

PESCAR CON SEGURIDAD

DANIEL MOLINA CARRANZA / CARLOS L. MAZZONI

Daniel Molina Carranza es Capitán de Ultramar y Perito Naval en Pesca. Carlos L. Mazzoni es Contraalmirante (R). Ambos pertenecen a la Fundación NUESTROMAR.

El hundimiento del *Diego I*, frente a Comodoro Rivadavia el pasado 24 de noviembre y dos días después la vuelta campana del *Siempre Don Pablo*, al sur del puerto de Rawson, con tres tripulantes fallecidos, vienen a sumarse a una nutrida lista de siniestros ocurridos en nuestro litoral marítimo en los últimos dos años.

El *Don Víctor* (19-8-2002), con la desaparición de sus siete tripulantes; el naufragio del *Argentina* (11-11-2002) en las aguas del río Chubut, donde perdió la vida uno de sus tripulantes; el hundimiento del *Don Roberto* (21-5-2003), en el que desapareció completa su tripulación, integrada por siete hombres; el *María Alejandra* (diciembre de 2003), de 53 metros de eslora; el *Jesús del Camino* y el *Santa Lucía*, hundidos consecutivamente el 14 y 15 de abril del corriente año, donde encontraron la muerte doce de sus tripulantes; el *Fenpesca* (2-7-2004), habiendo sido rescatada con vida toda su tripulación y el *Fénix* (5-10-2004), en el que perdieron la vida dos marineros, cuando zozobró después de embestir las restingas de caleta Córdova.

Treinta y dos marinos fallecidos en varios accidentes náuticos en un breve lapso es una realidad que nos señala imperiosamente la necesidad de avanzar con determinación y rigor profesional en la investigación a fondo de las causas que los motivaron y la aplicación de urgentes medidas que impidan su repetición.

No parece correcto hoy echar culpas, siquiera insinuar responsabilidades, cuando se carece de los elementos de juicio necesarios, que deberán desprenderse de las pertinentes actuaciones judiciales y fundamentalmente de los peritajes.

En este análisis nos proponemos repasar los principales factores que inciden sobre la seguridad de la pesca comercial, analizados tanto a nivel internacional como nacional, y extraer conclusiones generales que nos permitan orientar el esfuerzo destinado a evitar la repetición de accidentes como los ocurridos.

Enfoque general

Son múltiples y diversos los factores que tienen incidencia directa sobre la seguridad y el incremento del riesgo en la actividad pesquera. Una agrupación generalmente aceptada de los mismos permite la siguiente clasificación:



BOLETÍN DEL CENTRO NAVAL

Número 811

Mayo/agosto de 2005

Recibido: 16.12.2004

1. Factores relativos a la construcción y equipamiento de los buques pesqueros.
2. Factores relativos a la formación de las tripulaciones.
3. Factores relativos a las condiciones de trabajo a bordo.
4. Factores inherentes a las condiciones hidro-meteorológicas y a su predicción (que será objeto de un análisis particular posterior, por su característica de ser exclusivamente regional)

Nos adelantamos a decir que muchos de los más importantes problemas que provocan tasas elevadas de accidentes en la pesca, con su consecuente pérdida de vidas humanas y de bienes, pueden resolverse o ser minimizados sin que sean necesarias grandes inversiones.

Para ello es preciso, en primer lugar, que las autoridades responsables se concentren con la firmeza requerida sobre la existencia y características de este tipo de problemas, conciben y formulen eficaces medidas correctivas sobre la base del análisis efectuado y, finalmente, velen celosamente por su cumplimiento.

Complementariamente, deben hacerse más eficientes los instrumentos de investigación de accidentes, la compilación de datos, la difusión de las conclusiones obtenidas y la formulación de estadísticas.

Una ecuación sencilla de enunciar pero no siempre fácil de resolver.

Enfoque internacional

Basta con comparar las estadísticas de accidentes mortales en la industria pesquera mundial con la de otras ocupaciones para confirmar un dato que en general intuimos: la pesca es una de las actividades laborales más peligrosas que existen.

Para la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) son unos quince millones de personas las que en el mundo se dedican a la pesca marítima. El 98% de ellas tripula barcos de menos de 24 metros de eslora, como era la mayoría de los buques que recientemente sufrieron siniestros en nuestras aguas.

