



PERÚ

Ministerio
de la Producción

ENTREGABLE 1

POLÍTICA NACIONAL DE PESCA

**Delimitación y enunciación del problema
público**

Estructuración de problema público

Mayo 2025

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	7
1. ENUNCIADO DEL PROBLEMA PÚBLICO	9
2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO	9
2.1. Problema que expresa una oportunidad de mejora.....	9
2.2. Una situación indeseable por parte de los actores políticos y la sociedad	44
2.3. Un problema que requiere de la atención del sector público	49
2.4. Un problema que no tiene carácter organizacional, de gestión o de coordinación interinstitucional	52
2.5. Descripción de la gravedad, alcance, magnitud, urgencia y oportunidad del problema público.....	53
2.5.1. Gravedad del problema público	53
2.5.2. Alcance del problema público	53
2.5.3. Magnitud del problema público	54
2.5.4. Urgencia del problema público	54
2.5.5. Oportunidad de intervenir sobre el problema público.....	56
2.6. Identificación y caracterización de la población afectada	59
3. CONCEPTOS CLAVE DEL PROBLEMA PÚBLICO	70
4. MODELO DE PROBLEMA PÚBLICO.....	74
5. SITUACIÓN ACTUAL DEL PROBLEMA PÚBLICO	76
5.1. Causa directa 1: Inadecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos...	76
5.2. Causa directa 2: Baja producción de los agentes del subsector pesquero	98
5.2. Causa directa 3: Inadecuadas condiciones de comercialización interna de los productos hidrobiológicos.....	118
5.3. Efectos.....	139

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Esquema de producción y consumo	11
Ilustración 2. Esquema de la cadena de valor de la actividad pesquera.....	11
Ilustración 3. Presupuesto regional en el sector pesca para el ámbito marítimo y continental	15
Ilustración 4. Embarcaciones pesqueras con permiso de pesca vigente y habilitadas sanitariamente	22
Ilustración 5. Embarcaciones pesqueras con permisos de pesca vigentes por tipo de destino	22
Ilustración 6. Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA) con habilitación sanitaria ..	23
Ilustración 7. Plantas de procesamiento artesanal habilitadas en el 2023	24
Ilustración 8. Evolución histórica de la Pesca de captura a nivel mundial (1950 - 2022)	25
Ilustración 9. Principales países en pesca de captura a nivel mundial, 2022.....	25
Ilustración 10. Desenvolvimiento de la pesca de captura peruana en el ranking mundial....	26
Ilustración 11. Principales países pesqueros de América Latina y El Caribe – 2020 (en toneladas)	27
Ilustración 12. Perú, Desembarque de recursos hidrobiológicos marítimos según utilización (2023)	29
Ilustración 13. Evolución de las exportaciones pesqueras en millones de US\$ FOB 2013 – 2023.....	31
Ilustración 14. Importaciones pesqueras, 2014-2023	31
Ilustración 15. Evolución de la venta interna de productos pesqueros (Miles de TMB y Var. %) 2014 – 2023.....	32
Ilustración 16. Escenario potencial de aporte al PBI Pesquero	33
Ilustración 17. Escenario de postergación de temporadas de pesca.....	33
Ilustración 18. Desembarques totales (en toneladas) en las tres regiones de la Amazonía peruana entre 1984 y 2016	35
Ilustración 19. Evolución de la composición específica de los desembarques por región: A) Loreto; B) Ucayali, durante el periodo 1995-2005; C) Madre de Dios.....	35
Ilustración 20. Participación de los principales grupos taxonómicos en los desembarques de las 3 regiones amazónicas: A) Loreto; B) Ucayali, en el periodo 1984-2016	37
Ilustración 21. Comercialización nacional e internacional de peces ornamentales en la Amazonía peruana entre los años 2000 -2017.....	38
Ilustración 22. Consumo aparente de alimentos acuáticos per cápita, promedio del período 2017-2019.....	40
Ilustración 23. Diagrama de acompañamiento comercial del pescador artesanal.....	42
Ilustración 24. Pescadores artesanales en el ámbito continental, por departamento, 2018-2022.....	66
Ilustración 25. Pescadores artesanales continentales por género y grupos especiales de edad, 2013.....	67
Ilustración 26. Pescadores artesanales continentales por nivel educativo, 2013.....	67
Ilustración 27. Distribución de recursos hidrobiológicos	73
Ilustración 28. Artes y métodos de pesca.....	81
Ilustración 29. Desempeño de formalización	84
Ilustración 30. Desembarques históricos en la Amazonía peruana	85
Ilustración 31. Perú, pescador artesanal por financiamiento para el inicio de la faena de pesca en los últimos seis meses, según departamento censal	85
Ilustración 32. Pescador artesanal embarcado por distribución de la ganancia neta promedio mensual en los últimos tres meses, según departamento censal	87
Ilustración 33. Distribución de créditos.....	88
Ilustración 34. Resultados de pesquerías evaluadas con el FPI.....	90
Ilustración 36. Flujo de capital en entre el DPA y la planta de procesamiento	99
Ilustración 37. Categoría de los lugares de desembarque.....	101

Ilustración 38. Equipamiento de los desembarcaderos pesqueros artesanales considerando tipo de administración	102
Ilustración 39. Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA) con habilitación sanitaria	103
Ilustración 40. Desembarque de especies amazónicas según giro productivo	106
Ilustración 41. Evolución del valor del GII a nivel del pilar “Sofisticación de negocios” (Perú, 2011-2016)	114
Ilustración 42. Condiciones para el desarrollo de I+D+i.....	117
Ilustración 43. Flujos de comercialización de productos hidrobiológicos	118
Ilustración 44. Principales recursos pesqueros consumidos en el Perú, 2022 (Kilogramos/habitante)	129
Ilustración 45. Consumo Per Cápita anual de recursos hidrobiológicos por departamento, 2022 (Kilogramos/habitante)	129
Ilustración 46. Avance de la cantidad de toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados a nivel nacional 2017-2023	131
Ilustración 47. Cantidad de latas de conserva colocadas a nivel nacional 2017-2023.....	132
Ilustración 48. Avance de la cantidad de familias beneficiadas a nivel nacional 2017-2023	133
Ilustración 49. Transferencia del canon pesquero, 2023 (millones de soles).....	140
Ilustración 50. Evolución de la PEA Ocupada en el sector pesca y acuicultura	141
Ilustración 51. Mecanismos a través del cual la industria pesquera impacta en los empleos de la economía	142

Índices de tablas

Tabla 1. Alineamiento de los pilares de la competitividad con las oportunidades de mejora del sector	13
Tabla 2. Desembarque de recursos hidrobiológicos según utilización, 2021 - 2023 (Miles TM)	28
Tabla 3. Producción de recursos hidrobiológicos marítimos y continentales, según giro industrial, 2023 (TMB).....	30
Tabla 4. Incremento del consumo de pescado en zonas de intervención de Programa Nacional “A Comer Pescado”	40
Tabla 5. Consumo per cápita aparente de recursos hidrobiológicos según tipo de utilización, 2014 - 2023 (kilos / habitante).....	41
Tabla 6. Problema público y su Alineamiento con las Políticas de Estado (Acuerdo Nacional)	56
Tabla 7. Problema público y su alineamiento al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.....	57
Tabla 8. Asunto de interés y su alineamiento con la Política General de Gobierno	58
Tabla 9. Población de pescadores artesanales embarcados, según regiones, registrados en las encuestas estructurales y el censo de la pesca artesanal desarrollados por el IMARPE e INEI, últimos 25 años	61
Tabla 10. Grupos de edad del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV	62
Tabla 11. Género del pescador artesanal embarcado, según región del litoral, ENEPA IV ..	62
Tabla 12. Nivel de estudios del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV	63
Tabla 13. Estado civil del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV	63
Tabla 14. Condición de tenencia de la vivienda del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV.....	64
Tabla 15. Motivación del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV	64
Tabla 16. Prestaciones sociales que dispone el pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV.....	65
Tabla 17. Posesión de documentos del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV	65
Tabla 18. Capacitación del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV	66
Tabla 19. Grupos de edad del armador pesquero artesanal, según regiones del litoral, ENEPA IV	68
Tabla 20. Años de experiencia del armador artesanal, según regiones del litoral, ENEPA IV	69
Tabla 21. Plantas industriales de procesamiento pesquero, 2024.....	70
Tabla 22. Descripción de la relación de causalidad – Causa directa 1	77
Tabla 23. Dinámica de encuestas estructurales	83
Tabla 24. Montos de créditos otorgados por Programa Presupuestal	88
Tabla 25. Métricas de insumo y resultados del Fishery Performance Indicators (FPI)	89
Tabla 26. Barreras para la trazabilidad	95
Tabla 28. Descripción de la relación de causalidad - Causa directa 2.....	99
Tabla 29. Desembarcaderos pesqueros artesanales por categoría y por tipo de administración	101
Tabla 30: Sistema de conservación de la embarcación pesquera artesanal, según regiones del litoral, ENEPA III.....	105
Tabla 31. Iniciativas en economía circular.....	109
Tabla 32. Factores limitantes para la innovación PNIPA	113

Tabla 33. Clusters en pesca.....	114
Tabla 34. Subproyectos de PNIPA adjudicados	116
Tabla 35. Compradores de recursos hidrobiológicos, en porcentaje y por región.....	119
Tabla 36. Fuente de financiamiento de la faena de pesca del pescador artesanal, según regiones.....	120
Tabla 37. Descripción de la relación de causalidad - Causa directa 5.....	122
Tabla 38. Infraestructuras pesqueras habilitadas sanitariamente, 2023	124
Tabla 39. Número de Asistencias Técnicas	125
Tabla 40. Cobertura de la intervención PNACP, 2021 – 2023.....	126
Tabla 41. Participación de los pescadores artesanales en las Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales – OSPA, según regiones del litoral, ENEPA IV	127
Tabla 42. Consumo per- cápita aparente de recursos hidrobiológicos, Perú 2022 (Kilogramos/habitante)	130
Tabla 43. Avance de la cantidad de toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados a nivel nacional 2017-2023, por Regiones	131
Tabla 44. Cantidad de familias beneficiadas por Regiones 2017-2023	134
Tabla 45. Fomento del Consumo por Regiones, Docentes, Padres de Familia y Estudiantes, Intervención PESCAEduca 2019-2023, PNACP	135
Tabla 46. Fomento del Consumo por Regiones, Profesionales de la salud y Público materno 2019-2023, Intervención PESCANutrición PNACP	136
Tabla 47. Fomento del Consumo por Regiones, Número de Ollas Común y de Comedores Populares 2019-2023, Intervención Cocinando con Pescado PNACP	137
Tabla 48. Intervenciones PNACP, 2021 – 2023	138
Tabla 49. Problemática de la escasez de los recursos hidrobiológicos	139



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

PRESENTACIÓN

El artículo 3 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE), aprobada por el Decreto Legislativo N° 1047 y modificado por el Decreto Legislativo N° 1195, señala que el Ministerio de la Producción es competente en pesquería, acuicultura; asimismo, que es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, acuicultura de mediana y gran empresa (AMYGE), entre otros.

Al respecto, mediante Resolución Ministerial N° 301-2019-PRODUCE, se aprueba la lista sectorial de Políticas Nacionales bajo rectoría o conducción del Ministerio de la Producción; y se encarga a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura la formulación de la Política Nacional de Pesca, de acuerdo a las pautas metodológicas del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

Cumpliendo con la normativa mencionada, la Resolución Ministerial N° 219-2023-PRODUCE formaliza el proceso de formulación de la Política Nacional de Pesca. Esta norma marca el inicio del desarrollo de un marco estratégico destinado a mejorar la competitividad de la actividad pesquera en el país, buscando alinear los intereses de los diversos actores involucrados y asegurando un enfoque integral que contemple tanto el desarrollo económico como la conservación de los recursos pesqueros.

En este marco, el Ministerio de la Producción, a través de la Dirección General de Política y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, presenta el Entregable 1 de la Política Nacional de Pesca. Este documento comprende el Paso 1, que aborda la "Delimitación y enunciación del problema público", y el Paso 2, que se centra en la "Estructuración del problema público", en conformidad con la Guía de Políticas Nacionales¹.

El Paso 1 se compone de tres productos. El primer producto se refiere a la enunciación del problema público. El segundo producto delimita el problema al exponer su carácter público y caracterizar a la población afectada en la actividad pesquera. Por último, el tercer producto especifica los conceptos clave necesarios para explicar adecuadamente el enunciado del problema. Por su parte, el Paso 2 incluye dos productos: un modelo del problema público y un análisis de la situación actual relacionada con dicho problema.

Respecto a la enunciación del problema público, se establece que la Política Nacional de Pesca busca abordar la "Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental".

En cuanto a la delimitación del problema, se analizan diversas oportunidades de mejora² que pueden contribuir a su abordaje. Estas incluyen el fortalecimiento institucional del sector pesca, cumplimiento de los compromisos internacionales, fomento de las condiciones sanitarias pesqueras, desarrollo productivo de pesca, fortalecimiento de la actividad pesquera continental, promoción del consumo de productos hidrobiológicos y fortalecimiento del acceso a la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i). También se evalúan la gravedad, magnitud, alcance, urgencia y oportunidad de intervenir en el problema público abordado por la Política Nacional de Pesca. Además, se realiza una caracterización detallada de la población directamente afectada, que incluye a diversos actores clave en la actividad pesquera, tales como pescadores, armadores y procesadores de pesca artesanal y de embarcaciones de menor y mayor escala.

¹ Aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 0030-2023/CEPLAN/PCD.

² De acuerdo con la Guía de Políticas Nacionales Actualizada, "(...) el problema se expresa mediante carencias o necesidades en las personas; o bien por la existencia de oportunidades de mejora; o de un riesgo que se desea mitigar o evitar."



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

En lo que respecta a los conceptos clave, se presenta el marco teórico-conceptual sobre la competitividad y la cadena de valor de la actividad pesquera, lo que permite una comprensión más clara del enunciado del problema público.

En relación con el modelo del problema público y la situación actual, se muestra una representación gráfica mediante un árbol de problemas que identifica de 3 causas directas y 8 causas indirectas, así como 4 efectos que impactan negativamente en la población. Cada uno de estos componentes se analiza para entender el fenómeno social o económico que se busca mejorar mediante la Política Nacional de Pesca.

Las causas directas identificadas son: i) Inadecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos; ii) Baja producción de los agentes del subsector pesquero; iii) Limitada comercialización de los productos hidrobiológicos en el mercado nacional.

Finalmente, esta propuesta de Entregable 1 de la Política Nacional de Pesca tiene como objetivo establecer las bases para formular una estrategia eficaz y eficiente que aborde el problema público de la “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental”. Esto facilitará la definición de una situación futura deseada y alternativas de solución, así como plantear objetivos, lineamientos y servicios que se entregarán para satisfacer las necesidades y expectativas de la población afectada por este problema.

1. ENUNCIADO DEL PROBLEMA PÚBLICO

El problema público que busca atender la Política Nacional de Pesca es el siguiente:

“Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental”

Las limitaciones en la competitividad de los agentes de la cadena de valor pesquero, tanto en el ámbito marítimo como continental, se traduce en oportunidades de mejora para el sector. Estas oportunidades de mejora incluyen el fortalecimiento institucional, el cumplimiento de los compromisos internacionales, el fomento de las condiciones sanitarias pesqueras, el desarrollo productivo, el fortalecimiento de la pesca continental, la promoción del consumo de productos hidrobiológicos y el impulso a la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i).

En esa línea, las oportunidades de mejora de las condiciones del problema público a partir de las intervenciones del Ministerio de la Producción permitirían crear condiciones más favorables para los actores involucrados en la actividad pesquera, contribuyendo así a un crecimiento más equitativo y sostenible en el sector.

El análisis de la cadena de valor pesquero proporciona una visión integral de la intervención sectorial, y de las estrategias que se puede desarrollar para atender las necesidades del sector pesquero. Esto promoverá una mayor eficiencia de los agentes de la cadena de valor, y también mejorará la rentabilidad de las actividades pesqueras al optimizar los procesos actuales y fortalecer la capacidad del sector para enfrentar futuros desafíos y abrirá nuevas oportunidades de desarrollo y crecimiento en el ámbito pesquero.

2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

2.1. Problema que expresa una oportunidad de mejora

Con la finalidad de exponer el carácter público del problema identificado **“Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental”**, primero se desarrollarán algunos aspectos clave que facilitarán la comprensión del problema desarrollado, para luego proceder a formular los puntos contemplados en la Guía de Políticas Nacionales actualizada³.

Competitividad

La competencia global impulsa a las empresas a ser más innovadoras y eficientes en el uso de los recursos. Al enfrentarse a una mayor competencia, las compañías buscan constantemente nuevas formas de mejorar sus productos y servicios para mantener su posición en el mercado. Esto no solo beneficia a las empresas, sino también a los consumidores, que tienen acceso a una mayor variedad de productos de mejor calidad.

En esa línea, Porter (2007) destaca la importancia de la competitividad de un país y concluye que el éxito de las naciones se debe en gran medida a las condiciones que facilitan el desarrollo de estrategias óptimas para sectores específicos. Sostiene que las empresas ubicadas en ciertos países logran éxito internacional porque esos países ofrecen características que permiten crear y mantener una ventaja competitiva.⁴

³ CEPLAN. (2023). Guía de Políticas Nacionales actualizada aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 0030-2023/CEPLAN/PCD.

⁴ Porter, M. E. (2007). La ventaja competitiva de las naciones. Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2469800>

Si bien se ha progresado en la macroeconomía, se tienen retos en materia de competitividad. Desarrollarse macroeconómicamente no es suficiente, es necesario que también se vea un incremento económico en los actores económicos, para lo cual resulta necesario el desarrollo de políticas a efectos tener una ventaja competitiva.

Por su parte, García-Vega (2011) indica que el Reporte de Competitividad Global plantea 12 pilares fundamentales en toda economía para analizar la competitividad de un país. Estos son: instituciones, infraestructura, estabilidad macroeconómica, salud y educación primaria, educación superior y técnica, eficiencia en el mercado de bienes, eficiencia en el mercado laboral, sofisticación del mercado financiero, preparación tecnológica, tamaño de mercado, sofisticación empresarial e innovación.⁵

Competitividad en la actividad pesquera

Según el Foro Económico Mundial, desde una perspectiva económica, la Competitividad Pesquera implica la producción y comercialización de productos demandados por el mercado, considerando las preferencias del consumidor, manteniendo altos estándares de calidad y precios comparativos. Es fundamental comprender las cadenas productivas en detalle para fortalecerlas, reconociendo que la cadena se debilita en su eslabón más frágil.⁶

La capacidad de competir en el mercado pesquero se sustenta en la sofisticación de las operaciones y estrategias de las compañías, así como en la calidad del entorno microeconómico en el que compiten. Se destaca que la competitividad implica no solo la eficiencia interna de las empresas, sino también la adaptación y fortalecimiento de la cadena productiva en su conjunto ⁷.

Según el enfoque clásico de Michel Porter⁸, para analizar la ventaja competitiva de una actividad resulta estratégico evaluar la cadena de valor de la actividad, puesto que permite identificar las actividades genéricas que caracterizan a una determinada industria. En consecuencia, para una evaluación integral del problema público de una actividad productiva como la pesca es pertinente la evaluación de esta a través de la cadena de valor de la misma.

Por su parte, Porter (1985) define a la cadena de valor como el conjunto de actividades realizadas con el propósito de producir un bien o servicio. Este concepto abarca desde la producción inicial hasta el consumo final, desglosándose en cuatro eslabones esenciales: producción, modificación parcial del bien, actividades desde la empresa hasta el consumidor, y el acto final de compra y consumo. Cada eslabón contribuye incrementalmente al valor del producto, generando una cadena que refleja la interconexión y dependencia de las actividades a lo largo del proceso.⁹

⁵ García-Vega, E. H. (2011). Competitividad en el Perú: Diagnóstico, sectores a priorizar y lineamientos a seguir para el período 2011-2016. Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad. pp. 112–141. Recuperado de: <https://doi.org/10.3232/gcg.2011.v5.n1.07>

⁶ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. (2009). Manual de Calidad en Productos de la Pesca y Acuicultura. p. 17.

⁷ Ministerio de la Producción. (2023). Análisis de pertinencia. p. 77

⁸ Porter M. E. (1989). Ventaja Competitiva, Editorial Continental, México, p. 51.

⁹ Galarza & Kámiche. (2015). Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. pp. 40-41. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1013>

Ilustración 1. Esquema de producción y consumo



Recuperado de Galarza y Kámiche, 2015. "Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional"

En el caso de la pesca, la cadena de valor se estructura en cuatro eslabones fundamentales. Comienza con la captura o extracción de los recursos hidrobiológicos, ya sea a través de la pesca tradicional o la acuicultura. La segunda etapa, el procesamiento, implica la transformación de la materia prima en diversos productos finales. La distribución, como tercer eslabón, abarca las actividades relacionadas con la comercialización del producto, mientras que el consumo representa la última fase, identificando a los consumidores finales de los productos pesqueros.¹⁰ En cada etapa participan diferentes agentes económicos que cumplen diversos roles para generar valor agregado a lo largo de la cadena productiva, a fin de mejorar la competitividad y consumo responsable y sostenible de la actividad pesquera. A continuación, se describe las características de cada eslabón:

Ilustración 2. Esquema de la cadena de valor de la actividad pesquera



Fuente: Elaboración propia

Primer eslabón: La extracción

De acuerdo con Galarza & Kámiche (2015), señalan que *"En el primer eslabón (extracción) se pueden identificar tres etapas: la pre-faena, la faena de pesca y el desembarque. La pre-faena incluye actividades que tienen que ver con la preparación de los diferentes tipos de embarcaciones para la pesca, como, por ejemplo, la preparación de los aparejos de pesca (redes), la revisión de los motores, y el acondicionamiento de la embarcación en general. En la mayoría de los casos es el armador, dueño de la embarcación, el encargado de equipar la embarcación y mantenerla en estado de navegabilidad. La faena de pesca incluye la acción propia de la captura. Debido a la movilidad de las especies, los viajes se van a realizar dependiendo de la especie o especies que se quiere extraer y de la temporada en la que se*

¹⁰ Perú Sostenible. (2023). Hoja de ruta de sostenibilidad para el sector pesca. p. 18.

sale a pescar. Finalmente, el desembarque implica la llegada de la embarcación a puerto o playa, y el traslado del recurso, previo conteo o pesaje, al comprador.”¹¹

Al respecto, en este eslabón, los agentes económicos que participan están conformados por los pescadores artesanales, quienes pueden estar agrupados como organizaciones sociales de pescadores artesanales (OSPAS); los armadores pesqueros que pueden ser personas naturales o jurídicas que se dedica a arrendar una embarcación para el desarrollo de la actividad extractiva; y, las empresas propietarias de embarcaciones de menor y mayor escala.

En ese sentido, es necesario resaltar que, la actividad extractiva en el ámbito marítimo se desarrolla en las aguas jurisdiccionales peruanas (200 millas) y, para el caso de las aguas internacionales, el acceso se encuentra regulado a través de los Organismos Regionales de Ordenamiento Pesquero (OROP) para recursos específicos.

Segundo eslabón: El procesamiento

El segundo eslabón refiere a un conjunto de actividades necesarias para la transformación de la materia prima en diversos productos finales.

En esa línea, conforme a la investigación realizada por Galarza & Kámiche (2015), se indica que “(...) *en esta etapa el pescado fresco es transformado en productos de mayor valor agregado: pescado congelado, enlatado o curado*”. Asimismo; es pertinente indicar que los productos hidrobiológicos de acuerdo a su finalidad comprenden los productos para el consumo humano directo (CHD) conformado por los productos en fresco, enlatado, congelado y curado; así como, los productos para el consumo humano indirecto (CHI) conformado por la harina y aceite de pescado.

En este eslabón de procesamiento, se pueden identificar como actores a las empresas y/o personas naturales que se dedican al procesamiento artesanal (primario) e industrial (secundario).

Tercer eslabón: La comercialización

En el presente eslabón, se realiza las actividades relacionadas con el proceso de distribución y venta de los diversos productos; en ese sentido, de acuerdo con Galarza & Kámiche (2015) indican lo siguiente: “*Esta etapa se presenta en dos momentos: en primer lugar, cuando los pescadores artesanales van a decidir a quién venderle los recursos en fresco que han extraído; en segundo lugar, cuando el producto ha sido procesado y será llevado a los mercados para el consumo final.*”

Cuarto eslabón: El consumo

De igual manera, considerando lo indicado por Galarza & Kámiche (2015), el cuarto eslabón de la cadena de valor culmina con el consumo del producto; es decir, cuando estos llegan a la mesa los hogares peruanos, lo cual, se mide como consumo aparente per cápita de pescado

¹¹ Galarza & Kámiche (2015). Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1013>

y productos pesqueros a partir de la metodología de la ENAHO¹² y como consumo efectivo *per cápita* de recursos hidrobiológicos, en función de la metodología de FAO¹³.

Asimismo, este eslabón comprende el uso de los productos pesqueros como insumo para otros productos, tal como el caso de la harina de pescado.

Cabe indicar que, la gama de posibilidades en que se puede consumir el producto dependerá de si el pescado es fresco o procesado. En el primer caso, el consumo se dará principalmente a nivel nacional, mientras que, en el segundo, el destino es el consumidor extranjero.

En suma, la cadena de valor en la pesca se presenta como un proceso integral que va más allá de la producción y distribución, incorporando factores externos que definen su funcionamiento. Comprender detalladamente cada etapa y considerar los elementos regulatorios es esencial para fortalecer y mejorar la cadena de valor en el sector pesquero, asegurando así su eficiencia y adaptación a los desafíos específicos del mercado y del entorno.

En este contexto, se han identificado diversas oportunidades de mejora para abordar el problema público de la "Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental". Estas oportunidades están alineadas con los pilares de competitividad¹⁴ prioritarios para el sector, con el objetivo de mejorar la competitividad en la cadena de valor de la pesca, según detalle:

Tabla 1. Alineamiento de los pilares de la competitividad con las oportunidades de mejora del sector

Pilares de la competitividad	Oportunidades de mejora del sector
Institucional	Fortalecimiento institucional del sector pesca
	Cumplimiento de los compromisos internacionales
Infraestructura	Fomento de las condiciones sanitarias pesqueras
Sofisticación empresarial	Desarrollo productivo de pesca
	Fortalecimiento de la actividad pesquera continental
	Promoción del consumo de productos hidrobiológicos
Innovación	Fortalecimiento del acceso a la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)

Fuente: Elaboración propia

Considerando la información de la Tabla 2, se procederá a analizar cada una de las oportunidades de mejora identificadas en el sector pesquero, las cuales permitirán enfrentar el problema público de la limitada competitividad en la cadena de valor de la actividad pesquera.

¹² Este indicador se mide por la ENAHO y se entiende que se estima de la cantidad promedio del consumo anual de pescado, marisco y/o algún otro producto del mar o aguas continentales en sus diversas presentaciones (fresco, congelado, conserva o curado) en una población determinada.

¹³ Indicador medido por la FAO que se calcula dividiendo toda la extracción registrada que es destinada al consumo humano directo, sobre la población total. De este modo se está asumiendo que todo el peso de la extracción de pescados y mariscos (incluyendo vísceras y espinas) es consumida por la población, obviando que un buen porcentaje de esta es desechado o perdido en el proceso de acopio, transporte y comercialización en los mercados finales. En otras palabras, la cantidad que es transada efectivamente en el mercado, es menor a la reportada en la extracción.

¹⁴ García-Vega, E. H. (2011). Competitividad en el Perú: Diagnóstico, sectores a priorizar y lineamientos a seguir para el período 2011-2016. Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad. pp. 112-141. Recuperado de: <https://doi.org/10.3232/gcg.2011.v5.n1.07>

Cada dimensión será examinada en detalle para resaltar las áreas críticas que necesitan intervención y proponer estrategias concretas que puedan potenciar la competitividad en el ámbito marítimo y continental. El análisis detallado incluirá una evaluación de los factores que contribuyen a las limitaciones actuales y sugerirá acciones específicas para el abordaje del problema.

a) Fortalecimiento institucional del sector pesca

Respecto a la institucionalidad del sector pesca, actualmente la rectoría del sector está bajo el Ministerio de Producción y, el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura¹⁵ que es el órgano encargado de conducir la aplicación de políticas y diversas medidas normativas, así como establecer las medidas de ordenamiento, regulación y garantizar el desarrollo sostenible de las pesquerías en los ámbitos marino y continental. De igual modo, a través de sus direcciones generales, se ejercen funciones en materia de ordenamiento de la pesca a nivel nacional con incidencia específica en la administración de la pesca de mayor escala y de menor escala, además de competencias compartidas con los Gobiernos Regionales que administran los permisos para la pesca artesanal y el procesamiento primario.

En ese sentido, el marco normativo del sector pesca debe velar por el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos, lo que implica propiciar un adecuado entorno empresarial y la conservación de las especies y ecosistemas para lograr un impacto favorable en términos económicos, sociales y ambientales.

En este contexto, desde 1992, se encuentra en vigor la Ley General de Pesca aprobada mediante el Decreto Ley N° 25977, que fue complementada en 2001 con su Reglamento, aprobado con el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias. El objetivo de la Ley General de Pesca es normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.

En esta línea, la Ley General de Pesca establece disposiciones sobre el ordenamiento pesquero, el desarrollo de las actividades pesqueras, la investigación y capacitación, el otorgamiento de concesiones/autorizaciones/permisos/licencias, la promoción de la actividad pesquera, la coordinación institucional, la pesca artesanal, la pesca por embarcaciones de bandera extranjera y las prohibiciones, infracciones y sanciones.

A este respecto, durante las últimas décadas, las actividades pesqueras han evolucionado, por lo que, las políticas públicas deben adaptarse a fin de fortalecer las buenas prácticas, regular los aspectos pendientes y reforzar el ejercicio de las funciones y competencias del Ministerio de la Producción como entidad rectora; así como, de las otras entidades públicas, en los tres niveles de gobierno. Las normas actuales se han enfocado en solucionar problemas específicos y adecuar dichas condiciones de corto y mediano plazo; no obstante, este enfoque ha sido insuficiente para velar por el bienestar conjunto de los actores y ecosistemas de la pesca y, al mismo tiempo, aprovechar las mejoras innovadoras en el sector.

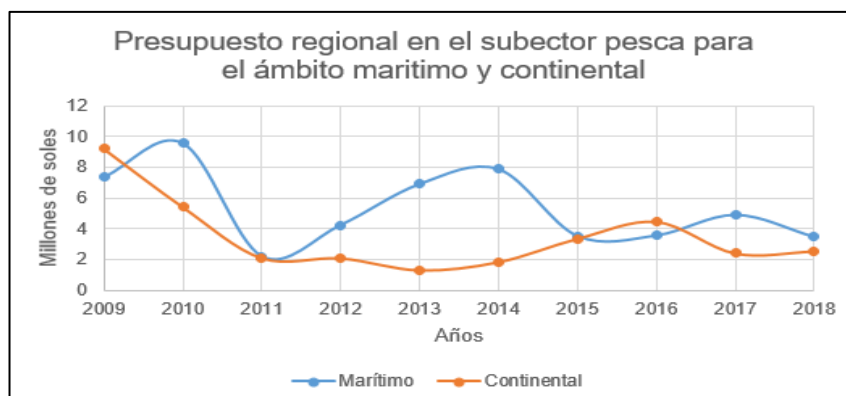
¹⁵ El artículo 14 del Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE establece las funciones del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura.

Por ejemplo, existen dificultades en las relaciones interinstitucionales a lo largo de las etapas de la cadena de valor de la pesca¹⁶ que repercuten en la competitividad del sector, de manera específica en la fase de extracción y procesamiento. Esto en el marco de las funciones transferidas en materia de pesca a los gobiernos regionales, que se encuentran a cargo de la pesca artesanal marítima y continental.

Así también, en los 25 gobiernos regionales, se evidencia que las actividades de pesca artesanal realizadas durante la etapa de vigilancia de extracción de recursos hidrobiológicos y fomento del procesamiento artesanal, no son priorizadas, debido al escaso recurso presupuestal y humano asignado¹⁷ para el desarrollo regional de la pesca marítima y continental. En general, las entidades del Poder Ejecutivo que conforman el sector Producción y las Direcciones Regionales o Gerencias Regionales de la Producción de los Gobiernos Regionales tienen limitaciones de recursos humanos, infraestructura y equipos para la adecuada gestión y ordenamiento de la actividad pesquera, lo cual, sumado a la alta rotación de sus funcionarios, limita el cabal y eficiente cumplimiento de sus funciones. Esto se evidencia con una disminución del presupuesto regional entre 7.4 a 7.9 millones de soles entre el 2009 al 2018.

Al no haber un instrumento de priorización, dificulta la planificación de actividades a ejecutarse en materia de pesca marítima y continental por parte de los Gobiernos Regionales¹⁸, presentándose una brecha de oportunidad respecto a los 67, 622, 863 de soles de presupuesto aprobado para los gobiernos regionales durante el 2024¹⁹.

Ilustración 3. Presupuesto regional en el sector pesca para el ámbito marítimo y continental



Fuente: Adaptado de Los gobiernos regionales y la gestión pesquera Planes, competencias y presupuestos (Oceana, 2018)

Por su parte, las infraestructuras pesqueras destinadas a las operaciones de desembarque, manipulación y preservación en el ámbito pesquero se caracterizan por ser insuficientes. Según datos de FONDEPES²⁰, el 74% de las Infraestructuras Pesqueras Artesanales se encuentran operativas y el 57% ha sido transferida a los Gobiernos Regionales.

¹⁶ Acuípesca Perú. Incrementar la competitividad del sector pesca artesanal y acuicultura en la bahía de Sechura a través del fortalecimiento institucional y organizacional, la adopción de tecnologías y la sostenibilidad ambiental 2019-2021. Plan operativo para la pesca artesanal y acuicultura en la bahía de Sechura.

¹⁷ Evaluación del servicio público de Promoción y Desarrollo de la Pesca Artesanal y Acuicultura 2015. Esquema para el desarrollo de la Fase de Diseño de Acciones de Mejora Continua. Esquema. Disponible en: <https://transparencia.produce.gob.pe/images/stories/Repositorio/docs/ogd/mejora-continua/diseno-de-acciones-de-mejora-continua-pesca.pdf>

¹⁸ Ley N° 31953, Ley de presupuesto de sector público para el año fiscal 2024

¹⁹ Portal Consulta Amigable del MEF

²⁰ Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/fondepes/noticias/897810-fondepes-como-ubicar-mi-dpa-mas-cercano>

La falta de coordinación complica aún más esta situación²¹, con mayor énfasis entre PRODUCE y los Gobiernos Regionales, evidenciando la necesidad de fortalecimiento de capacidades²². También, otro estudio señala que es fundamental dar continuidad y fortalecer las capacidades de los servidores públicos a cargo de la gestión pesquera, aunque en ciertos lugares como en Moquegua y Tacna no hubo presupuesto alguno para dichos fines²³.

Por su parte, respecto a la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR), es importante señalar que a pesar que se ha ratificado el “Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada”, mediante Decreto Supremo N° 040-2017- RE, en los últimos años, el país ha hecho los máximos esfuerzos por fortalecer los sistemas de vigilancia satelital y de inspección portuaria y de operaciones en alta mar²⁴, lo que sin duda le coloca entre los países comprometidos en la lucha contra este flagelo; no obstante, la complejidad propia de las operaciones pesqueras, sobre todo en altamar, abren todavía áreas de oportunidad de mejora para evitar tanto la pesca ilegal como los ilícitos asociados. A pesar de que no se conocen los efectos económicos precisos de la pesca INDNR en el país, este problema representa a nivel mundial la sustracción de 26 millones de toneladas al año, valuadas en 23 mil millones de dólares. Esta cifra equivale aproximadamente al 15% de la producción mundial registrada²⁵.

Durante la fase de comercialización, y en concordancia con el artículo 30 del Decreto Ley N° 25977 “Ley General de Pesca”, respecto a la libre comercialización interna (mercado nacional) y externa (exportación) desarrollado por personas naturales o jurídicas, la institucionalidad de la pesca, se presenta a través del Organismo de Sanidad Pesquera (SANIPES), quien determina las condiciones mínimas sanitarias de los recursos hidrobiológicos para la comercialización. Asimismo, el Ministerio de la Producción a través de sus Direcciones Generales y Organismos adscritos como el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) y el Programa Nacional A Comer Pescado (PNACP).

Durante la fase de consumo, la institucionalidad se ve representada a través de organismos adscritos al Ministerio de la Producción como el Programa Nacional A Comer Pescado (PNACP), quien se encarga del fomento del consumo en la población nacional.

Situación de mejora

En consecuencia, para abordar la problemática señalada, es fundamental desarrollar estrategias integrales para el fortalecimiento institucional del sector pesca. La competitividad de la cadena de valor de la pesca se ve afectada por los desembarques sobredimensionados provenientes de la Pesca Ilegal, No Declarada, No Reglamentada (INDNR), entre otros factores. Esta situación incide especialmente en las fases de extracción y procesamiento. Por lo tanto, existe una oportunidad de mejora para reducir la

²¹ SPDA (2023). Hacia una Gobernanza Marina. Actualidad Ambiental. Disponible en: <https://www.actualidadambiental.pe/gobernanzamarina/>

²² Flores D., Bucaram S., Paredes E., Paredes C. E. (2021). ¿Cómo generar más valor en la pesca artesanal? Desafíos, brecha de valor potencial y recomendaciones de política. BID

²³ Flores D.; Bucaram S.; Paredes, E., Paredes C. E., Bravo, M. (2021). Sector artesanal: retos y oportunidades en época del COVID-19. Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

²⁴ Cremers, K., Wright, G., Rochette, J. (2020). Opciones para fortalecer el seguimiento, control y vigilancia de las actividades humanas en la región del Pacífico Sudeste.

