

Report No: AUS0003248

Andean Countries

Strengthening Artisanal Fisheries in LAC

Peru: Policy Recommendations Report (*Spanish*)

February 23, 2023

ENV



© 2017 The World Bank
1818 H Street NW, Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Some rights reserved

The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of the Executive Directors of The World Bank or the governments they represent. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Rights and Permissions

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given.

Attribution— This document was prepared Intelfin for the World Bank, as part of the Coastal Fisheries Initiative-Challenge Fund.

All queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

INFORME DE RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

*"Iniciativa Pesquerías Costeras
Perú - El fondo de desafío"*





www.bancomundial.org.pe



[/BancoMundialPeru](https://www.facebook.com/BancoMundialPeru)



[/BancoMundialLAC](https://twitter.com/BancoMundialLAC)



CONTENIDO



| | |
|--|----|
| <u>Siglas y acrónimos</u> | 6 |
| <u>1. Introducción</u> | 9 |
| <u>2. Principales desafíos en el sector pesquero artesanal</u> | 17 |
| 2.1 <u>Gestión de la información</u> | 19 |
| 2.2 <u>Gobernanza y participación</u> | 23 |
| 2.3 <u>Normativa y fiscalización</u> | 26 |
| 2.4 <u>Costo de formalización</u> | 28 |
| 2.5 <u>Infraestructura y gestión de IPA</u> | 31 |
| 2.6 <u>Conocimiento técnico-productivo y educación financiera</u> | 33 |
| 2.7 <u>Género</u> | 35 |
| 2.8 <u>Costo de financiamiento</u> | 38 |
| <u>3. Teoría del cambio</u> | 44 |
| <u>4. Recomendaciones de política</u> | 51 |
| 4.1 <u>Evaluación periódica y participativa sobre las condiciones biológico-pesqueras y socioeconómicas</u> | 54 |
| 4.2 <u>Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para mejorar la gobernanza del sector y sus reglamentos de ordenamiento pesquero</u> | 57 |
| 4.3 <u>Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y desarrollo de una estrategia de difusión para la formalización de la actividad pesquera artesanal</u> | 62 |



| | | |
|-----|---|----|
| 4.4 | <u>Instalación periódica de ventanillas únicas de formalización en las comunidades de pescadores artesanales</u> | 65 |
| 4.5 | <u>Plan de acción para mejorar la infraestructura de uso público en los puntos de desembarque y su gestión operativa e incrementar su potencial de desarrollo local</u> | 67 |
| 4.6 | <u>Diseño de un plan estratégico para el fortalecimiento de capacidades en temas técnico-productivos, ambientales y financieros para pescadores artesanales</u> | 73 |
| 4.7 | <u>Programa de asistencia técnica para la promoción de Estudios Prospectivos de Inversión</u> | 77 |
| 4.8 | <u>Programa para visibilizar y fortalecer el rol de las mujeres en las cadenas productivas del sector pesquero artesanal</u> | 79 |
| 4.9 | <u>Adecuación del financiamiento público para promover emprendimientos sostenibles que se ajusten a las características del sector</u> | 82 |
| | <u>5. El futuro del sector pesquero artesanal</u> | 88 |
| | <u>Referencias</u> | 91 |
| | <u>Anexos</u> | 98 |



Siglas y acrónimos

| | | | |
|-------------------|--|-----------------|--|
| ANEPAP | Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú | COMUMA | Comisión Multisectorial para la Gestión Ambiental del Medio Marino Costero |
| APCI | Agencia Peruana de Cooperación Internacional | COMAEN | Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo |
| APP | Asociaciones Público Privadas | COREMAHI | Comité Regional del Mahi-mahi |
| CALAMASUR | Comité para el Manejo Sustentable del Calamar Gigante del Pacífico Sur | CPUE | Captura por Unidad de Esfuerzo |
| CENPAR | Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo | CRP | Congreso de la República del Perú |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe | DGSFS | Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción |
| CEPLAN | Centro Nacional de Planeamiento Estratégico | DICAPI | Dirección de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú |
| Centro MAC | Centros de Mejor Atención al Ciudadano | DIREPRO | Dirección Regional de la Producción |
| CFI | <i>Coastal Fisheries Initiative</i> | EPI | Estudio Prospectivos de Inversión |
| CFI- CF | <i>Coastal Fisheries Initiative - Challenge Fund</i> | FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) |
| CHD | Consumo Humano Directo | FIAT | <i>Fisheries Infrastructure Assessment Tool</i> |
| CI | Conservación Internacional | FoF | <i>Future of Fish</i> |
| CITE | Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica | FiTI | <i>Fisheries Transparency Initiative</i> |
| CMAC | Cajas Municipales de Ahorro y Crédito | FIUPAP | Federación de Integración y Unificación de los Pescadores Artesanales del Perú |
| | | FPI | <i>Fishery Performance Indicators</i> |
| | | FONDEPES | Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero |

| | | | |
|-----------------|--|--------------------|---|
| FPAS | Foro para la Pesca y Acuicultura Sostenible | JICA | Agencia de Cooperación Internacional del Japón |
| FSAT | <i>Fisheries Sector Assessment Toolkit</i> | MCS | <i>Monitoring, control and surveillance</i> |
| GEF | <i>Global Environmental Facility</i> | MDB | Manejo Basado en Derechos |
| GEI | Gases de Efecto Invernadero | MIMP | Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables |
| GIZ | Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional | MINAM | Ministerio del Ambiente |
| GORE | Gobierno Regional | MINCETUR | Ministerio de Comercio Exterior y Turismo |
| GTM | Grupo de Trabajo Multisectorial | MIZMC | Manejo Integrado de Zona Marino Costera |
| I+D+i | Investigación, Desarrollo e innovación | NDC | Contribuciones Nacionalmente Determinadas |
| IHMA | Instituto Humboldt de Investigación Marina y Acuicola | OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| IMARPE | Instituto del Mar del Perú | ONG | Organismo No Gubernamental |
| INACAL | Instituto Nacional de Calidad | ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| INDECOPI | Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual | OSPA | Organización Social Pescadores de Artesanales |
| INEI | Instituto Nacional de Estadística e Información | Peru CFI-CF | <i>Peru Coastal Fisheries Initiative – Challenge Fund</i> |
| IPA | Infraestructuras Pesqueras Artesanales | PEM | Planificación Espacial Marina |
| ITP | Instituto Tecnológico de la Producción | PER | <i>Public Expenditure Review</i> |
| | | Pesca INDNR | Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada |
| | | PNACP | Programa Nacional A Comer Pescado |
| | | PNIG | Política Nacional de Igualdad de Género |
| | | PNIPA | Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura |

| | | | |
|----------------|---|-----------------|---|
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo | SPDA | Sociedad Peruana de Derecho Ambiental |
| PNUMA | Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente | SUBPESCA | Subsecretaría de Pesca de Chile |
| PRODUCE | Ministerio de la Producción | SUNARP | Superintendencia Nacional de los Registros Públicos |
| RMS | Rendimiento Máximo Sostenible | SUNAT | Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria |
| ROP | Reglamento de Ordenamiento Pesquero | UIT | Unidad Impositiva Tributaria |
| RUC | Registro Único de Contribuyentes | VUFP | Ventanillas Únicas de Formalización Pesquera |
| SANIPES | Organismo Nacional de Sanidad Pesquera | WASH | <i>Water, Sanitation and Hygiene</i> |
| SBS | Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones | WCS | <i>Wildlife Conservation Society</i> |
| SEREX | Subproyectos de Servicios de Extensión | WWF | <i>World Wildlife Fund</i> |
| SFOCA | Subproyecto de Fortalecimiento de Capacidades en I&D+i del Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura | | |
| SFP | Sustainable Fisheries Partnership | | |
| SIFORPA | Sistema de Formalización Pesquera Artesanal | | |
| SNI | Sociedad Nacional de Industrias | | |
| SNP | Sociedad Nacional de Pesquería | | |

1. INTRODUCCIÓN



El Coastal Fisheries Initiative (CFI) es un esfuerzo mundial colaborativo, financiado por el Global Environment Facility (GEF).

El Coastal Fisheries Initiative (CFI) es un esfuerzo mundial colaborativo, financiado por el Global Environment Facility (GEF). Esta iniciativa reúne a diferentes agencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y organizaciones internacionales de conservación a fin de mejorar la gestión de la pesca y conservar la biodiversidad marina en las zonas costeras mediante el fortalecimiento de la gobernanza de los recursos marinos. El CFI es implementado por Conservación Internacional (CI), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Banco Mundial y el World Wildlife Fund (WWF).

Un objetivo clave del CFI es encontrar nuevas maneras de lograr el uso sostenible y la gestión eficiente de las pesquerías costeras. En este contexto, el Challenge Fund, dirigido por el Banco Mundial, surgió para involucrar a las empresas y la comunidad financiera en apoyo de pesquerías costeras más productivas y sostenibles (World Bank, 2022a). En la actualidad, el *Coastal Fisheries Initiative - Challenge Fund (CFI-CF)* desarrolla sus actividades en seis países: Cabo Verde, Costa de Marfil, Ecuador, Indonesia, Perú y Senegal. En Perú, el Banco Mundial implementó el proyecto *Peru Coastal Fisheries Initiative – Challenge Fund (Peru CFI-CF)*, en pesquerías seleccionadas de las regiones de Áncash, Arequipa y Piura, para fortalecer las capacidades de las autoridades de gobierno, del sector privado y de las comunidades pesqueras locales y generar una cartera de inversiones sostenibles, rentables y responsables. Para ello, el Peru CFI-CF identificó una serie de recomendaciones con base en la situación actual del sector pesquero artesanal peruano y de sus agentes económicos². A continuación, se resalta información clave y necesaria para entender el contexto y la problemática nacional de la pesca artesanal en el país.

² En adelante, el término “agentes económicos” agrupa a pescadores y pescadoras artesanales, armadores y armadoras, procesadores, organizaciones sociales (p. ej., organizaciones de pescadores artesanales –OSPA– o cooperativas) y empresas.

Desde la segunda mitad del siglo XX, Perú se ha posicionado como una potencia pesquera por la alta productividad de su mar y la gran abundancia de recursos hidrobiológicos, gracias a las condiciones oceanográficas producidas por el Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (Chavez *et al.*, 2018; FAO, 2014). Actualmente, Perú se ubica en los primeros lugares respecto al desembarque de diferentes recursos hidrobiológicos a nivel mundial. Por ejemplo, la pesquería de anchoveta peruana (*Engraulis ringens*) es la pesquería monoespecífica más grande del mundo, con una participación del 5% de las capturas mundiales marinas en 2020 (FAO, 2022a), con una importancia en los desembarques globales de pescado que data desde mediados de los años 50 (Paredes, 2012; Donlan *et al.*, 2014). Por otro lado, la pesquería de pota o calamar gigante (*Dosidicus gigas*) es la segunda pesquería más importante de Perú, concentrando cerca del 60% de la producción del Pacífico en 2019 (MINCETUR, 2022), mientras que la pesquería de perico (*Coryphaena hippurus*) representó el 47% de la captura global de este recurso entre 2008 y 2019 (FAO, 2022b; PRODUCE, 2020).

“

"Actualmente, Perú se ubica en los primeros lugares respecto al desembarque de diferentes recursos hidrobiológicos a nivel mundial."

”

En este contexto, resalta la marcada dualidad entre la flota industrial – moderna, rentable, más intensiva en capital y altamente regulada– y la flota artesanal de una productividad significativamente menor, que aún emplea técnicas de extracción precarias (PRODUCE, 2004; Caillaux, 2019). Aun así, las pesquerías de pota y perico, resaltadas por su relevancia nacional e internacional, son desarrolladas exclusivamente por la pesca artesanal, por lo que es una actividad con gran relevancia a nivel económico y social para Perú. Existen 31,000 embarcaciones artesanales que explotan, en conjunto, alrededor de 300

especies (El Peruano, 2020; Guevara-Carrasco *et al.*, 2017), y abastecen cerca del 80% de los recursos frescos para el consumo humano a nivel nacional (Paredes, 2018a). Además, esta actividad genera aproximadamente 93,000 empleos directos y más de 210,000 empleos indirectos (PRODUCE, 2021; El Peruano, 2020). Cabe resaltar que la regulación pesquera indica que las primeras cinco millas marinas de distancia a la costa se reservan para el desarrollo de la pesca artesanal y de menor escala³.

Paradójicamente, la riqueza y productividad del mar peruano es explotada por un número creciente de pescadores y pescadoras artesanales, quienes enfrentan una serie de dificultades económicas. Las faenas de pesca tienen una rentabilidad volátil que está sujeta a la disponibilidad del recurso y al precio de playa, factores sobre los cuales no se tiene control⁴. Esta volatilidad, junto a la periodicidad propia de ciertas pesquerías, genera que los flujos de ingresos sean reducidos en ciertos momentos del año, dejando vulnerable a las personas dedicadas a la actividad extractiva (tripulación, armadores y armadoras). A esto se suma que el reciente incremento en el número de pescadores y pescadoras artesanales conlleva a la reducción progresiva de sus ingresos. La población pesquera artesanal ha pasado de 37,000 pescadores y pescadoras en 2004 (Flores, Bucaram, Paredes & Paredes, 2021), a más de 88,000⁵ en 2021 (PRODUCE, 2022a). En tanto, el ingreso promedio anual de muchos pescadores y pescadoras se ha visto significativamente afectado durante la última década, incluso registrando ingresos anuales por debajo del salario mínimo (De La Puente *et al.*, 2020). Esta situación, junto al alto nivel de informalidad⁶ y a un escaso acceso a financiamiento, ha llevado a varios pescadores y pescadoras a una situación de subsistencia.

La insuficiente información científica para regular la actividad artesanal constituye una traba importante para asegurar la sostenibilidad de sus recursos pesqueros. La ausencia de información biológico-pesquera dificulta

⁴ De acuerdo con el artículo 63 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE se determina que el espacio entre las cero y cinco millas es de exclusividad para la actividad de pesca artesanal y de menor escala.

⁵ La sostenibilidad en la pesca se refiere al grupo de prácticas orientadas a mantener la población de las especies marinas en niveles óptimos para garantizar la supervivencia, respetando el entorno natural. De acuerdo al Código de conducta para la pesca responsable de la FAO (1994), "los Estados y los usuarios de los recursos acuáticos vivos deben conservar los ecosistemas. El derecho a pescar lleva consigo la obligación de hacerlo de manera responsable, de manera que se garantice la efectiva conservación y ordenación de los recursos acuáticos vivos".

⁶ De acuerdo con el análisis realizado para la evaluación de los *Fishery Performance Indicators (FPI)* y con base en las entrevistas realizadas con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

la caracterización de la situación actual del sector y, por ende, la regulación del esfuerzo pesquero artesanal. En efecto, se registra un aumento en el volumen de capturas de la flota artesanal durante el periodo 1997-2018 (Mendo & Wosnitza-Mendo, 2014; De La Fuente *et al.*, 2020), pero se desconoce el Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) de las diversas especies que componen la actividad artesanal. Es probable que el nivel actual de extracción de los recursos pueda estar superando el RMS, reflejando un incremento excesivo del esfuerzo de pesca. Así, se estarían generando serios riesgos de depredación, y atentando contra la sostenibilidad de las pesquerías artesanales peruanas⁷. Esta falta de información genera un impacto negativo en la mayoría de los esfuerzos para mejorar la sostenibilidad de la actividad pesquera en Perú, y a que los mismos se centren en la pesquería industrial, mas no en la artesanal.

Complementariamente, se requiere recopilar información socioeconómica actualizada que permita caracterizar las necesidades de las comunidades pesqueras artesanales y, así, atender las necesidades de las mujeres de la pesca artesanal. De acuerdo con el Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo (CENPAR), del total de personas dedicadas a la pesca artesanal registradas en las once regiones del litoral en 2012, únicamente el 3% son mujeres. Sin embargo, existe evidencia para creer que dicho valor está subestimado, pues se ha evidenciado que cerca del 50% de la fuerza laboral a lo largo de las cadenas productivas de la pesca mundial está compuesta por mujeres (World Bank, 2012). Estas cifras contrastan con el hallazgo del proyecto Peru CFI-CF respecto a participación de las mujeres en todos los eslabones de la cadena de valor. Así, al no tener información pública y confiable, la participación y aporte de las mujeres a lo largo de la cadena de valor no son visibles. De acuerdo entrevistas realizadas con representantes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) en el marco del proyecto Peru CFI-CF, las funcionarias públicas reconocen que el rol de las mujeres en la pesca es vital, resaltando que la escasa visibilización y representación de las mujeres en los distintos ámbitos del sector pesquero ha generado que sus necesidades e ideas no sean consideradas en el diseño y desarrollo de la normativa pesquera y sus respectivos mecanismos.

⁷ La sostenibilidad en la pesca se refiere al grupo de prácticas orientadas a mantener la población de las especies marinas en niveles óptimos para garantizar la supervivencia, respetando el entorno natural. De acuerdo al Código de conducta para la pesca responsable de la FAO (1994), "los Estados y los usuarios de los recursos acuáticos vivos deben conservar los ecosistemas. *El derecho a pescar lleva consigo la obligación de hacerlo de manera responsable, de manera que se garantice la efectiva conservación y ordenación de los recursos acuáticos vivos*".



La información científica y socio-económica habilitan una óptima gestión del sector pesquero artesanal, pero también se requiere de un fortalecimiento a nivel institucional y de gobernanza. El Ministerio de la Producción (PRODUCE) es el ente rector que lidera el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas del sector pesquero. Desde 2002 ejerce competencias de manera exclusiva sobre la pesca industrial y la acuicultura; y, de manera compartida sobre la pesca artesanal con los Gobiernos Regionales (GORE) y gobiernos locales. Además, existen entidades y programas adscritos al PRODUCE (**Figura N° 2**)⁸ y otras entidades –como la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) y niveles de gobierno, conformado por los GORE– que cuentan con competencias en aspectos específicos de la política y gestión pesquera. De esta manera, como la gestión del sector involucra a varias entidades, una adecuada articulación y coordinación entre ellas resulta clave; no obstante, la administración pública pesquera en Perú sufre de una alta rotación de autoridades, limitados recursos humanos y financieros, y la falta de una estrategia integrada para el desarrollo del sector a largo plazo (SNI, 2022). Todo lo anterior, en conjunto, debilita la gobernanza⁹ del sector.

⁸ Para mayor información sobre el rol y las competencias de las entidades y programas vinculados al sector pesquero en el Perú, ver Anexo 1.

⁹ De acuerdo con la FAO, la gobernanza pesquera “es la suma de los arreglos legales, sociales, económicos y políticos utilizados para gestionar la pesca” (FAO, 2001). Asimismo, el Banco Mundial (1994) define gobernanza como “la forma en que se ejerce el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un país”.

Figura N° 2. Entidades y programas vinculados al sector pesquero en Perú

Elaboración propia

A pesar de que el sector pesquero artesanal enfrenta una serie de dificultades, también ofrece la oportunidad de convertirse en un eje central de desarrollo para consolidar la economía azul¹⁰ en Perú. Dentro del espacio marino costero peruano se desarrollan varias actividades productivas de manera simultánea. Además, de la pesca destacan el transporte marítimo, el turismo, y la maricultura; pero, también hay actividades emergentes, como sumideros de carbono o la bioprospección (Banco Mundial, 2022). Como la pesca es una de las actividades de mayor antigüedad en el espacio marino costero peruano, con un aporte económico y social significativo, resulta clave para la economía azul lograr un sector pesquero más ordenado y desarrollado. En este contexto, la gestión del conocimiento que apoye los procesos de planificación integral, junto a reformas políticas y mejoras de la gobernanza y a la canalización de inversiones, habilitaría la generación de puestos de trabajo dignos, incluso para mujeres y jóvenes, en un océano saludable y la armonización de todas las actividades desarrolladas en el borde costero (Banco Mundial, 2022).

¹⁰ La economía azul es un enfoque que promueve el desarrollo sostenible e integrado de los sectores económicos en un océano saludable (Banco Mundial, 2022; World Bank & DESA, 2017).

OBJETIVO DEL INFORME

El presente informe tiene por objetivo formular recomendaciones de política para abordar una serie de desafíos que surgen de problemas estructurales en el sector pesquero artesanal, con base en el análisis y conocimiento desarrollado a lo largo del proyecto Peru CFI-CF. Con el fin de contribuir al desarrollo y bienestar en el sector pesquero artesanal, las recomendaciones de política buscan atender los principales desafíos y sensibilizar a las instituciones que brindan financiamiento, tanto públicas como privadas, así como a los tomadores de decisión en el sector.

El informe cuenta con cinco secciones. Tras esta introducción, en la segunda sección se analizan los principales desafíos del sector pesquero artesanal. En la tercera sección, se formula los principales objetivos de gestión para cada desafío con base en la teoría de cambio. En la cuarta sección, se formulan las recomendaciones de política para superar los desafíos. Finalmente, en la última sección, se presentan consideraciones acerca del futuro del sector pesquero artesanal y su transición hacia un crecimiento azul.



2. PRINCIPALES DESAFÍOS EN EL SECTOR PESQUERO ARTESANAL



Los esfuerzos del proyecto Peru CFI-CF identificaron que el sector pesquero artesanal enfrenta desafíos que afectan la sostenibilidad de los recursos, la eficiencia en la actividad y la equidad de género¹¹.

Como parte de la primera fase del proyecto Peru CFI-CF se desarrollaron dos informes que analizaron las necesidades financieras y el desempeño de la actividad y la gestión del sector pesquero artesanal en las regiones priorizadas: el *“Diagnóstico de oferta y demanda de financiamiento al sector pesca artesanal en las regiones peruanas de Áncash, Arequipa y Piura”*¹² y el informe *“Fishery Performance Indicators - Evaluación y análisis de pesquerías costeras del Perú”*¹³. Por su parte, en la segunda fase se llevaron a cabo cuatro estudios enfocados en profundizar el entendimiento de los problemas de la pesca artesanal en las regiones priorizadas y registrar aprendizajes en la provisión de asistencia técnica: *“Recomendaciones para un plan de acción para mejorar las Infraestructuras Públicas Artesanales y su gestión en el sector pesca”*, *“Análisis de casos de estudio sobre el fortalecimiento de las cadenas de valor que integren a las comunidades pesqueras con inversiones sostenibles”*, *“Análisis de género en las pesquerías costeras”*, y *“Módulos educativos en aspectos técnicos y financieros para mejorar la gestión de pesquerías y el desarrollo de emprendimientos en la pesca artesanal”*. La información generada en ambas fases contribuye a una mejor caracterización del estado de la pesca artesanal en las regiones de Áncash, Arequipa y Piura.

En particular, con base en los hallazgos del proyecto Peru CFI-CF, se destaca ocho desafíos principales para alcanzar una gestión pesquera sostenible, eficiente e inclusiva. A continuación, se resumen los desafíos ordenados de acuerdo con la magnitud de las limitaciones que estos generan para el desarrollo del sector.

