciones señaladas en que éste se desenvuelve.

Respecto de la institucionalidad de fomento existente se destaca el hecho que ésta no ha sido capaz de implementar una política coordinada e integrada, visualizándose problemas como: (i) su generalidad y poca especificidad sectorial, intrincada y descoordinada dada la cantidad de instituciones involucradas; (ii) cada institución es especializada, pero dada su cantidad, sus diferentes propósitos y criterios se produce una multiplicidad de objetivos de fomento y desarrollo a seguir sin priorización ni coordinación alguna; (iii) las acciones de fomento son de carácter cortoplacista, sin seguimiento ni evaluación de efectividad explícitos y; (iv) los recursos financieros entregados no han alcanzado una masa crítica para el desarrollo de la actividad a nivel nacional, sobre todo si se piensa que la distribución regional ha sido bastante desigual a lo largo del país. Por ejemplo, la inversión de los tres principales fondos de fomento alcanzó en once años el equivalente a \$ 190 mil por pescador por año, base 2010 (€ 282 por pescador por año), cifra que no alcanza a un sueldo mínimo del 2011.

En cuanto a la institucionalidad sectorial los problemas que presenta y que tienen efecto sobre el desarrollo del sector artesanal en un ámbito más amplio dicen relación con: (i) una coordinación insuficiente intra e inter institucional que a la vez provoca demandas aisladas y problemas de oportunidad para el sector artesanal; (ii) una fiscalización débil, insuficiente y dispar que contribuye al deterioro de los recursos pesqueros; (iii) una inadecuada regulación y administración pesquera al no considerar plenamente el comportamiento y cultura de la actividad artesanal y los pescadores y (iv) una asistencia técnica esporádica, con baja cobertura e incompleta, especialmente en lo referente a la gestión de los recursos pesqueros.

Por tanto, teniendo en consideración el estado presente de *desarrollo precario de la pesca artesanal en Chile*, así como los diversos problemas identificados como causantes del mismo y, adoptando el enfoque de desarrollo sustentable en el uso y conservación de los ecosistemas y recursos acuáticos, se ha generado un propuesta de política pública para el desarrollo productivo de la pesca artesanal en Chile.

## La propuesta

### La Misión

En términos generales, esta propuesta de política pública busca el *Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal* en el país lo que implica desde una mirada integral de esta actividad el logro de los siguientes objetivos complementarios de largo plazo: (i) el incremento del crecimiento económico sin comprometer la sustentabilidad del ambiente y los recursos, (ii) el asegurar la sustentabilidad ambiental sin comprometer el bienestar de los pescadores(as), (iii) el promover la equidad social sin comprometer la eficiencia económica-social y la gobernanza y (iv) el fortalecer la institucionalidad para facilitar el crecimiento económico de la pesca artesanal, la sustentabilidad ambiental y la gobernanza.

### Los destinatarios

La política pública propuesta se enfoca principalmente en los(as) pescadores(as) artesanales con producción de pequeña escala, preferentemente asociados, que desarrollan sus actividades en la zona exclusiva para la pesca artesanal y que destinan su producción al consumo humano, fresco-refrigerado y/o a la industria cosmética.

Sin perjuicio de lo anterior, si bien el subsector artesanal pelágico es considerado como productor de mediana/gran escala y su producción es destinada fundamentalmente a la industria de la reducción, los(as) pescadores(as) de este subsector, preferentemente asociados, son también destinatarios de esta propuesta de política, siempre y cuando las acciones a considerar se orienten a la reconversión de esta flota para el desembarque de materias primas destinadas a la elaboración de productos de consumo humano directo de mayor valor social.

### La visión

Desde una mirada de largo plazo se espera que la adopción e implementación de la política pública de desarrollo productivo aquí propuesta lleve al sector pesquero artesanal a un estado de desarrollo sustentable que se cristalice en las siguientes características:

- 1) Pescadores(as) artesanales cuentan con ingresos justos y estables a lo largo del tiempo, desarrollando su actividad en forma segura y comfortable.
- 2) Una flota pesquera artesanal multipropósito, de pequeña y/o mediana escala, operando de tal forma de sincronizar la dinámica del recurso con la del mercado, sobre un conjunto diverso de especies a lo largo del año, utilizando una mezcla óptima de útiles, aparejos y artes de pesca, equipamiento de cubierta, detección y navegación; con pescadores cumpliendo con regulaciones (cuotas, artes, trazabilidad, etc.) de tal forma de extraer lo

justo y necesario, generando el mayor beneficio socio económico neto para la pesquería en su conjunto.

- 3) Una caleta organizada como unidad productiva utilizando en forma eficiente (mínimo costo) un conjunto de recursos capitales (flota, infraestructura y equipamiento de apoyo en tierra) y humanos (pescadores y personal de apoyo en tierra, personal de administración y comercialización), dirigiendo una mezcla óptima de recursos/productos de la pesca al mercado local/regional/nacional, que ofrece cumpliendo con requisitos de calidad, inocuidad y trazabilidad.
- 4) Centros de desembarque, acopio y distribución, como medio de aseguramiento de los estándares de calidad, inocuidad y trazabilidad, velando porque las faenas de manipulación post-captura de alimentos para el consumo humano y procesamiento primario, cumplan adecuada y oportunamente con los protocolos establecidos por la autoridad sanitaria. Estos centros son también el espacio que facilita el levantamiento de información adecuada y oportuna sobre los niveles de actividad existentes (desembarques, precios, productos y esfuerzo pesquero, entre otros).
- 5) Un marco institucional facilitador del desempeño de la actividad de tal forma que permita la maximización de los beneficios socio-económicos netos de la(s) pesquería(s) (excedentes de consumidores y productores y renta del recurso) y la distribución equitativa de las rentas de los recursos.
- 6) Un ecosistema en uso, con capacidad de resiliencia incluso ante variaciones ambientales o cambio climático y una base de recursos (stocks) generando un flujo permanente sin alterar la capacidad de crecimiento del mismo.

### Orientaciones de la estrategia

Con el fin de abordar los problemas y condiciones causantes de la situación presente de la pesca artesanal esta propuesta de política pública plantea intervenir en las cuatro dimensiones del sistema pesquero artesanal:

- 1) La Demanda-Mercado: asociada a las percepciones y satisfacción de los consumidores y el desempeño de la cadena de comercialización.
- 2) La Oferta-Producción: asociada a la gestión de los(as) pescadores(as) para la producción y comercialización de sus productos (eficiencia productiva, la calidad e inocuidad de los productos).
- 3) La Base de Recursos Naturales: asociada al manejo y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.

- 4) El Entorno Institucional y la Red de Fomento: asociada, por una parte, al entorno institucional y regulatorio que facilita y establece las condiciones para la implementación-ejecución de la actividad económica y, por la otra, a la institucionalidad y recursos financieros para el fomento y desarrollo de la actividad económica y productiva.

Adicionalmente, se consideran los siguientes criterios ordenadores para el diseño los instrumentos de desarrollo constituyentes de la política pública aquí propuesta:

- 1) *Integridad*: visión holística del sistema pesquero artesanal que integra los aspectos ambientales, económicos y sociales para el logro de máximo bienestar y gobernanza.
- 2) *Sustentabilidad*: focalizado en acciones dirigidas a fomentar el desarrollo sustentable de la actividad.
- 3) *Complementariedad*: orientado buscar sinergia con otras acciones de la institucionalidad pública y privada.
- 4) *Integración*: articular los instrumentos de fomento para asegurar los apoyos en distintos niveles de desarrollo de la pesca artesanal.
- 5) *Coherencia*: pertinente con las condiciones del entorno natural, cultural e institucional
- 6) *Territorialidad*: aplicar enfoque territorial que facilite una racionalización en la actividad y en el uso de los instrumentos de fomento, incorporando las particularidades regionales y/o locales.
- 7) *Asociatividad*: focalizada en acciones colectivas para facilitar la racionalización de la actividad y el uso de los instrumentos de fomento.
- 8) *Escalamiento*: establecer gradualidad y oportunidad en el desarrollo productivo en base a resultados.

Se propone un horizonte de tiempo de 10 años para la implementación de política pública propuesta, la que debiese ejecutarse en tres fases: Etapa Piloto, Implementación Nacional y En Régimen.

- 1) Etapa Piloto: cuyo objeto es someter a verificación y adecuación los instrumentos y medidas diseñadas, en al menos tres regiones distintas según las categorías de clasificación utilizadas por la SUBDERE (Extremas, Intermedias y Metropolitanas), con una duración de tres (3) años.
- 2) Implementación Nacional: cuyo propósito es expandir y aplicar la política ajustada al conjunto del país, con duración de tres (3) años.
- 3) En Régimen: enfocándose en la operación regular, incorporando los cambios necesarios para ajustarse a las siempre dinámicas condiciones del sector y el país, con una duración de cuatro (4) años.

En cada una de estas tres fases se debieran realizar mediciones de efectos e impactos, de modo de someter a prueba de eficiencia y eficacia a la política e instrumentos propuestos.

Campos de intervención, indicadores y supuestos (mapa de la política)

Para logro del objetivo central de la política a saber, **los(as) pescadores(as) cuentan con ingresos justos y estables a lo largo del tiempo, desarrollando su actividad en forma segura y comfortable**, se proponen cuatro campos de intervención (lineamientos estratégicos) que plantean que el sector pesquero artesanal debe contar con: (i) una *Demanda y Mercados Diversificados y con Buenas Prácticas en la Comercialización*, (ii) una *Gestión de la Producción y la Oferta Fortalecida y Extendida*, (iii) *Recursos Pesqueros Disponibles y Sustentables* y, (iv) un *Entorno Institucional y una Red de Fomento Pertinente, Oportuna y Eficiente*.

Figura i presenta un mapa con la síntesis de la política aquí propuesta, detallando los campos de intervención, objetivos estratégicos y los indicadores de los resultados esperados.

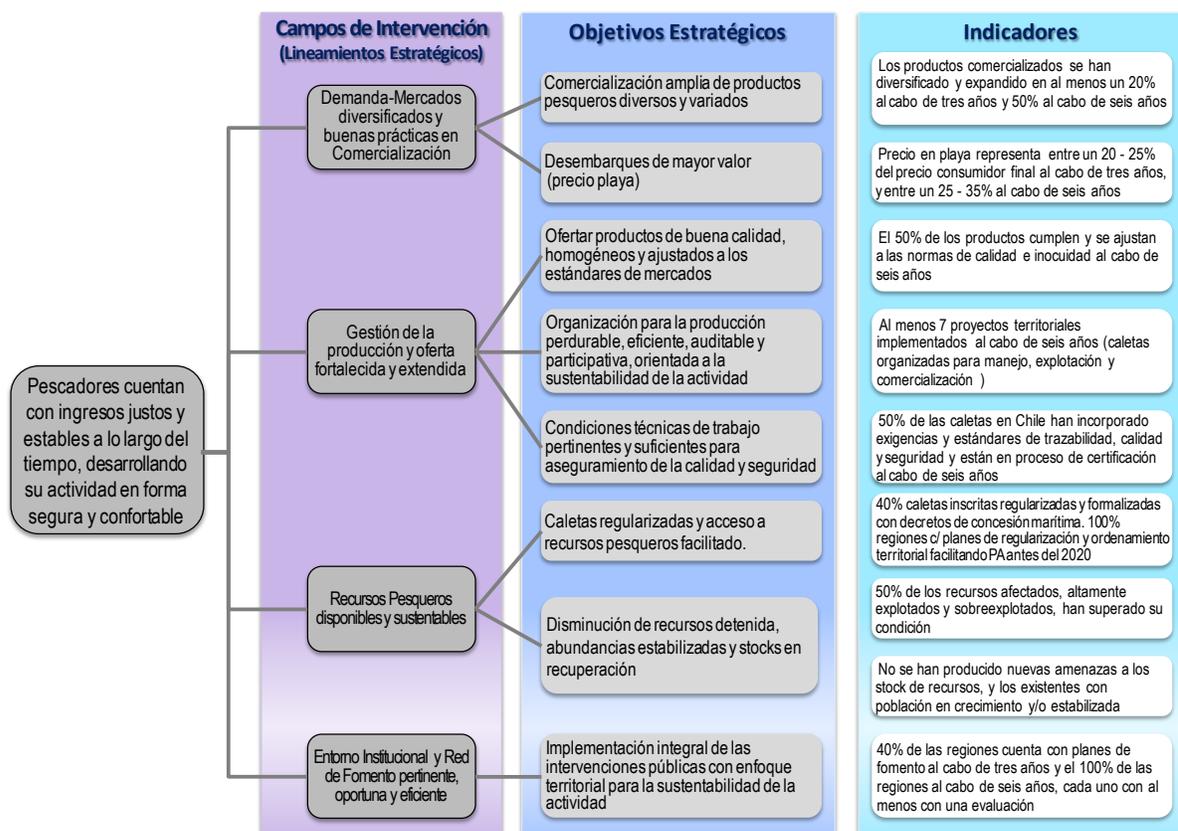


Figura i. Campos de intervención de la política pública propuesta

A partir de los cuatro (4) campos de intervención y ocho (8) objetivos estratégicos arriba presentados, se ha especificado un conjunto once (11) líneas programáticas y treinta (30) acciones principales a ser implementadas bajo la política propuesta.

### Financiamiento requerido

Las estimaciones y proyecciones realizadas para la determinación del financiamiento requerido para de la política pública de desarrollo productivo propuesta consideraron: (i) la inversión mínima para alcanzar densidad y tamaño crítico en las acciones y resultados esperados; (ii) se tomó como punto de partida el promedio de los tres últimos años (2009-2011) de la suma de los fondos invertidos por el Fondo de Fomento para el Desarrollo de la Pesca Artesanal (FFPA) y el Fondo de Administración Pesquera (FAP), aquí denominada Inversión Basal (Basal); (iii) se proyecta en base a la IB, más una Inversión Incremental (Incremental) considerada como evidencia de una voluntad política de introducir cambios sustantivos en el estado de desarrollo de la actividad pesquera artesanal; (iv) la proyección de los recursos basales (Basal) consideró un crecimiento vegetativo de 5% anual, basado en la experiencia del equipo de expertos en relación a los criterios empleados por el Estado (DIPRES) para la confección de los presupuestos públicos, cuyas señales presupuestarias han fluctuado normalmente entre el 3% y 8% anual, exceptuando períodos extraordinarios o de crisis y; la proyección de los recursos incrementales (Incremental) consideró crecimientos acumulativos de 30% para la Fase I y de 40% para la Fase II, en la medida que se expande la implementación y cobertura de la política propuesta. En la Fase III En Régimen se consideró un ajuste al 50% de incremento sobre la situación inicial para mantener y consolidar el nivel de desarrollo que se pretende lograr.

Los valores estimados se presentan en Pesos Chilenos, con valor real base 2011 estimado en base a un tasa de descuento del 6% anual.

En síntesis se estima que se requerirán aproximadamente \$ 22.755,3 millones, base 2011, (€33,6 millones) para implementar la Fase I Etapa Piloto en tres años. En forma similar la implementación de la Fase II Implementación Nacional requeriría de aproximadamente \$ 29.595,5 millones, base 2011, (€43,7 millones) en tres años. Finalmente, se estima que para la Fase III En Régimen, de cuatro años, se requerirían \$ 89.109,6 millones, base 2011, (€54,3 millones). Tabla ii presenta la síntesis de la proyección de recursos financieros requeridos para la implementación de la política propuesta.

En términos anuales al tercer año, término de Fase I, se estima un requerimiento de recursos financieros de \$7.922,6 millones (€11,7 millones) es decir un 20% mayor en términos reales a los fondos basales actuales. Al cabo del sexto año, final de la Fase II se requerirían \$10.673,9 millones (€15,8 millones), es decir un 62% de incremento en términos reales respecto de hoy. Al cabo del año 10, final Fase III, se requerirían \$9.872,8 millones (€14,6 millones), es decir un 50% de incremento real, respecto de hoy.

Tabla ii Síntesis del presupuesto estimado para la implementación de la política pública propuesta (MM\$ base 2011)

	Fase I Etapa Piloto			Fase II Implementación Nacional			Fase III En Régimen			
	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	Año6	Año7	Año8	Año9	Año10
<b>Total</b>	<b>7.142,5</b>	<b>7.690,3</b>	<b>7.922,5</b>	<b>9.055,1</b>	<b>9.866,6</b>	<b>10.673,9</b>	<b>8.528,5</b>	<b>8.954,9</b>	<b>9.402,6</b>	<b>9.872,8</b>
<b>Demanda-Mercado Diversificado y con buenas prácticas en comercialización</b>	<b>1.785,6</b>	<b>1.922,6</b>	<b>1.980,6</b>	<b>2.263,8</b>	<b>2.466,7</b>	<b>2.668,5</b>	<b>2.132,1</b>	<b>2.238,7</b>	<b>2.350,7</b>	<b>2.468,2</b>
Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
Desembarques de mayor valor (precio playa)	714,2	769,0	792,2	905,5	986,7	1.067,4	852,8	895,5	940,3	987,3
<b>Gestión de la producción y de la Oferta fortalecida y extendida</b>	<b>3.214,1</b>	<b>3.460,6</b>	<b>3.565,1</b>	<b>4.074,8</b>	<b>4.440,0</b>	<b>4.803,3</b>	<b>3.837,8</b>	<b>4.029,7</b>	<b>4.231,2</b>	<b>4.442,7</b>
Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
<b>Recursos Pesqueros disponibles y sustentables</b>	<b>1.428,5</b>	<b>1.538,1</b>	<b>1.584,5</b>	<b>1.811,0</b>	<b>1.973,3</b>	<b>2.134,8</b>	<b>1.705,7</b>	<b>1.791,0</b>	<b>1.880,5</b>	<b>1.974,6</b>
Caletas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado	357,1	384,5	396,1	452,8	493,3	533,7	426,4	447,7	470,1	493,6
Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
<b>Entorno institucional y red de fomento pertinente, oportuno y eficiente</b>	<b>714,2</b>	<b>769,0</b>	<b>792,2</b>	<b>905,5</b>	<b>986,7</b>	<b>1.067,4</b>	<b>852,8</b>	<b>895,5</b>	<b>940,3</b>	<b>987,3</b>
Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad	714,2	769,0	792,2	905,5	986,7	1.067,4	852,8	895,5	940,3	987,3

## Tabla de Contenidos

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>METODOLOGÍA</b> .....	<b>2</b>
A.	Enfoque conceptual .....	2
B.	Procedimiento y aspectos generales .....	4
C.	Respecto del diagnóstico de la pesca artesanal y su nivel de desarrollo .....	6
<b>III.</b>	<b>DIAGNÓSTICO DE LA PESCA ARTESANAL EN CHILE</b> .....	<b>8</b>
A.	Visión panorámica del sector pesquero en la economía nacional. ....	8
B.	Caracterización de la Pesca Artesanal (Primer Momento) .....	8
1.	<i>Pescadores, caletas y organizaciones</i> .....	8
2.	<i>Actividad económica de la pesca artesanal</i> .....	9
3.	<i>Recursos pesqueros de la pesca artesanal</i> .....	15
4.	<i>Actores de la pesca artesanal</i> .....	16
5.	<i>Fondos de financiamiento y sus efectos en el desarrollo de la pesca artesanal</i> .....	18
6.	<i>Políticas transversales y sectoriales asociadas al desarrollo de la pesca artesanal</i> .....	21
C.	Percepción de los actores locales-regionales, síntesis de los talleres regionales (Segundo Momento) .....	24
D.	Análisis diagnóstico integrado ( <i>Tercer Momento</i> ).....	28
E.	Conclusiones del diagnóstico .....	30
<b>IV.</b>	<b>LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO PRODUCTIVO DE LA PESCA ARTESANAL</b> .....	<b>31</b>
A.	Marco Conceptual.....	31
B.	La Propuesta.....	35
1.	<i>Misión</i> .....	35
2.	<i>Visión</i> .....	36
3.	<i>La estrategia</i> .....	37
<b>V.</b>	<b>Referencias bibliográficas</b> .....	<b>52</b>
<b>VI.</b>	<b>Glosario de oficios conexos a la pesca artesanal</b> .....	<b>54</b>

## Índice de Figuras

Figura 1. Componentes del sistema de la pesca artesanal en Chile.	2
Figura 2 Mapa de la ruta y secuencia de fases y actividades del proyecto	5
Figura 3. Evolución de la flota pesquera artesanal por categoría de embarcación, período 2004-2010. (Fuente: elaborado en base a estadísticas SERNAPESCA).	10
Figura 4. Evolución e importancia relativa de los desembarques de la pesca artesanal, por pesquerías, período 2000-2011. (Fuente: elaborado en base a estadísticas SERNAPESCA).	11
Figura 5. Evolución e importancia relativa del valor playa de los desembarques (Millones \$ reales base 2011), por Pesquerías, período 2000-2011. (Fuente: elaborado en base a estadísticas SERNAPESCA).	11
Figura 6. Flujo comercial en la pesca artesanal en Chile	14
Figura 7. Representación general de la cadena productiva tipo de la pesca artesanal	17
Figura 8. Diagrama del sistema institucional que conforma la red de apoyo y fomento a la pesca artesanal	19
Figura 9. Evolución temporal de los recursos financieros aportados a la pesca artesanal, en el período 2000-2011.	20
Figura 10. Distribución regional de los recursos financieros entregados a la pesca artesanal, Período 2000-2011.	21
Figura 11. Problemáticas identificadas en los talleres con los actores regionales.	26
Figura 12. Acciones identificadas como relevantes por los pescadores(as) artesanales para el desarrollo la actividad y acciones prioritarias (rojo). Fuente: elaborado en base a resultados talleres regionales.	27
Figura 13. Árbol lógico de los principales problemas de la pesca artesanal en Chile, causas y efectos.	29
Figura 14 Campos de acción de la política propuesta (mapa de la política)	40

## Índice de Tablas

Tabla 1 Tendencias de las principales pesquerías artesanales, indicadores globales	12
Tabla 2. Tendencias de las principales pesquerías artesanales (indicadores de productividad)	13
Tabla 3. Síntesis del estatus de los principales recursos pesqueros de Chile al año 2010.	15
Tabla 4 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de Demanda-Mercados Diversificados y Buenas Prácticas en la Comercialización (Campo de Intervención 1)	43
Tabla 5 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de una Gestión para la Producción y Oferta Fortalecida y Extendida (Campo de Acción 2)	44
Tabla 6 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de Recursos Pesqueros Disponibles y Sustentables (Campo de Acción 3)	45
Tabla 7 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de un Entorno Institucional y Red de Fomento Pertinente, Oportuna y Eficiente (Campo de Acción 4)	45
Tabla 8 Síntesis de aportes en recursos financieros aportados a la pesca artesanal entre el 2009-2011	47
Tabla 9 Estimación presupuestaria para Fase I Etapa Piloto (MM\$ base 2011)	48
Tabla 10 Estimación presupuestaria para Fase II Implementación Nacional (MM\$ base 2011)	49
Tabla 11 Estimación presupuestaria para Fase III En Régimen (MM\$ base 2011)	50
Tabla 12 Síntesis del presupuesto estimado para la implementación de la política pública propuesta (MM\$ base 2011)	51

## Siglas Utilizadas

AGCI	Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile
ALA	Areas de Libre Acceso
AMERB	Areas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos
CONAPACH	Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile
CONFEPACH	Confederación Nacional de Federaciones de Pescadores Artesanales de Chile
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
DOP	Dirección de Obras Portuarias
DRD	Derechos, Responsabilidades, Determinación (Análisis de Actores)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAP	Fondo de Administración Pesquera
FFPA	Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal
FIP	Fondo de Investigación Pesquera
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
FOSIS	Fondo Solidaridad e Inversión Social
IFOP	Instituto de Fomento Pesquero
INE	Instituto Nacional de Estadística
M&R	Consultora Management and Research
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MP	Materia Prima
PA	Pesca Artesanal
PDPA	Política Pública de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal
PIL	Poder, Intereses, Legitimidad (Análisis de Actores)
PIN	Poder, Intereses, Necesidades (Análisis de Actores)
PUCV	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
RPA	Registro Pesquero Artesanal
SENCE	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
SERCOTEC	Servicio de Cooperación Técnica
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca
SIEP	Sistema de Información y Estadísticas Pesqueras de SERNAPESCA
SPA	Sector Pesquero Artesanal
SUBPESCA	Subsecretaría de Pesca
UE	Unión Europea

## I. INTRODUCCIÓN

La Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, a través de su Escuela de Ciencias del Mar, se adjudicó en Abril-Mayo del 2011 la realización del *Estudio para la Determinación de una Propuesta de Política Pública de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal* en Chile. Este Proyecto fue demandado por la Subsecretaría de Pesca de Chile (SUBPESCA), financiado por la Unión Europea, y administrado por la Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), a través de su Programa de Innovación y Competitividad.