Como dato ilustrativo, resulta útil repasar algunos valores estadísticos al respecto: la tasa de letalidad para los pescadores dinamarqueses es 25 veces más alta que la media para los accidentes mortales ocurridos en las actividades laborales de tierra firme en ese país; la cifra para Australia es 18; 15 para la República de Corea; 22 para Suecia; 15 para Inglaterra; 8 para España; 21 para Italia.

En la Unión Europea ocurren al año 6,5 accidentes mortales en la pesca por cada 100.000 trabajadores y en los Estados Unidos la tasa de letalidad para los pescadores es 16 veces superior a la de los policías y más de 40 veces superior a la de la media nacional.

Todos estos valores corresponden a países con alto nivel de desarrollo, en los que se llevan registros precisos y se elaboran estadísticas valiosas. Es en esas mismas naciones donde se hacen importantes inversiones en sistemas de prevención de accidentes y en los que se ofrece a los pescadores la mejor capacitación en todos los aspectos relativos a la seguridad de la vida humana en el mar.

La OIT (Organización Internacional del Trabajo) ha estimado que ocurren por año 24.000 accidentes mortales en el sector pesquero y unos 24 millones de accidentes no mortales.

La información suministrada por los países en desarrollo al respecto es escasa. En muchos casos no existen registros y mucho menos estadísticas. Los pocos datos disponibles muestran tasas de letalidad entre 10 y 100 veces superiores a las que hemos citado para Europa.

La inclusión de datos tan contundentes en este análisis tiene una doble finalidad: en primer lugar, contribuir a fundamentar la necesidad de la adopción de medidas que mitiguen el riesgo de accidentes en la actividad y, complementariamente, resaltar la importancia de llevar registros adecuados al respecto y de elaborar datos estadísticos.

La consideración de las cuestiones de seguridad en la actividad pesquera ha sido promovida con énfasis desde los organismos internacionales competentes. La consigna de la hora es **pescar con seguridad**. Implica un cambio trascendente para muchos de los actores internacionales, que paulatinamente se está llevando a cabo, pero no con la celeridad deseable.

De todos los convenios internacionales que tratan la cuestión de la seguridad de la vida humana en el mar, sin duda el más importante es el SOLAS (Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar), cuya primera versión data de 1914, como una consecuencia directa del hundimiento del *Titanic*. A ésta le sucedieron otra adoptada en 1933, una tercera en 1952, una cuarta en 1965 (ya con la OMI en funcionamiento) y la actual versión que resultó aprobada en 1974 y entró en vigor en 1980. Este convenio ha sufrido enmiendas sucesivas, que propenden a su evolución y perfeccionamiento, aunque últimamente se han visto disminuidas, por los costos que implica para muchos mantenerse actualizados.

El SOLAS trata en su capítulo V el tema de la “Seguridad en la navegación”, refiriéndose a todos los tipos de buques en todas las travesías que realicen (a diferencia de otros capítulos que particularizan sobre determinadas clases de naves). Hace referencia allí al mantenimiento del servicio meteorológico, servicio de vigilancia de hielos, organización del tráfico marítimo, provisión de servicios de búsqueda y salvamento, obligación de que las tripulaciones sean competentes y suficientes, prescripciones relativas a la instalación de radar y de otras ayudas a la navegación.

En 1993 la OMI aprobó y adoptó una nueva edición del Convenio de Torremolinos (que databa de 1978 y no había sido ratificado por un número suficiente de países), en el que se trata específicamente la seguridad de los buques pesqueros, fijando reglas para su construcción y equipamiento fundamentalmente dirigidas a los buques de esloras comprendidas entre 24 y 45 metros. El conjunto de sus normas trata las especificaciones sobre las características de diseño y construcción de los buques, su estanqueidad, criterios y pruebas de estabilidad, condiciones operacionales, características de las instalaciones de máquinas y eléctricas, prevención, detección y extinción de incendios, medidas para la protección de los tripulantes, dispositivos de salvamento, radiocomunicaciones y consignas para casos de emergencia, entre sus temas principales.

Como puede apreciarse, un compendio detallado de cuestiones prácticas destinado a contribuir decisivamente a la mejoría de los criterios de seguridad en los buques pesqueros, que en nada restringe las facultades de las administraciones nacionales, que podrán adoptar previsiones de nivel superior siempre que lo estimen conveniente.