¹¹ Equidad de género indica el trato justo de las mujeres y los hombres en función de sus necesidades respectivas. Esto puede incluir un trato diferenciado para compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres, pero considerado equivalente en cuanto a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las oportunidades (UNESCO, 2014)

¹² Informe disponible en: https://pescaemprende.com/wp-content/themes/intelfin/uploads/AN_SUP_DEM.pdf

¹³ Informe disponible en: <https://pescaemprende.com/wp-content/themes/intelfin/uploads/FPI-es.pdf>

2.1 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

El sector pesquero cuenta con buenas prácticas para el levantamiento periódico de datos estadísticos, pero carece de una infraestructura tecnológica que permita recoger información robusta de la pesca artesanal bajo mejores estándares de calidad en los puntos de desembarque. El PRODUCE cuenta con una serie de informes periódicos, anuarios y boletines trimestrales, con estadísticas productivas pesqueras sobre desembarques, exportaciones, ventas internas, entre otros, que son publicados de manera virtual y pública. No obstante, las entrevistas realizadas a administradores de las Infraestructuras Pesqueras Artesanales (IPA) en el marco del proyecto Peru CFI-CF revelaron que el proceso de recolección de información en sus instalaciones es manual y tiene deficiencias. A diferencia de los procesos de desembarque y manipuleo, el registro de la especie, el peso y la procedencia de la mercancía no cuenta con un protocolo o manual de buenas prácticas oficial (PRODUCE, 2019). Incluso, en una IPA de Áncash el administrador indicó que habían desarrollado sus propios formatos físicos para el registro de la información de desembarque. Esto da lugar a riesgos de registro por errores de digitación o manipulación de datos, lo que limita la confianza en los datos reportados periódicamente sobre la pesca artesanal.

“

El tratamiento de la información biológica relevante para la sostenibilidad en la pesca artesanal es incipiente, con brechas de información significativas y datos desactualizados.

”

La información biológica-pesquera es generada por el Instituto del Mar del Perú (IMARPE). Entre 2017 y 2021, entre 50% y 65% del presupuesto del IMARPE destinado a investigaciones biológicas - pesqueras y poblacionales (por ejemplo, composición y evolución de la biomasa, tasas de mortalidad, distribución, etc.) correspondió a la actividad artesanal (CEPLAN, 2022). Se resalta actividades de evaluación en recursos clave como la pota, la merluza, el perico, el jurel, la caballa, el pejerrey, entre otros (PRODUCE & IMARPE, 2022); pero, debido a la variedad de recursos, varias investigaciones sobre la pesca artesanal son de seguimiento de especies, no de biología reproductiva (SNP & IHMA, 2020; PRODUCE & IMARPE, 2022). Así, IMARPE no tiene los recursos suficientes para recolectar y monitorear la información relevante para la sostenibilidad de las más de 300 especies pesqueras extraídas por la pesca artesanal en Perú. Por ello no se cuenta con información suficiente para desarrollar una mayor cantidad de Reglamentos de Ordenamiento Pesquero (ROP)¹⁴, una de las herramientas más importante para la gestión de los recursos pesqueros. Cabe resaltar que, según pescadores y técnicos del sector, los ROP necesitan ser actualizados debido a los constantes cambios en las condiciones de las pesquerías (SFP, 2019; FIUPAP & ANEPAP, 2019; Oceana, 2016).

Además, la información socioeconómica relevante para analizar y caracterizar la situación actual de las comunidades de la pesca artesanal no se ha actualizado. En 2012, el PRODUCE lideró el desarrollo del CENPAR, el primer censo a nivel nacional sobre el sector pesquero artesanal del ámbito marítimo, con el fin de identificar el universo de los actores de la actividad extractiva. Los hallazgos fueron publicados y permitieron identificar líneas de acción claras para los planes de gestión; por ejemplo, se identificó que el 62% de embarcaciones artesanales operaban en la informalidad (CENPAR, 2012). No obstante, a pesar de que la Ley N° 13248 resalta que los censos deben actualizarse hasta 10 años después del censo anterior, tras cumplir

¹⁴ Las pesquerías con ROP son: 1) anchoveta para Consumo Humano Directo CHD (*Engraulis ringens*), Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE; 2) calamar gigante o pota (*Dosidicus gigas*), Decreto Supremo N° 014-2011-PRODUCE, 3) jurel (*Trachurus murphyi*) y caballa (*Scomber japonicus*), Decreto Supremo N° 011-2007-PRODUCE; 4) merluza (*Merluccius gayii*), Decreto Supremo N° 016-2003-PRODUCE; 5) atún y especies afines, Decreto Supremo N° 032-2003-PRODUCE; 6) anguila (*Ophichthus remiger*), Decreto Supremo N° 013-2011; 7) bacalao de profundidad (*Dissostichus eleginoides*), Resolución Ministerial N° 236-2001-PE; 8) macroalgas, Decreto Supremo N° 019-2019-PRODUCE; 9) perico, Decreto Supremo N° 017-2021-PRODUCE; y 10) recursos invertebrados marinos bentónicos, Decreto Supremo N° 018-2021-PRODUCE.

dicho periodo no se ha procedido a su desarrollo. Así, el CENPAR de 2012 permanece como la fuente de información más reciente para analizar las condiciones socioeconómicas de las comunidades de la pesca artesanal en el ámbito marítimo y continental, generando significantes brechas de información. Incluso, la Fisheries Transparency Initiative (FiTI) resalta en su informe de 2022 que existe una significativa brecha de información respecto al aporte económico y social de la pesca artesanal y las condiciones de trabajo de sus actividades (FiTI, 2022).

Por otro lado, existe un alcance limitado en la difusión de normativas y de hallazgos de las diversas investigaciones de carácter público y privado. De acuerdo con la FiTI, gran parte de la información de gestión pesquera peruana está disponible de forma limitada y es difícil de localizar para una persona no experta en gestión pesquera (FiTI, 2022). Esto dificulta



que los actores de la pesca artesanal logren incorporar la nueva información, adaptarse y mejorar su situación debido al desconocimiento de los hallazgos en distintas materias (cambio climático, disponibilidad de recursos, temporadas de pesca, tecnología de trazabilidad, entre otras). Existe, por ende, un problema en relación con los canales de comunicación que también debe ser abordado para promover el acceso generalizado de información valiosa.

Por lo tanto, la deficiente gestión de la información en el sector pesquero artesanal no permite capturar la verdadera situación en la pesca artesanal, lo que dificulta la toma de decisiones basada en datos –importante para la gestión sostenible de las pesquerías–. Esto ocurre debido a la falta de estrategias enfocadas en fortalecer el sistema de registro y seguimiento de la actividad artesanal con base en la realidad en la que esta se desarrolla (Hendriks & Kisner, 2015). Asimismo, considerando una óptica de mercado, el sistema de recolección actual tampoco habilita una adecuada trazabilidad de los productos pesqueros, una característica cada vez más demandada en el contexto internacional. De este modo, se destaca la gestión de la información como uno de los desafíos de mayor urgencia para la pesca artesanal debido a su importancia para habilitar una caracterización robusta, que contribuya de manera crítica en la toma de decisiones y en la confianza en el sector artesanal. Un continuo manejo inadecuado de la información podría, a su vez, generar mayores dificultades a largo plazo en el sector frente a errores en el diagnóstico del estado de las pesquerías.

2.2 GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN

El modelo de gobernanza en el sector pesquero peruano actual requiere de mejoras en diversos aspectos claves para lograr el desarrollo sostenible de la gestión marino-pesquera. La gobernanza es el conjunto de arreglos legales, sociales, económicos y políticos utilizados para gestionar la pesca (FAO, 2001), a través del cual diferentes actores se articulan para adoptar decisiones que se orienten a lograr el desarrollo sostenible de la gestión marino-pesquera (Moreno, 2013). En el sector pesquero peruano persisten problemas respecto a la definición de objetivos de gestión, transparencia en la toma de decisiones, delimitación de responsabilidades, participación efectiva de los administrados y búsqueda de consensos entre los actores (SPDA, s.f.).

La falta de un instrumento de política estratégico a largo plazo para el sector pesquero permite la permanencia de muchas debilidades en la gobernanza del sector, especialmente en la articulación y obtención de un enfoque ecosistémico integrado. A lo largo del país, los actores del sector pesca resaltan fallas en la coordinación entre autoridades, sobrerregulación, alta rotación de funcionarios y burocracia en los entes rectores y reguladores como limitantes para el desarrollo (SNI, 2022). Por ejemplo, en 2021, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) declaró como barreras burocráticas ilegales una serie de exigencias para obtener un certificado de matrícula de embarcaciones pesqueras artesanales debido a que fueron impuestas por la DICAPI sin estar previstas en la norma del proceso de formalización (SPDA, 2021). Esto decantó en dejar sin efecto la resolución directoral de la DICAPI (El Peruano, 2021). Casos como el anterior generan ineficiencias en las operaciones y rechazo al Estado, añadiendo a la debilidad institucional del sector (SNI, 2022). Sobre todo, en años recientes el país enfrenta un alto nivel de inestabilidad a nivel nacional, que ha contribuido a una constante interrupción en obras y políticas públicas (Contraloría, 2022). En este contexto, los diversos agentes del sector han enfatizado en la necesidad de contar con una Política Nacional de Pesca

que plasme una hoja de ruta estratégica con directrices claras basadas en el enfoque ecosistémico y se desarrolle a través de un proceso participativo, de manera que se construya una visión común de largo plazo entre el sector público, el sector privado, la academia y la sociedad civil para los distintos tipos de pesca (CEPAL & OCDE, 2017; Benavente, 2019; Gozzer-Wuest, Alonso-Población & Tingley, 2021; Soldi, Amorós, Cunningham & Palma, 2021; SNI, 2022).

La participación de los pescadores artesanales es compleja debido a la fragmentación de los actores en diversas asociaciones. La pesca industrial cuenta con una representación ordenada por parte de dos organizaciones: la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) y la Sociedad Nacional de Industrias (SNI). La pesca artesanal, por su parte, cuenta con las Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales (OSPA), conformadas por armadores, pescadores y/o procesadores artesanales independientes de una localidad particular y/o punto de desembarque¹⁷. A 2022, PRODUCE registra 1,755 OSPA a lo largo del territorio peruano¹⁸, con organizaciones que tienen tan solo un integrante y otras con más de 300 integrantes. A pesar de que esta alta atomización dificulta una participación efectiva de todos los actores en la gestión pesquera artesanal, existen dos gremios de pescadores artesanales importantes – la Federación

“

La participación de los pescadores artesanales es compleja debido a la fragmentación de los actores en diversas asociaciones.

”

¹⁷ Decreto Supremo N° 002-2000-TR; Resolución Ministerial N° 421-2019-PRODUCE.

¹⁸ Para mayor detalle sobre el total de OSPA registradas por departamento, ver Anexo 2.

de Integración y Unificación de los Pescadores Artesanales del Perú (FIUPAP) y la Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales (ANEPAP)– que reúnen a 55 mil afiliados (Andina, 2016) y participan activamente en la gobernanza del sector (CRP, 2019; CRP, 2021).

Además, faltan mayores mecanismos para la comunicación con las comunidades de la pesca artesanal a nivel local, debilitando el proceso de toma de decisiones para el diseño del marco normativo. En Perú, los actores de la pesca artesanal reportan no tener conocimiento respecto a la información recolectada por el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) ni al proceso de determinación de cuotas de pesca (Gutiérrez & Sueiro, 2019). Además, como parte del proyecto Peru CFI-CF, se identificó que la difusión de la información clave no se realiza de acuerdo con la realidad de cada zona; pues los canales más populares para el acceso a la información son de carácter presencial (boca a boca o asambleas) y tienen poco dominio de la navegación por internet, mientras que la pre publicación de normas pesqueras es un proceso exclusivamente virtual. La falta del acceso efectivo y oportuno a la información pesquera normativa dificulta una participación activa efectiva, indispensable para el fortalecimiento de la gobernanza (Gutiérrez & Sueiro, 2017; Gupta & Mason, 2016).

Falta mejorar el flujo de la información con respecto al proceso de aprobación de normativas para evitar conflictos sociales. En el sector pesquero artesanal peruano se ha presenciado con frecuencia paros, manifestaciones y exigencias públicas que muestran el descontento de diversos actores con el Estado (Mora & Bernales, 2019). Los conflictos suelen escalar debido a las dificultades y barreras en el flujo de información con los ciudadanos, cuya percepción es que no se comparte con ellos información clave, que no se evalúan opciones regulatorias factibles, que sus aportes o preocupaciones no se canalizan y que no hay capacidad de respuesta de las autoridades (Mora & Bernales, 2019). Así, la conflictividad social en el sector está vinculada al bajo nivel de socialización oportuna de las normas y las deficientes estratégicas

comunicativas con respecto al contenido legal para que este pueda ser interiorizado por la población objetivo.

En conclusión, los actuales espacios de diálogo no permiten capturar en su totalidad las necesidades de las diferentes personas que se dedican a la pesca artesanal ni ayudan a prevenir por completo los conflictos sociales. Ello genera una percepción de poca cercanía con las autoridades, dificultando que se conozca de cerca las diferentes opiniones y problemáticas de los administrados del sector. Esta situación evita que existan consensos respecto a las soluciones propuestas de los problemas de gestión y retrasos en el despliegue de iniciativas importantes para la sostenibilidad del sector.

2.3 NORMATIVA Y FISCALIZACIÓN

La mayor parte de la pesca artesanal en Perú es de acceso abierto en la práctica, lo que lleva a la sobreexplotación y disipación de los beneficios económicos. El acceso abierto es una condición en la cual el acceso a la pesquería no está restringido (OECD, 1998). Como resultado, los recursos pesqueros son de uso colectivo y sin restricciones, por lo que surgen incentivos a que cada actor extraiga la mayor cantidad posible del recurso común. A largo plazo, la actividad puede terminar sobreexplotando y depredando los recursos pesqueros por la desmesurada presión colectiva, resultando en lo que se conoce como la “tragedia de los comunes” (Hardin, 1968). Esta situación es una consecuencia directa de la insuficiente información científica para evaluar el estado de explotación de las pesquerías y, posteriormente, establecer un sistema de Manejo Basado en Derechos (MBD)¹⁹. En Perú, la pesquería de anchoveta (*Engraulis ringens*) para consumo humano indirecto²⁰ y la pesquería de la merluza (*Merluccius gayi peruanus*)²¹ – ambas pertenecientes al sector

¹⁹ Un sistema de MBD asigna un derecho seguro a un individuo, embarcación pesquera, comunidad, o compañía sobre un determinado volumen de captura, el uso de una cierta cantidad de esfuerzo pesquero o el acceso a determinadas áreas de pesca, generalmente para hacer frente a la sobrecapacidad y/o la sobrepesca de una pesquería.

²⁰ Decreto Legislativo N° 1084. Ley sobre límites máximos de captura por embarcación. El ámbito de aplicación del régimen establecido por la presente ley comprende exclusivamente a los recursos de anchoveta y anchoveta blanca destinado al Consumo Humano Indirecto.

²¹ Decreto Supremo N° 016-2003-PRODUCE. Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Merluza.

pesquero industrial-, sí cuentan con este sistema. Sin embargo, las pesquerías artesanales están bajo la condición de acceso abierto y carecen de un conjunto de normas y acciones que velen por la preservación de los recursos, por lo que existe un riesgo de sobreexplotación y agotamiento de sus recursos que podría generar importantes pérdidas de biodiversidad y económicas (Arthur, 2020).

Asimismo, mejoras en la comunicación y la coordinación entre las instituciones con competencia en pesca, como el PRODUCE y los GORE, resultan claves para mejorar el proceso de publicación de normas en Perú (Paredes, 2018b). Una situación de acceso abierto no es un impedimento para el desarrollo de normativas que aporten a la sostenibilidad de los recursos pesqueros, incluso en un contexto de información limitada (FAO, 1995). Sin embargo, la escasa delimitación de responsabilidades claras para cada una de las instituciones involucradas en el desarrollo y ejecución de la normativa pesquera resulta en casos de descoordinación que retrasan los procesos y obstaculizan el logro de los objetivos de sostenibilidad (SNI, 2022). Por ejemplo, durante el proceso de formalización de la pesca artesanal en 2018, mientras que el Gobierno Central publicó los requisitos de formalización del Sistema de Información de Pesca Artesanal (SIFORPA), el GORE de Piura sacó una ordenanza regional para formalizar la misma flota bajo otra modalidad y otros requisitos (Paredes, 2018b). En consecuencia, se generó una serie de dificultades y desorden para desarrollar un proceso que a la actualidad no ha culminado, y que es primordial para limitar el acceso abierto en el sector pesquero artesanal peruano (para mayor información ver la sección 2.4 Costo de formalización).

Además, el sector se caracteriza por una baja fiscalización de las regulaciones vigentes, que no permite combatir las actividades informales e ilegales en el territorio peruano. Esta situación ha escalado debido a la dificultad de realizar las tareas de supervisión y fiscalización requeridas ante el incremento desordenado de la flota y la atomización de los puntos de desembarque a nivel nacional (PRODUCE, 2016). Asimismo, las Direcciones Regionales de la Producción (DIREPRO) no cuentan con el



presupuesto necesario para tener fiscalizadores propios de manera permanente (SBS, 2018). Asimismo, según Gutiérrez & Sueiro (2019) no hay un proceso de evaluación periódica de la normativa que permita determinar si está cumpliendo sus objetivos como, por ejemplo, combatir la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (Pesca INDNR). Atender a esta problemática es clave, ya que una baja fiscalización podría posibilitar la depredación de la biomasa, afectando los hábitats críticos y atentando contra la sostenibilidad de la pesca artesanal.

2.4 COSTO DE FORMALIZACIÓN

El alto grado de informalidad en la pesca artesanal no permite estimar la cantidad efectiva de participantes, lo cual dificulta su manejo e incrementa el riesgo de depredación de las pesquerías. El sector artesanal está caracterizado por una situación de informalidad, en donde muchas de las embarcaciones no han sido adecuadamente registradas o no cuentan con permiso de pesca y parte de la tripulación no cuenta con carné de pescador (Oceana, 2021). Además, factores asociados a la informalidad, como el aumento de embarcaciones que no cuentan con la tecnología y escala adecuadas y la

construcción y reparación de embarcaciones con madera proveniente de fuentes no certificadas, conllevan a situaciones que ponen en riesgo la sostenibilidad de las pesquerías (Paredes & De La Puente, 2014). Por lo tanto, la persistencia de la informalidad resulta ser un agravante para abordar la “tragedia de los comunes” y los riesgos que surgen de esta situación.

La labor de supervisión y fiscalización del sector pesquero artesanal no genera suficientes incentivos para la formalización de las embarcaciones artesanales, ni de los pescadores y pescadoras. En Perú, se reporta con frecuencia prácticas de pesca insostenibles y destructivas debido a la insuficiente función de supervisión y fiscalización a nivel nacional (SPDA, 2020a). Por ejemplo, se registró una alta incidencia de incumplimiento de las tallas mínimas de captura en uno de los terminales pesqueros más importantes del país (Velez-Zuazo, Alfaro-Shigueto, Castagnino, & Cordova, 2020). Además, las normativas no consolidan un sistema de mecanismos de control debido a que los delitos de pesca no son tratados con la debida urgencia (Proética, 2019). Esto genera una baja percepción de riesgo a ser fiscalizado y sancionado. Así, ante una baja probabilidad de tener represalias por operar en la informalidad, no hay incentivos reales para la formalización a lo largo del litoral del país, especialmente fuera de los focos pesqueros importantes. Incluso, se ha registrado casos en los que los pescadores informales pagan sobornos durante los procesos de fiscalización, por lo que la débil gobernanza imposibilita que haya un efecto disuasorio de la actividad informal (Flores, Bucaram, Paredes & Paredes, 2021).

El actual programa de formalización no es claro para su público objetivo, lo que reduce aún más el interés por formalizarse y genera demoras en su implementación.²² A pesar de que el programa de formalización pesquero artesanal inició en 2016, existe un desconocimiento por parte de sus actores acerca del proceso y sus procedimientos (SPDA, s.f.). Además, en el

²² El Estado desarrolló las siguientes medidas para mejorar la formalización del sector: i) el Sistema de Formalización Pesquera Artesanal (SIFORPA) en 2016 dirigido a armadores y armadoras de embarcaciones de hasta 6.48 de arqueo bruto (Decreto Legislativo N° 1273); ii) el SIFORPA, en 2018, dirigido a armadores y armadoras de embarcaciones mayores a 6.48 de arqueo bruto y hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega (Decreto Legislativo N° 1392); iii) el Programa Piloto de Cooperativas Pesqueras (Decreto Supremo N° 003-2018-PRODUCE y Decreto Supremo N° 006-2016-PRODUCE) dirigido a armadores y armadoras de embarcaciones pesqueras de hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega con certificado de matrícula.

marco del proyecto Peru CFI-CF se identificó que el costo de varios requisitos administrativos, junto a la lentitud del proceso, desincentiva a que armadores y pescadores continúen con las gestiones necesarias para ser formales. En otras palabras, en un contexto en el que no se perciben beneficios tangibles de formalizarse, cumplir con los requerimientos del proceso de formalización supone un alto costo, el cual incluye el costo de oportunidad correspondiente a las horas que se dejan de dedicar a la actividad pesquera por gestionar esta labor administrativa.

No obstante, debido a las crecientes exigencias del mercado, hay pescadores y pescadoras que desean formalizarse para lograr mayores ingresos económicos. Aunque parte importante de la flota artesanal no percibe beneficios tangibles de la formalización, en el marco del Peru CFI-CF se identificó que existe un creciente grupo de emprendedores que entiende el valor de la formalización para el mercado. En la actualidad, los mercados de mayor valor (los internacionales) cuentan con mayores exigencias en términos de certificados de calidad y salubridad en los procesos, y le asignan un mayor valor comercial a la trazabilidad de los productos pesqueros (FAO, 2022a). Esto incentiva a los pescadores y pescadoras a tratar de acceder a estos mercados para recibir un mejor precio por los recursos extraídos. En los casos de aquellos que mantienen una condición informal, no existen mecanismos para asegurar la calidad, salubridad ni trazabilidad de los productos, por lo que se les paga precios más bajos en comparación de los formales que logran articular con empresas con certificaciones, percibiendo así una menor rentabilidad (Amorós, Gozzer, Melgar & Rovegno, 2017). Es importante demostrar los beneficios de implementar buenas prácticas a lo largo de la cadena de valor para lograr una mayor rentabilidad, de manera que la formalización y las buenas prácticas cobren mayor importancia.

Cabe resaltar que el actual proceso de formalización no aborda una visión integral de la problemática en el sector. De acuerdo con el IMARPE, la Captura por Unidad de Esfuerzo (CPUE) indica que, desde 2008 se percibe

un sobreesfuerzo en las especies costeras (CRP, 2019). En ese sentido, el proceso de formalización de la flota pesquera artesanal debería considerar los costos ambientales generados de permitir la operación formal de más embarcaciones de las que el ecosistema y sus especies pueden tolerar. Por otro lado, la formalización no abarca únicamente la obtención de los permisos para desarrollar la actividad (p. ej., permiso de pesca, certificado de matrícula para la embarcación); si bien es el primer paso para mejorar la fiscalización de la actividad extractiva y el manejo de la pesca artesanal, la formalización comprende reportar adecuadamente las operaciones de la actividad, lo que va requerir de asistencia técnica (para mayor información ver la sección 2.6 Conocimiento técnico-productivo y educación financiera).

