

Pesca artesanal: una oportunidad para el desarrollo

Por: Elsa Galarza y Joanna Kámiche



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO
CENTRO DE INVESTIGACIÓN

AGENDA 2014. PROPUESTAS PARA MEJORAR LA DESCENTRALIZACIÓN

Pesca artesanal: una oportunidad para el desarrollo

Por: Elsa Galarza y Joanna Kámiche

Elsa Galarza Contreras

M.Sc. en Agricultural Economics, Iowa State University. Licenciada en Economía por la Universidad del Pacífico.

Joanna Kámiche Zegarra

Master en Economía del Medio Ambiente y Recursos Naturales por The University of Maryland y por la Universidad de los Andes, Colombia. Licenciada en Economía por la Universidad del Pacífico.

Contenido

I. Introducción	2
II. El sector pesquero artesanal.....	3
1. Definición de pesca artesanal	3
2. Importancia del sector pesquero artesanal en la economía.....	4
3. Pesca artesanal y Gobiernos regionales: marco normativo.....	6
III. Situación económica y social de la pesca artesanal.....	10
1. Características del pescador artesanal.....	10
2. Características de las embarcaciones de pesca.....	13
3. Características del desembarcadero pesquero artesanal	18
IV. Propuesta para los Gobiernos regionales	23
1. Modelo de articulación del sector pesquero artesanal.....	23
a. Modelos de gestión administrativa.....	25
a. Modelo de gestión productiva	25
b. Modelo de comercialización.....	26
2. Identificación de acciones de los Gobiernos regionales.....	26
a. Coordinación con el Gobierno nacional.....	27
b. Acciones específicas.....	28
V. Referencias.....	29

I. Introducción

Para los países de América Latina y el Caribe (ALC), la actividad pesquera artesanal y de pequeña escala es de gran importancia por su contribución a la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza, pues no solo genera empleo, sino permite el ingreso de divisas resultado de las exportaciones de pescado y de productos pesqueros (Oldepesca, 2010).

No obstante, los problemas más importantes que enfrenta el sector pesquero artesanal en las regiones se derivan de los bajos niveles de calidad, sanidad e inocuidad de los productos, lo que limita la generación de valor agregado y por consiguiente genera un menor ingreso para los pescadores dados los menores precios que se obtienen.

El Perú no es ajeno a este diagnóstico, a pesar de que es el segundo país con mayores desembarques pesqueros en el mundo después de China. Sin embargo, la mayor cantidad de desembarques pertenecen a la actividad industrial, principalmente de anchoveta, para la producción de harina y aceite de pescado. La actividad pesquera artesanal representó solo el 13,6% de los desembarques totales al año 2012 (Produce, 2012), pero involucra a un gran número de personas, dinamiza las economías locales y abastece al mercado nacional para consumo humano directo con aproximadamente el 80% de los recursos pesqueros frescos (Martínez & Pérez, 2007).

La actividad pesquera artesanal se desarrolla a lo largo de los cerca de 3000 kilómetros de costa y desembarca en 181 lugares, entre playas, caletas y desembarcaderos. Según el Primer Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012 —en adelante Cenpar— se registraron 44 161 pescadores artesanales, que se concentran principalmente en las regiones de Piura, Arequipa y Ancash. Existen cerca de 40 desembarcaderos pesqueros artesanales (DPA) en puertos y caletas reconocidos oficialmente, pero la mayoría de ellos no cuenta con cámaras de conservación, productoras de hielo, pozas de lavado de pescado, entre otros, lo que afecta la calidad del producto y el precio que puede cobrar el pescador artesanal.

De acuerdo a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, entre las principales funciones en materia pesquera (artículo 52), además de la fiscalización y el control de las normas nacionales, los Gobiernos regionales deben promover, controlar y administrar el uso de los servicios de infraestructura de desembarque y procesamiento pesquero de su competencia, en armonía con las políticas y normas del sector. Asimismo, la Ley Orgánica de Municipalidades menciona (artículo VI) que los Gobiernos locales deben promover el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa, mediante planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y los planes nacionales y regionales de desarrollo. Por lo tanto, existe un rol importante de los Gobiernos regionales y locales para promover el desarrollo regional mediante la actividad pesquera.

Dada esa responsabilidad, contar con el primer Censo Pesquero Artesanal permitirá tener información más detallada sobre el pescador artesanal y la forma como se realiza su actividad en diversas regiones, lo que proveerá un diagnóstico de precios sobre las condiciones del sector pesquero artesanal en cada región. Esa será la base para plantear

una propuesta de desarrollo regional que permita generar valor agregado al recurso natural, mejorar los niveles de ingreso del pescador artesanal y de otros grupos vulnerables, y dar la oportunidad al Gobierno regional de tomar acciones para ser un gestor del desarrollo.

II. El sector pesquero artesanal

Se estima que en la pesca artesanal o de pequeña escala en América Latina y el Caribe participan más de dos millones de pescadores con un nivel de producción mayor a 2,5 millones de toneladas métricas de recurso hidrobiológicos, y con valores de producción anuales de aproximadamente 3000 millones de dólares (Oldepesca, 2010). En la mayoría de los países de la región se realizan las operaciones de pesca en diferentes áreas —en sus costas, cuerpos de agua y cuencas continentales—, y en los últimos años se han incorporado al suministro de insumos a la acuicultura comercial.

En el Perú, la actividad pesquera artesanal se desarrolla tanto en el ámbito marítimo como en el continental. Sin embargo, la propuesta presentada en este documento se circunscribe a la actividad artesanal marítima, que se desarrolla a lo largo de la costa y desembarca sus recursos en caletas y desembarcaderos.

1. Definición de pesca artesanal

El reconocimiento de la importancia de la pesca artesanal y de pequeña escala en la sociedad en general, en términos de provisión de alimentos, empleo y divisas en los últimos tiempos, ha propiciado la realización de diversas acciones gubernamentales para tratar de incorporarla como una actividad estratégica para el desarrollo económico de los países y elevar el nivel de vida de los pescadores y sus comunidades.

De acuerdo a la Ley General de Pesca (Decreto Ley N.º 25977), promulgada el 21 de diciembre de 1992, la actividad pesquera artesanal se define como aquella labor realizada por personas naturales o jurídicas sin empleo de embarcación o con empleo de embarcaciones de hasta 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega y de hasta quince metros de eslora, con predominio de trabajo manual, que tiene como objetivo principal la extracción de recursos hidrobiológicos para atender la demanda interna de pescado fresco o enfriado. Asimismo, los artes y aparejos de pesca utilizados son menores y tienen un área exclusiva de pesca comprendida entre la línea de la costa y las cinco millas.

Desde el punto de vista social, se puede decir también que la pesca artesanal comprende desde una pesca de subsistencia hasta una pesca organizada en comunidades pesqueras, con un grado mayor de organización social. Otra característica de la pesca artesanal es que abastece la mayor parte de las especies para consumo humano directo, que terminan en los principales mercados del país, especialmente en estado fresco.

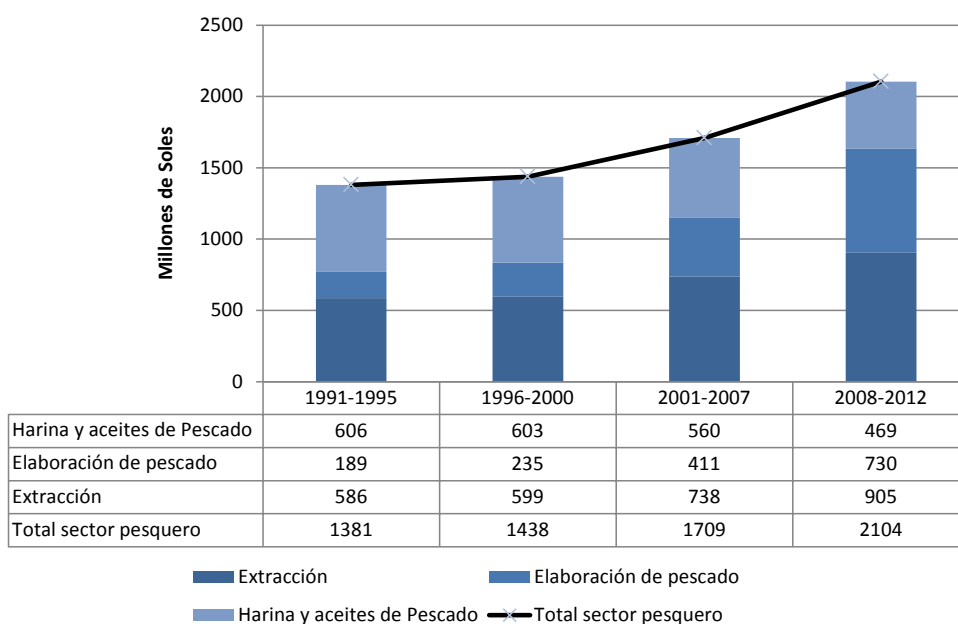
Cabe precisar que la división general de la actividad pesquera en industrial y artesanal se modifica para el caso específico de la pesca de la anchoveta, en relación con el tipo de embarcación y al lugar en el que se realiza la pesca de este recurso. Así, de acuerdo al DS.

005-2012-PRODUCE se determinó que para el caso de la captura de anchoveta se distinguen dos tipos de flota: la propiamente artesanal, con un tamaño hasta de diez metros cúbicos de capacidad, y una llamada de menor escala, con un tamaño de entre 10 y 32,6 metros cúbicos de capacidad. Además, bajo el DS. 011-2012-PRODUCE se establece que la flota artesanal solo podrá hacer faenas de pesca en las primeras cinco millas desde la costa, mientras que la flota de menor escala podrá pescar entre las cinco y diez millas.

2. Importancia del sector pesquero artesanal en la economía

La riqueza de recursos del mar peruano contrasta con la participación del sector pesquero en el PBI. En los últimos años el PBI pesquero ha representado, en promedio, alrededor del 0,5% del PBI —si solo se considera la extracción— y alrededor de un 0,7% adicional si se consideran las actividades de transformación primaria (INEI, 2014). Ello indica el reducido valor agregado que, relativamente, genera este sector al resto de la economía. Sin embargo, en términos absolutos, la actividad del sector pesquero ha venido creciendo a una tasa promedio anual de 7% durante el período 2000-2012, frente a un crecimiento promedio de 6% del total de la economía (Gráfico 1).