Se trata de un punto de partida a nuestro criterio de fundamental importancia. Un “piso” en cuestiones de seguridad, que busca incluir a la totalidad de la flota pesquera mundial (que ha duplicado su tonelaje y número de barcos en sólo 25 años).

El cumplimiento de sus reglas se verificará mediante las inspecciones y reconocimientos que el mismo Convenio establece, dejando en manos de funcionarios nacionales la expedición de los correspondientes “Certificados internacionales de seguridad para los buques pesqueros”. Merece ser destacado aquí que el Convenio permite, con buen criterio, que tales inspecciones y reconocimientos también puedan ser llevados a cabo por “organizaciones reconocidas”, debidamente autorizadas por las administraciones nacionales. Se abre así la posibilidad de mejorar los mecanismos de auditoría en cuanto al cumplimiento cabal de las pautas de seguridad establecidas en el propio Convenio.

El Convenio de Torremolinos se encuentra aún sometido a la ratificación de los países miembros de la OMI, por lo que no ha entrado todavía en vigor. En general se lo considera demasiado restrictivo, criterio que no es compartido por los autores de este trabajo.

La Argentina es uno de los países que no lo han ratificado, aunque las disposiciones de seguridad internas satisfacen en general los requerimientos del Convenio.

Como otra palpable demostración de la preocupación de la OMI por las cuestiones de seguridad en la actividad pesquera, en 1995 se aprobó el “Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros” (conocido por su sigla STCW-95F), que está expresamente dirigido a promover la seguridad de la vida humana y de los bienes en el mar y a la protección del medio marino.

Al igual que en el caso anterior, este importante documento establece requisitos mínimos. Propende a que todos los tripulantes de buques pesqueros tengan la competencia y la aptitud debidas para desempeñar sus funciones. En lo fundamental, fija los conocimientos y requisitos mínimos aplicables a la titulación de patrones, oficiales de guardia en navegación, jefes y oficiales de máquinas y radiooperadores. También trata lo atinente a la actualización de conocimientos, a la formación básica sobre seguridad que deben acreditar todos los tripulantes y a los principios generales que deben ser tenidos en cuenta para el cubrimiento del servicio de guardias en navegación.

En general el Convenio está dirigido a las tripulaciones de buques de esloras superiores a los 24 metros y de potencia de máquinas superior a los 750 kw.

Por último, en lo atinente a las condiciones de trabajo que deben imperar en el sector pesquero, la OIT, después de casi 40 años de haber desarrollado por última vez una norma para el sector pesquero, se encuentra abocada a promulgar una norma general, compuesta por un convenio complementado por una recomendación.

Se ha tenido en cuenta, sin duda, el alto valor estimado de víctimas mortales por accidentes en la pesca, que oscila entre 150 y 180 por cada 100.000 trabajadores, coincidiendo con otros organismos internacionales en que la pesca es una de las profesiones más peligrosas.

En la reunión del corriente año se reexaminaron los siete instrumentos vigentes que existen en la materia (cinco convenios sobre edad mínima, examen médico, estatutos del acuerdo, certificado de acuerdo y competencia, y dos recomendaciones sobre formación profesional y horas de trabajo) y se elaboró y editó el “Informe V”, como paso inicial en este sentido. Se examinan en este documento la legislación y la práctica actuales en lo relativo a las condiciones laborales en el sector pesquero, recopilando la información proporcionada por todos los países a través de una encuesta muy completa, avanzando en el análisis de las razones que aconsejan la formulación y aprobación de un convenio general para el sector pesquero y proporcionando información sobre los aspectos más importantes y requisitos a tener en cuenta, generalidades de leyes y reglamentos relativos al empleo a bordo de barcos de pesca, seguridad y salud en el trabajo, alimentación, alojamiento, atención médica, seguridad social y otros temas.

En 2005 se continuará avanzando en la redacción final del documento, que luego será sometido a la ratificación de los países miembros. La OIT se suma así al esfuerzo internacional por mejorar la seguridad a bordo de los buques pesqueros, buscando un mejoramiento de las condiciones de trabajo.