²⁵ PROETICA (2018). 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.

discrecionalidad en el proceso de toma de decisiones institucionales y garantizar un enfoque más efectivo en la gestión de la pesca.

b) Cumplimiento de compromisos internacionales

La adhesión a compromisos internacionales relacionados con prácticas pesqueras sostenibles y acuerdos comerciales contribuirá a fortalecer la posición del sector pesquero en el ámbito global, mejorando su competitividad. En este contexto, en esta sección se examinan los compromisos internacionales pertinentes del sector pesquero peruano que ofrecen oportunidades de mejora en las etapas de extracción y procesamiento, con el objetivo de fortalecer la competitividad de la cadena de valor:

• Cumplimiento de compromisos internacionales ante la OROP-PS

La Organización Regional de Ordenación Pesquera del Pacífico Sur (OROP-PS), es una organización intergubernamental cuya formación se inició en el año 2006 a través de un proceso consultas que facilitaron que los Estados cooperen para abordar la brecha existente en la conservación y gestión internacional de las pesquerías no migratorias y la protección de la biodiversidad en el medio marino en las zonas de alta mar del Océano Pacífico Sur²⁶. En general, las OROP juegan un papel fundamental en la gestión del sistema mundial de pesca. Son la principal herramienta para conseguir la cooperación entre naciones pesqueras, elemento esencial para la conservación y gestión efectiva de pesquerías internacionales²⁷.

En lo que concierne a esta entidad internacional en función de los intereses del Perú, su importancia radica en la gestión de los recursos transzonales, como el jurel (*Trachurus murphy*) y la pota (*Dosidicus gigas*), que se desplazan tanto en aguas internacionales como en el dominio marítimo peruano, para lo cual se detalla su importancia:

Recurso Jurel (*Trachurus murphy*)

En el año 2023, con la adopción de la Medida de Conservación y Ordenamiento 01-2023, al Perú se le asignó un porcentaje de 1.8681% de participación en la pesca en altamar del recurso jurel de un total de 1 080 000 toneladas establecido por la Comisión de la OROP-PS, es decir, 21 175 toneladas disponible para la actividad extractiva de la flota peruana. No obstante, con anterioridad, durante los años 2017 a 2022, el Perú contaba con un porcentaje de 2.0284% el cual variaba en función de los montos totales consensuados en el marco de la Comisión de la OROP-PS.

Cabe indicar que, en el 2023, la flota nacional aprovechó por primera vez la cuota de jurel en alta mar, registrando desembarques de 20 056.05 toneladas equivalente a 99.41% de la cuota aprobada en un periodo aproximado de 15 días calendario²⁸, lo cual evidencia la eficiencia de la flota nacional y el potencial de aprovechamiento de la citada cuota, para el aumento de la producción nacional proveniente de recursos hidrobiológicos de alta mar.

Lo anterior tuvo repercusiones importantes en el seno de la Duodécima Reunión de la Comisión de la OROP-PS del año 2024, puesto que ello significó el aumento del porcentaje asignado al Perú en su cuota asignada, puesto que ahora dispone de 2.0400% del porcentaje total, es decir 25 337 toneladas.

²⁶ Ministerio de Producción (2018). Reunión de la Comisión OROP - Lima Perú. Disponible en: <https://www.produce.gob.pe/index.php/sobre-el-orop>

²⁷ OECD (2007) Buenas prácticas recomendadas para las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera. Resumen Ejecutivo. Chatham House, 2007. Disponible en <https://www.oecd.org/sdroundtable/papersandpublications/39375215.pdf>

²⁸ Memorando N° 594-2023-PRODUCE/DGSFS-PA

Asimismo, es preciso señalar que durante la Reunión de la Comisión de la OROP-PS, se ha contemplado dentro de la agenda de esta reunión el ítem 6 d “*Implicancias de la Objeción contra la Medida de Conservación y Ordenamiento*”, respecto del cual el Perú señaló que era necesario constituir un Grupo de Trabajo que realice funciones de manera intersesional a fin de desarrollar los criterios contenidos en el artículo 21, inciso 1 de la Convención de la OROP-PS sobre asignación de porcentajes de captura.

Sobre el particular, si bien no hubo consenso sobre el particular, en la versión adoptada del Informe de la Duodécima Reunión de la Comisión de la OROP-PS, en el párrafo 128 de este documento, se recoge una recomendación del Presidente de esta organización, invitando a los Miembros a la consensuar la constitución del referido grupo de trabajo

En consecuencia, la adopción de medidas para mantener el porcentaje asignado o un eventual aumento para el Perú, permitirá al Estado contar con una mayor disponibilidad del recurso para contribuir a la seguridad alimentaria, puesto que las capturas de jurel destinadas para los productos de CHD representan un 24% del total de recursos destinados para CHD.

Recurso Pota (*Dosidicus gigas*)

A la fecha, en el ámbito de la OROP-PS, no existen estudios concluyentes que permitan a esta organización internacional al establecimiento de una cuota del recurso pota el área de la Convención. Sin perjuicio de lo anterior, en el año 2023, se adoptó la Medida de Conservación 16-2023, con la que se limitó el esfuerzo pesquero de aquellos Miembros de la OROP-PS respecto de los cuales se registraban las mayores capturas de este recurso, siendo dichos miembros la República Popular China, Corea, así como China Taipei.

En ese sentido, es posible que a futuro y con los estudios que se realicen en el marco de la OROP-PS, se establezcan cuotas y porcentajes de participación, tal como se realiza con el recurso jurel en función de los criterios contenidos en el artículo 21, inciso 1, de la Convención de la OROP-PS. En ese sentido, el registro de embarcaciones que realizan actividad pesquera en alta mar, se desarrolla conforme al Decreto Supremo N° 002-2015-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 012-2021-PRODUCE, que establece en su artículo 4 que el armador interesado presenta el formato para la inscripción, así como adjunta los siguientes documentos: i) Documentación legal que acredite la propiedad o posesión de la embarcación; ii) Declaración jurada de no haber sido sancionado por realizar de modo ilegal la actividad pesqueras en la zona de alta mar o infringir las medidas nacionales en el ámbito del organismo regional; y iii) Certificados de matrícula o pasavante y de clase de la embarcación. Dicha documentación es remitida a la OROP-PS, quien previo a un proceso de evaluación, procede al registro de la embarcación, lo cual se muestra en el registro embarcaciones²⁹.

En virtud a ello, la flota artesanal registrada para desarrollar actividades extractivas en el ámbito de la OROP-PS comprende de 41 embarcaciones, presentándose una oportunidad de inscripción para la flota nacional artesanal dedicada a la extracción de pota. En ese sentido, en caso se llegue a la distribución de porcentajes de este recurso, es probable que, de mantenerse el *status quo* sobre la cantidad de embarcaciones registradas, al Perú se le asigne un porcentaje menor de distribución de la cuota lo que constituye una medida de gestión que afecta la competitividad pesquera.

²⁹ <https://sprfmo.org/vessels>

En el marco de las oportunidades de mejora que se presentan para la competitividad pesquera en relación con el cumplimiento de compromisos internacionales ante la OROP-PS son los siguientes:

Respecto al recurso pota, a la luz de lo anterior, resulta necesario promover la inscripción de la flota nacional artesanal en el registro de la OROP-PS, así como la participación de la flota industria para realizar actividades pesqueras de jurel en el área de la Convención de la OROP-PS, en la medida en que ello impactará positivamente en la creación de puestos de trabajo, así como el abastecimiento de necesidades básicas como la seguridad alimentaria.

Situación de Mejora

Respecto al recurso jurel, para tal fin, es necesario tomar en consideración que los criterios contenidos el artículo 21, inciso 1, de la Convención de la OROP-PS, entre los cuales, se encuentra la pesca histórica y los patrones actuales de pesca en el área de aplicación de la Convención

Por lo que, resulta importante potenciar la flota nacional, así como promover la pesca del jurel en altamar, con miras a que, en una siguiente distribución de porcentajes, el Perú cuente con argumentos para solicitar un porcentaje mayor.

Respecto al recurso pota, a la luz de lo anterior, resulta necesario promover la inclusión de la flota nacional artesanal en el registro de embarcaciones de la OROP-PS, así como la participación de la flota nacional de mayor escala para realizar actividades pesqueras en el área de la Convención de la OROP-PS conforme a los límites de captura establecidos por la OROP-PS, esto impactará positivamente en la creación de puestos de trabajo, así como el abastecimiento de necesidades básicas como la seguridad alimentaria.

• **Cumplimiento de compromisos internacionales ante la OCDE**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es un organismo de cooperación internacional cuyo objetivo es armonizar las políticas públicas, por lo que con el Decreto Supremo N° 041-2023-PCM, el Estado Peruano declaró de interés nacional el proceso de adhesión, además de disponer la creación de una comisión multisectorial referente al status actual del Perú, en virtud a ello, la OCDE ha remitido una Hoja de Ruta de fecha 10 de junio de 2022, el cual contiene una serie de requerimientos a fin de que el Perú sea admitido en dicha organización internacional.

Sobre el particular, en lo que respecta al Ministerio de la Producción en este proceso de adhesión, existe un Comité de Pesca (COFI, por sus siglas en inglés) el cual realiza una evaluación del cumplimiento de la Hoja de Ruta de la OCDE, los cuales inciden en la fase de extracción conforme se detallan a continuación:

- La aplicación de políticas y prácticas de gestión sostenible de la pesca, incluidas los enfoques de gestión basados en enfoques de ordenamiento, siendo el ordenamiento pesquero fundamental para regular la actividad extractiva en el ámbito marítimo y continental.
- Suficiente capacidad de investigación para apoyar los avances en los sectores de la pesca y la acuicultura, lo cual se vincula al desarrollo de investigación para el establecimiento de las medidas de ordenamiento a nivel de la fase de extracción y propuestas de innovación para el procesamiento de los recursos pesqueros.
- Un sistema de control y aplicación de la pesca con suficientes recursos para disuadir a los pescadores ilegales no declarados y actividades pesqueras no

reglamentadas, lo cual coadyuvará al control de las medidas de ordenamiento sobre los recursos pesqueros.

Situación de mejora

En consecuencia el cumplimiento de los compromisos asumidos en la hoja de ruta de la OCDE, en materia de pesca, permitirá contribuir a la aplicación de prácticas de gestión sostenible de la pesca, investigación y sistemas de control frente la pesca ilegal, además de contribuir a la sostenibilidad, representa una oportunidad para coadyuvar a la adhesión del Perú a la OCDE puesto que esto generará espacios de acceso a una evaluación inter-partes, planificación estratégica de las toma de decisiones, así como un apoyo a la inversión de cualquier índole para fortalecer las investigaciones científicas que permitirá emitir medidas de ordenamiento adecuadas, entre otros.

● **Cumplimiento de compromisos internacionales ante la CIAT**

La Comisión Interamericana del Atún (CIAT), es una organización con personería jurídica internacional constituida en virtud a la “Convención de 1949”, de la cual el Perú es parte contratante desde el 14 de noviembre de 2003; posteriormente perfeccionada su constitución mediante la “Convención de Antigua”, aprobada por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 30785 y ratificada mediante Decreto Supremo N° 032-2018-RE, cuyo objetivo es la regulación y conservación de los atunes y especies afines en el Océano Pacífico Oriental (OPO).

Sobre las intervenciones de PRODUCE ante la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), se informa que esta asignó al Estado peruano una capacidad de bodega de 3,195 m³ para operar en la extracción de atunes con cerco en todo el ámbito de la Convención (Océano Pacífico Oriental-OPO). Estas asignaciones se otorgaron por prelación, un procedimiento administrativo que autoriza el incremento de la flota a operadores nacionales. Además, se mencionó la aspiración del Perú de mantener solicitudes a largo plazo de hasta 14,046 m³ de capacidad de bodega³⁰. Sin embargo, esta petición no fue aceptada³¹ debido a que el aumento excede las recomendaciones de la CIAT, lo cual impacta en el rendimiento de la flota nacional dedicada a la extracción de atún.

Situación de mejora

En conformidad con lo expuesto, se debe fortalecer la aspiración país de incrementar la capacidad de bodega del atún, dicha capacidad se aplicaría a aguas bajo jurisdicción y siguiendo las medidas de conservación y ordenamiento establecidas por la CIAT, para lo cual resulta importante la participación en el “Plan de Ordenación de la Capacidad de la Flota en el OPO” que permitirá el establecimiento de metodologías para acceder a la capacidad inicialmente otorgada.

En resumen, abordar la problemática mencionada requiere la formulación de estrategias que fortalezcan la posición nacional del estado peruano ante las Organizaciones Regionales de Ordenamiento Pesquero, como la OROP-PS y la CIAT. Las limitaciones impuestas para la extracción de recursos transzonales impactan la competitividad de los

³⁰ Carta N° 052-2023-PRODUCE/DVPA

³¹ **COMISIÓN INTERAMERICANA DEL ATÚN TROPICAL 101ª REUNIÓN**

(...)

f. Informe de la 24ª reunión del Grupo de Trabajo Permanente sobre la Capacidad de la Flota

(...)

“(ii) Por otra parte, el Presidente del Grupo de Trabajo informó que Costa Rica, Colombia, Bolivia, Vanuatu Venezuela, Nicaragua, El Salvador, y México habían aprovechado la ocasión para recordar sus solicitudes de capacidad.”

actores de la pesca de mayor escala, afectando principalmente la fase de extracción dentro de la cadena de valor pesquera.

Finalmente, de lo señalado en los párrafos precedentes, las principales aristas del cumplimiento de compromisos internacionales identificadas inciden en mayor medida en el eslabón de la extracción, según se muestra en la figura:



c) Fomento de las condiciones sanitarias pesqueras

Garantizar altos estándares de sanidad en la cadena de valor pesquera es esencial para mantener la calidad de los productos, cumplir con regulaciones sanitarias y mejorar la aceptación en mercados internacionales.

De acuerdo al Decreto Supremo N° 022-2022-PRODUCE, que aprueba la Norma Sanitaria para las Actividades Pesqueras y Acuícolas, establece aspectos relevantes para la higiene y saneamiento de las mismas. Dentro de la cadena de valor de la actividad pesquera, la sanidad en las embarcaciones pesqueras es fundamental para el desarrollo de la actividad extractiva. En ese sentido, las embarcaciones pesqueras industriales y artesanales están sujetas a contar con habilitación sanitaria.

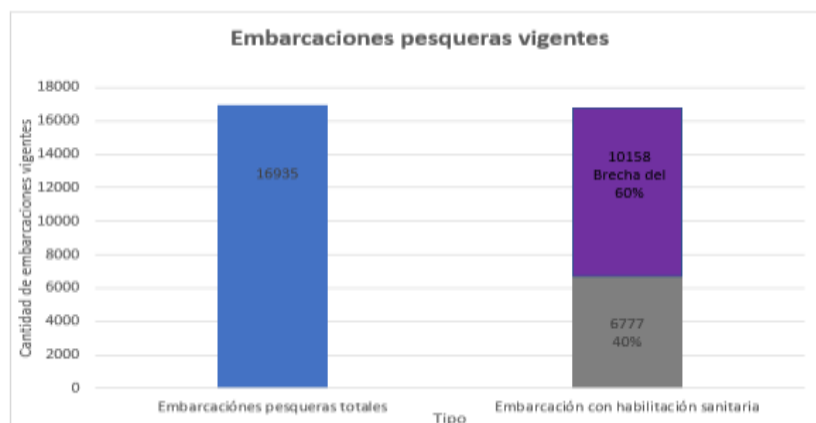
Sin embargo, en la actualidad, en el Perú se ha identificado una brecha significativa en la infraestructura pesquera que carece de habilitación sanitaria³². En este contexto, el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera, conocido como SANIPES, tiene la responsabilidad de otorgar la habilitación sanitaria a las diversas infraestructuras que llevan a cabo actividades relacionadas con la extracción, procesamiento, transporte, distribución y comercialización de productos pesqueros y acuícolas³³.

Durante, la fase de extracción, y respecto a las embarcaciones pesquera, se evidencia con la base de datos de SANIPES, existen solo 6 777 embarcaciones entre industriales, de menor escala y artesanales que cuentan con habilitación sanitaria, lo cual representa el 40% del total de 16 935 embarcaciones pesqueras, teniendo una brecha de 10 158 embarcaciones que no tienen habilitación sanitaria que representa el 60%. El no contar con la habilitación sanitaria, puede limitar la comercialización de estos recursos hacia plantas de procesamiento, debido a que no pueden acreditar la inocuidad de estos productos.

³² La Habilitación Sanitaria es el Título Habilitante emitido por Sanipes, obtenido a través de un procedimiento mediante el cual la autoridad sanitaria verifica que el diseño, construcción, equipamiento y las condiciones operativas de la infraestructura pesquera o acuícola, cumplen con todos los requisitos señalados en la normativa sanitaria vigente.

³³ SANIPES. (2020). Informe de Inocuidad 2017-2019, Informe de la Subdirección de Inocuidad Pesquera.

Ilustración 4. Embarcaciones pesqueras con permiso de pesca vigente y habilitadas sanitariamente



Fuente: Ministerio de la Producción, 2023

Además, según la siguiente figura del total de 6 777 embarcaciones el 95% cuenta con permiso para Consumo Humano Directo (CHD) y 5% para Consumo Humano Indirecto (CHI).

Ilustración 5. Embarcaciones pesqueras con permisos de pesca vigentes por tipo de destino

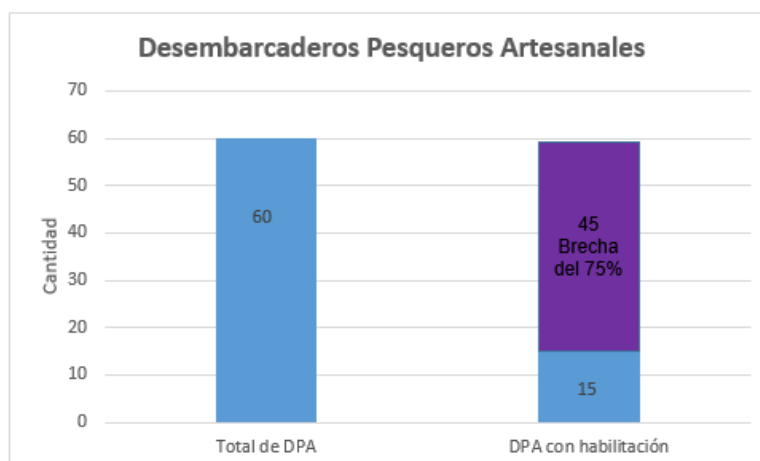


Fuente: Ministerio de la Producción, 2023

Los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA) son infraestructuras que permiten el desembarque de los recursos pesqueros obtenidos en las aguas jurisdiccionales, los cuales se encuentran administrados por una Organización Social de Pescadores Artesanales (OSPA) a través de un convenio entre la OSPA y el Ministerio de la Producción. En el Perú existen 60 Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA)³⁴ de los cuales solo 15 DPA (15%) cuentan con la habilitación sanitaria del SANIPES. De igual modo, existen un total de 25 muelles de descarga privados que cuentan con habilitación sanitaria vigente, además de 2 puntos de desembarque habilitados sanitariamente para el desembarque de moluscos bivalvos. El incumplimiento de los compromisos establecidos en el convenio genera la recurrencia de faltas por parte de las OSPA que afecta la calidad de la infraestructura del desembarcadero que afecta de manera posterior al cumplimiento de condiciones para obtener la habilitación sanitaria.

³⁴ <https://www.gob.pe/institucion/fondepes/noticias/897810-fondepes-como-ubicar-mi-dpa-mas-cercano>

Ilustración 6. Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA) con habilitación sanitaria



Fuente: Ministerio de la Producción y SANIPES, 2023

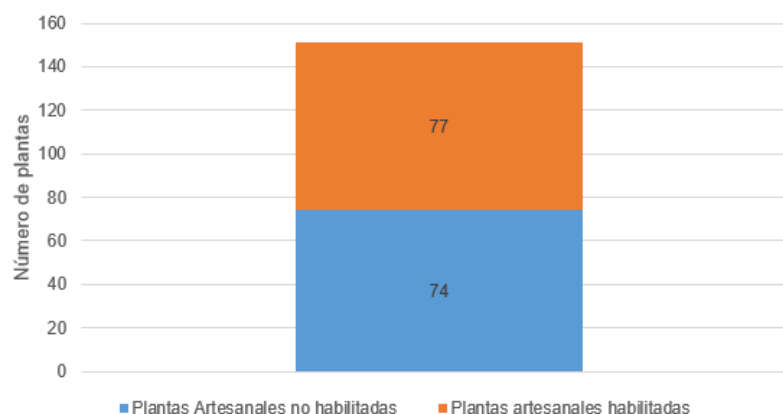
Finalmente, para el caso de la pesca costera y lacustre, no se cuenta con suficientes desembarcaderos pesqueros artesanales – DPA (funcionalmente y sanitariamente), suscitándose en casos puntuales conflictos por su manejo entre los Gobiernos Regionales, gremios de pescadores, Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) y PRODUCE. De igual manera, al no contar con la habilitación sanitaria en los desembarcaderos no se podría asegurar la inocuidad de los productos pesqueros, dificultando la labor durante el eslabón de procesamiento.

Cabe precisar, los administradores mayoritarios de las OSPA no reciben apoyo financiero del gobierno regional ni nacional para operar, mantener o mejorar la infraestructura. Su única fuente de ingresos son las cuotas que pagan los asociados (cuando las pagan) y las tarifas que pagan los comerciantes por utilizar la infraestructura. Este punto es crucial para mejorar la cadena de procesamiento, debido a que, si el DPA carece de una infraestructura adecuada, la capacidad de proporcionar un producto de calidad para el procesamiento se ve disminuida³⁵.

Durante la fase de procesamiento pesquero, se requiere la habilitación sanitaria por parte del SANIPES, por lo que la habilitación puede estar dirigida al procesamiento industrial como al procesamiento artesanal. Presentándose en este último una brecha de 49% de plantas de procesamiento artesanal no habilitadas sanitariamente por el SANIPES, asimismo, el total de plantas de procesamiento artesanal, representan el 30% de todas las plantas de procesamiento del país.

³⁵ Galarza & Kámiche (2015). Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1013>

Ilustración 7. Plantas de procesamiento artesanal habilitadas en el 2023



Fuente: Ministerio de la Producción y SANIPES, 2023

En base a lo señalado, promover la sanidad con el fin de mejorar el diseño, la construcción y el equipamiento de embarcaciones e infraestructuras pesqueras, así como sus condiciones de higiene y saneamiento mediante la implementación de estrategias y/o mecanismos en el eslabón de extracción y procesamiento, no solo garantizará la inocuidad de los productos pesqueros durante estas fases, sino que también fortalecerá la competitividad del sector. Esto tendrá un impacto directo en la salud de los consumidores y permitirá la apertura comercial de nuevos mercados con estándares sanitarios más estrictos.

Finalmente, de lo señalado en los párrafos precedentes, los principales aspectos del fomento de la sanidad pesquera inciden en mayor medida en el eslabón de la comercialización y consumo, según se muestra en la figura:



Situación de mejora

Promover la sanidad en las embarcaciones e infraestructura pesquera mediante la implementación de estrategias y/o mecanismos en el eslabón de extracción y procesamiento, lo cual permitirá garantizar la inocuidad de los productos pesqueros, y tendrá un impacto directo de la salud de los consumidores, asimismo permitirá la apertura comercial de nuevos mercados con estándares sanitarios más estrictos

d) Desarrollo productivo de la pesca

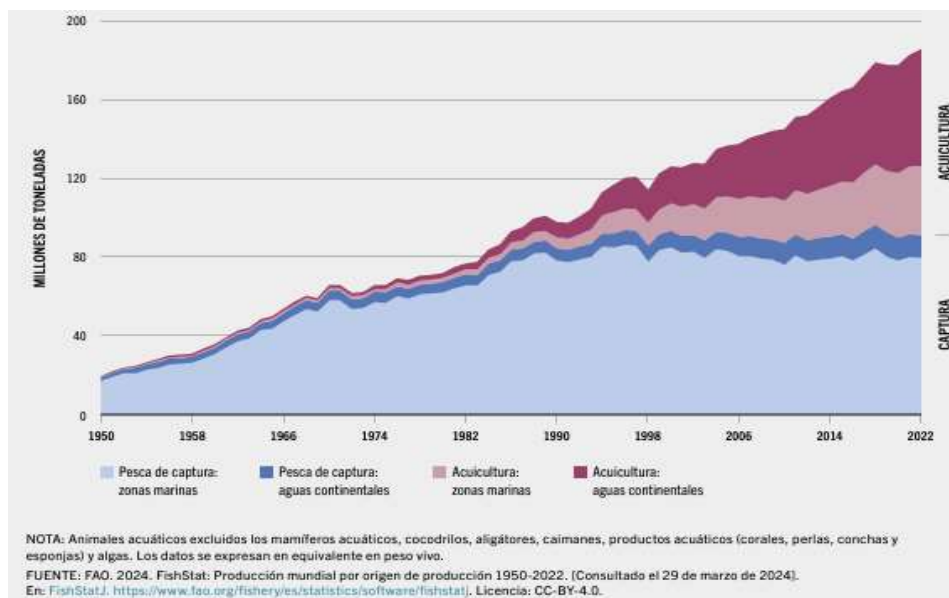
La competitividad de la cadena de valor de la actividad pesquera³⁶ está estrechamente vinculada al desarrollo productivo de la pesca, el cual abarca una serie de variables fundamentales. Entre estas variables se incluyen los desembarques y procesamiento pesquero, la contribución al Producto Bruto Interno (PBI), las exportaciones, las importaciones y las ventas internas.

³⁶ The Fisheries Competitiveness Index 2004-2005. (2005). Iceland and Norway. FCI TEAM.

Desembarque

En el mundo, para el año 2022³⁷, La pesca a nivel mundial, de acuerdo con la publicación “Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura” (SOFIA 2024, por sus siglas en inglés) de la FAO, habría alcanzado en el año 2022 poco más de 91,0 millones de toneladas. Esta cifra es inferior al pico del 2018.

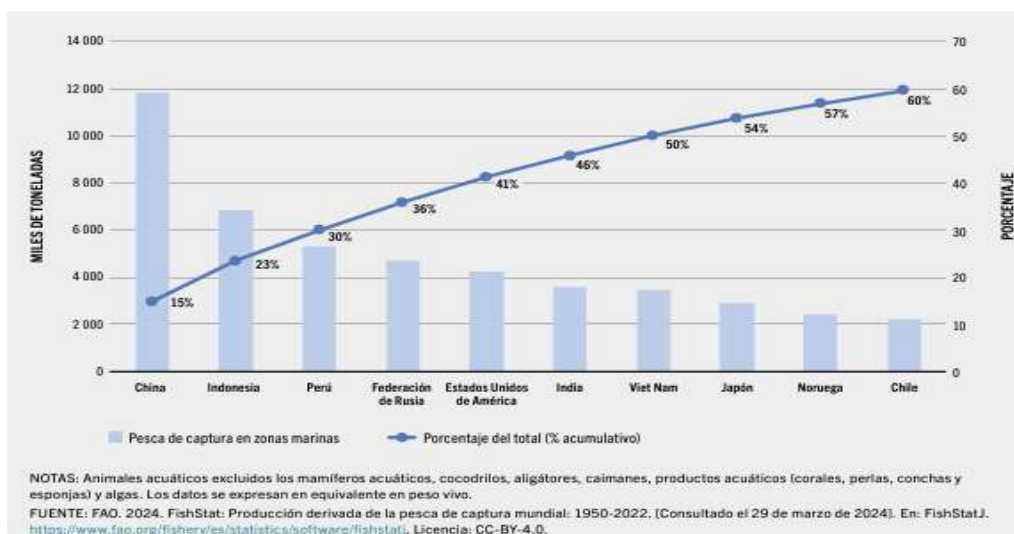
Ilustración 8. Evolución histórica de la Pesca de captura a nivel mundial (1950 - 2022)



Fuente: FAO, 2024

Sobre el particular, el Perú se ubica en la tercera posición (7%) a escala global detrás de China que ocupa el primer lugar (15%) e Indonesia ocupa el segundo lugar (8%) de los desembarques mundiales, por lo que existe una brecha de 1 punto porcentual respecto al segundo lugar y una brecha de 8 puntos porcentuales, al primer lugar.

Ilustración 9. Principales países en pesca de captura a nivel mundial, 2022



Fuente: FAO, 2024

³⁷ FAO, El Estado Mundial de la Pesca y Acuicultura 2024. Hacia la Transformación Azul.

A nivel nacional³⁸, para el año 2023, la contribución del Sector Pesquero (extractivo y transformativo) al PBI Nacional fue de 0.7%, con un aporte equivalente a S/ 3,819 millones, impulsado principalmente por la actividad extractiva y transformativa de CHI, que permitió mantener la provisión de materia prima para los establecimientos industriales, y contribuyendo a la industria pesquera con fines de exportación.

Esto se debe a que el Perú cuenta con uno de los mares más productivos del mundo, ubicado en el gran ecosistema alimentado por la corriente de Humboldt, que se nutre de una de las zonas de afloramiento y productividad primaria más ricas del planeta, lo que da como resultado una importante biodiversidad marino costera y una de las poblaciones más abundantes de anchoveta a escala global.

En esa línea, el Estado peruano viene fortaleciendo su sistema de investigación pesquera, lo que ha permitido adoptar diversas medidas de ordenamiento como vedas, tallas mínimas y cuotas máximas permisibles que garantizan la sostenibilidad de los recursos comercialmente importantes, particularmente, la anchoveta.

De acuerdo a los informes “El estado mundial de la pesca y la acuicultura” (SOFIA por sus siglas en inglés) publicada por la FAO³⁹ en su web oficial, entre el periodo 2010-2022, la cantidad de desembarques de recursos hidrobiológicos del país han disminuido entre el año 2000-2016, denotándose una ligera recuperación de la actividad entre el 2016-2022, tal como se observa en la Figura. Asimismo, de acuerdo a lo señalado por la FAO, durante el periodo 2000-2008, el Perú se mantuvo en segundo lugar en el ranking mundial de desembarques; no obstante, esta posición decreció hasta el cuarto lugar en los siguientes años, lográndose el tercer lugar en el 2018. Cabe indicar, que las variaciones mencionadas, que son influenciadas en parte por factores ambientales como el clima y las condiciones del océano, muestran la variación en la población del recurso anchoveta, quien representa la mayor cantidad de desembarques anuales⁴⁰. Esta variabilidad natural puede ser muy pronunciada se produce la ocurrencia de fenómenos del Niño, como los registrados en el 2009 (magnitud débil), 2012 (magnitud débil), 2014 (magnitud débil), 2015 (magnitud fuerte) y 2016 (magnitud moderada)⁴¹.

Ilustración 10. Desenvolvimiento de la pesca de captura peruana en el ranking mundial

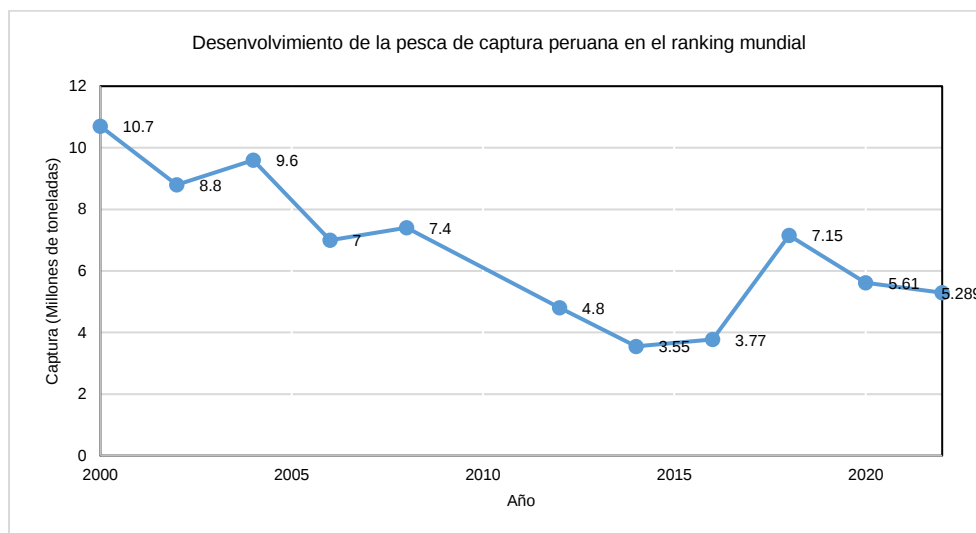
³⁸ PRODUCE (2023). Anuario Estadístico Pesquero y Acuicola 2023, p.21. Disponible en:

<https://www.producempresarial.pe/anuario-estadistico-pesquero-y-acuicola-2023/>

³⁹ <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-world-fisheries-and-aquaculture/es>

⁴⁰ Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). [Carmen Heck], Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente y Earthjustice [Anna Cederstav], Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). [Bruno Monteferrri], Earthjustice [Stephen E. Rody], Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente [Haydée Rodríguez], & Earthjustice [Andrea Treece]. (2015). HACIA UN MANEJO ECOSISTÉMICO DE LA PESQUERÍA PERUANA DE ANCHOVETA: Análisis del marco legal y administrativo para reformar el manejo de la pesquería peruana de Anchoveta. <https://spda.org.pe/wpfb-file/anchoveta-pdf/>

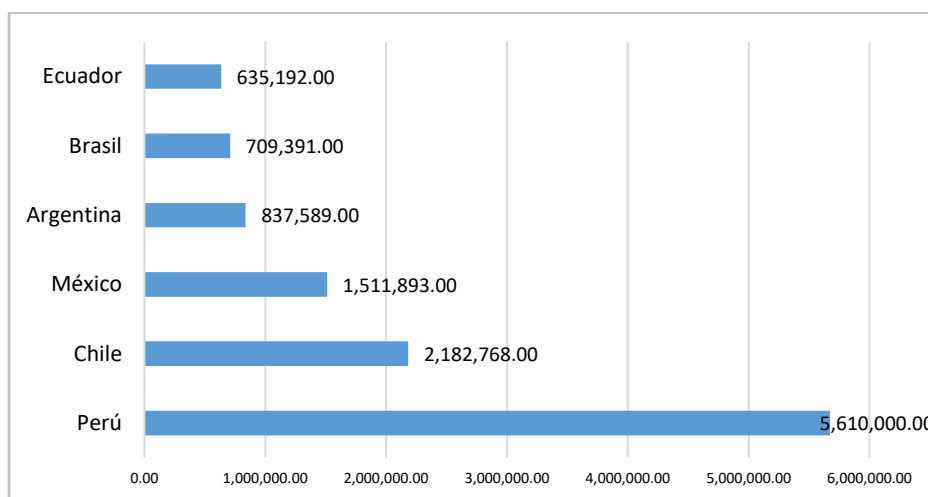
⁴¹ http://met.igp.gob.pe/el_nino/lista_eventos.html



Fuente: Elaboración propia

Atendiendo lo anterior, a nivel de América del Sur, el Perú ocupa el primer lugar en términos de volumen de producción pesquera, con 5,61 millones de toneladas en 2020.

Ilustración 11. Principales países pesqueros de América Latina y El Caribe – 2020 (en toneladas)



Fuente: Banco Mundial

En 2023, durante la fase de extracción, el desembarque de recursos hidrobiológicos alcanzó un volumen total de 3 567,1 miles de toneladas métricas (TM), reflejando una disminución significativa de 1 870,5 miles de TM (-34.4%) en comparación con los registros del 2021. Esta reducción se atribuye principalmente a una disminución del 51,0% del desembarque de anchoveta destinada al consumo humano indirecto.

La disminución se debió al fenómeno El Niño costero, que provocó un fuerte calentamiento del mar, concentrando el recurso en la zona costera (prohibida para embarcaciones industriales) a 190 metros de profundidad y con un alto porcentaje de juveniles. Esto impidió la pesca de la Primera Temporada 2023 en la zona norte-centro, autorizada por la R.M. N°0191-2023-PRODUCE, y durante la segunda temporada solo se logró extraer el 68,2 % de la cuota (1 682 000 TM) autorizada por la R.M. N°0358-2023-PRODUCE. Este resultado negativo fue mitigado por un incremento del 13,6% en el desembarque para consumo humano directo, favorecido por condiciones climatológicas que aumentaron la disponibilidad de especies como el atún, jurel, caballa, pota y perico.