2.5 INFRAESTRUCTURA Y GESTIÓN DE IPA

Los servicios que se brindan a la pesca artesanal a través de las infraestructuras públicas no logran garantizar en su totalidad las condiciones higiénicas, sanitarias y de seguridad necesarias para obtener productos pesqueros para Consumo Humano Directo (CHD) que alcancen los estándares de calidad exigidos a nivel internacional. A marzo de 2021, el proyecto Peru CFI-CF identificó 53 Infraestructuras Pesqueras Artesanales (IPA) en diversos puntos de desembarque a nivel nacional. De este total, 46 se encontraban operativas y, de este subtotal, solo 4 contaban con una habilitación integral²³ (título habilitante asignado para la zona de desembarque y sala de tareas previas) y 7 con habilitación parcial (otorgada solo a la zona de desembarque). Varias de las IPA sin habilitación no cuentan con acceso a servicios públicos básicos (agua, electricidad, alcantarillado, etc.), lo cual pone en riesgo la inocuidad de los productos y la salud de los usuarios, tanto hombres como mujeres. Los pescadores y pescadoras artesanales entrevistados confirmaron que carecen de acceso a servicios básicos y tecnología de

²³ Título habilitante emitido por el SANIPES, obtenido a través de una evaluación técnica y verificación in situ del cumplimiento obligatorio de los requerimientos sanitarios de diseño, construcción, equipamiento y las condiciones operativas de la infraestructura pesquera. Las infraestructuras de desembarque deben contar con protección contra los rayos solares y agentes contaminantes del medio durante las operaciones de descarga. Además, se debe elaborar e implementar el manual de buenas prácticas de desembarque y el manual de procedimientos de higiene. Se obtiene una habilitación integral cuando se logra verificar los requisitos para todos los servicios que ofrece la infraestructura en las zonas de desembarque y sala de tareas previas.

refrigeración, herramientas y espacios para manejo de residuos, entre otros. Se identificó también que el diseño y construcción de la mayoría de las IPA no ha considerado el espacio geográfico y la actividad pesquera de la zona. En muchos casos, se ha registrado retrasos de hasta cinco años en la culminación de las obras (Romo, 2019).

Una gestión deficiente de las IPA genera pérdidas de activos y rentabilidad negativa de las mismas. A través del análisis en el Peru CFI-CF, se identificó que la inversión pública se ha enfocado en la construcción de desembarcaderos, por sobre el desarrollo de las bases para su adecuada gestión. Por eso, varias OSPA encargadas de la administración de las IPA han tenido problemas para obtener el protocolo de habilitación sanitaria al no contar con los recursos o capacidades para realizar las modificaciones que aseguren el cumplimiento de los requisitos del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES). La poca articulación interinstitucional y la carencia de procedimientos para evaluar el estado y las necesidades de mantenimiento de las IPA han dificultado su adecuada gestión y no ha permitido que estas infraestructuras ofrezcan un servicio integral.

A 2022, como se resaltó en el desafío de gestión de la información, no existe un sistema de recolección de información en las IPA que



esté orientado a registrar datos sobre aspectos biológico-pesqueros, económicos, sociales, etc. El proyecto Peru CFI-CF confirmó que los administradores de las IPA registran información de las descargas de recursos hidrobiológicos (debido a que deben enviar un reporte al PRODUCE o a los GORE), pero no solicitan documentación o acreditación a las armadoras y armadores respecto a la formalidad de la tripulación o de las embarcaciones que hacen uso de las instalaciones de la IPA, ya que no existe aquella exigencia por parte de las autoridades. Así, no se aprovecha a las IPA como un punto clave para la implementación de un sistema de seguimiento, control y vigilancia de las embarcaciones. A su vez, como se destacó en la sección 2.1 Gestión de la Información, faltan de sistemas de recolección de información de las instituciones involucradas y protocolos de toma de información actualizados (PRODUCE, 2019). Por lo tanto, resulta necesario que se genere información acerca de la situación de las IPA, con el fin de identificar las necesidades de la comunidad pesquera y priorizar los puntos por atender.

2.6 CONOCIMIENTO TÉCNICO-PRODUCTIVO Y EDUCACIÓN FINANCIERA

El bajo valor agregado de ciertos productos de la pesca artesanal se debe a la falta de técnicas y equipamiento adecuados que limita su inserción a cadenas productivas de alto valor. Las malas prácticas de manipulación (p. ej., no usar equipos y utensilios limpios, usar hielo no elaborado con agua limpia, entre otros) generan un rápido deterioro de los recursos extraídos que podría conllevar a un mayor descarte durante la faena y el desembarque, reduciendo así la rentabilidad de la actividad (Clemente, 2009). A su vez, estas inadecuadas prácticas sanitarias afectan negativamente la calidad del producto (Zavala et al., 2019). De este modo, dificultan cumplir con los requerimientos de calidad e inocuidad de los mercados de alto valor, limitando la integración vertical de la pesca artesanal en la cadena productiva y afectando la sostenibilidad de las pesquerías por requerir mayor captura para cubrir las pérdidas por desechos. En efecto, durante la ejecución del proyecto Peru CFI-CF, se identificó que el mayor desafío durante la faena y el desembarque es mantener los recursos

extraídos en óptimas condiciones, lo que implica mantener la cadena de frío para la comercialización de los productos.

Las capacitaciones técnicas disponibles no están enfocadas en el desarrollo de negocios sostenibles y rentables, por lo que no se desarrollan competencias necesarias para la generación de valor.

Como parte del proyecto Peru CFI-CF, se identificó que el asesoramiento técnico a los pescadores artesanales en Perú se desarrolla mediante sesiones multitudinarias, principalmente de forma presencial, enfocadas en la difusión de prácticas priorizadas por el sector público, como el cumplimiento de la normativa sanitaria, y de las buenas prácticas de manipulación y preservación de recursos. Sin embargo, con base en entrevistas a pescadores y pescadoras, se identificó que el asesoramiento técnico no estaba enfocado en las necesidades de la flota artesanal. En particular, destacaron que no hay acompañamiento de expertos para el perfeccionamiento de las técnicas de manipuleo ni otras buenas prácticas que permiten agregar valor; además, resaltaron que no se brinda apoyo en la adopción de herramientas de gestión y administración para el control de costos y el manejo de la contabilidad de la empresa tras la formalización. En ese sentido, el desconocimiento para mejorar la calidad de sus productos, evaluar los costos y estructurar negocios más rentables con un enfoque de cadena de valor restringe las oportunidades de desarrollo en el sector pesquero artesanal.

Además, la baja educación financiera y de negocios en las comunidades de la pesca artesanal dificulta el desarrollo de negocios rentables y sostenibles. El proyecto Peru CFI-CF registró que los actores de la pesca artesanal declaran no estar familiarizados con elementos financieros, por lo que no cuentan con las capacidades ni herramientas necesarias para estructurar un proyecto de inversión. Este desconocimiento restringe la canalización de fondos de terceros e, incluso, afecta la toma de decisiones en las operaciones diarias, pues se destina el presupuesto a soluciones inmediatas que no siempre generan un incremento de ingresos a largo plazo ni aportan a la sostenibilidad de la actividad extractiva.

2.7 GÉNERO

A pesar de que las mujeres desempeñan actividades pesqueras, el enfoque normativo que limita la pesca únicamente a la actividad extractiva interpone dificultades para promover la equidad de género en el sector pesquero (Alonso-Población & Siar, 2018). Gran parte de la regulación y las acciones del sector pesquero peruano están orientadas al ordenamiento de la actividad extractiva, dejando de lado a las otras actividades de la cadena de valor que también tienen una contribución clave para la provisión de los productos de la pesca (WCS, 2021). El sesgo en la actividad extractiva en Perú ha permitido que, por muchos años, no se identifique a las mujeres como actores clave en el sector pesquero artesanal (Godoy, Mojica, Ríos & Mendoza, 2016). Sin embargo, durante el proyecto Peru CFI-CF se encontró que las mujeres participan en toda la cadena de valor, incluso en la fase extractiva, concentrando una alta e importante participación en las actividades posteriores a la faena de pesca. En particular, destaca una alta presencia femenina en la comercialización, el desembarque, el procesamiento primario, y la clasificación del recurso. Es importante destacar que en el Plan Estratégico Institucional 2020-2025 del PRODUCE se resalta como política institucional “incrementar la competitividad, [...] mejorando la cadena de valor de los productos hidrobiológicos” (PRODUCE, 2022b, página 6); por lo que se reconoce la importancia de la cadena de valor en los planes de gestión, pero esto todavía no se refleja en la normativa.

“

Esta falta de visibilización respecto al rol de las mujeres es parte del problema de la gestión de la información, reflejándose en la falta de estadísticas oficiales con un enfoque de género.

”

El I CENPAR, por ejemplo, solo registró el número de agentes económicos ubicados en la etapa extractiva (INEI & PRODUCE, 2012). Como en las actividades extractivas se reconoce una baja incidencia de mujeres en varias zonas del país (Godoy, Mojica, Ríos & Mendoza, 2016), no resulta sorprendente que se reporte una baja participación de mujeres en el censo pesquero. Por otro lado, el proyecto Perú CFI-CF resalta que no existe un registro público oficial de todas las personas que dependen y contribuyen al desarrollo de la actividad pesquera fuera de la actividad extractiva, lo que dificulta la identificación de las mujeres presentes en la cadena de valor, así como el conocimiento de sus problemas y necesidades particulares.

El enfoque actual –limitado únicamente a la actividad extractiva– no solo perpetúa las creencias y estereotipos de que las mujeres no participan en el sector pesquero artesanal, sino que restringe el fortalecimiento de la cadena de valor y el correspondiente diseño de mecanismos de apoyo para el desarrollo de la comunidad. El proyecto Peru CFI-CF encontró que



las mujeres de las comunidades pesqueras de Áncash, Arequipa y Piura tienen una dedicación a las actividades de cuidado similar a una jornada laboral, de 40 horas semanales. Así, las mujeres adoptan un rol más doméstico que permite que los hombres se enfoquen en las actividades productivas. Sin embargo, las mujeres dedican una cantidad importante de tiempo, 30 horas semanales en promedio, al desarrollo de actividades productivas vinculadas a la pesca. Así, los resultados del proyecto indican que la carga semanal de las mujeres es, en promedio, un 40% mayor que la de los hombres debido que deben conciliar el rol de cuidado del hogar con las actividades productivas en el sector. Como parte del proyecto, también se resaltó que las IPA normalmente no cuentan con espacios para mujeres, como baños y cambiadores, y que no se brindan capacitaciones para reforzar el desarrollo de competencias en las actividades con mayor presencia femenina. Por lo tanto, hay mucha información que no se captura actualmente y que permitiría entender mejor las limitaciones que enfrentan las mujeres en el sector pesquero artesanal a nivel nacional. Poder ampliar el alcance de la información recolectada permitiría, asimismo, proponer iniciativas para alcanzar la equidad de género en el sector.

Además, las mujeres enfrentan dificultades para participar en las organizaciones de pescadores y en los procesos de toma de decisiones en el sector, por lo tanto, también existe un problema en cuanto a la participación en el sector. Las mujeres no cuentan con representación dentro de las asociaciones del sector ni con una participación organizada dentro de los espacios de toma de decisiones sobre la gestión de los recursos pesqueros debido al sistema social y cultural –altamente patriarcal–, y a la escasa visibilidad de su participación en la cadena de valor (Godoy, Mojica, Ríos & Mendoza, 2016). Esto da lugar a que no se tenga en consideración la importante perspectiva de las mujeres en relación con la pesca artesanal. Por lo tanto, como en Perú no se registra el aporte de las mujeres en la cadena de valor de la pesca artesanal y su participación en la toma de decisiones es limitada, no existe igualdad de condiciones y de oportunidades para las mujeres en la pesca artesanal peruana. Sin embargo, en Arequipa se encontró un grupo de emprendedoras que, aunque

afrontaron críticas por parte de los hombres que trabajan en la zona durante el inicio de su emprendimiento, participan de la actividad de manera conjunta con los hombres de la comunidad y lograron posicionarse como socias y pares en el desarrollo de las actividades. Por lo tanto, existen algunos casos en los que las mujeres están logrando abarcar nuevos espacios en el sector.

2.8 COSTO DE FINANCIAMIENTO

Las entidades del sistema financiero formal identifican riesgos que desincentivan la canalización de mayores fondos al sector pesquero artesanal. Las entidades de microfinanzas focalizan sus recursos monetarios en emprendimientos y medianas y pequeñas empresas, buscando promover el desarrollo en los sectores más vulnerables de la sociedad. Como parte de los esfuerzos del Peru CFI-CF, se halló que el sector pesquero artesanal no resulta atractivo frente a otras actividades económicas para el sector microfinanciero peruano debido a que las características en las que se desarrollan las actividades extractivas afectan negativamente al perfil de riesgo del sector. Por ejemplo, la baja predictibilidad de ingresos de los armadores, pescadores y pescadoras debido a la alta volatilidad de éxito de la faena y su vulnerabilidad a factores externos, junto a los costos operativos que resultan altos en términos relativos a los ingresos, dan lugar a potenciales bajos márgenes de rentabilidad o, incluso, pérdidas. Por lo tanto, se concluye que el sector financiero percibe a la pesca artesanal como una actividad potencialmente morosa y de baja rentabilidad.

“

El sector financiero percibe a la pesca artesanal como una actividad potencialmente morosa y de baja rentabilidad.

”

La poca confianza de las entidades microfinancieras en la rentabilidad de la pesca artesanal resulta en un mayor costo financiero y, por ende, en mayores tasas de interés. El porcentaje de créditos directos del sistema financiero destinados a las actividades de pesca artesanal entre 2016 y 2021 osciló entre 0.05% y 0.08% (SBS, 2022). Esto es consistente con la alta percepción de riesgo indicada, que lleva a elevadas tasas de interés en comparación a otros sectores económicos. Además, las entrevistas con representantes del sector microfinanciero en el marco del proyecto Peru CFI-CF revelaron que hay un limitado conocimiento sobre las oportunidades de financiamiento del sector pesquero artesanal, lo cual supone un mayor costo para el análisis de otorgamiento de créditos. Sumado a ello, se presenta el problema de la informalidad, que limita su acceso a fondos del sistema financiero formal y genera que los interesados acudan a intermediarios, quienes ofrecen una solución mediante un financiamiento de fácil acceso, pero con tasas de interés efectivas superiores a las ofrecidas por el sector formal. Por ejemplo, durante el proyecto Peru CFI-CF se identificó que en las tres regiones analizadas hay intermediarios que habilitan las faenas de pesca con préstamos informales. Esta práctica usual ha llevado a muchos de los pescadores y pescadoras a contraer deudas de largo plazo con estos intermediarios debido a los altos intereses.

Actualmente, la oferta financiera formal e informal no genera incentivos para que los pescadores y pescadoras artesanales desarrollen inversiones integrales que velen por la sostenibilidad de los recursos pesqueros ni que mejoren sus capacidades para incrementar la productividad. Con base en el análisis realizado en la primera fase del proyecto Peru CFI-CF, se concluye que las condiciones de créditos y fondos concursables no otorgan beneficios o mejores condiciones para emprendimientos que logren demostrar un enfoque sostenible.²⁴ Por ejemplo, el financiamiento que brindan las entidades del sistema financiero se concentra en obtener liquidez para los

²⁴ Cabe resaltar que ninguna entidad (pública o privada) que brinda financiamiento al sector, exige requisitos que promuevan el manejo ambiental sostenible de la actividad o el cumplimiento de estándares sanitarios mínimos (p. ej., tenencia del protocolo técnico de habilitación sanitaria). Con el paso del tiempo, esto podría haber generado el financiamiento de proyectos o actividades que hayan atentado contra la sostenibilidad de los ecosistemas marino-costeros.

gastos operativos (p. ej., compra de hielo, cajas de herramientas, combustibles fósiles, entre otros) y en reparación de activos fijos (sistemas de propulsión a diésel, bodegas aisladas, cambios en aparejos de pesca). Por su parte, el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) otorga financiamiento de bienes como equipos de pesca, materiales, elementos para el procesamiento artesanal y cámaras isotérmicas. Si bien la finalidad de estos créditos es habilitar el desarrollo de las actividades productivas, no necesariamente consideran la sostenibilidad del recurso, ni promueven el emprendimiento o la capacitación de los pescadores y pescadoras para mejorar la calidad de los recursos extraídos con un enfoque sostenible, para optimizar la productividad y, por ende, la rentabilidad. Así, resulta importante que las entidades financieras apoyen a generar cambios importantes para la sostenibilidad del sector.



BOX N° 1

El sector pesquero artesanal y la pandemia de COVID-19

La pandemia causada por el COVID-19 provocó un fuerte impacto en el sector pesquero a nivel mundial. Las restricciones provocadas por el confinamiento provocaron una disminución del suministro de pescado, del consumo del mismo y de los ingresos en 2020 (FAO, 2021). En general, todas las áreas del sector pesquero a nivel mundial se vieron afectadas por la reducción en la demanda de los consumidores por productos de la pesca ante los casos de baja inocuidad en el sector, perjudicando así a los diferentes actores a lo largo de la cadena de valor (pescadores, intermediarios, procesadores, transportistas, comercializadores, entre otros) y sus familias (Purkait et al., 2020; FAO, 2020).

A pesar de que el gobierno permitió que la pesca artesanal en Perú continuara sus actividades durante la pandemia, esta medida no evitó que el sector se vea afectado. Debido a su importante función en el abastecimiento de alimentos, se permitió que la actividad de la pesca artesanal siga funcionando y fuera exceptuada de la inmovilización obligatoria impuesta a raíz del COVID-19 (Carrere, 2020). Sin embargo, ante el temor de los pobladores por contraer el virus, hubo una contracción en la demanda que paralizó parcialmente al sector artesanal, sobre todo durante los primeros meses de confinamiento entre marzo y junio de 2020 (Riveros, 2020). Además, durante esos mismos meses, se produjo una interrupción en el abastecimiento de los recursos y la operación de la mayoría de IPA se redujo al 50% (Abregú, 2020).

Como resultado, los efectos sobre la oferta y demanda de los productos de la pesca artesanal se tradujeron en una falta de ingresos en el sector. Esta situación dificultó que los pescadores y pescadoras pudieran cubrir sus gastos de alimentación, vivienda, servicios básicos y pagar los créditos que habían adquirido previo a la pandemia (Carrere, 2020). En particular, como parte del trabajo del Peru CFI-CF, se registró que el 39% de las personas consultadas en las comunidades de la pesca artesanal reportó haber perdido el 100% de sus ingresos entre los meses de marzo y mayo de 2020, a efecto de la pandemia.



Para apoyar al sector pesquero artesanal durante la pandemia de COVID-19, el gobierno estableció un programa especial de créditos. A través del Decreto de Urgencia N° 036-2020 el PRODUCE, a través del FONDEPES, implementó el “Programa Especial de Créditos por Emergencia Nacional (COVID-19)” para otorgar créditos de hasta S/ 2,000 soles, financiados hasta en 36 meses, sin cuota inicial y con una tasa de interés del 3%. De acuerdo con el FONDEPES (2021), se adjudicó créditos a 8,494 pescadores artesanales por un monto de S/ 16,988,000 en 2020. No obstante, esta cifra abarcó únicamente al 11% de las personas que se dedican a la pesca artesanal pues varios pescadores y pescadoras artesanales quedaron excluidos del programa debido a que no cumplían con los requisitos exigidos (Estrada, 2021). Por ejemplo, no estaban registrados dentro del padrón oficial de pescadores artesanales y acuicultores que se encuentran formalizados a nivel nacional, no contaban con un carné de pesca vigente, patente de buzo vigente o certificado de pescador no embarcado vigente, entre otros. Además, esta medida solo consideró a las personas que se dedicaban a la etapa extractiva (FONDEPES, 2021), sin poder respaldar a los agentes involucrados en las actividades de desembarque.

Por otro lado, se dieron iniciativas desde la sociedad civil y el sector privado para apoyar al sector pesquero artesanal durante la pandemia de COVID-19. Future of Fish (FoF), en colaboración con diversos Organismos No Gubernamentales (ONG), dieron apoyo a la pesca artesanal a través de una campaña de promoción de alimentos marinos en diversos medios de comunicación, con el fin de fortalecer las cadenas de suministro y mejorar la comercialización de los productos hidrobiológicos (Moreno, Lanchipa & Luque, 2021; FAO, 2020). Además, el Comité para el Manejo Sustentable del Calamar Gigante del Pacífico Sur (CALAMASUR), junto con el Comité Regional del Mahi-mahi (COREMAHI) y otros actores del sector elaboraron una guía de control para evitar la propagación del virus para embarcaciones pesqueras artesanales (FAO, 2020). De este modo, se otorgó información específica sobre la desinfección de las embarcaciones y la respuesta en caso de síntomas.

Durante el desarrollo de la segunda fase del proyecto Peru CFI-CF el equipo brindó capacitación en temas de medidas sanitarias ligadas a la situación de pandemia y destacó iniciativas lideradas por grupos de emprendedores de la pesca artesanal. A través del programa formativo virtual “Pesca Emprende” se brindó un módulo de capacitación sobre medidas sanitarias y calidad del sector a más de 20 armadores



y armadoras pesqueros artesanales de Áncash, Arequipa y Piura. En particular, se les capacitó acerca de las principales medidas de seguridad para minimizar los riesgos frente al COVID-19. Además, en esta segunda fase se destacó los esfuerzos del grupo de armadores de la caleta El Ñuro, en la región de Piura, pues algunos de sus integrantes emprendieron la vía de la comercialización y adquirieron un camión para poder comercializar directamente sus productos a mercados cercanos.

La pandemia de COVID-19 ha intensificado varios de los desafíos que venían afectando al sector pesquero artesanal y sus efectos negativos sobre la población dependiente de la pesca. El sector pesquero artesanal se caracteriza por ser heterogéneo, disperso e informal y por contar con una productividad significativamente menor, en contraste con la pesca industrial (Flores, Bucaram, Paredes & Paredes, 2021). Dadas estas características y los problemas estructurales que enfrenta, los impactos de la pandemia de COVID-19 en este sector han sido fuertes, lo que ha puesto a muchas de las comunidades pesqueras artesanales en una situación de vulnerabilidad económica y social (Bucaram, 2020).

La crisis sanitaria del COVID-19 ha tenido un impacto negativo y exógeno que brinda la oportunidad para atender los desafíos del sector pesquero artesanal mediante reformas que, en el contexto actual, son prioritarias y urgentes. Desde el inicio de la pandemia a la actualidad, las diferentes actividades económicas, incluida la pesca artesanal, están volviendo progresivamente a su desarrollo en situación pre pandemia (Estrada, 2021). Sin embargo, se ha observado que existen varios desafíos que aún deben ser atendidos en términos de seguridad de los agentes y consumidores. Por eso, se requiere un programa de reformas para abordar los problemas estructurales y obtener un sector pesquero artesanal sostenible, eficiente y equitativo (Bucaram, 2020).