Hemos dicho que los convenios internacionales de la OMI antes mencionados no se encuentran aún vigentes por no haber alcanzado el número de ratificaciones requeridas. Nuestro país, en particular, que no se encuentra todavía entre los firmantes, aborda las

cuestiones de seguridad en la actividad pesquera desde perspectivas que describiremos someramente a continuación.

Enfoque nacional

En lo atinente a la construcción y equipamiento de buques la normativa nacional está contenida en la publicación REGINAVE (Régimen de la navegación marítima, fluvial y lacustre), bajo la responsabilidad de la Prefectura Naval Argentina (PNA). Se establece allí un conjunto de normas reglamentarias derivadas de leyes y decretos vigentes en materia de navegación, destinado a proveer a la seguridad de las personas y de los buques.

El REGINAVE recoge, en especial, los contenidos del SOLAS y de la Ley 20.094 sobre el "Régimen de la navegación", promulgada en 1973. Esta ley establece en su Sección V la normativa general sobre condiciones de seguridad en los buques y adjudica a la PNA la responsabilidad sobre su vigilancia técnica, que es ejercida por dicha autoridad marítima mediante inspecciones y el otorgamiento de los correspondientes certificados de seguridad a aquellos buques que reúnan las condiciones previstas en los convenios internacionales incorporados al ordenamiento jurídico nacional y en la reglamentación vigente.

El REGINAVE fija normas sobre sistemas y dispositivos de lucha contra incendios e inundación, dispositivos de salvamento y elementos de señalización de auxilio.

El Capítulo 4 trata en particular sobre los buques destinados a la pesca comercial, clasificándolos en marítimos (de altura, costeros y de rada o ría) y fluviales o lacustres.

Nuevamente dispone aquí que sea la PNA quien fije normas respecto de la seguridad estructural del casco, estanqueidad, requisitos de estabilidad, francobordo y equipamiento radioeléctrico de seguridad.

Para los pesqueros costeros y aquellos de rada o ría, le adjudica la responsabilidad de establecer los máximos alejamientos permitidos desde su puerto de asiento, aclarando que no se tratará de valores rígidos, ya que la dependencia jurisdiccional de la PNA en el puerto de asiento podrá extenderlos de acuerdo con las variantes estacionales de la pesca, dentro de valores prudenciales.

El REGINAVE es complementado mediante la promulgación de ordenanzas que, en lo atinente a la seguridad, se encuentran agrupadas en el Tomo I (régimen técnico del buque) y en el Tomo II (régimen administrativo del buque).

En lo que respecta al proceso formativo de los pescadores en general, la responsabilidad resulta compartida por la Armada y la PNA, según se verá más adelante.

En el REFOCAPEMM (Reglamento de Formación y Capacitación del Personal Embarcado de la Marina Mercante) se recogieron particularmente las disposiciones de la Ley 22.392 sobre el tema y se reformuló el sistema de titulación del personal embarcado, a fin de adecuarlo a los cambios tecnológicos operados en los buques y a los requerimientos de empleo y nivel de calificación demandados por las condiciones actuales de funcionamiento en la actividad.

Dispone que la Secretaría de Transporte sea la autoridad para la aplicación, interpretación y reglamentación de dicho sistema de formación y capacitación y asigna a la Armada la autoridad para administrarlo y ejecutarlo.

La Escuela Nacional de Pesca, dependiente de la Dirección de Educación Naval de la Armada, dicta los cursos necesarios para capacitar a patrones (de pesca menor y costera), pilotos (según el desplazamiento de los buques), capitanes de pesca (sin límite de tone-

laje), motoristas, conductores (mecánicos) de máquinas navales y marineros pescadores. La Escuela de Marinería, dependiente de la PNA, egresa alumnos con los títulos de marinerero, cocinero, auxiliar de máquinas navales, camarero, auxiliar de factoría, enfermeros y auxiliares de enfermería, habilitados tanto para tripular buques mercantes, de pasajeros y pesqueros.

Los capitanes de los buques pesqueros de matrícula nacional podrán ser egresados de la Escuela Nacional de Pesca, o provenir de la Escuela Nacional de Náutica (Ultramar) o de la Escuela Nacional Fluvial, luego de haber concretado en estos últimos dos casos las pertinentes transferencias de carrera.

Estas tres escuelas son dependientes de la Armada.