El objetivo central de este proyecto es proponer una política pública de desarrollo productivo para la pesca artesanal que se enmarque y complemente con las políticas pesqueras nacionales, apoyándose en iniciativas pertinentes que permita sustentar la actividad en el largo plazo.

Lo anterior a partir del reconocimiento por parte de la autoridad pesquera de Chile que:

- 1) la pesca artesanal no es sólo una actividad diversa, sino que enfrenta una carencia de adecuados instrumentos de apoyo y de políticas para su desarrollo productivo;
- 2) por diversas circunstancias, históricamente se ha intervenido en el sector de forma desarticulada mediante diversas fuentes de apoyo institucionales de carácter público o privado, motivado principalmente por la falta de una política pública clara de desarrollo sectorial y;
- 3) si bien se desarrollaron en su oportunidad dos políticas de desarrollo productivo para la pesca artesanal en los años 1994 y 2001, éstas no llegaron a ser implementadas plenamente, no estando hoy vigentes ni siendo suficientes para la realidad sectorial y pública.

Desde su inicio oficial el 21 de julio de 2011, el equipo de investigadores y profesionales trabajó en el diagnóstico tanto de la actividad pesquera artesanal misma, como de las políticas sectoriales o nacionales que han surgido a lo largo del tiempo y la influencia que han tenido o no en el desarrollo de este sector productivo. Además del trabajo sobre el diagnóstico, el equipo profesional del proyecto participó en un conjunto de reuniones de coordinación con el personal de la Subsecretaría de Pesca y de la consultora española M&R. En noviembre de 2011, el equipo del proyecto recibió la visita del experto pesquero europeo de M&R, quien no sólo sostuvo entrevistas y reuniones de trabajo con distintos actores del sector público pesquero nacional, sino también visitó caletas pesqueras artesanales en las Regiones de Valparaíso y de Los Lagos, para luego participar en el Seminario Internacional realizado en la ciudad de Puerto Montt el 29 de noviembre de 2011. Entre enero y agosto del 2012, el equipo del proyecto llevó a cabo 17 talleres regionales en 12 Regiones del país con el propósito de levantar la percepción de los pescadores artesanales y representantes regionales del sector público sobre el estado actual de la actividad pesquera, sus tendencias, problemáticas y posibles soluciones. El 23 de agosto del 2012, tanto el

equipo del proyecto, como el experto pesquero europeo participaron en un Seminario Nacional realizado por la Subsecretaría de Pesca con el propósito de presentar los principales resultados del proyecto y una visión preliminar de la política pública explicitada en este documento. A partir de ese momento, el equipo de la PUCV ha trabajado en la elaboración de la presente propuesta de política a través de un conjunto de talleres internos y de trabajo de escritorio.

En términos físicos la propuesta de política pública está contenida en el presente documento central denominado **“Propuesta para una Política Pública de Desarrollo Productivo de la Pesca Artesanal en Chile”**, documento que va acompañado de tres documentos anexos complementarios a saber: Anexo I: “Diagnóstico de la Pesca Artesanal en Chile, 2000-2011”, Anexo II: “Comentarios de la Consultora M&R a la propuesta de política pública” y Anexo III: “Términos de Referencia para el Estudio de la elaboración de propuesta pública”.

## II. METODOLOGÍA

### A. Enfoque conceptual

Este estudio se circunscribe en el contexto del desarrollo sustentable de la pesca artesanal; esto es debe ocuparse de equilibrar desafíos de crecimiento y desempeño económico, con aquellos de sostenibilidad ambiental y de la base de recursos naturales que la sustenta, así como de equidad en el acceso a los recursos y en la distribución de los beneficios generados, de tal manera que se traduzca en mejoras e impactos positivos sobre la calidad de vida de las personas y actores involucrados en la actividad extractiva pesquera de pequeña escala, contribuyendo así a la gobernabilidad en este sector productivo.

Lo anterior implica la adopción de una mirada holística de la actividad pesquera artesanal que permita identificar y caracterizar los componentes ambientales-biológicos, tecnológicos, económicos, sociales, culturales, institucionales y legales y su interacción en la determinación del desempeño de la actividad y su potencial para la generación de bienestar social (Figura 1).

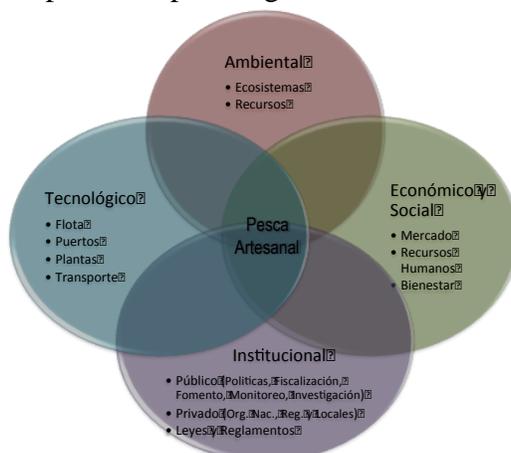


Figura 1. Componentes del sistema de la pesca artesanal en Chile.

Esta mirada se sustenta desde la perspectiva de la economía ambiental y de recursos naturales en combinación con la de la economía del bienestar y la del análisis de actores en el manejo de conflictos, que permite una visión del nivel de desarrollo del sistema pesquero artesanal y del desempeño del mismo en relación a los objetivos de crecimiento y eficiencia económica social, sustentabilidad ambiental y equidad social, en pos de la maximización del bienestar y la gobernabilidad del sector.

La mirada holística de la actividad de la pesca artesanal se realiza en tres momentos. Primero a partir de recopilación y análisis de un conjunto de información y antecedentes secundarios que serán vertidos en este documento como una caracterización de la situación actual y un análisis y diagnóstico del sector y sus tendencias. Segundo, como un proceso de construcción participativo que permite obtener la visión los actores sobre la situación y perspectivas de la actividad, mediante un conjunto de talleres específicamente estructurados a ese propósito. Tercero, mediante un proceso de integración de la opinión experta y la común de los involucrados relevantes, conjuntamente con los antecedentes científicos y de experiencias internacionales que permita destilar el conocimiento e información esencial para la configuración de la propuesta de política de desarrollo productivo.

Del análisis de los elementos resultantes de los tres momentos se han de delinear las orientaciones estratégicas e instrumentos de fomento o líneas de inversión a implementar a seguir por la autoridad sectorial, de modo de contribuir a la construcción o levantamientos de entornos facilitadores e innovadores para la actividad productiva y empresarial y de desarrollo más armónico y equilibrado de la pesca artesanal en Chile.

Esto significa, entre otras consideraciones, revisar críticamente los programas, instrumentos e intervenciones de fomento y desarrollo impulsados en la últimas décadas en el país, examinar las prácticas públicas y privadas de otras regiones del mundo para incorporar y proponer un marco de acción, de desarrollo y fomento, que den cuenta de la oferta pública desde una perspectiva sistémica e integrada para desarrollo económico nacional y regional-local de la pesca artesanal. Para ello los esfuerzos se concentran en aquellos problemas críticos que enfrentan la pesca artesanal y en la visión compartida de las oportunidades observadas por los actores y agentes que se presenta en el escenario económico nacional, regional y/o local. El nuevo escenario mundial, la globalización y la apertura económica del país impone retos para una nueva generación de políticas públicas que aborden los temas cruciales del desarrollo, como la integración de políticas e instrumentos de fomento, una mayor descentralización y territorialización de la acción pública en el despliegue de la oferta y servicios de promoción y apoyo, y una fuerte dosis de innovación en la arquitectura y puesta en marcha de los planes de inversión y gestión destinados u orientados a lograr desarrollo sustentable desde la base productiva económica.

El estudio consideró las acciones pertinentes para un diseño de políticas de desarrollo en diálogo con los usuarios e involucrados, mediante una estrategia combinada de trabajo de gabinete y de campo, para favorecer la identificación de modalidades apropiadas de implementación, y en consecuencia lograr en tiempo y forma los productos solicitados en los TTR. Primero, se revisó e hizo uso de un conjunto de fuentes secundarias tales como literatura sobre modelos de desarrollo, técnicas de análisis, informes técnicos sobre el sector, así como, bases de datos oficiales con información sobre los pescadores y su flota pesquera, los niveles y composición de los desembarques, los productos y líneas de elaboración, y las organizaciones de pescadores a nivel nacional y regional-local. Segundo, se aplicaron herramientas adecuadas para la formulación de políticas de fomento inclusivas, mediante la participación de actores públicos y privados relevantes, y la identificación de oportunidades para elevar la competitividad de la base económica local- sectorial, mediante la introducción de mejoras progresivas en la actividad de la pesca artesanal en coherencia con los instrumentos de planificación, de desarrollo económico y fomento productivo, establecidos por los lineamientos expresados por Autoridades Nacionales y Regionales para el sector y/o territorio de asentamiento de ella.

## **B. Procedimiento y aspectos generales**

El proceso metodológico utilizado para el diseño de la Política de Desarrollo y Fomento productivo de la Pesca Artesanal en Chile, objeto del presente estudio, integra la información secundaria, producida y almacenadas en diversas fuentes de investigación, con el levantamiento del conocimiento, convicciones y percepciones que poseen actores a través de los talleres regionales<sup>1</sup>. Con estos pasos se construyen mapas y representaciones conceptuales, con prácticas y problemas recurrentes, las demandas y las acciones posibles presentes en torno a la actividad sectorial, y, a los territorios o localidades o entornos de esta.

El foco de la metodología ha sido la caracterización de los nudos críticos de la pesca artesanal, especialmente los que se consideran con una mayor incidencias obre su desarrollo sustentable. Luego se diseñan las condiciones y estrategias de éxito, de calidad y pertinencia, de modo de aprovechar óptimamente las oportunidades, los desafíos locales y sectoriales que enfrentan los actores.

La Figura 2 presenta el mapa de la ruta metodológica que da cuenta de las formas en que se determinaron las orientaciones y bases estratégicas para el desarrollo de la pesca artesanal en Chile.

De este modo, el método siguió los contenidos propuestos en el modelo para la formulación de políticas regionales de desarrollo productivo elaborado por la Subsecretaría Desarrollo Regional y Administrativo - GTZ<sup>2</sup> y el Ministerio de Desarrollo Social (ex MIDEPLAN), incorporando facilitadores pedagógicos y de transferencia para la apropiación de conceptos y momentos claves de una política por parte de los involucrados (los talleres regionales y de expertos).

---

<sup>1</sup> Públicos y Privados, representados por directivos y técnicos expertos vinculados a la PA, dirigentes de base y de organizaciones de segundo y tercer nivel. Más información en Anexo Diagnóstico, Informe sobre talleres.

<sup>2</sup> Guía Metodológica Políticas Públicas Regionales. SUBDERE – GTZ, 2008

## Ruta y secuencia para la Formulación de una PDPA-Chile

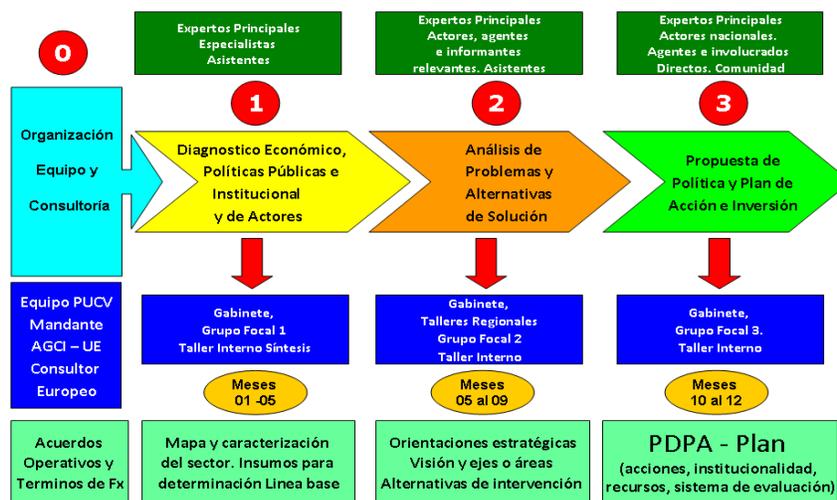


Figura 2 Mapa de la ruta y secuencia de fases y actividades del proyecto

El estudio puso énfasis en:

- Levantamiento participativo**, de la información secundaria y primaria más útil al proceso, extrayendo las conclusiones principales relacionadas con el estudio y que juegan un papel clave en las opciones posibles. Los talleres regionales fueron facilitados siguiendo un guión general flexible, para adaptarse a las condiciones locales, como los tiempos, clima y composición de los grupos.
- Integración en el análisis**, proceso y selección, de la importancia y valoración atribuida por los actores -pescadores artesanales, las autoridades locales sectoriales y el planificador- de las medidas y acciones incorporadas en la política, de modo de establecer bases operacionales en diseño e implementación de la propuesta,
- Adecuación de las etapas por momento** para hacer frente a las posibles dificultades de realización sobre todo de los talleres regionales, se cubrieron adecuadamente los siguientes aspectos:
  - Inducción (contexto y el sentido de una política). Presentación del modelo y sus etapas.
  - Diagnóstico, interpretación y procesamiento de la información encontrada.
  - Análisis de problemas y alternativas de solución (marco lógico, árboles de problemas causa efecto y de soluciones medios y fines, matriz lógica).
  - Elaboración de propuesta: orientaciones y objetivos estratégicos, lineamientos, programas, y acciones relevantes, con indicadores y estimación presupuestaria.
  - Informe y presentación final corregida, recogiendo las observaciones y comentarios a la propuesta preliminar.

### C. Respecto del diagnóstico de la pesca artesanal y su nivel de desarrollo

Para el propósito de diagnosticar el nivel de desarrollo de la pesca artesanal se ha considerado evaluar diversos indicadores o criterios, de acuerdo a información disponible, relacionados con dimensiones económicas, sociales, biológicas y de gestión pesquera. Ello conlleva realizar previamente una caracterización del sector y su actividad, para lo cual, dada su heterogeneidad, es conveniente agruparlo por pesquerías o conjunto de pesquerías características.

La identificación de estas pesquerías o de sus conjuntos se ha realizado en base a la tecnología de captura de las diversas especies o a su régimen de extracción y/o su ámbito geográfico. Para ello se consideraron las especies explotadas informadas como desembarques artesanales en los Anuarios Estadísticos del Servicio Nacional de Pesca, SERNAPESCA.

Se han identificado los siguientes conjuntos de pesquerías para efecto de caracterización y diagnóstico:

1) **Pesquerías Pelágicas:** subdivididas en **Grandes pelágicos, Pequeños y medianos pelágicos, Otros Pelágicos.**

Se entiende que en la pesquería de **Grandes pelágicos** operan lanchas mayores con palangres y redes de enmalle de deriva y las principales especies objetivo son Albacora (*Xiphias gladius*), Atún aleta amarilla (*Thunnus albacare*), Azulejo (*Prionace glauca*) y Tiburón-marrajo (*Isurus oxyrinchus*). La pesquería de **Medianos y Pequeños Pelágicos** está operada por lanchas mayores que emplean redes cerco y las principales especies objetivo son: Anchoveta (*Engraulis rigens*), Caballa (*Scomber japonicus*), Jurel (*Trachurus murphyi*) y Sardina común (*Strangomera bentincki*). En la pesquería de **Otros Pelágicos** operan tanto botes a motor como lanchas que emplean línea de mano mecanizada o no con señuelo artificial, cuya especie objetivo es la Jibia o Calamar rojo (*Dosidicus gigas*).

2) **Pesquería Demersal:** pesquería en la que opera una flota heterogénea en tamaño con espineles y redes de enmalle de fondo y cuyas principales especies objetivo son: Merluza común (*Merluccius gayi gayi*), Merluza de cola (*Macruronus magellanicus*), Merluza del sur o austral (*Merluccius australis*), Reineta (*Brama australis*)<sup>3</sup> y Congrio dorado (*Genypterus blacodes*).

3) **Pesquería Costera o Blanca:** considera pesquerías de peces litorales en que se emplean variados utensilios y aparejos de pesca operados desde embarcaciones menores con o sin propulsión a motor y cuyas principales especies objetivo son: Cabinza (*Isacia conceptionis*), Congrio negro (*Genypterus maculatus*), Corvina (*Cilus gilberti*), Raya espinosa (*Dipturus trachyderma*) y Raya volantín (*Dipturus chilensis*).

---

<sup>3</sup> No siendo un recurso de hábitat demersal se incorpora al recurso en esta categoría de manera de diferenciarlo de las pesquerías pelágicas y debido a que la flota que realiza el esfuerzo sobre este recurso es la misma que se dedica a la extracción de recursos demersales.

4) **Pesquerías Bentónicas**: subdivididas en **Algas**, **Moluscos**, **Crustáceos** y **Otros Bentónicos**.

En las pesquerías bentónicas se puede distinguir dos subconjuntos según el régimen de acceso: aquellas que se extraen en las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (AMERB) y las que se recolectan en áreas de libre acceso (ALA). La pesquería de **Algas** existe un esfuerzo pesquero heterogéneo que se divide en aquellos que recolectan desde la orilla alga varada y los que la extraen desde la orilla o buceando en la zona submareal. Las principales especies objetivo de esta pesquería son: los Huiros, entre las que encontramos al Huiro negro-Chascón (*Lessonia nigrescens*), el Huiro palo (*Lessonia trabeculata*), el Huiro canutillo (*Macrocystis* sp.). Por otra parte, la Chicorea de mar (*Chondracanthus chamissoi*), Luga roja (*Gigartina skottsbergii*) y Pelillo (*Gracilaria* spp.). En la pesquería de **Moluscos** el recurso es extraído por buzos que operan con compresor desde botes a motor y lanchas y, cuyas principales especies objetivos son: Almeja (*Venus antiqua*), Almeja-taca (*Protothaca-taca*), Cholga (*Aulacomya ater*), Chorito (*Mytilus chilensis*), Culengue (*Gari solida*), Huepo-navaja de mar (*Ensis macha*), Macha (*Mesodesma donacium*), Lapa (*Fissurella* sp.), Loco (*Concholepas concholepas*), Navajuela (*Tagelus dombeii*), Pulpo (*Octopus mimus*) y Taquilla (*Mulinia edulis*). La pesquería de **Crustáceos** es desarrollada por una flota de bongos y lanchas en su mayoría. Las principales especies objetivo son: Camarón nailon (*Heterocarpus reedi*), Centolla (*Lithodes santolla*), Centollón (*Paralomis granulosa*), Jaiba marmola (*Cancer edwardsi*), Langostino amarillo (*Cervimunida johni*) y Langostino colorado (*Pleurocondes monodon*). La pesquería de **Otros Bentónicos** es también realizada por buzos con compresor y sus principales especies objetivo son: Erizo (*Loxechinus albus*) y Piure (*Pyura chilensis*).

A partir de estas agrupaciones se ha procedido a establecer cuáles de estas son los más representativos a nivel nacional, pero principalmente a nivel regional para así tener una aproximación de la actividad más característica de cada región. Para ello se ha recurrido a la participación del volumen y valor del desembarque de cada conjunto de pesquerías en el total regional. El volumen desembarcado por la pesca artesanal se ha obtenido directamente de los Anuarios Estadísticos de SERNAPESCA, en tanto que para la estimación del valor desembarcado se han utilizado precios de playa anuales informados también por SERNAPESCA.

Con el objeto de poder evaluar algunos indicadores que puedan dar cuenta del estado de los recursos, de niveles de ingresos o de utilización de los recursos y mercado se ha procedido a identificar las especies más representativas en cada una de las agrupaciones de pesquerías establecidas. El criterio para proceder a la identificación de estas especies ha sido seleccionar aquellas que representen a lo menos el 10% o más del volumen desembarcado y/o de su valor a precios playa dentro del grupo correspondiente.

### III. DIAGNÓSTICO DE LA PESCA ARTESANAL EN CHILE<sup>4</sup>

#### A. Visión panorámica del sector pesquero en la economía nacional.

El sector pesquero chileno está compuesto de la actividad pesquera extractiva y la actividad de acuicultura que, en conjunto, producen actualmente un desembarque por sobre los tres millones de toneladas anuales. Ambas actividades han experimentado una baja en sus desembarques, aunque la participación de la acuicultura ha tenido un crecimiento importante merced de la recuperación de la salmonicultura y una tendencia decreciente del desembarque pesquero.

La actividad pesquera extractiva chilena está conformada por las actividades industrial y artesanal cuyo desembarque está compuesto por diversas especies de peces, algas, moluscos y crustáceos en ese orden de importancia; en la actualidad el volumen desembarcado ha disminuido sobre el 40% respecto de siete años atrás. Los principales productos elaborados a partir de los desembarques, en orden de importancia, son congelados, harina de pescado y fresco-refrigerado.

Si bien el sector pesquero nacional es un importante generador de empleo y de divisas, sobre 3.500 millones anuales, para el país su importancia relativa es bastante pequeña representado sólo un 1.8% del producto interno bruto chileno considerando sólo el valor de la materia prima; al incorporar los productos elaborados esta contribución puede llegar a ser de un 3% a 3.5% del PIB. En términos de empleo la contribución del sector es alrededor de un 1% del empleo nacional.

#### B. Caracterización de la Pesca Artesanal (Primer Momento)

##### 1. Pescadores, caletas y organizaciones

En el período 2004 a 2011 la cantidad de personas inscritas en el Registro Pesquero Artesanal (RPA) experimentó un crecimiento cercano al 59%; llegando a un total aproximado de 83 mil personas inscritas en el 2011. Las Regiones con mayor crecimiento relativo entre el 2004-2010, sobre un 45% en el período, son las de la Araucanía (IX), del Bío-Bío (VIII), de Atacama (III), del Maule (VIII) y de Magallanes (XII) en este orden. Este aumento de la cantidad de pescadores lleva a un aumento en la demanda por mayores asignaciones de recursos pesqueros y de recursos financieros y de servicios que persiguen mantener y mejorar la calidad de vida de sus comunidades. La actividad pesquera artesanal se concentra en la *Caleta* que es el centro productivo, económico y social donde se articula y funciona la base del sector; el último dato oficial del número de caletas pesqueras indica un total de 455 caletas pesqueras reconocidas legalmente de acuerdo al DS N° 240 de 1998, modificado por DS N° 337 de 2004 y por DS N° 237 de 2009. De este total, el 76% son caletas de tipo rural y el 24% restante de carácter urbano.