Esta sección presenta un diagnóstico general sobre la situación del sector pesquero artesanal, identificando así los principales desafíos para lograr el desarrollo de la pesca artesanal. A partir de ello, en la siguiente sección se desarrollan los objetivos de política más resaltantes para el contexto peruano a fin de formular las recomendaciones de política que contribuirán al desarrollo de un sector pesquero más sostenible, eficiente y equitativo.



3. TEORÍA DEL CAMBIO



Con base en los desafíos, se identificó los impactos deseados para el sector pesquero artesanal peruano y formas para lograr que estos se materialicen. Cada desafío resalta un aspecto que debe modificarse para lograr el uso sostenible y la gestión eficiente de las pesquerías artesanales en Perú. De este modo, la identificación de los desafíos permitió determinar las necesidades específicas en el contexto peruano, las que fueron clasificadas en impactos deseados para afrontar cada desafío bajo la metodología de Teoría del Cambio. A continuación, se presenta las ideas claves de los impactos deseados por desafío, al igual que las actividades y resultados vinculados:



1. GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN.

Debe habilitar la eficiencia en la toma de decisiones basada en datos para el desarrollo sostenible de las pesquerías. Se necesita recopilar y actualizar la información sobre las condiciones biológico-pesqueras y socioeconómicas, y contar con una plataforma digital que sistematice esta información, para caracterizar aún más necesidades del sector pesquero artesanal y elaborar mejores estrategias para su manejo. Es importante resaltar que el funcionamiento óptimo del flujo de información requiere de una evaluación periódica y participativa sobre el tipo de datos recolectados, para lo cual se necesita de indicadores que permitan dar seguimiento al desarrollo de la dinámica de la pesca artesanal.



2. GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN.

Debe habilitar el fortalecimiento de la gobernanza en el sector y el involucramiento efectivo de sus diferentes actores. Resulta clave fortalecer la coordinación interinstitucional, pues contribuirá a mejorar: (i) la participación efectiva de los administrados, (ii) la búsqueda de consensos, (iii) la rendición de cuentas y transparencia de los diferentes actores, y (iv) la prevención de conflictos socio-ambientales. En particular, mediante la creación de espacios de diálogo continuos se puede diseñar mecanismos que propicien la incorporación activa de los

administrados en el diseño de la normativa, como la elaboración de los ROP. De esta manera, se mejoraría la relación entre los administrados y el sector público, facilitando el diálogo y articulación para mejorar el flujo de ideas en los procesos de toma de decisiones.

3. NORMATIVA Y FISCALIZACIÓN.

Debe habilitar la reducción de la incertidumbre respecto al estado de los recursos, y sus niveles de explotación para lograr una pesca más sostenible y rentable. Esto implica la actualización de los ROP vigentes y/o la aprobación de nuevos ROP u otros mecanismos de ordenamiento para las pesquerías artesanales y zonas de captura de relevancia ambiental y económica. Ello permitirá contar con los mecanismos de ordenamiento adecuados para velar por la conservación de los recursos y la sostenibilidad de la actividad pesquera artesanal. Esto sentaría las bases para el fortalecimiento del marco regulatorio mediante un enfoque integral para mejorar la gestión de todos los recursos y, con un esfuerzo de fiscalización ajustado a las necesidades de las pesquerías, reduciría el acceso abierto en varias de las pesquerías artesanales.

4. COSTO DE FORMALIZACIÓN.

Debe habilitar la estimación de participantes efectivos de la actividad extractiva artesanal. En primer lugar, es importante fortalecer la coordinación interinstitucional y desarrollar una estrategia de difusión para la formalización de la actividad artesanal. También es indispensable el desarrollo de la asistencia técnica para la promoción de la formalización de la actividad pesquera artesanal. Con ello, los pescadores y pescadoras podrían interiorizar las ventajas económicas de participar en los procesos de formalización y contarían con las capacidades para realizar los trámites requeridos de manera eficiente. De la misma manera, la instalación de ventanillas únicas de formalización en las comunidades de pescadores artesanales o el uso de canales

digitales para la entrega de documentos podría reducir el costo de oportunidad de realizar trámites.

5. INFRAESTRUCTURA Y GESTIÓN DE LAS IPA.

Debe habilitar la obtención de productos pesqueros de óptima calidad y de mejores condiciones para estimular inversiones que generen valor agregado. Es necesario mejorar la infraestructura de uso público en los puntos de desembarque, su gestión operativa e incrementar su potencial de desarrollo local. Se propone desarrollar un plan de acción mediante (i) un análisis para conocer los vacíos y brechas que dan origen a la depreciación y deterioro de las IPA, (ii) la priorización de los puntos de desembarque a intervenir y (iii) la formulación de una estrategia de planificación integral. Así, se tendrían desembarcaderos habilitados sanitariamente y adecuadamente administrados que mejorarían la productividad de las actividades de desembarque y procesamiento y la recopilación de información pesquera.

6. CONOCIMIENTO TÉCNICO-PRODUCTIVO Y EDUCACIÓN FINANCIERA.

Debe habilitar el desarrollo de productos pesqueros que alcancen criterios de mercado de alto valor y criterios socio ambientales. Se necesita que los actores de la pesca artesanal expandan sus conocimientos para mejorar su productividad y acceder a mercados de mayor valor. Con este fin, se recomienda el desarrollo de capacitaciones periódicas en temas técnicos-productivos, ambientales y financieros que acompañen cercanamente el aprendizaje de los pescadores y pescadoras artesanales. Complementariamente, se sugiere desarrollar un programa de promoción del desarrollo de Estudios Prospectivos de Inversión (EPI)²⁵ que otorgue asistencia técnica a actores formalizados

²⁴ Un EPI determina qué tan factible es el desarrollo de las oportunidades de inversión identificadas y cuáles son las barreras y limitaciones que enfrentan. Cuenta con proyecciones de ingresos y requerimientos de financiamiento junto a un plan de acción de corto y mediano plazo. En el proyecto Peru CFI-CF se apoyó en el desarrollo de EPI a emprendedores de las regiones priorizadas de Áncash, Arequipa y Piura.

con ideas de negocio sostenibles para propiciar su adecuada integración con los eslabones de procesamiento y comercialización. El desarrollo y fortalecimiento de habilidades junto al uso de infraestructura adecuada incrementará la calidad del producto primario y mejorará la rentabilidad de la actividad artesanal.

7. GÉNERO



Debe habilitar la visibilización y el fortalecimiento del rol de las mujeres en la cadena de valor de la pesca artesanal. Es necesario dimensionar y caracterizar el rol de las mujeres en la cadena de valor de la pesca artesanal y las vulnerabilidades que enfrentan a través de la recopilación de información sobre su participación en el sector. El aporte de las mujeres a la pesca artesanal debería ser cuantificado a nivel nacional para poder diseñar y elaborar acciones estratégicas enfocadas a su desarrollo económico y social, con base en el contexto en que se desarrollan. Igual de importante será promover un mayor empoderamiento de las mujeres a través de, por ejemplo, capacitaciones e intercambio de experiencias en función de las necesidades locales.

8. COSTO DE FINANCIAMIENTO.



Se sugiere una adecuación de las condiciones del financiamiento público Debe habilitar el fomento de la asociatividad para fines productivos y el incremento de la sostenibilidad de las pesquerías. Se sugiere una flexibilización de las condiciones del financiamiento público de acuerdo con las características del sector pesquero artesanal peruano, y con incentivos para promover la adopción de prácticas sostenibles en el corto plazo. Periodos de pago más amplios, por ejemplo, brindarían más flexibilidad para que los pescadores y pescadoras no se atrasen en sus cuotas, considerando los cambios en su actividad. De esta manera, se lograría el incremento de las oportunidades de financiamiento para aquellos pescadores que realicen sus actividades de manera sostenible. También, se debe fomentar la

mayor participación por parte del financiamiento privado formal a través de análisis de mercado que permitan reducir la percepción del riesgo del sector.

Con base en los impactos deseados, se plantean recomendaciones de política para el sector pesquero artesanal peruano a fin de mejorar su situación actual. La Figura N° 3 presenta los impactos deseados por cada desafío y los vincula con las actividades y resultados previos que ayudarán a materializarlos. Además, por cada desafío, se presenta las recomendaciones de política, las cuales son detalladas en la siguiente sección.

Figura 3. Principales recomendaciones para el sector pesquero artesanal de Perú y sus actividades, resultados e impactos

| PROBLEMAS | RECOMENDACIONES | ACTIVIDADES | RESULTADOS | IMPACTOS |
|--|--|---|---|---|
|  GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN | Evaluación periódica y participativa sobre las condiciones biológico-pesqueras y socioeconómicas | Recopilar y actualizar información sobre las condiciones biológico-pesqueras y socioeconómicas y contar con una plataforma digital que sistematice esta información | Contribución al desarrollo de mejores estrategias para el manejo pesquero, reduciendo la incertidumbre asociada al estado de los recursos Identificación periódica de distintas y nuevas necesidades y dinámicas de la pesca artesanal | Eficiencia en la toma de decisiones, basada en datos, para la gestión sostenible de las pesquerías |
|  GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN | Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para mejorar la gobernanza del sector y sus reglamentos de ordenamiento pesquero | Crear espacios de diálogo continuos con los diversos actores del sector para diseñar mecanismos que contribuyan a la participación, búsqueda de consensos, transparencia y prevención de conflictos | Mejoras en el diálogo y articulación entre los administrados y el sector público, facilitando el flujo de ideas en los procesos de toma de decisiones | Fortalecimiento de la gobernanza en el sector y el involucramiento efectivo de sus diferentes actores |
|  NORMATIVA Y FISCALIZACIÓN | Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para mejorar la gobernanza del sector y sus reglamentos de ordenamiento pesquero | Actualizar y/o aprobar nuevos ROP para velar por la conservación de los recursos y la sostenibilidad de la actividad pesquera artesanal | Establecimiento de las bases para lograr enfoque integral para mejorar la gestión de todos los recursos en el sector artesanal y reducir el acceso abierto | Reducción de la incertidumbre respecto al estado de los recursos y sus niveles de explotación para lograr su mejor gestión |
|  COSTO DE FORMALIZACIÓN | Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y desarrollo de una estrategia de difusión para la formalización de la actividad pesquera artesanal Instalación de ventanillas únicas de formalización en las comunidades de pescadores artesanales | Establecer un espacio de coordinación interinstitucional para clarificar y mejorar el proceso de formalización Coordinar y organizar con las instituciones competentes la implementación periódica de las ventanillas únicas de formalización a nivel local | Pescadores valoran la formalización y tienen las capacidades para realizar los trámites requeridos de manera eficiente Reducción costos de oportunidad de realizar trámites para formalizarse | Estimación de los participantes efectivos en la actividad extractiva |
|  INFRAESTRUCTURA Y GESTIÓN DE IPA | Plan de acción para mejorar la infraestructura de uso público en los puntos de desembarque y su gestión operativa, e incrementar su potencial de desarrollo local | Analizar el deterioro de las IPA y priorizar los puntos de desembarque a intervenir Formular una estrategia de planificación integral y fortalecer la articulación interinstitucional | Desembarcaderos artesanales habilitados sanitariamente y adecuadamente administrados que mejoraría la productividad de las actividades de desembarque y procesamiento y la recopilación de información pesquera | Obtención de productos pesqueros de óptima calidad y de mejores condiciones para estimular inversiones que generen valor agregado |
|  CONOCIMIENTO TÉCNICO - PRODUCTIVO Y EDUCACIÓN FINANCIERA | Diseño de un plan estratégico para el fortalecimiento de capacidades en temas técnico-productivos, ambientales y financieros para pescadores artesanales Programa de asistencia técnica para la promoción de Estudios Prospectivos de Inversión | Diseñar y desarrollar capacitaciones periódicas en temas técnicos-productivos, ambientales y financieros y desarrollo de emprendimientos sostenibles Diseñar e implementar un programa de asistencia técnica para promover el desarrollo de Estudios Prospectivos de Inversión | Fortalecimiento de habilidades técnico-productivas y conocimiento financiero y ambiental para incrementar la calidad del producto primario y mejorar la rentabilidad de la actividad artesanal | Desarrollo de productos pesqueros que alcancen criterios de mercado de alto valor y criterios socio-ambientales |
|  GÉNERO | Programa para visibilizar y fortalecer el rol de las mujeres en las cadenas productivas del sector pesquero artesanal | Recopilar información sobre la participación de las mujeres en el sector Promover un mayor empoderamiento económico y político de las mujeres en el sector | Diseño de acciones estratégicas enfocadas al desarrollo económico y social de las mujeres en la cadena de valor de la pesca artesanal y la atención de las vulnerabilidades que enfrentan | Visibilización y fortalecimiento del rol de la mujer en la cadena productiva de la pesca artesanal en Perú |
|  COSTO DE FINANCIAMIENTO | Adecuación del financiamiento público para promover emprendimientos sostenibles que se ajusten a las características del sector | Evaluar la flexibilización de las condiciones de financiamiento público actuales Difusión de análisis de mercados de la pesca artesanal | Incremento de las oportunidades de financiamiento con criterios socio-ambientales Fomento del financiamiento privado | Fomento de la asociatividad para fines productivos y el incremento de la sostenibilidad de las pesquerías |

4. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA



Enfrentar los desafíos identificados implica generar las condiciones habilitantes adecuadas para superar estos problemas estructurales, lo que contribuirá al desarrollo de la pesca artesanal con un enfoque sostenible, eficiente e igualitario.

La principal preocupación de la gestión pesquera es la preservación de la biodiversidad pesquera a través de medidas integrales para la recuperación de las biomásas de especies sobreexplotadas. Complementariamente, resulta clave desarrollar la eficiencia en las actividades de la pesquera artesanal para propiciar la generación de mayor valor. De este modo, Perú tiene como objetivo principal regular el esfuerzo pesquero, fundamental para salvaguardar la sostenibilidad de los ecosistemas marino-costeros, asegurar la calidad de los productos, generando valor agregado, y propiciar la interacción a lo largo de la cadena de valor, mejorando el bienestar de las comunidades pesqueras y demás actores del sector pesquero artesanal.

En ese sentido, se proponen nueve recomendaciones de política para alcanzar el ambicioso objetivo de sostenibilidad, eficiencia y equidad en el complejo contexto peruano.

En efecto, los problemas experimentados en la gestión de la pesca a nivel mundial han puesto de relieve la necesidad de un equilibrio entre los componentes de sostenibilidad y eficiencia. Sin embargo, es importante también abordar la inclusión social, es decir, revalorizar el rol de los agentes de la pesca en la sociedad, incluir a las mujeres y sus perspectivas dentro de las iniciativas y políticas generales destinadas al beneficio del sector artesanal, para alcanzar realmente un equilibrio en el sector (Cochrane, 2000). Se presenta las recomendaciones en orden de acuerdo a su importancia y urgencia para alcanzar una gestión pesquera sostenible. Por ello, primero se abordan los desafíos de la gestión de la información, la gobernanza y la participación, la normativa y la fiscalización

“

La principal preocupación de la gestión pesquera es la preservación de la biodiversidad pesquera a través de medidas integrales para la recuperación de las biomásas de especies sobreexplotadas.

”

y el costo de formalización, pues son indispensables para sincerar el esfuerzo pesquero y asegurar una actividad extractiva sostenible a largo plazo. Luego, se propone atender los desafíos de las IPA, el conocimiento técnico-productivo, el enfoque de género y el costo de financiamiento, qué están más vinculados a consolidar un desarrollo eficiente y con equidad.

Las recomendaciones propuestas en esta sección buscan complementar las medidas existentes para el manejo del sector pesquero artesanal.

Por ejemplo, se tomó en consideración los objetivos de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) de la pesca para cumplir el compromiso global de mitigación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y adaptación al cambio climático al 2030 (GTM-NDC, 2018). En específico, las NDC proponen siete iniciativas para el sector pesquero artesanal,²⁶ de las 18 para el sector pesca y acuicultura ²⁷, con objetivos definidos a corto, mediano y largo plazo. Así, se procuró tomar en consideración los planes y actividades vigentes para facilitar su integración en la agenda pesquera en Perú.



²⁶ Las iniciativas de adaptación para la pesca artesanal son: (i) Fortalecimiento de capacidades en buenas prácticas orientadas a la diversificación económica y actividades complementarias para la pesca artesanal bajo escenarios de cambio climático; (ii) Fortalecimiento de capacidades en buenas prácticas de inocuidad en la pesca artesanal; (iii) Fortalecimiento de capacidades para la utilización de técnicas selectivas de pesca y artes de pesca mejoradas para hacer frente al cambio climático; (iv) Ordenamiento de la pesca artesanal incorporando el cambio climático; (v) Control, vigilancia y fiscalización de las medidas de ordenamiento, regulación y conservación de los recursos hidrobiológicos para la pesca artesanal; (vi) Diseño e implementación de instrumentos de planificación y gestión para la reducción de riesgos por desastres asociados al cambio climático en las IPA; (vii) Implementación de medidas de protección física para reducir los riesgos por desastres asociados al cambio climático en las IPA.

²⁷ En total son 18 las iniciativas de adaptación al cambio climático priorizadas por el PRODUCE en los sectores pesca y acuicultura (MINAM, 2019).

4.1 EVALUACIÓN PERIÓDICA Y PARTICIPATIVA SOBRE LAS CONDICIONES BIOLÓGICO-PESQUERAS Y SOCIOECONÓMICAS

Para mejorar la gestión de las pesquerías artesanales, se recomienda recopilar datos sobre las condiciones biológico-pesqueras de aquellas pesquerías de las que actualmente se tiene información limitada. Esto permitiría conocer el estado de los stocks de más especies, sus periodos de desove, sus procesos de crecimiento y sus hábitats críticos. El PRODUCE, en coordinación con el IMARPE, podría coordinar esfuerzos y delimitar las especies clave de la pesca artesanal que requerirían de mayor monitoreo. Al mismo tiempo, se recomienda ampliar la información científica disponible de los ecosistemas y ambiente marino con apoyo de la academia. La mayor disponibilidad de información contribuiría al desarrollo de mecanismos de gestión²⁸, reduciría la incertidumbre asociada al estado de los recursos y permitiría comprender con mayor profundidad la relación entre los recursos pesqueros disponibles y los cambios que periódicamente se producen en el ambiente marino.

También sería relevante actualizar la información socioeconómica en el corto plazo con el fin de atender las diversas necesidades de las comunidades de la pesca artesanal. Actualmente se desconoce el aporte económico de la pesca artesanal a nivel local o regional, ni se ha logrado caracterizar las dinámicas en las que se desarrollan sus actividades. Tampoco existe información desagregada a nivel de pesquería por región que indique el perfil de los agentes económicos y las condiciones de sus embarcaciones y equipos. Por lo tanto, se recomienda que el PRODUCE adopte una metodología para recolectar datos relevantes a nivel regional que permita evaluar el desempeño del sector artesanal con apoyo de los GORE. Por ejemplo, se podría utilizar el Estándar FiTI, que resalta 38 elementos clave para la transparencia de la información sobre la gestión pesquera, con el fin de mejorar la calidad de los datos críticos para la gestión de la pesca artesanal; además, Perú ya cuenta con

²⁸ Estos mecanismos incluyen el establecimiento de cuotas individuales de captura por embarcación, temporadas de pesca, tallas mínimas, porcentajes de captura incidental, zonas de captura protegidas, métodos y artes de pesca selectivos o limitaciones de la capacidad de esfuerzo pesquero (aspectos clave para la elaboración o actualización de un ROP).

un diagnóstico base reciente en esta línea (FiTI, 2022). Asimismo, se sugiere que estos esfuerzos sean evaluados periódicamente para identificar cambios tangibles o cuellos de botella y para adaptar las políticas oportunamente. De este modo, la recopilación estructurada y representativa de esta información permitiría identificar grupos con distintas necesidades y características, y diseñar acciones de alto impacto que logren alinear los intereses del Estado con los intereses de los diferentes agentes económicos del sector.

En concordancia con el punto anterior, se recomienda realizar un levantamiento de información a través de un censo del sector pesquero artesanal que permita evaluar la situación actual de los actores involucrados en la pesca artesanal. El último censo para el sector data de 2012, por lo cual se recomienda la realización de uno nuevo que no se enfoque únicamente en la actividad extractiva, sino que también abarque todos los eslabones de la cadena productiva, y que sea diseñado por un equipo multidisciplinario que incluya a los actores de las distintas pesquerías bajo un enfoque de género y diversidad cultural. Por lo tanto, se sugiere que el PRODUCE elabore un plan de acción para el levantamiento de información a través del censo en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Información (INEI).

También es clave contar con un sistema que contenga información sobre el desempeño de las diferentes actividades relacionadas con los océanos y ecosistemas marinos. La información sobre los diferentes aportes de las actividades permitiría entender la magnitud del reto de implementar una economía azul para las actividades económicas que se llevan a cabo en el mar, ríos y lagos de Perú. Actualmente, el Ministerio del Ambiente (MINAM) lidera un proyecto para optimizar la regulación del espacio marino costero a través del Manejo Integrado de las zonas marino costeras (MIZMC)²⁹ y la Planificación Espacial Marina (PEM)³⁰, que busca promover la investigación científica, tecnológica y de innovación en océanos y ecosistemas marinos (Banco

²⁹ La Resolución Ministerial N° 189-2015-MINAM, que establece los lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras, indica que este es un proceso de planificación holístico, continuo, dinámico, y participativo. Mediante este proceso se toman decisiones para el uso sostenible y la protección de las zonas marino costeras y sus recursos.

³⁰ Es un proceso que analiza y asigna áreas tridimensionales de los espacios marinos para uso o no uso específico a fin de alcanzar determinados objetivos ecológicos, económicos y sociales, que normalmente se especifican por medio de implementación de políticas (Ehler & Douvère, 2009).

Mundial, 2022). En este contexto, el PRODUCE podría tomar un rol más activo en determinar la información clave que contribuiría a cerrar brechas en cuanto al conocimiento en temas sociales, financieros, de infraestructura, biológicos, entre otros. Para ello, se podría emplear los instrumentos de evaluación del sector pesquero desarrollados por el Banco Mundial con el apoyo de la FAO. En particular, el Fisheries Sector Assessment Toolkit (FSAT) centraliza diversos recursos que ayudarían a la priorización de brechas de información y otorgan orientación para mejorar la calidad y la coherencia de preparación y evaluación de proyectos (PROBLUE, 2020).

Para fortalecer el entendimiento de las comunidades de la pesca artesanal, se recomienda sistematizar la recopilación periódica de información sobre distintos ámbitos y actividades mediante iniciativas de monitoreo participativo con organizaciones de pescadores. Es importante que la recopilación de información del PRODUCE incluya un proceso participativo con las organizaciones de pescadores y que se desarrolle de manera periódica y colaborativa para fortalecer el contacto con las comunidades pesqueras, incluyendo a mujeres y jóvenes, y tener una mayor comprensión sobre sus dinámicas. Como parte del proceso, resultará importante compartir la información analizada mediante canales de comunicación fluidos para evitar potenciales conflictos en torno al estado del recurso, así como para mejorar la calidad de vida de las personas y la salud del océano (Banco Mundial, 2022).