**Gráfico N.º 1: PBI del sector pesquero
(Millones de soles a precios constantes de 1994)**

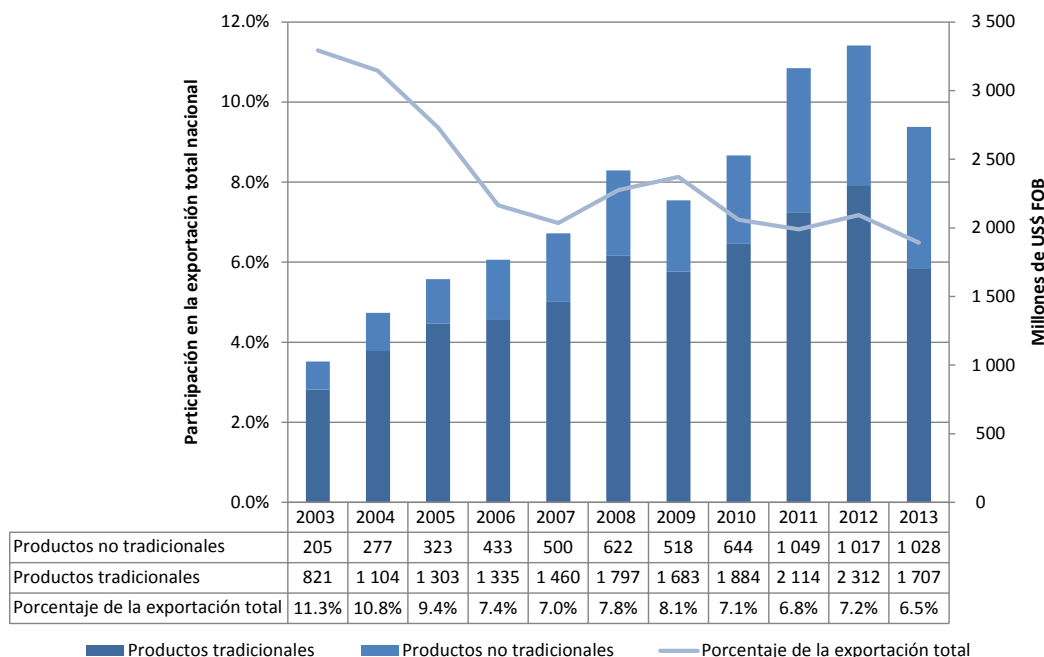


Fuente: INEI, 2013.

Además, la misma tendencia se presenta en el caso de las exportaciones, que han crecido a una tasa promedio anual de 11,4% en el período 2003-2013, siendo el año 2012 donde se registra el valor de exportación más alto: US\$ 3300 millones. Las exportaciones no tradicionales (conservas y congelados) son las que crecieron a una tasa por encima del

promedio: 19,7% en el mismo período. Esto evidencia la importancia de la industria de consumo humano directo en años recientes, la misma que se abastece de la pesca artesanal.

**Gráfico N.º 2: Exportaciones del sector pesquero
(Valores FOB en millones de dólares)**



Fuente: INEI, 2014; Banco Central de Reserva del Perú, 2011.

A nivel de las regiones, la pesca artesanal puede cobrar mayor importancia relativa, aunque no en todos los casos. De los diez departamentos costeros, en Piura, Tumbes, Ancash y Moquegua se tiene una participación del valor agregado bruto pesquero sobre el PBI regional mayor al 1%, siendo en Piura donde la participación promedio de la pesca de los últimos cinco años representa el 5,2%. La siguen Tumbes, con 3,9%, y Ancash y Moquegua, con 1,5% y 1,2%, respectivamente. En el caso de Tacna y Lambayeque, el sector pesquero tiene una casi nula participación.

Cabe precisar que estos indicadores son del sector pesquero en general, y no del subsector pesquero artesanal, por lo que se podría inferir que este último tiene actualmente una participación en extremo reducida en la economía regional.

En cuanto al empleo que genera la actividad pesquera, no hay información precisa debido básicamente a la gran informalidad existente, en especial en las pesquerías artesanales. Según el Sistema de Información Económica del INEI (2014), la población ocupada por el sector pesca en los últimos cinco años asciende a alrededor de 84 000 personas. Utilizando la misma fuente y la Enaho 2007-2012¹, Macroconsult estima que en la actividad extractiva

¹ Encuesta Nacional de Hogares 2007-2011.

se generan en promedio 83 000 empleos directos y 25 000 empleos indirectos. De otro lado, información reciente del I Censo Nacional de la Pesca Artesanal estimó en 44 000 el número de pescadores artesanales y en 12 400 el número de armadores artesanales (Produce, 2012).

Desde una perspectiva social, aunque para el caso peruano no existen estimados actualizados sobre el aporte de la pesca a la seguridad alimentaria, un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2011) señala que para 2007, el 15,7% del consumo de proteínas animales por parte de la población mundial provenía de recursos pesqueros y que para un total de 1,5 millardos de personas, los recursos pesqueros representan el 20% de su ingesta de proteínas.

En el caso peruano, el 19,5% de los niños menores de cinco años sufren de desnutrición crónica, consecuencia en gran medida de la escasa disponibilidad de alimentos nutritivos (Midis, 2012). La meta de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021 es la reducción de la desnutrición crónica infantil en niños menores de cinco años de edad de 18,1% a 5% entre los años 2012 y 2021 (Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2013). Para lograr esta meta, se ha definido que la seguridad alimentaria tiene cuatro dimensiones de análisis: i) producción de alimentos, ii) acceso y disponibilidad de alimentos, iii) consumo de alimentos, iv) oportunidades para el incremento de ingresos. En estas cuatro dimensiones, como se verá más adelante, los Gobiernos regionales tienen algunas competencias y responsabilidades que deben llevar a acciones concretas. En el sector pesquero existen un conjunto de oportunidades que se pueden aprovechar para lograr este objetivo.

3. Pesca artesanal y Gobiernos regionales: marco normativo

Las responsabilidades en temas de pesca artesanal para los Gobiernos regionales parten desde los Objetivos de la Ley de Bases de la Descentralización. Así, el artículo 6 de la referida norma señala un conjunto de objetivos a nivel económico, administrativo y ambiental, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N.º 1: Objetivos de la Ley de Bases de la Descentralización que se relacionan con el sector pesquero

Responsabilidad	Objetivo
Económica	Desarrollo económico, autosostenido y de la competitividad de las diferentes regiones y localidades del país, sobre la base de su vocación y especialización productiva.
	Disposición de la infraestructura económica y social necesaria para promover la inversión en las diferentes circunscripciones del país.
Administrativa	Modernización y eficiencia de los procesos y sistemas de administración que aseguren la adecuada provisión de los

	servicios públicos.
Ambiental	Gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.

Fuente: Perú, 2002.

Con esta ley, el Gobierno nacional transfiere a los Gobiernos regionales y locales las competencias y funciones sectoriales, debido al principio de subsidiaridad (el Gobierno más cercano es el más idóneo para cumplir las funciones), establecido en el artículo 14 de la referida ley. Es decir, las competencias en temas pesqueros están en manos de los Gobiernos regionales y locales y, por tanto, su accionar es fundamental para el logro de los objetivos de desarrollo. De manera específica, la cadena de extracción, procesamiento y comercialización de los recursos pesqueros brinda enormes oportunidades para promover el desarrollo regional, dada la riqueza de recursos pesqueros existente en algunas regiones del país.

Así, el Gobierno regional tiene entre sus principios rectores la competitividad, la cual “promueve un entorno de innovación, impulsa alianzas y acuerdos entre los sectores público y privado, el fortalecimiento de las redes de colaboración entre empresas, instituciones y organizaciones sociales, junto con el crecimiento de eslabonamientos productivos; y, facilita el aprovechamiento de oportunidades para la formación de ejes de desarrollo y corredores económicos, la ampliación de mercados y la exportación”. En esta línea, la búsqueda de la competitividad en el sector pesquero es parte de las responsabilidades de los Gobiernos regionales.

De manera específica, es posible identificar funciones en temas pesqueros, no solo en las funciones específicas a la temática, sino también en aquellas dirigidas a la promoción del empleo, de la micro y pequeña empresa, del comercio y de las actividades agrarias, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N.º 2: Funciones específicas de los Gobiernos regionales relacionadas al tema pesquero

Materia	Funciones específicas
Promoción del empleo y de la pequeña y microempresa	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incorporar la <i>promoción del empleo productivo en los planes de desarrollo regional concertados.</i> ✓ Formular y ejecutar los <i>planes de promoción de la pequeña y micro empresa</i>, y apoyar las iniciativas empresariales que incidan en la mejora de la calidad del empleo de estas unidades económicas. ✓ Promover e <i>incentivar el desarrollo y la formalización de pequeñas y microempresas con criterios de flexibilidad y simplificación</i>, la instalación de empresas en la región y la

	<p>iniciativa privada en actividades y servicios regionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Conducir y ejecutar acciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y bienestar social</i>, concertando con entidades públicas y privadas, así como con organizaciones representativas de la región. Del mismo modo, hacer cumplir las normas de prevención y de protección contra riesgos ocupacionales. ✓ <i>Fomentar la formación profesional de los recursos humanos de las empresas de la región como un mecanismo de mejoramiento de los ingresos, la productividad y la competitividad</i> mediante actividades de capacitación, provisión de información y transferencia tecnológica.
Agraria	<i>Promover políticas para generar una cultura de seguridad alimentaria.</i>
Pesquera	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y las políticas en materia pesquera y de producción acuícola de la región.</i> ✓ <i>Administrar, supervisar y fiscalizar la gestión de actividades y servicios pesqueros bajo su jurisdicción.</i> ✓ Desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos bajo su jurisdicción. ✓ Promover la provisión de recursos financieros privados a las empresas y organizaciones de la región, con énfasis en las medianas, pymes y unidades productivas orientadas a la exportación. ✓ <i>Desarrollar e implementar sistemas de información y poner a disposición de la población información útil referida a la gestión del sector.</i> ✓ <i>Promover, controlar y administrar el uso de los servicios de infraestructura de desembarque y procesamiento pesquero de su competencia, en armonía con las políticas y normas del sector, a excepción del control y la vigilancia de las normas sanitarias sectoriales, en todas las etapas de las actividades pesqueras.</i> ✓ Verificar el cumplimiento y la correcta aplicación de los dispositivos legales sobre control y fiscalización de insumos químicos con fines pesqueros y acuícolas, de acuerdo a la ley de la materia. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes. ✓ Promover la investigación e información acerca de los servicios tecnológicos para la preservación y protección del

	<p>medioambiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Velar y exigir el adecuado cumplimiento de las normas técnicas en materia de pesquería. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes. ✓ <i>Vigilar el estricto cumplimiento de las normas vigentes sobre pesca artesanal y su exclusividad dentro de las cinco millas marinas. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes.</i>
Comercio	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Elaborar y ejecutar las estrategias y el programa de desarrollo de la oferta exportable y de promoción de las exportaciones regionales.</i>

Fuente: Perú, 2002.