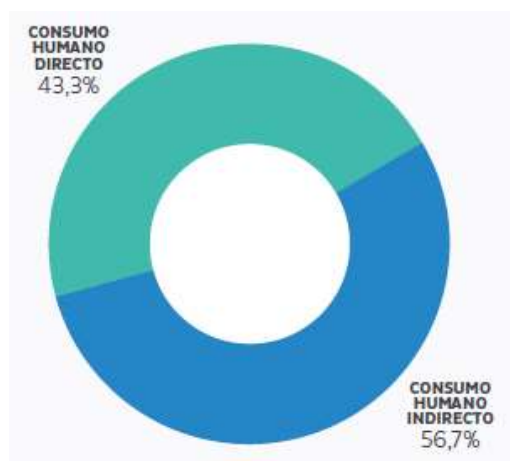
Tabla 2. Desembarque de recursos hidrobiológicos según utilización, 2021 - 2023 (Miles TM)

Utilización	Año		Var. % 2023/2022
	2022	2023	
Total	5 436,7	3 567,1	-34,4
Consumo Humano Directo	1 396,1	1 586,3	13,6
Enlatado	160,9	166,4	3,5
Congelado	686,2	889,1	29,6
Curado	79,7	62,7	-21,3
Fresco	469,3	468,0	-0,3
Consumo Humano Indirecto	4 040,7	1 980,8	-51,0
Anchoveta	4 040,7	1 980,8	-51,0
Otras especies	-	-	-

Fuente: Anuario estadístico 2023, Ministerio de la Producción

En 2023, el desembarque para la industria de consumo humano indirecto, que incluye harina y aceite de pescado, totalizó 1 980,8 mil toneladas métricas (TM) de anchoveta, una reducción de 2 059,8 mil TM (-51,0 %) respecto a 2022. Esta disminución se debió a las condiciones oceanográficas desfavorables causadas por El Niño costero, que desplazaron los cardúmenes hacia la costa (donde la pesca de mayor escala está prohibida) y aumentaron la presencia de juveniles. Estas circunstancias impidieron la autorización de la primera temporada de pesca (abril-julio) en la zona norte-centro y dificultó la normal faena de pesca de las embarcaciones de CHI en la segunda temporada de pesca en la zona norte-centro (noviembre-diciembre).

Ilustración 12. Perú, Desembarque de recursos hidrobiológicos marítimos según utilización (2023)



Fuente: Anuario estadístico 2023, Ministerio de la Producción

Procesamiento

En el año 2023, el procesamiento de recursos hidrobiológicos alcanzó un volumen total de 1 247,6 miles de TMB, significando una disminución en 401,7 miles de TMB (-24,4%) en relación a lo registrado en el 2022. Este resultado se explica por la reducción en 54,0% en la elaboración de productos para el consumo humano indirecto (harina y aceite de pescado), como efecto de una menor disponibilidad de la materia prima (anchoveta) por las condiciones oceanográficas desfavorables.

El procesamiento de recursos hidrobiológicos para el consumo humano indirecto (harina-aceite) en el año 2023, registró una producción total de 486,8 miles de TMB, que en relación a 2022 muestra una disminución en 571,4 miles de TMB (-54,0%), afectado por las condiciones oceanográficas desfavorables ocurridas principalmente en la zona norte como efecto de la presencia de El Niño costero, lo que propició disponer de una menor cantidad de materia prima como es la anchoveta.

Como resultado de estos factores, se obtuvieron 474,1 miles de TMB correspondió a harina, la cual es inferior en 502,3 miles de TMB (-51,4%), y 12,6 miles de TMB de aceite crudo, que también presenta una reducción en 69,1 miles de TMB (-84,6%) en comparación a lo obtenido en el 2022. Asimismo, se observa que, del total de producción de harina, el 6,5% corresponde a Super Prime, el 40,0% a Prime y el 53,5% a Tradicional.

Tabla 3. Producción de recursos hidrobiológicos marítimos y continentales, según giro industrial, 2023 (TMB)

Tipo de Utilización	Total	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
Total	1 649 368	130 096	54 286	51 138	52 844	315 693	302 798	150 859	41 010	37 906	40 085	145 232	327 421
1. Consumo Humano Directo													
Enlatado	97 488	12 347	9 925	9 177	8 375	6 335	6 444	4 380	5 667	6 109	11 496	10 122	7 111
Marítimo	97 488	12 347	9 925	9 177	8 375	6 335	6 444	4 380	5 667	6 109	11 496	10 122	7 111
Congelado	457 589	84 711	31 180	29 320	35 086	29 120	35 530	25 342	22 649	28 837	25 647	55 833	54 335
Marítimo	450 492	84 062	30 470	28 679	34 597	28 505	34 971	24 791	22 031	28 263	25 170	55 214	53 739
Continental	7 097	648,309	710,032	640,646	489,538	615,047	558,636	550,843	617,369	573,845	477,667	619,191	595,580
Curado ^a	36 134	2 535	2 702	3 082	2 464	3 792	3 304	2 361	3 740	2 735	2 681	3 646	3 092
Marítimo	34 374	2 408	2 593	3 010	2 369	3 678	3 171	2 194	3 568	2 451	2 476	3 485	2 972
Continental	1 761	127	109	72	95	114	133	167	172	285	205	162	121
2. Consumo Humano Indirecto													
Harina ^b	1 058 157	30 504	10 479	9 560	6 918	276 446	257 520	118 777	8 954	226	260	75 630	262 883
Harina ^c	976 405	27 801	9 911	8 722	6 236	251 312	228 540	106 758	8 748	216	242	73 372	254 546
Aceite Crudo ^d	81 752	2 703	568	837	683	25 134	28 981	12 019	206	10	18	2 258	8 336

^aIncluye salado, seco-salado y salpreso

^bNo incluye harina residual y otros tipos de harina

^cNo se considera otros tipos de aceite

Fuente: Empresas Pesqueras y Direcciones Regionales de la Producción (DIREPRO)

Elaboración: PRODUCE-DGEIEE-OEE

No obstante, pese a que el Perú se encuentra dentro de los rankings de captura de recursos pesqueros del ámbito marítimo, con una leve captura de recursos pesqueros del ámbito continental, la OCDE⁴² prevé que la participación en las exportaciones totales del Perú bajara de un 34% a un 31% al 2029, motivo por el cual es pertinente mencionar el desempeño de las otras variables económicas.

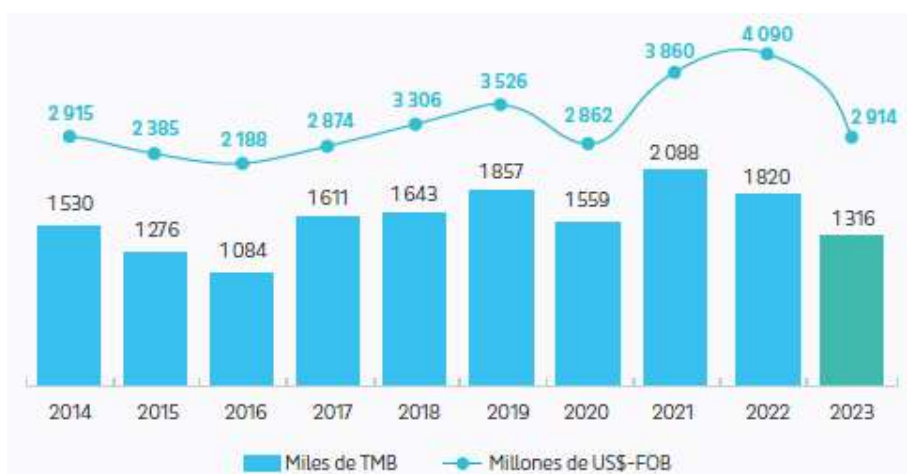
Exportaciones pesqueras

Respecto al comercio internacional, las exportaciones pesqueras peruanas cerraron en el 2023 con 1 313 miles TMB, equivalente a un valor en divisas de US\$ 2 914 millones, significando ello una disminución anual de 27,7% en volumen y un 28,8% en valor respecto al año 2022. Este resultado representó un aporte del 4,6% al valor de las exportaciones nacionales, convirtiéndose en el cuarto sector económico con la mayor contribución en la generación de divisas, estando únicamente detrás del sector minero, agropecuario, petróleo y derivados.

La reducción en el volumen de las exportaciones pesqueras estuvo influenciada por los menores envíos de productos curados (-28,6%), harina de pescado (-55,1%), otros aceites (-67,8%) y aceite crudo (-81,1%). En contraste, fue atenuado parcialmente por los mayores envíos de productos enlatados (+3,8%) y congelados (+48,3%).

⁴² OCDE/FAO. (2020). Perspectivas Agrícolas. Estadísticas de la OCDE sobre agricultura. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>

Ilustración 13. Evolución de las exportaciones pesqueras en millones de US\$ FOB 2013 – 2023



Fuente: INEI

Elaboración: PRODUCE-OGEIEE-OEE

En ese sentido, a efectos de describir los variables que inciden en la aportación al PBI, se procederá a detallar las variables de la fase de comercialización, procesamiento y extracción.

Importaciones pesqueras

Durante la fase de comercialización, respecto a las importaciones pesqueras, en el año 2023, las importaciones de productos pesqueros anotaron 146 mil TM, equivalente a US\$ 345 millones, representando una disminución de 2,3% en volumen y un aumento de 17,3% en valor, respecto al año 2022.

Ilustración 14. Importaciones pesqueras, 2014-2023



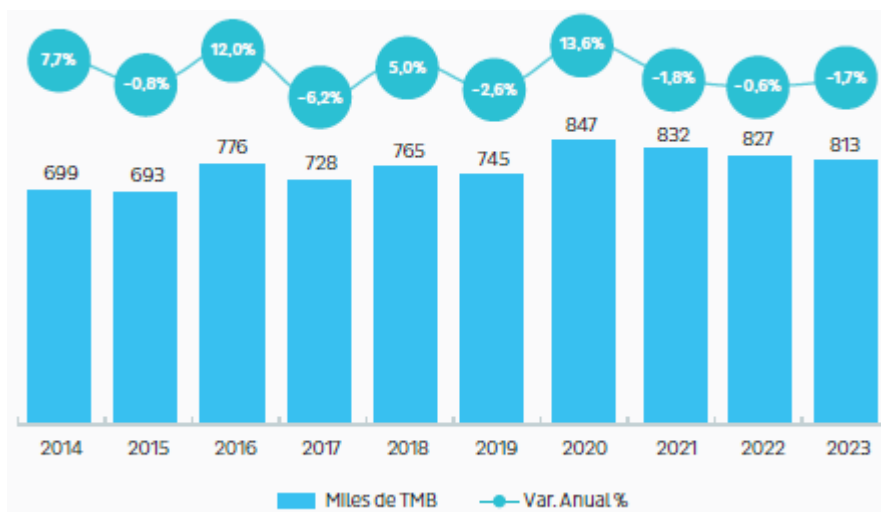
Fuente: SUNAT

Elaboración: PRODUCE-OGEIEE-OEE

Venta interna

En el año 2023, las ventas internas del sector pesquero alcanzaron un total de 813 mil toneladas métricas (TMB), mostrando una ligera disminución del 1,7% en comparación con el año anterior. Este resultado se vio afectado por la reducción de las ventas locales de productos de aceite crudo (-70,7%), harina de pescado (-30,9%), y en menor magnitud, para el consumo en estado fresco (-2,8%). Sin embargo, esta disminución fue parcialmente compensada por la mayor comercialización de productos de enlatados (+16,0%), congelados (+19,6%) y curados (+40,2%).

Ilustración 15. Evolución de la venta interna de productos pesqueros (Miles de TMB y Var. %) 2014 – 2023

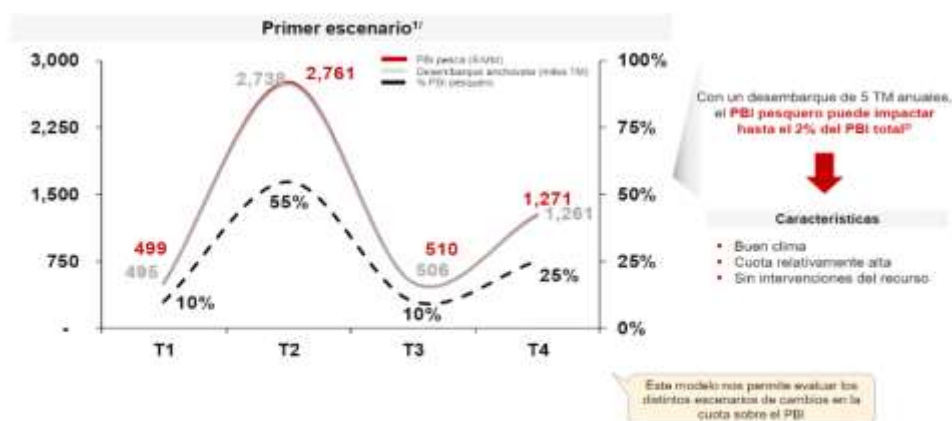


Fuente: Anuario Estadístico 2023, Ministerio de la Producción

En esa línea, en el año 2023 se evidenció la disminución del Producto Bruto Interno (PBI) del Sector Pesca Extractivo en 19,7%, en comparación del año 2022, ello debido a una disminución en el desembarque pesquero en 34,4%; cuya pesca se redujo en 1,9 millones de toneladas de recursos hidrobiológicos. En el último quinquenio, el PBI del Sector Pesca disminuyó 7,5% en promedio anual, incidiendo en este resultado los últimos dos años debido a los factores oceanográficos adversos originados por el fenómeno de El Niño.

Es preciso indicar que los principales aportes al PBI pesquero son a través de productos para consumo humano indirecto vinculados a la anchoveta, la relevancia del recurso puede influenciar de manera directa en el aporte al PBI. En ese sentido, considerando unas condiciones oceanográficas favorables y las medidas de ordenamiento correspondiente; el PBI pesquero tiene el potencial de aportar hasta un 2% al PBI Nacional, por lo que se presenta como una oportunidad de mejora el fortalecimiento de las condiciones habilitantes para el ordenamiento pesquero, puesto que esto repercute de manera directa en el desarrollo productivo, generación de empleo y aportes al PBI.

Ilustración 16. Escenario potencial de aporte al PBI Pesquero

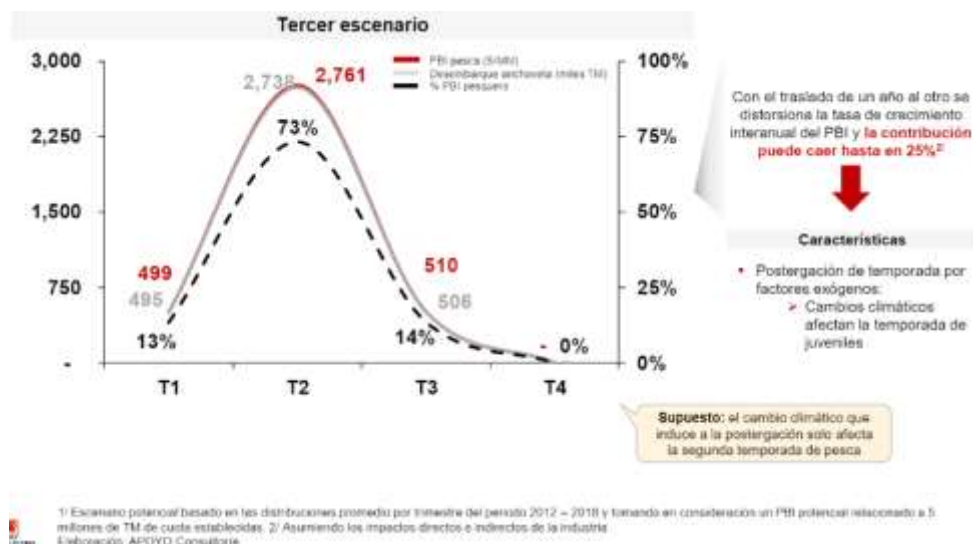


^{1/} Escenario potencial basado en las distribuciones promedio por trimestre del periodo 2012 – 2018 y tomando en consideración un PBI potencial relacionado a 5 millones de TM de cuota establecidas. ^{2/} Asumiendo los impactos directos e indirectos de la industria. Elaboración: APOYO Consultoría

Fuente: APOYO Consultoría

Asimismo, considerando la naturaleza discontinua de la actividad pesquera, la ocurrencia de situaciones exógenas como las ocurridas en el 2022, afectarían el desarrollo productivo de la actividad, lo cual afectaría el inicio de las temporadas de pesca de los recursos comerciales, esto podría suponer una reducción de la contribución de hasta 25% conforme lo solicitado. Esto debido entre otros al no uso de la capacidad instalada de las plantas de procesamiento pesquero, las cuales incurren en costos fijos en los periodos de inacción. En consecuencia, de lo señalado, se evidencian retos para el fortalecimiento de la actividad productiva.

Ilustración 17. Escenario de postergación de temporadas de pesca



^{1/} Escenario potencial basado en las distribuciones promedio por trimestre del periodo 2012 – 2018 y tomando en consideración un PBI potencial relacionado a 5 millones de TM de cuota establecidas. ^{2/} Asumiendo los impactos directos e indirectos de la industria. Elaboración: APOYO Consultoría

Fuente: APOYO Consultoría

Conforme a los párrafos precedentes, los principales aspectos del desarrollo productivo de pesca inciden en mayor medida en el eslabón de la extracción, procesamiento y comercialización, según se muestra en la figura.



Situación de mejora

En virtud de todo lo expuesto en las secciones, se refiere que el incremento de la productividad de las empresas exportadoras y el fomento de la exportación por parte de las empresas, generaría un mayor rendimiento en la balanza comercial, PEA del sector pesquero y PBI pesquero, cuyo desempeño contribuye a mayor generación de ingresos para el país. Para ello, en tanto la productividad está influenciada por la capacidad tecnológica de las empresas dentro de la cadena de valor, la promoción de nuevas tecnologías que optimicen los procesos productivos podrá generar impactos positivos como mayores ingresos para las personas naturales o jurídicas dedicadas a la extracción y procesamiento, y, en consecuencia, la garantía de la seguridad alimentaria y una mayor recaudación tributaria a favor del Estado Peruano. Por lo tanto, para abordar la problemática que impacta en el desarrollo productivo de la pesca, es necesario proponer mecanismos que incrementen la competitividad de los actores de la cadena de valor de la actividad pesquera mediante mejoras en el proceso productivo, la capacitación del personal, entre otros aspectos⁴³.

e) Fortalecimiento de la actividad pesquera continental

Considerar estrategias específicas para fortalecer la pesca continental, como la acuicultura y la pesca en aguas interiores, amplía las oportunidades de crecimiento y diversificación del sector.

En el ámbito continental, Perú cuenta con tres vertientes hidrográficas que también albergan numerosas especies hidrobiológicas reportando más de 1,200 especies de peces, algunas de ellas de interés comercial⁴⁴.

Asimismo, los peces del ámbito continental forman parte fundamental de la dieta de las comunidades nativas desde su primer asentamiento en la Amazonía que engloba varios países. La cantidad de proteína consumida per cápita en dichas comunidades es elevada. Su importancia se manifiesta también en la cosmovisión del poblador amazónico y en su vida cotidiana (IIAP, 2020).

Se estima que, en toda la Amazonía, existen entre 2,500 a 3,000 especies de peces. Para el caso particular del Perú, se calcula, de manera conservadora, alrededor de 1,200 especies de peces (IIAP, 2018). La pesca en la Amazonía peruana es primordialmente para consumo humano directo aprovechando aproximadamente 50 especies (mientras que la pesca ornamental abarca aproximadamente 500 especies)⁴⁵.

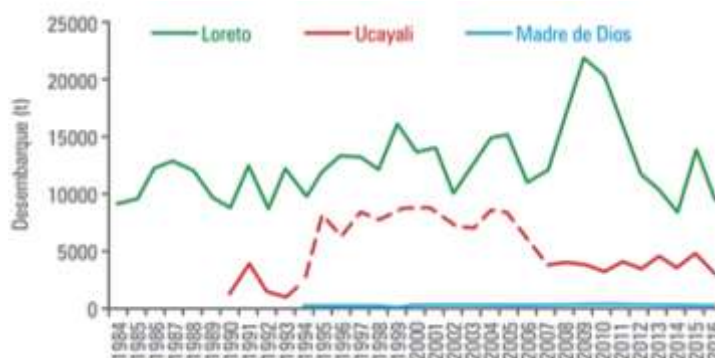
Los desembarques en las principales regiones amazónicas muestran a Loreto ocupando el 74% de las capturas, seguido por Ucayali con un 26%. Madre de Dios se ubica muy por debajo bordeando el 1% de las descargas. La tendencia en las dos primeras regiones representativas de la actividad es hacia una reducción de las capturas a partir del año 2010.

⁴³ Sociedad Nacional de Pesca. (2020). La contribución económica de la industria pesquera en el Perú.

⁴⁴ Ministerio del Ambiente. (2019). Sexto Informe Nacional sobre Diversidad Biológica – La biodiversidad en cifras. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/360831/La_Biodiversidad_en_Cifras_final.pdf

⁴⁵ Ministerio de la Producción. (2016). Informe N° 02-2016-PRODUCE/DGP-Diropa-Jcl.

Ilustración 18. Desembarques totales (en toneladas) en las tres regiones de la Amazonía peruana entre 1984 y 2016

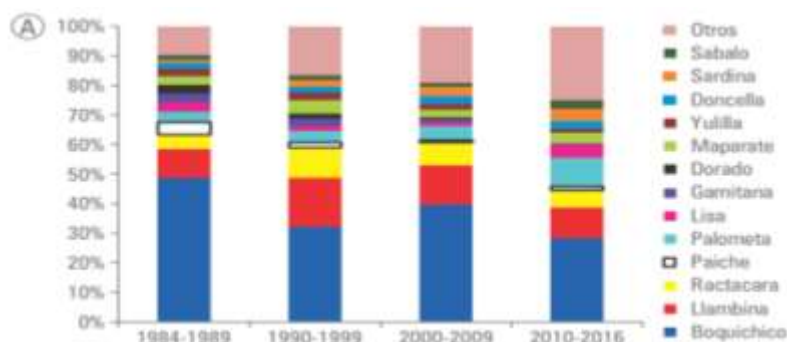


Fuente: IIAP peces de Consumo de la Amazonía Peruana

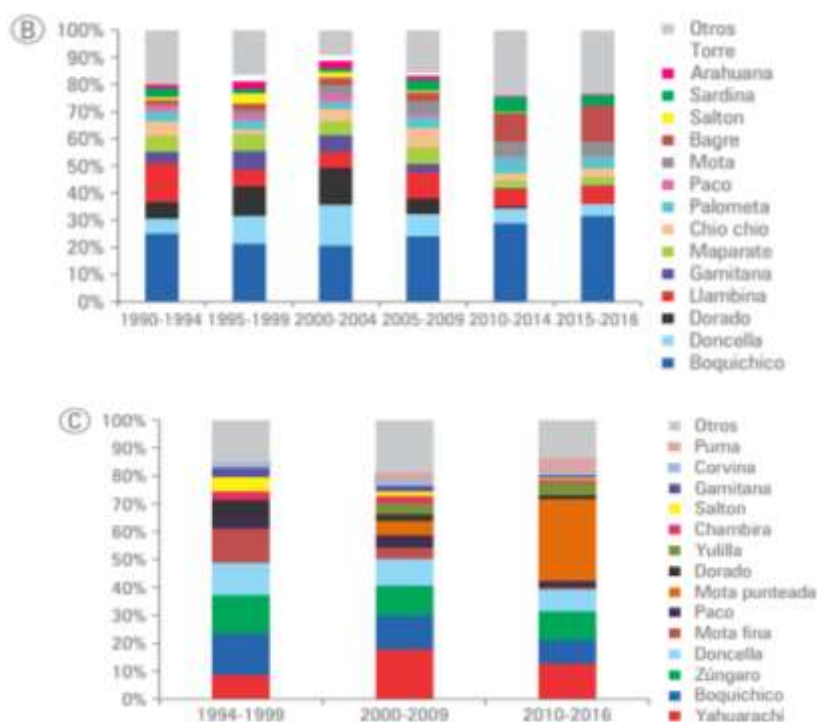
Al respecto, la pesca en la Amazonía es una actividad muy compleja, debido al carácter multiespecífico de la pesquería, con gran número de especies explotadas (> 80), y con especies crípticas o de difícil determinación taxonómica⁴⁶. Asimismo, influye en su complejidad la estructura particular de la actividad pesquera, la enorme extensión de la cuenca amazónica, la dispersión e informalidad de los pescadores que limita la obtención de información pesquera especializada. La actividad pesquera se encuentra dividida, en cuanto a su estructura, entre pesca de subsistencia, que representan alrededor del 75% de los desembarques, y la pesca comercial, que representa los otros 25% (Tello & Bayley, 2001).

En cuanto a la tendencia en los desembarques, en el caso de Loreto, la extracción total en promedio anual entre los años 2005 y 2014, fue de 27,800 t por año. La máxima producción fue de 35, 972 t ocurrida en el año 2010 y la menor se presentó en el año 2014 con 15, 142 t. Esto indica una reducción en la extracción pesquera en los últimos 5 años de 17, 800 t, que refleja una reducción mayor al 100%. (PRODUCE, 2014). En el caso de Ucayali, el segundo productor pesquero de la Amazonía, la extracción pesquera habría disminuido aproximadamente 80%, en los últimos 10 años.

Ilustración 19. Evolución de la composición específica de los desembarques por región: A) Loreto; B) Ucayali, durante el periodo 1995-2005; C) Madre de Dios



⁴⁶ García-Dávila C, Sánchez Riveiro H, Flores Silva MA, Mejía de Loayza JE, Angulo Chávez CAC, Castro Ruiz D, Estivals G, García-Vásquez A, Nolorbe Payahua C, Vargas Dávila G, Núñez J, Mariac C, Duponchelle F, Renno JF. 2018. Peces de consumo de la Amazonía Peruana. Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP). 218pp.



Fuente: IIAP 2018. Peces de Consumo de la Amazonía Peruana

La pérdida del potencial pesquero en la Amazonía se hace evidente al compararla con la oferta de pescado proveniente de la actividad acuícola la que ha experimentado un crecimiento anual de alrededor del 15%, logrado a expensas de la reducción en la oferta pesquera (IIAP, 2018).

Respecto a la composición específica de los desembarques en la Amazonía, se ha observado, una variación significativa en las 4 últimas décadas (IIAP, 2018). Inicialmente, especies de alto valor comercial como el “paiche” *Arapaima gigas* o el “dorado” *Brachyplatystoma rousseauxii* representaban juntos más de 7% de las capturas. En la última década, sus participaciones en los desembarques se han reducido progresivamente hasta menos de 1.5 %.

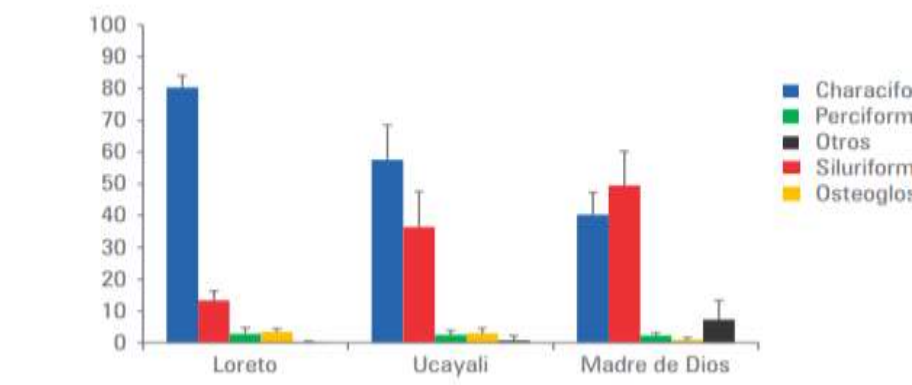
En cuanto a la representatividad de las asociaciones u organizaciones pesqueras en la Amazonía, el departamento de Loreto registra 166 asociaciones pesqueras, con un total de 4.217 pescadores; no obstante, solo 14 se encuentran vigentes existiendo una brecha de más de 150 asociaciones a ser registradas o actualizadas en su registro⁴⁷.

Se ha observado también un limitado recabo de información sobre seguimiento y control en la pesca amazónica y una falta de homologación para el acceso a la actividad extractiva que afecta el cumplimiento de las medidas de ordenamiento emitidas por el sector. En Loreto, la DIREPRO-L registra 1.248 pescadores artesanales con constancia de pescador, de los cuales 764 tienen permisos de pesca, 476 con fines de consumo y 288 con fines ornamentales para el año 2019⁴⁸. La limitación para el acceso de los pescadores tiene una incidencia sobre el eslabón de la actividad extractiva.

⁴⁷ Wildlife Conservation Society [WCS]. (2020). Caracterización de los principales conflictos pesqueros en Loreto.

⁴⁸ El Texto Único de Procedimientos Administrativos TUPA del Gobierno Regional de Loreto, aprobado mediante Ordenanza Regional 015-2019GRL-CR, incluye en su procedimiento la figura de constancia de pescador. Tal requisito o procedimiento no existe en el TUPA del PRODUCE.

Ilustración 20. Participación de los principales grupos taxonómicos en los desembarques de las 3 regiones amazónicas: A) Loreto; B) Ucayali, en el periodo 1984-2016



Fuente: IIAP peces de Consumo de la Amazonía Peruana

Sobre la actividad pesquera basada en peces ornamentales, se estima en alrededor de 500 especies de peces potenciales para la actividad en la cuenca amazónica. Cuenta con una cadena de valor que debe ser promovida y al mismo tiempo regulada con atención, a fin de no afectar los ecosistemas amazónicos.

Durante el período 2017-2019, se registró una extracción de 21.2 millones de unidades de peces ornamentales pertenecientes a unas 264 especies. Las más capturadas con fines fueron *Otocinclus* sp, la “arahuana” (*Osteoglossum bicirrhosum*) y “nerón tetra” (*Paracheirodon innesi*) representando un 62% del total capturado (WCS, 2020).

Los precios diversos dependen de la especie pudiendo oscilar entre 0.58 dólares y 1.5 dólares por espécimen (en el caso de *Astyanax bimaculatus* y *Charax gibbosus* respectivamente). Los principales mercados extranjeros se encuentran en Europa y Estados Unidos.

Los actores mencionan la necesidad de establecer medidas de ordenamiento apropiadas a la realidad de las especies hidrobiológicas en el ámbito amazónico⁴⁹ (continental), como, por ejemplo, la aplicación de tallas mínimas de captura, vedas por especies y por cuencas hidrográficas, monitoreo, evaluación y seguimiento biológico pesquero por las instituciones científicas. Asimismo, recomiendan restricciones a ciertas artes de pesca como las redes de monofilamento de hilo menor a 9 y redes “honderas” y “arrastreras” sobre todo en época de vaciante en lagos y quebradas amazónicas. Del mismo modo expresan la necesidad de prohibir la pesca con explosivos y con sustancias tóxicas como el barbasco y la catahua.

⁴⁹ Oficio N° 003-2023-CADAP Propuesta base del ROPA aprobado por Pucallpa en noviembre de 2015.

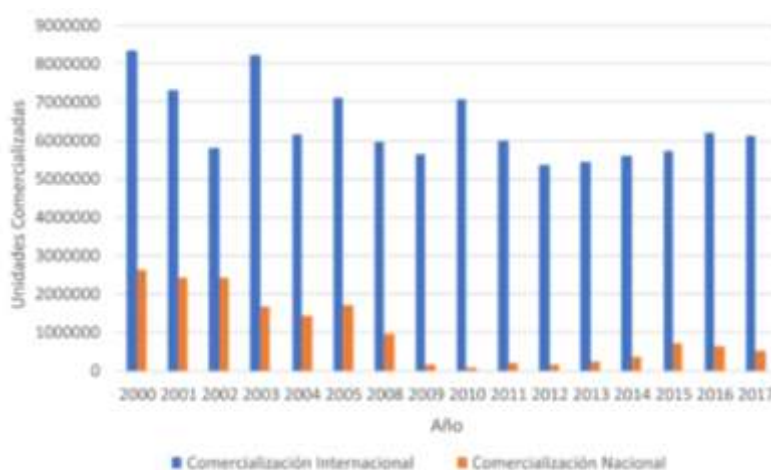
- Taller sobre Marco Jurídico sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Gestión Taller sobre Marco Jurídico sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Gestión Pesquera, del 18 de mayo del 2011- DIREPRO Loreto, del 18 de mayo del 2011- DIREPRO Loreto.
- I Taller de Revisión del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la Amazonía, del 12 de diciembre del 2011. Véase Anexo 1, Primera propuesta de borrador de ROPA.
- II Taller de Revisión del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la Amazonía desarrollado entre el 17 y 19 de abril del 2013 (Anexo 2). El texto producto de este Taller, incorpora aportes de los distintos sectores asistentes al evento y se ha denominado “Propuesta de Texto de Iquitos”.
- III Taller de Revisión y Actualización 2014 del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de Amazonia, desarrollado en Lima el 27 de febrero del 2014 en el auditorio del Ministerio de la Producción.
- VI Taller de Revisión y Actualización 2014 del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de Amazonia, realizado el 15 y 16 de mayo del 2014 en la ciudad de Pucallpa donde se aprobó la versión final de la Propuesta de Modificatoria.
- Taller sobre el Reglamento Pesquero de la Amazonia peruana. Noviembre de 2015.
- Taller virtual de Fortalecimiento de capacidades sobre administración y gestión de las actividades pesqueras y acuícolas dirigida a los Gobiernos Regionales de Loreto, Amazonas y San Martín, realizado el 15 de junio de 2023 por parte de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura.

Estos factores son percibidos como *drivers* que presionan sobre la sostenibilidad del ecosistema acuático y los recursos que albergan.

Expresan también que existe necesidad de fortalecer el seguimiento y control de las actividades pesqueras, teniendo en consideración la enorme extensión de litoral ribereño en la Amazonía, por lo que proponen crear y/o fortalecer comités locales de vigilancia pesquera⁵⁰, y acuerdos de conservación⁵¹ con las comunidades nativas.

Desde un punto de vista de articulación sectorial, las dependencias con competencias pesqueras de los gobiernos regionales de la Amazonía participan en las diferentes fases del proceso de establecimiento y operatividad. Participan también, de manera obligatoria, en los censos de los recursos y trimestralmente en la evaluación de los resultados del programa de monitoreo. Asimismo, prestan asesoría técnica sobre el manejo pesquero de los recursos.

Ilustración 21. Comercialización nacional e internacional de peces ornamentales en la Amazonía peruana entre los años 2000 -2017



Fuente: IIAP 2020. Peces ornamentales de la Amazonía peruana.

En el lago Titicaca, la pesca artesanal ha disminuido notablemente a lo largo de los últimos 20 años, debido a la disminución de la biomasa de las especies. IMARPE (2013) documenta la reducción en el número de pescadores artesanales debido, entre otros aspectos, a la escasez de recursos ícticos, contaminación, falta de proyectos, entre otros.⁵²

A nivel territorial, la inversión en pesca en los Gobiernos Regionales corresponde al 1% del total de los presupuestos regionales, a la vez, la mayor parte corresponde a gastos de administración. Mientras que la ejecución del gasto se mantiene en el mismo nivel que hace más de 10 años.⁵³

⁵⁰ Personas naturales de comunidades organizadas y otras formas de organización que se encuentran circundantes a las zonas de pesca, y reconocidas por la autoridad competente. Las comunidades organizadas deben ser constantemente capacitadas

⁵¹ Acuerdo de conservación: Es un acuerdo entre los diferentes usuarios del recurso pesquero (pescadores formales y no formales, poblaciones ribereñas, indígenas, etc.). Los acuerdos de pesca buscan reducir o evitar conflictos entre los usuarios del recurso pesquero sobre un determinado ecosistema acuático.

⁵² Instituto del Mar del Perú. (2013). Actividad extractiva de embarcaciones palangreras de bandera japonesa en aguas peruanas, 1992 – 1993. Informe ISSN 0378-7702 Volumen 40, Números 3-4. Disponible en: <https://repositorio.imarpe.gob.pe/bitstream/20.500.12958/2246/1/Informe%2040%283-4%2910.pdf>

⁵³ OCEANA. (2018). ¿Cuánto y cómo invierten los Gobiernos Regionales en la pesca artesanal?. Disponible en: <https://peru.oceana.org/es/blog/los-gobiernos-regionales-y-la-gestion-pesquera>

Lo referido muestra que existen problemáticas específicas a nivel territorial y otras más transversales que involucran los tres niveles de Gobierno y que requieren la participación de la pesca artesanal.

En base a lo revisado, se presenta una oportunidad de mejora mediante el fortalecimiento de la competitividad de la cadena de valor pesquera permitirá promover la formalización de pescadores artesanales (y gremios) y por ende su capacidad de acceder a créditos y financiamiento para actividades y proyectos. En el caso de la pesca ornamental, permitirá la apertura a nuevos mercados de manera sostenible con el ecosistema.

Por otro lado, la cadena de valor, al enfatizar el enfoque de género incidirá en la participación plena de la población femenina vinculada a actividades pesqueras, en las que desde hace mucho han demostrado ser protagonistas.

En resumen, la mejora en la competitividad implica revertir la tendencia en declive de las actividades extractivas de las principales especies capturadas en el ámbito continental. Esto conlleva mejoras en el rendimiento sostenible en biomasa, creando condiciones de mercado más favorables y fortaleciendo la seguridad alimentaria nacional mediante productos hidrobiológicos de alto valor proteico. En consecuencia, abordar la problemática de la actividad pesquera continental requiere formular estrategias y mecanismos que promuevan la competitividad a través de la investigación científica relevante para el desarrollo pesquero y el fortalecimiento de capacidades de los actores en las fases de extracción y procesamiento.