Es importante adoptar medidas para optimizar la generación de información sobre las condiciones biológico-pesqueras en el corto plazo para consolidar un sistema de información ordenado, centralizado y digital a largo plazo. Generar bases de datos robustas y representativas sobre las pesquerías toma tiempo y recursos, pero es necesario para reducir la incertidumbre en la gestión del sector y facilitar la toma de decisiones informadas en materia de regulación pesquera. Por lo tanto, en el corto plazo, se recomienda analizar los procesos detrás de las bases de datos y sistemas de recolección de información con el fin de integrar todas las fuentes de información



públicas del sector, así como identificar los puntos de descarga que no son usualmente monitoreados, o que actualmente no son monitoreados 24/7. Esto permitirá identificar las brechas de información sobre los factores ambientales, biológico-pesqueras, y socioeconómicos del sector para habilitar el desarrollo de indicadores de desempeño por pesquería (se podría utilizar la metodología de los *Fishery Performance Indicators*).³¹ Cabe destacar que se sugiere que este análisis sea realizado por una entidad especializada independiente del PRODUCE. Posteriormente, se recomienda que el manejo de esta información sea través de una plataforma digital que sistematice la información en tiempo real para mejorar la disponibilidad de información, con mayores controles de calidad. Por lo tanto, se recomienda que el IMARPE, con apoyo de PRODUCE y los GORE, recomiende acciones en el corto plazo para alcanzar mejoras en el estado de la información y ampliar su alcance en el mediano y largo plazo.

4.2 FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA MEJORAR LA GOBERNANZA DEL SECTOR Y SUS REGLAMENTOS DE ORDENAMIENTO PESQUERO

Un modelo participativo de gobernanza mejoraría la transparencia, el diálogo, la participación, la generación de consensos en el proceso

³¹ A modo de ejemplo, la Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA) en Chile, en el mes de marzo de cada año, elabora un informe sobre el estado de situación de cada pesquería con acceso cerrado, o que haya sido declarada en estado de plena explotación, recuperación o desarrollo incipiente (SUBPESCA, 2019).

del diseño y elaboración y acompañamiento de otras entidades en el cumplimiento de las normativas pesqueras. Es importante que las personas que participan en la pesca artesanal se sientan escuchadas por el Estado, y que interioricen que la sostenibilidad de los recursos es un deber colectivo de todos los agentes involucrados, independientemente de los intereses individuales. Asimismo, es necesario que el enfoque de gobernanza tome como base la sostenibilidad de los ecosistemas y recursos hidrobiológicos, lo cual requeriría considerar la incorporación de un enfoque ecosistémico integrado que sirva de base para la elaboración de planes estratégicos (Suárez de Vivero, Rodríguez Mateos & Florido del Corral, 2008). El enfoque ecosistémico le otorgaría una nueva dirección a la gestión pesquera al priorizar no solo a los recursos sino también al ecosistema, integrando aspectos sociales, económicos, ecológicos y culturales (Defeo, 2015; Andrade, 2007). Por ello, se recomienda que el PRODUCE diseñe mecanismos que propicien la incorporación activa de representantes de la pesca artesanal. Se sugiere también que este involucramiento sea participativo y busque generar consensos en un espacio institucionalizado con el liderazgo sólido y continuo del PRODUCE para plantear soluciones.

Se podría considerar el establecimiento de un espacio de coordinación interinstitucional para el desarrollo de medidas que aporten conjuntamente a la gobernanza y normativa. A pesar de que en la sociedad civil existen espacios de diálogo, como la Comisión Multisectorial para la Gestión Ambiental del Medio Marino Costero (COMUMA), la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEN) e incluso iniciativas ciudadanas como el Foro para la Pesca y Acuicultura Sostenible (FPAS), se necesita de una mayor participación de las autoridades. Un espacio de coordinación de naturaleza institucional específico al sector pesquero-acuícola, presidido por el PRODUCE, permitiría que las entidades que interactúan en la gobernanza del sector pesquero artesanal puedan evaluar y coordinar un acompañamiento en la elaboración de metodologías y mecanismos que lleven a tomar decisiones de gestión mejor consensuadas, tomando en consideración los insumos de los administrados. También se considera significativo contar con estos espacios

formales de diálogo para abordar los desafíos asociados a la informalidad y a las infraestructuras de uso público, temas que serán tratados en las secciones 4.3 y 4.5, respectivamente. No obstante, con base en las experiencias previas en Perú, se debe delimitar claramente los objetivos del espacio de coordinación y contar con una dirección activa del PRODUCE para asegurar que las actividades se orienten al cumplimiento de los objetivos y velar por la participación de las entidades relevantes. De este modo, se evitaría que el espacio se desvirtúe. Incluso, sería útil emplear herramientas como el *Public Expenditure Review* (PER) con el fin de proporcionar información sobre cómo se utilizan los gastos públicos en la pesca artesanal, y reorientar los gastos para obtener los objetivos del sector (World Bank, s.f.).

Un modelo participativo de gobernanza, con espacios de coordinación interinstitucional, propiciaría las bases para continuar con la elaboración de la Política Nacional de Pesca. El marco institucional actual carece de una política de largo plazo que guíe al sector y que contribuya a una gestión eficiente. Así, diversos actores del sector han venido sugiriendo el desarrollo de una política estratégica a largo plazo (Gozzer-Wuest, Alonso-Población & Tingley, 2021). A pesar de que en 2022 se inició el desarrollo de la Política Nacional de Pesca, el proceso desafortunadamente se paralizó debido a dificultades de coordinación entre las instituciones clave del sector público para este fin. Por ello, se requiere continuar con el desarrollo de esta Política Nacional, con base en la participación activa y articulada de los principales actores del sector liderada por el PRODUCE, incorporando el enfoque ecosistémico y definiendo objetivos de gestión de mediano y largo plazo. De esta manera, se brindaría predictibilidad, orientación y estabilidad a las decisiones y acciones concretas en los diferentes niveles de gobierno.

Asimismo, resulta recomendable extender los esfuerzos en los procesos de actualización y/o aprobación de nuevos ROP paralelamente al fortalecimiento e incremento de las actividades de monitoreo biológico-pesquero de los recursos artesanales del sector. Si bien en 2021 se

aprobaron los ROP del recurso perico y de los recursos invertebrados marino bentónicos, aún existen numerosas pesquerías que no cuentan con mecanismos de ordenamiento para asegurar su sostenibilidad, lo cual incluye la pesca deportiva tan extendida hoy en día a lo largo del litoral, ríos y lagos. En la medida que se cuente con más información sobre pesquerías artesanales, con base en la recomendación 4.1, se plantea realizar mayores esfuerzos para el desarrollo y aprobación de ROP elaborados de manera participativa por parte del PRODUCE.

Para optimizar la gestión de la pesca artesanal mediante un enfoque integral, un ROP podría constituirse como un instrumento específico para una determinada pesquería que contribuya a reducir el esfuerzo pesquero y el acceso abierto. En primer lugar, se recomienda orientar el alcance de los ROP de modo que se facilite la implementación de un enfoque ecosistémico integral en la gestión de las pesquerías (definido por especie o grupo de especies, hábitat, región geográfica, entre otros). Con este fin, tentativamente, se recomienda que el contenido de un ROP incluya lo siguiente:

- Descripción de las características biológicas y el estado de los stocks de las especies
- Objetivos estratégicos, metas e indicadores hacia el mediano y largo plazo
- Indicadores de desempeño económico, ecológico y social, de actualización anual
- Protocolos y criterios transparentes para el cálculo del sistema de cuotas de pesca (globales, individuales o comunitarias)
- Plazos para la revisión periódica, y posterior actualización, según la variabilidad en el estado biológico de las especies (Oceana, 2016)
- Esquemas participativos en el proceso de tomas de decisiones
- Modos de rendición de cuentas explícita y transparentemente definidos

Asimismo, la gobernanza y normativa requieren de objetivos de gestión e indicadores de corto, mediano y largo plazo, los cuales deberían basarse en el desempeño de todo el sistema de la pesca artesanal. Se sugiere que la gestión de la pesca artesanal incluya una medición del impacto que la actividad ejerce sobre el hábitat o nicho ecológico de las especies, así como su impacto socioeconómico sobre las comunidades de pescadores. Para ello, se recomienda plantear objetivos e indicadores que permitan capturar de manera integral el desempeño de las medidas de ordenamiento y otras herramientas de gestión. Con este fin, se podría usar el Monitoring Control and Surveillance (MCS) Capacity Assessment, un instrumento desarrollado por el Banco Mundial que permite evaluar la capacidad de un país para llevar a cabo las acciones de control y supervisión. Esta herramienta identifica medidas para fortalecer el seguimiento a los resultados, indicadores y objetivos de del ordenamiento pesquero (World Bank, s.f.).

Estas mejoras en gobernanza permitirían establecer las bases para lograr un mayor orden en el sector artesanal, al reducir el acceso abierto y orientarlo hacia un régimen de derechos exclusivos de explotación. La información es crucial no solo para evaluaciones sobre el estado de los recursos hidrobiológicos, sino también para implementar un modelo de gobernanza participativo y orientado a la implementación de sistemas de MBD en el mediano a largo plazo, de forma que se propicie el desarrollo de una pesca sostenible y rentable. Es importante recalcar que el diseño y la elaboración de un marco regulatorio integral también permitiría que la calidad de la pesca artesanal aumente al incentivar que los pescadores y pescadoras cumplan con los requisitos establecidos en los derechos de explotación. Por lo tanto, en conjunto, estas mejoras son importantes para que pescadores y pescadoras puedan obtener un ingreso mayor y menos volátil que el actual.

4.3 FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA DE DIFUSIÓN PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD PESQUERA ARTESANAL

Se recomienda el fortalecimiento de coordinación interinstitucional entre las principales entidades involucradas en el proceso de formalización (PRODUCE, SANIPES, DICAPI, GORE). Se sugiere establecer un grupo de trabajo en el que las instituciones competentes determinen el procedimiento para el proceso de formalización de las embarcaciones y definan cómo regular el nuevo esfuerzo pesquero. Este espacio de coordinación, presidido por el PRODUCE, podría evaluar los distintos procesos que han existido (SIFORPA, Cooperativas, Formalización de Tumbes), y proponer incentivos a la formalización que satisfagan las necesidades de la tripulación y de los armadores y armadoras. Resulta importante destacar que la formalización de la actividad abarca, además, reportar adecuadamente las operaciones de la actividad; no únicamente la formalización de las embarcaciones. La concepción integral de formalización está referida a los procesos administrativos que reconocen a la unidad productiva (persona natural o jurídica) como apta para realizar transacciones comerciales y emitir comprobantes de ventas válidos frente a la autoridad tributaria.³² Por ello, se sugiere que el grupo de trabajo considere evaluar alternativas para impulsar la formalización de los emprendimientos en el sector pesquero artesanal y, así, encaminar el crecimiento económico de la pesca artesanal. Es importante que la formalización, en su concepción integral, pueda conllevar a que los emprendimientos en este sector sean competitivos y que se pueda innovar en productos con base en recursos naturales marino-costeros³³.

En relación con esta recomendación, sería relevante fortalecer las capacidades de los extensionistas, cuyo servicio y acompañamiento

³² En este contexto el armador es un empresario por lo cual es importante que también pudiera ser formal a nivel tributario, lo cual implicaría, por ejemplo, obtener el Registro Único de Contribuyentes (RUC), tener contabilidad y facturar sus ventas.

³³ Estos espacios formales han sido sugeridos, asimismo, para fortalecer la gobernanza y normativa (sección 4.3) y mejorar la infraestructura de uso público en los puntos de desembarque y su gestión operativa (sección 4.4).

podría ser útil para el despliegue de la asistencia técnica y para brindar apoyo en los trámites de formalización requeridos. Se recomienda que los extensionistas del PRODUCE capaciten permanentemente a los pescadores y pescadoras con la información necesaria para que puedan realizar con eficiencia todos los trámites requeridos para formalizar su actividad. Es importante brindar información sobre los pasos a seguir para obtener el permiso de pesca, teniendo en cuenta el registro virtual de las embarcaciones y la evaluación de las mismas.³⁴ Asimismo, se debe informar a los miembros de la tripulación sobre los pasos a seguir para la obtención del carné de tripulante (o carné de patrón) y el carné de pescador o la patente de buzo, según corresponda. También se recomienda facilitar canales de comunicación con los extensionistas para cualquier apoyo en el desarrollo de los trámites. Por ello, resulta clave optimizar la coordinación interinstitucional entre las entidades responsables, fortalecer la labor de los extensionistas pesqueros mediante acciones para la captación, retención y desarrollo del talento humano, y desarrollar una estrategia para el despliegue de la asistencia técnica con la finalidad de lograr la formalización en el sector.

“

Es importante que la formalización, en su concepción integral, pueda conllevar a que los emprendimientos en este sector sean competitivos y que se pueda innovar en productos con base en recursos naturales marino-costeros

”

³⁴ Cabe resaltar que, al determinar el número de embarcaciones a formalizar, se debe considerar la sostenibilidad de la biomasa de los recursos marinos.

También, se recomienda brindar asistencia técnica personalizada para comunicar acerca de las ventajas económicas de la formalización. Como se ha mencionado, la formalización documentaria debería brindar incentivos para realizar el trámite; estos podrían incluir el acceso preferencial a vías de financiamiento, acceso a capacitaciones empresariales personalizadas, participación en espacios de integración con empresarios de la cadena de valor para establecer vínculos laborales, entre otros que puedan desarrollarse. Se recomienda que esta información sea recopilada por los extensionistas de la pesca artesanal, para así generar mayor confianza en la validez de los beneficios de la formalización. Se sugiere también que los extensionistas sigan un plan periódico de capacitación, desarrollado por el PRODUCE y sus entidades adscritas, orientado a mantener actualizados los conocimientos de buenas prácticas para su adecuación a escala local.



4.4 INSTALACIÓN DE VENTANILLAS ÚNICAS DE FORMALIZACIÓN EN LAS COMUNIDADES DE PESCADORES ARTESANALES

Se recomienda replicar los mecanismos existentes en otros sectores para facilitar los trámites exigidos por el gobierno para la formalización a través de una coordinación liderada por el PRODUCE. Por ejemplo, se ha implementado los Centros de Mejor Atención al Ciudadano (centros MAC), plataformas que reúnen diversas entidades públicas como la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), el PRODUCE, entre otras responsables de diferentes trámites y servicios de procesos administrativos clave para ahorrar tiempo y dinero a los ciudadanos. En el sector pesquero artesanal, se plantea la implementación de Ventanillas Únicas de Formalización Pesquera (VUFP) liderada por el PRODUCE y desarrollada en coordinación con las instituciones involucradas en el proceso de formalización en la pesca (SUNARP, SUNAT, DICAPI y SANIPES). Mediante este mecanismo, los interesados podrían recibir asesoría y orientación acerca de los distintos trámites que deben realizar, subsanar las observaciones que les formulen y, finalmente, obtener la aprobación del permiso o autorización solicitada. Entre los principales trámites que se sugiere incluir en las VUFP se encuentran:

- Permiso de pesca (PRODUCE / DIREPRO)
- Carné de pescador (DICAPI)
- Carné de buzo (DICAPI)
- Inscripción de embarcación y/o vivienda (SUNARP)
- Protocolo técnico de habilitación sanitaria (SANIPES)
- Certificado de matrícula (DICAPI)
- Constitución de empresa (SUNARP)
- Obtención del Registro Único de Contribuyente - RUC (SUNAT)
- Modificación o renovación de cualquiera de estos trámites

Debido a la gran cantidad de puntos de desembarque a lo largo del litoral peruano, se recomienda que las VUFP se instalen en las distintas comunidades pesqueras y que surjan de un proceso participativo. En particular, se recomienda que dichas ventanillas únicas se instalen cerca de puntos de desembarque (como las IPA, sin olvidar que algunas zonas de desembarque son informales y también allí hay que llevar el esfuerzo de formalización) para reforzar el rol de estas infraestructuras como puntos focales de la actividad y, también, en comunidades pesqueras alejadas, con limitado acceso a las oficinas de las entidades públicas a las que deben acudir para realizar los trámites necesarios para su formalización. También es importante que se pueda articular con los actores de la pesca para conocer las dificultades que enfrentan al realizar trámites y obtener propuestas para optimizarlos. En particular, se debería contar con un proceso participativo con enfoque de género y considere a asociaciones del sector y ONG, incluidas organizaciones presididas por mujeres. Es necesaria la coordinación con los GORE y el uso de los canales de comunicación apropiados (incluye las redes sociales y los canales digitales) con los administrados de manera que se puedan aprovechar la presencia de estos mecanismos y, de ser necesario, adecuar los espacios públicos para la implementación de estas ventanillas únicas.

Se recomienda que esta iniciativa se despliegue en el corto plazo puesto que contribuiría a finalizar el proceso de formalización documentaria de embarcaciones, importante para la estimación del esfuerzo pesquero y, por ende, para la gobernanza y sostenibilidad de las pesquerías. Esta iniciativa se encuentra alineada a la ampliación del proceso de formalización para pescadores artesanales hasta el 31 de julio de 2023, y que se originó frente al pedido de dirigentes de pescadores artesanales quienes alertaron sobre complicaciones y demoras en el proceso (SPDA, 2022). Así, mediante la implementación de VUFP se podría eliminar la necesidad de desplazamiento, reduciendo los gastos de movilidad y el costo de oportunidad que desincentiva a

³³ Disponible en: <https://www.gob.pe/478-centros-de-mejor-atencion-al-ciudadano-mac>

los pescadores y pescadoras. Para el éxito de esta modalidad de formalización, es necesario que el proceso sea sencillo y que se identifique los puntos en los que existe una mayor incidencia de informalidad. Asimismo, sería importante evaluar acciones para reducir el tiempo de inspección y simplificar los trámites documentarios en el caso de embarcaciones. A largo plazo, este mecanismo podría complementarse con una plataforma digital para la entrega y verificación de documentos habilitantes. Además, en el mediano a largo plazo, la implementación de VUFP coadyuvaría a una formalización integral que abarque no solo a la actividad extractiva, sino también al resto de las operaciones de la actividad artesanal.

4.5 PLAN DE ACCIÓN PARA MEJORAR LA INFRAESTRUCTURA DE USO PÚBLICO EN LOS PUNTOS DE DESEMBARQUE Y SU GESTIÓN OPERATIVA, E INCREMENTAR SU POTENCIAL DE DESARROLLO LOCAL

Se recomienda diseñar una estrategia de intervención para mejorar la infraestructura de uso público artesanal en puntos de desembarque priorizados a nivel nacional. Como primer paso, se propone realizar un análisis para conocer los vacíos y brechas que dan origen a la depreciación y deterioro de las IPA, así como las instituciones que deben intervenir en la solución de la problemática. Asimismo, se debería priorizar los puntos de desembarque a intervenir hacia el corto, mediano y largo plazo con base en métricas objetivas. Para ello, se recomienda realizar una revisión a las 53 IPA a nivel nacional para saber si cuentan, por ejemplo, con acceso a servicios públicos, infraestructura de procesamiento y comercialización, infraestructura de manejo de residuos, entre otros. Se propone que estos análisis y revisión se realicen bajo supervisión del PRODUCE, el FONDEPES y el SANIPES. Estas evaluaciones facilitarán la identificación de las prioridades y la gestión de las IPA a nivel nacional.

Además, se sugiere el diseño y formulación de una estrategia integral de planificación que aborde, de manera participativa, el conjunto de

procedimientos necesarios para el desarrollo de estudios previos a la fase de ingeniería de las IPA, así como su diseño, construcción y mantenimiento. Es importante que se cuente con un sistema de evaluación periódica del estado de operatividad de las IPA, a cargo del FONDEPES, y que contenga indicadores periódicamente actualizados sobre la operatividad y de los servicios que brinda cada IPA, incluyendo sus recursos humanos, el estado de la infraestructura, entre otros. El diseño de este procedimiento permitirá contar con un sistema público y transparente sobre el estado en que se encuentra cada IPA, coadyuvando así a su correcta administración. Se necesita, además, de un sistema de evaluación de la gestión, a cargo del PRODUCE, que incluya un conjunto de indicadores sobre aspectos financieros, administrativos y de recursos humanos, y que sean actualizados periódicamente.

Es recomendable que dentro de la estrategia integral de planificación para las IPA se considere el desarrollo de criterios ligados a la economía azul. Las IPA juegan un papel importante como desencadenantes del desarrollo local, por lo que se sugiere situarlas en el centro de un proceso más amplio de planificación y desarrollo. En efecto, en la mayoría de las IPA es factible diversificar sus operaciones para optimizar su uso y generar recursos adicionales para su manutención, así como ingresos adicionales para los armadores, los pescadores y pescadoras, a través de actividades dentro y fuera del sector pesquero. El desarrollo de actividades económicas alternativas como ferias gastronómicas, ecoturismo, actividades culturales y ferias de productos, entre otras, dinamizaría la economía local, mejoraría los ingresos de los armadores y armadoras y de los pescadores y pescadoras, y generaría recursos adicionales para el mantenimiento de cada IPA. Estas actividades alrededor de las IPA, adecuadamente reguladas y controladas, contribuirían a la diversificación de ingresos de los agentes que participen de estas iniciativas y generarían valor para la comunidad. Se propone que los GORE, en coordinación con el PRODUCE, FONDEPES e IMARPE, sean las instituciones responsables del desarrollo de criterios ligados a la economía azul debido al conocimiento de las comunidades.

“

El desarrollo de actividades económicas alternativas como ferias gastronómicas, ecoturismo, actividades culturales y ferias de productos, entre otras, dinamizaría la economía local, mejoraría los ingresos de los armadores y armadoras y de los pescadores y pescadoras, y generaría recursos adicionales para el mantenimiento de cada IPA.

”

Además, la promoción de actividades propias de una economía azul podría facilitar el desarrollo de servicios con valor económico y enfoque social. Así, una actividad a considerar podría ser la producción de compost para la agricultura orgánica utilizando las vísceras del pescado. Para ello, existen diversas técnicas que deben ser aprendidas por los pescadores para la generación de ingresos adicionales. Otro uso para las vísceras y otros restos orgánicos que se producen en una IPA (restos de comida, en general) es la generación de gas utilizando biodigestores, tal como se está haciendo, por ejemplo, en la caleta El Ñuro, en Piura. El gas que producen estos biodigestores puede envasarse en balones de cocina, generando ahorros y medios adicionales para la IPA. Además, siempre en línea con los principios de la economía azul, las IPA podrían generar parte de la energía que requieren al recurrir a fuentes de energías renovables como paneles solares, turbogeneradores, turbinas mareomotrices, etc. Esto permitiría a las IPA autoabastecerse de energía, sobre todo en lugares alejados que actualmente no cuentan con provisión de electricidad.