Es decir, la intervención de los Gobiernos regionales en el tema pesquero no solo se fundamenta en las funciones específicas en materia pesquera, sino que también existen otras competencias que permiten abrir oportunidades en dicho campo. Por ejemplo, la promoción de políticas para la seguridad alimentaria (en materia agraria) abre un conjunto de oportunidades para el sector pesquero, ya que está probado el alto valor proteico de los recursos hidrobiológicos. En consecuencia, las acciones de promoción de la actividad pesquera que realicen los Gobiernos regionales también contribuirán a la seguridad alimentaria de la región y del país su conjunto.

En relación con las micro y pequeñas empresas y la promoción del empleo, el sector pesquero es una fuente inagotable de opciones, ya que el pescador artesanal que posee una embarcación o los armadores son, en sí mismos, una microempresa. De esta forma, los mecanismos para promover las microempresas como mayor nivel de tecnificación productiva, trabajadores más calificados, infraestructura productiva de calidad, mayor formalidad, entre otros, son totalmente aplicables al sector pesquero y, más aún, implican ventajas comparativas, dada la riqueza hidrobiológica en el país y en algunas regiones en particular.

Finalmente, en cuanto a la promoción del comercio y, concretamente, de las exportaciones, el sector pesquero puede ser convertido en uno de gran desarrollo si se toman medidas para promover la inversión (privada o pública) en tecnología para la extracción, el procesamiento y el empaque, así como en el desarrollo de servicios conexos como provisión de información de acceso a mercados, acuerdos comerciales entre países para la venta de productos hidrobiológicos de consumo humano directo (que generalmente provienen de la pesca artesanal), en estado fresco, seco-salado, congelado, entre otros.

En definitiva, el Gobierno regional tiene todos los elementos normativos para cumplir funciones de promoción en las actividades de extracción, procesamiento y comercialización de los recursos pesqueros. Actualmente, dichas funciones están asignadas a la Dirección Regional de Producción (Direpro), la cual obtiene sus lineamientos de política del Ministerio de la Producción (Produce), pero es el Gobierno

regional quien asigna los recursos financieros y humanos para su accionar. En este contexto, la coordinación multisectorial en el Gobierno regional (con sus distintas gerencias y áreas), y también la coordinación con Produce son elementos fundamentales para contribuir al desarrollo del sector pesquero, de tal manera que se convierta en un factor de desarrollo para las regiones.

III. Situación económica y social de la pesca artesanal

Como ya se ha mencionado, la información estadística sobre el sector pesca artesanal siempre ha sido escasa, pero gracias a que en 2012 se realizó el Cenpar, se cuenta con información detallada sobre las características socioeconómicas de los pescadores artesanales, algunas características de los armadores y de sus embarcaciones ,y algunas variables sobre extracción pesquera, así como una caracterización de los activos y tipos de administración que tienen los desembarcaderos pesqueros artesanales (DPA) a lo largo de la costa del país.

Sobre la base de esta información, se presenta una corta caracterización del pescador artesanal, de las embarcaciones que se utilizan y el DPA en el cual se realiza el procesamiento primario del recurso pesquero, a fin de tener un breve diagnóstico de este subsector. De manera particular, se ha tenido como unidad de análisis a la región y a los DPA, ya que son estos últimos los que por normativa están bajo el ámbito de administración y supervisión de los Gobiernos regionales. El objetivo es contribuir a una toma de decisiones más informadas por parte de los Gobiernos regionales, en cuanto a los esquemas de provisión de servicios públicos que pueden contribuir a que la pesca artesanal se convierta en una actividad económica que contribuya al desarrollo económico en algunas zonas costeras del país.

1. Características del pescador artesanal

De acuerdo con el Cenpar, en el Perú existen 44 161 pescadores artesanales en las once regiones que tienen litoral, de los cuales el 96,9% son hombres. Las regiones con mayor presencia de pescadores artesanales son Piura, Ica y Lima, dado que entre las tres tienen el 55,7% del total de pescadores.

Cuadro N.º 3: Número de pescadores artesanales, por región y sexo

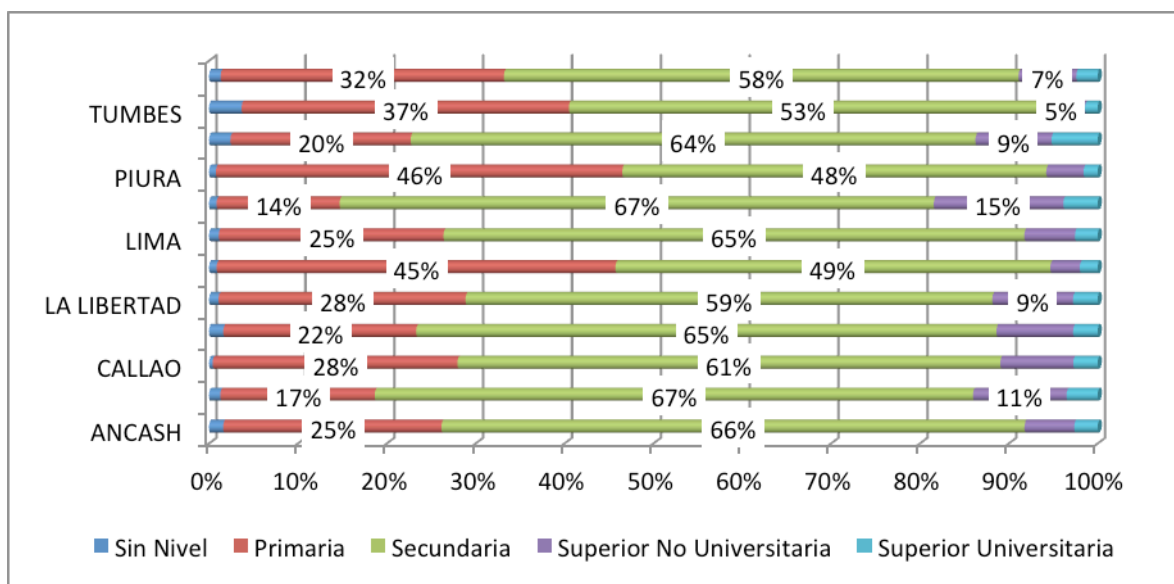
	Hombre	Mujer	Total	Participación
ANCASH	3625	20	3645	8,3%
AREQUIPA	3782	224	4006	9,1%
CALLAO	1231	10	1241	2,8%
ICA	5243	488	5731	13%
LA LIBERTAD	1179	44	1223	2,8%

LAMBAYEQUE	2944	1	2945	6,7%
LIMA	5336	277	5613	12,7%
MOQUEGUA	1984	38	2022	4,6%
PIURA	13 193	55	13 248	30%
TACNA	876	164	1040	2,4%
TUMBES	3413	34	3447	7,8%
TOTAL	42 806	1355	44 161	-
Participación	96,93%	3,07%	-	-

Fuente: INEI - PRODUCE, 2013. Elaboración propia.

En relación con el nivel educativo, la mayoría de los pescadores artesanales solo ha alcanzado estudios secundarios (58%), mientras que un 32% solo ha alcanzado estudios primarios. No obstante, es interesante destacar que un 7% del total de pescadores tienen estudios superiores no universitarios, pero dicho porcentaje más que se duplica en Moquegua (15%) y se incrementa en Arequipa (11%). Incluso, en Tacna y Moquegua, un 5% y 4% del total de pescadores artesanales respectivamente tienen educación superior.

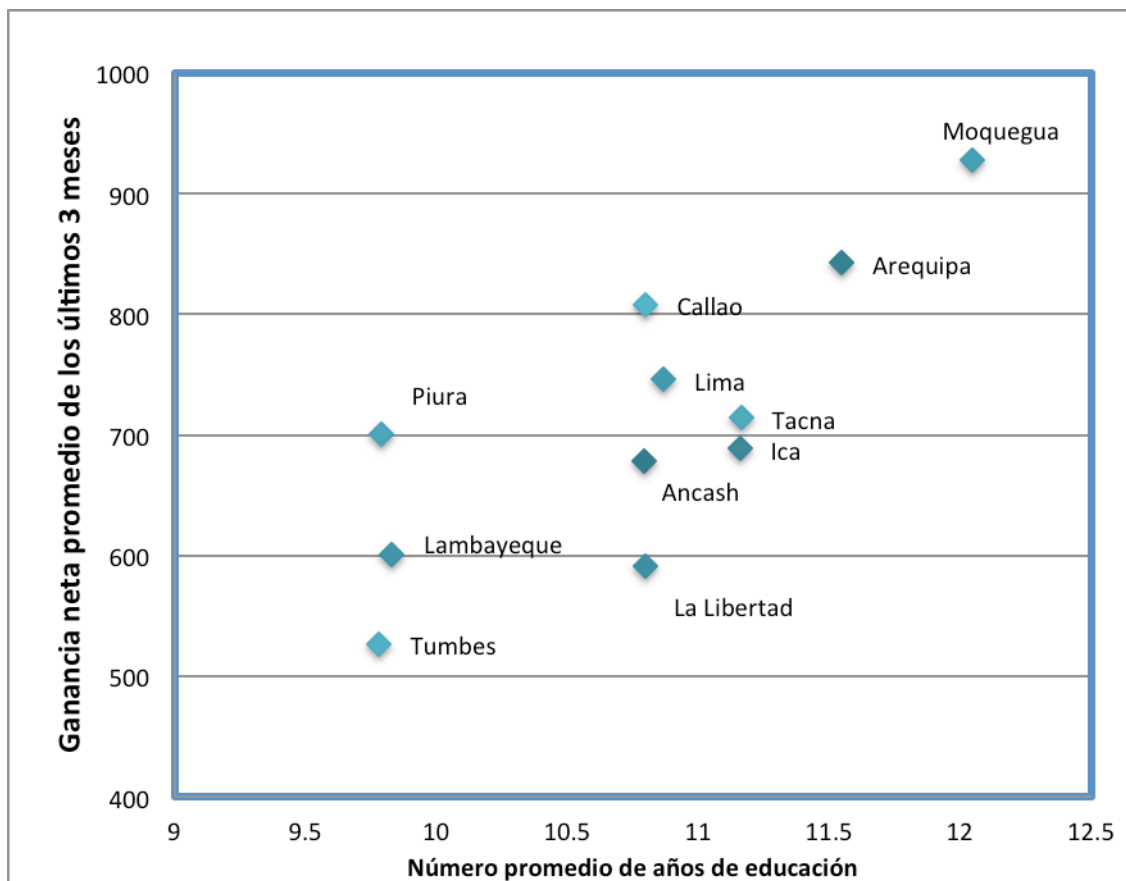
Gráfico N.º 3: Distribución porcentual de los pescadores artesanales, por región y por nivel educativo



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Aunque la información disponible en el Cenpar no permite identificar el volumen de producción ni por pescador artesanal ni por embarcación², sí es posible analizar la relación entre el nivel educativo del pescador y el nivel de ganancia que obtiene³.