Situación de mejora

El fortalecimiento de la competitividad de la cadena de valor pesquera permitirá promover la formalización de pescadores artesanales (y gremios) y por ende su capacidad de acceder a créditos y financiamiento para actividades y proyectos. En el caso de la pesca ornamental, permitirá la apertura a nuevos mercados de manera sostenible con el ecosistema. Por otro lado, la cadena de valor, al enfatizar el enfoque de género incidirá en la participación plena de la población femenina vinculada a actividades pesqueras, en las que desde hace mucho han demostrado ser protagonistas. Un efecto directo de la mejora en la competitividad será el revertir la tendencia en declive de las actividades extractivas de las principales especies capturadas, logrando mejoras en el rendimiento sostenible en biomasa, propiciando mejores condiciones de mercado y permitiendo afianzar la seguridad alimentaria nacional en base a productos hidrobiológicos de alto valor proteico.

f) Promoción del consumo de productos hidrobiológicos

Según el análisis realizado a los datos FAO de 2022, el consumo de alimentos acuáticos de Perú destaca entre los países de América Latina con valores cercanos a los 30 kg por persona. Este logro tiene como base la implementación del Programa Nacional “A Comer Pescado”⁵⁴ desde hace 10 años.⁵⁵

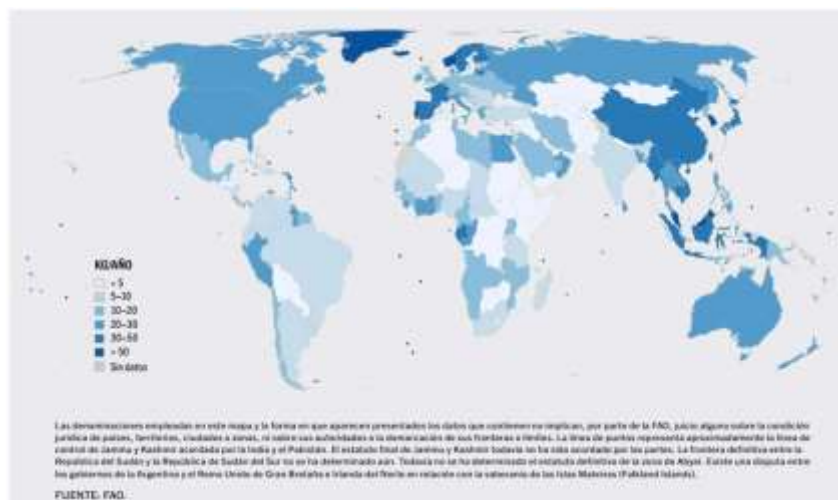
⁵⁴ Creado con el Decreto Supremo N° 007-2012-PRODUCE. Disponible en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3836902/Decreto%20Supremo%20N%C2%B0%20007-2012-PRODUCE.pdf>

⁵⁵ Arancibia L. (2023). Perú: Programa Nacional A Comer Pescado. Disponible en:

https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34030/2/Peru_Programa_Nacional_a_Comer_Pescado.pdf

Ilustración 22. Consumo aparente de alimentos acuáticos per cápita, promedio del período 2017-2019



Fuente: FAO, citado por Arancibia (2023)

Este aumento en el consumo per cápita de productos hidrobiológicos en los últimos años a nivel nacional representa una oportunidad favorable para implementar estrategias que fortalezcan tanto la oferta artesanal como la demanda. No obstante, estas acciones deben centrarse especialmente en las áreas rurales y de la sierra, donde los niveles de consumo son notablemente bajos debido a la limitada disponibilidad y al alto costo de estos productos en comparación con los ingresos de los hogares en dichas zonas⁵⁶.

En lo que respecta al acompañamiento técnico, el Ministerio de la Producción, a través del Programa Nacional “A Comer Pescado” (PNACP), ha implementado acciones en diversos departamentos para promover el consumo de productos hidrobiológicos peruanos, asegurando la calidad e inocuidad de la oferta. Estos esfuerzos han dado resultados positivos; en las zonas de intervención, el consumo se incrementó en casi un 26.0% en promedio del 2013 al 2021, alcanzando avances de hasta un 69.6% en la región de Ayacucho. Al 2021, el consumo per cápita promedio de productos hidrobiológicos a nivel nacional alcanzó los 18.4 kg.

Tabla 4. Incremento del consumo de pescado en zonas de intervención de Programa Nacional “A Comer Pescado”

Consumo per cápita de productos hidrobiológicos			Variación porcentual del consumo per cápita
Regiones / año	2013	2021	2013-2021
Apurímac	8.7	10.5	20.7%
Arequipa	9.5	14	47.4%
Ayacucho	7.9	13.4	69.6%
Cusco	7.6	11.4	50.0%
Huancavelica	4.7	7.2	53.2%
Huánuco	7.3	11	50.7%
Junín	11.2	15.1	34.8%
Lima y Callao	15.8	18.15	14.9%
Promedio Nacional	14.6	18.4	26.0%

Fuente: Ministerio de la Producción, 2021

⁵⁶ Programa Nacional A Comer Pescado. (2015). Patrones de consumo de productos hidrobiológicos en el Perú. Una aproximación con la Encuesta Nacional de Hogares. Recuperado de: https://www.acomerpescado.gob.pe/wp-content/uploads/2015/09/Patrones_Consumo_Productos_Hidrobiologicos_PNACP-2015.pdf

Los buenos resultados obtenidos hacen altamente deseable que el referido Programa continúe con las acciones de fortalecimiento, a fin de seguir promoviendo el consumo de pescado en todas sus formas, promoviendo el cambio de hábitos de consumo y por ende la generación de demanda. Será fundamental una mayor coordinación entre el Programa y los mecanismos de fomento a la producción interna, para aprovechar los beneficios que propicia el incremento de la demanda, sin propiciar importaciones.

Tabla 5. Consumo per cápita aparente de recursos hidrobiológicos según tipo de utilización, 2014 - 2023 (kilos / habitante)

Utilización	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente
Total	718,5	23,3	760,9	24,4	739,9	23,5	774,9	24,4	816,9	25,4	862,7	26,8	893,7	27,4	882,5	26,4	835,8	25,0	898,0	26,6
Enlatado	98,5	3,2	129,0	4,1	105,0	3,3	133,8	4,2	103,5	3,2	122,7	3,8	167,4	5,1	150,9	4,5	112,6	3,4	137,7	4,1
Congelado	140,1	4,6	156,2	5,0	169,6	5,4	175,8	5,5	210,9	6,6	237,4	7,4	220,2	6,8	210,1	6,3	191,1	5,7	234,6	7,0
Curado	24,7	0,8	25,4	0,8	15,4	0,5	19,7	0,6	9,8	0,3	12,6	0,4	16,1	0,5	14,2	0,4	12,3	0,4	20,8	0,6
Fresco	455,1	14,8	450,3	14,5	449,9	14,3	445,5	14,0	492,6	15,3	489,9	15,2	490,0	15,0	507,3	15,2	519,8	15,6	505,0	15,0

Nota: - Consumo Per-cápita Aparente calculado de acuerdo al método de la FAO, considerando el volumen de pescado entero utilizado para el procesamiento de cada producto.
 - Los volúmenes de los productos, enlatado, congelado y curado representan la materia prima utilizada (pescado entero), obtenido en base al índice de rendimiento de producción (materia prima / vol. producido), multiplicado por el volumen consumido en cada uno de los años respectivos.
 Fuente: Empresas pesqueras, Direcciones Regionales de la Producción (DIREPRO) y Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)
 Elaboración: PRODUCE-OGEIEE-OEE

Fuente: Ministerio de la Producción, 2023

Sin embargo, el producto pesquero para consumo humano directo (CHD) provenientes de la pesca artesanal presentan desafíos significativos en cuanto a la calidad e inocuidad de sus productos, así como a la trazabilidad y garantía de su origen. Este problema es atribuido por los actores de la cadena de valor a la percepción de que las acciones de control y fiscalización aún son insuficientes; asimismo, señalan que la falta de infraestructura moderna y adecuada, junto con el escaso acompañamiento por parte de la autoridad sanitaria, contribuyen a agravar esta situación.

Al respecto de los desafíos mencionados de los productos pesqueros, uno de ellos es en relación a la calidad de la información de los desembarques, los cuales no son fiables debido a problemas para la identificación de las especies. De acuerdo a un estudio de Oceana y ProDelphinus, realizado en 75 puntos de venta (restaurantes, mercados locales y supermercados) en las ciudades de Lima, Chiclayo y Piura, mostró que el 67.4% de especies vendidas en dichos lugares no correspondía con el nombre de venta⁵⁷.

De acuerdo a OCEANA, tanto el SITRAPESCA como el SIGPESCA deben asegurar la verificación del origen de la pesca a lo largo de la cadena de valor, lo cual es el objetivo de implementar la trazabilidad. En ausencia de una garantía mínima de que la información ingresada es precisa y de que el origen de la pesca es legítimo, se plantea el riesgo de que se produzca el lavado de productos pesqueros ilegales⁵⁸.

En el marco de lo desarrollado en la presente sección, se precisa que el consumo per cápita de pescado se encuentra en incremento durante el periodo 2012-2021, lo que hace notar la relevancia de garantizar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos ya que esto tiene incidencia en la seguridad alimentaria de la población.

⁵⁷ Benavente, S. (2023). El camino hacia la trazabilidad de la pesca y la acuicultura en la revolución industrial 4.0. OCEANA, Perú.

⁵⁸ Ídem.

Finalmente, de lo señalado en los párrafos precedentes, los principales aspectos de la promoción del consumo de productos hidrobiológicos inciden en mayor medida en el eslabón de la comercialización y consumo, según se muestra en la figura.



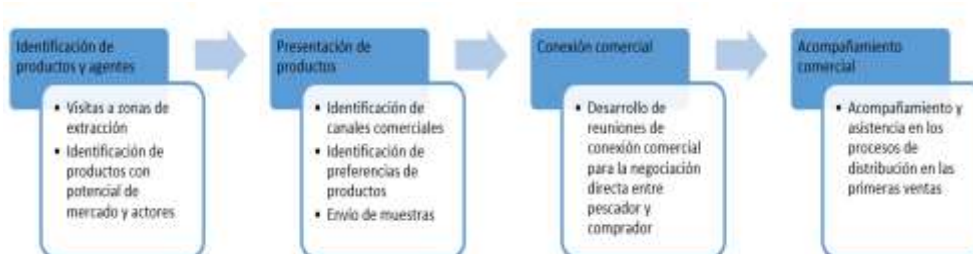
Situación de mejora

El consumo per cápita de pescado se encuentra en incremento durante el periodo 2012-2021, lo que hace notar la relevancia de garantizar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos ya que esto tiene incidencia en la seguridad alimentaria de la población.

Al respecto, la promoción de los productos hidrobiológicos en nuevos mercados tendrá un gran impacto en toda la cadena productiva, debido a que un ingreso económico mayor por el precio de venta repercute de manera directa en la creación de nuevos puestos de trabajo, mejor remunerados económicamente, impactando de esta manera en la ciudadanía, por lo que tendrá un impacto positivo en las personas naturales o jurídicas que se encargan del manipuleo y distribución en los mercados.

Las estrategias de promoción del mercado pueden seguir el siguiente esquema: la promoción de los productos hidrobiológicos en nuevos mercados tendrá un gran impacto en toda la cadena productiva, debido a que un ingreso económico mayor por el precio de venta repercute de manera directa en la creación de nuevos puestos de trabajo, mejor remunerados económicamente, impactando de esta manera en la ciudadanía, por lo que tendrá un impacto positivo en las personas naturales o jurídicas que se encargan del manipuleo y distribución en los mercados.

Ilustración 23. Diagrama de acompañamiento comercial del pescador artesanal



Fuente: Estrategia de Intervención y Desarrollo Comercial Emprendimientos Pesqueros y Acuícolas 2018-2022. PNACP

Asimismo, el incremento de consumo de productos hidrobiológicos permitirá garantizar la seguridad alimentaria en la población, debido al alto contenido proteico. Por lo que reforzar las intervenciones del PNACP⁵⁹ con enfoque hacia el mercado interno, negocio y organización tendrá repercusiones en el desarrollo económico territorial. Además, la brecha existente entre el valor de consumo per cápita promedio mundial de 20.2 kg per cápita de la OCDE y el promedio del país es de 18.4 per cápita, y la tendencia de incremento de los últimos años representa una oportunidad para aumentar la variedad en la oferta de productos hidrobiológicos, lo cual a su vez

⁵⁹ Programa Nacional "A Comer Pescado" (2018). Estrategia de Intervención y Desarrollo Comercial Emprendimientos Pesqueros y Acuícolas 2018-2022. Disponible en: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/per182907anx.pdf>

g) Fortalecimiento del acceso a la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)

La inversión en investigación, desarrollo e innovación en el ámbito pesquero contribuirá a la implementación de prácticas más eficientes y sostenibles, mejorando la competitividad del sector.

Se reconoce a la innovación como un factor directo que incide en la competitividad y el desarrollo. Para estar en sintonía con las nuevas ideas y tecnologías es necesario contar con un marco institucional adecuado, así como con capital humano calificado y motivado en la cadena de valor pesquero⁶⁰. El estado incipiente de desarrollo tecnológico y la carencia de innovación en la actividad pesquera ha sido planteada como un problema o brecha a subsanar en la pesca artesanal⁶¹. No obstante, la creciente importancia de la innovación como eje para el desarrollo, el Perú se encuentra en el puesto 65 de 121 países evaluados⁶², distante aun de los líderes regionales (Chile y Brasil).

De acuerdo al diagnóstico de la Política Nacional Marítima 2019-2030⁶³, en nuestro país, la investigación científica en el ámbito marítimo se centra principalmente en estudios de los recursos vivos asociados a la explotación pesquera. Esto se refleja en los cruceros biológicos llevados a cabo por el Instituto del Mar de Perú -IMARPE, y las investigaciones del Instituto Tecnológico de la Producción- ITP a través de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica-CITE, que se enfocan en el monitoreo de especies de interés comercial, dejando de lado la evaluación de muchas otras con gran potencial nutricional y económico.

Adicionalmente, cabe señalar que la falta de adecuada coordinación interinstitucional obstaculiza la eficiente utilización de los recursos destinados a la ciencia, tecnología e innovación. A modo de ilustración, podemos mencionar la adquisición por parte del Estado en 2016 de un buque de investigación con capacidad polar, el BAP Carrasco. En el diseño de este buque se tuvo en cuenta el equipamiento necesario para llevar a cabo investigaciones relacionadas con la evaluación de recursos marinos vivos y la geología marina. A pesar de la ejecución exitosa de las dos investigaciones señaladas, no se ha dado continuidad al desarrollo de investigaciones más extensas. Esta falta de continuidad puede atribuirse, en gran medida, a la ausencia de una coordinación efectiva entre las instituciones pertinentes, lo que limita la maximización del potencial del buque y la realización sostenida de trabajos científicos en el ámbito marino⁶⁴.

En ese contexto, abordar oportunamente la problemática permitirá tener una hoja de ruta común para promover la innovación y tecnología a todo nivel en la cadena de valor pesquera, articulando y complementando tareas y funciones entre las instituciones del sector en temas de I+D+i y con la academia y agentes productivos. Este enfoque fortalecerá la competitividad del sector al crear una organización estratégica más sólida, con actores capacitados en el uso de nuevas tecnologías y herramientas metodológicas para la innovación. Además, facilitará el acceso al financiamiento, lo cual actualmente representa una de las principales barreras para la implementación de mecanismos de I+D+i⁶⁵.

⁶⁰ PCM 2021. Orientaciones para una gestión pública innovadora.

“(…) La innovación pública es un proceso inclusivo e iterativo para definir problemas públicos, cocrear, prototipar e implementar soluciones viables, que modernicen al Estado y agreguen valor a las personas (…)”.

⁶¹ Escalante & Mamani. (2018). Lineamientos para una política pública de la pesca artesanal.

⁶² The Global Innovation Index. (2022).

⁶³ Decreto Supremo N°012-2019-DE que aprueba el la Política Nacional Marítima 2019-2030. Disponible en: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/per197802.pdf>

⁶⁴ Ídem

⁶⁵ PNIPA. (2022). Estrategia de Innovación para el sector Pesca y Acuicultura.

Finalmente, de lo señalado en los párrafos precedentes, los principales aspectos del fortalecimiento del acceso a la investigación, desarrollo e innovación I+D+i inciden en mayor medida en el eslabón de la extracción, procesamiento y comercialización, según se muestra en la figura.



Situación de mejora

La implementación de la PNP permitirá tener una hoja de ruta común para promover la innovación y tecnología a todo nivel en la cadena de valor pesquera, articulando y complementando tareas y funciones entre las instituciones del sector en temas de I+D+i y con la academia y agentes productivos, logrando una organización estratégica fortalecida con actores capacitados en el uso de nuevas tecnologías y herramientas metodológicas para innovar. Asimismo, promoverá el acceso al financiamiento que actualmente constituye una de las principales barreras para la implementación de mecanismos I+D+i.

En conclusión, abordar las oportunidades de mejora en diversas dimensiones del sector pesquero, como el fortalecimiento institucional del sector pesca, el cumplimiento de los compromisos internacionales, el fomento de las condiciones sanitarias pesqueras, el desarrollo productivo de pesca, el fortalecimiento de la actividad pesquera continental, la promoción del consumo de productos hidrobiológicos y el fortalecimiento del acceso a la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), contribuye al desarrollo sostenible de los recursos hidrobiológicos. Estas acciones, a su vez, mejoran la competitividad de la cadena de valor pesquero tanto en el ámbito marítimo como continental.

2.2. Una situación indeseable por parte de los actores políticos y la sociedad

Los actores de la actividad pesquera tienen un rol central en el cumplimiento de los objetivos y compromisos vinculados con la Política Nacional de Pesca. Estos actores, que se encuentran relacionados directa o indirectamente con el sector, están distribuidos en el sector público, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la academia. A continuación, se presentan las opiniones de actores representativos de estos grupos:

En el ámbito del Sector Público, uno de los actores políticos más importantes es la Presidencia de la República, el cual una vez al año frente al Congreso de la República, expone las prioridades del gobierno. En el discurso del 28 de julio de 2021, la presidencia resaltó como parte de su agenda política el compromiso de asegurar la sostenibilidad en la explotación de los recursos pesqueros y la cadena productiva destinada al consumo humano directo.

Este compromiso se fundamenta en la implementación de medidas de ordenamiento y fiscalización en la captura de especies marinas llevada a cabo por empresas de gran y mediano tamaño, así como en iniciativas de investigación orientadas a la sostenibilidad, y en la ampliación y diversificación de la pesca destinada al consumo y la acuicultura.

En el discurso de investidura del presidente del Consejo de Ministros el 8 de marzo de 2022, se mencionó la necesidad de abordar de manera prioritaria la promoción de la pesca y la acuicultura. Esta decisión se fundamenta en el impacto negativo que la pandemia de COVID-19 tuvo sobre la actividad pesquera, destacando la importancia de revitalizar este

sector. Se subrayó el compromiso de impulsar la aprobación de dos políticas estatales destinadas al ámbito pesquero. Estas políticas buscan estructurar y potenciar las acciones gubernamentales en colaboración con los trabajadores del mar y las actividades económicas relacionadas. Se hace referencia específica a la Política Nacional de Pesca, cuyo propósito es fomentar la diversificación productiva y poner un énfasis renovado en las necesidades de los diversos actores en la cadena de valor. Además, el Presidente del Consejo de Ministros, resaltó el proceso de regularización que se llevará a cabo con el objetivo de beneficiar a más de 14 mil trabajadores de la pesca artesanal. Este enfoque busca proporcionar un marco normativo claro y equitativo que respalde el desarrollo sostenible de esta importante industria, fortaleciendo así la seguridad laboral y promoviendo un crecimiento económico más inclusivo.

En la misma línea, la Viceministra de Pesca y Acuicultura, Úrsula Desilú León Chempén, asumió la posición de portavoz durante la Segunda Audiencia Pública Descentralizada del Grupo de Trabajo de Pesca de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, llevada a cabo en la región de Ica el 17 de abril de 2023. Durante el encuentro, anunció el inicio de la fase de elaboración de la Política Nacional de Pesca.

Este plan estratégico tiene como objetivo principal implementar medidas a largo plazo en el sector pesquero, orientadas a favorecer a los actores clave de la pesca y acuicultura en el país. La viceministra hizo hincapié en la necesidad de acelerar el proceso de formalización de las embarcaciones, fortalecer las acciones de fiscalización y mejorar las infraestructuras pesqueras artesanales. Enfatizó que estas iniciativas son cruciales para el desarrollo sostenible y la prosperidad del sector, destacando el compromiso del gobierno en este importante ámbito.

En el ámbito privado, la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP)⁶⁶, mediante la vocería del Gerente General de la SNP, Sr. Jorge Risi, ha enfatizado la importancia de que el sector pesquero avance en el desarrollo científico. Destacó que este punto es esencial para la formulación de políticas que respalden el rendimiento y uso eficiente de los recursos disponibles. Mencionó la importancia de contar con funcionarios altamente especializados y en mantener una baja rotación en instituciones clave para la investigación científica.⁶⁷ El gerente también resaltó la prioridad de que el Estado aborde de manera enfática la problemática de la informalidad e ilegalidad que afecta al sector pesquero. Puesto que estos factores contribuyen significativamente a la sobreexplotación de los recursos costeros, los cuales son cruciales para la pesca artesanal.

De igual manera, la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), bajo la guía de su entonces presidente, Ricardo Márquez Flores, aboga por la implementación de políticas sectoriales focalizadas en la pesca para consumo humano directo. Esta propuesta surge de la necesidad apremiante de fortalecer sectores productivos, generando valor agregado y contribuyendo significativamente a la generación de empleo, alineándose con su misión de representar y servir a la industria peruana⁶⁸. Con más de 120 años de experiencia, la SNI, como entidad gremial sin fines de lucro que agrupa a 1025 empresas, se compromete a impulsar la competitividad y crecimiento de la industria nacional. En el contexto de la pesca,

⁶⁶ Se destaca como una organización gremial privada sin fines de lucro que ha consolidado su liderazgo a nivel mundial en la pesca de mayor escala peruana, cuenta con 61 empresas pesqueras y se dedica a promover el empleo y generar información valiosa a través de investigaciones y estudios científicos.

⁶⁷ Tomado de la consulta virtual que se efectuó producto de la consultoría para la formulación de la Política Nacional de Pesca (Contrato No. 114-2021-PNIPA).

⁶⁸ Discurso: 123 años de vida institucional. Ricardo Márquez Flores, Presidente de la Sociedad Nacional de Industrias. 12 de junio de 2019. p. 6

esta visión se materializa como un frente de innovación y empleo ético, contribuyendo al desarrollo económico y social del país. En este enfoque, la SNI busca no solo fomentar la industria pesquera, sino también promover políticas que aseguren su sostenibilidad y contribuyan al bienestar económico de la nación. De esta manera, la institución se posiciona como un agente proactivo en la agenda nacional, abogando por la pesca sostenible y su papel crucial en la economía y empleo del país.

El presidente del Comité de Pesca y Acuicultura de la SNI destaca la importancia estratégica de establecer una Política Nacional de Pesca en un país con una clara vocación pesquera y numerosas comunidades costeras dedicadas a esta actividad. Según su enfoque, esta política no solo debería dirigir las acciones del sector pesquero, sino también alinear a todos los actores en torno a los desafíos y oportunidades presentes en la pesca. En particular, hace hincapié en que esta política debe facilitar actividades que fomenten la sostenibilidad, orientándose hacia el desarrollo humano, la seguridad alimentaria y la generación de riqueza para el país. Además, resalta la necesidad de abordar la pesca continental para superar la brecha de competitividad, destacando aspectos clave como infraestructura, trazabilidad, combate a la informalidad, cadena de frío y el fortalecimiento del rol de la pesca artesanal. En su perspectiva, este último aspecto ha sido históricamente menos respaldado por parte del Estado, y su fortalecimiento es esencial para lograr una pesca integral y sostenible.⁶⁹

En el ámbito de la sociedad civil, una de las organizaciones internacionales que mencionó la importancia de una Política Nacional de Pesca es OCEANA⁷⁰. De acuerdo con la Agenda Pesquera 2021 de OCEANA⁷¹, la pesca constituye una de las principales fuentes de divisas para el Perú. No obstante, el sector pesquero enfrenta considerables desafíos en términos de gestión y la necesidad de mejorar los procesos de fiscalización para garantizar la sostenibilidad del ecosistema. Se recalcó que la pesca ilegal, así como la corrupción y el crimen asociados, representan amenazas significativas para la búsqueda de la sostenibilidad de las especies hidrobiológicas. Por ende, es crucial abordar estos desafíos mediante una política nacional integral que refuerce las medidas relacionadas con la aprobación y/o actualización de normativas que regulen las actividades pesqueras. Esto implica la revisión y simplificación del proceso para otorgar autorizaciones, concesiones, permisos y licencias, así como el fortalecimiento de la dotación de equipamiento e infraestructura básica en el sector pesquero artesanal. Además, se destaca la importancia de promover el acceso a mercados, mejorar la gestión ambiental en la pesca, fiscalizar y sancionar las actividades pesqueras, fomentar la capacitación, investigación e innovación, y reforzar el seguimiento y evaluación de la información estadística.

Asimismo, World Wildlife Fund (WWF), una organización global, independiente, multicultural y no partidista; ha desarrollado un enfoque basado en análisis técnico con una visión global e integral. La labor de WWF se estructura en pilares fundamentales que incluyen el impulso de la sostenibilidad de las pesquerías, la preservación de la diversidad biológica, la garantía de una gobernanza participativa y transparente, así como el estímulo de la educación ambiental. En este contexto, la gerente senior Evelyn Luna Victoria Vargas del Océanos de WWF en Perú destaca la importancia estratégica de formular una política nacional de pesca que proporcione dirección y continuidad a la agenda pesquera. Esta orientación se enfoca en la implementación de medidas efectivas contra la pesca ilegal, con

⁶⁹ Miranda, A. Comunicación virtual. 14 de junio de 2023.

⁷⁰ Organización internacional enfocada en la conservación de los océanos.

⁷¹ Oceana Perú. (2021). Agenda pesquera 2021.

el objetivo de alcanzar un sector productivo que no solo genere beneficios económicos, sino que también contribuya al bienestar social del sector pesquero.⁷²

Por otra parte, Manuel Milla Hernández, en el año 2021 siendo líder pesquero y representante de la Federación de Integración y Unificación de los Pescadores Artesanales del Perú (FIUPAP), destacó los desafíos que enfrenta la pesca artesanal en el país. Milla enfatizó la carencia de información cuantitativa, especialmente en lo que respecta a las deficiencias del sector, lo que complica la toma de decisiones. Además, señaló la falta de asociatividad centrada en la sostenibilidad de los recursos. Desde la perspectiva de Milla, los actuales instrumentos de gestión, como los Reglamentos de Ordenamiento Pesquero (ROP), resultan insuficientes. Por lo tanto, instó al Estado a implementar políticas sectoriales específicas para la pesca de consumo humano directo (CHD), que incorporen mecanismos para abordar la diversidad y contribuir a cerrar las brechas entre los actores del sector.⁷³

Es importante resaltar que la FIUPAP, integrada por más de 200 Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales (OSPA) y aproximadamente 50,000 pescadores artesanales en la zona norte del país, tiene como objetivo principal velar por los intereses y el desarrollo integral de las comunidades pesqueras artesanales. Esto se logra mediante la participación activa en los procesos de consulta y socialización de los instrumentos de gestión pesquera.

Durante la Asamblea Nacional de Pescadores Artesanales de la FIUPAP, realizada el 09 de junio de 2023 en San Andrés - Pisco, se destacó la necesidad, expresada por varios líderes en presencia de la Viceministra de Pesca y Acuicultura, Úrsula Desilú León Chempén, y la Directora General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, Verónica Violeta Rojas Montes, de establecer una política nacional por parte del Ministerio de la Producción. El propósito de esta política sería mejorar la competitividad de la pesca artesanal en el país.

En el ámbito de la Academia, el Director de la Facultad de Ingeniería Pesquera y de Alimentos, Walter Alvites Ruesta, de la Universidad Nacional del Callao, resaltó la necesidad imperante de una política nacional de pesca, especialmente en vista de la limitada disponibilidad de recursos a nivel mundial. Hizo hincapié en que, dado que la actividad pesquera del país se centra en la extracción de recursos marinos y no en la acuicultura, una política integral debería orientarse hacia el fomento de la maricultura. Además, señaló los desafíos vinculados con la pesca artesanal desordenada y destacó la importancia de una política pesquera que regule esta actividad, abordando temas como la resistencia a la estandarización y la falta de sistemas de refrigeración en las embarcaciones.⁷⁴

De igual manera, la Decana de la Facultad de Biología Marina e Ingeniería Acuícola, Nathaly Vargas López, de la Universidad Científica del Sur, subrayó la urgencia de establecer una política pesquera en un país donde el sector pesquero desempeña un papel crucial. Considerando la alta rotación de funcionarios y la inestabilidad política, enfatizó la necesidad de tener una dirección clara que permita establecer objetivos a largo plazo y proyecciones para el sector. Hizo hincapié en que la ausencia de una política pesquera ha sido un obstáculo, y subrayó la importancia de contar con un rumbo definido para el sector pesquero, dada la complejidad de su estructura con múltiples instituciones y gobiernos

⁷² Victoria, E. Comunicación virtual. 15 de junio de 2023.

⁷³ Tomado de la consulta virtual que se efectuó producto de la consultoría para la formulación de la Política Nacional de Pesca (Contrato No. 114-2021-PNIPA)

⁷⁴ Alvites, W. Comunicación virtual. 14 de junio de 2023.

regionales involucrados en la pesca artesanal. En este sentido, destacó la necesidad de un enfoque coordinado y establecido en una Política Nacional de Pesca.⁷⁵

Del mismo modo, el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) presentó propuestas estratégicas para impulsar el desarrollo de las pesquerías en la región de Loreto, resaltando dos aspectos fundamentales. En primer lugar, sugiere la implementación de directrices específicas en forma de una política pesquera local para Loreto, que incluiría la formulación y ejecución de un plan de desarrollo pesquero respaldado por un presupuesto propio. En segundo lugar, aboga por el fortalecimiento de la cadena productiva en el ámbito pesquero, destacando la relevancia de Loreto como una significativa fuente de producción pesquera para los mercados nacionales.

En relación con las organizaciones internacionales, la Hoja de Ruta Sectorial del informe de pesca de la asociación Perú Sostenible señala que, en el año 2016, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) realizó una recomendación crucial: la creación de una política nacional para el sector pesquero. El propósito de esta política sería establecer objetivos claros, identificar problemas y buscar soluciones, al mismo tiempo que se desarrollarían indicadores anuales. Esta recomendación ya había sido recibida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) el año anterior, subrayando la importancia de abordar los desafíos del sector pesquero desde un enfoque coordinado y articulado.⁷⁶

Asimismo, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), una entidad internacional con 48 países miembros, se dedica a promover la salud, educación e infraestructura en América Latina y el Caribe mediante apoyo financiero y técnico. En este contexto, el BID ha subrayado la importancia crítica de establecer una política de pesca, esto mencionado en el documento Estimado de Apoyo a la Pesca (FSE) para Perú. Este llamado a la acción surge de un análisis del cálculo del Fondo Sectorial de Economía (FSE) entre 2016 y 2020, que ha permitido caracterizar la inversión pública y evidenciar cambios en la asignación de recursos según diversos criterios de gastos. La variabilidad observada en este periodo sugiere preliminarmente una falta de continuidad en las prioridades del sector pesquero, reflejada en avances limitados en las metas de política.⁷⁷ Además, se destaca que esta política sería crucial para lograr una adecuada articulación entre los distintos niveles del gobierno con competencia pesquera, garantizando así que las acciones de desarrollo en el ámbito pesquero persistan en el tiempo y cumplan efectivamente sus funciones.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO)⁷⁸, principal entidad internacional dedicada a promover la seguridad alimentaria y facilitar el acceso regular a alimentos adecuados para mantener una vida activa y saludable, ha destacado la importancia de priorizar y mejorar la integración de productos pesqueros, así como del pescado, en las estrategias y políticas vinculadas a los sistemas alimentarios a nivel mundial, regional y nacional.

En concordancia con lo mencionado, la cadena de valor pesquera en el Perú ha sido reconocida por diversos actores como enfrentando desafíos significativos en términos de competitividad. Las declaraciones y compromisos de actores clave, tanto del sector público como del privado, la sociedad civil, la academia y organizaciones internacionales,

⁷⁵ Vargas, N. Comunicación virtual. 15 de junio de 2023.

⁷⁶ Perú Sostenible. Hoja de Ruta de Sostenibilidad Sector Pesca. Perú. Disponible en: <https://perusostenible.org/wpcontent/uploads/2023/06/Hojas-de-Ruta-Sectoriales-informe-pesca.pdf>

⁷⁷ BID. (2021). Estimado de Apoyo a la Pesca (FSE) para Perú. Nota Técnica N° IDB-TN-02254. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/estimado-de-apoyo-la-pesca-fse-para-peru>

⁷⁸ FAO. (2022). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul. Disponible en: <https://doi.org/10.4060/cc0461es>

convergen en la necesidad imperante de establecer e implementar una Política Nacional de Pesca. Este llamado a la acción se fundamenta en la complejidad y los desafíos específicos del sector, como la limitada disponibilidad de recursos a nivel mundial, la pesca artesanal desordenada, la informalidad, la sobreexplotación y la necesidad de promover la sostenibilidad.

El compromiso expresado por el gobierno, la sociedad civil, el sector privado y organismos internacionales destaca la urgencia de enfrentar estos desafíos mediante la formulación de políticas claras y orientadas al futuro. La implementación de una Política Nacional de Pesca se percibe como esencial para proporcionar dirección, continuidad y coherencia en las acciones de desarrollo del sector pesquero, abordando cuestiones críticas como la sostenibilidad, la formalización, la fiscalización y el impulso de la investigación y la innovación. Este enfoque integral tiene como objetivo no solo fortalecer la competitividad del sector, sino también contribuir al bienestar de las comunidades pesqueras, la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible del país.

2.3. Un problema que requiere de la atención del sector público

Los desafíos en la cadena de valor pesquera relacionados con la competitividad representan un problema público que demanda intervención del sector público. La limitada competitividad en este sector no puede ser abordada de manera espontánea, constante, integral y oportuna únicamente por el sector privado o los actores de la cadena de valor pesquera. Por ello, se requiere una actuación continua y permanente del sector público para corregir y mitigar estos problemas.

Ante la necesidad de abordar el problema público, para un sector pesquero más competitivo, se requiere que este sea sostenible para enfrentar los retos ambientales propios del cambio climático. De acuerdo a un estudio llevado a cabo de modo oficial entre 2013 y 2015, en el marco de un proyecto del Fondo Mundial Ambiental (GEF), un fondo global de financiamiento centrado en fomentar la inversión en la naturaleza en países en vías de desarrollo y apoyar en la implementación de las convenciones ambientales más importantes a nivel internacional en temas de biodiversidad y cambio climático, concluyó en que son tres los problemas principales que afectan al gran ecosistema marino de la Corriente de Humboldt: (1) el uso no óptimo de los recursos pesqueros; (2) la pesca ilegal, descartes y caza de especies protegidas; y (3) la contaminación del mar, que fluye permanentemente a través de los ríos y de efluentes sin tratamiento⁷⁹. Estudios de la FAO de 2018⁸⁰ y del BID de 2019⁸¹ describen las amenazas específicas que se derivan del cambio climático y que impactarán principalmente sobre la pesca artesanal de no abordarse los problemas actuales que la afectan. En ese sentido, es urgente la atención del sector público a la competitividad de la cadena de valor pesquera para fortalecerla y responder a las vulnerabilidades propias del sector.

Asimismo, es importante señalar que, la actividad pesquera está sujeta a la conocida “Tragedia de los comunes”, que describe una situación en la que los incentivos a la extracción de un bien o recurso de manera individual y sin límites pueden terminar destruyendo ese recurso o bien común, debido a la desmesurada presión colectiva. Esta situación era aplicable a la pesca de mayor escala de la anchoveta, antes de la Ley de

⁷⁹ Proyecto GEF-PNUD_HUMBOLDT PIMS 4147. (2015). Análisis Diagnóstico Ecosistémico Transzonal (ADET). Disponible en: <http://ihma.org.pe/proyecto-gef-pnud-peru-chile-hacia-un-manejo-con-enfoque-ecosistemico-del-gran-ecosistema-marino-de-la-corriente-de-humboldt/>.

⁸⁰ Barange, M., Bahri, T., Beveridge, M. C., Cochrane, K. L., Funge-Smith, S., & Poulain, F. (2018). Impacts of climate change on fisheries and aquaculture: synthesis of current knowledge, adaptation and mitigation options. FAO.

⁸¹ BID. (2019). Avances del Perú en la adaptación al cambio climático del sector pesquero y del ecosistema. Banco Interamericano de Desarrollo. 65 pp.

Cuotas. Según el economista Garret Hardin⁸², esta compleja situación requiere de un acuerdo entre todos los actores respecto a la racionalización del esfuerzo individual de extracción, para así evitar la sobreexplotación. Esa racionalización no siempre puede ser solucionada de manera exitosa por los propios actores de la pesca. Ello, debido a que siempre habrá el incentivo individual a pescar un poco más del límite acordado si es que no existen consecuencias que desalienten dichas prácticas.

Ante ello, surge la necesidad de contar con una intervención del Estado para evitar la denominada “carrera olímpica” por la extracción de los recursos hidrobiológicos por parte de la pesca marítima industrial, y asegurar la sostenibilidad de estos en el largo plazo a través de mecanismos de derechos de uso tales como por ejemplo cuotas de pesca individuales para cada embarcación y la estandarización de la captura por unidad de esfuerzo (CPUE). Así, la introducción de un sistema de cuotas individuales permite pasar de una actividad extractiva que procura capturar lo máximo en el menor tiempo posible, a una actividad más ordenada, bajo criterios y metas con criterios de sostenibilidad. El Ministerio de la Producción (PRODUCE) tiene la exclusividad de la provisión del servicio de ordenamiento pesquero para determinar quiénes, cuándo, cómo y dónde pueden realizar actividades pesqueras.

