

UNA POLÍTICA OCEÁNICA PARA CHILE

Guido Fuentes Zurita*

Resumen

Los océanos enfrentan problemas de sobrexplotación de recursos pesqueros, pesca ilegal, contaminación por plástico y acidificación de las aguas, entre otras, esto ha motivado a los países a tomar conciencia e implementar medidas para revertir esta situación. Por iniciativa del Secretario de Estado John Kerry, el 2014 en Washington, se celebró la primera Conferencia Internacional "Nuestro Océano", la que reunió a líderes mundiales, políticos, científicos, filántropos y empresarios de 90 países. Chile organizó el año pasado la segunda versión de esta conferencia, en la cual el Canciller, anunció la creación de un comité para elaborar una futura Política Oceánica Nacional (PON), acción que nace como señal del compromiso que Chile tiene con los temas relacionados con el mar.

Palabras clave: Contaminación; pesca; océanos; transporte marítimo; puertos.

Dos han sido las ocasiones que las autoridades han formado una comisión nacional para elaborar e implementar una Política Oceánica Nacional (PON); la primera ocasión fue el año 1976 y la segunda 40 años después, el año 2016. Sin embargo, el año 1994 la Armada, como un aporte y contribución al desarrollo nacional, hizo entrega al gobierno de la época, de las bases para la formulación de una PON, trabajo académico impulsado por el entonces Comandante en Jefe de la Armada Almirante Jorge Martínez B., el cual fue utilizado parcialmente y sólo para la elaboración de la normativa que regula el uso del borde costero. En el transcurso de los años, la Armada en distintos discursos alusivos al 21 de mayo, conferencias y publicaciones, ha planteado la necesidad de que el país elabore una PON que impulse el desarrollo por medio del mar. En 1976 por primera vez se publicó una PON, la cual sirvió de base para la elaboración de una serie de leyes, que eran necesarias para introducir cambios al

ineficiente sistema portuario de la época, además impulsó la promulgación de leyes como la de ley de Navegación, ley de Fomento de la Marina Mercante y las adecuaciones legales necesarias para que el país pudiera adoptar la Convención del Mar, entre otras atinentes al ámbito marítimo, cabe destacar que en la elaboración de esta política oceánica, participaron activamente oficiales de la Armada en servicio como en retiro. Conforme al cumplimiento del compromiso internacional asumido por Chile el año 2015 en la conferencia Nuestro Océano, en agosto de 2016 se creó el consejo de ministros para la elaboración de una política oceánica nacional.

¿Qué es una política oceánica nacional?

No existe un consenso en la definición de política oceánica, entre los autores investigados que se han referido a este tema, sin embargo, se pueden identificar características en común con la definición de política pública, tales como:

* Capitán de Corbeta LT. (gfuentesz@directemar.cl).

es elaborada e iniciada por el Estado y puede ser implementada por actores públicos y/o privados. Para definir política oceánica, el autor modificó una definición de política entregada por el almirante Jorge Arancibia Clavel, en una clase magistral dictada el año 2000, en la cual se refirió a este mismo tema. Finalmente podemos definir política oceánica como: Conjunto de definiciones y lineamientos formulados por el Estado de Chile, para definir y precisar el campo de acción del sector público y privado, en torno a todas las actividades relacionadas con el mar.

¿Qué temas aborda una política oceánica?

La política oceánica nacional publicada en 1976 se dividió en 8 políticas sectoriales, las cuales abordaban la realidad marítima de nuestro país en ese entonces, tales políticas sectoriales eran:

- **Recursos naturales.** Fueron divididos en renovables (pesca) y no renovables (recursos minerales) y las políticas se centraron en racionalizar la explotación de los recursos pesqueros e incentivar la investigación.
- **Conservación del medio marino.** Las políticas se centraron en la protección del ambiente marino, prevenir la contaminación y establecer parques y reservas marinas.
- **Industria naval.** Las políticas apuntaban a impulsar y modernizar los Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR), fomentando que capitales privados invirtieran en la industria de construcción naval en Chile.
- **Investigación científica y tecnológica.** Las políticas estaban direccionadas a impulsar el uso de la tecnología y establecer una sólida capacidad nacional, como una base para apoyar cualquier esfuerzo de desarrollo económico y social.
- **Deportes y recreación.** Las políticas se centraron en impulsar la incorporación masiva de la población en la práctica de deportes náuticos, esto con el propósito de elevar la capacidad competitiva nacional a niveles internacionales.
- **Política internacional.** En ese entonces se encontraba sesionando la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en la cual Chile participó activamente en su discusión. Las políticas se concentraron en contribuir a la conclusión positiva de la conferencia, y a preparar y redactar los instrumentos legales, que permitirían la incorporación de las nuevas normas sobre el derecho del mar a la legislación nacional.
- **Transporte marítimo.** Esta política sectorial buscaba asegurar un alto nivel de participación de la marina mercante nacional en el transporte marítimo, para que esta asegurara el flujo de importaciones y exportaciones, además implementó medidas para proporcionar servicios de cabotaje eficientes.
- **Puertos.** Debido a que la construcción y habilitación portuaria impone una inversión significativa de capitales, la política oceánica de esa época definió que el Estado debía invertir en ellos. La importancia de los puertos para la economía del país, la continuidad y la eficiencia de estos, fueron catalogadas como necesidades primarias y permanentes para Chile.

El trabajo publicado por la Armada el año 1994 "Bases para la formulación de una política nacional", planteó nueve políticas sectoriales, agregando dos más a las ya planteadas en 1976 y actualizando las ya propuestas, las políticas adicionales fueron la de fomento a la educación y conciencia marítima y la política sectorial de desarrollo del territorio oceánico nacional y del borde costero.

Actualmente, los países desarrollados definen, elaboran e implementan políticas oceánicas; el énfasis y el estímulo para ello, son los temas relativos a la contaminación de los océanos, pesca ilegal e investigación científica marina, temas en los cuales Chile debe avanzar significativamente, siendo precisamente estos temas, los que abordará la política oceánica que se elaborará. Actualmente existe una considerable brecha que se debe sortear para alcanzar los niveles de los países

de la OCDE,¹ en relación a medidas para hacer frente a los efectos negativos que producen los esfuerzos, a los que la sociedad moderna somete sus océanos; a modo de ejemplo, nuestro país tiene unos de los desempeños más bajos, en relación a cumplimiento ambiental comparados con los países de la OCDE.

¿Qué se ha hecho luego de los anuncios?

En septiembre del año pasado se promulgó el decreto supremo que crea la comisión asesora presidencial para la futura política oceánica nacional, indicando que el consejo de ministros estará conformado por: El Ministro de Relaciones Exteriores, quien lo presidirá, los Ministros de Defensa, de Economía, Fomento y Turismo y del Medio Ambiente. La participación de la Armada está considerada por medio del ministerio de defensa. Las funciones del consejo serán:

- Proponer al Presidente de la República la PON, con orientaciones, prioridades, alcances, intereses e institucionalidad en materia oceánica y un programa oceánico que establezca la implementación, actualización, seguimiento y cumplimiento de la PON.
- Servir de instancia de coordinación de los organismos públicos con competencias en la actividad oceánica.
- Identificar y proponer la realización de estudios y solicitar antecedentes para la determinación del programa oceánico nacional.

El Decreto Supremo indica que el consejo tendrá una secretaría ejecutiva, que estará radicada en la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, cuyo secretario ejecutivo será el Subsecretario de Relaciones Exteriores, que actuará como instancia técnica y

operativa de las decisiones del consejo, gestionando el cumplimiento de los acuerdos que el consejo adopte. El consejo contará con un comité interministerial de trabajo, que asesorará al consejo y al secretario ejecutivo, emitirá informes y entregará su opinión especializada sobre las materias oceánicas de su competencia. La subsecretaría de defensa solicitó un representante de la Armada, para integrar la delegación del Ministerio de Defensa Nacional en el grupo de trabajo creado para la elaboración de la PON, el representante designado fue el Director General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (DGTM). A su vez, se creó una comisión institucional de PON, que cuenta con la participación de representantes del Estado Mayor General de la Armada, Academia de Guerra Naval, Centro de Estudios Estratégicos de la Armada (CEDESTRA) y del Comité Marítimo de Planificación Estratégica (COMARPLES). Como representante del DGTM fue nombrado el capitán de navío LT Manuel Cofré Lizana, el cual fue entrevistado por el autor de esta investigación para conocer la postura institucional y lo realizado por la Armada hasta el momento. Una de las recomendaciones de la comisión institucional para la PON, es que la Armada proponga por medio del ministerio de defensa, un representante permanente en la secretaría ejecutiva, con el propósito de asesorar y participar permanentemente en todo el proceso de elaboración y ejecución de la PON, de la misma forma la institución participará por medio del ministerio de defensa en el comité



■ Figura 1. Participación de la Armada en elaboración de una PON. (Fuente: Elaboración propia, con información DIMA²).

1. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.
2. Dirección de medio ambiente y asuntos marítimos.

interministerial de trabajo. La participación de la Armada se encuentra ilustrada en la Figura N°1.

Políticas oceánicas en el mundo

La comisión institucional de PON desarrolló un análisis comparado entre políticas oceánicas o marítimas de varios países, entre ellos Rusia, Canadá, Australia, Colombia, China, Japón, Francia, Noruega y Estados Unidos. Los documentos analizados no evidencian mayor diferencia en el uso de la palabra marítima u oceánica, salvo que en algunos casos se usa marítimo para hacer referencia a aguas jurisdiccionales, y oceánico cuando además se agregan aguas internacionales. En general las distintas PON analizadas por la comisión, hablan de políticas cuando se refieren a cursos de acción amplios y principios rectores u orientadores, y hablan de estrategia marítima cuando son más explícitos en definir tareas, indicando cursos de acción específicos y definidos. La mayoría de las políticas oceánicas analizadas hacen referencia a sus respectivos espacios jurisdiccionales, salvo la de Rusia que habla de “todos los mares de interés”. Canadá es el único país analizado que posee dos documentos: La Política Oceánica Nacional y la Estrategia Oceánica. En Chile, en general, las políticas públicas no tienen obligatoriedad legal, más bien cumplen una función de documentos orientadores, que reflejan la visión del Estado en un momento dado. En Brasil, Canadá y Japón se dictan leyes para aplicar las políticas creadas, en el resto de los países sólo son documentos estatales.

Las áreas temáticas que tocan las diferentes PON son diversas, pero en general coinciden en los temas que hoy son prioridad, como el cuidado del ambiente marino y la investigación científica.

Reflexiones finales

Chile tiene una posición geográfica mirando al pacífico, depende del mar para su crecimiento y desarrollo, lo que hace necesario elaborar una Política Oceánica Nacional, que especifique las líneas de acción en las que se debe actuar y coordine los intereses marítimos con el resto de los intereses

generales de la nación. Hoy los temas relacionados con el mar se manejan en forma dispersa, no existe una visión integrada y multisectorial que coordine las actividades que se realizan para hacer un uso eficiente y sustentable del océano.

La participación de la Armada en la elaboración de la PON, está considerada por medio del ministerio de defensa, cuyo ministro es integrante del consejo asesor presidencial, se estima que la Armada debe tener un rol presencial y permanente en la secretaría ejecutiva del consejo, con el propósito de asesorar de acuerdo a los intereses del país y la institución.

Tal como es considerado en las políticas oceánicas de países como Canadá, Colombia y Japón, Chile también debe establecer líneas de acción claras asociando leyes, recursos y medidas específicas, en los casos que sea necesario, para llevar a cabo el propósito de la futura PON.

Una Política Oceánica Nacional se refiere a diversos temas como: conciencia marítima, desarrollo portuario, transporte marítimo, pesca, minería submarina, entre otros. Sin embargo, las PON actuales hacen énfasis principalmente en temas ambientales, preservación de recursos marinos e investigación científica marina. Debido a lo anterior, todos los lineamientos para el transporte marítimo, desarrollo de puertos, minería subterránea o cualquier otra actividad comercial o industrial que se fomente en la futura PON, deben observar los más altos estándares de protección al medio ambiente, esto conforme al compromiso adquirido por Chile en el Acuerdo de París el 2016, foro internacional más importante celebrado en temas ambientales, que a diferencia del Protocolo de Kioto, esta vez contó con el compromiso de todos los países industrializados. El éxito de la elaboración, publicación, implementación y seguimiento de la futura PON depende en gran medida del compromiso de las instituciones que participarán en esta tarea, en ese contexto, el impulso que se ha dado a este tema hoy, es una importante oportunidad para que Chile, pueda de una vez por todas, comenzar a transformarse en el país marítimo que anhela ser.