También se sugiere fortalecer la coordinación interinstitucional para abordar la problemática en infraestructura y gestión de las IPA. Se propone el establecimiento de un espacio formal de articulación interinstitucional para diseñar, de manera participativa, estrategias para gestionar efectivamente el mantenimiento y la reposición de las infraestructuras en los diversos puntos de desembarque. Se plantea la participación de funcionarios del PRODUCE, FONDEPES, SANIPES, DICAPI, GORE, Municipalidades e IMARPE, al igual que actores vinculados a la pesca artesanal como representantes de las OSPAs, la academia y organizaciones de la sociedad civil. Este espacio también permitiría abordar otras problemáticas como el de la informalidad en el sector pesquero artesanal.

Para la intervención de los puntos de desembarque priorizados, se recomienda una evaluación y posible replanteamiento de los aspectos de cesión de la administración de las IPA. Es necesario realizar una evaluación exhaustiva del desempeño financiero y operativo de las IPA priorizadas y que se evalúe la modernización de los aspectos de cesión de la administración de las IPA, bajo la supervisión del PRODUCE. En ese sentido, se recomienda contemplar una participación más activa del sector privado, por ejemplo, mediante la aplicación de mecanismos de Asociación Público Privada (APP) con cofinanciamiento del Estado, lo que implicaría que el sector privado asuma una parte considerable de los riesgos del proyecto, y participe en la gestión, control y responsabilidades de las IPA. Además, se recomienda evaluar que la administración de las IPA tenga atribuciones que contribuyan con la reducción de la informalidad de la flota.

Asimismo, es importante considerar, el diseño e implementación de un sistema de gestión de información digitalizada que centralice las bases de datos de las instituciones involucradas en los diversos controles y monitoreos en las IPA. La pesca artesanal no está siendo registrada de manera correcta. Muchos puntos de desembarque no son monitoreados, o lo son únicamente en el horario laboral del sector público, mientras que la pesca

tiene horarios variables. Se recomienda implementar un sistema de información que colecte los datos registrados en las IPA en tiempo real y los ingrese a una base de datos centralizada bajo la gestión del PRODUCE, y que tanto la administración de las IPA como los GORE y usuarios puedan tener acceso a la información bajo un sistema de cadena de custodia apropiado. Además, es importante que se priorice la ampliación de la cobertura y mejora de la calidad de la información de control de captura, tamaños, esfuerzo pesquero y otros.

Una infraestructura y prácticas adecuadas, aportarían a que la comunidad pesquera pueda preservar mejor los recursos extraídos y realizar un procesamiento primario ordenado bajo condiciones sanitarias óptimas.

Contar con una infraestructura y prácticas adecuadas de agua, saneamiento e higiene son esenciales para garantizar la salud de los trabajadores de la pesca, y proporcionar productos pesqueros seguros. Además, mejores instalaciones facilitarían el desembarque, el traslado y la manipulación de los recursos hidrobiológicos, mejorando la calidad e inocuidad de los productos frente a los clientes finales para incrementar su valor de mercado. En este sentido, existen herramientas de diagnóstico y orientación que podrían aplicarse para comprender el espectro de necesidades y riesgos, así como las condiciones, capacidades y recursos existentes en las IPA, y mejorar así las condiciones de agua, saneamiento e higiene en el sector pesquero artesanal. Una de ellas es el Water, Sanitation and Hygiene tool (WASH), una herramienta desarrollada por el Banco Mundial que podría ser de utilidad para evaluar aspectos como el suministro y calidad del agua, la gestión de desechos, el saneamiento e higiene, y las respectivas áreas de intervención en las infraestructuras. Además, tiene en cuenta temas clave como el enfoque género y la inclusión social al priorizar y diseñar intervenciones que consideren las necesidades de mujeres y niñas, personas discapacitadas y otros grupos marginados (World Bank, 2022b).

Se sugiere que las futuras inversiones, tanto en infraestructuras pesqueras nuevas como en las existentes, tengan en cuenta la necesidad de establecer planes de contingencia ante escenarios de cambio climático

y contaminación marina, perturbaciones que han cobrado importancia para la transformación azul. Por ello, las inversiones en infraestructuras deben ser sostenibles a largo plazo, de manera que se pueda evaluar la IPA antes, durante y después de la inversión. En la actualidad existen instrumentos de evaluación de las infraestructuras pesqueras como el Fisheries Infrastructure Assessment Tool (FIAT),³⁶ desarrollado por el Banco Mundial y la FAO, que podría emplearse, por ejemplo, en aquellas inversiones destinadas a mejorar o rehabilitar las infraestructuras existentes. Esta es una herramienta que se está poniendo a prueba en varios países y que podría considerarse para el caso de las IPA en el sector pesquero artesanal peruano para evaluar proyectos de inversión en infraestructura pesquera (World Bank & FAO, s.f.).

Asimismo, es recomendable el desarrollo de un análisis sobre el estado de las embarcaciones pesqueras que hacen uso de las IPA. El óptimo funcionamiento de las IPA depende también del adecuado estado de las embarcaciones pesqueras. Por ello, se sugiere promover un cambio progresivo en la flota artesanal hacia el uso de embarcaciones con fibra de vidrio que permita, por ejemplo, una adecuada insulación para la óptima preservación de las capturas, la seguridad de la tripulación, la adopción de prácticas ambientalmente amigables, entre otros. En efecto, el uso de este tipo de embarcaciones ha sido parte del tema central de una de las NDC, acordadas entre el PRODUCE y el MINAM, por lo que ambas entidades deberían facilitar la transición.

³⁶ FIAT es una herramienta que se utiliza dentro del proceso de toma de decisiones de las inversiones en infraestructuras pesqueras para fortalecer su desempeño general y su sostenibilidad a largo plazo. Si bien el FIAT se puede utilizar durante toda la vida del proyecto, es especialmente útil en las primeras etapas del mismo debido a que los ajustes de diseño son menos costosos y más fáciles de implementar.

4.6 DISEÑO DE UN PLAN ESTRATÉGICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES EN TEMAS TÉCNICO-PRODUCTIVOS, AMBIENTALES Y FINANCIEROS PARA PESCADORES ARTESANALES

Se recomienda diseñar un plan estratégico para capacitar a los diferentes actores de la pesca artesanal, ofreciendo un currículo integral con la participación de actores de la academia y sociedad civil para propiciar su desarrollo. Su diseño requeriría de la coordinación permanente entre las entidades del sector público con competencia en el tema como el FONDEPES, el PRODUCE, el Instituto Tecnológico de la Producción (ITP), el SANIPES, la DICAPI, los GORE, el Programa Nacional “A Comer Pescado” (PNACP) y el Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA). Para ello, se sugiere el liderazgo del PRODUCE en las acciones necesarias para el diseño de este plan estratégico, así como el acompañamiento de centros académicos a fin de estructurar una propuesta de valor unificada de capacitaciones y de construir un cronograma anual a nivel nacional para prevenir la duplicidad de actividades y sobresaturación para los participantes, teniendo en cuenta que la



experiencia indica que es más sencillo transmitir conocimientos a los pescadores bajo el criterio de “aprender haciendo” y recurriendo siempre que sea posible al uso de material audiovisual. Debido a la diversidad de realidades en la pesca, se recomienda la participación de los GORE y gobiernos locales para poder ajustar la propuesta a las necesidades de las comunidades y poder asegurar la formación de capacidades, incluso usando la virtualidad como una potencial herramienta para un mayor alcance. También resulta importante diseñar una metodología para evaluar el impacto de dichas capacitaciones y promover su mejora continua.

Asimismo, se sugiere que el currículo se enfoque en el desarrollo de capacidades para consolidar una actividad eficiente y sostenible. El diseño del currículo podría incluir los temas técnicos-productivos para adoptar buenas prácticas que permitan mejorar la productividad de la actividad, conocimientos ambientales para comprender el impacto negativo de no aplicar prácticas sostenibles, y habilidades de administración para manejar mejor la contabilidad y las finanzas de la actividad. También, se recomienda integrar capacitaciones para el desarrollo de habilidades interpersonales que otorguen las herramientas para mejorar las capacidades de venta, negociación e integración. Por lo tanto, se sugiere que el diseño del currículo incorpore, por lo menos, los siguientes temas de capacitación: capacidades gerenciales y financieras, buenas prácticas ambientales, inocuidad y calidad, trazabilidad, educación financiera, liderazgo, administración de empresas y técnicas productivas para agregar valor.

Se recomienda ajustar el enfoque de las capacitaciones hacia un acompañamiento continuo por parte de un equipo de capacitadores para la adopción de prácticas y formación de habilidades. Durante 2021, en el marco del proyecto Peru CFI-CF, se diseñó y ejecutó el programa formativo virtual “Pesca Emprende” dirigido a armadores y armadoras pesqueros artesanales. Este programa adoptó una propuesta de valor centrada en el aprendizaje del alumnado con una malla curricular elaborada con base en sus necesidades. Esta experiencia permitió resaltar la importancia del seguimiento personalizado

y asesoramiento continuo por parte del equipo de capacitación en el proceso de aprendizaje, ayudando a los participantes a plasmar sus ideas e interiorizar los nuevos conceptos. También, se recomienda que las capacitaciones enfocadas en el aprendizaje de técnicas productivas sean principalmente de aplicación práctica para mayor facilidad en la adopción.

Es importante considerar el diseño de incentivos para contar con la participación de la academia y sociedad civil e incrementar el alcance de esta iniciativa. El proyecto Peru CFI-CF trabajó con el apoyo de una universidad para el despliegue de las capacitaciones técnicas, por lo que se podría tener un esquema en el que el PRODUCE organice y supervise, pero no lidere la ejecución de las capacitaciones. Se sugiere contar con un gran número de facilitadores, que pueden ser extensionistas o capacitadores, para que participen en las sesiones y lograr que esta iniciativa llegue al mayor número de comunidades pesqueras a lo largo del litoral. Es importante evaluar el esquema de incentivos para propiciar la participación de actores fuera del sector público como universidades, centros de estudio, ONG y profesionales con conocimientos en pesca y gestión.

Estas capacitaciones resultan de suma importancia para lograr los objetivos de eficiencia y sostenibilidad de la actividad artesanal. El desarrollo de estas habilidades, junto a la mejora de infraestructura pública, incrementarán la calidad del producto primario, lo cual eventualmente debería traducirse en mayor valor agregado y mejores precios en el mercado. Este incremento en el valor sería aún mayor si se logra la obtención de certificaciones de calidad y de sostenibilidad medioambiental.

Cabe destacar que los espacios de capacitación pueden ser una oportunidad para contribuir con el cierre de las brechas de género. Previo a la pandemia de COVID-19, un total de 1,350 mujeres (entre pescadoras, armadoras, procesadoras y comerciantes) fueron capacitadas en 2019 por especialistas del ITP en seis regiones del país, a través de la red de Centros

“

Cabe destacar que los espacios de capacitación pueden ser una oportunidad para contribuir con el cierre de las brechas de género.

”

de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (ITP, 2019). Se propone que los esfuerzos futuros contemplen un enfoque de género para promover la participación conjunta de mujeres y hombres en la pesca. A largo plazo, se busca incrementar la participación de las mujeres, propiamente capacitadas, en los distintos eslabones de la cadena productiva y, por consiguiente, en la gestión de la pesca artesanal.



4.7 PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA PROMOCIÓN DE ESTUDIOS PROSPECTIVOS DE INVERSIÓN

Se recomienda el diseño e implementación de un programa de asistencia técnica para el desarrollo de Estudios Prospectivos de Inversión (EPI) ³⁷ **que respondan a las necesidades de los agentes económicos y velen por la sostenibilidad de los recursos.** El desarrollo de un EPI permite determinar qué tan factible es la oportunidad de negocio, identificar las barreras y limitaciones que enfrenta, y organizar de manera más estructurada la idea de negocio desde un punto de vista económico y financiero. Dentro de pesca artesanal, el nivel de maduración de los negocios es heterogéneo, por lo que se podría propiciar el desarrollo del sector a través del apoyo en la estructuración de ideas de negocio a través de un programa de este tipo. Además, esto podría iniciar una ruta clara hacia la tecnificación del sector artesanal.

Se recomienda que las ONG, la sociedad civil y el sector empresarial puedan involucrarse y apoyar el desarrollo de los EPI, y que estos sean un medio para la formalización. Para el despliegue del programa, se propone que la organización sea liderada por una universidad bajo la supervisión del PRODUCE con el fin de tener soporte técnico y administrativo y lograr una articulación del programa con el sector privado. Se recomienda contar con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y del ámbito empresarial para brindar asistencia técnica a grupos de pescadores formales que estén interesados en desarrollar los EPI. También se sugiere que las instituciones con competencia en el tema (p. ej., el PRODUCE, el FONDEPES, el ITP) puedan involucrarse en la revisión de los EPI de forma que se cuente con su asistencia técnica para el cumplimiento de algunos criterios mínimos de formalización establecidos por el PRODUCE, los que podrían incluir el contar con permiso de pesca, tener el protocolo técnico de habilitación sanitaria actualizado, no tener deudas coactivas, tener RUC, entre otros.

³⁷ Un EPI determina qué tan factible es el desarrollo de las oportunidades de inversión identificadas y cuáles son las barreras y limitaciones que enfrentan.

Posteriormente, se sugiere canalizar las ideas de inversión a través de canales de financiamiento, tanto del PRODUCE como de las organizaciones de apoyo en el desarrollo de las EPI, o involucrar a inversionistas de impacto que seleccionen las ideas de emprendimiento de mayor interés.

Como parte de este programa, se podrían desarrollar eventos (p. ej., ruedas de negocio) con el apoyo de la sociedad civil y la academia, en donde se promueva la interacción con el sistema financiero para la ejecución de los EPI. También, se podría organizar espacios de articulación comercial para fomentar la integración como alternativa de desarrollo.

Esta recomendación apoya el desarrollo de emprendimientos que logren mejorar la selectividad de las artes de pesca, reducir el esfuerzo pesquero y fomentar el desarrollo de productos con valor agregado.³⁸

El desarrollo de los EPI permite identificar mejoras en las prácticas de los emprendimientos para que puedan generar productos con valor agregado (productos de alto valor) y puedan integrarse verticalmente en la cadena de valor de productos de mayor valor. Igual de importante es que estos emprendimientos cuenten con un asesoramiento técnico integral especializado y ajustado a sus necesidades para fortalecer su gobernanza, crear los mecanismos para aprovechar las ventajas de la asociatividad y sentar las bases para su potencial crecimiento. Se espera que dicho desarrollo se observe a mediano y largo plazo puesto que, para adoptar técnicas de procesamiento avanzadas, es necesario que el sector tenga mayor madurez y que exista una mayor demanda por los productos de las pesquerías artesanales. Esto requiere que se cuente con certificados de calidad y de cuidado de medio ambiente, al igual que un mejor procesamiento primario de los recursos.

³⁸ En la segunda fase del proyecto, el análisis de casos de estudio sobre el fortalecimiento de las cadenas de valor en la pesca artesanal identificó ejemplos de productos de alto valor para ciertos emprendimientos y sus pesquerías asociadas. Por ejemplo, en la pesquería de atún un producto de alto valor es el atún en formato fresco-refrigerado o congelado en grado sashimi que llega a tener un valor en el mercado de S/ 50 a S/ 60 el kg. En la pesquería de pulpo se ha identificado los tentáculos cocidos sellados al vacío como otro ejemplo de un producto con alto valor que puede alcanzar precios de S/ 120 a S/ 130 por kg.

4.8 PROGRAMA PARA VISIBILIZAR Y FORTALECER EL ROL DE LAS MUJERES EN LAS CADENAS PRODUCTIVAS DEL SECTOR PESQUERO ARTESANAL

Se postula la necesidad de un cambio de paradigma que incluya a los diversos eslabones de la cadena de valor como parte del sector pesquero artesanal, para desarrollar iniciativas en actividades más allá de la extracción. La mirada respecto al sector se ha centrado en las labores de extracción o faena, con un menor énfasis o atención en las actividades de pre faena o preparación, desembarque o tareas previas,³⁹ procesamiento y comercialización. Debido a que la actividad extractiva es principalmente, y en algunas localidades exclusivamente, realizada por hombres, el rol de las mujeres es menos apreciado. Esto ocurre tanto al interior de las comunidades pesqueras artesanales, como en agentes externos, es decir, instituciones públicas y organizaciones que intervienen en el sector.

Se sugiere ajustar el marco normativo para que las entidades del sector público puedan tener mayores y mejores herramientas para potenciar un enfoque de cadena de valor, que podrá contribuir a visibilizar y fortalecer el rol que las mujeres cumplen en el sector pesquero artesanal. El sector

“

Debido a que la actividad extractiva es principalmente, y en algunas localidades exclusivamente, realizada por hombres, el rol de las mujeres es menos apreciado

”

³⁹ Por tareas previas se define aquellas acciones que incluyen clasificado, cortado (eviscerado), fileteado, descabezado, decolado, desvalvado, pesado, estibado y enhielado; tareas ejecutadas en los desembarcaderos pesqueros artesanales, ver el Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, reglamento del procesamiento de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos.

pesquero artesanal corresponde a un conjunto de actividades a lo largo de una cadena de valor, donde la fase extractiva es una de ellas, junto a la preparación, tareas previas, procesamiento y comercialización. Reconocer la cadena en el marco regulatorio es un primer y esencial paso para efectivamente fortalecer el rol de las mujeres, que ya se desempeñan en distintas fases de la cadena de valor de la pesca artesanal. Aunque el Plan Estratégico Institucional del PRODUCE para el periodo 2020-2025 reconoce la importancia de la cadena de valor, el reglamento de funciones y otras normativas dan un campo de acción acotado a la actividad extractiva y, en algunos casos, a las de procesamiento. La modificación de las normativas para abarcar mayores eslabones de la cadena de valor facilitará a que las entidades puedan diseñar y elaborar iniciativas, proyectos y programas enfocados en más eslabones de la cadena de valor, lo que dará lugar al empoderamiento efectivo de las mujeres, potenciando el desarrollo de sector en su conjunto.

En primer lugar, para fortalecer la cadena de valor de la pesca artesanal, beneficiando a las comunidades pesqueras en conjunto, se recomienda dimensionar y caracterizar la participación de las mujeres. Se recomienda capturar información y generar conocimiento sobre la participación de las mujeres a nivel nacional en el sector pesquero artesanal, por ejemplo, a través de censos y estudios territoriales con un enfoque de género. El registro de la participación de las mujeres es el primer paso para profundizar en las dinámicas de género asociadas a cada eslabón de la cadena y, así, habilitar el diseño de políticas con base en la experiencia de las mujeres, de modo que se incremente la productividad y el nivel de vida de las comunidades pesqueras. Complementariamente, diseñar un programa de sensibilización de actores podría ser fundamental para que el posicionamiento del rol de las mujeres sea sistemático, y avance más allá de la constatación numérica y local de su participación y aporte. Por lo tanto, se recomienda que el PRODUCE cuente con asesoramiento del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para determinar los lineamientos y requerimientos de información.

También, se recomienda la promoción de un mayor empoderamiento económico y político y de la autonomía de las mujeres. La participación y presencia de las mujeres requiere ser fortalecida para incrementar las sinergias de la actividad y alcanzar los objetivos de equidad de género que busca la Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG) de Perú. Para ello, se recomienda desarrollar un programa supervisado por el MIMP y el PRODUCE que facilite el acceso a capacitaciones, considerando propiciar las condiciones para ello (cuidado de niñas y niños, horario, traslados, etc.), ya que las mujeres compatibilizan las actividades productivas con las domésticas y las de cuidado del hogar. En el marco de este programa, se propone fomentar la formación de organizaciones en los campos de acción de las mujeres con el fin de reconocer y considerar sus intereses y demandas en el ámbito político y social, e integrarlas a las instancias y procesos de toma de decisión desde sus conocimientos en esos campos de acción. También sería pertinente el intercambio de experiencias entre grupos de mujeres, para que ellas mismas puedan identificar estrategias para mejorar su posicionamiento en el sector.

Además, se sugiere que el desarrollo de las normativas se enfoque en las comunidades más que en actores individuales. Se debe tomar en consideración que la pesca artesanal es parte de la identidad de las comunidades costeras y que está interrelacionada con otras actividades complementarias, como hotelería, gastronomía, rutas turísticas, artesanías, entre otros. Por lo tanto, tener una visión agregada e intersectorial de la realidad de las comunidades permitirá atender las demandas de cambio de diversas mujeres y hombres, y facilitará el cambio de paradigma a nivel local.

4.9 ADECUACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA PROMOVER EMPRENDIMIENTOS SOSTENIBLES QUE SE AJUSTEN A LAS CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR

Se sugiere evaluar la flexibilización de los esquemas de financiamiento que establecen el FONDEPES, el PNIPA y el PROCOMPITE⁴⁰ para emprendimientos que no afecten la sostenibilidad de los recursos y medio ambiente. En concordancia con las características de la actividad, se recomienda que los solicitantes de los préstamos cuenten con periodos de pago más amplios para cumplir con el pago oportuno de las cuotas, reduciendo así el riesgo de morosidad ante la variabilidad de los ingresos en el sector. Además, se recomienda que los solicitantes que se encuentren al día en el pago de sus cuotas, por un periodo determinado, tengan la alternativa de negociar una menor tasa de interés o extender el plazo del financiamiento por el saldo de su deuda. En el caso del FONDEPES, se podrían incluir préstamos con opciones de pago trimestrales,⁴¹ principalmente para montos de financiamiento superiores a las cuatro Unidades Impositivas Tributarias (UIT),⁴² sin cuota inicial y con plazos superiores a los tres años.

Se podría evaluar también el uso de préstamos solidarios⁴³ a pequeñas asociaciones o grupos de pescadores en el esquema del FONDEPES. Bajo esta figura, en caso de incumplimiento en los pagos por parte de uno de los solicitantes, los demás miembros de la asociación o grupo que hayan sido registrados asumirían el pago de las obligaciones financieras. Las medidas descritas no solo permitirían reducir la tasa de morosidad, sino que fomentarían la asociatividad para fines productivos y no solo para fines reivindicativos. Estos esquemas de préstamos solidarios han sido probados y utilizados de manera

⁴⁰ PROCOMPITE es una estrategia prioritaria del Estado, que constituye un Fondo Concursable para cofinanciar propuestas productivas (planes de negocio). Para mayor información: <https://procompite.produce.gob.pe/>

⁴¹ Algunas Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) como, por ejemplo, Caja Paita, Caja Piura y Caja Arequipa, emplean esquemas de pagos trimestrales o bimestrales para los solicitantes que pertenecen al sector pesca, con el objetivo de adecuar los pagos de los servicios de deuda a los flujos de ingreso que obtienen en ese sector.

⁴² Según el Decreto Supremo N° 309-2022-EF En 2023, una UIT equivale a S/ 4,950 (aproximadamente USD 1,300).

⁴³ El préstamo solidario es una práctica en donde pequeños grupos toman financiamiento colectivamente y los miembros del grupo se incentivan mutuamente a devolverlo.

exitosa en otros sectores productivos por distintas entidades microfinancieras a nivel mundial y en Perú.