De igual manera, en la actividad pesquera se genera la informalidad en la pesca artesanal que es un asunto que limita la competitividad del sector, la sostenibilidad de la actividad, la calidad de vida de los pescadores y la recaudación fiscal. La informalidad en la pesca artesanal se refiere a la pesca que se realiza sin registro, sin autorización, o sin cumplir con las normas de seguridad y ambientales, lo que los expone a multas y sanciones. El Primer Censo de la Pesca Artesanal en el ámbito marino (I CENPAR 2012) registró que 63 % de la flota no tiene permiso de pesca vigente; al tiempo que más de 85 % de los pescadores artesanales tampoco cuenta con un carné válido, según cifras que el Ministerio de la Producción publicó el 26 de octubre de 2020.⁸³ En dicha línea, resulta imperante la actuación del Estado en el sector pesca mediante mecanismos eficientes y adecuados con enfoque integral que abarque medidas regulatorias, educativas, de sensibilización y de fortalecimiento institucional.

Por su parte, la pesca ilegal genera pérdidas de aproximadamente 500 millones de dólares anuales y, asimismo, afecta la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos, poniendo en riesgo la salud de los ecosistemas marinos y la vida de las personas que dependen económicamente de la actividad pesquera. Por ejemplo, se habla de pesca ilegal cuando un barco realiza la extracción de los recursos sin autorización, fuera de las zonas permitidas, con artes de pesca prohibidos; así también, se refiere a pescar un recurso que está en veda o captura de especímenes juveniles por encima del límite permitido.⁸⁴ Este evento perjudica tanto al medio ambiente como a la economía del país, aumentando de la competencia desleal. A causa de lo que antes se ha dicho, la actuación diligente del Estado es esencial para mejorar la gestión de los recursos pesqueros mediante la vigilancia y control y combatir la pesca ilegal, así como para promover la pesca sostenible y garantizar la seguridad alimentaria.

En ese marco, la Política Nacional de Pesca se construye en el marco de maximizar la competitividad de todos los eslabones de la actividad pesquera. Lograr esto requiere de la

⁸² Hardin, Garrett (2005). La tragedia de los comunes. POLIS, Revista Latinoamericana, 4(10). ISSN: 0717-6554. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30541023> El artículo original de Hardin, “The Tragedy of the Commons”, se publicó en la revista *Science*, Vol. 162, No. 3859 (diciembre 13, 1968), pp. 1243-1248.

⁸³ Oceana Perú (2021). Agenda pesquera 2021.

⁸⁴ Oceana Perú (2021). Agenda pesquera 2021.

intervención del Estado, especialmente desde la entidad rectora, que ejerce funciones y competencias exclusivas y compartidas en la aprobación de normas y disposiciones que regulan las actividades pesqueras; mejora del ordenamiento pesquero; promoción del acceso a mercados; mejora de la gestión ambiental pesquera; fiscalización y sanción de las actividades pesqueras; fortalecimiento del equipamiento e infraestructura básica pesquera artesanal; y refuerzo del seguimiento y evaluación de la información estadística pesquera.

En tal sentido, mediante el artículo 3° de la Ley de Organización y Funciones aprobado por Decreto Legislativo N° 1047 y modificatorias, se señala que el Ministerio de la Producción es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, acuicultura de mediana y gran empresa, entre otros. Dentro del PRODUCE, el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura (DVPA) se encarga de dirigir y coordinar la formulación, ejecución y supervisión de las políticas de desarrollo sectorial.

En virtud con lo expresado, las actividades de la cadena de valor pesquera en términos de competitividad son abordado por el Ministerio de la Producción (PRODUCE) conforme a las competencias establecidas en la Ley de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Legislativo N° 1047 y modificatorias, y de acuerdo con las funciones señaladas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del PRODUCE, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE y modificatoria.

Así también, integran la gestión pesquera los programas especializados y Organismos Adscritos al PRODUCE, tales como:

- Instituto del Mar del Perú (IMARPE): organismo técnico especializado adscrito al PRODUCE, tiene por finalidad promover y realizar investigaciones científicas y tecnológicas del mar, de las aguas continentales y de los recursos vivos de ambos, dentro y fuera de su ámbito de distribución natural, con un enfoque ecosistémico. Realiza sus actividades con el objeto de coadyuvar al logro del racional aprovechamiento de los recursos y de un entendimiento del ambiente acuático que permita proporcionar un soporte científico en la toma de decisiones para el desarrollo del país. Se constituye como el principal centro de investigación en temas biológicos, pesqueros, oceanográficos y de tecnología de la extracción (Decreto Legislativo N° 95, Ley del Instituto del Mar del Perú, Resolución Ministerial N° 345-2012-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de IMARPE).
- Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES): organismo técnico especializado adscrito al PRODUCE, autoridad sanitaria competente en el sector pesca cuyas competencias incluyen investigar, normar, supervisar y fiscalizar las actividades pesqueras con fines de inocuidad y sanidad de los recursos hidrobiológicos. Asimismo, dentro de sus funciones generales resaltan aquellas relacionadas a la habilitación y certificación sanitaria de desembarcaderos, embarcaciones y plantas de procesamiento (Ley N° 30063, Ley de creación de SANIPES, Decreto Supremo N° 010-2019-PRODUCE que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30063, Decreto Supremo N° 009-2014-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de SANIPES).
- Instituto Tecnológico de la Producción (ITP): organismo ejecutor adscrito al PRODUCE que tiene competencia en materia de investigación, desarrollo, innovación, adaptación, transformación y transferencia tecnológica y que busca contribuir a la mejora de la competitividad de los sectores productivos a través de la innovación tecnológica, incluido el sector pesca (Decreto Legislativo N° 1228 de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica-CITE, Decreto Supremo N° 005-2016-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del ITP).

- Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES): organismo ejecutor adscrito al PRODUCE cuyo objetivo es contribuir al incremento sostenido de la producción pesquera procedente de la pesca artesanal. Dentro de sus competencias resaltan el promover y desarrollar modelos empresariales sostenibles e integradores; diseñar y desplegar capacitaciones a pescadores; y crear y mejorar las condiciones de la infraestructura de uso público disponible, con énfasis en la pesca artesanal (Decreto Supremo N° 010-92-PE que constituye el FONDEPES, Resolución Ministerial N° 346-2012-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de FONDEPES).
- Programa Nacional A Comer Pescado (PNACP): tiene el objetivo de fomentar, consolidar y expandir el mercado interno para el consumo humano directo de recursos hidrobiológicos y sus derivados. Para ello, el PNACP busca contribuir al desarrollo de hábitos de consumo de la población, fomentar la mejora económica de las actividades de la pesca artesanal, y fomentar la apertura de líneas de negocio, incluyendo la consolidación de cadenas de distribución en el sector de la pesca y con orientación al consumo humano directo (Decreto Supremo N° 007-2012-PRODUCE que crea el Programa Nacional a Comer Pescado, Resolución Ministerial N° 172-2016-PRODUCE que aprueba el Programa de Implementación del Programa Nacional a Comer Pescado).

Considerando el enfoque territorial, la articulación con las Direcciones Regionales de la Producción o con las Gerencias Regionales de la Producción de los Gobiernos Regionales resultada imprescindible, dado que existen funciones compartidas en materia de pesca, tales como la vigilancia, promoción y acceso a las pesquerías, entre otras.

En el marco de lo desarrollado en la presente sección, es pertinente y normativamente viable la intervención y atención del sector público en la competitividad de la cadena de valor pesquera en el Perú. Esta intervención es esencial para promover un sector pesquero sostenible, eficiente y competitivo que contribuya al desarrollo económico y social del país.

2.4. Un problema que no tiene carácter organizacional, de gestión o de coordinación interinstitucional

La “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental” constituye un problema público que no representa un problema organizacional, de gestión ni de coordinación interinstitucional, ya que el Ministerio de la Producción (PRODUCE) asume este asunto de acuerdo con sus competencias definidas por la Ley de Organización y Funciones. Asimismo, cuenta con una estructura organizacional que incluye el Despacho Viceministerial en Pesca y Acuicultura y diversos órganos de línea especializados en la gestión pesquera. La colaboración activa con organismos adscritos, empresas privadas, academia y sociedad civil, junto con la evaluación de información generada por diversos actores, se presenta como clave para abordar holísticamente este desafío y desarrollar intervenciones efectivas.

En este contexto, se destaca la relevancia de la participación de entidades como la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP), la Sociedad Nacional de Industria (SNI), el Federación de Integración y Unificación de los Pescadores Artesanales del Perú (FIUPAP), entre otros, así como instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil. Esta inclusión, que abarca la articulación con gobiernos regionales y la evaluación de conocimientos acumulados, se configura como un camino esencial para comprender completamente la problemática y para la implementación de acciones informadas y efectivas por parte del Estado.

2.5. Descripción de la gravedad, alcance, magnitud, urgencia y oportunidad del problema público.

En este apartado se analiza la **gravedad, magnitud, alcance, urgencia y oportunidad de intervenir en el problema público abordado por la Política Nacional de Pesca**, denominado “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental”. Este análisis facilita la delimitación del fenómeno central del problema y lo presenta como una oportunidad de mejora para los agentes involucrados en la actividad pesquera.

2.5.1. Gravedad del problema público

El problema público de la “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental” en Perú tiene implicaciones graves en múltiples dimensiones económicas, sociales y de salud pública. La pesca es crucial para el desarrollo económico y social del país, ya que no solo crea empleo y contribuye al PIB, sino que también garantiza la seguridad alimentaria y fomenta la sostenibilidad ambiental.

Desde una perspectiva económica, la falta de competitividad en el sector pesquero ha reducido su participación en el PIB y ha provocado una disminución significativa en la captura de recursos hidrobiológicos. En 2022, se registró una disminución del 13,7% en el Producto Bruto Interno del sector, junto con una caída en la captura pesquera, lo que ha impactado negativamente tanto en la economía como en la reactivación económica post-pandemia.

En términos de impuestos y canon pesquero, aunque la recaudación tributaria y los ingresos por canon pesquero fueron relevantes en 2022, la baja competitividad podría afectar la recaudación futura y limitar la capacidad de estos fondos para contribuir al desarrollo local y a la conservación de los recursos pesqueros.

Respecto a la empleabilidad, el sector pesquero representó el 0,51% de la PEA ocupada en 2022, pero experimentó una disminución del 9,6% en comparación con el año anterior. La baja competitividad está reduciendo los empleos directos e indirectos en la pesca, lo que impacta negativamente en la distribución, procesamiento y venta de productos pesqueros.

Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, la pesca es esencial para la nutrición, especialmente en regiones como Loreto, donde constituye una fuente principal de proteínas. La falta de competitividad puede llevar a una sobreexplotación de recursos, aumento de precios y deterioro en la calidad del pescado, comprometiendo así la disponibilidad y seguridad alimentaria.

En resumen, la limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental tiene un impacto profundo y multifacético, afectando la economía, el empleo, la recaudación tributaria y la seguridad alimentaria. Es crucial implementar políticas efectivas para mejorar la competitividad y asegurar un desarrollo sostenible en el sector pesquero.

2.5.2. Alcance del problema público

El problema público de la “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental” tiene un alcance nacional, ya que afecta tanto a las regiones costeras como a las de aguas continentales del Perú. En términos sociales, el impacto es amplio y profundo, afectando a pescadores artesanales en su sustento diario, así como a actores a mayor escala en términos de eficiencia operativa, inversión y empleo.

Aunque el problema se manifiesta a nivel nacional, es fundamental reconocer que las condiciones geográficas específicas pueden intensificar o mitigar estos impactos. Por ello, se requiere un enfoque contextualizado que considere la diversidad geográfica del país para abordar adecuadamente la problemática.

A pesar de las necesidades expresadas por los actores del sector pesquero, las acciones estatales para enfrentar esta situación son aún limitadas. Sin embargo, las regulaciones, normativas y políticas efectivas desempeñan un papel crucial en la dinámica y el rendimiento de los actores en la cadena de valor pesquera. Estas deben fomentar la productividad, la innovación tecnológica y el desarrollo equitativo en toda la cadena de valor pesquera, abarcando el ámbito nacional y adaptándose a las particularidades locales.

2.5.3. Magnitud del problema público

El problema público “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental” tiene un impacto indirecto en la población del Perú, que cuenta con aproximadamente 33 millones 726 mil habitantes, distribuidos en 16 millones 727 mil hombres (49,6%) y 16 millones 999 mil mujeres (50,4%)⁸⁵. Del mismo modo, el problema público identificado impacta directamente, al menos, a los siguientes actores involucrados en la actividad pesquera:

Actores de la pesca artesanal

- Pescadores Artesanales
- Armadores artesanales
- Procesadores artesanales

Actores de la pesca de menor y mayor escala

- Armadores de embarcaciones de menor escala
- Armadores de embarcaciones de mayor escala
- Procesadores industriales

Aunque el problema público identificado tiene un impacto significativo sobre diversos actores de la actividad pesquera, tanto a nivel artesanal como de mayor escala, resulta complejo cuantificar con precisión el número exacto de personas afectadas en cada grupo. A lo largo del tiempo, se han llevado a cabo múltiples esfuerzos para entender las características de los actores involucrados en la pesca. No obstante, estos esfuerzos han sido fragmentarios y han carecido de un enfoque integral que abarque las necesidades y realidades específicas de cada grupo. Para abordar efectivamente el problema, es fundamental desarrollar estudios más completos y detallados que reflejen la diversidad y complejidad del sector pesquero, permitiendo así la implementación de soluciones adecuadas y equitativas.

2.5.4. Urgencia del problema público

La urgencia de la intervención del Estado en el problema público “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental” se desprende de los efectos adversos que genera, como la reducción de los ingresos tributarios, la disminución del empleo y la baja seguridad alimentaria. Estos problemas

⁸⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2023). Población Peruana alcanzó los 33 millones 726 mil personas en el año 2023. Nota de prensa N° 104. Recuperado de: <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/nota-de-prensa-no-104-2023-inei.pdf>

incrementan el grado de afectación y los costos que la población debe asumir debido a la limitada competitividad en el sector pesquero.

En esa línea, de acuerdo con estudios de casos como los desarrollados por WWF⁸⁶, advierten que mayormente en la pesca artesanal se presentan conflictos por el acceso y uso de los recursos hidrobiológicos, y por la promoción de la actividad pesquera artesanal. Resalta como casos de conflictos en el acceso y uso de los recursos hidrobiológicos, la presencia de embarcaciones arrastreras de menor escala que ingresan a zonas de pescadores/as artesanales en Los Órganos para la captura de merluza y volador, el precio de pota en época de abundancia, y la paralización de contenedores de aleta de tiburón. Como casos de conflictos en la promoción de la actividad pesquera artesanal, el proceso de formalización pesquera artesanal, los conflictos entre OSPA que compiten para que se les adjudique la administración de un Desembarcadero Pesquero Artesanal - DPA.

Respecto al caso del proceso de formalización pesquera artesanal, se indica que a pesar que, desde el año 2006, se han emitido normas que evitan el sobredimensionamiento de las flotas pesqueras artesanales y la explotación no sostenible de los recursos, los/as armadores/as continuaron construyeron embarcaciones con dimensiones más amplias a las reguladas deviniendo en informalidad en cuanto no disponen de permiso de pesca y certificado de matrícula.

Otro indicador que muestra el impacto que puede tener la limitada competitividad de la actividad pesquera es la sobreexplotación de recursos hidrobiológicos. El país no dispone de un reporte integral sobre la situación de los recursos pesqueros, por lo que, solamente se tiene estudios o investigaciones de otorgan indicios de sobreexplotación (que implica disminución de los volúmenes de pesca y mayor captura de ejemplares juveniles) en especies más destacadas (lenguado, la chita y la corvina, entre otras), siendo necesario la implementación de planes de recuperación o fortalecimiento de los reglamentos de ordenamiento pesquero.

Por ejemplo, el estudio publicado en Proceedings of Royal Society B⁸⁷, a partir de la revisión y análisis de inventarios de pescado desembarcado en seis de los más grandes puertos en la Amazonía brasileña y peruana en los últimos 30 años resaltó que, la sobreexplotación amenaza la biodiversidad de peces en la Amazonía y la sustentabilidad de la propia pesca. Identificaron casos de sobreexplotación en las especies de peces traídas a puertos en los departamentos peruanos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios, toda vez que, las especies más grandes (más buscados por su masa, fáciles de pescar y lentos en crecer y reproducirse) iban desapareciendo de las capturas, y las especies más pequeñas dominaban la mayoría de las cargas; claro signo de sobrepesca.

De otra parte, en el acápite “A) Características de los Entornos Marítimos y Continentales”, se destacó que, OCEANA, a partir de lo declarado por Matías Caillaux, representante de The Nature Conservancy, señaló que, el número de embarcaciones como de pescadores/as, han pasado entre los años 2012 y 2015, de 45 mil a 77 mil pescadores/as registrados/as y, más de 20 mil embarcaciones, lo que puede incrementar los riesgos de la sobrepesca o sobreexplotación.

⁸⁶ WWF. (2019). Guía Práctica para el Abordaje de Conflictos en el Sector Pesquero Artesanal. P. 20.

⁸⁷ [Diario La República. \(2022\). Sobrepesca amenaza biodiversidad de peces en la Amazonía. Disponible en:https://larepublica.pe/economia/2022/06/28/sobrepesca-amenaza-biodiversidad-de-peces-en-la-amazonia-peru-brasil-pesca-artesanal-pesca/](https://larepublica.pe/economia/2022/06/28/sobrepesca-amenaza-biodiversidad-de-peces-en-la-amazonia-peru-brasil-pesca-artesanal-pesca/)

De lo expuesto en esta sección, se deduce la urgencia de atender el problema público, a efectos de contribuir en la competitividad de la actividad pesquera y coadyuvar a la seguridad alimentaria de la vida de personas en el país.

2.5.5. Oportunidad de intervenir sobre el problema público

Existen condiciones apropiadas que permiten que el Estado, desde el Poder ejecutivo, intervenga a fin de atender el problema público de la limitada competitividad de la cadena de valor pesquera a nivel marítimo y continental.

La atención de este problema público se desarrolla en el marco de la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 66°, señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. En ese sentido, el Estado es soberano en su aprovechamiento.

En la misma línea, las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, aprobado con el Decreto Supremo N° 095-2022-PCM y la Política General del Gobierno, aprobado con el Decreto Supremo N° 042-2023-PCM priorizan la competitividad de la cadena de valor pesquera, tal como se detalla:

a) Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional consiste en 35 Políticas de Estado⁸⁸ y el problema público identificado se alinea a los lineamientos de política del segundo objetivo “Equidad y Justicia Social” y el tercer objetivo “Competitividad del país” de las Políticas de Estado, según detalle:

Tabla 6. Problema público y su Alineamiento con las Políticas de Estado (Acuerdo Nacional)

Objetivo	Política	Lineamiento de política
Segundo objetivo: Equidad y justicia social	15. Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición	a. Alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos.
Tercer objetivo: Competitividad del país	17. Afirmación de la economía social de mercado	b. <u>Promoverá la competitividad del país</u> , el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local. c. Estimulará la inversión privada. d. Fomentará el desarrollo de la infraestructura. g. Propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.

⁸⁸ Las políticas de Estado, elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y la construcción de consensos, proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y gobernabilidad democrática. Recuperado de: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>.

Objetivo	Política	Lineamiento de política
	18. Búsqueda de la <u>Competitividad</u> , Productividad y Formalización de la Actividad Económica	b. Garantizará un marco legal que promueva la formalización y la <u>competitividad de la actividad económica</u>. g. Promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales. i. Fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica.
	19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental	a. Fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental. c. Promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio.
	20. Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad	j. Procurará nuevos y mejores acuerdos comerciales orientados a incrementar y diversificar mercados para productos y servicios nacionales con valor agregado. k. Promoverá la construcción de una oferta exportable y competitiva con la participación de la pequeña y mediana empresa.

Fuente: Elaboración propia

b) Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050

El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) al 2050, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 095-2022-PCM, es un instrumento del planeamiento estratégico, que tiene como objetivo orientar la acción del Estado a nivel de Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Locales, el cual se establece 4 Objetivos Nacionales (ON). En ese sentido, el problema público se encuentra alineado a las acciones estratégicas y objetivo específicos de los objetivos nacionales ON.2 y ON.3, conforme la siguiente tabla:

Tabla 7. Problema público y su alineamiento al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050

Objetivo Nacional	Objetivos específicos	Acciones Estratégicas
ON2. Gestionar el territorio de manera sostenible a fin de prevenir y reducir los riesgos y amenazas que afectan a las personas y sus medios de vida, con el uso intensivo del conocimiento y las comunicaciones,	OE 2.1 Gestionar el territorio nacional con visión estratégica e integral en todos los niveles, de tal manera que propicie el uso y la ocupación del territorio, y el manejo de los recursos naturales de manera adecuada y sostenible para el desarrollo humano.	AE 2.1.6 Promover el desarrollo de actividades productivas sostenibles con base en la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos.
	OE 2.4 Asegurar la sostenibilidad de los servicios ecosistémicos, mediante	AE 2.4.1 Mejorar la provisión de servicios ecosistémicos implementando acciones de conservación, protección y

Objetivo Nacional	Objetivos específicos	Acciones Estratégicas
reconociendo la diversidad geográfica y cultural, en un contexto de cambio climático.	la gestión integrada de los recursos naturales y de los ecosistemas.	recuperación de los ecosistemas con el fin de recuperar su capacidad de producción de bienes y servicios para beneficio de la población.
	OE 2.6. Asegurar elevados niveles de calidad ambiental en el país, mediante una gestión adecuada de residuos sólidos, suelo, aire y aguas residuales, así como un estricto control y gobernanza ambiental.	AE 2.6.8 Reducir la contaminación de aguas marinas y continentales, de tal manera que se evite la disminución de los bienes y servicios ecosistémicos.
ON3. Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente y en base al aprovechamiento sostenible de los recursos, el capital humano, el uso intensivo de la ciencia y tecnología, y la transformación digital del país.	OE 3.3: Elevar los niveles de competitividad y productividad de los sectores económicos, en base a la diversificación productiva, generación de valor agregado y la innovación tecnológica dentro de todos los sectores productivos, en el marco de una economía verde y baja en carbono y con el aprovechamiento de las tecnologías emergentes.	AE 3.3.8. Garantizar el uso sostenible de los recursos hidrobiológicos a través de las actividades económicas de pesca y acuicultura, basado en el ordenamiento, equidad y resiliencia, una adaptación oportuna al cambio climático y contribuyendo con la seguridad alimentaria de la población.

Fuente: Elaboración propia

c) La Política General de Gobierno

La Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial, aprobada mediante Decreto Supremo N° 042-2023-PCM y modificada por Decreto Supremo N° 075-2024-PCM, es de aplicación inmediata por todas las entidades del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y gobiernos locales y sus entidades adscritas en el marco de sus competencias, la cual se desarrolla sobre 10 ejes con sus respectivos lineamientos, que se encuentran interrelacionados y guardan consistencia con el marco de políticas y planes del país.

Al respecto, el problema público se vincula con los siguientes lineamientos de la Política General de Gobierno:

Tabla 8. Asunto de interés y su alineamiento con la Política General de Gobierno

Ejes de la Política General de Gobierno	Lineamientos
Eje 3: Protección social para el desarrollo	3.2 Promover la seguridad alimentaria nutricional especialmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad
Eje 4: Reactivación económica	4.2 Fomentar la inversión privada y público privada nacional y extranjera en un ambiente de estabilidad jurídica y paz social

Ejes de la Política General de Gobierno	Lineamientos
Eje 3: Protección social para el desarrollo	3.2 Promover la seguridad alimentaria nutricional especialmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad
	4.5 Implementar medidas de reactivación, con énfasis en los sectores agricultura, producción, turismo, cultura, ambiente y transportes y comunicaciones
	4.10 Promover la inversión en investigación e innovación productiva
	4.11 Asegurar el uso sostenible de la diversidad biológica, para fortalecer la competitividad de las actividades económicas
Eje 5: Impulso al desarrollo de los departamentos	5.2 Acercar los servicios y trámites de los distintos niveles de gobierno a la población con difícil acceso.
	5.3 Asegurar la ejecución de inversiones productivas y sociales, priorizando el enfoque territorial

Fuente: Elaboración propia

En virtud de lo mencionado, abordar el problema público planteado resulta oportuno, necesario y viable, pues permite al Estado promover la competitividad de la cadena de valor pesquera a nivel marítimo y continental, en el marco de sus prioridades nacionales.

2.6. Identificación y caracterización de la población afectada

De acuerdo con el artículo 30 del Reglamento de la Ley General de Pesca (RLGP)⁸⁹, la extracción en el ámbito marino se clasifica en **artesanal**, realizada por personas naturales o jurídicas artesanales sin o con embarcaciones de hasta 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega y hasta 15 metros de eslora, con predominio del trabajo manual; **menor escala**, realizada con embarcaciones de hasta 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega, que no tienen la condición de actividad pesquera artesanal; y **mayor escala**, realizada con embarcaciones mayores de 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega.

En el ámbito continental, según el artículo 31 de la RLGP, la extracción se clasifica en **artesanal**, realizada por personas naturales o jurídicas sin o con embarcaciones de hasta 10 metros cúbicos de cajón isotérmico o depósito similar, utilizando artes de pesca menores y con predominio del trabajo manual; **menor escala**, llevada a cabo con embarcaciones de hasta 10 metros cúbicos de cajón isotérmico o depósito similar, que no tienen la condición de actividad pesquera artesanal; y **mayor escala**, realizada con embarcaciones con más de 10 metros cúbicos de cajón isotérmico o depósito similar.

Asimismo, el artículo 58 del mismo dispositivo legal, precisa que las personas que realizan actividad pesquera artesanal se clasifican en pescadores artesanales, armadores artesanales, procesadores artesanales y empresas pesqueras artesanales.

Se denomina pescador artesanal a la persona que extrae recursos hidrobiológicos, con o sin el uso de embarcación artesanal, con predominio de trabajo manual y cuyo producto se destina preferentemente al consumo humano directo. Estos pescadores deben contar con un carné de pescador o patente de buzo que acredite su condición. En el caso de los pescadores en aguas continentales, deben acreditar su condición con un carné de pescador

⁸⁹ Decreto Supremo N° 012-2001-PE que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca y modificatorias.

o con la constancia que les otorgue la Dirección o Subdirección Regional de Pesquería pertinente.

Los armadores artesanales, por otro lado, son propietarios de al menos una embarcación de hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega y hasta 15 m de eslora. Estas personas deben contar con el permiso de pesca respectivo para que su embarcación realice la actividad extractiva comercial. En el caso de los procesadores artesanales, emplean instalaciones y técnicas simples para la obtención de productos. Los titulares de las instalaciones requieren de una licencia de operación.

Por su parte, las empresas pesqueras artesanales son empresas constituidas bajo cualquier forma legal cuya actividad sea artesanal, integradas por pescadores, armadores o procesadores artesanales.

Por otro lado, los armadores de embarcaciones de mayor escala son las personas naturales o jurídicas que extraen recursos hidrobiológicos con capacidad de bodega mayor a 32.6 m³ para realizar actividades pesqueras extensivas. Estas embarcaciones están diseñadas para operar en alta mar y cubrir grandes áreas de pesca, lo que les permite capturar grandes volúmenes de recursos marinos y están equipados con tecnología avanzada para la navegación y la captura.

En este contexto, es fundamental realizar una caracterización detallada de la población afectada directamente por el problema público. Esto permitirá identificar las principales características sociales, culturales, demográficas y económicas de esta población, facilitando la comprensión de los mecanismos y dinámicas en la actividad pesquera. Además, ayudará a cuantificar el potencial de la flota pesquera y a evaluar los impactos que las políticas y prácticas actuales tienen sobre estos grupos. Al analizar estas categorías y sus particularidades, se podrá diseñar una política de pesca más efectiva para enfrentar el problema identificado, mejorar las condiciones de vida de la población afectada y fomentar la sostenibilidad del sector pesquero en su conjunto. A continuación, se procederá con la caracterización detallada de esta población:

Actores de la pesca artesanal

Desde 1996, el IMARPE ha venido desarrollando encuestas estructurales de la pesquería artesanal con el objetivo de determinar indicadores para medir y evaluar los cambios de los actores que participan en la actividad pesquera. Entre noviembre de 1995 y agosto de 1996, se realizó la Primera Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano (ENEPA I). Diez años después, se llevó a cabo la ENEPA-II, entre 2004 y 2005. En el 2012, el Instituto de Estadística e Informática (INEI) ejecutó el Primer Censo de la Pesca Artesanal en el ámbito marino (I CENPAR).

Posteriormente, en el 2015, el IMARPE desarrolló la ENEPA-III, y la encuesta más reciente, la Cuarta Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano (ENEPA IV), realizada entre 2022 y 2023.

En el ámbito continental, se cuenta con el Primer Censo Nacional de Pesca Continental (CEPECO) realizado en 2013.⁹⁰

A partir de los resultados obtenidos de las encuestas y censos, centrados principalmente a la población pesquera artesanal, se presenta la siguiente información:

⁹⁰ Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2013). Primer Censo Nacional de Pesca Continental 2013 - CEPECO. Disponible en: <https://www.producepresarial.pe/centso-nacional-pesquero-continental/>

● Pescadores artesanales

Al 2020, en el Perú se registraron 18,871 pescadores artesanales no embarcados, lo que representa el 21% del total nacional; de estos, el 48.1% son informales.

Por otro lado, según la ENEPA IV, se estimó una población total de 77,326 pescadores artesanales embarcados, lo que representa un incremento del 14,7% en comparación con los 67,427 pescadores registrados en la ENEPA III. Las regiones con mayor número de pescadores artesanales embarcados son Piura (31,445), Lima – Callao (12,069), Arequipa (7,073), Ancash (6,678), Tumbes (5,702) e Ica (5,593).⁹¹

Por su parte, el I CENPAR calculó un total de 44,161 pescadores, mientras que la ENEPA II anotó 37,727 pescadores artesanales embarcados. La ENEPA I registró un total de 28,098 pescadores artesanales.⁹²

Tabla 9. Población de pescadores artesanales embarcados, según regiones, registrados en las encuestas estructurales y el censo de la pesca artesanal desarrollados por el IMARPE e INEI, últimos 25 años

Región	ENEPA I 1995-96 (a)	ENEPA II 2004-05 (b)	I CENPAR 2012 (c)	ENEPA III 2015 (d)	ENEPA IV 2022- 2023 (e)	Variación % (e- c)	Variación % (e-d)
Total	28.098	37.727	44.161	67.427	77.326 ⁶	75,1	14,7
Tumbes	2.125	2.861	3.447	5.601	5.702	65,4	1,8
Piura	9.103	13.050	13.248	21.943	31.445	137,4	43,3
Lambayeque	2.938	1.422	2.945	3.583	2.612	-11,3	-27,1
La Libertad	1.080	1.221	1.223	3.051	1.840	50,4	-39,7
Ancash	3.033	3.523	3.645	6.184	6.678	83,2	8,0
Lima - Callao	3.952	5.613	6.854	8.832	12.069	76,1	36,7
Ica	2.372	3.525	5.731	5.304	5.593	-2,4	5,4
Arequipa	2.318	4.172	4.006	7.632	7.073	76,6	-7,3
Moquegua	687	1.640	2.022	4.020	3.408	68,5	-15,2
Tacna	490	700	1.040	1.277	906	-12,9	-29,1

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Según la estructura etaria, el 66.2% de los pescadores artesanales embarcados se encuentran en el rango de edad de 30 a 59 años. Entre ellos, destacan las regiones de Arequipa y Moquegua, donde el 73.8% de los pescadores artesanales embarcados pertenecen a este grupo etario. A continuación, se sitúa la región de Tacna con un 69.1%, seguida de cerca por Lambayeque con un 68.7%. Además, los grupos de edad de 18 a 29 años tienen una participación del 14.1% en la actividad pesquera.⁹³

⁹¹ IMARPE. (2024). Cuarta Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano ENEPA IV - 2022-2023. p.12

⁹² Ídem

⁹³ IMARPE. Cuarta Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano ENEPA IV - 2022-2023, p.13

Tabla 10. Grupos de edad del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Menos de 18 años		De 18 a 29 años		De 30 a 59 años		De 60 a 64 años		De 65 a más años	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	37	0,3	1.837	14,1	8.620	66,2	1.015	7,8	1.508	11,6
Tumbes	884	100,0	2	0,2	124	14,0	587	66,4	171	8,3	98	11,1
Piura	3.615	100,0	23	0,6	788	21,8	2.341	64,8	201	5,6	262	7,2
Lambayeque	771	100,0	5	0,7	87	11,3	530	68,7	70	9,1	79	10,2
La Libertad	536	100,0			62	11,6	361	67,3	49	9,1	64	11,9
Áncash	1.339	100,0	1	0,1	113	8,4	898	67,1	138	10,3	189	14,1
Lima - Callao	2.810	100,0	2	0,1	306	10,9	1.748	62,2	254	9,0	500	17,8
Ica	999	100,0	4	0,4	105	10,5	641	64,2	96	9,6	153	15,3
Arequipa	1.429	100,0			209	14,6	1.054	73,8	70	4,9	96	6,7
Moquegua	466	100,0			32	6,9	344	73,8	46	9,9	44	9,4
Tacna	168	100,0			11	6,5	116	69,1	18	10,7	23	13,7

Fuente: ENEPA IV 2022-23

En relación con el género de los pescadores artesanales embarcados, los hombres tienen una participación predominante del 97.3%, mientras que las mujeres representan solo el 2.7%. A nivel regional, la mayor proporción de participación femenina se encuentra en Lima-Callao, con un 5.8%, seguida por Arequipa con un 4.9%.

Tabla 11. Género del pescador artesanal embarcado, según región del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Hombre		Mujer	
	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	12.665	97,3	352	2,7
Tumbes	884	100,0	868	98,2	16	1,8
Piura	3.615	100,0	3584	99,1	31	0,9
Lambayeque	771	100,0	759	98,4	12	1,6
La Libertad	536	100,0	530	98,9	6	1,1
Áncash	1.339	100,0	1.319	98,5	20	1,5
Lima - Callao	2.810	100,0	2.647	94,2	163	5,8
Ica	999	100,0	971	97,2	28	2,8
Arequipa	1.429	100,0	1.359	95,1	70	4,9
Moquegua	466	100,0	462	99,1	4	0,9
Tacna	168	100,0	166	98,8	2	1,2

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Según el nivel de estudios, se evidencia que el 62.4% de los pescadores artesanales embarcados tienen un nivel de educación secundaria, seguido del 26.5%, que cuentan con el nivel primario; y, muy pocos (0,4%), carecen de estudios o tienen solo educación inicial. A nivel de regiones, se registra que los pescadores con los más altos porcentajes de estudios secundarios se encuentran en las regiones sureñas de Tacna, Moquegua, Arequipa e Ica.

Tabla 12. Nivel de estudios del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Sin estudio, inicial		Primaria		Secundaria		Superior técnica		Superior universitario		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	53	0,4	3.448	26,5	8.129	62,4	1.021	7,8	359	2,8	7	0,1
Tumbes	884	100,0	5	0,6	300	33,9	487	55,1	76	8,6	16	1,8		
Piura	3.615	100,0	10	0,3	1.434	39,7	1.918	53,1	194	5,4	56	1,5	3	0,1
Lambayeque	771	100,0	8	1,0	320	41,5	382	49,5	41	5,3	20	2,6		
La Libertad	536	100,0	3	0,6	114	21,3	341	63,6	64	11,9	14	2,6		
Áncash	1.339	100,0	8	0,6	267	19,9	908	67,8	107	8,0	49	3,7		
Lima - Callao	2.810	100,0	10	0,4	599	21,3	1.913	68,1	202	7,2	85	3,0	1	0,04
Ica	999	100,0	4	0,4	169	16,9	692	69,3	102	10,2	32	3,2		
Arequipa	1.429	100,0	1	0,1	177	12,4	1.016	71,1	172	12,0	61	4,3	2	0,1
Moquegua	466	100,0	3	0,6	47	10,2	342	73,4	55	11,8	18	3,9	1	0,2
Tacna	168	100,0	1	0,6	21	12,5	130	77,4	8	4,8	8	4,8		

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Por su parte, el conocimiento del estado civil ofrece información importante sobre la estructura familiar. Según la ENEPA IV, el 38,9% de los pescadores artesanales embarcados está en pareja mediante convivencia, el 28,6% está casado, y el 22,6% se identifica como soltero.

Tabla 13. Estado civil del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Conviviente		Casado		Separado		Viudo		Divorciado		Soltero		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	5.066	38,9	3.717	28,6	759	5,8	380	2,9	141	1,1	2.947	22,6	7	0,1
Tumbes	884	100,0	362	41,0	207	23,4	59	6,7	22	2,5	4	0,5	229	25,8	1	0,1
Piura	3.615	100,0	1.373	38,0	1.239	34,3	132	3,7	79	2,2	18	0,5	772	21,2	2	0,1
Lambayeque	771	100,0	210	27,2	414	53,7	20	2,6	20	2,6	8	1,0	99	12,9		
La Libertad	536	100,0	233	43,5	147	27,4	28	5,2	14	2,6	15	2,8	99	18,5		
Áncash	1.339	100,0	588	44,7	311	23,2	63	4,7	41	3,1	24	1,8	301	22,4	1	0,1
Lima - Callao	2.810	100,0	1.075	38,3	753	26,8	196	7,0	116	4,1	40	1,4	628	22,3	2	0,1
Ica	999	100,0	381	38,1	322	32,2	31	3,1	47	4,7	10	1,0	208	20,9		
Arequipa	1.429	100,0	623	43,6	201	14,1	88	6,2	25	1,7	10	0,7	482	33,7		
Moquegua	466	100,0	141	30,3	87	18,7	125	26,8	11	2,4	11	2,4	90	19,2	1	0,2
Tacna	168	100,0	70	41,7	36	21,4	17	10,1	5	3,0	1	0,6	39	23,2		

Fuente: ENEPA IV 2022-23

En relación con la tenencia de la vivienda, las características de las viviendas, incluyendo el tipo de material de las paredes y pisos, así como el acceso a los servicios básicos, reflejan necesidades básicas insatisfechas. Según la ENEPA IV, la mayoría de los pescadores artesanales embarcados viven en viviendas propias y totalmente pagadas (40,2%) y en casa de un familiar o conocido (27,3%). También, se evidencia que un porcentaje significativo de estas viviendas proviene de invasiones (16,7%), lo que conlleva problemas en los registros de propiedad, dificultades de financiamiento y dificultades para acceder a servicios básicos como la electricidad y el agua.