---

<sup>4</sup> El diagnóstico aquí presentado en un síntesis de la versión presentada “in extenso” en el Anexo 1 “Diagnóstico del Estado y Tendencias de la Pesca Artesanal en Chile” realizado para el período 2000-2011. Trabajo sobre el cual se basa esta propuesta de política pública.

Las caletas urbanas están insertas en ciudades y normalmente están establecidas con infraestructura portuaria. Las caletas rurales son asentamientos alejados de centros urbanos, que pueden estar asociadas o no a un balneario y que dependiendo de la Región, en su gran mayoría no cuentan con infraestructura portuaria básica y de apoyo.

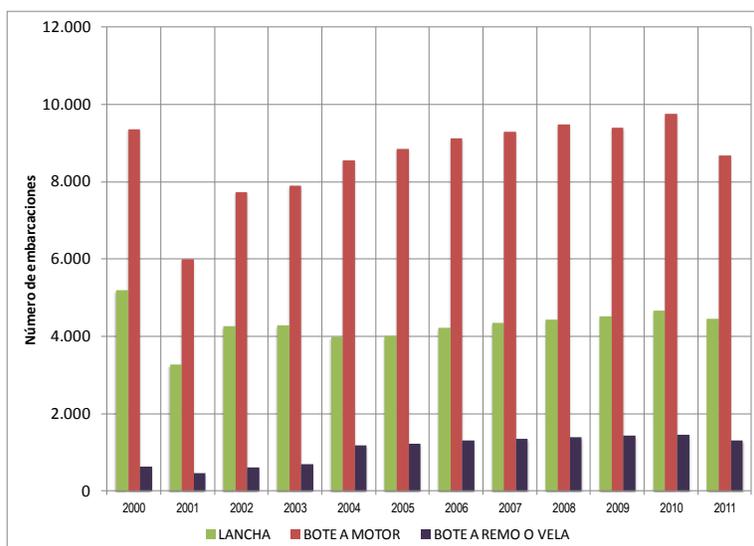
El sector pesquero artesanal está organizado en tres niveles: nacional, regional y local o de base; según las estadísticas oficiales (i.e., RPA) existían al 2011 un total 766 organizaciones locales de base a lo largo del país, en muchos casos más de una por caleta. La forma más frecuente de organización de base corresponde los Sindicatos de Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales (78% del total) seguida de las Asociaciones Gremiales (10% del total); estas tienen un carácter fundamentalmente de tipo gremial y social, no orientadas al negocio pesquero. Estas organizaciones manifiestan una tendencia recurrente a la subdivisión creando múltiples pequeñas asociaciones, ancladas más en lo gremial que en lo productivo estratégico, agrupándose en federaciones regionales - territoriales o confederaciones nacionales. A nivel regional, existen 45 Federaciones de pescadores artesanales oficialmente activas a lo largo del país, con su certificado de vigencia correspondiente. Tradicionalmente, las organizaciones locales y regionales se han agrupado en dos organizaciones nacionales: la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH) y la Confederación Nacional de Federaciones de Pescadores Artesanales de Chile (CONFEPACH). A raíz de nuevas divisiones generadas en torno a la discusión sobre el nuevo proyecto de Ley de Pesca, el año 2011 se crea una tercera organización de carácter nacional denominada Comité de Defensa de la Pesca Artesanal (Asociación Gremial - AG).

Estas organizaciones nacionales levantan una interlocución validada por los decisores públicos que regulan e inciden en la actividad sectorial. A la vez se actúa con la convicción que, para lograr una participación determinante en las demandas, es necesario representarse lo más directamente posible, sin endoso a terceros la función de velar por sus intereses. Tal cuestión tiene sus efectos en la configuración y gobernabilidad del sector, donde las lógicas propias del campo de la política predominan en las decisiones y acciones de los distintos actores, radicándose más en la contención y resolución de conflictos, que en la apuesta estratégica de un desarrollo sostenible y una mirada de largo plazo. Las complejidades que conlleva el establecimiento de este tipo de interrelaciones, explicarían en parte los apalancamientos y enlaces de demandas múltiples y diversos, que se integran en las demandas generales, dificultándose la aplicación de criterios de sustentabilidad o al menos sostenibilidad en el manejo y gestión de la pesca artesanal.

## 2. Actividad económica de la pesca artesanal

La cantidad de embarcaciones artesanales, que puede ser considerado como una “proxy” de la capacidad de pesca, presenta un incremento sostenido en el mismo período 2000-2011; dentro de los tipos de embarcaciones los botes a remo es el único, a nivel agregado y por pesquerías, que

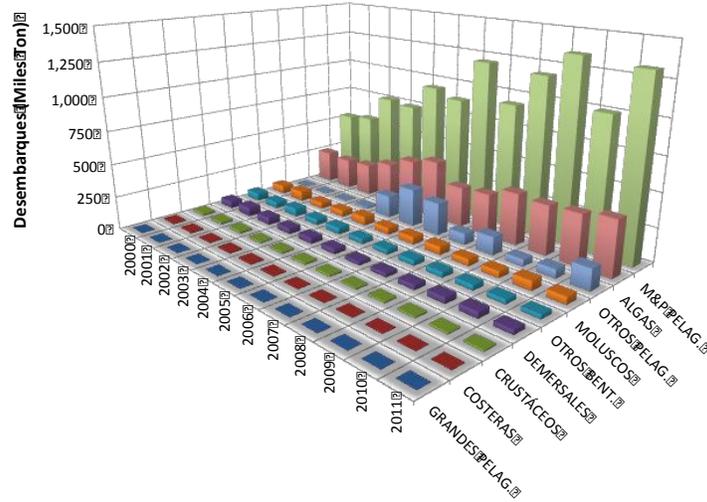
mantiene una relativa estabilidad en comparación a los botes a motor y lanchas que incrementan en cantidad (Figura 3). De los datos por grupos de pesquerías se observa que la cantidad de botes a motor aumentan en el período en todas las pesquerías; la cantidad de lanchas tiende a aumentar en las pesquerías pelágicas, de pesca blanca y de crustáceos y tiende a disminuir en las pesquerías demersales y de algas. Lo anterior evidencia que habría un aumento en la magnitud de la capacidad de pesca en los diferentes grupos de pesquerías y, por ende, un aumento en el esfuerzo de pesca.



**Figura 3. Evolución de la flota pesquera artesanal por categoría de embarcación, período 2004-2010. (Fuente: elaborado en base a estadísticas SERNAPESCA).**

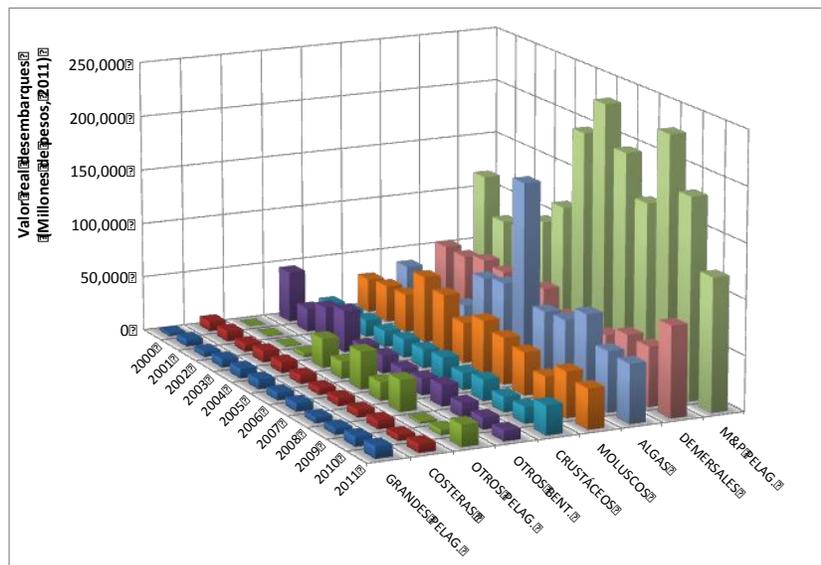
El volumen de pesca desembarcada por el sector artesanal entre 2000 a 2003 fluctuó alrededor de un millón de toneladas anuales; en tanto que, a partir de 2004 y hasta el 2009, mostró un incremento situándose alrededor de 1,5 millones de toneladas anuales, con una nueva caída el 2010 y recuperación el 2011. Los grupos de pesquerías más relevantes corresponden a la de medianos y pequeños pelágicos y de algas, con un 60,5% y 21,8% de participación promedio en el período (Figura 4).

Las pesquerías pelágicas (aproximadamente 61% del total) son en gran medida las responsables del incremento de los desembarques artesanales ya que la flota de lanchas artesanales ha sustituido a la flota industrial operando en la franja costera de las primeras cinco millas náuticas (área de reserva artesanal). Los desembarques que más han crecido en este período son los de Otros Pelágicos (i.e., jibia) y los Medianos y Pequeños (M&P) pelágicos. Sólo entre el 2004 y 2011 los Otros Pelágicos crecieron en más de 1.000% y los M&P pelágicos alcanzaron un crecimiento de 149% entre el 2000 y 2011. Las pesquerías de Algas, son las terceras en importancia en aportar al crecimiento de los desembarques artesanales en peso con 66% para el período bajo análisis. Simultáneamente, los desembarques de pesquerías Costeras o Pesca Blanca, Otros Bentónicos (i.e., erizo principalmente), Demersales, Crustáceos y Moluscos han disminuido respectivamente en un 67%, 46%, 39%, 36% y 10%, en el mismo período.



**Figura 4. Evolución e importancia relativa de los desembarques de la pesca artesanal, por pesquerías, período 2000-2011.**  
(Fuente: elaborado en base a estadísticas SERNAPESCA).

El valor del desembarque sigue un comportamiento similar al del desembarque previo a 2004, pero tiende a aumentar, con fluctuaciones, a partir de ese año y terminar con tendencia negativa a partir del 2009. En general, en este aumento se observa un efecto precio por sobre el efecto volumen. En el período los M&P pelágicos siguen siendo los más importantes (Figura 5), representan un 40% del valor total en promedio; le siguen más abajo los desembarques de algas, demersales y moluscos con un 16%, 15% y 11% del valor total real en promedio.



**Figura 5. Evolución e importancia relativa del valor real de los desembarques (Millones \$ reales base 2011), por Pesquerías, período 2000-2011.**  
(Fuente: elaborado en base a estadísticas SERNAPESCA).

En cuanto a al comportamiento del volumen y valor del desembarque por grupo de pesquerías se aprecia, en las pesquerías pelágicas, un comportamiento similar al de los desembarques

agregados dado su gran peso en el total. En el caso de otras pesquerías, como las demersales, la tendencia de los desembarque es a disminuir en el primer período, pero con incrementos en valor, en tanto que en el segundo período muestra una tendencia al aumento del volumen, pero con disminución en su valor; ello indicaría un efecto precio importante, con aumentos en el primer período y disminución en período siguiente. En la pesquería de pesca blanca la tendencia del volumen y del valor del desembarque es similar, ambos aumentan y disminuyen, en ambos períodos; en el caso de la pesquería de crustáceos se observa un comportamiento similar. Las pesquerías de algas muestran un incremento y decremento del desembarque de un período a otro, aunque su valor tiende a fluctuar sin una tendencia clara en ambos períodos. En las pesquerías de moluscos no se aprecia una tendencia de ambos indicadores, sino más bien tienden a fluctuar alrededor de un promedio en ambos períodos. Finalmente, en el caso de otros bentónicos se aprecia un decremento del volumen desembarcado en ambos períodos, aunque con niveles mayores en el primero que en el segundo; su valor en tanto se ha mantenido fluctuante en ambos períodos, pero con niveles menores en el segundo que en el primero.

La Tabla 1, a continuación, resume las tendencias observadas en cuanto a indicadores como la cantidad de pescadores, cantidad de embarcaciones (señaladas con rojo las tendencias de peligro y verde de seguridad), desembarque y valor por grupos de pesquerías.

**Tabla 1** Tendencias de las principales pesquerías artesanales, indicadores globales

Indicadores Pesquerías	Número de Pescadores	Número de embarcaciones			Desembarques		Valor playa desembarques	
		Bote a remo	Bote a motor	Lancha	2000-2004	2005-2011	2000-2004	2005-2011
Agregada	Incremento sostenido	Estable	Incrementa	Incrementa	Incremento sostenido	Fluctuante	Incremento sostenido	Incremento fluctuante
Pelágicas		Estable	Incrementa	Incrementa	Incremento fluctuante	Fluctuante	Incremento fluctuante	Incremento fluctuante
Demersales		Estable	Incrementa	Decrece	Decremento	Incremento sostenido	Incremento fluctuante	Decremento fluctuante
Costera o Blanca		Estable	Incrementa	Incrementa	Incremento fluctuante	Decremento	Incremento fluctuante	Decremento fluctuante
Bentónicas								
Algas		Incrementa	Incrementa	Decrece	Incremento sostenido	Decremento fluctuante	Incremento fluctuante	Fluctuante
Crustáceos		Estable	Incrementa	Incrementa	Fluctuante	Decremento	Incremento sostenido	Decremento fluctuante
Moluscos					Fluctuante	Fluctuante	Incremento discreto	Fluctuante
Otros					Decremento fluctuante	Decremento	Fluctuante	Fluctuante

Fuente: elaborado en base a los datos documento Anexo 1.

Los datos analizados permitieron observar indicadores de productividad como el desembarque por embarcación y el ingreso bruto por embarcación, anuales, para pesquerías relevantes cuya evolución se detalla en el documento Anexo 1. Del análisis de estos indicadores destacan las pesquerías de medianos y pequeños pelágicos con aumentos en la productividad física, la que pudiera relacionarse principalmente con el traspaso de incrementos de cuotas para el sector, junto con una disminución del esfuerzo de pesca industrial, y no con aumentos de disponibilidad de

recursos. A su vez, el ingreso promedio por embarcación en estas pesquerías muestra incrementos, aunque en menor proporción de lo que aumenta el desembarque promedio por embarcación. Dentro de los pelágicos grandes, la albacora presenta disminución sostenida y luego una recuperación sostenida de ambos indicadores, aunque en los años extremos del período analizado 2005-2010 no presenta incremento del ingreso por embarcación del desembarque por embarcación.

Entre los demersales, la pesquería de merluza común presenta incrementos sostenidos de ambos indicadores con una mayor proporción del desembarque por embarcación respecto del ingreso por embarcación. Este incremento de productividad podría estar relacionado, en parte, con la disminución de embarcaciones registradas y por ende en relación con eventual disminución del esfuerzo de pesca realizado; ello destaca sobre otros demersales, como la merluza austral y bacalao de profundidad, y pesca blanca en que ambos indicadores tienden a disminuir y, en definitiva, muestran pérdida de productividad entre los años extremos del período. Finalmente, en el caso de los crustáceos los ejemplos indican que la productividad física se mantiene fluctuante en la pesquería de jaivas, pero con ingresos promedio por embarcación negativos, ocurriendo una situación inversa en el caso de la pesquería de centolla y centollón: disminución de la productividad física, pero incrementos en el ingreso por embarcación por efecto precio.

La Tabla 2, a continuación, resume las tendencias de ambos indicadores de productividad en pesquerías relevantes.

**Tabla 2. Tendencias de las principales pesquerías artesanales (indicadores de productividad)**

<b>Pesquerías</b>	<b>Desembarque por embarcación</b>	<b>Ingresos brutos por embarcación</b>
<b>Pelágicas</b>		
Anchoveta y Jurel Zona Norte	Incremento fluctuante	Fluctuante
Sardina y Anchoveta Centro Sur	Incremento fluctuante	Fluctuante
Jurel Centro Sur	Decremento sostenido	Decremento fluctuante
Albacora Centro Sur	Incremento fluctuante	Incremento fluctuante
<b>Demersales Centro Sur</b>		
Merluza común	Decremento e incremento sostenido	Decremento e incremento sostenido
Bacalao de Profundidad	Estable	Estable
Reineta	Incremento sostenido	Incremento sostenido
<b>Demersales Sur Austral</b>		
Merluza del sur	Decremento	Decremento
<b>Costeras o Blanca</b>		
Corvina-Pejegallo-Tollo VII Región	Decremento	Fluctuante
Corvina-Pejegallo-Tollo IX Región	Incremento fluctuante	Incremento fluctuante
<b>Crustáceos Sur</b>		
Jaiba marmola	Fluctuante	Decremento
Centolla-Centollón	Decremento	Fluctuante

**Fuente: elaborado en base a los datos de documento Anexo 1.**

Los destinos de los desembarques de la pesca artesanal se orientan al consumo directo como producto fresco-refrigerado en el mercado nacional, o bien, como materia prima para la elaboración de productos procesados que son posteriormente destinados al mercado nacional o internacional. En el 2011, los destinos al primero representan alrededor del 12,7% del total desembarcado con un valor playa de un 27% de este total; estos provienen principalmente de las pesquerías de grandes pelágicos, demersales y de pesca blanca y de moluscos. Del total desembarcado por el sector alrededor de un 89% se destina a la elaboración industrial de harina de pescado, aportado la flota de lanchas artesanales mayores que involucran un reducido número de pescadores; los otros destinos son para la elaboración de diversos productos de consumo humano y la industria química y otras, proveniente de parte del desembarque de algas. En el período 2011 los principales aportes, en promedio, al consumo interno fresco refrigerado fueron el grupo de demersales (32%), otros pelágicos (26%), pequeños y medianos pelágicos (17%), costeros (12%) y moluscos (8%).

La relación porcentual entre el precio playa del desembarque artesanal y el precio FOB del producto elaborado, evidencia un índice que en parte puede dar cuenta del destino de la producción artesanal. Así, para las principales especies demersales como para pelágicas medianas y grandes que son destinadas preferentemente al consumo fresco-refrigerado interno, este índice fluctúa entre un 50% a 100%. En cambio para moluscos, destinados mayoritariamente a productos elaborados, este índice es de un 30%, en tanto que para los pelágicos pequeños, destinados en casi su totalidad a reducción, es de sólo un 10%.

El flujo comercial del desembarque de la pesca artesanal se sintetiza en la Figura 6; los pescadores enfrentan sólo el mercado de primera venta o mercado primario, de *playa* o *muelle*, el cual se realiza en cada una de las caletas distribuidas a lo largo de la costa, con un accionar independiente entre unas y otras.

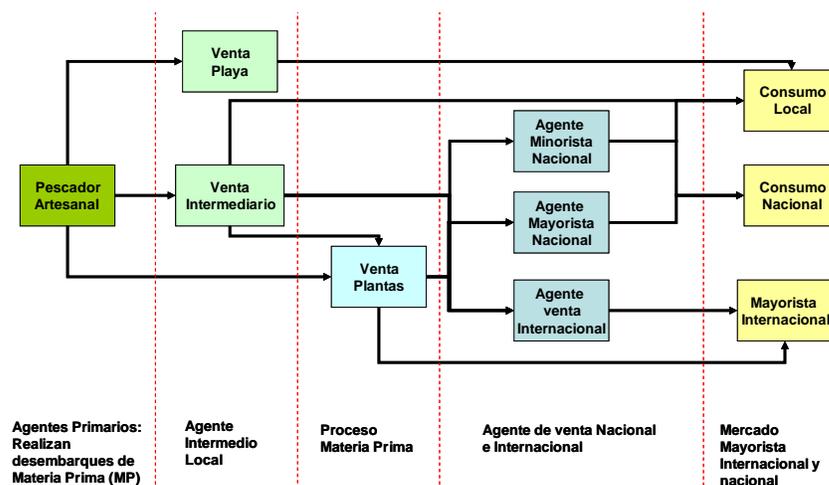


Figura 6. Flujo comercial en la pesca artesanal en Chile

En consecuencia el mercado de primera venta es sumamente atomizado, con bajo o ningún poder de oferta enfrentando, cada pescador, una demanda que impone precios y limita la negociación. Por otra parte, la atomización de la oferta dificulta un adecuado seguimiento y control del origen, calidad y sanidad de los productos de la pesca artesanal (trazabilidad). El comportamiento de los precios reales en el mercado de playa evidencia, en general, una tendencia a la baja lo que se debería a efectos varios tales como: el aumento de los desembarques artesanales; la composición del desembarque, con mayor presencia de ejemplares de tallas menores; el efecto de productos sustitutos y estructuras ineficientes del mercado de playa, entre otros. Esto implica que para mantener niveles de ingreso, bajo los criterios actuales, los pescadores deban optar por alcanzar mayores desembarques de las especies explotadas y/o explotar nuevas especies.

### 3. Recursos pesqueros de la pesca artesanal

De acuerdo a la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura los principales recursos de la pesca artesanal muestran claros síntomas de problemas con bajas relevantes en sus biomazas o abundancia, encontrándose varios de ellos en estado de sobre-explotación. El estatus al 2010 de los principales recursos pesqueros, entre los cuales se pueden destacar como principales recursos para el subsector pesquero artesanal, las pesquerías pelágicas de anchoveta, jurel y sardina común y las pesquerías demersales de merluza común, merluza del sur o austral, raya, congrio dorado y bacalao es de carácter de sobreexplotado o altamente explotado, a excepción de la sardina común que en conjunto con crustáceos pequeños presentan niveles seguros de explotación (Tabla 3).

**Tabla 3. Síntesis del estatus de los principales recursos pesqueros de Chile al año 2010.**

Recurso/Pesquería	Estatus	Cuota 2010 Total	Cuota 2010 Industrial	Cuota 2010 Artesanal	Desembarque 2010 Industrial *	Desembarque 2010 Artesanal*
Jurel XV-X		1.300.000	1.173.250	61.750	340.940	37.302
Anchoveta V-X		283.055	119.931	152.639	39.882	120.472
Sardina Común V-X		900.000	260.243	607.232	115.410	382.256
Anchoveta XV-II		1.260.000	1.094.986	126.914	262.613	81.370
Sardina Española XV-II		10.000	3.000	7.000	2	2
Anchoveta III-IV		106.000	51.410	51.410	5.846	41.436
Sardina Española III-IV		2.500	625	625	0	0
Merluza Común IV-41°28,6'L.S.		55.000	34.678	18.618	25.694	8.002
Merluza del Sur 41°208,6'L.S.-XII		26.000	13.000	13.000	9.158	6.175
Merluza de Tres Aletas 41°28,6'L.S.-XII		27.000	27.000		9.052	
Merluza de Cola V-XII		154.000	149.380		48.374	
Raya VIII-41°28,6'L.S.		VEDA				
Congrio Dorado 41°28,6'L.S.-XII		3.700	2.876	719	472	724
Bacalao de Profundidad 47°- XII		3.399	3.300		1.703	
Alfonsino XV-XII		2.500	2.500		107	
Orange Roughy XV-XII		VEDA				
Besugo III-X		VEDA				
Camarón Nailon II-VIII		5.200	4.036	1.009	2.732	628
Langostino Amarillo III-IV		3.100	2.017	993	1.453	523
Langostino Amarillo V-VIII		2.600	2.600		1.066	
Langostino Colorado XV-IV		2.250	1.525	655	345	45
Langostino Colorado V-VIII		VEDA				

	Niveles seguros para conservación	* a 22 de septiembre de 2010
	Altamente explotado	
	Sobreexplotado	

Fuente: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura 2010a.