Para los casos del PNIPA y del PROCOMPITE, se recomienda revisar los requisitos de acceso, los montos máximos y los porcentajes de cofinanciamiento de sus respectivos fondos concursables. Los requisitos deben alinear las necesidades de los pescadores y pescadoras artesanales con los objetivos de sostenibilidad con los que el sector se ha comprometido. Además, algunos de los montos máximos y restricciones de rubros que otorgan estas instituciones no permiten financiar emprendimientos sostenibles que requieren de una mayor inversión. Por ejemplo, algunos grupos de pescadores necesitan adquirir camiones con bodegas insuladas y estos no pueden ser financiados con los montos máximos y restricciones de rubros que brinda el PNIPA y el PROCOMPITE en la actualidad. Asimismo, en la mayoría de casos, los proyectos no logran implementarse porque los beneficiarios de los concursos no cuentan con los recursos suficientes para hacer frente al monto a cofinanciar (o los socios estratégicos terminan asumiendo íntegramente estas cuotas, lo cual desnaturaliza su propósito). En ese sentido, se sugiere tomar en cuenta la situación económica y financiera de cada uno de los beneficiarios y evaluar la reducción del porcentaje de cofinanciamiento o proponer un esquema de pagos del monto sin intereses durante la implementación del emprendimiento sostenible.

Por otro lado, se sugiere que los solicitantes de préstamos o de fondos concursables cumplan con tener permiso de pesca y protocolo técnico de habilitación sanitaria vigente. El FONDEPES es la única entidad pública, de las antes mencionadas, que exige el permiso de pesca como uno de los requisitos para brindar financiamiento. En el caso del PNIPA y el PROCOMPITE, se exige que los solicitantes cuenten con RUC activo, testimonio de constitución de la empresa vigente y no contar con deudas coactivas. Sin embargo, ninguna de las entidades exige el protocolo técnico de habilitación sanitaria. Solicitar este requisito podría generar incentivos para que embarcaciones, puntos de

desembarque y medios de transporte cumplan con la normativa sanitaria, contribuyendo con la sostenibilidad de la actividad.

Adicionalmente, el PNIPA podría desarrollar subprocesos concursables focalizados en el financiamiento de emprendimientos liderados por mujeres o con una alta participación de mujeres. En particular, con base en la información con enfoque de género que se recomienda recolectar, se plantea diseñar concursos enfocados en las áreas de la pesca artesanal con alta presencia de mujeres. Estos subprocesos concursales podrían realizarse dentro de las siguientes categorías existentes: Subproyectos de Servicios de Extensión (SEREX) y Subproyectos de Fortalecimiento de Capacidades en investigación, desarrollo e innovación (SFOCA)⁴⁴.

En conclusión, estos esquemas más flexibles de financiamiento público podrían estar condicionados al planteamiento de emprendimientos alineados a la sostenibilidad de los recursos de la pesca artesanal. Ello con la finalidad de garantizar que dicho financiamiento no propicie un mayor esfuerzo pesquero ni la depredación de la biomasa.

Respecto al financiamiento privado, sería relevante actualizar y difundir la información sobre el sector pesquero artesanal y el comportamiento crediticio de sus agentes para incrementar la confianza en el sector y reducir la percepción de riesgo. Las instituciones financieras no son particularmente activas en el otorgamiento de préstamos al sector pesquero artesanal. Esto puede deberse a que la incertidumbre alrededor de la actividad extractiva incrementa su riesgo del financiamiento. Además, frecuentemente, se carece de la información requerida para atender a potenciales sujetos de crédito: desconocen las dinámicas de las cadenas de valor, la periodicidad de las temporadas de pesca y periodos de veda, entre otros. Por ello, sería importante

⁴⁴ La categoría SEREX incluye proyectos que brinden servicios de extensionismo tecnológico y la categoría SFOCA incluye proyectos que fortalezcan las capacidades en Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) de los agentes económicos.

que la información sobre el sector pesquero artesanal y el comportamiento crediticio de sus agentes pueda actualizarse y difundirse. De este modo, se podría mejorar la percepción de riesgo por parte de las instituciones financieras, dando lugar a una mayor atracción de fondos y al desarrollo de nuevos productos financieros que atiendan las necesidades del sector por parte de la oferta de financiamiento privado. En esta línea, las recomendaciones previas sobre la generación de información, desarrollo de capacidades en temas técnicos-productivos, el desarrollo de EPI, entre otros, son medidas que permitirían reducir la brecha entre la oferta y demanda de financiamiento en este sector.

La Figura N° 4 consolida las recomendaciones, los desafíos a los que están asociadas y los objetivos por los que velan. El éxito en la implementación de estas recomendaciones requiere de la acción conjunta de las instituciones encargadas de la gobernanza del sector, así como la priorización eficiente del presupuesto. Por lo tanto, la **Figura N°4** sugiere a las entidades que podrían ser responsables y asumir el liderazgo de cada recomendación. Por ejemplo, para la generación de información de distinta índole, se debe contar con una activa participación del IMARPE, como entidad científica del sector, y del PRODUCE, como entidad rectora del sector pesca. Se sugiere que, para cada recomendación, las principales entidades responsables coordinen y articulen la planificación y ejecución de las actividades requeridas con los pescadores y pescadoras, armadores y armadoras, empresas del sector privado, funcionarios públicos, la academia, y la sociedad civil.

Finalmente, se espera contar con inversionistas de impacto y cooperación internacional que apoyen económicamente las iniciativas de capacitación y la promoción de los Estudios Prospectivos de Inversión; en el pasado hubo experiencias muy positivas de cooperación internacional en la pesca artesanal, las que conviene replicar, como la de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), la Agencia Peruana de

Cooperación Internacional (APCI), y actualmente la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ). Su participación ayudaría a que el sistema financiero perciba a la pesca artesanal con un menor riesgo financiero. Sin duda, el apoyo del FONDEPES resultaría crucial para incrementar la confianza en las iniciativas propuestas y lograr que los inversionistas participen activamente.



Figura 4. Recomendaciones de política del sector pesquero artesanal

| RECOMENDACIONES | ENTIDAD PÚBLICA RESPONSABLE | DESAFÍOS | OBJETIVOS QUE ATIENDE | | |
|---|---|--|---|--|---|
|  Evaluación periódica y participativa sobre las condiciones biológico-pesqueras y socioeconómicas | PRODUCE / IMARPE | GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN |  | | |
|  Programa para visibilizar y fortalecer el rol de las mujeres en las cadenas productivas del sector pesquero artesanal | PRODUCE / MIMP | GÉNERO |  | |  |
|  Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para mejorar la gobernanza del sector y sus reglamentos de ordenamiento pesquero | PRODUCE | GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN NORMATIVA Y FISCALIZACIÓN |  |  |  |
|  Plan de acción para mejorar la infraestructura de uso público en los puntos de desembarque y su gestión operativa | PRODUCE / FONDEPES / SANIPES / IMARPE | INFRAESTRUCTURA Y GESTIÓN DE IPA |  |  |  |
|  Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y desarrollo de una estrategia de difusión para la formalización de la actividad pesquera artesanal | PRODUCE | COSTO DE FORMALIZACIÓN |  |  | |
|  Instalación de ventanillas únicas de formalización en las comunidades de pescadores artesanales | PRODUCE / GORE / SUNARP / SUNAT / DICAPI / SANIPES / INACAL | CONOCIMIENTO TÉCNICO - PRODUCTIVO Y EDUCACIÓN FINANCIERA |  |  | |
|  Diseño de un plan estratégico para el fortalecimiento de capacidades en temas técnicos-productivos, ambientales y financieros para pescadores artesanales | PRODUCE / FONDEPES / PNIPA / ITP / SANIPES / GORE / MINAM / PNACP | CONOCIMIENTO TÉCNICO - PRODUCTIVO Y EDUCACIÓN FINANCIERA |  |  |  |
|  Programa de asistencia técnica para la promoción del desarrollo de Estudios Prospectivos de Inversión | PRODUCE / FONDEPES / ITP | CONOCIMIENTO TÉCNICO - PRODUCTIVO Y EDUCACIÓN FINANCIERA |  |  |  |
|  Adecuación del financiamiento público para promover emprendimientos sostenibles que se ajusten a las características del sector | PRODUCE / FONDEPES / PNIPA / PROCOMPITE | COSTO DE FINANCIAMIENTO |  |  |  |
| | | | SOSTENIBILIDAD | EFICIENCIA | EQUIDAD |

Elaboración propia

5. EL FUTURO DEL SECTOR PESQUERO ARTESANAL



En el presente informe se formula un conjunto de recomendaciones de política para abordar los diferentes desafíos que enfrenta el sector pesquero artesanal.

Los principales desafíos están asociados a la inadecuada gestión de la información, la débil gobernanza y participación, la normativa ineficiente y escasa fiscalización, la alta informalidad, la brecha de infraestructura y su gestión, los bajos niveles de conocimiento técnico-productivo y financiero, la invisibilización del rol de las mujeres, y las condiciones inadecuadas de financiamiento. Las recomendaciones sugeridas contribuirían a que Perú alcance un mayor impacto respecto a la sostenibilidad de las pesquerías artesanales, eficiencia en la actividad pesquera y equidad de género en el sector.

Es importante que los desafíos identificados en el sector no sean abordados de manera aislada y que la gestión se oriente hacia una planificación integral.

Por ejemplo, los desafíos vinculados a la gestión de la información y a la normativa y fiscalización son transversales, ya que afectan también la gobernanza de las pesquerías y dificultan la participación de las comunidades en diversos ámbitos. Frente a ello, se propone el diseño y desarrollo de intervenciones consistentes en la evaluación periódica de las condiciones biológico-pesqueras y socioeconómicas de los recursos pesqueros artesanales. No obstante, para superar los desafíos en el sector artesanal también se debe tener una mejor comprensión del mundo marino y orientar la gestión de los recursos marítimos hacia una planificación integral, promoviendo la transición hacia la economía azul.

Existe la oportunidad de desarrollar una gestión integral del mar y alcanzar un crecimiento azul.

En particular, el mar peruano se caracteriza por su alta productividad primaria debido a los afloramientos costeros característicos del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt. Esta alta productividad ha permitido a Perú posicionarse como una potencia pesquera a nivel mundial en términos de capturas. Asimismo, el mar peruano ofrece la oportunidad de desarrollar una economía azul integrada que gestione de manera sostenible las diferentes actividades relacionadas, entre ellas la pesca artesanal, y que promueva el crecimiento de otras como el turismo, las energías renovables y la acuicultura (Rehbein, Barbosa & Encalada, 2021).

La implementación de las acciones plasmadas en las recomendaciones, con un enfoque hacia la economía azul, contribuirá a la recuperación económica del sector artesanal.

Las recomendaciones están orientadas a atender los desafíos identificados en el sector pesquero artesanal y, a su vez, se integran en el marco de desarrollo de la economía azul a través de sus tres componentes básicos: i) datos, análisis y difusión; ii) reformas normativas, institucionales y fiscales; y iii) promoción de la inversión (PROBLUE, Banco Mundial & Comisión Europea, 2021). La implementación de las acciones plasmadas en las recomendaciones, aunada a una transición hacia la economía azul en Perú, podría contribuir considerablemente en la recuperación económica frente a los impactos originados por la

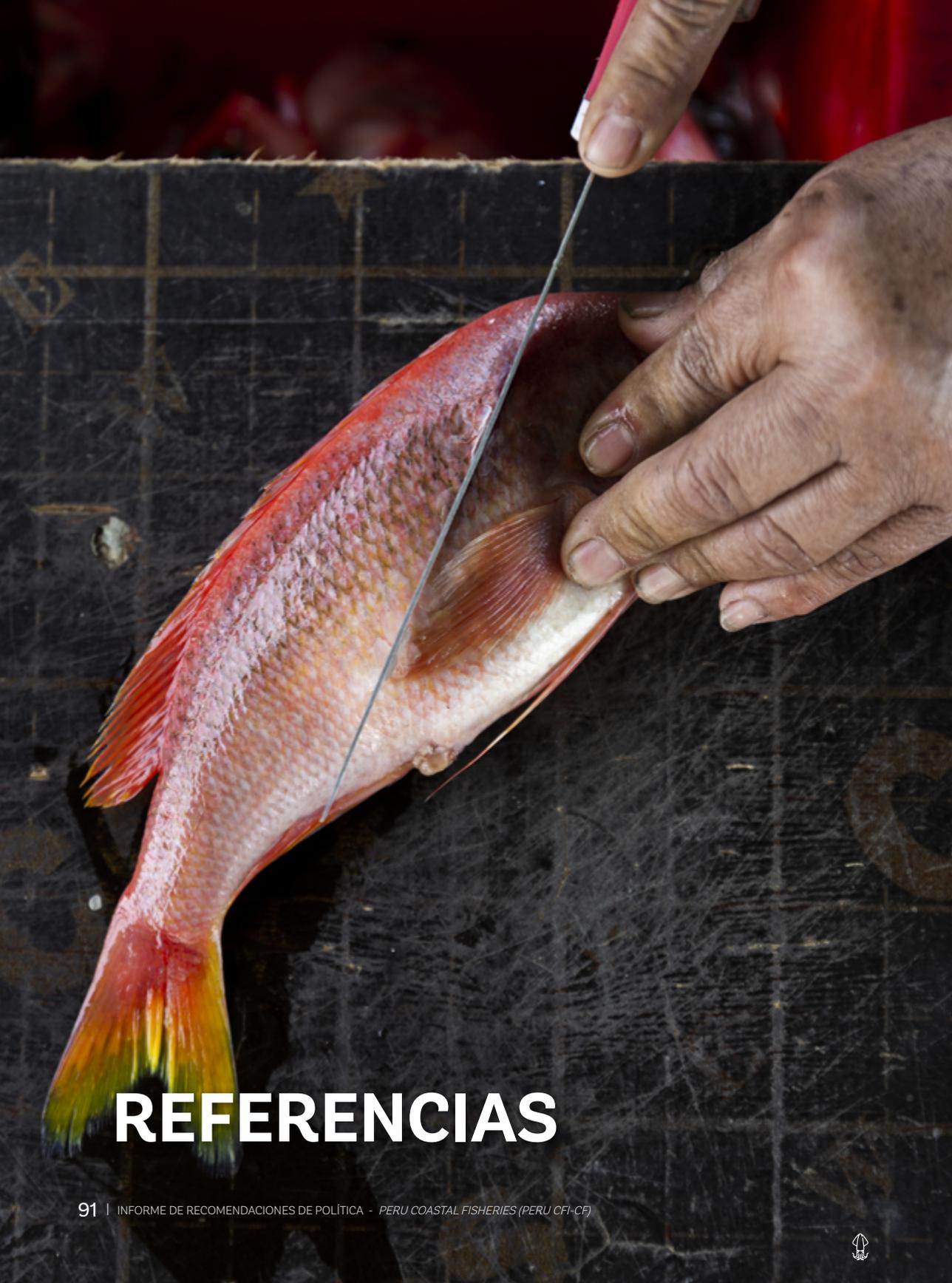


pandemia de COVID-19, al generar empleos, desarrollar nuevos sectores económicos y diversificar la economía (Banco Mundial, 2022; Rehbein, Barbosa & Encalada, 2021).

Como se resalta en la reciente publicación del Banco Mundial (2021), resulta crítico que se incluya a la pesca artesanal como uno de los ejes centrales en la gestión y uso de los recursos marino costeros. El sector pesquero aún no cuenta con una Política Nacional integral; sin embargo, en 2019, mediante Decreto Supremo N° 012-2019-DE, se aprobó la Política Nacional Marítima, de carácter multisectorial, que tiene la finalidad de alcanzar un uso eficiente y aprovechamiento sostenible del ámbito marítimo, bajo un enfoque holístico e integral. En este marco, podrían articular acciones estratégicas orientadas a la promoción de una gestión armónica y sostenible, considerando a la pesca artesanal como una actividad clave. A su vez, impulsar el desarrollo de otras actividades propias de una economía azul como, por ejemplo, la acuicultura en pequeña escala y el turismo comunitario, podría facilitar la diversificación productiva de la pesca artesanal.

Igual de importante es integrar a los pescadores y pescadoras en el desarrollo del sector y en la transición hacia un crecimiento azul. Debido a su profundo conocimiento sobre los ecosistemas marinos y los seres que los habitan, los pescadores y pescadoras artesanales son un eje clave para comprender mejor los cambios que están ocurriendo y que ocurrirán en el ámbito marino costero por efectos antrópicos o de cambio climático. Por ende, es crucial que las recomendaciones planteadas en el presente informe se enfoquen también en el trabajo conjunto con las comunidades locales, a fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y de preservar la salud del océano mediante una mejor gestión integrada del espacio marino costero (Rehbein, Barbosa & Encalada, 2021).





REFERENCIAS



Abregú, M.C. (2020, 18 junio). Herramientas, instrumentos y mecanismos clave para garantizar la disponibilidad y el acceso a los alimentos en Perú. Trabajo presentado en la Onceava Conferencia Online FAO - Serie COVID-19 y Sistemas Alimentarios: COVID-19 y su impacto en la pesca y la acuicultura.

Alonso-Población, E., & Siar, S. V. (2018). Women's participation and leadership in fisherfolk organizations and collective action in fisheries: a review of evidence on enablers, drivers and barriers. FAO Fisheries and Aquaculture Circular, (C1159), I-48.

Amorós, S., Gozzer, R., & Melgar, V. (2017). La pesquería del perico (*Coryphaena hippurus*) en el Perú: caracterización y análisis de la cadena productiva. Reporte Técnico. Lima.

Andina. (2019). Mujeres empoderadas con conocimientos de buenas prácticas en pesca artesanal.

Andrade, Á. P. (Ed.). (2007). Aplicación del enfoque ecosistémico en Latinoamérica. IUCN.

Arthur, R. I. (2020). Small-scale fisheries management and the problem of open access. *Marine Policy*, 115, 103867.

Banco Mundial. (2022). Línea de base para la Economía Azul del Perú (2022). Washington, D.C.: World Bank Group. Disponible en: t.ly/C6Wf

Benavente, S. (2019). Hacia una política pesquera ecosistémica en Perú: aspectos y desafíos a tomar en cuenta. Oceana. Disponible en: shorturl.at/fEQVY

Bucaram, S. (2020). COVID-19: Una oportunidad de cambio para la pesca artesanal. Disponible en: t.ly/XL3n

Caillaux, M. (2019). Invertebrados bentónicos. Curso de Especialización en Derecho Pesquero. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA.

Carrere, M. (2020, 6 mayo). Perú: COVID-19 golpea la economía de pescadores artesanales. Disponible en: t.ly/06PI

CENPAR. (2012). Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012.

CEPAL & OCDE. (2017). Evaluaciones del desempeño ambiental: Perú. Disponible en: t.ly/gGag

CEPLAN. (2022). Aplicativo Web: Consulta CEPLAN: Seguimiento de Planes Estratégicos Institucionales. Disponible en: t.ly/R4pf

Chavez, F. P., Bertrand, A., Guevara-Carrasco, R., Soler, P., & Csirke, J. (2008). The northern Humboldt Current System: Brief history, present status and a view towards the future. *Progress in Oceanography*, 79, 95-105.

Clemente, L. (2009). La comercialización en primera venta, de los productos de la pesca marítima artesanal en el Perú. Lima, Perú: Ministerio de la Producción.

Cochrane, K. L. (2000). Reconciling sustainability, economic efficiency and equity in fisheries: the one that got away? *Fish and fisheries*, 1(1), 3-21.

ComexPerú. (2018, 26 octubre). ¿Cómo va el sector pesca? Cifras y situación. Semanario 859, Lima: Sociedad de Comercio Exterior del Perú. Disponible en: t.ly/S9ux

Contraloría. (2022). Reporte de obras paralizadas en el territorio nacional N° 0006-2022-CG/SESNC Disponible en: t.ly/1DxF

CRP. (2019). Congreso de la República del Perú: Oficio N° 317-2019-2020-AN-CR, Congresista Neyra Olaechea, solicita la Subsanación de error material sobre la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 4837. Congreso de la República del Perú. Disponible en: t.ly/xi23

CRP. (2021, 29 marzo). Comisión de Producción abordó la problemática de los pescadores artesanales. Congreso de la República del Perú. Disponible en: shorturl.at/cIRZ4

De La Puente, S., López De La Lama, R., Benavente, S., Sueiro, J., & Pauly, D. (2020). Growing into poverty: reconstructing Peruvian small-scale fishing effort between 1950 and 2018. *Frontiers in Marine Science*, 7, 681.

Defeo, O. (2015). Enfoque ecosistémico pesquero: Conceptos fundamentales y su aplicación en pesquerías de pequeña escala de América Latina.

Donlan, J., Gelcich, S., Sfeir, A., & Heck, C. (2014). *Advanced Conservation Strategies: A Marine Conservation Assessment in Peru, December 2014. A Report Prepared for The David and Lucile Packard Foundation & Fondation Ensemble.*

Ehler, C., & Douvère, F. (2009). *Marine Spatial Planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme.*

El Peruano. (2020, 27 junio). Pesca artesanal contribuye con 64% de productos marinos de consumo humano directo. *Diario oficial del Bicentenario: El Peruano*. Disponible en: t.ly/1ay1

El Peruano. (2021). Resolución Directoral N° 415-2021-MGP/DICAPI. Dejan sin efecto lo establecido en la R.D. N° 315-2020/MGP/DGCG, ratifican lo establecido en la R.D. N° 0899-2018-MGP/DGCG y reiteran a los Administrados que el otorgamiento de matrícula de naves y artefactos navales será en cumplimiento al Decreto Legislativo N° 1147 y su reglamento Disponible en: shorturl.at/vyzCM

Estrada, M. (2021). "La lucha de los pescadores artesanales contra la informalidad y la pandemia", *Ojo Público*, 29 junio. Disponible en: t.ly/lauQ

FAO. (1995). *Código de Conducta para la pesca responsable*. Disponible en: t.ly/dsSi

FAO. (2001). *FIGIS Topics and Issues Fact Sheet: Fisheries Governance*. Fishery Policy and Planning Division. Rome: FAO.

FAO. (2014). *The State of World Fisheries and Aquaculture 2014. Opportunities and challenges*. Disponible en: t.ly/QvVQ

FAO. (2020). *Information on COVID-19 and small-scale fisheries*. Disponible en: t.ly/AE-L

FAO. (2021). *The impact of COVID-19 on fisheries and aquaculture food systems, possible responses: Information paper*. November 2020. Disponible en: t.ly/wr0D

FAO. (2022a). *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022: Hacia la transformación azul*. Roma, FAO. Disponible en: t.ly/DdAQ

FAO. (2022b). *Base de datos de desembarques globales*. FAO FishStatJ.