Para completar el panorama nacional en lo referente a los factores que influyen sobre la seguridad en la pesca, queda por tratar la cuestión de las condiciones de trabajo a bordo.

En términos generales, están regidas por la Ley 17.823/68 sobre "Trabajo a bordo de buques" y, obviamente, por las Convenciones Colectivas de Trabajo y la Ley 23.546 que norma su funcionamiento.

La complejidad de este tema y la menor incidencia que tiene sobre la afectación de la seguridad en la actividad pesquera, hace que resulte conveniente efectuar sólo esta breve mención.

Conclusiones

Obviamente, no es cuestión de atribuir a la mala fortuna la ocurrencia de accidentes, destacando que siempre resultan hechos aislados e imprevistos, característicos del riesgo implícito en la actividad pesquera. Es verdad que las duras condiciones que son frecuentes en la pesca comercial marítima hacen que la aparición de accidentes sea considerada como inevitable en un primer análisis. Sin embargo, en todos los casos se puede comprobar que existe una combinación inadecuada de condiciones previas, de circunstancias adversas y factores accidentales o fortuitos que conducen a que los siniestros se produzcan.

El examen pormenorizado de cada caso siempre es un elemento útil para arribar a la cuestión más importante: determinar quién es el responsable de adoptar las medidas necesarias para prevenir estos accidentes o mitigar sus efectos.

Cuando se adoptan decisiones equivocadas, seguramente se originarán defectos que permanecerán en estado de latencia hasta que alguien incurra en una acción insegura y ponga en marcha la secuencia de acciones que desemboca en un accidente.

En cambio, si se han adoptado con anterioridad las previsiones adecuadas, los resultados de aquella acción insegura podrán ser controlados y los efectos accidentales minimizados. Cuando esto no sucede, las consecuencias, casi invariablemente, resultan trágicas.

Se hace entonces imprescindible un accionar armónico y equilibrado de todos los sectores involucrados: autoridades, armadores, pescadores e incluso de otras organizaciones o personas que puedan contribuir a auditar la adopción y el cumplimiento de las normas y medidas necesarias para reducir el número de accidentes, como habitualmente sucede en otros países.

De todos los aspectos que someramente han sido tratados en este trabajo, hemos extraído las siguientes conclusiones, que ponemos a consideración de nuestros lectores:

1. El alto número de siniestros ocurridos en un lapso muy breve hace que resulte imprescindible conocer, rápidamente, las causas que los provocaron y disponer las medidas correctivas para evitar su repetición.
2. Relacionado directamente con lo anterior, es preciso establecer un sistema eficiente para la recopilación de las conclusiones extraídas de cada incidente náutico que afecta a la seguridad de la vida y los bienes en el mar y para la pertinente y apropiada difusión a todos los interesados. Paralelamente, resulta necesario contar con una adecuada elaboración de estadística, como herramienta imprescindible para la adopción de medidas correctivas.
3. Es preciso someter el cuerpo normativo vigente (en particular REGINAVE, ordenanzas y REFOCAPEMM en todo lo atinente o relacionado con la seguridad en la actividad pesquera) a una profunda revisión, para determinar sus eventuales falencias.
4. Resulta aconsejable aumentar la eficiencia de los mecanismos de auditoría tanto sobre la construcción y equipamiento de buques pesqueros como sobre el proceso de formación y titulación de sus tripulantes. Para ello se considera pertinente analizar la conveniencia de “abrir el juego” a terceros, como podrían ser organizaciones reconocidas que acrediten experiencia en dichos temas, tal como ocurre en otros países y recomienda la OMI.
5. Resulta conveniente que la Argentina contribuya al esfuerzo internacional en procura de minimizar los accidentes en la actividad pesquera, a través de la ratificación de los instrumentos internacionales pendientes de aprobación (Convenio de Torremolinos y STCW-F95). ■

S E P E L I O S

EMPRESA LA CAPITAL

S. Cámara S.R.L.

FUNDADA EN 1895

CONTRATADA POR LA ARMADA EN 1942

**EMPRESA PRESTATARIA DE SERVICIOS SIN CARGO
A LOS AFILIADOS DE DIBA**

ADHERIDOS AL SEGURO DE SEPELIO



San Juan 3582 /90
1233 - Capital Federal
Tel.: 4931-0139
4932-5863