Gráfico N.º 4: Número de años de educación vs. ganancias promedio del pescador artesanal



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

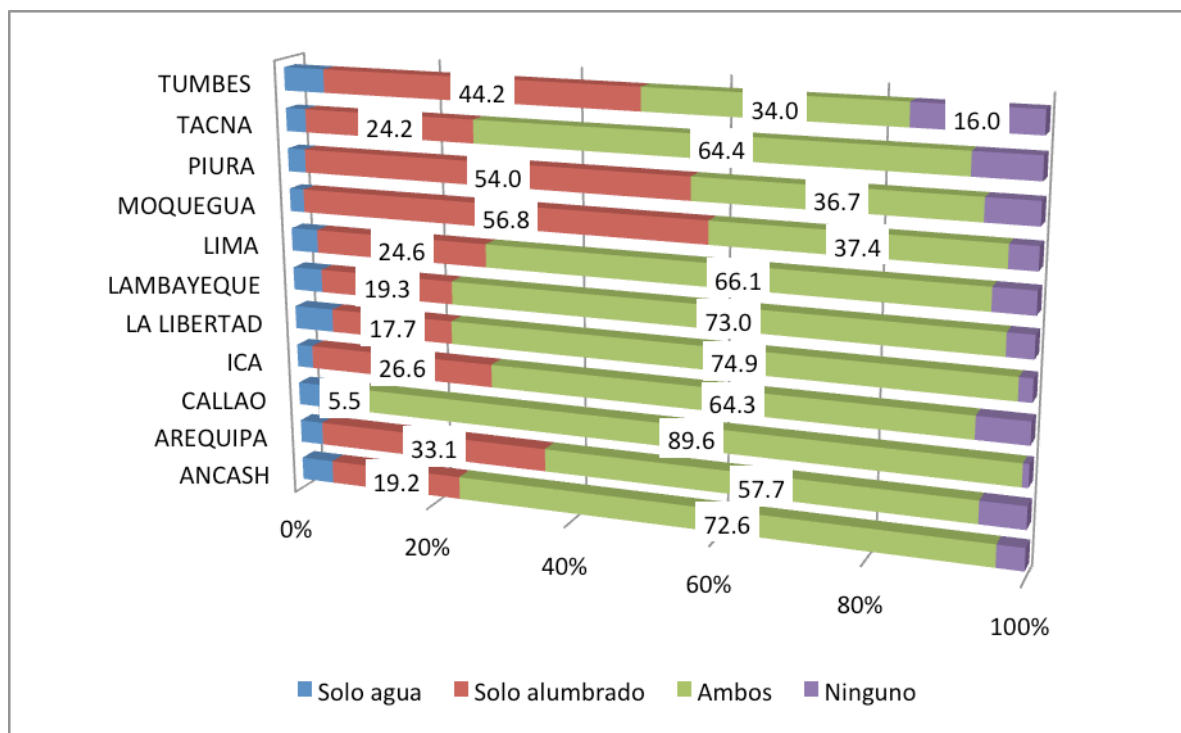
Al respecto, en el gráfico anterior se puede observar que los pescadores artesanales con mayor nivel de educación también son los que obtienen mayores ganancias. Esto podría estar explicado porque los armadores que tienen mayores ganancias buscan contratar a aquellos pescadores con mayor nivel educativo con la expectativa de que pueden ser más productivos. Como se observa, las regiones con mayores ganancias promedio por

² En una segunda versión del Cenpar sería importante pensar en instrumentos que permitan recuperar información detallada sobre extracción por embarcación y pescador artesanal (a través de su relación con la embarcación). Eso permitiría hacer un análisis mucho más detallado sobre los factores que explican la mayor o menor productividad.

³ Es necesario recordar que en el sector pesquero, “el pago que recibe el pescador artesanal por la faena de pesca” está definido como un porcentaje de la ganancia neta de la embarcación. Esto daría pie a que los armadores estén dispuestos a contratar a los pescadores artesanales más productivos, que de alguna manera podrían ser los más educados. No obstante, también es cierto que pueden existir pescadores que tienen un bajo nivel educativo, pero que por sus años de experiencia y conocimiento del mar, pueden ser altamente productivos (conocimiento de la zona, uso de aparejos de pesca, entre otros).

pescador artesanal son Moquegua y Arequipa, que son justamente las regiones cuyos pescadores artesanales tienen mayor número de años de educación.

Gráfico N° 5: Pescadores artesanales con acceso a servicios de agua y electricidad, por región



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

En relación con el acceso a servicios públicos como agua y electricidad, se pueden notar diferencias importantes entre regiones. Así, por ejemplo, en la región de Tumbes, el 16% de los pescadores artesanales no tiene acceso a ninguno de esos servicios, mientras que existen otras regiones cuyos niveles de cobertura superan el 70% como el Callao (89,6%), La Libertad (74,9%), Lambayeque (73%), entre otros. Las diferencias regionales son en algunos casos abismales y, por tanto, requieren atención prioritaria, dados los beneficios que genera contar con dichos servicios, no solo para la calidad de vida sino para las posibilidades de crecimiento regional.

2. Características de las embarcaciones de pesca

De acuerdo con el Cenpar, existen 16 036 embarcaciones, de las cuales 34,7% están en Piura, mientras que un 13,7% está en Lima y un 11,6% está en Ancash. La región con menor número de embarcaciones es Tacna, con solo un 1,1% del total nacional (y también cuenta con el número de pescadores artesanales, 2,4% del total, ver Cuadro N.º 4). Un elemento importante para analizar el rol de los Gobiernos regionales es el porcentaje de embarcaciones inscritas en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. La inscripción es importante porque permite no solo el reconocimiento de la propiedad, sino

que convierte a la embarcación en un activo que puede ser utilizado para operaciones financieras, de créditos, entre otros, y ello permite que el pescador artesanal propietario y/o el armador se capitalice.

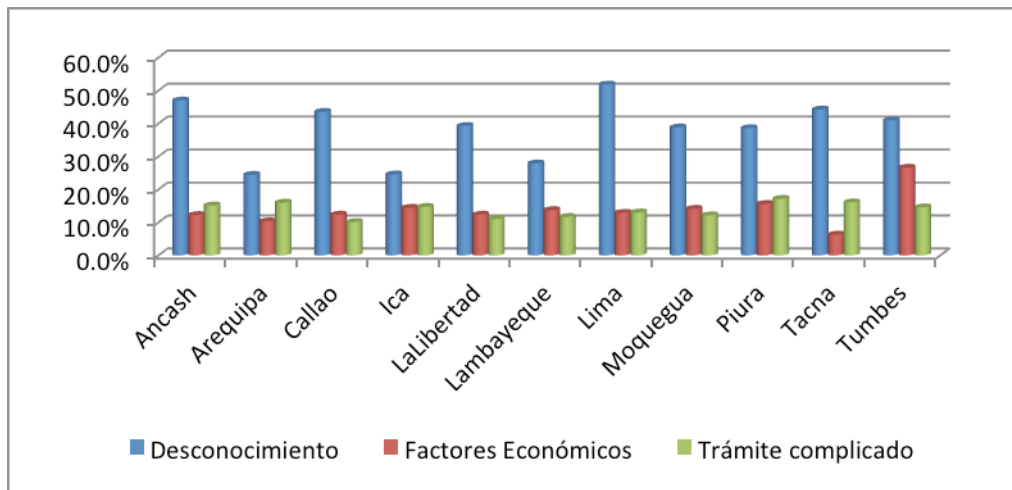
Cuadro N.º 4: Número de embarcaciones y nivel de formalidad considerando su inscripción en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, por región

Región	Número de embarcaciones	% del total nacional de embarcaciones	Porcentaje de embarcaciones inscritas en registros públicos
Ancash	1868	11,6%	20,1%
Arequipa	1093	6,8%	34,5%
Callao	574	3,6%	30,1%
Ica	1046	6,5%	37%
La Libertad	517	3,2%	12%
Lambayeque	1301	8,1%	18,4%
Lima	2200	13,7%	15,8%
Moquegua	559	3,5%	27,9%
Piura	5566	34,7%	22,3%
Tacna	174	1,1%	21,3%
Tumbes	1138	7,1%	17,2%
Total	16 036		22,4%

Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

No obstante las ventajas de la inscripción, solo el 22,4% de las embarcaciones están inscritas en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (con excepción de Ica, Arequipa y el Callao, que superan el 30% de inscripción), lo cual implica que hay un largo camino por recorrer en términos de formalidad en el sector pesquero. Ahora bien, un aspecto importante a analizar es la causa por la cual no se realiza la inscripción en registros públicos. Al respecto, los datos del Cenpar muestran que la principal causa es el desconocimiento de que se debe/se puede hacer (entre 40% y 50%), por lo que esto ratifica que los Gobiernos regionales pueden contribuir de manera importante a la formalización en el sector, mediante la promoción de los mecanismos de inscripción, así como de los beneficios de estar formalizado (ver Gráfico N.º 6).