Estos recursos se encuentran sometidos a cuotas globales de pesca anual que se distribuyen entre el sector industrial y artesanal; al respecto, cabe mencionar que en aquellos recursos que no presentan niveles seguros de explotación las cuotas de pesca autorizadas tienden a disminuir o a una estabilidad, pero a niveles de explotación bajos. Anexo 1 presenta la evolución de las cuotas y desembarques de industriales y artesanales para las principales pesquerías Chilenas. En algunos recursos se presentan ocasionalmente registros de desembarques por sobre las cuotas establecidas; ello puede deberse a que hayan existido aumentos de cuotas durante el período anual, lo que en pesquerías pelágicas ocurre con cierta frecuencia, no consignados en la información entregada aunque no se descarta alguna debilidad en la fiscalización del cumplimiento de las cuotas. Por otra parte, a través del tiempo ha existido un incremento en la proporcionalidad de las cuotas de pesca asignadas al sector artesanal en desmedro del industrial; ello estaría relacionado con la tendencia creciente de la flota artesanal, principalmente en las pesquerías pelágicas, y con los niveles de sobreexplotación de los recursos.

Respecto de los recursos bentónicos (Anexo1), excluyendo algas y jibia, se aprecia un desmejoramiento de aquellos que se localizan en las áreas de libre acceso (ALA) que ha repercutido en la disminución de sus desembarques; lo opuesto evidencian los recursos localizados en las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (AMERB), recuperación de los mismos con incrementos en sus desembarques, denotando la eficacia de esta medida de administración.

#### 4. Actores de la pesca artesanal

Los actores e involucrados en la actividad económica productiva de la pesca artesanal, son de dos tipos (documento Anexo 1): aquellos que realizan la extracción y primera venta, conformando una cadena que excede los límites territoriales y temporales de la misma, y los que apoyan el desarrollo y fomento de quienes la ejercen. En relación al modus operandi del negocio, y del cómo lo asumen, entre los primeros es posible distinguir algunos tipos diferentes de involucrados: i) *Tradicional*, que utilizan técnicas y métodos de trabajo y comercialización básicos, caracterizado por extracción y venta inmediata en playa; ii) *Emprendedores*, que desarrollan algún proceso que le agrega valor al recurso o pesquería capturado, estableciendo mecanismos de intercambio mediante relaciones de mayor conocimiento con clientes definidos; y iii) *Empresarial*, pescadores que se articulan en acciones de transformación y procesamiento a la extracción, haciéndose parte en una alianza externa o parte de la propiedad de una planta procesadora industrial.

Considerando la cadena productiva artesanal en toda su amplitud (Figura 7) es posible distinguir a los *actores de la base productiva, estructurante o primaria*, que son los propios pescadores y sus organizaciones que se desenvuelven de ordinario entre la dimensión socio-gremial y la económica-productiva. Entre regiones, espacio territorial y político privilegiado de actuación, se

expresan diferencias perceptuales significativas, a pesar de compartir elementos sustantivos y objetivos que limitan o condicionan la actividad extractiva. Por ejemplo la opinión crítica sobre el sistema de asignaciones de cuotas de captura de recursos, y de autorizaciones, tanto a los factores vinculantes de resultados como al proceso y participación e inclusión de sus intereses. Esto genera y alimenta una tensión permanente respecto de la distribución de cuotas y asignaciones de recursos, así como todas las medidas de administración entre el sector artesanal e industrial, y, entre las diferentes regiones.



Figura 7. Representación general de la cadena productiva tipo de la pesca artesanal

Otros actores de la base productiva son los intermediarios y procesadores y las empresas o unidades comercializadoras; estos tienen una directa relación con las organizaciones artesanales, no perteneciendo necesariamente a ellas, aunque sí funcionalmente ya que estructuran e integran los productos extraídos por la pesca artesanal, conformando redes de económicas de influencia que permite o sustenta el negocio en su forma actual. Los exportadores netos participan de la actividad jugando un rol importante en el proceso ya que tienen manejo y control del poder de comprar, lo cual impacta regresivamente la actividad de la pesca artesanal.

Un segundo grupo de actores son reconocidos como *secundarios o de apoyo*, que influyen desde afuera a la cadena productiva artesanal, entre los cuales se encuentran instituciones públicas y privadas con diferentes roles: de políticas de promoción o fomento, de regulación, de fiscalización de investigación y desarrollo y de asistencia técnica y crediticia. En cada uno de estos roles existen instituciones con mayores influencias e importancias relativas para el sector artesanal. Así destacan en la formulación de políticas y regulación la Subsecretaría de Pesca, el Servicio Nacional de Pesca y la Armada Nacional en el rol de fiscalización y, en el fomento productivo propiamente tal, las agencias nacionales o regionales de fomento y el Ministerio de Obras Públicas relacionados con la construcción de infraestructura portuaria. Las organizaciones de tercer nivel de la pesca artesanal destacan por su rol interactivo y participativo con las instancias políticas, de fiscalización y de fomento a niveles nacionales o regionales. Un mayor

detalle sobre los actores de apoyo a la actividad artesanal en términos de sus roles, influencia e importancia y sus niveles de gestión se encuentra en documento Anexo 1.

Estos actores, sin perjuicio que otros intervengan en aspectos específicos relevantes, reúnen la capacidad de fijar el marco regulatorio, los incentivos y desincentivos, la articulación y funcionamientos de redes, la introducción de mejoras en las capacidades, procesos y productos de la actividad, como a si mismo tienen la fuerza de resistencia, oposición o facilitación para incorporar cambios al modo de hacer y pensar el desarrollo de la pesca artesanal en Chile.

#### 5. Fondos de financiamiento y sus efectos en el desarrollo de la pesca artesanal

La pesca artesanal tiene acceso a un conjunto de programas y fondos de financiamiento de carácter transversal en su mayoría o específicos para la actividad (documento Anexo 1). Estos instrumentos configuran una red de institucional diversa (Figura 8), que suele ser muy compleja e intrincada para los usuarios o destinatarios, en que los recursos fluyen y se asignan con un bajo nivel de coordinación respecto de objetivos, criterios y de acciones para un efectivo desarrollo de la actividad pesquera artesanal y sus comunidades. Cada institución define internamente las prioridades y modo de operación de sus programas y fondos, exceptuando algunas experiencias de articulación, situadas más en el campo de las iniciativas pilotos, de buenas prácticas, cuya incidencia sobre el conjunto de la red de fomento, es incierta.

De la variedad de fondos e instrumentos de apoyo a la actividad pesquera artesanal, destacan como los más importantes, aquellos relacionados con inversión en infraestructura marítima y portuaria de la Dirección de Obras Portuarias (DOP) y aquellos con inversión en fomento productivo y apoyo social conformados por el Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal (FFPA) y el Fondo de Administración Pesquera (FAP), ambos específicos para el fomento del sector y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) de carácter transversal. El FFPA por misión promover el desarrollo sustentable del sector pesquero artesanal chileno, mediante el co-financiamiento de proyectos gestionados por las propias organizaciones de pescadores (as) artesanales legalmente constituidas, las cuales deben estar integradas exclusivamente por pescadores (as) artesanales inscritos (as) en el Registro Pesquero Artesanal que lleva el Servicio Nacional de Pesca. El FAP tiene la misión de promover y desarrollar de forma sustentable la actividad pesquera, mediante instrumentos de fomento e intervención social, que permitan fortalecer y mejorar las condiciones socioeconómicas y productivas del sector pesquero con un enfoque de desarrollo económico territorial. El FNDR corresponde al instrumento más descentralizado de inversión pública y es manejado fundamentalmente por los Gobiernos Regionales encargándose de financiar iniciativas de inversión (proyectos, programas y estudios), postulados por las instituciones públicas y universidades. Estas iniciativas deben ser sometidas a la evaluación técnico-económica de los organismos pertinentes y ser priorizados por el Consejo Regional para su financiamiento.

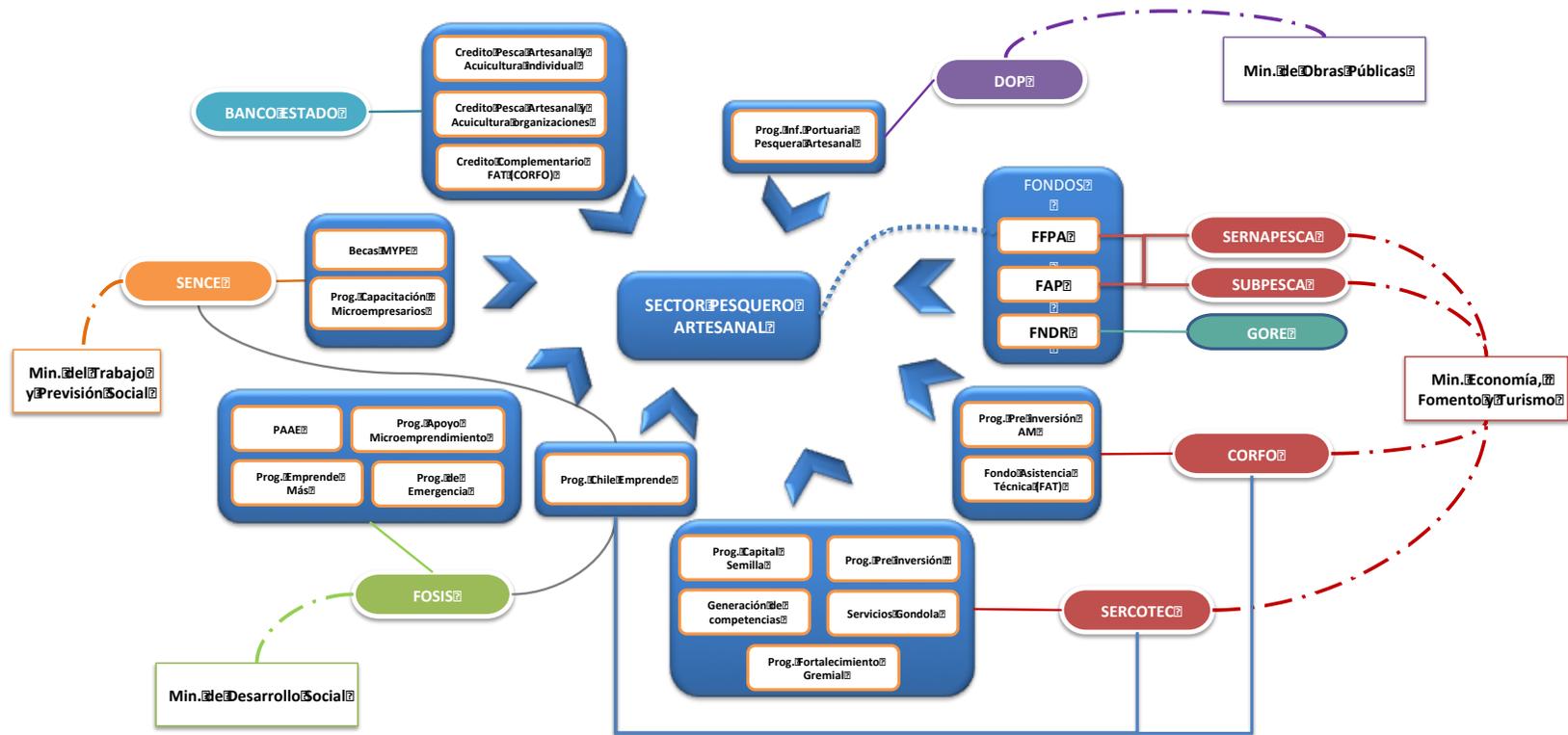
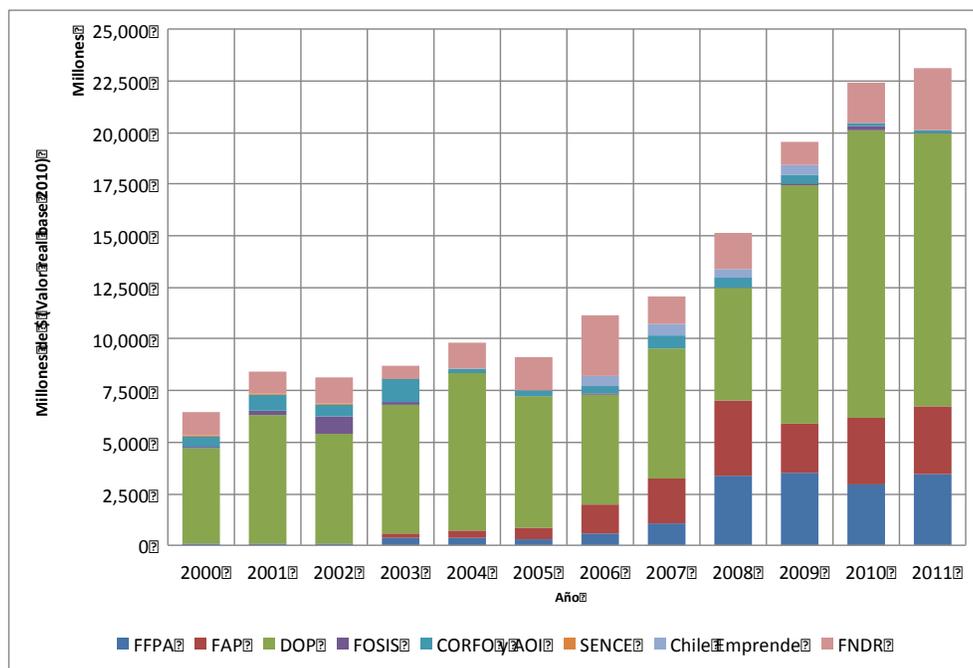


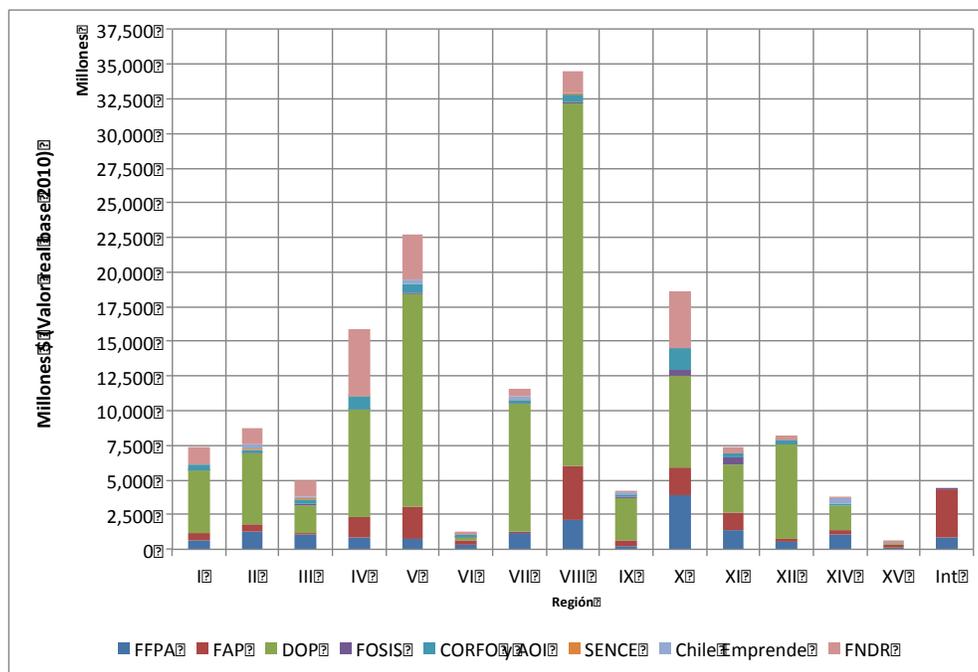
Figura 8. Diagrama del sistema institucional que conforma la red de apoyo y fomento a la pesca artesanal

En el período 2000-2011 el estado destinó a través de los distintos fondo existentes un total de \$154.235 millones (base 2010) que equivalen aproximadamente a €228 millones. Los recursos distribuidos a través del FFPA, FAP, FNDR y DOP representan aproximadamente el 94% de los recursos financieros materializados en el sector durante el periodo 2000-2011. La DOP materializó un total aproximado de \$92.145 millones base 2010 (€136 millones), en tanto que el FFPA, el FNDR y el FAP materializaron en conjunto un total de \$52.550 millones de base 2010 (€77,7 millones), durante el período considerado. De acuerdo a Figura 9 los recursos financieros puestos a disposición de la pesca artesanal aumentaron de aproximadamente \$6.472 millones (€9.5 millones) en el año 2000 a \$23.152 millones (€34 millones) en el año 2011 (valores base 2010).



**Figura 9. Evolución temporal de los recursos financieros aportados a la pesca artesanal, en el período 2000-2011.**

La Figura 10 presenta la distribución regional de los recursos financieros entregados a la pesca artesanal durante el período 2000-2011.



**Figura 10. Distribución regional de los recursos financieros entregados a la pesca artesanal, Período 2000-2011.**

A la falta de coordinación para la realización del gasto sectorial por las diversas instituciones de apoyo es necesario agregar que, a la fecha, no se tiene conocimiento de evaluaciones respecto de la efectividad del mismo y del impacto y sujetos de beneficios que las inversiones han tenido en el desarrollo del sector pesquero artesanal; adicionalmente debe observarse que parte de estas inversiones incentivan o resultan indirectamente en aumentos de la capacidad de pesca que tiende a afectar negativamente a los recursos pesqueros.

Por otra parte, los instrumentos crediticios existentes por parte de instituciones financieras (i.e., Banco del Estado), si bien están orientados a la pesca artesanal hay dos elementos que limitan su colocación en el sector: el criterio de elegibilidad que permitiría al acceso de sólo unos pocos pescadores ante los niveles de ingresos per-cápita exigido y las tasas de interés comercial aplicados a estos créditos.

#### 6. Políticas transversales y sectoriales asociadas al desarrollo de la pesca artesanal

El desarrollo de la actividad pesquera artesanal recibe influencias directas o indirectas de una serie de políticas transversales e instituciones encargadas de su implementación (documento Anexo 1). Entre aquellas cabe mencionar la *Política Económica Chilena* y los lineamientos y estrategias a nivel nacional como productores de materias primas; las *Políticas y Normas Ambientales, Conservación y Biodiversidad* (Ministerio del Medio Ambiente “Política Medioambiental”), relacionadas con las condiciones de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas; las *Políticas de seguridad alimentaria* (Política de inocuidad alimentaria), materializada a través del Código Sanitario, entre otros, en consideración a quela pesca artesanal

es una importante fuente productora de alimentos que debe estar acorde y que debe contribuir a la seguridad alimentaria nutricional y a las exportaciones.

Atendiendo que los asentamientos y actividades del sector pesquero en general se desarrollan en el borde costero y sus alrededores se producen en este una serie de interacciones entre múltiples actores, públicos y privados, incluyendo los pueblos indígenas. Por lo cual, la *Política Nacional de Uso del Borde Costero*, que busca la planificación y gestión de los espacios costeros y marítimos (Ministerio de Defensa) es relevante para el desarrollo de la pesca artesanal, a la que se agregan otras políticas relacionadas establecidas en la *Ley 20249 de 2008 que Crea los Espacios Costeros de los Pueblos originarios* y en el *Convenio N° 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, en lo que respecta a los territorios y los derechos de usos.

Finalmente relacionado con las políticas transversales son muy relevantes las *Políticas Públicas de Protección Social*, considerando dentro de estas las de salud, previsión social y pobreza; cabe destacar que uno de los aspectos más sensibles de la actividad pesquera artesanal la constituye el ámbito social, ya que la gran mayoría de las comunidades costeras sobreviven en condiciones vulnerables y de pobreza.

Las políticas sectoriales, que se orientan a alterar o modificar la producción de bienes o servicios de algún sector económico, social o ambiental específico, se ven usualmente reflejadas en la legislación; en el caso del sector pesquero se encuentran en la *Ley General de Pesca y Acuicultura* de 1991 y sus modificaciones posteriores, que dice relación con la preservación de los recursos pesqueros, las actividades de extracción y de acuicultura y las actividades de procesamiento y transformación y el almacenamiento, transporte o comercialización de recursos hidrobiológicos. Esta normativa contiene importantes innovaciones en el ámbito del ordenamiento de la actividad pesquera, además de todas las regulaciones pesqueras tradicionales orientadas a la conservación de los recursos como cuotas globales de pesca, vedas, tallas mínimas, etc. Dichas innovaciones se relacionan con el acceso y asignación de los recursos pesqueros, orientadas a lograr una mayor eficiencia mayor eficiencia de la actividad; entre estas destacan los límites máximos de captura por armador, el régimen artesanal de extracción, las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos, los sistemas de control a través de un posicionador satelital y la certificación de los desembarques.

Por otra parte, crea el Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal (FFPA), dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, cuya labor de administración recae en el Consejo de Fomento de la Pesca Artesanal, el que basa su accionar en los principios de equidad, transparencia y participación. El Consejo de Fomento de la Pesca Artesanal es una instancia de carácter público, responsable de la administración del Fondo de Fomento.

Además de las disposiciones que establece la Ley General de Pesca y Acuicultura, la pesca artesanal se rige por un conjunto de reglamentos, decretos y resoluciones dictadas por el marco institucional público que permitan hacer frente a la contingencia del sector.

En el marco de políticas explícitas respecto de la pesca artesanal se conocen la *Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal* de 1995 y la *Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal* de 2001. El objetivo basal de la Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal era el de “Contribuir a la incorporación del sector pesquero y artesanal al crecimiento y desarrollo del país”; esta contribución se realizaría a través del diseño e implementación de políticas específicas en las áreas del ordenamiento de las pesquerías artesanales, de apoyo a la producción pesquera artesanal, de reducción de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida, del acceso y uso eficiente del borde costero y del mejoramiento de la institucionalidad ligada al sector. En esta última área se puso especial énfasis en la coordinación, seguimiento y evaluación de la inversión sectorial, además de una constante revisión de los aspectos legales y reglamentarios relacionados con la actividad; para ello se contemplaba la implementación de una “*Comisión Nacional*” encargada de la coordinación de las instituciones relacionadas con el sector artesanal.

Esta política, que contenía lineamientos que cubría los criterios del desarrollo sustentable, presentó escaso avance; requería un alto grado de coordinación institucional, pero la instalación de la Comisión Nacional que sería la encargada lograrla no fue concretada.

La gestación de la *Política de Desarrollo Productivo para la Pesca Artesanal* de 2001 tuvo amplia participación de los actores involucrados a través de un comité público-privado y la realización de talleres regionales; esta planteó la visión de un “sector moderno y diversificado, que incorpore mayor valor agregado a sus actividades productivas, en coherencia con la explotación racional y sustentable de los recursos marinos”. Las líneas de acción estratégicas propuestas para la concreción de esta política tuvieron relación con incrementar la competitividad del sector, la explotación sustentable de los recursos marinos y el mejoramiento de la institucionalidad pública ligada al fomento productivo. Esta política, al igual que la anterior, tampoco se implementó a cabalidad; sin embargo, tuvo avances respecto a disponer con mayores recursos para el FPPA y en la reestructuración del Consejo de este Fondo.

En 2007 la Subsecretaría de Pesca formuló la *Política Pesquera Nacional* cuyo objetivo principal era “Promover el desarrollo sustentable del sector pesquero, procurando el crecimiento económico, con mecanismos de gobernabilidad y en un marco de equidad, para el bienestar de todos los chilenos”. Los ámbitos de acción incluidos en esta política dicen relación con la sustentabilidad de los recursos, el crecimiento económico de la actividad pesquera, la equidad respecto del acceso y asignación de recursos pesqueros y del uso del territorio y la gobernabilidad en relación a la coordinación, confiabilidad y eficiencia institucional y la coordinación y cooperación con los grupos de interés resguardando la transparencia de los procesos.