Tabla 14. Condición de tenencia de la vivienda del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Alquilada		Propia por inversión		Propia pagándola a plazos		Propia totalmente pagada		En casa de familiar o conocido		Herencia		Otra forma		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	1.583	12,2	2.178	16,7	181	1,4	5.231	40,2	3.555	27,3	95	0,7	155	1,2	39	0,3
Tumbes	884	100,0	80	9,0	159	18,1	6	0,7	452	51,1	184	20,9	2	0,2			1	0,0
Piura	3.615	100,0	186	5,1	919	25,5	22	0,6	1.366	37,8	1.072	29,7	26	0,7	15	0,4	9	0,2
Lambayeque	771	100,0	79	10,2	14	1,8	38	4,9	399	51,7	228	29,6	10	1,3	2	0,3	1	0,2
La Libertad	536	100,0	64	11,9	81	15,2	6	1,1	220	41,1	156	29,1	5	0,9	3	0,6	1	0,1
Áncash	1.339	100,0	92	6,9	324	24,3	14	1,0	484	36,3	390	29,1	16	1,2	15	1,1	4	0,1
Lima - Callao	2.810	100,0	473	16,8	237	8,4	51	1,8	1.109	39,5	868	30,9	24	0,9	36	1,3	12	0,4
Ica	999	100,0	134	13,4	133	13,4	26	2,7	429	42,9	246	24,6	6	0,6	23	2,3	2	0,2
Arequipa	1.429	100,0	317	22,2	195	13,6	13	0,9	542	37,9	291	20,4	4	0,3	60	4,2	7	0,5
Moquegua	466	100,0	137	29,4	63	13,5	5	1,1	169	36,3	87	18,7	2	0,4	1	0,2	2	0,4
Tacna	168	100,0	21	12,5	53	31,6			61	36,3	33	19,6						

Fuente: ENEPA IV 2022-23

También es importante entender las motivaciones que llevan a las personas a dedicarse a la actividad pesquera artesanal. Según la ENEPA IV, las principales razones por las que las personas ingresan a esta actividad son la necesidad económica (47,5%) y la tradición familiar (34,9%). Además, cabe destacar que un 23,5% de los pescadores artesanales embarcados afirman que se dedican a la pesca por vocación.

Tabla 15. Motivación del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Tradición familiar		Necesidad económica		Vocación		Otras razones		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	4.539	34,9	6.177	47,5	3.054	23,5	65	0,5	75	0,6
Tumbes	884	100,0	256	29,0	455	51,5	213	24,1	11	1,2	2	0,2
Piura	3.615	100,0	1.454	40,2	1.555	43,0	811	22,4	2	0,1	19	0,5
Lambayeque	771	100,0	287	37,2	470	61,0	117	15,2	10	1,3	4	0,5
La Libertad	536	100,0	175	32,6	280	52,2	119	22,2	3	0,6	1	0,2
Áncash	1.339	100,0	368	27,5	780	58,3	244	18,2	7	0,5	6	0,4
Lima - Callao	2.810	100,0	1.079	38,4	1.112	39,6	748	26,6	10	0,4	27	1,0
Ica	999	100,0	406	40,6	471	47,1	175	17,5	2	0,2	2	0,2
Arequipa	1.429	100,0	362	25,3	693	48,5	403	28,2	18	1,3	10	0,7
Moquegua	466	100,0	99	21,2	285	61,2	156	33,5	1	0,2	3	0,6
Tacna	168	100,0	53	31,5	76	45,2	68	40,5	1	0,6	1	0,6

Nota: La suma de respuestas sobre la motivación del pescador, supera el total de entrevistas debido a que se trata de una pregunta con respuesta múltiple.

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Con respecto a las prestaciones sociales, la ENEPA IV registró que el 58.6% de los pescadores artesanales embarcados cuenta con seguro de salud. Por otro lado, un 39.1% no tiene ninguna prestación social, como seguro de salud, vida o pensiones, lo que evidencia una alta vulnerabilidad y podría generar una dependencia futura de programas sociales como "Pensión 65". Además, las regiones de Ica (53,9%), Piura (47,6%) y Arequipa (41,4%) concentran el mayor número de pescadores en esta situación de falta de prestaciones sociales.

Tabla 16. Prestaciones sociales que dispone el pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Seguro de salud		Seguro de vida		Pensiones		Ninguno		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	7.623	58,6	207	1,6	69	0,5	5.089	39,1	46	0,4
Tumbes	884	100,0	683	77,3					196	22,2	3	0,3
Piura	3.615	100,0	1.824	50,5	6	0,2	21	0,6	1.722	47,6	20	0,6
Lambayeque	771	100,0	431	55,9	32	4,2	7	0,9	294	38,1	5	0,6
La Libertad	536	100,0	308	57,5	8	1,5	1	0,2	220	41,0		
Áncash	1339	100,0	994	74,2	3	0,2	4	0,3	337	25,2	1	0,1
Lima - Callao	2.810	100,0	1.687	60,0	22	0,8	21	0,7	1.052	37,4	14	0,5
Ica	999	100,0	437	43,7	8	0,8	9	0,9	538	53,9	2	0,2
Arequipa	1.429	100,0	783	54,8	102	7,1	5	0,3	592	41,4	1	0,1
Moquegua	466	100,0	352	75,5	23	4,9	1	0,2	98	21,0		
Tacna	168	100,0	124	73,8	3	1,8			40	23,8		

Nota: La suma de respuestas sobre la motivación del pescador, supera el total de entrevistas debido a que se trata de una pregunta con respuesta múltiple.

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Por su parte, en cuanto a la posesión de documentos para realizar la actividad pesquera, la ENEPA IV evidenció que el 62% de los pescadores artesanales embarcados dispone de carné de pesca, mientras que un 35,8% no cuenta con ningún tipo de documento que los acredite como tales. A nivel regional, las regiones de Moquegua (89,7%) y Tacna (85,1%) destacan por tener la mayor proporción de pescadores artesanales embarcados con carné de pesca. Es importante señalar que los pescadores formalizados tienen mayores oportunidades para acceder a programas de financiamiento, capacitaciones y mercados.

Tabla 17. Posesión de documentos del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Carné de pesca		Patente de buzo		Ninguno		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	8.066	62,0	261	2,0	4.657	35,8	87	0,7
Tumbes	884	100,0	505	57,1	3	0,3	375	42,4	1	0,1
Piura	3.615	100,0	1.862	51,5	32	0,9	1.713	47,4	16	0,4
Lambayeque	771	100,0	454	58,9	7	0,9	294	38,1	17	2,2
La Libertad	536	100,0	305	56,9	2	0,4	228	42,5	2	0,4
Áncash	1.339	100,0	824	61,5	36	2,7	477	35,6	6	0,4
Lima - Callao	2.810	100,0	1.877	66,8	25	0,9	873	31,1	37	1,3
Ica	999	100,0	730	73,1	76	7,6	200	20,0	2	0,2
Arequipa	1.429	100,0	948	66,3	43	3,0	446	31,2	4	0,3
Moquegua	466	100,0	418	89,7	28	6,0	33	7,1	2	0,4
Tacna	168	100,0	143	85,1	9	5,4	18	10,7		

Nota: La suma de respuestas sobre la posesión de documentos del pescador, supera el total de entrevistas debido a que se trata de una pregunta con respuesta múltiple.

Fuente: ENEPA IV 2022-23

La ENEPA IV reveló que el 24.4% de los pescadores artesanales embarcados ha recibido capacitación de instituciones como el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES), el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES) o la Dirección General de Pesca Artesanal - DGPA del PRODUCE. En contraste, el 74.7% de los pescadores no ha recibido ningún tipo de capacitación. La formación en temas relacionados con la pesca artesanal complementa el conocimiento empírico adquirido a través de la experiencia, permitiendo a los pescadores adoptar criterios más técnicos y promoviendo una relación equilibrada entre el aprovechamiento de los recursos y la protección del medio ambiente.

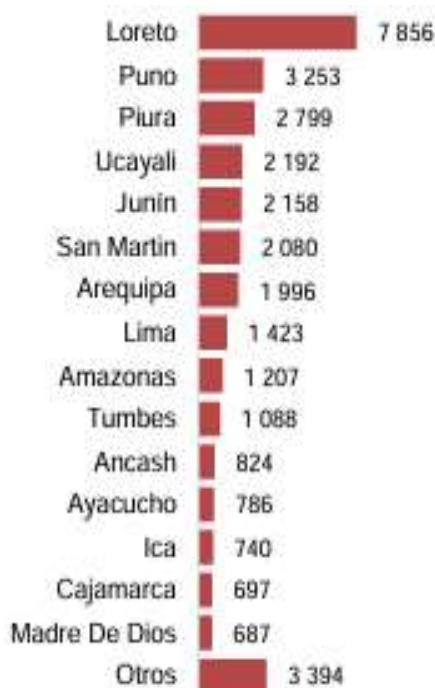
Tabla 18. Capacitación del pescador artesanal embarcado, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		Recibió capacitación		No recibió capacitación		No especifica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Total	13.017	100,0	3.172	24,4	9.726	74,7	119	0,9
Tumbes	884	100,0	128	14,5	748	84,6	8	0,9
Piura	3.615	100,0	766	21,2	2.809	77,7	40	1,1
Lambayeque	771	100,0	259	33,6	504	65,4	8	1,0
La Libertad	536	100,0	115	21,5	418	78,0	3	0,5
Áncash	1339	100,0	273	20,4	1.062	79,3	4	0,3
Lima - Callao	2.810	100,0	738	26,3	2.033	72,3	39	1,4
Ica	999	100,0	269	26,9	724	72,5	6	0,6
Arequipa	1.429	100,0	419	29,3	1.002	70,1	8	0,6
Moquegua	466	100,0	165	35,4	299	64,2	2	0,4
Tacna	168	100,0	40	23,8	127	75,6	1	0,6

Fuente: ENEPA IV 2022-23

En el ámbito continental, conforme las proyecciones del Ministerio de la Producción, se registró un total de 33,000 pescadores artesanales continentales. Loreto es la región con la mayor cantidad de pescadores artesanales continentales, con 7,856. Otras regiones con una alta concentración de pescadores artesanales continentales son Puno (3,253), Piura (2,799), Ucayali (2,192), Junín (2,158), San Martín (2,080) y Arequipa (1,996). Juntas, estas regiones concentran el 67.67% de la pesca continental a nivel nacional.⁹⁴

Ilustración 24. Pescadores artesanales en el ámbito continental, por departamento, 2018-2022



Fuente: PRODUCE 2023

En esa línea, la última información que presenta información desagregada, corresponde al Primer Censo Nacional de Pesca Continental 2013 (CEPECO). En cuanto al género

⁹⁴ Ministerio de la Producción. (2024). Resultados del Desempeño de la Pesca Extractiva Marítima y Continental Año 2023. p.8. Recuperado de: https://www.producempresarial.pe/wp-content/uploads/2024/02/Reporte-Sectorial-de-Desempeno-del-Sector-Pesca-Artesanal-2023_rev21.02.2024.pdf

y grupo etario, en la actividad pesquera continental, se evidencia que predominan los hombres con 27,633, lo que representa el 86% del total. En contraste, solo 4,491 (14%) mujeres se desempeñan como pescadoras continentales. Además, el grupo de pescadores artesanales continentales con edades comprendidas entre 30 y 44 años es el que concentra el mayor número de trabajadores en esta actividad.

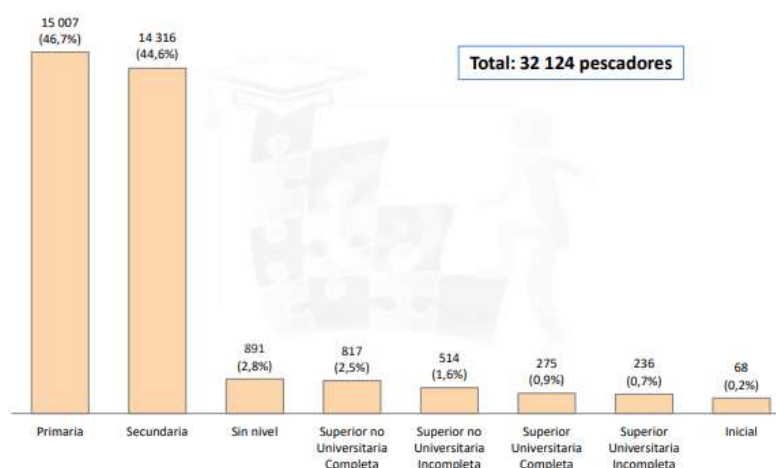
Ilustración 25. Pescadores artesanales continentales por género y grupos especiales de edad, 2013



Fuente: CEPECO 2013

Asimismo, sobre el nivel educativo, el 46,7% de los pescadores artesanales continentales ha completado la educación primaria, siendo esta la categoría con mayor proporción. Le sigue el 44,6% que ha alcanzado el nivel secundario, dentro de un total de 32,124 pescadores, según el CEPECO 2013.

Ilustración 26. Pescadores artesanales continentales por nivel educativo, 2013



Fuente: CEPECO 2013

● Armadores artesanales

Los armadores artesanales son propietarios de al menos una embarcación de hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega y hasta 15 m de eslora. Estas personas deben contar con el permiso de pesca respectivo para que su embarcación realice la actividad extractiva comercial, el cual puede ser otorgado por el Ministerio de la Producción o los Gobiernos Regionales en el marco de sus competencias.

Según la información proporcionada por la ENEPA IV⁹⁵, se ha encuestado a 3,786 armadores pesqueros artesanales en el país. De este total, el 93.2% son hombres, lo que indica que la gran mayoría de los propietarios de embarcaciones en el sector pesquero artesanal son varones. El 6.8% restante son mujeres. Este porcentaje de participación femenina se ha mantenido constante desde la última encuesta, ENEPA III⁹⁶, realizada en 2015.

En cuanto a los grupos de edad, la mayor proporción de armadores pesqueros artesanales (68,5%) está conformada por adultos de 30 a 59 años, lo que representa una disminución de 5,7 puntos porcentuales respecto a la ENEPA III (74,2%). Además, el 27.4% de los armadores se encuentran en el grupo de edad de 60 a 67 años. Se destaca que, el promedio de edad de un armador(a) es de 51 años.

Tabla 19. Grupos de edad del armador pesquero artesanal, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		De 18 a 29 años		De 30 a 59 años		De 60 a 64 años		De 65 años a más	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	3.786	100,0	154	4,1	2.594	68,5	452	27,4	586	15,5
Tumbes	245	100,0	10	4,1	166	67,7	32	28,2	37	15,1
Piura	789	100,0	28	3,5	560	71,0	89	25,5	112	14,2
Lambayeque	150	100,0			108	72,0	17	28,0	25	16,7
La Libertad	194	100,0	13	6,7	144	74,2	15	19,1	22	11,3
Áncash	482	100,0	12	2,5	322	66,8	73	30,7	75	15,6
Lima - Callao	981	100,0	43	4,4	604	61,6	131	34,0	203	20,7
Ica	271	100,0	16	5,9	177	65,3	33	28,8	45	16,6
Arequipa	511	100,0	30	5,9	393	76,9	39	17,2	49	9,6
Moquegua	97	100,0			73	75,3	14	24,7	10	10,3
Tacna	66	100,0	2	3,0	47	71,2	9	25,8	8	12,1

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Asimismo, el 87.7% de los armadores pesqueros artesanales tiene más de 10 años de experiencia en la actividad pesquera; seguido del 7.8%, que tiene entre 6 a 10 años en dicha actividad.

⁹⁵ IMARPE. Cuarta Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano ENEPA IV 2022-2023.

⁹⁶ IMARPE. Tercera Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano ENEPA III 2015.

Tabla 20. Años de experiencia del armador artesanal, según regiones del litoral, ENEPA IV

Región	Total		De 1 a 5 años		De 6 a 10 años		Más de 10 años		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	3.786	100,0	143	3,8	294	7,8	3.322	87,7	27	0,7
Tumbes	245	100,0	7	2,9	15	6,1	222	90,6	1	0,4
Piura	789	100,0	14	1,8	50	6,3	718	91,0	7	0,9
Lambayeque	150	100,0	5	3,3	10	6,7	133	88,7	2	1,3
La Libertad	194	100,0	13	6,7	19	9,8	161	83,0	1	0,5
Áncash	482	100,0	12	2,5	23	4,8	447	92,7		0,0
Lima - Callao	981	100,0	42	4,3	68	6,9	861	87,8	10	1,0
Ica	271	100,0	7	2,6	22	8,1	240	88,6	2	0,7
Arequipa	511	100,0	40	7,8	78	15,3	391	76,5	2	0,4
Moquegua	97	100,0	2	2,1	5	5,2	89	91,7	1	1,0
Tacna	66	100,0	1	1,5	4	6,1	60	90,9	1	1,5

Fuente: ENEPA IV 2022-23

● Procesadores artesanales

De acuerdo a la información de los registros del Ministerio de la Producción, sistematizada en atención a un juicio de expertos, al año 2024, se cuenta con un total de 161 plantas artesanales de procesamiento pesquero. De estas, 156 están en vigentes, mientras que 5 se encuentran suspendidas. Las plantas artesanales de procesamiento juegan un papel crucial en la cadena de valor pesquero, especialmente en la transformación de recursos para el consumo local y regional.⁹⁷

Actores de la pesca de menor y mayor escala

● Armadores de embarcaciones de menor escala

Son personas naturales o jurídicas propietarios de embarcaciones pesqueras con capacidad de bodega de hasta 32,6 metros cúbicos, implementadas con modernos equipos y sistemas de pesca, cuya actividad extractiva no tiene la condición de actividad pesquera artesanal.

Al 2024, según información de los registros del Ministerio de la Producción, sistematizada en atención a un juicio de expertos, se cuenta con 590 armadores pesqueros que tienen permisos de pesca para operar embarcaciones pesqueras de menor escala y 456 embarcaciones de menor escala.⁹⁸

● Armadores de embarcaciones de mayor escala

Son personas naturales o jurídicas propietarios de embarcaciones pesqueras con capacidad de bodega mayor de 32,6 metros cúbicos. Estas embarcaciones son fundamentales para la industria pesquera, ya que permiten capturar grandes cantidades de recursos marinos, satisfaciendo así la demanda tanto en mercados locales como internacionales.

Al 2024, según información de los registros del Ministerio de la Producción, sistematizada en atención a un juicio de expertos, se cuenta con 1,515 armadores pesqueros que tienen permisos de pesca para operar embarcaciones pesqueras de mayor escala. Así también, existen 1,068 embarcaciones pesqueras de mayor escala.⁹⁹

⁹⁷ Dirección General de Pesca Artesanal del PRODUCE. (2024). Memorando N° 00000073-2024-PRODUCE/DGPA.

⁹⁸ Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto del PRODUCE. (2024). Memorando N° 00000028-2024-PRODUCE/DGPCHDI.

⁹⁹ Dirección de Extracción para Consumo Humano Directo e Indirecto del PRODUCE. (2024). Memorando N° 00000028-2024-PRODUCE/DGPCHDI.

• Procesadores industriales

Al 2024, según información de los registros del Ministerio de la Producción, sistematizada en atención a un juicio de expertos, indica que a nivel nacional existen 423 plantas industriales de procesamiento pesquero. De estas, 165 están destinadas al procesamiento de productos para el consumo humano indirecto, mientras que 258 están orientadas al procesamiento para consumo humano directo.¹⁰⁰

Tabla 21. Plantas industriales de procesamiento pesquero, 2024

ACTIVIDAD	DESTINO	CANTIDAD DE PLANTAS DE PROCESAMIENTO PESQUERO
HARINA	CHI	165
CONGELADO		141
ENLATADO	CHD	74
CURADO		29
OTRAS		14
TOTAL		423

Fuente: Memorando N° 00000028-2024-PRODUCE/DGPCHDI alcanzado por la Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto del PRODUCE, 2024.

Se plantea que la actividad de extracción requiere una cantidad considerable de mano de obra, en comparación con el procesamiento que emplea menos trabajadores. A partir de los datos del PBI, Galarza & Kámiche¹⁰¹, dedujeron que los trabajadores en la extracción son menos productivos que aquellos en el procesamiento, lo que resulta en diferencias salariales entre estas etapas. No obstante, es relevante destacar que, dentro del procesamiento, la fase de consumo humano directo (CHD), como en la producción de conservas, demanda una cantidad significativa de mano de obra, con una destacada participación femenina.

3. CONCEPTOS CLAVE DEL PROBLEMA PÚBLICO

Política Nacional: Política Nacional de Pesca

Problema público: Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental.

Conceptos clave: “Competitividad” “Cadena de valor de la actividad pesquera”

a) Competitividad:

De acuerdo con el informe de FAO (2021), señala que la competitividad pesquera implica una combinación de factores que incluyen la eficiencia en la extracción y procesamiento de recursos, la innovación tecnológica, y el cumplimiento de estándares internacionales de sostenibilidad y calidad. La capacidad de un país para mantener y mejorar su posición en el mercado de pesca depende de su habilidad para optimizar estos factores (FAO, 2021).

La competitividad pesquera se refiere a la capacidad de un sector pesquero para competir eficazmente en el mercado, optimizando la sostenibilidad, eficiencia y calidad de sus productos (FAO, 2021). Para mejorar esta competitividad, es crucial abordar varias

¹⁰⁰ Dirección General de Pesca para Consumo Humano Directo e Indirecto del PRODUCE. (2024). Memorando N° 00000028-2024-PRODUCE/DGPCHDI.

¹⁰¹ Galarza & Kámiche (2015). Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1013>

dimensiones importantes: fortalecer las instituciones pesqueras para una mejor gestión; cumplir con los compromisos internacionales de sostenibilidad; fomentar condiciones sanitarias adecuadas para garantizar productos seguros; desarrollar la productividad pesquera mediante prácticas mejoradas; reforzar la actividad pesquera continental; promover el consumo de productos hidrobiológicos; y fortalecer el acceso a la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Estos aspectos son esenciales para optimizar el desempeño del sector y asegurar su crecimiento y sostenibilidad a largo plazo.

b) Cadena de valor de la actividad pesquera:

Según Porter (1985), la cadena de valor comprende todas las actividades necesarias para producir un bien o servicio, desde su creación hasta el consumo final. Este proceso se divide en cuatro eslabones clave: producción, modificación del bien, actividades de distribución y el acto de compra y consumo.

En el contexto de la pesca, la cadena de valor se organiza en cuatro eslabones principales. Comienza con la captura o extracción de recursos hidrobiológicos, luego el procesamiento, la distribución y el consumo de los productos pesqueros, según detalle:

La actividad pesquera en la parte **extractiva** es desarrollada por aquellas personas que cuentan permiso de pesca para el acceso a los recursos hidrobiológicos¹⁰² que con o sin el uso de embarcación, estos permisos han sido obtenidos en el marco del Decreto Ley N° 25977, y los procesos de formalización del Decreto Legislativo N° 1373, N° 1392, así como el Decreto Supremo N° 006-2016-PRODUCE. Las características de la forma de la extracción de las embarcaciones pueden determinar el tipo (artesanal, menor escala, mayor escala), estas embarcaciones deben contar un sistema o medio de preservación conforme la norma sanitaria vigente.

Los permisos de pesca constituyen títulos habilitantes¹⁰³ para desarrollar la actividad extractiva de los recursos hidrobiológicos en el ámbito marítimo y continental, en ese sentido las personas que se encuentren habilitada para tal actividad se encuentran sujetas a la regulación del ordenamiento pesquero¹⁰⁴, siendo dichas disposiciones de carácter obligatorio para todos los actores de la actividad pesquera a nivel nacional. De acuerdo con el tipo de pesquería, existen disposiciones a través de los Reglamentos de Ordenamiento Pesquero o normas particulares que permiten asegurar la sostenibilidad de la actividad pesquera como tallas mínimas, límites de captura, peso mínimo de extracción, artes de pesca, temporadas de pesca, vedas reproductivas, topes de captura, entre otros, cuyo sustento técnico versa en las recomendaciones del Instituto del Mar del Perú (IMARPE).

La actividad pesquera nacional se divide principalmente en atención al espacio geográfico donde se realiza la actividad, en pesca continental y pesca marítima, en atención al tamaño y modalidad de sus operaciones en subsector artesanal y de menor escala, y subsector industrial. La pesca de mayor escala emplea embarcaciones de gran capacidad, las cuales recorren grandes distancias desde la costa (20 a 100 Millas náuticas), y cuya producción se enfoca mayormente en la transformación a aceite y/o harina de pescado para CHI, y productos en conservas, congelados y curados para el Consumo Humano Directo (CHD)¹⁰⁵.

¹⁰² Conforme el artículo 28 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado con Decreto Supremo N° 012-2011-PE.

¹⁰³ Conforme los artículos 43 y 44 de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977.

¹⁰⁴ Conforme el artículo 9 de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977.

¹⁰⁵ Pesca, S. (s/f). HOJA DE RUTA DE SOSTENIBILIDAD. Perusostenible.org. Recuperado el 01 de junio de 2024, de <https://perusostenible.org/wp-content/uploads/2023/06/Hojas-de-Ruta-Sectoriales-informe-pesca.pdf>

La pesca artesanal opera principalmente dentro de las 5 millas desde la costa, aunque a veces también lo hace fuera de esta área. Sus técnicas varían significativamente entre diferentes embarcaciones y especies objetivo. Aunque el volumen de extracción de este subsector es menor en comparación con la pesca de mayor escala, es relativamente alto en comparación con otros países. Los productos de la pesca artesanal se destinan principalmente al Consumo Humano Directo (CHD). Este subsector se caracteriza por su informalidad, fragmentación, heterogeneidad y dispersión, y no implementa prácticas sostenibles de manera sistemática y continua. Su capacidad operativa y tecnológica es limitada, lo que en cierta medida lo restringe a áreas costeras de menor extensión.¹⁰⁶

La pesca artesanal y la pesca de mayor escala, aunque operan en diferentes áreas del mar y con distintas artes y/o métodos de pesca, están interconectadas a través del ecosistema marino. Ambas comparten una misma cadena trófica, es decir, dependen de las mismas especies y recursos marinos para su actividad.¹⁰⁷

Por otro lado, el seguimiento y vigilancia de las medidas de ordenamiento se realizan en las infraestructuras de desembarque pesquero (IPAs) a través de los profesionales acreditados de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, así como de las áreas con competencia pesquera de los Gobiernos Regionales.

Asimismo, la ley General de Pesca detalla una serie de acciones prohibidas en la actividad pesquera y establece las infracciones y el tipo de sanción a ser aplicada para toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la Ley y su reglamento, así como las demás disposiciones sobre la materia. Al respecto, el Reglamento de la Ley General de pesca ha actualizado el listado de infracciones conforme se han ido estableciendo nuevas obligaciones y prohibiciones. Finalmente, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, establece 112 infracciones.

Además, el Sistema de Seguimiento Satelital de Embarcaciones Pesqueras (SISESAT) tiene como objetivo principal monitorear y controlar la actividad pesquera en el Perú. Esto permite el seguimiento en tiempo real de la ubicación y movimiento de las embarcaciones pesqueras, lo cual permite una gestión más eficiente y eficaz de la flota pesquera, así como la prevención de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) al permitir una supervisión constante de las actividades pesqueras y asegurar que se realicen dentro de las zonas permitidas y cumpliendo con las regulaciones establecidas.

El eslabón de **procesamiento** se caracteriza por ser artesanal e industrial¹⁰⁸. El procesamiento es destinado para el Consumo Humano Directo constituido por productos enlatados, congelados y curados, en las principales zonas de procesamiento pesquero como Paita, Chimbote, Callao, Pisco, Tambo de Mora, Coishco, Sullana, entre otros. Asimismo, el Consumo Humano Indirecto conformado por productos como harina y aceite crudo se procesa en zonas como Chimbote, Ático, Matarani, Chicama, Callao, entre otros.

Respecto al eslabón de **comercialización**, de acuerdo a la Ley General de la Pesca, la comercialización de productos hidrobiológicos es libre; por ello, el Estado es responsable de regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la

¹⁰⁶ Pesca, S. (s/f). HOJA DE RUTA DE SOSTENIBILIDAD. Perusostenible.org. Recuperado el 01 de junio de 2024, de <https://perusostenible.org/wp-content/uploads/2023/06/Hojas-de-Ruta-Sectoriales-informe-pesca.pdf>

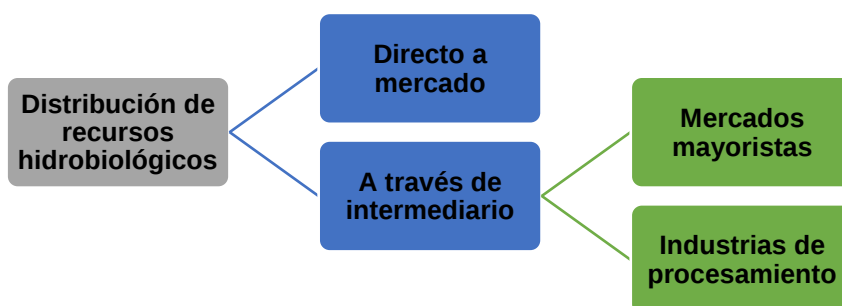
¹⁰⁷ Idem.

¹⁰⁸ Conforme al artículo 48 y 49 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado con Decreto Supremo N° 012-2011-PE.

actividad pesquera es de interés nacional. En su artículo 1º señala que tiene por objeto normar la actividad pesquera con el propósito de promover el desarrollo sostenido de la misma, «como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad».

La comercialización de los productos pesqueros es un medio para lograr la distribución del recurso entre los mercados mayoristas, los cuales constituyen el principal canal de comercialización para los productos en fresco. Por otro lado, en los mercados minoristas se hace evidente la falta de elementos para conservar la cadena de frío, lo cual los coloca en desventaja respecto a los supermercados. Otro canal importante para la comercialización de productos en fresco son los restaurantes.

Ilustración 27. Distribución de recursos hidrobiológicos



Fuente: Elaboración propia. Basado en Galarza y Kamiche (2015)

Cabe indicar que, la comercialización es uno de los eslabones más importantes de la cadena de valor, por los efectos que tendrá en términos de ingresos para los diferentes agentes participantes, fomentando así la mejora económica de las actividades de la pesca artesanal y la acuicultura de menor escala. Esta etapa se presenta en dos momentos: en primer lugar, cuando los pescadores artesanales van a decidir a quién venderle los recursos en fresco que han extraído; en segundo lugar, cuando el producto ha sido procesado y será llevado a los mercados para el consumo final.

El consumo de la cadena de valor culmina cuando alcanza al producto; es decir, cuando estos llegan a la mesa los hogares peruanos, lo cual, se mide como consumo aparente per cápita de pescado y productos pesqueros a partir de la metodología de la ENAHO¹⁰⁹ y como consumo efectivo *per cápita* de recursos hidrobiológicos, en función de la metodología de FAO¹¹⁰.

Cabe indicar que, la gama de posibilidades en que se puede consumir el producto dependerá de si el pescado es fresco o procesado. En el primer caso, el consumo se dará principalmente a nivel nacional, mientras que, en el segundo, el destino es el consumidor extranjero.

No obstante, la eficacia de la cadena de valor en la pesca no solo depende de la interrelación de estas etapas, sino también de factores externos como la regulación, normativas y políticas. Estos elementos adicionales influyen significativamente en la dinámica y rendimiento de cada

¹⁰⁹ Este indicador se mide por la ENAHO y se entiende que se estima de la cantidad promedio del consumo anual de pescado, marisco y/o algún otro producto del mar o aguas continentales en sus diversas presentaciones (fresco, congelado, conserva o curado) en una población determinada.

¹¹⁰ Indicador medido por la FAO que se calcula dividiendo toda la extracción registrada que es destinada al consumo humano directo, sobre la población total. De este modo se está asumiendo que todo el peso de la extracción de pescados y mariscos (incluyendo vísceras y espinas) es consumida por la población, obviando que un buen porcentaje de esta es desechado o perdido en el proceso de acopio, transporte y comercialización en los mercados finales. En otras palabras, la cantidad que es transada efectivamente en el mercado, es menor a la reportada en la extracción.

etapa, impactando directamente en la competitividad y sostenibilidad del sector pesquero en su conjunto (Galarza & Kámiche, 2015).

En suma, la cadena de valor en la pesca se presenta como un proceso integral que va más allá de la producción y distribución, incorporando factores externos que definen su funcionamiento. Comprender detalladamente cada etapa y considerar los elementos regulatorios es esencial para fortalecer y mejorar la cadena de valor en el sector pesquero, asegurando así su eficiencia y adaptación a los desafíos específicos del mercado y del entorno.

4. MODELO DE PROBLEMA PÚBLICO

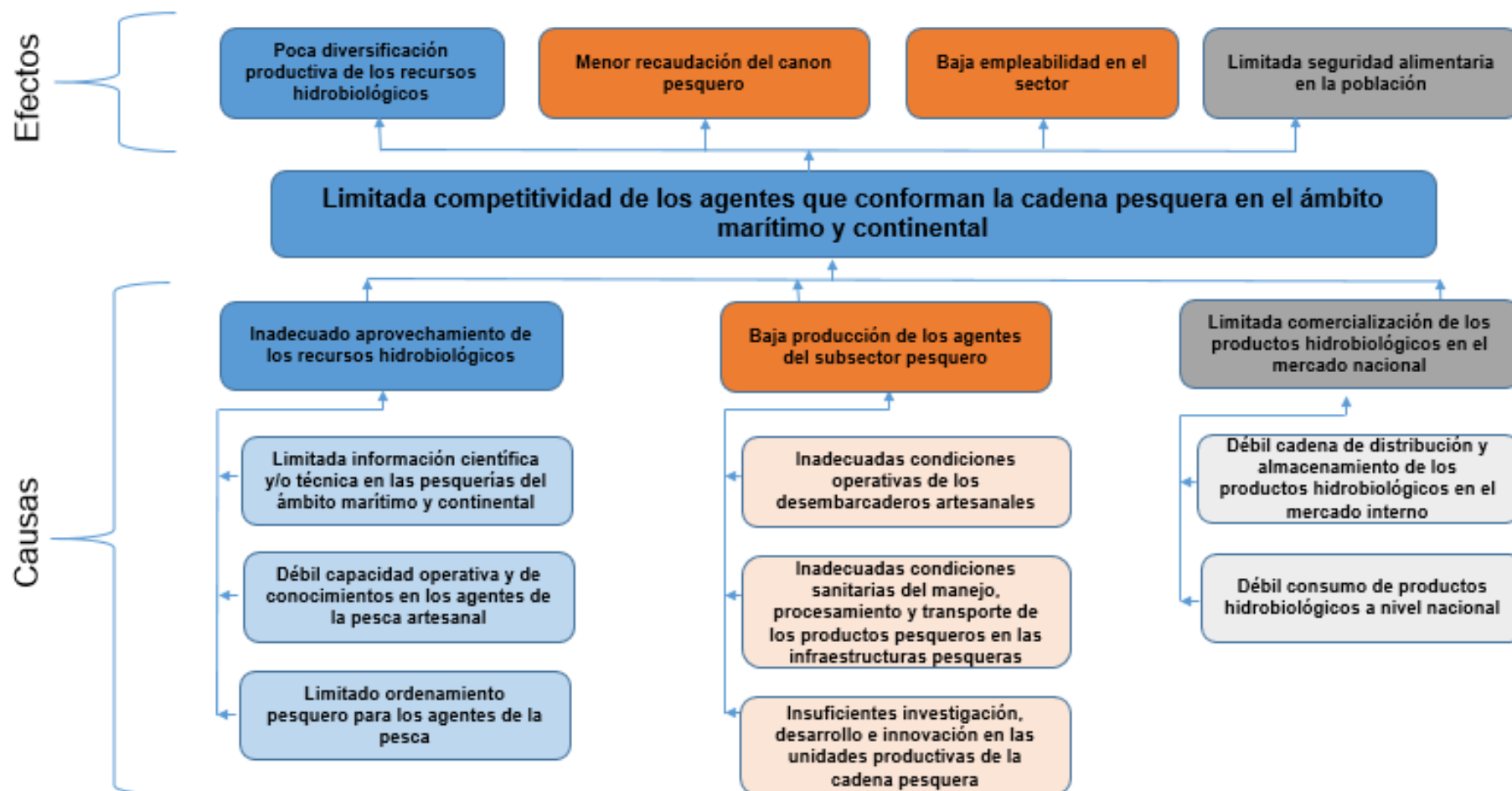
Al respecto, en el contexto de la delimitación del problema público relacionado con la “Limitada competitividad de los agentes que conforman la cadena pesquera en el ámbito marítimo y continental” se han identificado un total de 3 causas directas y 8 causas indirectas, así como 4 efectos. Para una comprensión más clara y detallada de estos factores, se ha representado gráficamente esta información mediante un árbol de problemas. Esta representación visual facilita la identificación de las interrelaciones entre las causas y el efecto, proporcionando una herramienta útil para el análisis y la formulación de los objetivos y lineamientos estratégicos de la Política Nacional de Pesca.