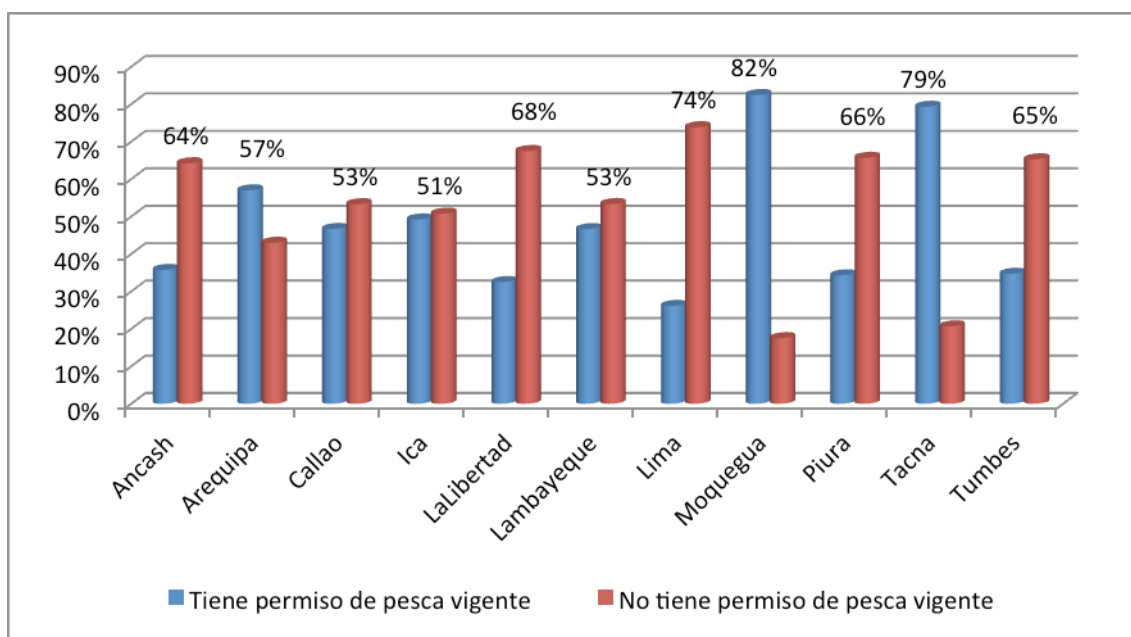
Gráfico N.º 6: Razones por las que las embarcaciones no están inscritas en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Siguiendo con los aspectos de formalidad, se observa que en la mayoría de regiones, los pescadores artesanales no cuentan con un permiso de pesca vigente. En el siguiente gráfico se observa que Arequipa, Moquegua y Tacna son las regiones que tiene más del 50% de sus embarcaciones con registro, pero en las otras, las embarcaciones no formales superan el 50%. Debido a la escasa regulación y supervisión en el sector pesquero artesanal peruano, el no contar con un permiso vigente no inhibe al extractor pesquero de utilizar su embarcación y extraer recursos, lo cual implica una sobreexplotación de los recursos y una potencial amenaza para las condiciones de extracción futura y alimentación de algunas regiones. En esta lógica, los Gobiernos regionales podrían realizar de manera permanente acciones de control y regularización de los permisos, a fin de tener un mejor manejo del recurso pesquero en la región y, además, contribuir al mayor cumplimiento de normas.

Gráfico N.º 7: Porcentaje de embarcaciones con permiso de pesca vigente, por región



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Uno de los elementos básicos para mantener la calidad de los productos hidrobiológicos es el sistema de preservación que existe en la embarcación. La importancia de esta variable radica en que un mejor sistema permite vender un producto más fresco. Esto puede implicar mayores ingresos y, por otro lado, puede permitir faenas de pesca más largas, lo cual puede generar menores costos totales de extracción y redundar en mayores ganancias para el armador y para el pescador artesanal.

Cuadro N.º 5: Sistema de preservación y número de días de faena de pesca

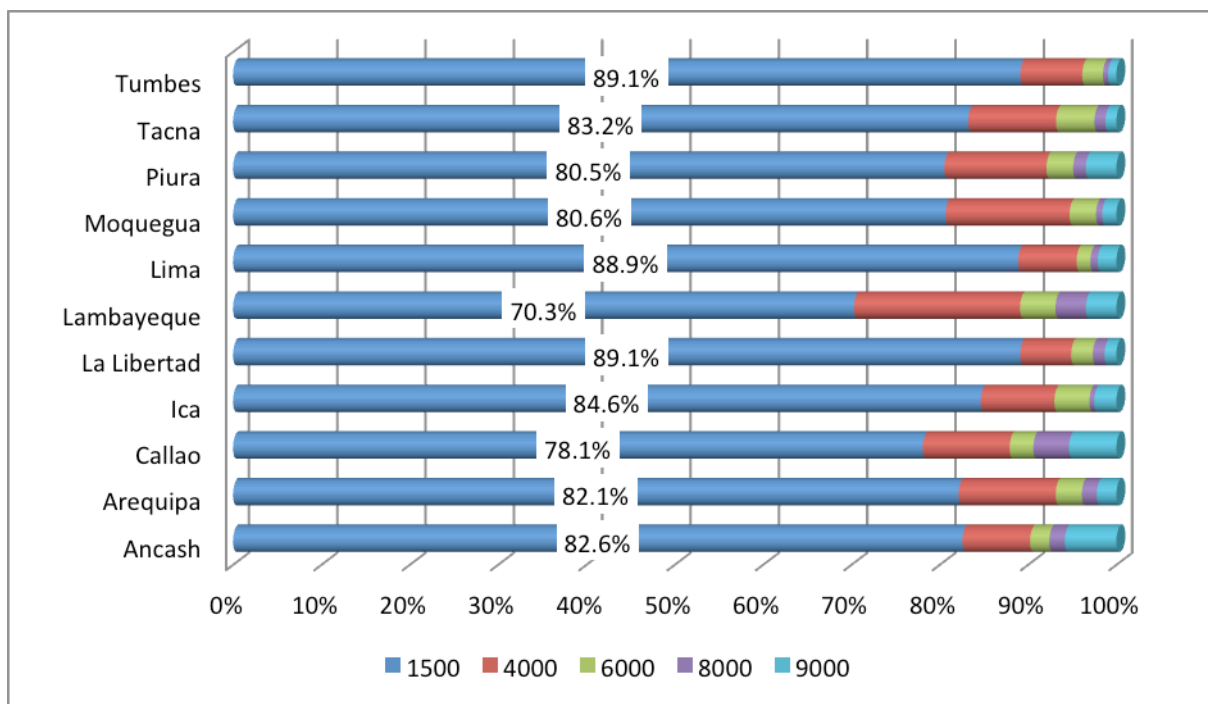
Sistema de preservación/días	De 1 a 3 días	De 4 a 6 días	Más de 6 días	Total de embarcaciones	Porcentaje por tipo de sistema de preservación
Bodega insulada	1683	1617	1754	5054	35,3%
Hielo a granel	1402	692	517	2611	18,3%
Caja con hielo	1449	414	308	2171	15,2%
Otro	268	102	56	426	3%
No utiliza	3276	438	330	4044	28,3%
Total embarcaciones	8078	3263	2965	14 306	
Porcentaje por número de días	56,5%	22,8%	20,7%		

Nota: solo 14 306 embarcaciones brindaron información sobre el sistema de preservación, en relación con las 16 036 embarcaciones existentes. Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

En esta lógica, se puede observar que solo el 35,3% de las embarcaciones tiene bodegas insuladas, con lo cual se facilita el tener jornadas de trabajo más largas, pero en contraposición, el 28,3% de las embarcaciones no tiene ningún sistema de preservación, con lo cual la calidad del producto pesquero puede verse afectada negativamente. Más aún, en el cuadro anterior se puede notar que existen casi 800 embarcaciones (el 5% del total) que, pese a no tener un sistema de preservación, tienen faenas de pesca de más de cuatro días. Este grupo, al no utilizar ningún mecanismo de preservación, está destinado a obtener precios bajos por sus productos y a tener que venderlos lo más rápidamente posible al final de la faena de pesca, con lo cual los precios de venta pueden ser poco atractivos. En este punto, aunque el Gobierno regional no puede invertir directamente en el mejoramiento de las embarcaciones, al ser bienes de carácter privado, sí puede promover acciones con el sector privado para impulsar esquemas de financiamiento que permitan la adquisición de activos productivos para la embarcación.

En línea con los puntos anteriores, se puede notar que en la gran mayoría de regiones, las embarcaciones obtienen ganancias relativamente menores (menos de S/. 3000 mensuales netos), ya que cerca del 75% de embarcaciones a nivel nacional está en dicha condición. Dada la riqueza hidrobiológica del país, en términos de calidad y cantidad de recursos, una explicación para este resultado tiene que ver con los altos costos que implica trabajar en el subsector, así como el alto costo de la informalidad, ya mencionado.

Gráfico N.º 8: Porcentaje del total de embarcaciones por región, considerando ganancia neta promedio mensual



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Finalmente, en relación con la comercialización, se observa que la gran mayoría de los recursos pesqueros que capturan las embarcaciones se venden directamente a los mayoristas, y en menor medida directamente al público. De otro lado, una minoría destina sus recursos a la exportación, pese a que esta actividad económica puede implicar una mejora más que sustancial en los precios de venta y, por ende, en las ganancias (pese a los mayores costos que también implica). De acuerdo con estudios previos, la principal razón por la cual se vende directamente al mayorista es porque este es el que financia las actividades pesqueras (25% de acuerdo con el Cenpar). Esta situación dificulta las posibilidades de diversificación en cuanto a clientes por parte del armador y puede ser un aspecto en el cual la intervención estatal es muy necesaria.

Cuadro N.º 6: Compradores de los recursos hidrobiológicos, en porcentaje y por región

Región	Mayorista	Directamente al público	A restaurantes y hoteles	Mercados mayoristas	Mercados minoristas	Exportación
Ancash	52,5%	17,5%	1,2%	6,9%	18%	0,4%
Arequipa	87,6%	4,2%	0,7%	1,4%	4,7%	0,2%
Callao	56,3%	37,8%	0,9%	3,3%	11,3%	0,3%
Ica	68,4%	17,4%	0,1%	6,2%	19,5%	0,7%
La Libertad	45,1%	27,9%	11,6%	8,5%	22,8%	0,6%
Lambayeque	50,7%	20,7%	0,9%	4,7%	6,3%	0,3%
Lima	52,2%	31,1%	1,1%	6,3%	20,2%	0,2%
Moquegua	72,6%	8,9%	0,5%	1,6%	8,1%	0,2%
Piura	76,8%	4%	0,2%	2,2%	6,4%	1%
Tacna	80,5%	3,4%	0%	5,2%	8,6%	0,6%
Tumbes	57,4%	21,4%	0,5%	9,4%	11,2%	0,4%

Nota: los porcentajes no suman cien porque una embarcación le puede vender su producción a diferentes compradores. Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

3. Características del desembarcadero pesquero artesanal

Dadas las responsabilidades de provisión de servicios de soporte para el desarrollo de las actividades económicas pesqueras que tienen los Gobiernos regionales, es posible analizar las condiciones de los desembarcaderos pesqueros artesanales (DPA) a fin de determinar si esta infraestructura cuenta con las condiciones apropiadas para brindar servicios de calidad para la extracción, el procesamiento y la comercialización de los recursos hidrobiológicos.