Esta política ha quedado sólo a nivel de propuesta sin ser validada; sin embargo, han existido acciones que han avanzado en su implementación parcial. Así desde el punto de vista de la sustentabilidad ha habido acciones de mejoras en el sistema de cumplimiento y de robustecimiento de la investigación pesquera; respecto de la equidad se ha modificado la participación de las cuotas de pesca inter sectoriales, entregando una mayor proporción de esta a la pesca artesanal; y, respecto a gobernabilidad se ha ampliado la participación de actores en los Consejos de Pesca y se han establecidos mesas público-privadas para el proceso de implementación de medidas de administración de pesquerías, principalmente artesanales.

En general se observa que las políticas específicas para el desarrollo del sector pesquero artesanal no han sido aplicadas como tales desde su creación; han existido acciones de fomento productivo que se han materializado mediante incrementos en la disponibilidad de fondos públicos para la construcción de infraestructura portuaria o para desarrollo productivo a través de fondos como el FFPA o FAP, pero que no se asocian con la aplicación de las políticas confeccionadas obedeciendo más bien a acciones aisladas sin mayor coordinación e integridad que requiere el desarrollo sectorial. Similar característica se aprecia respecto de una política pesquera, lo cual en vista de un desarrollo sustentable de la pesca artesanal, las dimensiones de sustentabilidad, equidad y gobernabilidad son condicionantes relevantes para el crecimiento económico de la actividad, y por ende para el fomento productivo, las que debieran estar adecuadamente articuladas entre sí.

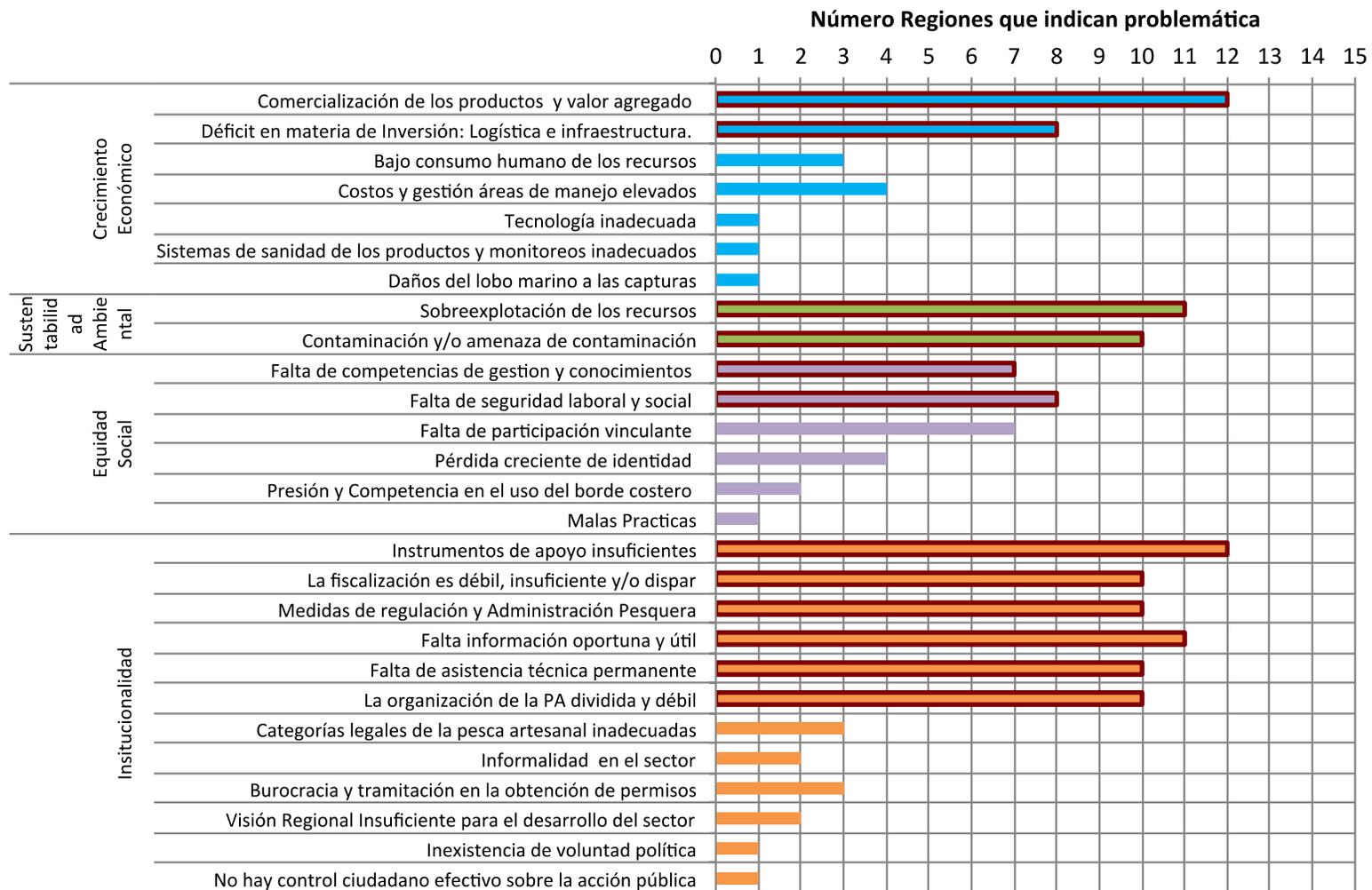
### **C. Percepción de los actores locales-regionales, síntesis de los talleres regionales** (Segundo Momento)

Los resultados obtenidos en los 17 talleres regionales realizados con representantes locales-regionales de la pesca artesanal, institucionalidad pública, universidades y ONGs ayudaron a identificar aquellas situaciones problemas que se presentan con mayor frecuencia y que caracterizan la forma en que se realiza la actividad (Figura 11). Así en el ámbito del crecimiento económico surgen como problemas la comercialización de los productos, el déficit de inversión en infraestructura portuaria, el bajo consumo de productos pesqueros. En el ámbito de la sustentabilidad los problemas se asocian a la sobreexplotación de los recursos y los riesgos de contaminación ambiental. En el ámbito de la equidad social la falta de competencias de gestión y conocimientos, la falta de seguridad laboral y social y la falta de participación vinculante son los problemas más destacados. Finalmente respecto de la institucionalidad se reconocen problemas asociados con la insuficiencia de los instrumentos de apoyo, la insuficiencia y disparidad de la fiscalización, la falta de información oportuna y útil, la falta de asistencia técnica permanente y la división y debilidad de las organizaciones de la pesca artesanal.

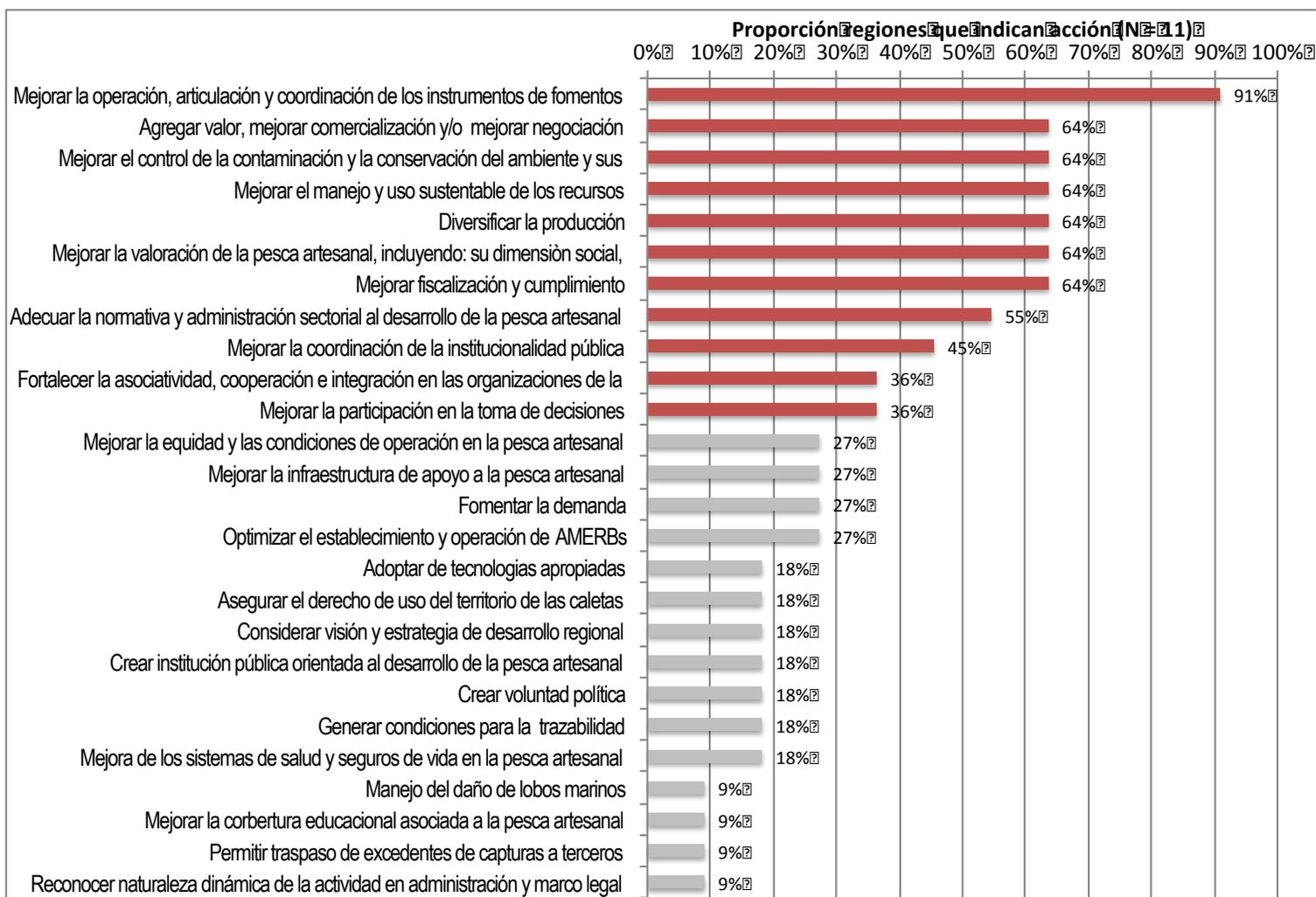
Estos problemas cobran más importancia dándose en una cantidad significativa de regiones, aunque con énfasis distintos al igual que con los otros problemas no citados en el texto, pero que

son propios de algunas regiones. El documento Anexo 1 presenta en detalle la visión regional de los actores de la pesca artesanal.

La Figura 12 presenta las acciones consideradas como relevantes para la solución de los problemas al desarrollo de la pesca artesanal de acuerdo a la percepción de los pescadores vertidas en los talleres regionales. El resultado mostrado en Figura 12 corresponde a la priorización efectuada por los participantes en cada uno de los talleres realizados; de estas las primeras once acciones, dada la cantidad de veces relativas que fueron nombradas, son la consideradas relevantes. Entre estas las acciones para mejorar la implementación de los instrumentos de fomento, lograr mayor valor y mejorar la comercialización, diversificar la producción y, en parte, mejorar la valoración de la pesca artesanal, mejorar la asociatividad y mejorar la participación en la toma de decisiones pueden ser afectadas directamente por una política de fomento productivo; las restantes, no menos importantes, como mejorar el control de la contaminación, mejorar el manejo de los recursos, mejorar la fiscalización y cumplimiento, adecuar la normativa sectorial y mejorar la coordinación institucional deberían considerarse dentro de la política de fomento productivo como acciones condicionantes para un logro adecuado de la aplicación de dicha política.



**Figura 11. Problemáticas identificadas en los talleres con los actores regionales.**



**Figura 12. Acciones identificadas como relevantes por los pescadores(as) artesanales para el desarrollo la actividad y acciones prioritarias (rojo).**  
Fuente: elaborado en base a resultados talleres regionales.

#### **D. Análisis diagnóstico integrado** (*Tercer Momento*)

El análisis de la información secundaria sobre la actividad y de los resultados de los talleres regionales, todo presentando en forma resumida en secciones B y C de este capítulo e “in extenso” en documento Anexo 1, permite visualizar que existe un desarrollo precario de la pesca artesanal, generado por un conjunto de condiciones y problemas que de persistir impedirían el desarrollo sustentable de la actividad.

Con respecto del desarrollo de la actividad los problemas detectados tienen que ver con: (i) el aumento de la capacidad y del esfuerzo de pesca, producto de la cantidad creciente del número de pescadores y embarcaciones artesanales; (ii) la situación de deterioro de los recursos pesqueros que muestran abundancias decrecientes, producto de la sobrepesca (i.e., discrepancias entre cuotas autorizadas y desembarques por sobre dichas cuotas) generando desembarques variables; (iii) mercados de primera venta atomizados y con asimetrías, en que la demanda detenta un poder de compra importante, y canales de comercialización intrincados que redundan en desembarques con bajo valor; volumen y destino de desembarques con bajo valor agregado; y (iv) el empleo, con bajos ingresos, y el valor económico social del sector con baja apreciación, dada las condiciones señaladas en que se desenvuelve el sector.

La institucionalidad de fomento existente no ha sido capaz de implementar una política coordinada e integrada, visualizándose problemas como: (i) su transversalidad, con poca especificidad sectorial, múltiple, intrincada y descoordinada dada la cantidad de instituciones existentes; (ii) cada institución es especializada, pero dada su cantidad se produce una multiplicidad de objetivos a seguir sin priorización alguna; (iii) las acciones de fomento son de carácter cortoplacista, sin seguimiento ni evaluación de efectividad alguna; (iv) bajos niveles de inversión (i.e., la inversión de tres principales fondos de fomento alcanzaron en once años el equivalente a \$ 190 mil por pescador por año, base 2010 (€ 282 por pescador por año), cifra que no alcanza a un sueldo mínimo del 2011. Se observa, por tanto, que los recursos financieros entregados no han alcanzado una masa crítica para el desarrollo de la actividad a nivel nacional, sobre todo si se piensa que la distribución regional ha sido bastante desigual a lo largo del país (Figura 10).

En cuanto a la institucionalidad sectorial los problemas que presenta, y que tienen efecto sobre el desarrollo del sector artesanal en un ámbito más amplio dicen relación con: (i) una coordinación insuficiente intra e intersectorial que a la vez provoca demandas aisladas y de oportunidad por el sector artesanal; (ii) una fiscalización débil, insuficiente y dispar que contribuye al deterioro de los recursos pesqueros; (iii) inadecuada regulación y administración pesquera al no considerar plenamente el comportamiento y cultura de la actividad artesanal y los pescadores; una asistencia técnica esporádica, con baja cobertura e incompleta, especialmente en lo referente a la gestión de los recursos pesqueros.

Los problemas percibidos por los pescadores artesanales como aquellos que afectan más directamente a su desarrollo productivo dicen relación con: (i) la existencia de organizaciones de la pesca artesanal débiles y fragmentadas; (ii) una institucional con deficiencias respecto de la administración, fiscalización y leyes y reglamentos de la actividad pesquera; (iii) baja valoración de la actividad pesquera artesanal; y (iv) baja participación vinculante de los pescadores artesanales en el proceso de toma de decisiones.

Un análisis posterior, considerando todos los antecedentes anteriores, permite identificar y especificar los principales problemas para el logro del desarrollo sustentable de la pesca artesanal en lo que constituye un árbol lógico de causalidad (Figura 13). La situación actual de la pesca artesanal permite establecer que presenta un estado precario, de baja valoración, en que sus beneficios netos de largo plazo son bajos o nulos.

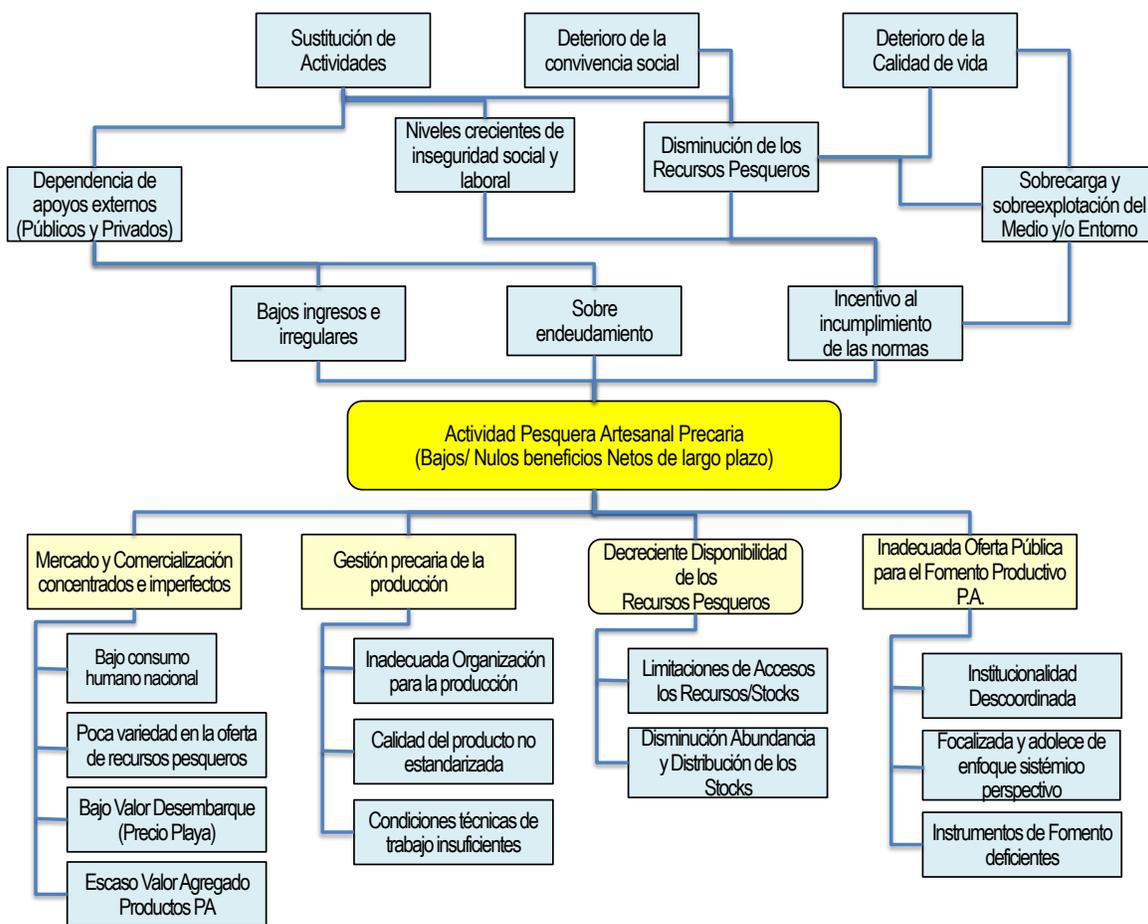


Figura 13. Árbol lógico de los principales problemas de la pesca artesanal en Chile, causas y efectos.

Sus causas se aglutinan en cuatro áreas identificadas como: (i) mercado y comercialización de los productos artesanales, que resultan imperfectos; (ii) gestión de la producción artesanal, considerada como precaria; (iii) recursos pesqueros, que muestran una disponibilidad decreciente; y (iv) la oferta pública para el fomento y desarrollo de la pesca artesanal, calificada como

insuficiente. Debajo de ellas se visualizan las principales causas que caracterizan la situación actual en dichas áreas, en tanto que en la parte superior del árbol se especifican los principales efectos que explican el estado de precariedad detectado para la actividad. Documento Anexo 1 presentan en detalle los problemas de la pesca artesanal.

### **E. Conclusiones del diagnóstico**

La conclusión central de este diagnóstico es la existencia de un *desarrollo precario de la pesca artesanal en Chile*, que es generado por un conjunto de condiciones y problemas que de persistir en el tiempo impedirán el desarrollo sustentable de esta actividad económica. Entre los problemas identificados existen aquellos que surgen del desarrollo de la actividad pesquera artesanal misma, aquellos relacionados a la institucionalidad de fomento existente y aquellos relacionados a la institucionalidad sectorial en la que se enmarca la actividad pesquera artesanal.

Entre los problemas que surgen de la actividad pesquera misma se destacan: (i) el aumento de la capacidad y del esfuerzo de pesca, producto de la cantidad creciente del número de pescadores y embarcaciones artesanales; (ii) la situación de deterioro de los recursos pesqueros que muestran abundancias decrecientes, producto de la sobrepesca (i.e., discrepancias entre cuotas autorizadas y desembarques por sobre dichas cuotas) generando desembarques variables; (iii) mercados de primera venta atomizados y con asimetrías, en que la demanda detenta un poder de compra importante, y canales de comercialización intrincados que redundan en desembarques con bajo valor; volumen y destino de desembarques con bajo valor agregado; y (iv) el empleo, con bajos ingresos, y el valor económico social del sector con baja apreciación, dada las condiciones señaladas en que se desenvuelve el sector.

Respecto de la institucionalidad de fomento existente se destaca el hecho que ésta no ha sido capaz de implementar una política coordinada e integrada, visualizándose problemas como: (i) su generalidad y poca especificidad sectorial, múltiple, intrincada y descoordinada dada la cantidad de instituciones existentes; (ii) cada institución es especializada, pero dada su cantidad se produce una multiplicidad de objetivos a seguir sin priorización alguna; (iii) las acciones de fomento son de carácter cortoplacista, sin seguimiento ni evaluación de efectividad explícitos y; (iv) los recursos financieros entregados no han alcanzado una masa crítica para el desarrollo de la actividad a nivel nacional, sobre todo si se piensa que la distribución regional ha sido bastante desigual a lo largo del país.

En cuanto a la institucionalidad sectorial los problemas que presenta dicen relación con: (i) una coordinación insuficiente intra e inter institucional que a la vez provoca demandas aisladas y problemas de oportunidad para el sector artesanal; (ii) una fiscalización débil, insuficiente y dispar que contribuye al deterioro de los recursos pesqueros; (iii) una inadecuada regulación y administración pesquera al no considerar plenamente el comportamiento y cultura de la actividad

artesanal y los pescadores y (iv) una asistencia técnica esporádica, con baja cobertura e incompleta, especialmente en lo referente a la gestión de los recursos pesqueros.

Por tanto, teniendo en consideración el estado presente de *desarrollo precario de la pesca artesanal en Chile*, así como los diversos problemas identificados como causantes del mismo y, adoptando el enfoque de desarrollo sustentable en el uso y conservación de los ecosistemas y recursos acuáticos, se ha generado un propuesta de política pública para el desarrollo productivo de la pesca artesanal en Chile.

#### **IV. LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO PRODUCTIVO DE LA PESCA ARTESANAL**

##### **A. Marco Conceptual**

Al hablar de desarrollo o desarrollo productivo es importante considerar que los distintos niveles de estado que éste puede alcanzar en el tiempo dependen de una serie de factores entre los que se pueden listar: Ambiente Natural Facilitador (ANF), Entorno Social Facilitador (ESF), Mercados y Necesidades Humanas (MNH), Capital-Empleo-Emprendimiento (CEE) y los Objetivos de Gobierno (ObG). El *Ambiente Natural Facilitador (ANF)* se refiere al ambiente y la base de recursos naturales requerida para desarrollar actividades humanas como la pesca. Como tal se entiende que el ANF toma tres formas: (i) cómo ambiente físico y ecosistema requerido para el desarrollo de la vida acuática, (ii) cómo la fuente de los stocks de recursos acuáticos que sustentan la actividad pesquera y, (iii) cómo la fuente de las materias primas de la actividad y el origen de los productos que será finalmente consumidos. El nivel e intensidad en el que se necesite el ANF depende principalmente de las especies a ser usadas, las tecnologías aplicadas, las escalas de producción y los niveles de demanda entre otros.