FIUPAP & ANEPAP. (2016). *Diez propuestas a los candidatos para el desarrollo de la pesca artesanal* Disponible en: t.ly/frwo

- Flores, D., Bucaram, S., Paredes, E., & Paredes, C. (2021). ¿Cómo generar más valor en la pesca artesanal?: Desafíos, brecha de valor potencial y recomendaciones de política. BID. Disponible en: t.ly/7DuvT
- FONDEPES. (2021). Reporte de seguimiento presupuestal a diciembre - FONDEPES. Disponible en: t.ly/2fW0g
- Gastulo, R. (2019). Casi la mitad de desembarcaderos será modernizada al bicentenario.
- Godoy, C.; Mojica, H.; Ríos, V.; & Mendoza, D. (2016). El rol de la mujer en la pesca y la acuicultura en Chile, Colombia, Paraguay y Perú: Integración, sistematización y análisis de estudios nacionales. FAO. Disponible en: t.ly/GkLt
- Gozzer-Wuest, R., Alonso-Población, E., & Tingley, G. (2021). Identifying priority areas for improvement in Peruvian Fisheries. *Marine Policy*, 129, 104545.
- GTM-NDC. (2018). Informe final del Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal encargado de generar información técnica para orientar la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas. MINAM, Lima.
- Guevara-Carrasco R., & Bertrand A. (Eds.). (2017). Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú. Edición IMARPE-IRD, Lima-Perú, 183 pp.
- Gupta, A. & Mason, M. (2016). Disclosing or Obscuring? The Politics of Transparency in Global Climate Governance. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 18, 82-90
- Gutiérrez, M., & Sueiro, J. C. (2017). Análisis sobre la transparencia en el sector pesquero peruano. Informe elaborado para Oceana. Disponible en: t.ly/7hDA
- Gutiérrez, M. (2019). Propuesta metodológica para el diseño y seguimiento de instrumentos de gestión pesquera en Perú. Informe elaborado para Oceana.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. *science*, 162(3859), 1243-1248.
- Hendriks, J. & Kisner, M. (2015). Diagnóstico Institucional y Modelo Organizacional para el Sistema y Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (SNIPA-PNIPA).
- INEI & PRODUCE. (2012). Manual del Coordinador Provincial de Puerto o Caleta. I Censo nacional de la pesca artesanal del ámbito marino 2012. Disponible en: t.ly/zj4z
- ITP. (2019, 31 agosto). Mujeres empoderadas con conocimientos de buenas prácticas en pesca artesanal. Disponible en: t.ly/b-MA
- Mendo, J., and Wosnitza-Mendo, C. (2014). Reconstruction of total marine fisheries catch for Peru: 1950-2010. *Fish. Centre Working Paper* 201, 1–23
- Mendoza, D. (2015). "Consultoría sobre el análisis del rol de la mujer en los sectores de la pesca y la acuicultura en el Perú. Informe final". FAO Perú.
- MINAM. (2019). La Adaptación al Cambio Climático como oportunidad de desarrollo para el Perú. Documento de trabajo. Disponible en: <https://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/wp-content/uploads/sites/127/2019/01/9.-Adaptaci%C3%B3n.pdf>

- MINCETUR (2022). Oportunidades comerciales para pota y conservas de pescado en el Sudeste de Asia. Disponible en: t.ly/U6-c
- Mora, N., & Bernales, M. (2019). Guía práctica para el abordaje de conflictos en el sector pesquero artesanal. Informe especializado. Lima: WWF.
- Moreno, M. (2013). Una lectura prospectiva de la Agenda Río+20: la emergencia de la gobernanza para el desarrollo sostenible. *Xihmai* 8, 57-74.
- Moreno, K., Lanchipa, T. & Luque, B. (2021). Seguridad alimentaria en tiempos de COVID-19: Una visión desde la cadena productiva de recursos hidrobiológicos. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 9(1), e21. Disponible en: t.ly/59u8
- Oceana. (2016). Seis requisitos para los Reglamentos de Ordenamiento Pesquero en el Perú. Disponible en: t.ly/Mxyk
- Oceana. (2021). Agenda azul: propuestas de Oceana para el periodo 2021-2026. fortalecer la sostenibilidad de la pesquería artesanal. Disponible en: shorturl.at/AS179
- OECD. (1998). Review of Fisheries in OECD Countries: Glossary, February 1998.
- OECD. (2016). The ocean economy in 2030. OECD.
- Paredes, C. E. (2012). Eficiencia y equidad en la pesca peruana: la reforma y los derechos de pesca. Report to the Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), 111.
- Paredes, C. (2018). Mar muy rico, pescadores pobres y pescado muy caro. *Diario Gestión*.
- Paredes, C. (Agosto, 2018). Haciendo agua en la pesca. *Diario Gestión*. Disponible en: t.ly/Uge5
- Paredes, C. E., & De la Puente, S. (2014). Situación actual de la pesquería de la pota (*Dosidicus gigas*) en el Perú y recomendaciones para su mejora. Informe final Proyecto MEDIANO BREVE CIES PM-T1.
- PROBLUE, Banco Mundial & Comisión Europea. (2021). The Blue Economy Development Framework. Disponible en: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/041d65989a19b6b02d716eb7652f0414-0320072021/original/2021002739SPAspa001-P3.pdf>
- PROBLUE. (2020). Annual report 2020. World Bank. Disponible en: t.ly/1FGck
- PRODUCE. (2004). Plan Nacional para el Desarrollo de la Pesca Artesanal. Perú, Viceministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción, Despacho Viceministerial de Pesquería. Febrero de 2004.
- PRODUCE. (2014). Estadísticas pesqueras disponibles en el portal oficial del Ministerio de la Producción del Perú. Disponible en: t.ly/kCUb
- PRODUCE. (2020). Anuario estadístico pesquero y acuícola 2018.
- PRODUCE & IMARPE. (2022). Informe de evaluación de implementación del Plan Operativo Institucional (POI). Disponible en: t.ly/zChk
- PRODUCE. (2021). Programa Multianual de Inversiones (PMI) para el período 2022-2024. Programa para el Sector Producción aprobado bajo Resolución Ministerial N° 051-2021-PRODUCE. Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización - Oficina de Programación Multianual de Inversiones. Disponible en: t.ly/oMle

- PRODUCE. (2016). Experiencias de éxito en la lucha contra la pesca ilegal en Perú. Presentación de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización – Ministerio de la Producción. Disponible en: t.ly/5JgIK
- PRODUCE. (2019). Resolución Ministerial 423-2019-PRODUCE. Pre publicación del Manual de Administración de Infraestructuras Pesqueras Artesanales. Disponible en: t.ly/QU0Md
- PRODUCE. (2021). Programa Multianual de Inversiones (PMI) para el período 2022-2024. Programa para el Sector Producción aprobado bajo Resolución Ministerial N° 051-2021-PRODUCE. Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización - Oficina de Programación Multianual de Inversiones. Disponible en: t.ly/oMle
- PRODUCE. (2022a, 23 julio). En el Perú hay más de 88 000 pescadores artesanales. Plataforma digital única del Estado Peruano. Disponible en: t.ly/kCwH
- PRODUCE. (2022b). Plan Estratégico Institucional 2020-2025 del Ministerio de la Producción. Disponible en: t.ly/RYo-
- Proética. (2019). Investigación inicial sobre vulnerabilidades de gobernanza en el sector público y su relación con la pesca ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR) en el Perú. Disponible en: shorturl.at/etv49
- PROMPERU. (2014). Desenvolvimiento del comercio exterior pesquero. Informe anual 2013 Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo - PROMPERU. Lima, Perú. 90p.
- Purkait, S., Karmakar, S., Chowdhury, S., Mali, P. & Sau, S.K. (2020). Impacts of novel coronavirus (COVID-19) pandemic on fisheries sector in India: A Minireview. *Indian Journal of Pure & Applied Biosciences*, 8(3), 487-492.
- Rehbein, J., Barbosa, J., & Encalada, G. (2021, June 7). Ecuador y Perú: El mar como la ruta para un futuro azul y sostenible. Blogs del Banco Mundial. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/ecuador-y-peru-el-mar-como-la-ruta-para-un-futuro-azul-y-sostenible>
- Riveros, J. C. (2020, 8 junio). La pesca o la vida en tiempos de pandemia. Radio Programas del Perú (RPP). Disponible en: t.ly/vwnP
- Romo, V. (2019, 27 agosto). Elefantes blancos: plagio, firmas falsas y corrupción en nueve desembarcaderos pesqueros de Perú. Mongabay. Disponible en: t.ly/zZnh
- SBS. (2018). Evaluación Sectorial de Exposición a los Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Sector Pesquero en el Perú. Disponible en: t.ly/pxuF
- SBS. (2022). Estadísticas: Sistema Financiero. Información por Tipo de Institución Financiera. Disponible en: shorturl.at/yB169
- SFP. (2021). Identifying priority areas for improvement in national policies to address sustainability and governance challenges in peruvian fisheries Disponible en: t.ly/TDx3
- SNI. (2022). Perú: Regiones al 2031. 1ra Edición. Disponible en: shorturl.at/DPW03
- SNP & IHMA. (2020). Programas de investigación y monitoreo marino actualmente en desarrollo en Perú por parte de entidades científicas y la industria. Disponible en: t.ly/yxi-
- Soldi, H.; Amorós, S.; Cunningham, E.; Palma, S. (2021). Propuesta y síntesis de políticas públicas en pesca y acuicultura con énfasis en la pesca artesanal marítima del Perú período 2021-2026. Environmental Defense Fund. Disponible en: t.ly/v9SK

SPDA. (2022, 1 agosto). Amplían proceso de formalización para pescadores artesanales hasta 2023. SPDA Actualidad Ambiental; SPDA Actualidad Ambiental. Disponible en: t.ly/v-m0

SPDA. (2022, 27 mayo). Indecopi declara ilegal varias exigencias de Dicapi a pescadores artesanales. SPDA Actualidad Ambiental. Disponible en: t.ly/uc_W

SPDA. (s.f.). Hacia una Gobernanza Marina. SPDA Actualidad Ambiental. Disponible en: t.ly/IXtG

Suárez de Vivero, J., Rodríguez Mateos, J., & Florido del Corral, D. (2008). La gobernanza en la pesca: de lo ecológico a lo ético, de lo local a lo global. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 12 (278), 1-25.

SUBPESCA. (2019) Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, año 2018. Disponible en: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=167291&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

UN. (2014). Blue Economy Concept Paper; United Nations: New York, NY, USA.

UNCTAD. (2014). The Oceans Economy: Opportunities and Challenges for Small Island Developing States; United Nations: New York, NY, USA; p. 40.

UNESCO. (2014). Plan de acción de la UNESCO para la prioridad "Igualdad de género" (2014-2021). Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227222_sp

Velez-Zuazo, X.; Alfaro-Shigueto, J.; Castagnino, F.; & Cordova, F. (2020). Evaluación anual de la comercialización de peces bajo la talla mínima legal en terminales pesqueros y puntos de desembarque, 2018-2019. Editorial SPDA. Disponible en: t.ly/RMpt

Wildlife Conservation Society. (2021). Género y pesquerías en la Amazonía: Una aproximación al rol y participación de las mujeres y población LGTBIQ en la pesca y sus conflictos en la Región Loreto. Disponible en: t.ly/JVtJ

World Bank, & DESA - United Nations Department of Economic and Social Affairs. (2017). The potential of the blue economy: increasing long-term benefits of the sustainable use of marine resources for small island developing states and coastal least developed countries. World Bank. Disponible en: t.ly/UaV36

World Bank, & FAO (s.f.). FSAT Fact sheet: Fisheries Infrastructure Assessment Tool (FIAT).

World Bank. (2012). Hidden Harvest: The Global Contribution of Capture Fisheries. Washington, DC. Disponible en: t.ly/N4UG

World Bank. (2022a). Coastal fisheries initiative - Challenge Fund (CFI-CF). World Bank Group. Disponible en: t.ly/3eXaz

World Bank. (2022b). Water, Sanitation and Hygiene (WASH) in Fisheries and Aquaculture: Guidance Note. Washington, DC: World Bank. Disponible en: t.ly/dFT7

World Bank. (s.f.). FSAT Fact sheet: Monitoring, Control and Surveillance (MCS) Capacity Assessment Tool.

Zavala, R., Gutiérrez Aguilar, D., Morales, R., Grünwaldt, A., Gonzales, N., Tam Málaga, J., Rodríguez, C., & Bucaram, S. (2019). Avances del Perú en la adaptación al cambio climático del sector pesquero y del ecosistema marino-costero. Monografía del BID; 679. Disponible en: t.ly/Wwkk

ANEXOS

ANEXO 1. ROL Y COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES Y PROGRAMAS VINCULADOS AL SECTOR PESQUERO EN PERÚ

ANEXO 2. ORGANIZACIONES PESQUERAS ARTESANALES REGISTRADAS EN EL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN



A continuación, se describe el rol y competencias de la entidad rectora del sector pesquero artesanal y sus entidades adscritas:

- **Ministerio de la Producción (PRODUCE)**⁴⁵: es el ente rector que lidera el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas del sector. En ese sentido, ejerce competencia de manera exclusiva en ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial y acuicultura de mediana y gran empresa. Asimismo, es competente de manera compartida con gobiernos regionales y gobiernos locales en materia de pesquería artesanal y acuicultura de micro y pequeña empresa. Este organismo tiene funciones rectoras, específicas y generales. Dentro de las funciones rectoras resalta la formulación, planeamiento, dirección, coordinación, ejecución, supervisión y evaluación de la política nacional y sectorial bajo su competencia. Con relación a las funciones específicas destaca: i) el dictado de normas y políticas nacionales sobre la pesquería artesanal en armonía con la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad; ii) la formulación y aprobación de planes nacionales de desarrollo sostenible de la pesquería artesanal; iii) la gestión de recursos destinados al desarrollo sostenible de la pesquería artesanal; iv) la promoción de programas, proyectos y/o acciones para el desarrollo sostenible de la pesquería artesanal; y v) la supervisión, vigilancia y control del cumplimiento de normas y lineamientos técnicos en materia de pesca artesanal. Finalmente, en cuanto a funciones generales, destacan el cumplimiento y la fiscalización del cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia y el seguimiento respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local.
- **Instituto del Mar del Perú (IMARPE)**⁴⁶: su objetivo es la promoción de la investigación científica en los sectores de pesca y acuicultura. El IMARPE es un organismo técnico que funciona con autonomía científica, técnica, económica y administrativa, y actúa con la política, objetivos y metas que aprueba el PRODUCE sobre el sector. Dentro de sus funciones generales destacan el desarrollo de investigaciones oceanográficas y limnológicas del mar peruano y las aguas continentales (respectivamente) así como tecnológicas sobre los procesos de extracción y detección de ambientes acuáticos, de manera que se proporcione la base científica suficiente al PRODUCE para la administración de los recursos marinos y continentales. Asimismo, tiene como función participar con otros Organismos Públicos en la formulación de políticas científicas y tecnológicas y coordinar activamente con la academia, con personas naturales o jurídicas, las investigaciones de interés mutuo.
- **Fondo Nacional para el Desarrollo de la Pesca (FONDEPES)**⁴⁷: como parte de sus objetivos, el FONDEPES buscar ofertar medios de financiamiento que permitan proveer créditos a los pescadores y pescadoras artesanales y reorientar el sector

⁴⁵ Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 009-2017-PRODUCE.

⁴⁶ ROF, aprobado por Resolución Ministerial N° 345-2012-PRODUCE.

⁴⁷ ROF, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2006-PRODUCE.

hacia actividades más productivas y económicamente más rentables. Además, busca el diseño y mejoramiento de modelos empresariales integradores para fomentar la formalización de pescadores y acuicultores. Asimismo, está encargado de brindar capacitación a pescadores y acuicultores, así como mejorar la infraestructura de uso público disponible.

- **Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES)**⁴⁸: su función principal es planificar, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar planes, programas y actividades de vigilancia y control sanitario en el ámbito de la explotación de recursos pesqueros y acuícolas. Tiene la obligación de emitir normativas, registros y aprobar políticas sectoriales de sanidad de los recursos hidrobiológicos, así como fomentar la investigación científica y tecnológica vinculada con sanidad acuática.
- **Instituto Nacional de Calidad (INACAL)**⁴⁹: su objetivo es contribuir con el desarrollo y el cumplimiento de la política nacional para la calidad con miras al desarrollo y la competitividad de diversas actividades económicas. En los sectores de pesca y acuicultura, el INACAL brinda la normativa sobre los adecuados canales logísticos, estrategias de clasificación y etiquetado de productos biológicos y la evaluación de los estándares de calidad mínimos para su comercialización.
- **Instituto Tecnológico de la Producción (ITP)**⁵⁰: tiene como finalidad contribuir con la mejora de la productividad de las empresas, a través de la provisión de servicios de investigación, desarrollo, innovación, adaptación, transformación y transferencia tecnológica. El ITP administra la red de Centros de Innovación Tecnológica (CITE), encargados de mejorar el aprovechamiento de los recursos y contribuir con el incremento de su competitividad. De los 46 CITE creados, tres están vinculados al sector pesca en las regiones Piura, Callao y Moquegua..

De manera complementaria, existe una entidad que colabora con PRODUCE en las acciones de formalización, fiscalización y monitoreo de las actividades de pesca marítima:

- **Dirección de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú (DICAPI)**⁵¹: la Marina de Guerra del Perú, a través de la DICAPI, conduce el Sistema de Información y Monitoreo del Tráfico Acuático en los ámbitos marítimo, fluvial y lacustre, y ejerce actividades de control y vigilancia de las actividades. En el sector de pesca artesanal, este organismo es el encargado de aprobar los certificados de arqueo bruto (volumen de las embarcaciones, medido en toneladas) y diseño de planos (cumplimiento de capacidad de bodega menor a 32.6 m³ y 15 metros de eslora) de las embarcaciones, entre otros documentos y certificados. A partir de

⁴⁸ ROF, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2014-PRODUCE.

⁴⁹ Instituto Nacional de la Calidad. Ver: ROF – DS N° 004-2015-PRODUCE.

⁵⁰ Instituto Tecnológico del Perú. Ver: ROF – DS N° 005-2016-PRODUCE.

⁵¹ Dirección General de Capitanías y Guardacostas. Ver: Gobierno de la República del Perú (2012). Ley de la Marina de Guerra del Perú, Decreto Legislativo N° 1138.

estos documentos, la DICAPI expide el certificado de matrícula de la embarcación. Asimismo, emite los certificados de zarpe y arribo, en los cuales se registran las faenas de pesca y los tripulantes que participaron en estas. En el caso de identificar alguna embarcación sin autorización, la DICAPI tiene la competencia de remolcar la embarcación a tierra y confiscar sus capturas. Además, la DICAPI trabaja, de manera conjunta con la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del PRODUCE y la Policía Nacional de Perú (PNP), en evitar la comercialización ilegal en los puntos de desembarque.

Además de estos organismos, dentro del PRODUCE existen programas que también participan en el desarrollo del sector pesca:

- **Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA)⁵²** : es una unidad ejecutora creada por el gobierno peruano, a través del PRODUCE y con el apoyo del Banco Mundial. Su objetivo es construir y fortalecer la gobernanza del sector e impulsar proyectos innovadores en pesca y acuicultura, a través de fondos concursables en diferentes áreas de investigación básica, investigación aplicada, extensión y transferencia de tecnología.
- **Programa Nacional A Comer Pescado (PNACP)⁵³** : su objetivo es fomentar, consolidar y expandir los mercados internos para el consumo final de productos derivados de los recursos hidrobiológicos. En ese sentido, brinda información sobre recetas, beneficios nutricionales, canales de comercialización y principales puntos de venta (comedores populares, restaurantes, hoteles y mercados mayoristas y minoristas) para la adquisición de productos hidrobiológicos. Asimismo, busca articular la oferta con la demanda de productos hidrobiológicos, a través de intervenciones y asistencia técnica a pequeños productores. De esta manera, el programa espera fomentar la apertura de líneas de negocio, incluyendo la consolidación de cadenas de distribución, con orientación al consumo humano directo.

Por otro lado, los gobiernos locales también participan en la gestión de la pesca artesanal a lo largo de toda la costa. Sin embargo, de acuerdo con el último Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales,⁵⁴ aprobado en el año 2018, en las diez regiones costeras está pendiente la transferencia de la función de vigilancia al cumplimiento de las normativas vigentes sobre pesca artesanal y su exclusividad dentro de las cinco millas marinas. Actualmente, esta función está siendo ejercida a través de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción (DGSFS) del PRODUCE. Además, no cuentan con la competencia de dictar las medidas correctivas y las sanciones que correspondan. Esta situación limita la eficiente gestión territorial de los marcos regulatorios del sector pesquero artesanal.

⁵² PNIPA (2017). Manual de Operaciones.

⁵³ Para mayor información sobre el PNACP: t.ly/bwol

⁵⁴ Disponible en: t.ly/YLQ0

El PRODUCE, a través del buscador de organizaciones pesqueras artesanales en línea, brinda información sobre las OSPAs registradas a nivel de región, provincia y distrito. A 2022, el total de OSPAs en registradas en Perú fue de 1,755. En cuanto a las regiones priorizadas del Proyecto Peru CFI-CF (Piura, Ancash y Arequipa) estas representan el 45% del total de OSPAs registradas.

NÚMERO DE OSPAS REGISTRADAS EN EL PRODUCE, POR DEPARTAMENTO

| REGIONES | OSPAS | |
|--------------------|--------------|-------------|
| | Nº | % |
| Piura | 482 | 27% |
| Ica | 242 | 14% |
| Arequipa | 167 | 10% |
| Loreto | 151 | 9% |
| Áncash | 143 | 8% |
| Puno | 131 | 7% |
| Lima | 89 | 5% |
| Tacna | 62 | 4% |
| Lambayeque | 59 | 3% |
| Moquegua | 58 | 3% |
| La Libertad | 47 | 3% |
| Tumbes | 32 | 2% |
| Callao | 20 | 1% |
| Cusco | 19 | 1% |
| Madre de Dios | 16 | 1% |
| San Martín | 12 | 1% |
| Ucayali | 9 | 1% |
| Apurímac | 4 | 0% |
| Huánuco | 4 | 0% |
| Amazonas | 3 | 0% |
| Ayacucho | 2 | 0% |
| Cajamarca | 2 | 0% |
| Junín | 1 | 0% |
| Huancavelica | 0 | 0% |
| Pasco | 0 | 0% |
| Lima Metropolitana | 0 | 0% |
| TOTAL | 1,755 | 100% |

Fuente: Produce - buscador de organizaciones pesqueras artesanales (actualizado al 15 de junio de 2021); t.ly/0BVe





BANCO MUNDIAL
BIRF • AIF | GRUPO BANCO MUNDIAL

www.bancomundial.org.pe

 /BancoMundialLAC

 /BancoMundialPeru

PERU +51 1 622-2300
Avenida Álvarez Calderón 185,
San Isidro - Lima
oficinaperu@worldbank.org

USA +1 202 473-1000
1818 H Street NW, Washington,
DC 20433

INFORMACIÓN ADICIONAL:

Para más información acerca del proyecto
Perú: Coastal Fisheries Initiative - Challenge Fund
(Pesca Emprende), ingresa a:

www.pescaemprende.com