Al respecto, el Cenpar ha identificado que en el Perú existen 116 DPA, los cuales se encuentran divididos en puertos, caletas y playas. Si solo se toman aquellos que están en

puertos y caletas, se puede advertir que únicamente 44 del total de DPA están en manos de autoridades regionales. Estos 44 DPA son administrados por las Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales (OSPA, 32 unidades), las Direcciones Regionales de Producción (Direpro, cinco unidades), Produce directamente (cinco unidades) y Fondepes (dos unidades). No obstante, las OSPA, que son los administradores mayoritarios, no reciben recursos por parte del Gobierno regional ni nacional para la operación, el mantenimiento y el mejoramiento de la infraestructura, por lo que los recursos que perciben solo son las cuotas que pagan los asociados (cuando las pagan) y las tarifas que pagan los comerciantes por el uso de la infraestructura.

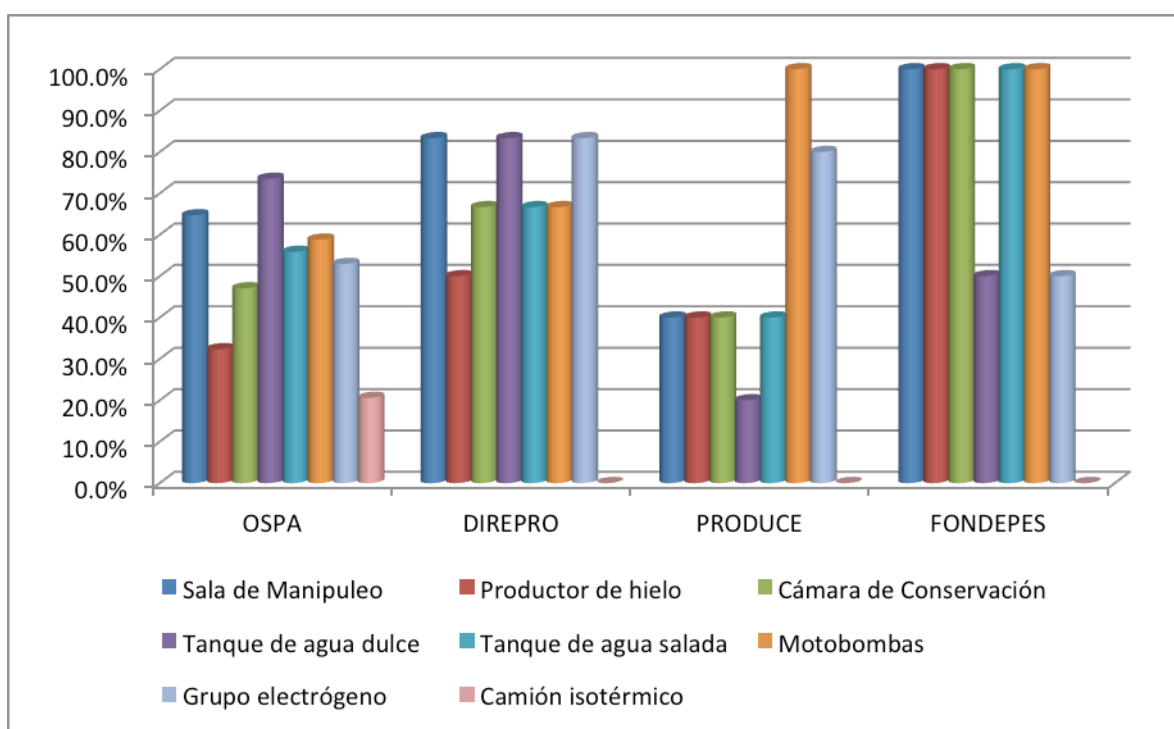
Cuadro N° 7: Desembarcaderos pesqueros artesanales por categoría y por tipo de administración

Administración	Categoría de DPA				%
	Puerto	Caleta	Playa	Total	
OSPA	12	20	2	34	29,3%
DIREPRO	2	3	1	6	5,2%
PRODUCE	2	3	0	5	4,3%
FONDEPES	0	2	0	2	1,7%
Particular	4	0	0	4	3,4%
Otro	3	3	1	7	6%
No tiene oficina de administración	4	26	28	58	50%
Total	27	57	32	116	1
Porcentaje	23,3%	49,1%	27,6%	100%	

Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Esta problemática es notoria cuando se analizan las condiciones de la infraestructura productiva de los DPA. Como se observa en el siguiente gráfico, los DPA administrados por las OSPA tienen muchos menos activos productivos en relación con aquellos que son administrados por Fondepes e incluso por el Gobierno regional mismo.

Gráfico N.º 9: Equipamiento de los desembarcaderos pesqueros artesanales considerando tipo de administración

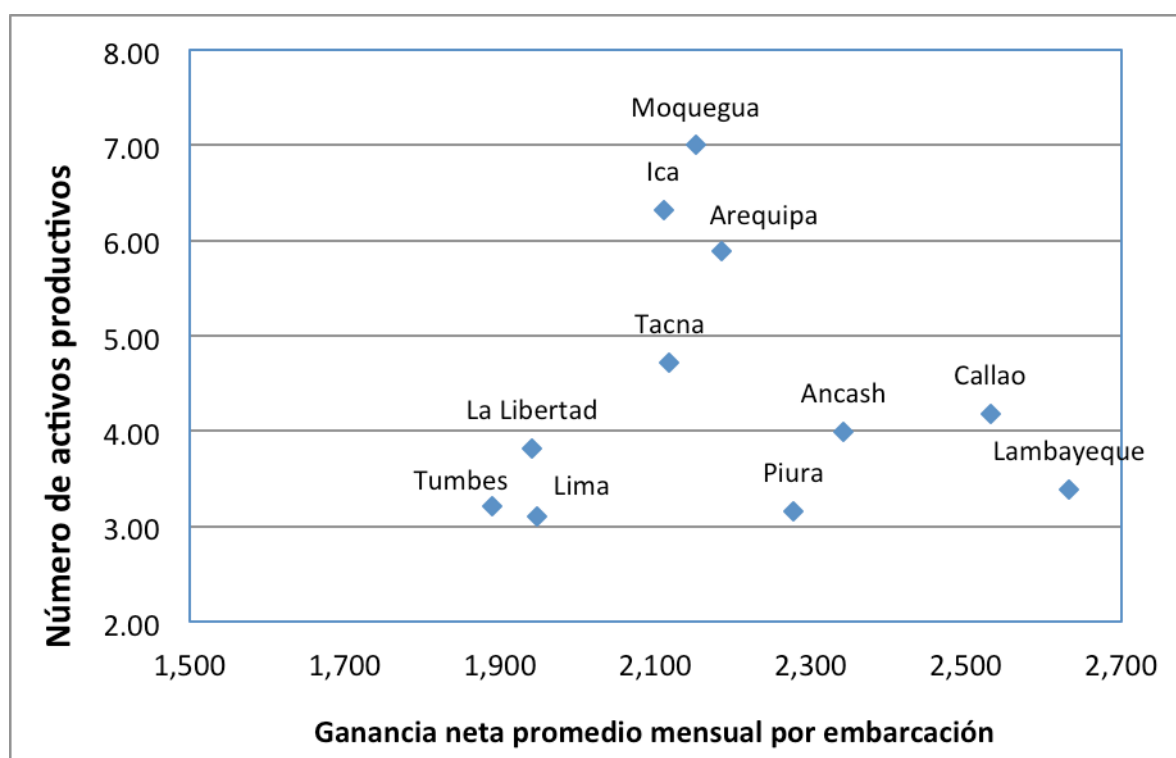


Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

De manera particular, la falta de productores de hielo y cámaras de conservación, así como una sala de manipuleo, son elementos que afectan la calidad del producto final, lo cual no solo tiene consecuencias en el nivel de precios que pueden obtener los pescadores, sino también las condiciones de calidad de alimentos que deben contribuir a la seguridad alimentaria del país.

En relación con la condición de beneficios netos (ganancias) que reciben los armadores, se puede notar que en un grupo importante de regiones existe una relación positiva entre el nivel de equipamiento del DPA y las ganancias del armador. Así, se observa que para las regiones de Arequipa, Ica y Moquegua, el tener entre seis y ocho activos (ver Gráfico N.º 10), implica que las ganancias netas promedio mensuales por embarcación de los armadores es entre S/. 2100 y S/. 2200, lo cual supera lo que obtienen aquellos que están en regiones con DPA menos equipados. Caso diferente es el de Piura, Ancash y el Callao, que tiene ganancias más altas (S/. 2300 – S/. 2500), pero con menor equipamiento, lo cual podría explicarse porque el volumen de recursos hidrobiológicos es mucho mayor en ambas regiones y ello podría explicar el diferencial de ganancia, sin importar el equipamiento.

Gráfico N.º 10: Ganancia neta promedio mensual por embarcación y activos productivos en los DPA, por región



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Un elemento final que puede contribuir de manera importante a la mejora en ganancias de los pescadores artesanales y los armadores es en la calidad de las vías de acceso a los DPA, ya que eso tiene impacto en la calidad del producto que se destina a los diferentes mercados. Así, se observa que aún existen unas 1875 embarcaciones que tienen que utilizar una trocha carrozable para salir del DPA, lo cual afecta el producto hidrobiológico. En particular, las regiones de Arequipa, Ancash y Piura son las llamadas a trabajar en este tema.