*Entorno Social Facilitador (ESF)*: se refiere al entorno institucional y regulatorio necesario para desarrollar la pesca como actividad humana en sus distintas escalas productivas. Como tal se entiende que el ESF es necesario desde varias perspectivas tales como: (i) la institucionalidad pública, las organizaciones privadas, sociales y políticas y el marco legal bajo el que operan las actividades humanas; (ii) la infraestructura básica existente (transporte, comunicación, sanitaria, energía, etc.); (iii) el sistema financiero existente (público y privado) y los mecanismos de acceso al mismo; (iv) el sistema educacional y de investigación (básica, técnica y científica relacionado a la disponibilidad de capacidades humanas y tecnológicas; (v) el conjunto de políticas, estrategias, planes de acción y protocolos de administración existentes; (vi) el entorno cultural que favorece o desfavorece el uso de ciertas tecnologías y especies acuáticas, etc. y; (vii) la voluntad política para el mejoramiento y equidad social inter e intra-generacional.

*Mercados y Necesidades Humanas (MNH)*: la actividad pesquera ha sido desarrollada al menos en tres maneras (i) como actividad complementaria para proveer alimento adicional para

subsistencia de los grupos familiares (formas tradicionales); (ii) como actividad económica comercial dependiente de mercados locales, regionales o nacionales, con medianos/bajos niveles de inversión que generan ingresos variables y niveles relativamente bajos de rentabilidad, que normalmente no permite generar niveles relevantes de acumulación de riqueza y (iii) como actividad económica comercial dependientes de mercados nacionales e internacionales, con altos niveles de inversión, que generan altos niveles de ingresos y rentabilidad, que logran niveles significativos de acumulación de riqueza, con mayor o menor nivel de transferibilidad intersectorial. Paralelamente, las necesidades/deseos humanos son usualmente expresados a través de la demanda, pero para que esto sea cierto, los individuos deben tener poder de compra efectivo, lo que normalmente no es el caso de los más desposeídos y menos preparados.

**Capital-Empleo y Emprendimientos (CEE):** se refiere al hecho de que para desarrollar una actividad humana, especialmente aquellas como la pesca, orientadas a producir alimentos, después que las necesidades/deseos humanos por este tipo de alimentos son expresadas (a través de los mercados u otros medios) existe la necesidad de que alguien con la voluntad y capacidades de desarrollar la actividad que genere el producto/bien que satisfaga la necesidad/deseo expresado. Esto se sintetiza como la necesidad de tener capital (inversiones y capital de trabajo), empleo (fuerza de trabajo expresada en horas de trabajo disponibles a diferentes niveles de entrenamiento y de capacidades) y de capacidades requeridas para desarrollar la actividad desde sus distintos ámbitos técnicos, científicos, administrativos y políticos, entre otros y que son sintetizados como emprendimiento.

**Objetivos de Gobiernos (ObG):** se refiere al hecho de la pesca, como todas las actividades humanas, son realizadas por personas que pertenecen a una sociedad dirigida por un Gobierno, que ha establecido formal o informalmente un conjunto de objetivos y metas. Si la actividad humana a ser desarrollada (i.e., la pesca) genera productos o efectos directos o indirectos favorables o concordantes con los objetivos y metas anteriores, entonces la actividad a ser desarrollada se enfrentará a un ESF positivo o se generarán maneras de mejorarlo. De otra forma el desarrollo de esta actividad será dificultoso.

A los anteriores factores y condiciones necesarias para el desarrollo de una actividad humana como la pesca, se añade su fuerte dependencia del estado de la base de recursos naturales (recursos acuáticos vivos) y del ambiente (ecosistemas acuáticos) que los sustentan, haciéndose por tanto esencial la consideración de un enfoque que permita incorporar en el análisis los impactos de las interacciones entre las actividades humanas y el ambiente y los recursos para un desarrollo duradero de éstas. Así, dada la fuerte dependencia de la actividad pesquera y sobre todo la pesca artesanal del estado de los recursos acuáticos vivos o pesqueros y del ambiente en que estos se encuentran y desarrolla, la política pública aquí propuesta para el desarrollo productivo de la pesca artesanal se enmarca bajo el enfoque conceptual del desarrollo sustentable.

Dourojeanni (1993) presenta una buena definición de concepto de desarrollo sustentable, indicado que su logro implica la consecución simultánea de objetivos de crecimiento económico, sustentabilidad ambiental y equidad social en un espacio geográfico determinado. El logro de crecimiento económico está relacionado, entre otras cosas, con la generación de empleo, alimento, ingresos y bienestar (beneficios económicos netos) a partir del uso del ambiente y la base de recursos naturales. El logro de la sustentabilidad ambiental se refiere al balance entre la tasa de uso humano del ambiente y sus recursos, con la tasa de crecimiento de los recursos naturales y de resiliencia ambiental. Equidad social se refiere a la necesidad de considerar adecuadamente la generación de igualdad de oportunidades entre las personas (generacional, género, cultural) para el acceso a y uso del ambiente y la base de recursos naturales y de la riqueza generada a partir de ello tanto en el presente como en el futuro (Solow 1991).

Desde una perspectiva económica (Hartwick y Olewiler 1998 y Tietenberg y Lewis 2009, entre otros) se ve al ambiente como un activo compuesto que proporciona una variedad de servicios y por sobre todo provee el sistema de soporte que mantiene nuestra existencia. Por ello, es un activo muy relevante y como tal necesitamos su mejoramiento o al menos prevenir la depreciación innecesaria de su valor de tal forma que continúe proveyéndonos de servicios estéticos y de mantención de la vida. Además, nos provee de materias primas para la producción de bienes de consumo y de la energía necesaria para la realización de los procesos de producción. De esta forma, el ambiente y la base de recursos naturales pueden ser vistos como capital natural y, por ende, como un factor de producción, cuya mantención en el tiempo debemos cuidar. El ambiente también provee servicios directos a los consumidores tales como el aire que respiramos o el paisaje que disfrutamos (por ejemplo puestas de sol u amaneceres). Lo anterior implica una relación directa entre el uso y existencia del ambiente y el bienestar de las personas.

El economista Luis Barbé (1988), analizando la doctrina clásica del valor a partir de los escritos de Smith (1776), Ricardo (1817) y De Quincey (1824) indica que el valor que las personas asignan a los bienes se puede explicar ya sea por la utilidad asociada al bien en cuestión y por el poder de compra de otros bienes o servicios que reporta la posesión del primero. La primera forma de expresar el valor se denomina “Valor en Uso” y la segunda “Valor en Cambio”<sup>5</sup>. En este sentido, el concepto de “utilidad asociada al bien” o “valor en uso del bien” refleja la noción de que las personas satisfacen sus necesidades mediante el consumo y/o uso de distintos tipos de bienes y servicios. La economía denomina a esos niveles de satisfacción útiles y los considera una medida del bienestar que las personas derivan de los mismos. A partir de ello y de las preferencias de las personas (curvas y mapas de indiferencia) se construyen las curvas de

---

<sup>5</sup>El término “bien” está asociado tanto a los bienes de consumo como un vehículo por ejemplo, como a bienes de capital, incluyendo la tierra u otros recursos naturales. Por extensión, el concepto de valor se puede asociar a los servicios, incluyendo los aquellos generados por el ambiente.

demanda individuales y del mercado, llegando a lo noción de que los precios en el mercado reflejan el valor que las personas asignan a los bienes. A partir del rol asignado a los precios de los productos y de los factores de producción, se plantea la idea que los mercados permiten una asignación eficiente de los factores y bienes a usos alternativos (Pigou 1932, Samuelson y Nordhaus 1996 y Nicholson 2001 y 2004, entre otros)<sup>6</sup>.

La literatura en economía ambiental y de recursos naturales (Hartwik y Olewiler 1998, Pearce y Turner 1990, Reveret et al. 1990, Tietenberg 1996 y Tietenberg y Lewis 2009, entre otros) muestra claras evidencias que si bien los mercados son componentes esenciales del desarrollo y las actividades económicas, por si solos no son la mejor forma de asignar recursos en relación al uso del ambiente y la base de recursos naturales. Ejemplos de problemas de asignación asociados a los mercados se observan en relación a la contaminación y la degradación ambiental, así como la sobre explotación de recursos naturales producto de la existencia de externalidades tecnológicas y de derechos de uso o propiedad mal definidos o inexistentes. Con el propósito de poder determinar adecuadamente el mejor uso alternativo del ambiente, los servicios ambientales y los recursos naturales, esto es el mejor y mayor valor que genera a la sociedad (como medida de bienestar), la economía ha desarrollado el concepto del “Valor Económico Total”.

El “Valor Económico Total” (VET) es un concepto económico ampliamente discutido en la literatura económica (Krutilla 1967, Boyle y Bishop 1985, Reveret et al. 1990, Pearce y Turner 1990 y Tietenberg y Lewis 2009, entre otros). En el centro del VET se encuentra la noción de que la naturaleza provee valores de uso y no-uso o existencia. Los valores de uso se dividen típicamente entre valores consuntivos y no-consuntivos (ej. las pesquerías comerciales y la actividad forestal son consuntivos y la observación de aves o de la naturaleza son no-consuntivos). En un inicio los valores de no-uso o existencia fueron categorizados como valores presentes o legados (ej. la satisfacción que las personas pueden derivar de saber, simplemente, que ciertas especies o hábitat existen fueron relacionadas a valores de existencia presente; en tanto los valores de legado fueron asociados a la satisfacción de las personas por mantener la opción de que sus hijos, nietos o las generaciones futuras podrán beneficiarse directa o indirectamente de la existencia de una especie o hábitat en el futuro).

En la medida que la discusión sobre la sustentabilidad y los servicios naturales o ambientales fue evolucionando, valores menos antropocéntricos fueron identificados, incluyendo los beneficios acumulados por el sistema en su conjunto, producto del creciente conocimiento sobre servicios ambientales provistos por ciertas especies y hábitats (ej. los manglares proveyendo abrigo y alimentación para un gran número de especies marinas y protección a las comunidades costeras

---

<sup>6</sup>Nótese que en efecto los “útiles” miden indirectamente el nivel de satisfacción que una persona deriva del uso o consumo de un bien, ya que miden el nivel de intensidad del deseo asociado al nivel de satisfacción esperado por su uso o consumo (Pigou 1932).

de las mareas de tempestad en áreas costeras tropicales y valores forestales asociados a su capacidad de capturar dióxido de carbono, entre muchos otros). Recientemente, la literatura sobre economía y economía ecológica preocupada por los servicios ambientales ecosistémicos y la conservación ha venido haciendo esfuerzos por valorar atributos tales como la diversidad biológica de ecosistemas y hábitats (Fromm 2000, Wattage y Mardle 2008).

A medida que la discusión sobre desarrollo sustentable evoluciona, los usos y valores tradicionales son reconocidos crecientemente como valores asociados a aspectos culturales, espirituales y religiosos asociados a ecosistemas, recursos y paisajes naturales (Berkes 1989 y Reveret et al. 1990). Muchos otros detalles se pueden encontrar en la literatura económica, pero lo relevante de tener en mente es que los beneficios y valores asociados a los recursos naturales, el ambiente y la naturaleza en general, necesitan ser divididos en diferentes componentes de valor que debe ser relacionados a los beneficios que su uso o existencia proveen, no solamente en forma directa a los humanos sino que también a aquellos atributos y características que son esenciales para mantener en el tiempo la capacidad de la naturaleza de crear un entorno natural facilitador sin el cual, ni los humanos del presente, ni los del futuro, serán capaces de satisfacer sus necesidades y deseos (bienestar).

Directamente relacionado con estos diferentes valores incluidos en el VET está el concepto del costo marginal del usuario, como una medida de la escasez de los recursos y del costo de oportunidad de usar y preservar el ambiente y la base de recursos naturales en el tiempo.

Lo anterior implica, por tanto, que para contribuir efectivamente al logro del desarrollo sustentable de la actividad pesquera artesanal, es necesario alcanzar niveles de desarrollo de estas pesquerías que permitan generar el máximo nivel de bienestar social en el tiempo, visto como beneficios socio-económicos netos y medidos como VET generado por las mismas.

## **B. La Propuesta**

### **1. Misión**

En términos generales, esta propuesta de política pública busca el *Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal* en el país lo que implica desde una mirada integral de esta actividad el logro de los siguientes objetivos complementarios de largo plazo: (i) el incremento del crecimiento económico sin comprometer la sustentabilidad del ambiente y los recursos, (ii) el asegurar la sustentabilidad ambiental sin comprometer el bienestar de los pescadores(as), (iii) el promover la equidad social sin comprometer la eficiencia económica-social y la gobernanza y (iv) el fortalecer la institucionalidad para facilitar el crecimiento económico de la pesca artesanal, la sustentabilidad ambiental y la gobernanza

## 2. Visión

Desde una mirada de largo plazo se espera que la adopción e implementación la política pública de desarrollo productivo aquí propuesta lleve a un sector pesquero artesanal en estado de desarrollo sustentable que se cristalice en las siguientes características:

- 1) Pescadores(as) artesanales cuentan con ingresos justos y estables a lo largo del tiempo, desarrollando su actividad en forma segura y comfortable.
- 2) Una flota pesquera artesanal multipropósito, de pequeña y/o mediana escala, operando de tal forma de sincronizar la dinámica del recurso con la del mercado, sobre un conjunto diverso de especies a lo largo del año, utilizando una mezcla óptima de útiles, aparejos y artes de pesca, equipamiento de cubierta, detección y navegación. Cumpliendo con regulaciones (cuotas, artes, trazabilidad, etc.) de tal forma de extraer lo justo y necesario, generando el mayor beneficio socio económico neto para la pesquería en su conjunto.
- 3) Una caleta organizada como unidad productiva utilizando en forma eficiente (mínimo costo) un conjunto de recursos capitales (flota, infraestructura y equipamiento de apoyo en tierra) y humanos (pescadores y personal de apoyo en tierra, personal de administración y comercialización), dirigiendo una mezcla óptima de recursos/productos de la pesca al mercado local/regional/nacional, que ofrece cumpliendo con requisitos de calidad, inocuidad y trazabilidad.
- 4) Centros de desembarque, acopio y distribución, como medio de aseguramiento de los estándares de calidad, inocuidad y trazabilidad, velando porque las faenas de manipulación post-captura de alimentos para el consumo humano y procesamiento primario, cumplan adecuada y oportunamente con los protocolos establecidos por la Autoridad sanitaria. Estos centros son también el espacio que facilita el levantamiento de información adecuada y oportuna sobre los niveles de actividad existentes (desembarques, precios, productos y esfuerzo pesquero, entre otros).
- 5) Un marco institucional facilitador del desempeño de la actividad de tal forma que permita la maximización de los beneficios socio-económicos netos de la(s) pesquería(s) (excedentes de consumidores y productores y renta del recurso) y la distribución equitativa de las rentas de los recursos.
- 6) Un ecosistema en uso, con capacidad de resiliencia incluso ante variaciones ambientales o cambio climático y una base de recursos (stocks) generando un flujo permanente sin alterar la capacidad de crecimiento del mismo.

### **3. La estrategia**

#### ***a) Los destinatarios***

La política pública propuesta se enfoca principalmente en los(as) pescadores(as) artesanales con producciones de pequeña escala, preferentemente asociados, que desarrollan sus actividades en la zona exclusiva para la pesca artesanal y que destinan su producción al consumo humano, fresco-refrigerado y/o a la industria cosmética.

Sin perjuicio de lo anterior, y si bien el subsector artesanal pelágico es considerado como productor de mediana/gran escala y su producción es destinada fundamentalmente a la industria de la reducción, son también destinatarios de esta propuesta de política, los(as) pescadores(as) de este subsector, preferentemente asociados, siempre y cuando las acciones a considerar se orienten a la reconversión de esta flota al desembarque de materias primas para la elaboración de productos de consumo humano directo de mayor valor social.

#### ***b) Las dimensiones de intervención***

Con el fin de abordar los problemas y condiciones causantes de la situación presente de la pesca artesanal, esta propuesta de política pública plantea intervenir en cuatro dimensiones del sistema pesquero artesanal:

- 1) La Demanda-Mercado: asociada a las percepciones y satisfacción de los consumidores y el desempeño de la cadena de comercialización.
- 2) La Oferta-Producción: asociada a la gestión de los(as) pescadores(as) para la producción y comercialización de sus productos (eficiencia productiva, la calidad e inocuidad de los productos).
- 3) La Base de Recursos Naturales: asociada al manejo y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.
- 4) El Entorno Institucional y la Red de Fomento: asociada, por una parte, al entorno institucional y regulatorio que facilita y establece las condiciones para la implementación-ejecución de la actividad económica y, por la otra, a la institucionalidad y recursos financieros para el fomento y desarrollo de la actividad económica y productiva.

#### ***c) Los criterios ordenadores***

Adicionalmente, se consideran los siguientes criterios ordenadores para el diseño los instrumentos de desarrollo constituyentes de la política pública aquí propuesta:

- 1) *Integridad*: visión holística del sistema pesquero artesanal que integra los aspectos ambientales, económicos y sociales para el logro de máximo bienestar y gobernanza.
- 2) *Sustentabilidad*: focalizado en acciones dirigidas a fomentar el desarrollo sustentable de la actividad.

- 3) *Complementariedad*: orientado buscar sinergia con otras acciones de la institucionalidad pública y privada.
- 4) *Integración*: articular los instrumentos de fomento para asegurar los apoyos en distintos niveles de desarrollo de la pesca artesanal.
- 5) *Coherencia*: pertinente con las condiciones del entorno natural, cultural e institucional
- 6) *Territorialidad*: aplicar enfoque territorial que facilite una racionalización en la actividad y en el uso de los instrumentos de fomento, incorporando las particularidades regionales y/o locales.
- 7) *Asociatividad*: focalizada en acciones colectivas para facilitar la racionalización de la actividad y el uso de los instrumentos de fomento.
- 8) *Escalamiento*: establecer gradualidad y oportunidad en el desarrollo productivo en base a resultados.

Profundizando en los criterios ordenadores antes expuesto es importante destacar que la institucionalidad más apropiada para gestionar e implementar en forma oportuna y adecuada debiera privilegiar la articulación en el nivel local y regional, bajo un enfoque de desarrollo territorial descentralizado, que ofrezca mayores opciones para la integración de las diversas iniciativas impulsadas, por los también diversos actores que inciden en el devenir de la pesca artesanal. De igual manera se propone para todo tipo de transferencias técnicas, acciones de fomento y, de elaboración de planes participativos de desarrollo territorial, la incorporación efectiva de los(as) involucrados(as), bajo modalidades de comunicación y de pedagogía social. Incorporando en el proceso las culturas de las localidades, asentamientos y comunidades de la pesca artesanal, con respeto y adecuación a las condiciones propias.

En particular es especialmente importante la consideración y respeto de la opinión los pueblos originarios (Convenio 169 de la OIT) en relación a los potenciales efectos de los planes de intervención e inversión que se originen a partir de esta política y sus programas, sobre los territorios de estas comunidades.

#### ***d) El objetivo de la política e indicadores***

En un plazo de seis años se cuenta con una actividad fortalecida, diversificada y expandida, que ha superado las condiciones críticas de sustentabilidad y de distribución equitativa de los beneficios, y se encuentra en un proceso de crecimiento equilibrado, con mayor armonía y valoración propia y de la sociedad en tanto sector relevante para el desarrollo e integración del país, como nación.

Esto es, se espera que al cabo de seis años de implementación de esta política se haya alcanzado un estado en el que los(as) Pescadores(as) artesanales cuentan con ingresos justos y estables a lo largo del tiempo, desarrollando su actividad en forma segura y confortable.

Para saber si se ha logrado alcanzar estado de desarrollo antes enunciado se propone utilizar los indicadores de sustentabilidad elaborados en base a índices sociales, económicos y ambientales, específicos cuyo esté bajo la responsabilidad de MINECOM. Incorporando la medición de efectos sobre las comunidades de pescadores artesanales (Caletas), en particular la cohesión e integración de las mismas con los niveles de desarrollo esperados.

#### *e) La ruta a seguir*

Intervenir las condiciones críticas de sanidad de la producción, comercialización y mercados restringidos, del esfuerzo sobre los recursos hidrobiológicos y el estado de los recursos, y, el de la oferta pública en cuanto a los instrumentos de fomento e intervenciones de apoyo integrales, para la superación de las brechas y obstáculos de competitividad sostenible.

#### *f) El horizonte y fases de la política*

Se propone un horizonte de tiempo de 10 años para la implementación de política pública propuesta, la que debiese ejecutarse en tres fases: Etapa Piloto, Implementación Nacional y En Régimen.

- 1) Fase I Etapa Piloto: cuyo objeto es someter a verificación y adecuación los instrumentos y medidas diseñadas, en al menos tres regiones distintas según las categorías de clasificación utilizadas por la SUBDERE y la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, con una duración de tres (3) años.
- 2) Fase II Implementación Nacional: cuyo propósito es expandir y aplicar la política ajustada al conjunto del país, con duración de tres (3) años.
- 3) Fase III En Régimen: enfocándose en la operación regular, incorporando los cambios necesarios para ajustarse a las siempre dinámicas condiciones del sector y el país, con una duración de 4 años.

En cada una de estas tres fases se debieran realizar seguimiento-participativo de resultados-productos, efecto e impactos, según corresponda, de modo de comprobar la eficiencia y eficacia de la política e instrumentos propuestos.

#### *g) Campos de intervención, indicadores y supuestos (mapa de la política)*

Para el logro del objetivo central de la política a saber, ***los(as) Pescadores(as) cuentan con ingresos justos y estables a lo largo del tiempo, desarrollando su actividad en forma segura y confortable***, se proponen los siguientes cuatro campos de intervención o lineamientos estratégicos (Figura 14):

1) **Demanda-Mercados diversificados y buenas prácticas en Comercialización:** cuyos objetivos son el contar con una comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados, así como con un incremento en el valor de los desembarques, es decir en el precio playa de éstos. Se espera que al cabo de tres años (Fase I) se logre comercializar un 25% más que los actuales productos, y que al cabo de seis años (Fase II) el número de productos comercializados se haya incrementado en 50% respecto a lo presente. Igualmente, se espera que al cabo de tres años (Fase I) el precio playa represente entre un 20%-25% del precio al consumidor final fuera de la caleta y que al cabo de seis años (Fase II) pueda alcanzar entre un 25%-35% del precio consumidor final.