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN PESCA Y ACUICULTURA





PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

5. SITUACIÓN ACTUAL DEL PROBLEMA PÚBLICO

De acuerdo con lo expuesto en la Tabla 2, se han implementado diversas acciones para fortalecer la gestión del subsector pesquero, logrando resultados positivos e identificando áreas de mejora. Entre las principales iniciativas, se destaca el fortalecimiento del sistema de investigación pesquera por parte del Ministerio de la Producción, lo que ha permitido adoptar medidas de ordenamiento como vedas, tallas mínimas y cuotas máximas permisibles, asegurando así la sostenibilidad de recursos comercialmente relevantes, en especial la anchoveta. Sin embargo, el aumento del esfuerzo pesquero, tanto industrial como artesanal, sigue siendo un desafío que requiere mejorar los mecanismos de supervisión, fiscalización y control, así como la coordinación con los Gobiernos Regionales. Un ejemplo de la intervención para abordar la limitada competitividad de la actividad pesquera artesanal es el Programa por Resultados 0095 "Fortalecimiento de la Pesca Artesanal".

Asimismo, la promoción del consumo de productos hidrobiológicos, mediante el Programa Nacional "A Comer Pescado", ha generado un aumento significativo del consumo en zonas intervenidas, como un 69,6 % en la región Ayacucho. Sin embargo, es necesario ampliar estas iniciativas para alcanzar un mayor impacto nacional.

En cuanto a la sanidad pesquera, ha sido abordada con normativas para el diseño y mantenimiento de embarcaciones pesqueras, aunque es necesario fortalecer la supervisión para garantizar el cumplimiento. Asimismo, en la Amazonía, el uso de Programas de Manejo Pesquero (PROMAPES) ha permitido el aprovechamiento sostenible de especies como el paiche, siempre que se mantengan condiciones técnicas y de monitoreo adecuadas.

En conclusión, si bien se han logrado avances importantes en la gestión del subsector pesca, persisten desafíos, principalmente en el fortalecimiento de la supervisión, fiscalización y control pesquero, la tecnología productiva, y la coordinación intergubernamental para mejorar la competitividad de la cadena de valor de la actividad pesquera en beneficio de la población.

Tras detallar la situación actual del problema público y las acciones implementadas, se procederá a analizar las causas que contribuyen, tanto de manera directa como indirecta, a este problema.

5.1. Causa directa 1: Inadecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos

El Comité de Pesca de la FAO resalta la importancia de implementar políticas y prácticas de gestión sostenible en la pesca, haciendo énfasis en los enfoques de ordenamiento como clave para regular la actividad pesquera tanto en aguas marítimas como continentales. Además, resalta la necesidad de fortalecer la capacidad de investigación en los sectores de pesca y acuicultura para apoyar el desarrollo de medidas de ordenamiento durante la extracción y promover innovaciones en el procesamiento de recursos pesqueros. Así como, subraya la importancia de establecer un sistema efectivo de control y aplicación pesquera con recursos adecuados para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, lo cual es fundamental para hacer cumplir las medidas de ordenamiento sobre los recursos pesqueros.

Como se ha indicado de manera previa la actividad extractiva en el Perú se desarrolla según las medidas de ordenamiento y conservación, esto se basa principalmente en las **evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos**, que según el tipo de pesquerías,

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

permitirá establecer los sistemas de ordenamiento pesquero.¹¹¹ Las evidencias científicas versan en las recomendaciones de instituciones científicas como el IMARPE en aguas jurisdiccionales, así como de los comités científicos de los Organismos Regionales de Ordenamiento Pesqueros en aguas internacionales. Por otro lado, la información de factores socioeconómicos se conforma por la información estadística sobre los actores de la pesquería en los ámbitos marítimo y continental.

Por otro lado, la gestión inadecuada de la información sobre el subsector, y la ausencia de incentivos y recursos para reducir las unidades productivas y/o hacerlas más sostenibles, son factores que explican este crecimiento descontrolado. Esta situación impacta no solo en el incremento del esfuerzo sobre los recursos hidrobiológicos, sino también en la relación costo-beneficio de la actividad, afectando la competitividad de la actividad pesquera. A medida que crece la población de pescadores mediante los procesos de formalización, la captura por unidad de esfuerzo (CPUE) ha disminuido gradualmente. Además, es importante destacar la alta vulnerabilidad de las regiones costeras con mayor concentración de población dedicada a la pesca artesanal, como Piura, Ancash y Lima.¹¹²

Tabla 22. Descripción de la relación de causalidad – Causa directa 1

Causa directa 1:	Inadecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos
Relación de causalidad	Las medidas de ordenamiento emitidas de manera oportuna, contribuyen al aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos en ámbito marítimo y continental, debido que una oportuna intervención para regular el acceso a un recurso permite asegurar la continuidad del desarrollo de la cadena de valor. El análisis de entorno o puntos críticos que favorecen o limitan la competitividad en el sector pesquero considera la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos ¹¹³ .
Situación actual	Hasta la fecha las medidas para el desarrollo de las pesquerías considerando los eslabones de extracciones, procesamiento y/o comercialización de corresponder, se pueden encontrar en los Reglamentos de Ordenamiento Pesquero, de los cuales se tiene aprobado a la fecha 13, conforme al siguiente detalle: 1. ROP del recurso anchoveta para Consumo Humano Directo-CHD (Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE y modificatorias). 2. ROP del recurso anguila (Decreto Supremo N° 013-2011-PRODUCE). 3. ROP del atún (Decreto Supremo N° 032-2003-PRODUCE y modificatorias). 4. ROP de la pesquería del Bacalao de Profundidad (Resolución Ministerial N° 236-2001-PE). 5. ROP de Jurel y Caballa (Decreto Supremo N° 011-2007-PRODUCE y modificatorias).

¹¹¹ Conforme el artículo 9 de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977.

¹¹² Pesca, S. (s/f). HOJA DE RUTA DE SOSTENIBILIDAD. Perusostenible.org. Recuperado de: <https://perusostenible.org/wp-content/uploads/2023/06/Hojas-de-Ruta-Sectoriales-informe-pesca.pdf>

¹¹³ Durán, I. L., & Puentes, V. (2012). Sistema de Gestión Regional para el Uso Sostenible de los Recursos Pesqueros del Corredor Marino del Pacífico Este Tropical (CMAR). Resultados de: <http://hdl.handle.net/1834/8126>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

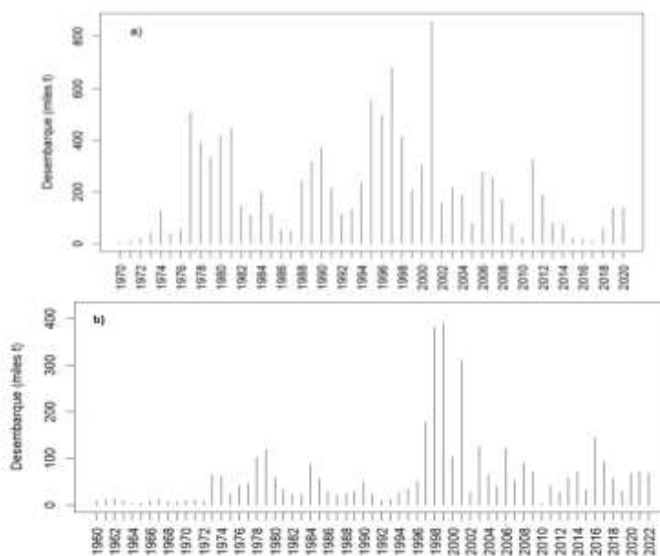
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

6. ROP de las Macroalgas marinas (Decreto Supremo N° 019-2009-PRODUCE y modificatorias).
7. ROP del recurso Merluza (Decreto Supremo N° 016-2003-PRODUCE y modificatorias).
8. ROP del Calamar Gigante o Pota (Decreto Supremo N° 014-2011-PRODUCE).
9. ROP de las actividades extractivas artesanales y de menor escala del ámbito marino adyacente al departamento de Tumbes (Decreto Supremo N° 020-2011-PRODUCE y modificatorias).
10. ROP del recurso perico (Decreto Supremo N° 017-2021-PRODUCE).
11. ROP de los Recursos Invertebrados Marinos Bentónicos (Decreto Supremo N° 018-2021-PRODUCE).
12. ROP de la Amazonía Peruana (Decreto Supremo N° 015-2009-PRODUCE).
13. ROP del Lago Titicaca (Decreto Supremo N° 023-2008-PRODUCE y modificatorias)

En este contexto, el esfuerzo pesquero realizado sin las herramientas y estrategias adecuadas en un contexto variable debido a las variaciones oceanográficas puede repercutir de manera directa en el aprovechamiento del recurso.

Por ejemplo, respecto al desempeño de las actividades pesqueras de los recursos jurel y caballa, de acuerdo con información del Instituto del Mar del Perú (IMARPE), presentada con los Oficios N° 1327-2022-IMARPE/PCD y N° 1330-2022-IMARPE/PCD, los desembarques de los recursos jurel y caballa han tenido constantes variaciones desde el año 1970 hasta el 2020 en el dominio marítimo nacional.

Figura 5: Desembarque anual histórico de a) jurel y b) caballa histórica (t/viaje)



Al respecto se evidencia que, en el año 2001, el desembarque de jurel tuvo un incremento significativo, superior a las 800 mil toneladas y los

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

desembarques de caballa eran cercanas a las 400 mil toneladas; no obstante, ha experimentado una caída progresiva hasta 2022, cuando se situó en valores inferiores a las 200 mil toneladas para el jurel e inferiores a las 100 mil toneladas para la caballa. Esta variación en la productividad puede estar asociada entre otros al incremento del esfuerzo pesquero por el ingreso de nuevos actores en el periodo señalado. Así como los cambios en la temperatura superficial del mar observado en los años 1977, 1996-97 y 2001 que favoreció la mayor disponibilidad de jurel y menor de anchoveta en las regiones centro y sur¹¹⁴.

Asimismo, la relación causal presentada fue complementada con los aportes recibidos en las mesas de trabajo de la política nacional de Pesca de pesca. En resumen, la evidencia resalta que las medidas de ordenamiento adecuadas contribuyen a la continuidad de las actividades de la cadena de valor, lo cual favorece la competitividad.

5.1.1. Causa indirecta 1.1: Limitada información científica y/o técnica en las pesquerías del ámbito marítimo y continental

El proceso de ordenamiento pesquero requiere de investigación científica para la generación, recopilación, análisis y procesamiento de información para determinar el estado de las poblaciones de recursos pesqueros, establecer puntos de referencia biológicos, determinar la biomasa explotable, tasa de explotación, disponibilidad espacial y temporal, indicadores reproductivos, entre otros. El proceso de ordenamiento debe establecer la estrategia de captura en función del tipo de recursos y pesquería, así como las medidas de manejo correspondientes, tales como determinación de objetivos de manejo pesquero, reglas de acceso, períodos de vedas reproductivas o de reclutamiento, límites de captura, artes y métodos de pesca adecuados, reducir las interferencias negativas con el hábitat y especies vulnerables, entre otros. Estos lineamientos son necesarios para orientar las actividades pesqueras con la finalidad de asegurar la productividad y sostenibilidad de los recursos.

Actualmente, la actividad pesquera está sujeta a la conocida “Tragedia de los comunes”, que describe una situación en la que los incentivos a la extracción de un bien o recurso de manera individual y sin límites pueden terminar destruyendo ese recurso o bien común, debido al incremento de la presión colectiva. Esta situación era aplicable a la pesca de mayor escala de la anchoveta, antes de la Ley de Cuotas. Según el economista Garret Hardin¹¹⁵, esta compleja situación requiere de un acuerdo entre todos los actores respecto a la racionalización del esfuerzo individual de extracción, para así evitar el incremento del esfuerzo pesquero. Esa racionalización no siempre puede ser solucionada de manera exitosa por los propios actores de la pesca. Ello, debido a que

¹¹⁴ Ñiquen, M., Bouchon, M., Ulloa, D., & Medina, A. (s. f.). Análisis de la pesquería del jurel *Trachurus murphyi* en el Perú. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-99332013000100014

¹¹⁵ Hardin, Garrett (2005). La tragedia de los comunes. *POLIS, Revista Latinoamericana*, 4(10). ISSN: 0717-6554. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30541023> El artículo original de Hardin, “The Tragedy of the Commons”, se publicó en la revista *Science*, Vol. 162, No. 3859 (Diciembre 13, 1968), pp. 1243-1248.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

siempre habrá el incentivo individual a pescar un poco más del límite acordado si es que no existen consecuencias que desalienten dichas prácticas.

Ante ello, surge la necesidad de contar con una intervención del Estado para evitar la denominada “carrera olímpica” por la extracción de los recursos hidrobiológicos en el ámbito marítimo y continental y asegurar la sostenibilidad de estos en el largo plazo a través de mecanismos de derechos de uso tales como por ejemplo cuotas de pesca para cada embarcación y la estandarización de la captura por unidad de esfuerzo (CPUE). El Ministerio de la Producción tiene la exclusividad de la provisión del servicio de ordenamiento para determinar quiénes, cuándo, cómo y dónde pueden realizar actividades pesqueras.

Uno de los grandes retos en materia de ordenamiento es enfrentar el incremento del esfuerzo pesquero artesanal, siendo que, en el caso de la pesca artesanal el citado problema ocurre debido a que los permisos de pesca actualmente otorgan el derecho a extraer cualquier especie, situación que colisiona con el hecho que, en la práctica, el acceso a muchas pesquerías artesanales es muy grande en relación a la biomasa. Este incremento en muchos casos está llevando a que los desembarques individuales disminuyan y que esto induzca a más esfuerzo de pesca, poniendo así mayor presión sobre el recurso y generándose un círculo vicioso en el ámbito marítimo que incluye un mayor empobrecimiento del pescador artesanal, ya sea embarcado o no embarcado.¹¹⁶

Los recursos pesqueros constituyen sistemas social-ecológicos (SES) complejos, donde el ecosistema, los recursos, los/as usuarios/as, y el modo de gobernanza interactúan entre sí y generan relaciones que condicionan el funcionamiento del ecosistema como un todo^{117,118,119}. Ante esta complejidad que surge naturalmente, la gestión pesquera debe considerar un conjunto de acciones concertadas entre los niveles de gobierno central, regional y local en coordinación con las entidades reguladoras y los actores de la pesca para administrar el uso sostenible de los recursos pesqueros en el largo plazo¹²⁰.

En este contexto, una buena gestión pesquera necesita constante información científica confiable y estandarizada para la aplicación de principios precautorios y adaptativos que respeten la biodiversidad y los límites de productividad de los ecosistemas. Aunque el Ministerio de la Producción es la entidad encargada de planificar, normar y ejecutar la gestión pesquera, la toma de decisiones de sus funcionarios/as depende de la data recopilada y analizada por diversas entidades de los tres niveles de gobierno, los cuales tienen niveles de calidad muy heterogéneos.

-
- 116 De la Puente S., R. López, S. Benavente, JC Sueiro, D. Pauly. (2020). Growing Into Poverty: Reconstructing Peruvian Small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018. *Frontiers in Marine Science*. doi: 10.3389/fmars.2020.00681
- 117 Berkes, F., & Folke, C. (1998). Linking social and ecological systems: management practices.
- 118 Ostrom, E. (2009). A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science* 325, 419-422.
- 119 Defeo, O., & Vasconcellos, M. (2020). Transición hacia un enfoque ecosistémico de la pesca - Lecciones aprendidas de pesquerías de América del Sur. *FAO Documento técnico de pesca y acuicultura N.º 668*. Roma, FAO.
- 120 Grumbine, R. E. (1994). What is Ecosystem Management? *Conservation Biology* 8. p 27-38.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

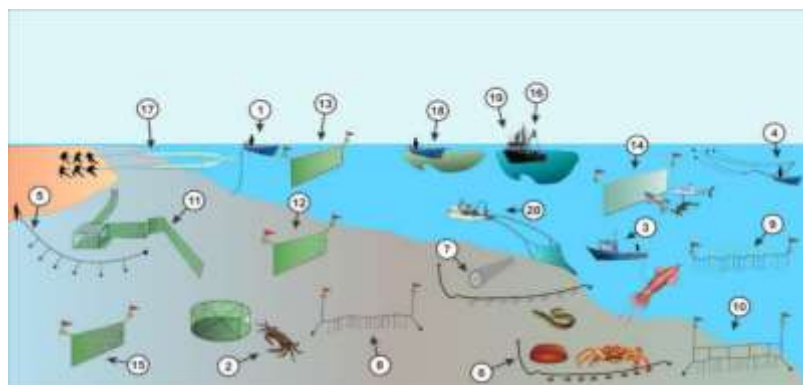
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Por ejemplo, tenemos instituciones como el IMARPE que, para determinar la cuota para el recurso anchoveta para consumo humano indirecto (CHI) en cada temporada de pesca, pone a disposición del Ministerio de la Producción una tabla de decisión que es producto del análisis sobre el uso de distintas tasas de mortalidad y porcentajes de riesgo.

Por otro lado, IMARPE tiene el desafío de considerar en el monitoreo continuo que realiza a las especies que son objeto de pesquería, a las especies dependientes o asociadas. Ante la gran diversidad de especies en el mar, ríos y lagos del Perú, existe una alta heterogeneidad en la disponibilidad de información entre las pesquerías del país, habiendo una mayor brecha en las pesquerías artesanales. Es así como existen recursos hidrobiológicos con información muy escasa, lo que limita su inclusión dentro del ordenamiento pesquero. Además, es relevante asegurar sistemas y bases de datos integrados y actualizados. Esto guarda relación con el alcance del Programa Presupuestal 0095 “Fortalecimiento de la pesca artesanal”, cuyo modelo operativo y presupuesto limita las investigaciones al ámbito marítimo, no permitiendo la asignación presupuestaria para el desarrollo de investigaciones en la amazonia.

Asimismo, respecto a las artes de pesca, se desarrolló un diagnóstico participativo denominado “Impacto ecosistémico de las artes de pesca artesanal peruana: propuestas de investigación tecnológicas y manejo pesquero” que permitió identificar 20 artes y métodos de pesca de los subsectores artesanal y de menor escala en el Perú. A partir del mencionado diagnóstico se efectuó una clasificación en grupos, en base al Índice de Impacto Ecosistémico (IIE)¹²¹ donde, en una escala Likert que tiene como máximo el número 5, artes de pesca con IIE de 1 tienen un impacto fuerte, muy desfavorable al ecosistema; y artes con IIE de 5 tienen un impacto menor, favorable al ecosistema.

Ilustración 28. Artes y métodos de pesca



¹²¹ 1) pinta recursos costeros, 2) nasa cangrejera, 3) pinta potera, 4) curricán, 5) espinel de playa, 6) nasa para centolla, 7) nasa para anguila, 8) espinel de fondo para especies costeras, 9) espinel de superficie para pelágicos mayores, 10) espinel de fondo para bacalao, 11) red trampa o almadraba, 12) red de enmalle de fondo para recursos costeros, 13) red de enmalle superficial para recursos costeros, 14) red de enmalle para pelágicos mayores (animalera), 15) red trasmallo, 16) red de cerco anchovetera, 17) red chinchorro manual, 18) red de cerco bolichito fuera de borda, 19) red de cerco CHD, motor central y 20) red de arrastre CHD.



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

Fuente: IMARPE¹²², a partir de Salazar, C. (2018). Impacto ecosistémico de las artes de pesca artesanal peruana: propuestas de investigación tecnológicas y manejo pesquero.

Por otro lado, se debe destacar que, a partir de los informes sobre la captura incidental en el Perú, causada por diversos artes y métodos en la pesca artesanal y de menor escala, se ha identificado un listado de artes y métodos de pesca que influye en su aumento como: a) red de chinchorro que generan capturas incidentales intraespecíficas e interespecíficas; b) Cerco anchovetero para Consumo Humano Directo e Indirecto que ocasiona captura incidental de 25 especies para el cerco anchovetero industrial y de CHD (menor escala y artesanal); c) red de arrastre de fondo de menor escala que deviene en 35 % de capturas incidentales (del peso total de pesca) y 19.1 % de descarte (del peso total capturado); d) palangre calado (espinel) que presenta captura incidental.

A fin de mitigar la pesca incidental producida por los artes y métodos de pesca, a partir de una serie de estudios e investigaciones, que emplean la tecnología, se disponen de varios métodos técnicos y no técnicos que permiten la modificación de las artes y métodos de pesca, como, por ejemplo, los elementos disuasivos acústicos (alarmas acústicas -pingers-), reproducción de sonidos de depredadores y acústica pasiva). La variedad de formas que pueden adoptar es: dispositivos de exclusión o barreras en las redes de arrastre, artes debilitados con cuerdas más delgadas en las redes, anzuelos de palangre de calibre más estrecho, uniones débiles o cuerda de fuerza reducida en trampas, iluminación de la red, entre otros.

En el caso de métodos no técnico se tiene: a) cierre de áreas específicas, ya sea de forma permanente, estacional o dinámica; b) cambio de artes de pesca de redes de enmalle a palangres; c) los cambios en las operaciones de pesca; y d) los acuerdos obligatorios, en los que destaca la legislación nacional, los no obligatorios (ciertos acuerdos internacionales), las campañas de consumo responsable, y los consejos de mejores prácticas, como los de la FAO.

Por lo tanto, la información científica actualmente disponible sobre los recursos comerciales y recursos potenciales, así como los sistemas de información disponibles, deben ser reforzados para habilitar una gestión plenamente basada en ciencia, conduciendo así a que la toma de decisiones de los/as gestores/as públicos sea eficiente. Además, el sector pesquero debe contar con información socio económica a nivel regional y local para la pesca continental y marina. Así, se tendría un potencial para la aplicación del enfoque ecosistémico en la gestión pesquera (EEGP)¹²³, cuyo desempeño internacional sea reconocido para las pesquerías de anchoveta, jurel, caballa, merluza, anguila y bacalao.

Por otro lado, respecto a la información socioeconómica, se cuenta con información limitada respecto a cómo se desarrollan los diferentes procesos de esta actividad. Más aún, no se cuenta con un perfil actualizado del pescador artesanal. Solo para

¹²² Salazar, C. (2018). Impacto ecosistémico de las artes de pesca artesanal peruana: propuestas de investigación tecnológicas y manejo pesquero. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/20.500.12958/3312>

¹²³ Dicho enfoque considera una visión transversal, inclusiva y participativa para la evaluación de los aspectos ecológicos, sociales y económicos de la pesca.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

dimensionar en su verdadera magnitud esta problemática se debe mencionar que el último censo de la pesca artesanal se realizó hace poco más de 10 años.

Respecto a esta problemática, es importante destacar el esfuerzo realizado por el Instituto del Mar del Perú – IMARPE de ejecutar la Encuesta Estructural de la Pesquería Artesanal en el Litoral Peruano (ENEPA). El objetivo de este instrumento estadístico es actualizar el conocimiento sobre la condición de las embarcaciones artesanales, de artes y aparejos de pesca, de la situación social, económica y demográfica del pescador artesanal.

Tabla 23. Dinámica de encuestas estructurales

N°	Encuestas	Año
1	Primera encuesta estructural de la pesquería artesanal del litoral peruano	1997
2	Segunda encuesta estructural de la pesquería artesanal peruana	2010
3	I Censo nacional de la pesca artesanal del ámbito marítimo	2012
4	I Censo Nacional Pesquero Continental	2013
5	Tercera encuesta estructural de la pesquería artesanal en el litoral peruano	2018
6	Tercera encuesta estructural de la pesquería artesanal en el litoral peruano	2023

Fuente: Elaboración propia

5.1.2. Causa indirecta 1.2: Débil capacidad operativa en los agentes de la pesca artesanal

Hace algunos años, el Estado viene impulsando regímenes especiales para formalizar a las embarcaciones artesanales que no contaban con certificado de matrícula y permisos de pesca, o contaban con estos, pero consignando datos imprecisos a efectos de poder habilitar a la persona natural o jurídica para poder realizar la actividad extractiva de recurso hidrobiológicos. Es así que se definió en el 2016, el régimen de Cooperativas mediante el Decreto Supremo N° 006-2016-PRDUCE y, en el 2018, el régimen SIFORPA II a través del Decreto Legislativo N° 1392. Cada uno de estos cuenta con un universo de embarcaciones a formalizar; sin embargo, en el año de término de ambos, aún se encuentran a una distancia considerable de una conclusión exitosa. Es decir, aún hay una gran cantidad de embarcaciones en cola sin lograr terminar sus trámites de formalización, conforme se observa a continuación:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 29. Desempeño de formalización

Embarcaciones en proceso de formalización	Certificado de matrícula		Protocolo sanitario	Permiso de pesca	
	Otorgados	Pendientes de resolver	Otorgados	Otorgados	Pendientes de resolver
Cooperativas Pesqueras ~915	779 (85%)	59 (6%)*	579 (63%)**	630 (69%)	149 (16%)
SIFORPA II ~2489	2417 (97%)	13 (1%)*	2377 (96%***)	2277 (91%)	100 (4%****)
Total ~3404	3186 (94%)	72 (2%)	2956 (87%)	2907 (85%)	249 (7%)

* Número de embarcaciones que cuentan con certificado de prematrícula.

** Corresponde al protocolo técnico para habilitación sanitaria de embarcaciones artesanales.

*** Corresponde al protocolo técnico para permiso de pesca de embarcaciones artesanales.

**** Número de embarcaciones que cuentan con matrícula y protocolo sanitario, pero que aún no obtienen su permiso de pesca.

Fuente: Portal PESCAFORMAL.PE

Según lo informado en el portal “*PESCAFORMAL.PE*¹²⁴” a setiembre de 2024, hay un total de 3404 embarcaciones en proceso de formalización. De estas, 3186 (94%) tienen certificado de protocolo de matrícula. Además, respecto al proceso de formalización, de las 2956 embarcaciones que cuentan con matrícula y protocolo sanitario, 2907 (85%) han obtenido su permiso de pesca.

En cuanto a las cooperativas, 915 tienen certificado de protocolo de matrícula, de las cuales 630 (69%) han obtenido el permiso de pesca, asimismo, se observa que en el SIFORPA II, de 2377 embarcaciones con matrícula y protocolo sanitario, 2277 (91%) han obtenido el permiso de pesca. Además, hay un grupo de embarcaciones que cuentan con matrícula y protocolo sanitario, pero aún no han obtenido su permiso de pesca; este grupo consiste en 249 embarcaciones, lo que representa un 7% del total de embarcaciones en vías de formalización.

Por otro lado, en el ámbito continental, no existe un enfoque de formalización de las actividades pesqueras definido, puesto que los procesos de formalización antes descritos tuvieron como objetivo los actores del ámbito marítimo, pese a la tendencia de incremento de los desembarques entre 1984 a 2009¹²⁵, en las regiones como Loreto, Ucayali, Madre de Dios. El porcentaje de pescadores que no cuentan con permiso de pesca para el desarrollo de sus actividades equivaldría al 87.0% según el último Censo Nacional de Pesca Continental del 2013.

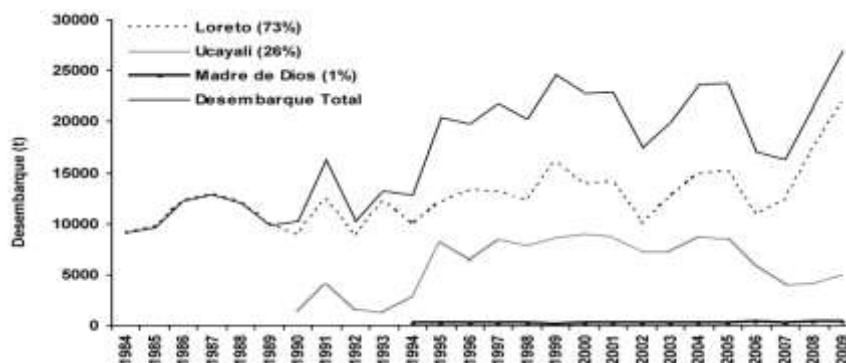
¹²⁴ <https://pescaformal.pe/>

¹²⁵ Agudelo, E. & F. Duponchelle (Eds). (2012). Comunicaciones del III Coloquio Internacional de la Red de Investigación sobre la Ictiofauna Amazónica –RIIA-. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi e Institut de Recherche pour le Développement –IRD. Leticia, Colombia. p. 210.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 30. Desembarques históricos en la Amazonía peruana



Fuente: Situación actual de la pesca en la Amazonía peruana, con énfasis en Loreto

El seguimiento de la formalización de las embarcaciones puede contribuir significativamente al control del esfuerzo pesquero. Cuando las embarcaciones están formalizadas, cuentan con los permisos y certificaciones necesarios, lo que permite a las autoridades pesqueras supervisar y regular su actividad. Permitiendo implementar medidas de control más efectivas para garantizar una pesca sostenible y evitar un gran incremento del esfuerzo sobre los recursos pesqueros.

En consecuencia, resulta crítico que no se aumente el esfuerzo pesquero ni la flota artesanal mediante mecanismos que permitan regularizar la construcción ilegal de embarcaciones. Esto para garantizar que los procesos de formalización en curso logren sus objetivos.

Por otro lado, para que la persona natural o jurídica habilitada para desarrollar la actividad extractiva mediante el permiso de pesca pueda extraer recursos hidrobiológicos requiere que la embarcación, arte de pesca, equipo electrónico a bordo, entre otros, se encuentre operativo y en condiciones que le permita desempeñar su función durante la faena de pesca. En ese orden de ideas, para el inicio de la faena de la pesca artesanal, según lo señalado en el I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012, de un total de 44,161 pescadores/as artesanales, 17,520 (39.7%) se realiza con dinero propio, 15,226 (34.5%) no lo financia, 11,070 (26.1%) indicaron realizarlo con dinero de terceros, y 518 (1.2%) no trabajaron en los últimos 6 meses, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Ilustración 31. Perú, pescador artesanal por financiamiento para el inicio de la faena de pesca en los últimos seis meses, según departamento censal

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Departamento censal	Total		Con dinero de terceros		Con dinero propio		No financia		No trabajó en los últimos 6 meses	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total	44 163	100.0	11 875	100.0	17 530	100.0	15 228	100.0	518	100.0
Ancaes	3 643	8.3	546	4.9	1 762	10.1	1 294	8.5	33	6.8
Arequipa	4 006	9.1	1 298	11.2	1 368	7.8	842	5.5	34	6.6
Callao	1 243	2.8	172	1.6	475	2.7	581	3.8	17	3.3
Ica	5 733	13.0	1 180	10.7	2 684	15.3	1 883	11.8	86	16.6
La Libertad	1 223	2.8	275	2.5	475	2.7	442	2.9	34	6.6
Lambayeque	2 945	6.7	733	6.6	1 114	6.4	1 079	7.1	31	6.0
Lima	2 107	4.8	395	3.4	817	5.2	576	3.8	26	5.0
Lima Provincias Norte	1 715	3.9	216	2.0	987	5.2	577	3.8	20	3.9
Lima Provincias Sur	1 791	4.1	169	1.5	1 506	8.6	109	0.7	18	3.3
Moquegua	2 022	4.6	360	3.3	487	2.8	1 123	7.4	31	6.0
Piura	13 248	30.0	3 572	32.3	3 941	22.5	5 674	37.3	115	22.2
Tacna	1 040	2.4	290	2.6	522	3.0	228	1.5	4	0.8
Tumbes	3 447	7.8	1 164	10.5	1 366	7.8	900	5.9	33	6.0

Nota: Pregunta de respuesta múltiple.
 Fuente: INEI - I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012.

Cabe destacar que, de acuerdo al Informe Temático N°140/2014-2015 “Estado situacional de la pesca artesanal en la Selva del Perú” del Congreso de la República, señala que, en lo que corresponde a la repartición de utilidades de la comercialización de la captura en la pesca continental comercial de consumo, ésta se realiza después de haber deducido los costos operativos, siendo 50% para el/la dueño/a de la embarcación y lo restante se reparte equitativamente entre todos los miembros de la tripulación.

Asociada a esta variable, se debe resaltar la distribución de la ganancia neta promedio mensual de los/as pescadores/as artesanales embarcados/as en los últimos 3 meses de la encuesta que, de acuerdo al I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012, de 33,977 pescadores/as artesanales encuestados/as, 13,220 (38.9%) fue 50% armador/a y 50% la tripulación, 9,753 (28.7%) 40% armador/a y 60% tripulación, 4,897 (14.4%) 60% armador/a y 40% tripulación, entre otros.

En lo que corresponde a la ganancia neta promedio mensual en los últimos tres meses de la encuesta por parte de los/as pescadores/as artesanales, de acuerdo a lo señalado en el I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012, de la totalidad de 43,643 pescadores/as artesanales, 18,740 (42.9%) obtuvo hasta S/ 500, 13,770 (31.6%) entre S/ 501 hasta S/ 1,000, 5,220 (12%) desde S/ 1,001 hasta S/ 1,500, entre otros, como se visualiza a continuación:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 32. Pescador artesanal embarcado por distribución de la ganancia neta promedio mensual en los últimos tres meses, según departamento censal

Departamento censal	20% Armador y 80% Tripulación		33% Armador y 67% Tripulación		100% trabaja solo		Partes iguales		Otro	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total	448	100,0	211	100,0	1,473	100,0	528	100,0	918	100,0
Ancash	6	1,3	20	9,5	184	12,5	27	5,1	110	12,0
Arequipa	241	53,8	8	3,8	62	4,2	300	56,8	100	10,9
Callao	3	0,7	19	9,0	30	2,0	6	1,1	46	5,0
Ica	36	8,0	14	6,6	58	3,9	20	3,8	89	9,7
La Libertad	1	0,2	-	-	55	3,7	-	-	8	0,9
Lambayeque	1	0,2	-	-	177	12,0	1	0,2	40	4,4
Lima	31	6,9	8	3,8	95	6,4	16	3,0	77	8,4
Lima Provincias Norte	4	0,9	2	0,9	112	7,6	4	0,8	48	5,2
Lima Provincias Sur	-	-	-	-	2	0,1	-	-	7	0,8
Moquegua	12	2,7	23	10,9	44	3,0	16	3,0	62	6,8
Piura	91	20,3	112	53,1	548	37,2	130	24,6	266	29,0
Tacna	6	1,3	3	1,4	25	1,7	-	-	28	3,1
Tumbes	16	3,6	2	0,9	81	5,5	8	1,5	35	3,8

Nota: El total incluye a la población que tiene como condición de pescador embarcado.
Fuente: INEI - I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012.

Considerando que, muchos de los/as pescadores/as artesanales no cuentan con financiamiento para la faena de pesca o lo efectúan con recursos presupuestales de terceros; lo cual estaría relacionado a la escasa ganancia mensual, en cuanto deben distribuirla con el/la armador/a, el Ministerio de la Producción, a través del Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) contribuye al acceso a créditos (CREDIPES), el cual consta de un portafolio destinado al desarrollo eficiente de sus faenas de pesca, en el ámbito marítimo o continental, tales como motores, redes y aparejos de pesca, equipos de navegación, insulado de bodegas, reparaciones de embarcaciones pesqueras artesanales, entre otros. La demanda de créditos para bienes de capital mayormente está compuesta por procesadores primarios, pescadores/as (embarcados y no embarcados) y armadores/as artesanales.

CREDIPES considera dos tipos de créditos: a) de nivel I (hasta 10 UIT o 46 mil soles), a sola firma (pagaré), con una tasa de interés del 3% anual, a rebatir, plazo de 36 meses y un periodo de gracia de 4 meses; y b) de nivel II (más de 10 UIT hasta 22 UIT o S/ 101,200.00 soles), interés anual del 7%, a rebatir y con garantía hipotecaria.

El apoyo financiero para la actividad de pesca artesanal, el Portafolio de Productos Financieros de los créditos regulares comprende: a) Producto 1: Financiamiento de bienes para la pesca artesanal; y b) Producto 2: Financiamiento de servicios para la pesca artesanal.