Cuadro N.º 8: Tipo de vía de acceso a los desembarcaderos pesqueros artesanales para las embarcaciones

Región	Tipo de vía de acceso a los DPA para las embarcaciones						TOTAL
	Carretera		Camino de herradura		Trocha carrozable		
	N.º	% del total de la región	N.º	% del total de la región	N.º	% del total de la región	
Ancash	1200	69,4%	372	21,5%	156	9%	1728
Arequipa	448	40,9%	0	0%	648	59,1%	1096

Callao	480	100%	0	0%	0	0%	480
Ica	1012	98,3%	2	0,2%	16	1,6%	1030
La Libertad	470	90,9%	0	0%	47	9,1%	517
Lambayeque	1294	100%	0	0%	0	0%	1294
Lima	2066	96,2%	0	0%	81	3,8%	2147
Moquegua	559	100%	0	0%	0	0%	559
Piura	4545	83,1%	0	0%	927	16,9%	5472
Tacna	166	100%	0	0%	0	0%	166
Tumbes	967	100%	0	0%	0	0%	967
Total	13 207	85,4%	374	21,7%	1875	12,1%	15 456

Nota: en este cuadro se incluyen solo las embarcaciones que utilizan un puerto o caleta para desembarcar.

Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Finalmente, si se analiza el uso de los recursos financieros asignados al sector pesquero (en global, no solo pesca artesanal) en 2013 por los Gobiernos regionales que están ubicados en la línea costera, se observa que el total de recursos presupuestados fue de S/. 24,8 millones, de los cuales se gastaron S/. 20,5 millones, que aunque no es una cantidad menor, sí demuestra que es posible asignar recursos para el subsector. No obstante, existen regiones cuyo nivel de ejecución no es el óptimo y, por lo tanto, se requiere determinar si son problemas del sector o del proceso de inversión de la región de manera general.

Cuadro N.º 9: Inversión programada y ejecutada por los Gobiernos regionales en el sector pesquero, 2013

Departamento	Devengado	PIM	% ejecución
ANCASH	2 759 166	3 130 744	88,1%
AREQUIPA	4 428 562	4 445 454	99,6%
CALLAO	1 804 587	1 875 589	96,2%
ICA	894 242	1 045 860	85,5%
LA LIBERTAD	360 934	1 783 091	20,2%
LAMBAYEQUE	1 347 043	1 783 091	75,5%
LIMA	782 186	793 808	98,5%
MOQUEGUA	2 048 722	3 050 748	67,2%
PIURA	3 406 069	3 550 397	95,9%
TACNA	1 364 825	2 046 101	66,7%
TUMBES	1 290 679	1 330 765	97%

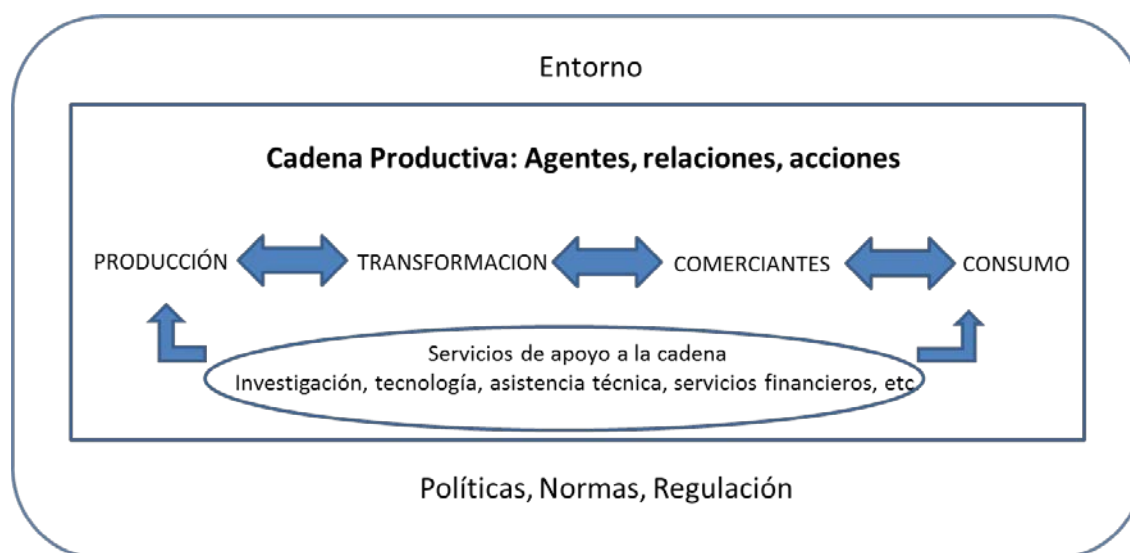
IV. Propuesta para los Gobiernos regionales

Reconociendo las funciones de los Gobiernos regionales en materia pesquera, y sobre la base del diagnóstico general del sector pesquero artesanal, se ha elaborado la siguiente propuesta para la acción de los Gobiernos regionales. Cabe precisar que, dependiendo de las características específicas del sector artesanal en cada región, se podrá detallar las acciones concretas para lograr el desarrollo deseado. En este documento se presentan los elementos principales en función de las características generales del sector pesquero artesanal.

1. Modelo de articulación del sector pesquero artesanal

La base de esta propuesta se sustenta en un modelo de producción y consumo (o también llamada cadena productiva y de consumo), la cual se refiere a los pasos o fases que se requieren seguir para transformar las materias primas en bienes que pueden ser usados o comprados por diversos tipos de consumidores (Scheffczyk, 2008).

Gráfico N.º 11: Esquema de producción y consumo



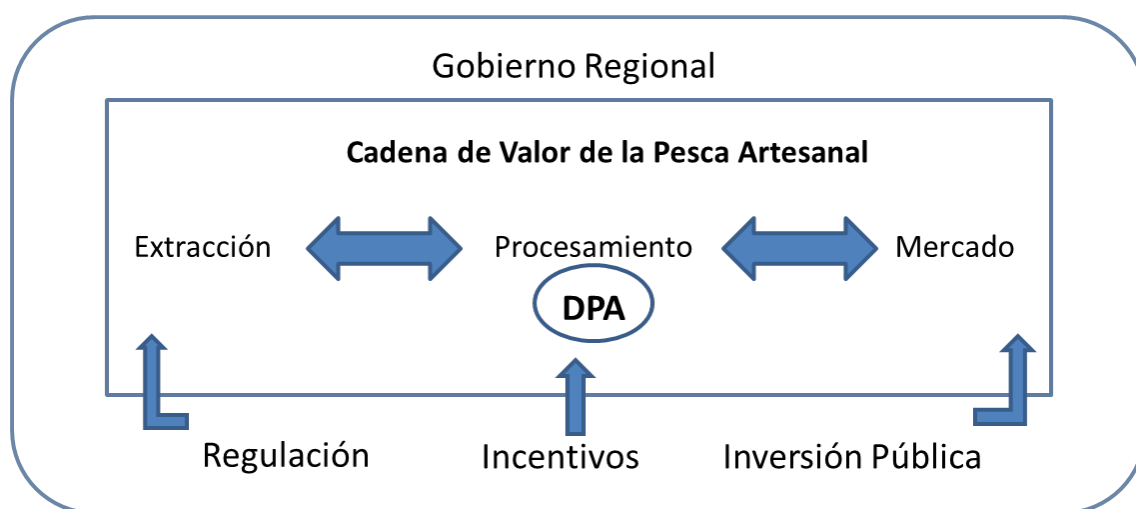
Elaboración propia.

En el Perú, diversas instituciones del Estado han definido el significado de la cadena productiva. Por ejemplo, el Ministerio de Economía y Finanzas, en la Ley N.º 28846, Ley para el Fortalecimiento de las Cadenas Productivas y Conglomerados, establece lo siguiente: “Sistema que agrupa a los actores económicos interrelacionados por el mercado y que participan articuladamente en actividades que generen valor alrededor de un bien o servicio. Incluyen las fases de provisión de insumos, producción, conservación,

transformación, distribución, comercialización y consumo, tanto en mercados internos como externos”.

Para el caso de la pesca artesanal, el centro de la propuesta recae en los desembarcaderos pesqueros artesanales (DPA) como un centro de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado. En este sentido se puede establecer que existen tres etapas en este modelo: la etapa de extracción del recurso —es decir, aquella en la cual se realiza la captura de los recursos hidrobiológicos—; la etapa de transformación, en donde se genera valor agregado; y la etapa de consumo, que implica la llegada del producto al mercado. En el caso de la pesca artesanal, el primer eslabón de este modelo es el DPA, el lugar en el que se realiza el desembarque de los recursos para luego ser distribuido hacia las industrias de transformación (mercados intermedios) o al mercado final (interno o externo).

Gráfico N.º 12: Esquema de producción y consumo para la pesca artesanal



Elaboración propia.

En este esquema, el DPA puede cumplir un rol mucho más importante que el simple lugar de desembarque. Los puertos pesqueros, en general, se definen como un sistema que combina facilidades de infraestructura, recursos humanos y gestión con el objetivo de prestar servicios a la flota pesquera, a los requerimientos de la industria pesquera y al sector pesquero en general (Scheffczyk, 2008).

Para que en el DPA pueda ser transformado en un espacio articulador como el mencionado, es necesario que se tome decisión sobre tres tipos de modelos: el modelo de gestión administrativa, el modelo de gestión productiva y el modelo de comercialización. A continuación se presenta cada uno de ellos.

a. Modelos de gestión administrativa

El tener una adecuada gestión administrativa tiene que ver con la necesidad de que el pescador artesanal cuente con servicios que le permitan mantener el valor de los recursos capturados o, en el mejor de los casos, incrementar el valor de los mismos. En este sentido, el DPA debe ser financieramente sostenible, como cualquier empresa o negocio. La gestión administrativa deberá lograr que los DPA cubran sus costos operativos y generen un excedente que permita invertir en mejoras de infraestructura y ampliar o modernizar los servicios. Como se reveló en la sección anterior, los DPA gestionados por las OSPA especialmente no tienen equipamiento adecuado.

Las OSPA tienen limitadas capacidades de gestión administrativa, básicamente porque sus miembros son pescadores y no administradores; es decir, las capacidades no son las adecuadas al tipo de función que se pretende desempeñar. A pesar de que en algunos casos se ha contratado a un administrador que no pertenece a la OSPA, la realidad termina haciendo que este responda a los criterios de las directivas y no a criterios de eficiencia.