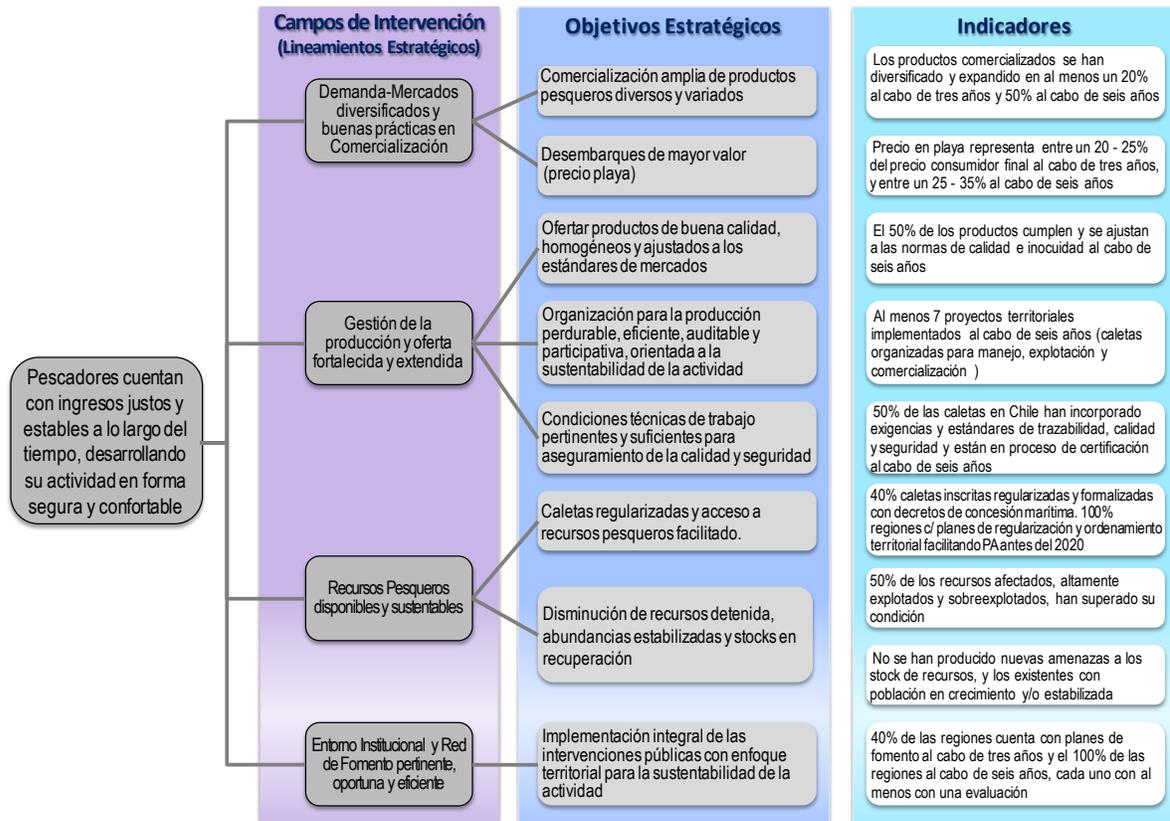


Figura 14 Campos de acción de la política propuesta (mapa de la política)

2) **Gestión de la producción y oferta fortalecida y extendida:** que busca el logro de tres objetivos: primero, que se logre ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados; segundo, que se cuente con una organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad y; tercero, que se opere con condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para el aseguramiento de la calidad. Se espera que al cabo de tres años (Fase I) el 20% de los productos cumplan y se ajusten a las normas nacionales de calidad e inocuidad, llegando al 50% de los productos al cabo de seis años (Fase II). También se espera que al menos tres Regiones cuenten con proyectos territoriales en

implementación (caletas organizadas para manejo, explotación y comercialización) al cabo de tres años (Fase I) y con al menos ocho Regiones con proyectos territoriales en implementación al cabo de seis años (Fase II). Así mismo se espera que al cabo de tres años (Fase I) el 25% de las caletas en Chile hayan incorporado exigencias y estándares de trazabilidad, calidad y seguridad y están en proceso de certificación y que un 50% de las caletas de Chile lo hagan al cabo de seis años (Fase II)

- 3) **Recursos pesqueros disponibles y sustentables:** cuyos objetivos son: (i) contar con caletas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado y (ii) contribuir a detener la disminución de los recursos, a la estabilización de las abundancias y la recuperación de los stocks pesqueros asociados a la actividad. Con lo anterior, se espera que el 40% de las caletas inscritas estén regularizadas y formalizadas con decretos de concesión marítima al cabo de tres años (Fase I) y que el 100% de las regiones dispongan con planes de regularización y ordenamiento territorial facilitando el acceso de los pescadores artesanales a los recursos pesqueros (caletas) al cabo de seis años (Fase II). Se espera también al cabo de seis años (Fase II) el 50% de los recursos pesqueros afectados, altamente explotados y sobreexplotados, hayan superado su condición. Igualmente, se espera que al cabo de seis años (Fase II) no se hayan producido nuevas amenazas a los stock de recursos, y los recursos existentes se encuentren con una población en crecimiento y/o estabilizada.
- 4) **Entorno Institucional y Red de Fomento pertinente, oportuna y eficiente:** cuyo objetivo central es la implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad. Para ello se propone establecer una instancia de coordinación en tres niveles: nacional, regional y local-territorial. Se espera que el 40% de las regiones cuenten con planes de fomento para la pesca artesanal al cabo de tres años (Fase I) y que el 100% de las regiones cuente con estos planes al cabo de seis años (Fase II), cada uno con al menos con una evaluación de desempeño.

El logro de los objetivos perseguidos por los cuatro campos de acción antes presentados depende de que se den los siguientes supuestos y condiciones:

1. Se debe contar con un compromiso político para introducir mejoras y modificaciones a la dieta de consumo de la población, a través de los distintos instrumentos y acciones del Estado, implementando campañas tipo "elige vivir sano" incentivando el consumo de proteínas de origen marino.
2. Debe existir la voluntad política por parte de los principales actores públicos y privados involucrados para reordenar el sistema de trabajo y procesamiento bajo una modificación a la normativa reguladora de la actividad, facilitando el logro de una flota pesquera artesanal multipropósito, de pequeña y/o mediana escala, operando de tal forma de

sincronizar la dinámica del recurso con la del mercado, sobre un conjunto diverso de especies a lo largo del año, utilizando una mezcla óptima de útiles, aparejos y artes de pesca, equipamientos de cubierta, detección y navegación. Flota que cumple con regulaciones (cuotas, artes, trazabilidad, etc.) de tal forma de extraer lo justo y necesario, generando el mayor beneficio socio económico neto para la pesquería en su conjunto.

3. El Estado debe manifestar su reconocimiento al aporte que hacen las actividades económicas productivas extractivas de pequeña escala al desarrollo del país y a la población, dotándolas de los apoyos adecuados para la sustentabilidad de las mismas y resguardando las condiciones básicas para su desenvolvimiento a través de los instrumentos legales o normativos correspondientes. Se espera que esto lleve a la *Caleta Organizada como Unidad Productiva*, utilizando en forma eficiente (mínimo costo) un conjunto de recursos capitales (flota, infraestructura y equipamiento de apoyo en tierra) y humanos (pescadores y personal de apoyo en tierra, personal de administración y comercialización), dirigiendo una mezcla óptima de recursos/productos de la pesca al mercado local/regional/nacional, que ofrece cumpliendo con requisitos de calidad, inocuidad y trazabilidad. En forma complementaria, se espera como parte de un esquema de ordenamiento territorial, el establecimiento *Centros de Desembarque, Acopio y Distribución*, como medio de aseguramiento de los estándares de calidad, inocuidad y trazabilidad, velando porque las faenas de manipulación post-captura de alimentos para el consumo humano y procesamiento primario, cumplan adecuada y oportunamente con los protocolos establecidos por la autoridad sanitaria. Estos centros debiesen ser también el espacio que facilita el levantamiento de información adecuada y oportuna sobre los niveles de actividad existentes (desembarques, precios, productos y esfuerzo pesquero, entre otros).
4. Se debe contar con un marco institucional facilitador del desempeño de la actividad de tal forma que permita la maximización de los beneficios socio-económicos netos de la(s) pesquería(s) (excedentes de consumidores y productores y renta del recurso) y la distribución equitativa de las rentas de los recursos. Los Gobiernos Regionales priorizan el sector de la Pesca Artesanal como una sector relevante para el desarrollo de sus regiones, buscando facilitar un crecimiento sostenido y armónico en los territorios bajo su responsabilidad.

#### ***h) Programas, Planes y Acciones***

Asociados a los cuatro campos de acción o lineamientos estratégicos arriba presentados, se propone un conjunto de Programas, Planes y Acciones que permitirán el logro de los objetivos asociados al mejoramiento de cada uno de estos aspectos que contribuirán el desarrollo sustentable de la pesca artesanal en Chile.

**Tabla 4 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de Demanda-Mercados Diversificados y Buenas Prácticas en la Comercialización (Campo de Intervención 1)**

Objetivo Estratégico	Línea Programática	Objetivos Programáticos	Planes y acciones principales	Actores e Institucionalidad
Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados	Promoción e incentivo de consumo de productos del mar destinado a la población en general y escolar, focalizado en regiones en Fase I y expandida al conjunto del país al cabo de la Fase II.	Incentivar el consumo de alimentos provenientes del mar, modificando la percepción de la población respecto a los productos del mar, destacando las fortalezas para la salud tanto de la población, mediante el impulso e implementación de diversas acciones en dos fases. Piloto de tres años en tres regiones del país en Fase I. Regular de tres años adicionales, en todo el país en Fase II.	Realización de Proyecto Piloto Publicidad y Promoción en los Medios de Comunicación masivos (TV y radio) sobre dieta saludable en base a productos del mar. Talleres y concursos de platos típicos y novedosos de productos del mar a ser lanzado en el mes del mar. Ferias y concursos cocina del mar de bajo costo orientados a familias. Establecimiento - diseño de carta por regiones.	SSPA - MINECON
		Lograr una disposición positiva de niños y niñas hacia el consumo de alimentos del mar, e incorporándolos en la dieta, estimulando a proveedores del Estado para que incorporen en sus ofertas los nutrientes presentes en los alimentos y productos frescos del mar. En dos fases. Piloto en tres regiones del país en Fase I. Regular en todo el país en Fase II.	Campaña educacional en escuelas municipalizadas y subvencionadas sobre la sanidad de los productos del mar. Incorporar medidas en licitaciones públicas de servicios alimenticios orientadas al consumo humano, como los de JUNAEB y otros servicios. Concurso de proyectos de cocina en entre escuelas y caletas. Premio anual a las buenas practicas alimenticias en base a productos del mar a nivel nacional y por regiones.	SSPA-MINECON, MINEDUC, GOREs
	Incentivos al establecimiento de acuerdos de cooperación y de negocio entre productores, pescadores artesanales	Estimular y facilitar el establecimiento de cadenas de valor orientadas a segmentos de mercado definidos.	Incentivo mediante premio a la asociación entre productores para la comercialización conjunta de sus productos Construcción diseño de canasta de productos frescos por regiones y/o localidad a comercializar en mercados definidos	SSPA - IDEPA - SERCOTec
Desembarques de mayor valor (precio playa)	Apoyo a la gestión comercial y de negociación de los actores primarios de la pesca artesanal.	Elevar la capacidad de negociación y de gestión de los pescadores artesanales en la(s) cadena(s) productiva(s) en que participan.	Implementación de Programas Regionales capacitación apropiados, privilegiando métodos fundados en los principios del aprender haciendo, asumiendo las condiciones territoriales y socioculturales de los pescadores y las caletas. Buscando involucrar tanto a la base, como a los dirigentes-as de la pesca artesanal en materias de emprendimiento y autoconfianza basada en redes las cooperación presentes en la actividad, en la	SSP - IDEPA - GORES - Red de Fomento.
			Incentivar a nivel regional el establecimiento de acuerdos de cooperación entre los(as) pescadores(as) artesanales y Centros de Investigación y/o educación superior para brindar apoyos y la realización de prácticas e investigaciones asociadas (programa de apoyo a tesis en torno a la pesca artesanal) y vinculadas con el devenir de los asentamientos de los pescadores artesanales y sus actividades económicas productivas.	SSP - IDEPA - GORES - Red de fomento
			Concurso y difusión de historias, a modo de ensayos, reales, recreadas o ficticias, que aborden el reconocimiento y reconstrucción de las identidades compartidas entre los y las participantes de las caletas, en tanto unidad productiva, la localidad y región de la que forman parte.	SSP-Consejo de la Cultura - IDEPA - GORES
		Proveer información actualizada, adecuada y pertinente, para la toma de decisión de los actores de la pesca artesanal.	Incentivo a la conformación de asistencia técnica, territorializada, pertinente y acompañamiento regular a las actividades de los(as) pescadores(as) en base a resultados en la creación y fortalecimiento de negocios en caletas y de los(as) pescadores(as) artesanales.	SSP- IDEPA - GORES

**Tabla 5 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de una Gestión para la Producción y Oferta Fortalecida y Extendida (Campo de Acción 2)**

Objetivos Estratégico	Línea Programática	Objetivos Programáticos	Planes y acciones principales	Actores e Institucionalidad
Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.	Productos de calidad y con valor agregado.	Mejorar la manipulación post captura de los recursos pesqueros.	Organización in situ de los apoyos de fomento a los(as) pescadores(as) artesanales mediante transferencias técnicas asociadas a resultados de programas de asesorías integrales.	SSPA - IDEPA - FOSIS - SERCOTEC - Gores (Red de Fomento MYPE). SERNAPESCA
		Lograr inocuidad alimentaria de los productos de la pesca artesanal, mediante la incorporación de buenas prácticas de manipulación en la extracción, transporte, procesamiento y almacenamiento de los mismos a lo largo de la cadena de comercialización.	Apoyo a proyectos de inversión para resolver necesidades habilitación de infraestructura menor de faenamiento, vinculado a la asistencia técnica en terreno. Abrir línea de financiamiento, implementada con la red de fomento de la MIPYME y orientada a la agregación de valor y mejora de los productos.	
Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.	Desarrollo de competencias de gestión de la producción en los(as) pescadores(as) artesanales.	Elevar las competencias de los PA en la planificación e implementación de planes de gestión de la producción de los recursos pesqueros	Diseñar e implementar Planes de capacitación y transferencia técnica in situ, para mejorar las debilidades en la perspectiva de una gestión sostenible de la producción - extracción de os recursos explotados	SSPA- IDEPA
	Servicios de asistencia técnica permanente, de calidad y pertinentes a la superación de brechas , de organización productiva y de oferta de la pesca artesanal.	Dotar de servicios de asistencia técnica de calidad a la pesca artesanal, velando por contar con asesorías pertinentes, efectivas, eficientes y oportunas.	Establecimiento de medidas regulatorias por caleta y/o unidades productivas, como áreas de manejo, de autofiscalización.	IDEPA
			Implementar un Registro Clasificado de consultoras y asesores, con descripción de categorías, ámbitos de acción y evaluación de desempeño.	IDEPA
Capacitar a consultores por regiones para asegurar un servicio de calidad en función de los objetivos y orientaciones definidas en el marco de la política aquí propuesta y validada con los actores primarios y los agentes públicos de fomento en su planes de intervención u operación.			IDEPA	
Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.	Inversión en instrumentos y herramientas de apoyo al proceso productivo.	Mejorar la disponibilidad y uso de tecnología apropiada para la detección, extracción y manipulación post-captura de los recursos.	Determinación de las brechas productivas tecnológicas y correlacionar con herramientas e instrumentos de superación.	IDEPA
		Asegurar asistencia técnica in situ oportuna y pertinente en la incorporación y cambio de tecnologías de producción.	Establecer líneas de asesoría por región y territorio o zona.	IDEPA
		Estimular buenas prácticas y cambios en las modalidades productivas de los(as) pescadores(as) artesanales.	Programa de transferencias diseñados con los(as) pescadores(as) artesanales.	IDEPA

**Tabla 6 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de Recursos Pesqueros Disponibles y Sustentables (Campo de Acción 3)**

Objetivo Estratégico	Línea Programática	Objetivos Programáticos	Planes y acciones principales	Actores e Institucionalidad
Caletas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado	Ordenamiento y regularización de caletas pesqueras	Accesibilidad al borde costero facilitada y formalizada a través de regularización de caletas.	Asistencia técnica para definir planes de ordenamiento y regularización de caletas y la accesibilidad a los recursos pesqueros.	SSPA - MMA - AUT Marítima - SUBDERE - GOREs-Municipios
Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks	Manejo de recursos y conservación del ecosistema marino	Elevar las competencias de los actores en el manejo sustentable de los recursos pesqueros.	Planes de formación y transferencia técnica-científica para el uso sustentable de los recursos pesqueros por región y por territorios.	SSPA - CONAMA - AUT Marítima (DIRECTEMAR)
			Planes de mejora de la gestión de información crítica para la toma de decisiones	SSPA - CONAMA - AUT Marítima (DIRECTEMAR)
		Mejorar el conocimiento y uso de la información científica y técnica para la toma de decisiones en la pesca artesanal.	Establecimiento e implementación de instancias de divulgación, información y debate (talleres, seminarios y otros).	SSPA - IDEPA - IFOP - Ues
		Esfuerzo y capacidad pesquera controlada, sin expansión de la capacidad de captura	Formalización actores de la PA y barreras de acceso a nuevos entrantes	SERNAPESCA

**Tabla 7 Programas, planes y acciones propuestas asociados al logro de un Entorno Institucional y Red de Fomento Pertinente, Oportuna y Eficiente (Campo de Acción 4)**

Objetivo Estratégico	Línea Programática	Objetivos Programáticos	Planes y acciones principales	Actores e Institucionalidad
Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad	Coordinación Inter-Institucionalidad de fomento y desarrollo productiva de la pesca artesanal.	Establecer lineamientos operativos de coordinación de las acciones e intervenciones institucionales en el marco de planes consensuados orientados a los(as) pescadores(as) artesanales.	Elaboración de metodologías de articulación entre oferta y demanda de apoyo a la PA, orientadas a la obtención de resultados, en base a la superación de brechas productivas - <u>comerciales</u> Desarrollo de la institucionalidad para articulación y coordinación de la Red Fomento e instituciones de apoyo, a nivel nacional, regional y local-territorial.	SSPA - IDEPA - GORE - red de fomento - asociaciós/organización de pescadores artesanales
	Desarrollo de Instrumentos de fomento flexibles y adaptables a las diversas condiciones territoriales, socioeconómicas y productivas de la pesca artesanal.	Lograr que la oferta pública sea coherente y apropiada a la demanda de los actores objeto de esta política (destinatarios).	Diseño e implementación de planes de desarrollo productivo de la pesca artesanal a nivel, regional y local-territorial en dos fases. Proyecto piloto de tres años en al menos tres regiones del país, Fase I. Fase II, al menos un plan de desarrollo productivo en todas las regiones costeras del país.	

**i) Cronograma de implementación**

	Fase I Etapa Piloto			Fase II Implementación Nacional			Fase III En Régimen			
	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	Año6	Año7	Año8	Año9	Año10
<b>Constitución y evaluación equipo e institucionalidad PDPA</b>	X		X	X		X	X			X
<b>1. Demanda-Mercado Diversificado y con buenas prácticas en comercialización</b>										
<b>Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados</b>										
* Realización de Proyecto Piloto Publicidad y Promoción en los Medios de Comunicación masivos (TV y radio) sobre dieta saludable en base a productos del mar.	X	X		X			X			
* Talleres y concursos de platos típicos y novedosos de productos del mar a ser lanzado en el mes del mar.	X	X		X	X		X		X	
* Ferias y concursos cocina del mar de bajo costo orientados a familias. Establecimiento - diseño de carta por regiones.			X			X		X		X
* Campaña educacional en escuelas municipalizadas y subvencionadas sobre la sanidad de los productos del mar.		X		X		X		X		X
* Incorporar medidas en licitaciones publicas de servicios alimenticios orientadas al consumo humano, como los de JUNAE y otros servicios.		X	X	X	X	X	X	X	X	X
* Concurso de proyectos de cocina en entre escuelas y caletas.		X			X			X		X
* Premio anual a las buenas practicas alimenticias en base a productos del mar a nivel nacional y por regiones.		X	X	X	X	X	X	X	X	X
* Incentivo mediante premio a la asociación entre productores para la comercialización conjunta de sus productos			X			X			X	
* Construcción diseño de canasta de productos frescos por regiones y/o localidad a comercializar en mercados definidos			X			X			X	
<b>Desembarques de mayor valor (precio playa)</b>										
* Implementación de Programas Regionales capacitación apropiados, privilegiando métodos fundados en los principios del aprender haciendo, asumiendo las condiciones territoriales y socioculturales de los pescadores y las caletas. Buscando involucrar tanto a la base, como a los dirigentes-as de la pesca artesanal en materias de emprendimiento y autoconfianza basada en redes las cooperación presentes en la actividad, en la perspectiva del aprovechamiento de las oportunidades de negocio que se le presentan a las caletas y los(as) pescadores(as).		X	X	X	X	X	X			
* Incentivar a nivel regional el establecimiento de acuerdos de cooperación entre los(as) pescadores(as) artesanales y Centros de Investigación y/o educación superior para brindar apoyos y la realización de prácticas e investigaciones asociadas (programa de apoyo a tesis en torno a la pesca artesanal) y vinculadas con el devenir de los asentamientos de los pescadores artesanales y sus actividades económicas productivas.		X	X	X	X	X	X			
* Concurso y difusión de historias, a modo de ensayos, reales, recreadas o ficticias, que aborden el reconocimiento y reconstrucción de las identidades compartidas entre los y las participantes de las caletas, en tanto unidad productiva, la localidad y región de la que forman parte.	X	X	X	X	X	X	X			
* Incentivo a la conformación de asistencia técnica, territorializada, pertinente y acompañamiento regular a las actividades de los(as) pescadores(as) en base a resultados en la creación y fortalecimiento de negocios en caletas y de los(as) pescadores(as) artesanales.		X	X	X	X	X	X			
<b>2. Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.</b>										
<b>Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.</b>										
Organización in situ de los apoyos de fomento a los(as) pescadores(as) artesanales mediante transferencias técnicas asociadas a resultados de programas de asesorías		X	X		X	X				
Apoyo a proyectos de inversión para resolver necesidades habilitación de infraestructura menor de faenamiento, vinculado a la asistencia técnica en terreno.			X			X	X	X		
Abrir línea de financiamiento, implementada con la red de fomento de la MIPYME y orientada a la agregación de valor y mejora de los productos.		X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.</b>										
Diseñar e implementar Planes de capacitación y transferencia técnica in situ, para mejorar las debilidades en la perspectiva de una gestión sostenible de la producción - extracción de los recursos explotados	X	X	X	X	X	X	X			
Establecimiento de medidas regulatorias por caleta y/o unidades productivas, como áreas de manejo, de autofiscalización.		X	X	X	X	X	X			
Implementar un Registro Clasificado de consultoras y asesores, con descripción de categorías, ámbitos de acción y evaluación de desempeño.		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Capacitar a consultores por regiones para asegurar un servicio de calidad en función de los objetivos y orientaciones definidas en el marco de la política aquí propuesta y validada con los actores primarios y los agentes públicos de fomento en su planes de intervención u operación.		X	X		X	X		X	X	
<b>Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.</b>										
Determinación de las brechas productivas tecnológicas y correlacionar con herramientas e instrumentos de superación.	X			X			X			
Establecer líneas de asesoría por región y territorio o zona.	X			X			X			
Programa de transferencias diseñados con los(as) pescadores(as) artesanales.	X	X		X	X		X	X		
<b>3. Disponibilidad de los recursos Pesqueros adecuada</b>										
<b>Caletas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado</b>										
Asistencia técnica para definir planes de ordenamiento y regularización de caletas y la accesibilidad a los recursos pesqueros.		X	X	X	X	X	X			
<b>Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks</b>										
Planes de formación y transferencia técnica-científica para el uso sustentable de los recursos pesqueros por región y por territorios.		X	X		X	X		X	X	
Planes de mejora de la gestión de información crítica para la toma de decisiones		X		X		X		X		
Establecimiento e implementación de instancias de divulgación, información y debate (talleres, seminarios y otros).		X		X		X		X		
Formalización actores de la PA y barreras de acceso a nuevos entrantes			X	X	X	X	X	X	X	X
<b>4. Entorno institucional y red de fomento pertinente, oportuno y eficiente</b>										
<b>Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad</b>										
Elaboración de metodologías de articulación entre oferta y demanda de apoyo a la PA, orientadas a la obtención de resultados, en base a la superación de brechas productivas comerciales	X			X			X			X
Desarrollo de la institucionalidad para articulación y coordinación de la Red Fomento e instituciones de apoyo, a nivel nacional, regional y local-territorial.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Diseño e implementación de planes de desarrollo productivo de la pesca artesanal a nivel, regional y local-territorial en dos fases. Proyecto piloto de tres años en al menos tres regiones del país, Fase I Fase II, al menos un plan de desarrollo productivo en todas las regiones costeras del país.		X	X	X	X	X	X	X	X	
<b>5. Evaluación</b>										
* Determinación Línea base por campo de intervención, lineamiento y objetivos estratégicos	X									
* Monitoreo (seguimiento ejecutivo)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
* Evaluación participativa (balance actores involucrados SSPA y PA)		X		X		X		X		X
* Diseño e implementación Evaluación de efecto e impacto				X			X			X

### j) Estimación presupuestaria de la política

La estimación presupuestaria considera los siguientes tres elementos en su formulación, que permita una posterior implementación adecuada al desafío planteado en cada uno de los campos de intervención o lineamientos estratégicos de la propuesta de política pública:

- 1) La inversión mínima para alcanzar densidad y tamaño crítico en las acciones y resultados esperados.
- 2) Se toma como base presupuestaria el promedio anual de los recursos financieros materializados y declarados por los dos fondos públicos sectoriales directos a la pesca artesanal, esto es el Fondo de Fomento para el Desarrollo de la Pesca Artesanal (FFPA) y el Fondo de Administración Pesquera (FAP), aquí denominada Inversión Basal (IB).
- 3) Las proyecciones para el financiamiento de la política aquí propuesta se constituye de la suma de esta inversión basal (reajustada de acuerdo a un crecimiento vegetativo de 5% anual) y una Inversión Incremental (IC) considerada como evidencia de una voluntad política de introducir cambios sustantivos en el estado de desarrollo de la actividad pesquera artesanal.