Por lo tanto, la propuesta implica considerar una administración compartida entre el Estado, la organización de pescadores y el sector privado. El Estado debe participar porque es el que provee la infraestructura pública (muelle e infraestructura física), la OSPA por ser los representantes de los administrados y el sector privado, para darle una componente de eficiencia y rentabilidad. Existen diversas formas de organización. Por ejemplo, puede haber un directorio donde se tomen las decisiones sobre el manejo de las instalaciones y se reporte las pérdidas y ganancias de los servicios que presten las mismas. El objetivo sería poder reinvertir las utilidades generadas para que se pueda capitalizar y generar innovaciones en las instalaciones para proveer de mejores servicios al pescador artesanal. Además, los gestores deberían contratar a un administrador del DPA, que sería el responsable de gestionar los diversos servicios, cobrar por ellos, llevar las cuentas y reportar al directorio.

a. Modelo de gestión productiva

El modelo de gestión productiva articula la actividad de extracción con el mercado. Uno de los objetivos principales es lograr un incremento permanente en el consumo de pescado, con el fin de disminuir la desnutrición crónica y mejorar la ingesta de proteínas en general. En este sentido, será necesario proveer de pescado en las mejores condiciones sanitarias y a precios adecuados para los distintos consumidores.

Para producir productos de calidad y aumentar la demanda de pescado, es necesario intervenir a lo largo del proceso productivo, desde la captura del recurso hasta la transformación primaria. Así, el estado de las embarcaciones es una pieza clave para lograr un producto final de calidad. Uno de los elementos esenciales es la conservación del pescado en la embarcación, por lo que estas deberán contar con bodegas insuladas o, de lo contrario, utilizar hielo. Se ha visto que la mayoría de las embarcaciones no tiene este tipo de bodegas. Asimismo, los DPA deberán tener cámaras frigoríficas para poder congelar el pescado y manejar *stocks* de acuerdo a los precios de mercado. Lograr esto requiere de financiamiento, que podría ser proporcionado por el propio DPA, si es que el modelo de

comercialización lo permite, de tal manera que la venta futura pueda ser utilizada como garantía para el adelanto de capital de trabajo. Esto solo se podría lograr si es que el DPA es administrado de manera eficiente y con criterios de rentabilidad.

Pero, el DPA deberá considerar no solo los servicios propios del desembarque de los recursos hidrobiológicos, sino también el procesamiento primario. En un primer momento, el modelo de gestión productiva podrá incluir actividades de limpieza y corte (fileteo) y clasificación. Este servicio podrá ser realizado por el propio pescador artesanal mediante el alquiler de espacios acondicionados para tal fin (que tengan acceso a agua, tableros de trabajo, espacio para el transporte, servicio de recojo de desechos) o podrán alquilar el servicio de terceros. En el largo plazo, con la capitalización de las utilidades generadas se podrá ampliar las actividades de transformación más complejas. Para lograr esto, el DPA deberá tener una administración que permita proporcionar estos servicios y que se sustente con sus propios ingresos.

El rol del Gobierno regional en este modelo es el de generar incentivos para la formalización de las embarcaciones artesanales, de manera que sirva para que los pescadores puedan ser sujetos de crédito y también para recibir capacitaciones que les permitan generar mayor valor agregado.

b. Modelo de comercialización

El modelo de comercialización de los recursos desembarcados es pieza fundamental para garantizar mayores ingresos a los pescadores. Actualmente los pescadores artesanales se encuentran en manos de los intermediarios mayoristas, dado que no tienen una fuente de financiamiento para capital de trabajo. El determinar un modelo de comercialización supondría romper dicha dependencia y lograr una venta conjunta a partir de las OSPA con los mayoristas en los lugares de destino.

A través de la Cooperación Española en el Perú se tuvo una experiencia muy pequeña para el establecimiento del sistema de comercialización de lonjas o subastas, la cual no funcionó debido a esta dependencia económica del pescador con los intermediarios (Galarza, Kámiche, J., Loyola, V., Xandri, P., & Zuzunaga, W., 2007). Otra opción podría ser la venta organizada vía las asociaciones de pescadores directamente a los mayoristas en el mercado de destino. Ello implica tener una organización que funcione bien y tener transporte refrigerado, lo que supondría invertir en el proceso. Si bien el Gobierno regional no puede intervenir en negocios privados, puede dar capacitación y asistencia técnica a los pescadores y fomentar alianzas específicas con la cooperación internacional o el sector privado, que permitan que el sistema empiece a funcionar.

2. Identificación de acciones de los Gobiernos regionales

La oportunidad de desarrollo que ofrece la pesca artesanal no es nueva a nivel internacional (FAO, 2014; Puentes & Moncaleano, A., 2012) y ha demostrado ser bastante positiva en términos de lograr la mejora en el bienestar de los pescadores artesanales. Sin duda el reto está en lograr que el marco regulatorio se cumpla y se empiece a mirar la

actividad como un negocio rentable y no de subsistencia. Un ejemplo de las acciones que pueden tomar se recoge del caso de la Autoridad de Desarrollo de la Pesquería de Filipinas, que se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N.º 10: Objetivos de la Autoridad de Desarrollo de la Pesquería en Filipinas

La Autoridad de Desarrollo de la Pesquería de Filipinas tiene los siguientes objetivos relacionados con los puertos pesqueros:

- a. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias para el manejo y la distribución de pescado y productos de pescado.
- b. Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera que mejore la calidad de los productos de pescado que pueda llegar al mercado externo.
- c. Fomentar el desarrollo de nuevos productos y prever un ambiente que conlleve al crecimiento de negocios privados.
- d. Abrir nuevas oportunidades para generar empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.
- e. Promover actividades para la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales y para la exportación.
- f. Ayudar a mejorar el ingreso de los pequeños pescadores, acuicultores y trabajadores pesqueros mediante la provisión de servicios y facilidades que puedan agregar valor a su producción.

Fuente: Israel & Roque, 2000.

Es decir, lo importante es la decisión política y la opción de mirar a la pesca artesanal como una oportunidad para el desarrollo de la región, considerando los beneficios que puede brindar para el crecimiento de las regiones.

a. Coordinación con el Gobierno nacional

Uno de los elementos centrales para el éxito de una propuesta como la planteada radica en la estrecha coordinación entre la autoridad nacional y la autoridad regional. Si bien es la autoridad regional la encargada de promover y fiscalizar la actividad pesquera artesanal, ello se debe hacer bajo el marco de las normas nacionales; es decir, respetando la regulación nacional. En este sentido, la mejora de los DPA podrá significar también una mejora en el control, la fiscalización y la supervisión de las normas de tallas mínimas o vedas, de existir a nivel regional y ello contribuiría a la mejora de las acciones de control a nivel nacional.

Además, existen sinergias posibles con otros ministerios que pueden apoyar la construcción de las cadenas de valor de la pesca artesanal, como por ejemplo, Mincetur y Promperú, para fomentar la exportación, o el Midis, para considerar los programas sociales como posibles consumidores. El logro de estas alianzas multisectoriales requiere de una mirada innovadora de los Gobiernos regionales y la búsqueda de ser pioneros en elementos que contribuirán finalmente a la mejora en la calidad de los pescadores artesanales y también de las personas que realizan actividades conexas con el sector.

b. Acciones específicas

A manera de conclusión, se propone que las acciones específicas de los Gobiernos regionales estén en los siguientes campos:

- i. Inversión en infraestructura: los Gobiernos regionales pueden elaborar proyectos de mejora de la infraestructura portuaria y de servicios que tengan en perspectiva los modelos de gestión administrativa y de producción arriba mencionados.
- ii. Programas de capacitación: los Gobiernos regionales pueden establecer capacitación y asistencia técnica en diversos aspectos relacionadas a la cadena productiva, siendo uno de los temas prioritarios los modelos de gestión y las capacidades administrativas para implementarlos y mostrar la viabilidad de desarrollar un trabajo conjunto con el sector privado.
- iii. Programa de incentivos para la formalización: registro y licencias. Esto implica dar cumplimiento a una responsabilidad legal, pero mirado no solo como el registro como tal, sino la utilidad que puede tener para un manejo eficiente de los recursos hidrobiológicos, con lo cual se contribuye al desarrollo sostenible en la región.
- iv. Promover programas de financiamiento: se trata de la provisión de capital de trabajo y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados). En este sentido, Fondapes es un brazo de apoyo financiero que podría servir de soporte, a la par de promover la entrada de las instituciones financieras privadas en un esquema de cadena productiva y no solo de extracción.

En definitiva, las propuestas son claras y la normativa actual lo permite. El objetivo es que los Gobiernos regionales tomen el reto de considerar a la pesca artesanal como una oportunidad para el desarrollo regional.

V. Referencias

- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. (2011). *Memoria Anual 2011 y Notas Semanales 2011*. Lima: BCRP.
- COMISIÓN MULTISECTORIAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL. (2013). *Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Lima: GIZ - FAO.
- FAO (2011). *The State of Fisheries and Aquaculture*. Rome: FAO.
- FAO (2014). Value chain dynamics and the small scale sector. En T. Bjorndal, Child, A., & Lern, A., *Policy recommendations for small-scale fisheries and aquaculture trade*. FAO, Fishery and Aquaculture Technical Paper 581.
- GALARZA, E., Kámiche, J. , Loyola, V. , Xandri, P. , & Zuzunaga, W. (2007). *Proyecto de Apoyo al Desarrollo del Sector Pesquero y Acuícola del Perú, PADESPA 1999-2006. Reflexiones sobre los resultados y estudios de caso*. Lima: AECI - UP.
- INEI - Produce (2013). *I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012*. Lima: INEI.
- INEI (2013). *Datos sobre el valor agregado bruto por sectores económicos y PBI sectorial*. Obtenido de www.inei.gob.pe
- INEI (2014). *Sistema de Información Económica*. Obtenido de www.inei.gob.pe
- MIDIS (2012). *Política de Nutrición y Seguridad Alimentaria en Perú*. Lima: MIDIS.
- OLDEPESCA (2010). "Elaboración de protocolos para el mejoramiento de la calidad, sanidad e inocuidad de productos provenientes de la pesca artesanal y de pequeña escala en la región". México: XXI Conferencia de Ministros.
- PEREIRA. (2010). *Fishery and aquaculture country profiles. Food and Agricultural Organization of*. FAO.
- PERÚ (2002). *Ley de Bases de la Descentralización*. Lima: Perú.
- PERÚ (2002). *Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*. Lima: Perú.
- PUENTES, V., & Moncaleano, A. (2012). *Sistema de Gestión Regional para el Uso Sostenible de los Recursos Pesqueros del Corredor Marino del Pacífico Este Tropical (CMAR)*. Bogotá: Cross Market Ltda.
- SCHEFFCZYK, Roland (2008). *Fishing Port Management. The Unforgotten Subject*. Fishing and Aquaculture Vol.1.