**Tabla 8 Síntesis de aportes en recursos financieros aportados a la pesca artesanal entre el 2009-2011**

Tipo Aporte	Fondos	Aportes Anuales (MM\$/año)				Promedio Anual			
		Año 1	Año 2	Año 3	Promedio	Total (MM\$/año)	Total (MM €/año)	Pescador (\$/pes.-año)	Pescador (€/pes.-año)
Basal	FFPA (inc FNDR)	3.525,0	2.988,5	3.438,1	3.317,2	6.269	9	77.399	114
	FAP	2.398,6	3.167,2	3.290,4	2.952,1				
Complementario	CORFO	456,1	197,9	144,4	266,1	15.795	23	195.004	288
	FOSIS	67,4	153,8	13,7	78,3				
	FNDR	1.139,1	1.940,1	2.993,4	2.024,2				
	DOP	11.515,7	13.997,2	13.271,8	12.928,2				
	ChileEmprende <sup>1)</sup>	559,3	442,7	493,3	498,4				
	SENCE <sup>2)</sup>								
<b>Total Aporte</b>						<b>22.065</b>	<b>33</b>	<b>272.403</b>	<b>403</b>

1) Se consideran datos 2007-2009

2) Información no disponible

Fuente: elaborada en base a la información del Anexo I, Diagnóstico de la pesca artesanal en Chile, Período 2000-2011.

El diseño de este presupuesto reconoce y valora además, la conservación y ampliación de fuentes transversales complementarias. No obstante no propone proyecciones presupuestarias sobre este acápite, pues escapa a los términos del estudio, aunque se espera que al menos los actuales presupuestos de estas se mantengan. Concordantemente, es importante señalar que se requiere de la concurrencia de éstos recursos financieros complementarios para la ampliación de mercados e innovación, planes y acciones de reordenamiento en los territorios regionales, pues gran parte de las caletas rurales necesitan reparar o sustituir, o construir infraestructura para alcanzar condiciones previas habilitantes de un desarrollo productivo, tales como muelles, suministro de energía y agua potable, entre los principales factores que impiden mejorar la producción e incorporar estándares de calidad e inocuidad.

(1) Base de cálculo

La estimación de los requerimientos financieros para la implementación de la política aquí propuesta se ha efectuado en base a los principales campos de acción y sus objetivos estratégicos. Para ello, en primer lugar se consideró una importancia relativa de 25%, 45%, 20% y 10% para los campos de acción 1, 2, 3 y 4 respectivamente.

Para la proyección de los recursos financieros requeridos en las tres fases propuestas para esta política (Fase I Etapa Piloto, Fase II Implementación Nacional y Fase III En Régimen) se ha considerado una estimación desglosada para recursos basales e incrementales. La proyección de los recursos basales (Basal) consideró un crecimiento vegetativo de 5% anual, basado en la experiencia del equipo de expertos en relación a los criterios empleados por el Estado (DIPRES) para la confección de los presupuestos públicos, cuyas señales presupuestarias han fluctuado normalmente entre el 3% y 8% anual, exceptuando períodos extraordinarios o de crisis.

La proyección de los recursos incrementales (Incremental) consideró crecimientos acumulativos de 30% para la Fase I y de 40% para la Fase II, en la medida que se expande la implementación y cobertura de la política propuesta. En la Fase III En Régimen se consideró un ajuste al 50% de incremento sobre la situación inicial para mantener y consolidar el nivel de desarrollo que se pretende lograr. Los valores estimados se presentan en Pesos Chilenos, con valor real base 2011, estimado en base a una tasa de descuento del 6% anual y se presentan en Tabla 9, Tabla 10 y Tabla 11 a continuación.

**Tabla 9 Estimación presupuestaria para Fase I Etapa Piloto (MM\$ base 2011)**

	Año 0			Año 1			Año 2			Año 3		
	Basal	Incremental	Total	Basal	Incremental	Total	Basal	Incremental	Total	Basal	Incremental	Total
<b>TOTAL</b>	6.270	0	6.270	6.210,8	931,6	7.142,5	6.152,3	1.538,1	7.690,3	6.094,2	1.828,3	7.922,5
<b>Demanda-Mercado Diversificado y con buenas prácticas en comercialización</b>				1.552,7	232,9	1.785,6	1.538,1	384,5	1.922,6	1.523,6	457,1	1.980,6
Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados				931,6	139,7	1.071,4	922,8	230,7	1.153,5	914,1	274,2	1.188,4
Desembarques de mayor valor (precio playa)				621,1	93,2	714,2	615,2	153,8	769,0	609,4	182,8	792,2
<b>Gestión de la producción y de la Oferta fortalecida y extendida</b>				2.794,9	419,2	3.214,1	2.768,5	692,1	3.460,6	2.742,4	822,7	3.565,1
Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.				931,6	139,7	1.071,4	922,8	230,7	1.153,5	914,1	274,2	1.188,4
Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.				931,6	139,7	1.071,4	922,8	230,7	1.153,5	914,1	274,2	1.188,4
Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.				931,6	139,7	1.071,4	922,8	230,7	1.153,5	914,1	274,2	1.188,4
<b>Recursos Pesqueros disponibles y sustentables</b>				1.242,2	186,3	1.428,5	1.230,5	307,6	1.538,1	1.218,8	365,7	1.584,5
Calelas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado				310,5	46,6	357,1	307,6	76,9	384,5	304,7	91,4	396,1
Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks				931,6	139,7	1.071,4	922,8	230,7	1.153,5	914,1	274,2	1.188,4
<b>Entorno institucional y red de fomento pertinente, oportuno y eficiente</b>				621,1	93,2	714,2	615,2	153,8	769,0	609,4	182,8	792,2
Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad				621,1	93,2	714,2	615,2	153,8	769,0	609,4	182,8	792,2

**Tabla 10 Estimación presupuestaria para Fase II Implementación Nacional (MM\$ base 2011)**

	Año 4			Año 5			Año 6		
	Basal	Incremental	Total	Basal	Incremental	Total	Basal	Incremental	Total
<b>TOTAL</b>	<b>6.036,7</b>	<b>3.018,4</b>	<b>9.055,1</b>	<b>5.979,8</b>	<b>3.886,9</b>	<b>9.866,6</b>	<b>6.278,8</b>	<b>4.395,1</b>	<b>10.673,9</b>
<b>Demanda-Mercado Diversificado y con buenas prácticas en comercialización</b>	<b>1.509,2</b>	<b>754,6</b>	<b>2.263,8</b>	<b>1.494,9</b>	<b>971,7</b>	<b>2.466,7</b>	<b>1.569,7</b>	<b>1.098,8</b>	<b>2.668,5</b>
Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados	905,5	452,8	1.358,3	897,0	583,0	1.480,0	941,8	659,3	1.601,1
Desembarques de mayor valor (precio playa)	603,7	301,8	905,5	598,0	388,7	986,7	627,9	439,5	1.067,4
<b>Gestión de la producción y de la Oferta fortalecida y extendida</b>	<b>2.716,5</b>	<b>1.358,3</b>	<b>4.074,8</b>	<b>2.690,9</b>	<b>1.749,1</b>	<b>4.440,0</b>	<b>2.825,4</b>	<b>1.977,8</b>	<b>4.803,3</b>
Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.	905,5	452,8	1.358,3	897,0	583,0	1.480,0	941,8	659,3	1.601,1
Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.	905,5	452,8	1.358,3	897,0	583,0	1.480,0	941,8	659,3	1.601,1
Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.	905,5	452,8	1.358,3	897,0	583,0	1.480,0	941,8	659,3	1.601,1
<b>Recursos Pesqueros disponibles y sustentables</b>	<b>1.207,3</b>	<b>603,7</b>	<b>1.811,0</b>	<b>1.196,0</b>	<b>777,4</b>	<b>1.973,3</b>	<b>1.255,8</b>	<b>879,0</b>	<b>2.134,8</b>
Caletas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado	301,8	150,9	452,8	299,0	194,3	493,3	313,9	219,8	533,7
Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks	905,5	452,8	1.358,3	897,0	583,0	1.480,0	941,8	659,3	1.601,1
<b>Entorno institucional y red de fomento pertinente, oportuno y eficiente</b>	<b>603,7</b>	<b>301,8</b>	<b>905,5</b>	<b>598,0</b>	<b>388,7</b>	<b>986,7</b>	<b>627,9</b>	<b>439,5</b>	<b>1.067,4</b>
Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad	603,7	301,8	905,5	598,0	388,7	986,7	627,9	439,5	1.067,4

**Tabla 11 Estimación presupuestaria para Fase III En Régimen (MM\$ base 2011)**

	Año 7			Año 8			Año 9			Año 10		
	Basal	Incremental	Total									
<b>TOTAL</b>	<b>5.867,5</b>	<b>2.661,0</b>	<b>8.528,5</b>	<b>6.160,9</b>	<b>2.794,0</b>	<b>8.954,9</b>	<b>6.468,9</b>	<b>2.933,7</b>	<b>9.402,6</b>	<b>6.792,3</b>	<b>3.080,4</b>	<b>9.872,8</b>
<b>Demanda-Mercado Diversificado y con buenas prácticas en comercialización</b>	<b>1.466,9</b>	<b>665,2</b>	<b>2.132,1</b>	<b>1.540,2</b>	<b>698,5</b>	<b>2.238,7</b>	<b>1.617,2</b>	<b>733,4</b>	<b>2.350,7</b>	<b>1.698,1</b>	<b>770,1</b>	<b>2.468,2</b>
Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados	880,1	399,1	1.279,3	924,1	419,1	1.343,2	970,3	440,1	1.410,4	1.018,9	462,1	1.480,9
Desembarques de mayor valor (precio playa)	586,7	266,1	852,8	616,1	279,4	895,5	646,9	293,4	940,3	679,2	308,0	987,3
<b>Gestión de la producción y de la Oferta fortalecida y extendida</b>	<b>2.640,4</b>	<b>1.197,4</b>	<b>3.837,8</b>	<b>2.772,4</b>	<b>1.257,3</b>	<b>4.029,7</b>	<b>2.911,0</b>	<b>1.320,2</b>	<b>4.231,2</b>	<b>3.056,6</b>	<b>1.386,2</b>	<b>4.442,7</b>
Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.	880,1	399,1	1.279,3	924,1	419,1	1.343,2	970,3	440,1	1.410,4	1.018,9	462,1	1.480,9
Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.	880,1	399,1	1.279,3	924,1	419,1	1.343,2	970,3	440,1	1.410,4	1.018,9	462,1	1.480,9
Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.	880,1	399,1	1.279,3	924,1	419,1	1.343,2	970,3	440,1	1.410,4	1.018,9	462,1	1.480,9
<b>Recursos Pesqueros disponibles y sustentables</b>	<b>1.173,5</b>	<b>532,2</b>	<b>1.705,7</b>	<b>1.232,2</b>	<b>558,8</b>	<b>1.791,0</b>	<b>1.293,8</b>	<b>586,7</b>	<b>1.880,5</b>	<b>1.358,5</b>	<b>616,1</b>	<b>1.974,6</b>
Calelas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado	293,4	133,0	426,4	308,0	139,7	447,7	323,4	146,7	470,1	339,6	154,0	493,6
Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks	880,1	399,1	1.279,3	924,1	419,1	1.343,2	970,3	440,1	1.410,4	1.018,9	462,1	1.480,9
<b>Entorno institucional y red de fomento pertinente, oportuno y eficiente</b>	<b>586,7</b>	<b>266,1</b>	<b>852,8</b>	<b>616,1</b>	<b>279,4</b>	<b>895,5</b>	<b>646,9</b>	<b>293,4</b>	<b>940,3</b>	<b>679,2</b>	<b>308,0</b>	<b>987,3</b>
Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad	586,7	266,1	852,8	616,1	279,4	895,5	646,9	293,4	940,3	679,2	308,0	987,3

## (2) Síntesis presupuestaria

Tabla 12 presenta la síntesis anual del presupuesto requerido para la implementación de la política propuesta, incluyendo ambos recursos basales e incrementales. Como se observa en Tabla 12, se estima que se requerirán aproximadamente \$ 22.755,3 millones, base 2011, (€33,6 millones) para implementar la Fase I Etapa Piloto en tres años. En forma similar la implementación de la Fase II Implementación Nacional requeriría de aproximadamente \$ 29.595,5 millones, base 2011, (€43,7 millones) en tres años. Finalmente, se estima que para la Fase III En Régimen, de cuatro años, se requerirían \$ 89.109,6 millones, base 2011, (€54,3 millones).

En términos anuales al tercer año, término de Fase I, se estima un requerimiento de recursos financieros de \$7.922,6 millones (€11,7 millones) es decir un 20% mayor en términos reales a los fondos basales actuales. Al cabo del sexto año, final de la Fase II se requerirían \$10.673,9 millones (€15,8 millones), es decir un 62% de incremento en términos reales respecto de hoy. Al cabo del año 10, final Fase III, se requerirían \$9.872,8 millones (€14,6 millones), es decir un 50% de incremento real, respecto de hoy.

**Tabla 12 Síntesis del presupuesto estimado para la implementación de la política pública propuesta (MM\$ base 2011)**

	Fase I Etapa Piloto			Fase II Implementación Nacional			Fase III En Régimen			
	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	Año6	Año7	Año8	Año9	Año10
<b>Total</b>	<b>7.142,5</b>	<b>7.690,3</b>	<b>7.922,5</b>	<b>9.055,1</b>	<b>9.866,6</b>	<b>10.673,9</b>	<b>8.528,5</b>	<b>8.954,9</b>	<b>9.402,6</b>	<b>9.872,8</b>
<b>Demanda-Mercado Diversificado y con buenas prácticas en comercialización</b>	<b>1.785,6</b>	<b>1.922,6</b>	<b>1.980,6</b>	<b>2.263,8</b>	<b>2.466,7</b>	<b>2.668,5</b>	<b>2.132,1</b>	<b>2.238,7</b>	<b>2.350,7</b>	<b>2.468,2</b>
Comercialización amplia de productos pesqueros diversos y variados	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
Desembarques de mayor valor (precio playa)	714,2	769,0	792,2	905,5	986,7	1.067,4	852,8	895,5	940,3	987,3
<b>Gestión de la producción y de la Oferta fortalecida y extendida</b>	<b>3.214,1</b>	<b>3.460,6</b>	<b>3.565,1</b>	<b>4.074,8</b>	<b>4.440,0</b>	<b>4.803,3</b>	<b>3.837,8</b>	<b>4.029,7</b>	<b>4.231,2</b>	<b>4.442,7</b>
Ofertar productos de buena calidad, homogéneos y ajustados a los estándares de mercados.	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
Organización para la producción perdurable, eficiente, auditable y participativa, orientada a la sustentabilidad de la actividad.	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
Condiciones técnicas de trabajo pertinentes y suficientes para aseguramiento de la calidad y seguridad.	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
<b>Recursos Pesqueros disponibles y sustentables</b>	<b>1.428,5</b>	<b>1.538,1</b>	<b>1.584,5</b>	<b>1.811,0</b>	<b>1.973,3</b>	<b>2.134,8</b>	<b>1.705,7</b>	<b>1.791,0</b>	<b>1.880,5</b>	<b>1.974,6</b>
Caletas regularizadas y acceso a recursos pesqueros facilitado	357,1	384,5	396,1	452,8	493,3	533,7	426,4	447,7	470,1	493,6
Disminución de Recursos detenida, abundancias estabilizadas y recuperación de stocks	1.071,4	1.153,5	1.188,4	1.358,3	1.480,0	1.601,1	1.279,3	1.343,2	1.410,4	1.480,9
<b>Entorno institucional y red de fomento pertinente, oportuno y eficiente</b>	<b>714,2</b>	<b>769,0</b>	<b>792,2</b>	<b>905,5</b>	<b>986,7</b>	<b>1.067,4</b>	<b>852,8</b>	<b>895,5</b>	<b>940,3</b>	<b>987,3</b>
Implementación integral de las intervenciones públicas con enfoque territorial para la sustentabilidad de la actividad	714,2	769,0	792,2	905,5	986,7	1.067,4	852,8	895,5	940,3	987,3

## V. Referencias bibliográficas

- Barbé, Lluís. 1988. *De la doctrina clásica del valor*. Edited by Antoni Bosch. Pre-textos. Barcelona: Antoni Bosch, Editor SA
- Berkes, Friket, ed. 1989. *Common property resources: Ecology and community-based sustainable development*. London: Belhaven.
- Boyle, K.J. and R.C. Bishop. 1987. Valuing wildlife in benefit-cost analyses: A case study involving endangered species. *WaterResourcesResearch*23: 943–950.
- Dourojeanni, A. 1993. Procedimientos de Gestión Para el Desarrollo Sustentable: Aplicados a Microrregiones y Cuencas, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de las Naciones Unidas (ILPES), Documento 89/05/Rev1, Santiago.
- Fromm, Oliver. 2000. Ecological structure and function of biodiversity as elements of its total economic value. *Environmental and ResourceEconomics*16:303-328.
- Hartwick, J.M. y N.D. Olewiler. 1998. *The Economics of Natural Resource Use*. 2<sup>nd</sup> edition. New York: Addison-Wesley
- ICSED. 2001. Seguimiento y Evaluación Social y Económica de las Áreas de Manejo y Explotación de los Recursos Bentónicos (SAMERB). Santiago: Centro Interamericano para el Desarrollo de Ecosistemas Sustentables.
- Krutilla, J.V. 1967. Conservation reconsidered. *EconomicReview*57: 777-786.
- Nicholson, Walter. 2001. *Microeconomía Intermedia y sus aplicaciones*. 8<sup>a</sup> Edición. Buenos Aires: McGraw-Hill.
- Nicholson, Walter. 2004. *Teoría Macroeconómica: principios y ampliaciones*. 8<sup>a</sup> Edición Thomson.
- Pearce, D.W. and R.K. Turner. 1990. *Economics of natural resources and the environment*. Hemel Hempstead and London: Harvester Wheatsheaf.
- Pigou, Arthur C. 1932. *The Economics of Welfare*. London: Macmillan and Co. Library of Economics and Liberty  
[Online], <http://www.econlib.org/library/NPDBooks/Pigou/pgEW2.html>.
- Reveret, J.P., J. Peltier, A. Chabot and J.F. Bibeault. 1990. *La mesure économique de benefices est de dommages environnementaux*. Quebec: La Direction de la Planification et de la Coordination. Ministère de L'Environnement du Quebec.

- Samuelson, P. A. y W.D. Nordhaus. 1996. *Economía*. 15° Edición, McGraw-Hill
- Smith, Adam. *The Wealth of Nations*. Penguin, 1970. (Original 1776)
- Solow, M Robert. 1991. Sustainability: An economist's perspective. In *Eighteenth J. Seward Johnson Lecture to the Marine Policy Center, Woods Hole Oceanographic Institution, at Woods Hole, Massachusetts, on June 14, 1991*:179-187. Woods Hole, Massachusetts.
- Tietenberg, Tom and Lynne Lewis. 2009. *Environmental and natural resource economics*. Edited by Pearson - Addison Wesley. The Addison-Wesley series in economics. New York: Denise Clinton.
- Wattage, Premachandra and Simon Mardle. 2008. Total economic value of wetland conservation in Sri Lanka identifying use and non-use values *Wetlands Ecol Manage* 16: 359–369.

## VI. Glosario de oficios conexos a la pesca artesanal

**Acarreador:** Persona dedicada al acarreo o transporte de materiales para la pesca, sacos con recursos, etc.

**Auxiliar de caleta:** Persona encargada de diversas tareas (cuidado, vigilancia, limpieza, entre otras) al interior de la caleta.

**Carpintero de ribera:** Persona dedicada a la construcción y armado de embarcaciones artesanales, utilizando como material principal la madera.

**Charqueador:** Persona encargada de cortar en trozos las capturas de acuerdo a las necesidades propias del recurso a comercializar.

**Desconchador:** Persona encargada del desconchado (separar la carne de la concha), a orilla de playa, de recursos marinos tales como piures y locos.

**Encarnadora:** Persona que realiza las labores de encarnado (poner la carnada) en los espineles.

**Ensacador:** Persona que se encarga de poner en sacos los recursos marinos obtenidos de las faenas extractivas.

**Fileteador:** Persona encargada del fileteado de peces a orilla de playa. (Incluye el proceso de evisceración).

**Guachimán:** Persona que apoyan, mediante el empuje de las embarcaciones artesanales en el momento de que estas salen o regresan de sus faenas en el mar. Este término también se utiliza para señalar a la persona encargada del cuidado y vigilancia de la embarcación.

**Malabarista:** Persona dedicada a la venta directa de peces desde el mismo bote, en el momento en que este llega a la caleta.

**Reparador de redes:** Persona que se dedica a arreglar las redes de los pescadores que salen a faenas extractivas. En este caso deben excluirse aquellas personas que realicen confecciones de redes.