Durante el año 2023, en la actividad apoyo financiero brindado a la pesca artesanal se otorgó 354 créditos por un monto de S/ 9'265,588 alcanzando una ejecución presupuestal de 99.99%, como se muestra en el siguiente cuadro:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

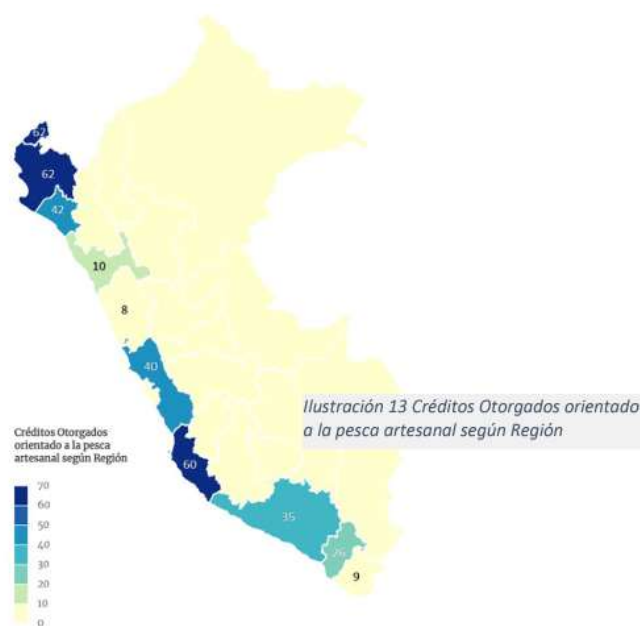
Tabla 24. Montos de créditos otorgados por Programa Presupuestal

Actividad	N.º de créditos otorgados	Asignación de Recursos (S/)		Ejecución del Gasto	Ejecución respecto al PIM (%)
		PIA	PIM		
Apoyo Financiero para la Pesca Artesanal	354	6,494,266	9,266,755	9,265,558	99.99%
TOTAL ----->>>>>	354	6,494,266	9,266,755	9,265,558	99.99%

Fuente: Memoria Anual 2023 FONDEPES

La mayoría de los créditos otorgados estuvieron dirigidos Tumbes (62), Piura (62) e Ica (62), aunque el monto de financiamiento fue mayor en Piura (S/ 2,341,818), seguido de Ica (S/ 1,509,341) y Lima (S/ 1,413,328), como se aprecia en los siguientes gráficos:

Ilustración 33. Distribución de créditos



Fuente: Memoria Anual 2023 FONDEPES

5.1.3. Causa indirecta 1.3: Limitado ordenamiento pesquero para los agentes de la pesca

El marco normativo del subsector pesca vela por el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos, lo que implica la complejidad de propiciar, simultáneamente, un adecuado entorno para los agentes de la pesca y la conservación de las especies y ecosistemas para lograr un impacto favorable en términos económicos, sociales y ambientales. Así, el Ministerio de la Producción tiene el deber de fijar límites a la extracción para evitar pérdidas de abundancia y biodiversidad en las biomásas de pesquerías y proveer los servicios necesarios para promover el desarrollo de mercados rentables vinculados a las actividades pesqueras.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

En ese marco, desde el año 1992, se cuenta con la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, y posteriormente, desde el año 2001, con su Reglamento aprobado con el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias. La Ley General de Pesca tiene como objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.

Por lo señalado, la Ley General de Pesca establece disposiciones sobre el ordenamiento pesquero, el desarrollo de las actividades pesqueras (extracción, procesamiento y comercialización), la investigación y capacitación, el otorgamiento de concesiones/autorizaciones/permisos/licencias, la promoción de la actividad pesquera, la coordinación institucional, la pesca artesanal, la pesca por embarcaciones de bandera extranjera y las prohibiciones/infracciones/sanciones.

Durante las últimas décadas, las actividades pesqueras han evolucionado, por lo que, el marco normativo debe adaptarse a fin de fortalecer las buenas prácticas, regular los aspectos pendientes y reforzar el ejercicio de las funciones y competencias del Ministerio de la Producción como entidad rectora; así como, de las otras entidades públicas, en los tres niveles de gobierno. Las normas actuales se han enfocado en solucionar problemas específicos y adecuar dichas condiciones de corto y mediano plazo; no obstante, este enfoque ha sido insuficiente para velar por el bienestar conjunto de los actores y ecosistemas de la pesca y, al mismo tiempo, aprovechar las mejoras innovadoras en el sector.

En materia de aprobación del marco normativo y las disposiciones que regulan las actividades pesqueras, persiste las brechas para establecer enfoques integrales de desempeños de pesquerías como los aplicados en la Evaluación y análisis de pesquerías costeras del Perú del Banco Mundial.

Tabla 25. Métricas de insumo y resultados del Fishery Performance Indicators (FPI)

Métricas de insumos		Métricas de resultados	
Indicadores	Dimensiones	Indicadores	Dimensiones
Factores macro	Factores medio ambientales externo	Ecología	Condiciones ambientales y salubridad
	Gobernanza	Economía	Extracción
	Condiciones económicas		Activos para la extracción
Derechos de propiedad y responsabilidad	Permisos de pesca		Riesgos
	Cuotas de pesca		Comercio
Gestión colectiva	Participación		Producto
	Comunidad		Activos para la extracción
	Género	Comunidad	Retorno de los trabajadores
Gestión	Instrumentos de gestión		Salubridad y saneamiento
	Métodos de gestión		Propiedad local
	Información		Trabajo local

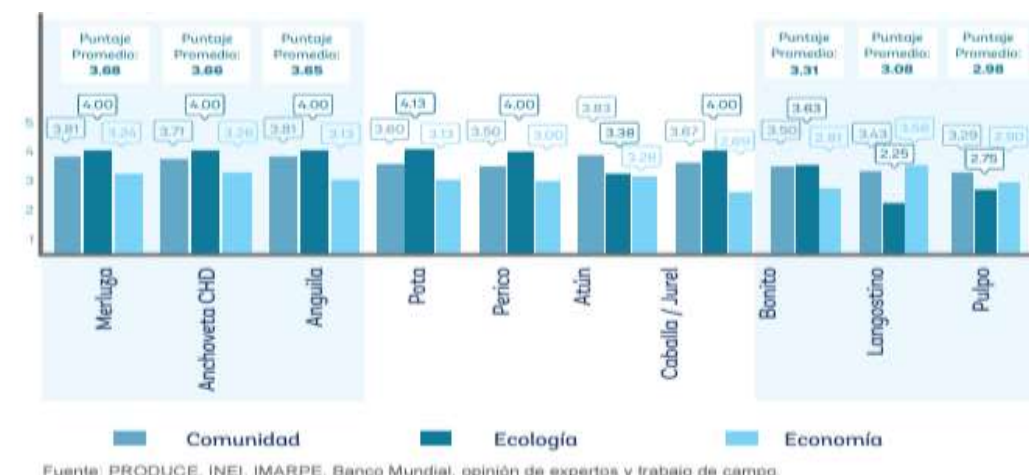
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Métricas de insumos		Métricas de resultados	
Indicadores	Dimensiones	Indicadores	Dimensiones
Post extracción	Mercados e información		
	Infraestructura		

Fuente: Adaptado de Peru : Coastal Fisheries Initiative – Challenge Fund (CFI-CF)

El Banco Mundial¹²⁶ mediante el uso de la metodología *Fishery Performance Indicators* (FPI) indica que el rendimiento promedio de las diez pesquerías evaluadas como anchoveta para consumo humano indirecto, anchoveta para consumo humano directo, anguila, pota, perico, atún, jurel/caballa, bonito, langostinos y pulpo obtuvieron una puntuación promedio de 3.44, está por debajo del promedio global de las 121 pesquerías internacionales evaluadas por la FAO mediante la metodología de FPI (puntuación promedio de 3.56). Esta disparidad no es sorprendente, dado el limitado financiamiento destinado a la supervisión y regulación de estas pesquerías específicas, así como los desafíos relacionados con la gobernanza deficiente del sector y el cumplimiento insuficiente de las normativas vigentes.

Ilustración 34. Resultados de pesquerías evaluadas con el FPI



Fuente: Coastal Fisheries Initiative – Challenge Fund (CFI-CF)

Los buenos resultados observados en las pesquerías de anguila, merluza y anchoveta CHD se deben en gran medida a los marcos regulatorios establecidos. Las autoridades ejercen un estricto control sobre el acceso a estas pesquerías, considerando los Planes de Ordenamiento Pesquero (ROP) correspondientes a cada una, que detallan y clasifican los tipos de embarcaciones y la tecnología permitida para participar en estas actividades pesquera. Mientras que las otras pesqueras presentan retos en materia de formulación e implementación del marco regulatorio para el tipo de pesquería.

¹²⁶ Diez Sylvia, M. A. F. G. (s. f.). Peru: Coastal Fisheries Initiative – Challenge Fund (CFI-CF) : Main Objectives and Preliminary Project (Peru CFI-CF) Outcomes. World Bank. Recuperado de: <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/687191583523891173/peru-coastal-fisheries-initiative-challenge-fund-cfi-cf-main-objectives-and-preliminary-project-peru-cfi-cf-outcomes>



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Respecto a la actividad de supervisión y sanción que brinda el Estado requiere de recursos humanos, infraestructura, logísticos y financieros, necesarios para asegurar el cumplimiento efectivo de las medidas de ordenación pesquera. Dentro de estos servicios se encuentra: el control del volumen sostenible de captura en puntos de desembarque, transporte y procesamiento y comercialización; el cumplimiento de las normas de veda, cuota y accesos a determinadas zonas de pesca; el seguimiento satelital de las flotas pesqueras; las acciones de inspección con cobertura espacial y temporal en función de la pesquería; los mecanismos de trazabilidad; entre otros, que requieren contar con un procedimiento sancionador claro y célere (Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE¹²⁷), aplicado en todo el territorio nacional; un marco legal completo sin vacíos de acción; y, la articulación interinstitucional con los Gobiernos Regionales.

Existe el desafío de mejorar la cobertura de la fiscalización dentro de los territorios; a partir del mayor desarrollo de acciones, la disposición de personal especializado, la provisión de presupuesto, y el empleo de tecnología, especialmente dentro del Ministerio de la Producción y las DIREPRO para garantizar su desarrollo en la amplitud de su territorio y en los múltiples puntos de desembarque.

Durante el año 2022, de acuerdo a lo indicado por la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción¹²⁸, se cuenta con 283 fiscalizadores/as acreditados/as de las empresas supervisoras (SGS, BUREAU, INTERTEK) del Programa de Vigilancia y Control de las Actividades Pesqueras y Acuícolas a nivel nacional; así como 206 fiscalizadores/as acreditados/as de la propia Dirección General en las modalidades contractuales de CAS y servicios por terceros.

Cabe destacar que, ante la escasa disposición de personal especializado para la fiscalización y sanción en las regiones se genera inacción o discrecionalidad en la ejecución de dichas actividades ante la pesca ilegal y el uso de métodos prohibidos de pesca¹²⁹.

En el caso de la pesca artesanal, por ejemplo, en las comunidades amazónicas que dependen de la pesca continental para su subsistencia, se han desarrollado sistemas de manejo propios (colaborativos y de gobernanza entre el Estado y los/as pescadores/as); puesto que, el marco normativo actual aún no incluye esquemas de cogestión para afrontar la falta de recursos en la vigilancia y control de los recursos pesqueros.¹³⁰

En la pesca de mayor escala, la fiscalización tiene como desafío advertir situaciones de pesca incidental, captura de juveniles por encima del límite permitido¹³¹, práctica de

¹²⁷ Modificado por el Decreto Supremo N° 012-2021-PRODUCE.

¹²⁸ <https://www.produce.gob.pe/index.php/dgsfs-pa/inspectores>

¹²⁹ Aporte de actores de la sociedad civil, la pesca artesanal, la pesca continental y la pesca de mayor escala.

¹³⁰ Aporte de actores de la sociedad civil, la pesca artesanal y la pesca continental.

¹³¹ <https://ojo-publico.com/3058/grandes-pesqueras-extraen-anchoveta-juvenil-sin-restriccion>



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

pesca ilegal se desvió de la anchoveta para CHD al procesamiento de harina de pescado, entre otros.

Sobre las funciones de supervisión y control de la pesca artesanal, es preciso indicar que las funciones de supervisión y control se encuentra compartidas con los Gobiernos Regionales, según lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, ejercen competencias compartidas en materia de pesca artesanal, esto se evidencia en los Planes Anuales de Transferencia cuyo contenido contempla el fortalecimiento de capacidades a fin de reforzar sus competencias de normativa y regulación, planeamiento, administración y ejecución, promoción de inversiones, y supervisión, evaluación y control al respecto.

Si bien las instituciones públicas cumplen su función dentro del marco de sus Reglamentos de Organización y Funciones, como refieren diversos estudios¹³³, aún no se ha logrado concretar una estrategia intersectorial ni se llega a consolidar un sistema de trazabilidad de la pesca que permita contribuir con la mejora de la gobernanza en el subsector, la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y la disminución de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada; y no se ha logrado verificar, cuantificar ni evaluar el grado de éxitos de las coordinaciones interinstitucionales.

En el Plan Anual de Transferencia Sectorial 2025 del Ministerio de la Producción, aprobado con la Resolución Ministerial N° 088-2025-PRODUCE, indica que, está pendiente la transferencia de la función de *“vigilar el estricto cumplimiento de las normas vigentes sobre pesca artesanal y su exclusividad dentro de las cinco millas marinas. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes”* es transferible solo a 12 Gobiernos Regionales.

En el marco del plan de mejora continua del servicio de promoción y desarrollo de la pesca artesanal y acuicultura del Ministerio de la Producción¹³⁴, en el marco del artículo 52 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, conforme la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 009-2015-PCM/SD, se identificó como problemas en la cadena de valor los siguientes elementos:

1. No existe diagnóstico de la actividad artesanal a nivel nacional (número de embarcaciones artesanales, número de caletas, playas, lugares de desembarques, comercializadores, plantas artesanales, áreas protegidas).
2. Incumplimiento de las normas vigentes.
3. No existe trazabilidad de los recursos hidrobiológicos para consumo humano directo - CHD y transparencia en relación a cantidades de recursos descargados y Producción. Así como, desconocimiento de zonas de extracción por embarcaciones artesanales.

¹³³ PROÉTICA, 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, p. 32.

¹³⁴ <https://transparencia.produce.gob.pe/index.php/articulacion-intergubernamental-y-prevencion-de-conflictos-sociales/acciones-de-mejora-continua>



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

4. Otorgamiento indebido de títulos habilitantes por parte de los Gobiernos Regionales.
5. Emisión de ordenanzas regionales que contravienen las normas sectoriales emitidas por el PRODUCE.
6. Resoluciones expedidas por el Poder Judicial que autorizan a través de Medidas Cautelares en Procesos de Amparo, para que las embarcaciones pesqueras puedan realizar actividad pesquera.
7. Alto grado de inseguridad durante las acciones de supervisión.
8. Limitada capacidad operativa de los Gobiernos Regionales para efectuar el control y vigilancia de las actividades pesqueras artesanales.
9. Deficiente articulación entre las Gerencias o Direcciones Generales de la Producción de los Gobiernos Regionales con la Dirección de Supervisión del Ministerio de la Producción.

Cabe indicar que la mayoría de gobiernos regionales no cuentan con un plan y/o política regional para la pesca artesanal, así como estipula el inciso a) del artículo 52 de la Ley N.º 27867, referente a las funciones en materia pesquera. Al no existir un plan, las prioridades y acciones son fragmentadas, parciales e insuficientes. En ese sentido, se evidencia la necesidad de un instrumento que permita articular las acciones existentes con los gobiernos regionales.

Por otro lado, un aspecto fundamental del papel de los gobiernos regionales es su función en la divulgación de información. Contar con datos actualizados sobre los precios de diversos productos hidrobiológicos en la zona, así como en mercados cercanos y en ciudades intermedias y grandes, promueve la comercialización y mejora la eficiencia. Esto permite a los diferentes actores, como pescadores artesanales y compradores, tomar decisiones más informadas sobre cuándo y cómo vender.¹³⁵

Entonces, es importante establecer mecanismos de coordinación y articulación intergubernamental permanentes, que refuercen las acciones orientadas al logro de los objetivos estratégicos, bajo los enfoques de gestión por resultados, gestión descentralizada y gestión territorial, incluyendo al sector privado, lo cual permite contribuir al desarrollo de la trazabilidad.

Por ello, el artículo 66 del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca señala que, los/as armadores/as pesqueros y las empresas pesqueras industriales y artesanales que realicen actividades extractivas de cualquier naturaleza, deben informar al Ministerio de la Producción, acerca de las capturas por especie y áreas de pesca en las que operen sus embarcaciones, sean éstas de bandera nacional o extranjera, precisando que, igualmente, las personas, naturales o jurídicas que realicen actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos, están obligadas a informar de dichas actividades al Ministerio, en la forma y condiciones que fije el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias.

¹³⁵ Galarza & Kámiche (2015). Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11354/1013>



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

En ese orden de ideas, con la finalidad de fortalecer las acciones de seguimiento y control de las actividades pesqueras, coadyuvar a la trazabilidad de los recursos y productos hidrobiológicos, evitar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, así como coadyuvar al aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos, el Ministerio de la Producción emitió el Decreto Supremo N° 024-2021-PRODUCE, que dispone la obligatoriedad del registro de información en el Sistema de Trazabilidad de Pesca y Acuicultura (SITRAPESCA) y en el Sistema Georreferenciado de Pesca y Acuicultura (SIGPESCA) a efectos de garantizar la trazabilidad de los recursos y productos hidrobiológicos.

Las disposiciones contenidas en esta norma definen al SITRAPESCA como la aplicación informática, a través de la cual, los/as administrados declaran y registran información sobre su actividad pesquera, acuícola o acuario comercial. En cuanto al SIGPESCA es la aplicación informática de uso exclusivo para los/as transportistas de recursos o productos hidrobiológicos, provenientes de las actividades pesqueras, acuícolas o acuarios comerciales, que permite obtener la geolocalización del vehículo de manera automática y en tiempo real en el que se transporta, con la finalidad de realizar el monitoreo y seguimiento constante de los mismos hasta su destino final. Ambos sistemas son administrados por la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción.

Si bien se tiene este avance normativo, OCEANA¹³⁶ destaca algunos desafíos para asegurar los resultados esperados en la implementación de los aplicativos informáticos: a) calidad de información de los desembarques ante limitaciones de identificación de las especies (Un estudio de Oceana y ProDelphinus, efectuado en 75 puntos de venta como restaurantes, mercados locales y supermercados en Lima, Chiclayo y Piura, observó que el 67.4% de las especies vendidas no correspondía con el nombre de venta, porque los/as pescadores/as confundían las especies); b) adaptación de SITRAPESCA a todos los procedimientos manuales e informáticos existentes como CERDESTIB que incluya la capacitación de los/as pescadores/as artesanales, armadores/as, los Gobiernos Regionales, entre otros; c) obligatoriedad de verificación posterior de la información que ingresa al SITRAPESCA, en forma periódica; d) acceso a la información registrada en el SITRAPESCA por parte de la ciudadanía, mediante un portal abierto de datos; e) fortalecer SIGPESCA con medidas o tecnologías de seguimiento satelital que reduzcan vulnerabilidad de los datos desde el inicio hasta el final del trayecto de los vehículos.

Ante ello, a fin de fortalecer la implementación de SITRAPESCA y SIGPESCA y las recomendaciones de diversas organizaciones, el Ministerio de la Producción emitió la Resolución Directoral N° 018-2022-PRODUCE/DGSFS-PA que aprueba los siguientes documentos: a) “Lineamientos para la utilización y operatividad del Sistema de Trazabilidad de Pesca y Acuicultura-SITRAPESCA por parte de los comercializadores de recursos y productos hidrobiológicos”; b) “Lineamientos para la utilización y operatividad del Sistema de Trazabilidad de Pesca y Acuicultura-SITRAPESCA por parte de los pescadores artesanales no embarcados”; c) “Lineamientos para la

¹³⁶ <https://peru.oceana.org/blog/el-camino-hacia-la-trazabilidad-de-la-pesca-y-la-acuicultura-en-la-revolucion-industrial-40/#:~:text=La%20trazabilidad%20contribuye%20con%20la,con%20un%20sistema%20de%20trazabilidad>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

utilización y operatividad del Sistema Georreferenciado de Pesca y Acuicultura - SIGPESCA por las personas naturales y jurídicas que realizan actividades de transporte de recursos y productos hidrobiológicos”; y d) “Lineamientos para la interoperabilidad del Sistema de Trazabilidad de Pesca y Acuicultura – SITRAPESCA con sistemas de información vinculadas a la trazabilidad de recursos y productos hidrobiológicos”.

Es preciso indicar que la trazabilidad se centra en los requisitos reglamentarios con respecto a la inocuidad de los recursos hidrobiológicos¹³⁷, los sistemas de trazabilidad también se pueden aplicar al aseguramiento de la calidad, a la sostenibilidad del producto y a otros requisitos contractuales. En ese sentido, SANIPES a través de sus Oficinas Desconcentradas ha venido aplicando el enfoque de gestión de riesgos y control por procesos, garantizando la trazabilidad, inocuidad de los recursos y productos hidrobiológicos.

Pese a lo señalado, aún se presentan barreras para la implementación de sistemas de trazabilidad¹³⁸, como los descritos a continuación:

Tabla 26. Barreras para la trazabilidad

Barreras de trazabilidad a nivel nacional	Barreras específicas a las pesquerías	Perspectivas
Falta de confianza en los esfuerzos de recopilación de datos	*Experiencias con corrupción y cambios administrativos producen una falta de confianza * Comunicación limitada entre los actores locales y el gobierno regional y nacional impide la eficacia de la intervención * Falta de transparencia en la recopilación de datos * Percepción de fraude por múltiples actores en el sistema	El sistema requiere una tercera parte neutral para facilitar el diálogo y servir como un “intermediario honesto” entre ambos sectores.
Falta de confianza e incentivos positivos para la colaboración conducen a esfuerzos descoordinados y desalineados a través de todos los sectores.	* Desajuste de los incentivos entre los gobiernos regional y nacional dificulta la coordinación * La ausencia de una definición común entre los actores ha llevado a percepciones erróneas, por ejemplo, con relación a los términos sustentable o manejo responsable * La coordinación entre los gobiernos regional y nacional involucrados en la formalización dio paso a un proceso lento y engorroso	El sistema requiere una tercera parte neutral para facilitar el diálogo y servir como un “intermediario honesto” entre ambos sectores.
Los datos no están centralizados y carecen de un lenguaje en común	* Los datos existen, pero son difíciles de acceder ya que se encuentran en un núcleo aislado o debido a barreras políticas * La incertidumbre acerca de la condición del stock genera confusión acerca de la	Se requiere infraestructura de tecnología y desarrollo de capacidades para

¹³⁷ FEDEPESCA. (2012). Trazabilidad de los productos pesqueros y acuícolas.

¹³⁸ Future of Fish. (2019). Recomendaciones de Trazabilidad para Pesquerías a Nivel Nacional de Perú.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Barreras de trazabilidad a nivel nacional	Barreras específicas a las pesquerías	Perspectivas
	salud y la abundancia del recurso * Las tensiones históricas entre los actores fomenta la fragmentación de datos * Los procesos de recopilación de datos no están estandarizados para garantizar la calidad y la capacidad de transmisión.	crear y definir protocolos de intercambio de datos mutuamente acordadas.
No se reconoce, ni se valora la necesidad de sistemas articulados de información	* Los temas relacionados con la calidad dificulta maximizar las oportunidades de mercado * El oportunismo impulsa la innovación a expensas del éxito a largo plazo * Un proceso de formalización creado y ejecutado en forma deficiente funciona como una barrera para la recopilación y el manejo de datos * Los restaurantes declaran querer productos sustentables, sin embargo, el precio es más importante. * Actores poderosos protegen el estatus quo.	Demostrar los beneficios a corto plazo de participar en sistemas de información para incentivar el compromiso inicial.
La diversidad y la dinámica de las pesquerías requiere sistemas más sofisticados a través de la infraestructura, datos y políticas	* El recambio de liderazgo impide la duración del proyecto/piloto * Los pescadores no tienen acceso directo a los mercados debido a limitaciones logísticas, financieras y de capacidad * La biología genera incertidumbre en la captura	Se requiere de mejor infraestructura tecnológica y mayor desarrollo de capacidades para crear sistemas capaces de adaptarse a las necesidades complejas de múltiples interesados.
La ilusión de progreso impide la urgencia del tema relacionado con la deficiencia de los datos pesqueros	* Poco énfasis en el recopilamiento de datos a largo de la cadena de suministro nacional * Se comete fraude en los sistemas * Multitud de iniciativas de recopilación de datos no coordinados ni articulados	Realzar la importancia de la trazabilidad/ brechas de datos al relacionarlo con los temas que interesan a las personas (por ejemplo, la calidad).

Fuente: Future of Fish. Recomendaciones de Trazabilidad para Pesquerías a Nivel Nacional de Perú. 2019.

Asimismo respecto a la vigilancia sanitaria, el Decreto Legislativo N° 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos refiere en su artículo 19 que la Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura (SANIPES) tiene como funciones en materia de inocuidad alimentaria en alimentos pesqueros y acuícolas, realizar la vigilancia sanitaria de la captura, extracción o recolección, transporte y procesamiento de productos hidrobiológicos así como de las condiciones higiénicas de los lugares de desembarque de dichos productos; otorgar la certificación oficial sanitaria de los alimentos pesqueros y acuícolas; y gestionar la equivalencia internacional de la normativa sanitaria, para el reconocimiento por parte de los países con los que se comercializa alimentos pesqueros y acuícolas.

**PERÚ**Ministerio
de la ProducciónDIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

De esta manera, el SANIPES, emite el certificado sanitario de exportación de los productos hidrobiológicos, en base a los informes de análisis microbiológico, químicos, entre otros, realizados por los laboratorios autorizados (entidades de apoyo)¹³⁹.

En esa línea, se evidencia la necesidad de realizar el seguimiento de la procedencia, control de las actividades pesqueras, así como la vigilancia sanitaria en toda la cadena de valor de la actividad pesquera, esto no solo permite realizar un aprovechamiento sostenible y fortalecer la inocuidad de los productos hidrobiológicos, esto brinda condiciones para que los agentes de la pesca puedan certificar su pesquería bajo estándares internacionales.

De acuerdo a lo señalado por PROMPERÚ¹⁴⁰, las certificaciones de pesquería sostenible para la exportación no sólo representan herramientas de marketing claves, sino también herramientas de comercialización para obtener mejores precios de venta y posicionamiento frente a los/as consumidores/as y atender los requerimientos obligatorios para acceder a los grandes mercados internacionales. Cabe recordar que, cada país de destino de la exportación establece los requisitos obligatorios en materia sanitaria y fitosanitaria.

Dicha entidad destaca 8 estándares de acuerdo a su relevancia comercial, tanto para pesca de captura silvestre como de acuicultura, que cubrieron una producción conjunta de 20,8 millones de TM y representaron aproximadamente el 95% de la pesca certificada en el año 2015: Aquaculture Stewardship Council – ASC, China GAP, Friend of the Seas – FOS, Global Aquaculture Alliance Best Aquaculture Practices – GAA BAP, Global GAP, IFOAM, Marine Stewardship Council – MSC & Naturland. De los mencionados estándares, Friend of the Seas – FOS y MSC, lideraron las certificaciones en captura silvestre, cada una con 10%.

Asimismo, PROMPERÚ, en base al State of Sustainability Initiatives (SSI), refiere que, solamente 5 especies representan más de dos tercios de la producción pesquera certificada a nivel mundial. Con excepción de la anchoveta peruana (29% de la producción mundial certificada en el año 2015), las principales especies de pesca sostenible cuentan con un alto valor comercial y tienen como destino final al canal retail de los mercados desarrollados. Entre ellas destacan el bacalao & abajado de Alaska (16%), el salmón (15%), el atún (8%) y la caballa (4%).

Al mismo tiempo, señala que, 5 países concentran dos tercios de la producción certificada: Perú (25%), Estados Unidos (15%), Noruega (11%), Chile (8%) y Rusia (6%). En el caso de Perú, casi la totalidad de la producción de anchoveta se encuentra certificada bajo el sello Friend of the Seas (FOS), que tiene como destino el procesamiento de harina de pescado, y en menor medida de especies para consumo

¹³⁹ INDECOPI. (2012). Documento de Trabajo N° 02-2012/GEE “Perú: Contribución de la Acreditación sobre las Exportaciones de Productos Hidrobiológicos”. p. 15

¹⁴⁰ PROMPERÚ. (2017). Informe Especializado. El mercado de productos pesqueros sostenibles en el mundo. p. 3.



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

humano directo como la caballa, los langostinos y las conchas de abanico (*agropecten purpuratus*).

Respecto de las ventas minoristas de productos certificados, para el año 2015, se estimaron en US\$ 11,5 mil millones, con perspectiva al alza ante una mayor demanda industrial como minorista, especialmente en mercados desarrollados. Se estimó que cada vez más cadenas minoristas se encontraban cambiando su esquema de aprovisionamiento de productos pesqueros, como, por ejemplo, Sainsbury's, IKEA, Whole Foods, Woolworths y Walmart se comprometieron con contar con una oferta 100% certificada para el año 2020.

Sobre este tema se debe resaltar que, la aún baja participación de los productos pesqueros peruanos en los mercados internacionales también se debe a la existencia de procesos administrativos que generan cuellos de botella, o como las demoras en las aprobaciones en las certificaciones de inocuidad para la exportación que pueden perjudicar la provisión y disponibilidad de productos en mercados internacionales, especialmente para los actores de la pesca de mayor escala; lo cual, debe atenderse.

Finalmente, considerando el esfuerzo pesquero de la actividad extractiva por la flota nacional en aguas jurisdiccionales ha crecido en los últimos años,

5.2. Causa directa 2: Baja producción de los agentes del subsector pesquero

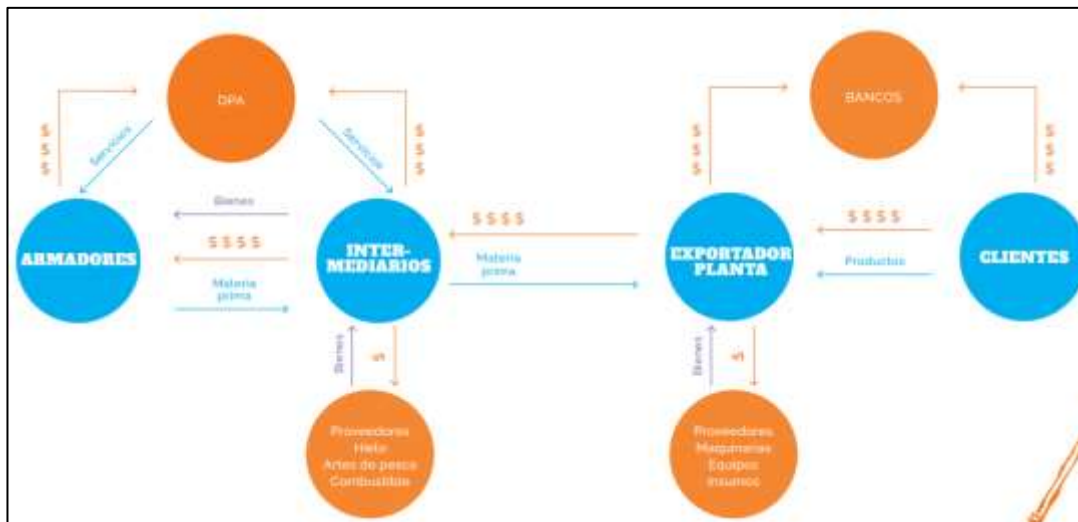
Las infraestructuras portuarias como las infraestructuras pesqueras aumentan la eficiencia y la calidad en la cadena de suministro, reduciendo costos operativos, facilitando el acceso a mercados más amplios y cumpliendo con estándares de calidad y seguridad, lo que permite al armador pesquero la comercialización directa o través de un intermediario a una planta de procesamiento para la producción productos hidrobiológicos (fresco, congelado, enlatado, curado). En esa línea, las actividades relacionadas con el desembarque y almacenamiento de productos pesqueros carecen de suficiente infraestructura, lo cual limita la capacidad competitiva de los pescadores y sus organizaciones en el mercado.¹⁴¹

¹⁴¹ Plan nacional de desarrollo de infraestructura pesquera para consumo humano directo. Decreto Supremo N° 011-2010-PRODUCE.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 35: Flujo de capital en entre el DPA y la planta de procesamiento



Fuente: Estudio Prospectivo. Cadena de valor de la pota. PNIPA (2021).

De acuerdo con el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES)¹⁴², existen 50 Infraestructuras Pesqueras Artesanales (IPA) a lo largo del litoral peruano. De estas infraestructuras se destacan los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA), que son instalaciones provistas por el Estado a lo largo del litoral peruano para el desarrollo de la actividad artesanal, encontrándose 11 DPAs en la región de Piura, 7 DPAs en la región Lima. Cabe resaltar que los DPA son desplegados por el FONDEPES y transferidos a los Gobiernos Regionales (GORE) o PRODUCE, que ceden la administración de la infraestructura, en las asociaciones pesqueras artesanales. De los 50 existentes, 37 se encuentran inoperativos aún (de los cuales 5 se encuentran arenados). Cabe precisar que el ámbito amazónico solo se tiene operativo el DPA La Punchana¹⁴³, lo cual evidencia una brecha superior en dicho ámbito.

La mayor parte de productos pesqueros en la etapa de procesamiento es destinada al CHI. Con respecto al CHD, esta etapa transforma el pescado fresco en productos congelados, enlatados y curados y es asociada principalmente a la pesca artesanal, en donde se estima que el 76% de los recursos procesados se destina para la elaboración de productos congelados.

En ese sentido, considerando que las infraestructuras pesqueras proveen de servicios para el desembarque, procesamiento y almacenamiento de productos pesqueros, de acuerdo con la capacidad operativa de las estas infraestructuras, el Plan nacional de Desarrollo de Infraestructura Pesquera para Consumo Humano Directo, identifico como los principales problemas entre otras a las condiciones de las infraestructuras y condiciones sanitarias.

Tabla 27. Descripción de la relación de causalidad - Causa directa 2

¹⁴² <https://plataformadigital.fondepes.gob.pe/mapa>

¹⁴³ <https://plataformadigital.fondepes.gob.pe/mapa>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Causa directa 2:	Baja producción de los agentes del subsector pesquero																																																		
Relación de causalidad	Existe una relación de causalidad entre la producción de productos c de los agentes pesqueros y la competitividad de los agentes, puesto que las mismas limitan el desarrollo de la actividad de procesamiento para la producción. Al respecto, existe un contraste, entre la actividad extractiva cuya característica es intensiva en mano de obra para el sector artesanal, mientras que el procesamiento utiliza mucho menos mano de obra. Según los datos del PBI, la productividad en la actividad extractiva es menor que en el procesamiento, lo que genera una diferencia salarial entre ambas etapas. ¹⁴⁴ De este modo se evidencia que la diferencia de productividad limitaría la competitividad de la actividad pesquera.																																																		
Situación actual	El desempeño del procesamiento pesquero considera entre sus variables la buena calidad del producto hidrobiológico al momento del desembarque y posterior entrega en la planta de procesamiento; en ese sentido, conforme lo señalado en el acápite de “Fomento de las condiciones sanitarias”, se presentan brechas en materia de sanidad pesquera, esto limita el uso de la capacidad instalada de la industria pesquera, puesto que no se usa en su totalidad. Es preciso indicar que, en el 2020, la tasa de utilización de la capacidad instalada de la industria pesquera para CHD alcanzó un promedio de 48,7% en el 2020 Indicadores Indirectos de la Tasa de Utilización de la Capacidad Instalada de la Industria pesquera CHD (en %)  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Mes</th> <th>Tasa de Utilización (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>E 19</td><td>66.8</td></tr> <tr><td>F 19</td><td>100.0</td></tr> <tr><td>M 19</td><td>71.8</td></tr> <tr><td>A 19</td><td>43.2</td></tr> <tr><td>M 19</td><td>35.7</td></tr> <tr><td>J 19</td><td>55.5</td></tr> <tr><td>J 19</td><td>52.7</td></tr> <tr><td>A 19</td><td>44.6</td></tr> <tr><td>S 19</td><td>35.0</td></tr> <tr><td>O 19</td><td>43.6</td></tr> <tr><td>N 19</td><td>33.8</td></tr> <tr><td>D 19</td><td>30.0</td></tr> <tr><td>E 20</td><td>47.4</td></tr> <tr><td>F 20</td><td>79.4</td></tr> <tr><td>M 20</td><td>25.6</td></tr> <tr><td>A 20</td><td>12.6</td></tr> <tr><td>M 20</td><td>14.6</td></tr> <tr><td>J 20</td><td>37.8</td></tr> <tr><td>J 20</td><td>68.2</td></tr> <tr><td>A 20</td><td>57.6</td></tr> <tr><td>S 20</td><td>80.3</td></tr> <tr><td>O 20</td><td>69.6</td></tr> <tr><td>N 20</td><td>38.9</td></tr> <tr><td>D 20</td><td>52.8</td></tr> </tbody> </table> Fuente: BCRP Elaboración: IEES - SNI Asimismo, la relación causal presentada fue complementada con los aportes recibidos en las mesas de trabajo de la política nacional de Pesca de pesca. En resumen, la evidencia resalta las que las condiciones de los recursos para su procesamiento, limita el procesamiento pesquero, lo cual impacta en la competitividad.	Mes	Tasa de Utilización (%)	E 19	66.8	F 19	100.0	M 19	71.8	A 19	43.2	M 19	35.7	J 19	55.5	J 19	52.7	A 19	44.6	S 19	35.0	O 19	43.6	N 19	33.8	D 19	30.0	E 20	47.4	F 20	79.4	M 20	25.6	A 20	12.6	M 20	14.6	J 20	37.8	J 20	68.2	A 20	57.6	S 20	80.3	O 20	69.6	N 20	38.9	D 20	52.8
Mes	Tasa de Utilización (%)																																																		
E 19	66.8																																																		
F 19	100.0																																																		
M 19	71.8																																																		
A 19	43.2																																																		
M 19	35.7																																																		
J 19	55.5																																																		
J 19	52.7																																																		
A 19	44.6																																																		
S 19	35.0																																																		
O 19	43.6																																																		
N 19	33.8																																																		
D 19	30.0																																																		
E 20	47.4																																																		
F 20	79.4																																																		
M 20	25.6																																																		
A 20	12.6																																																		
M 20	14.6																																																		
J 20	37.8																																																		
J 20	68.2																																																		
A 20	57.6																																																		
S 20	80.3																																																		
O 20	69.6																																																		
N 20	38.9																																																		
D 20	52.8																																																		

¹⁴⁴ Galarza & Kámiche. (2014). Pesca Artesanal: una oportunidad para el desarrollo.

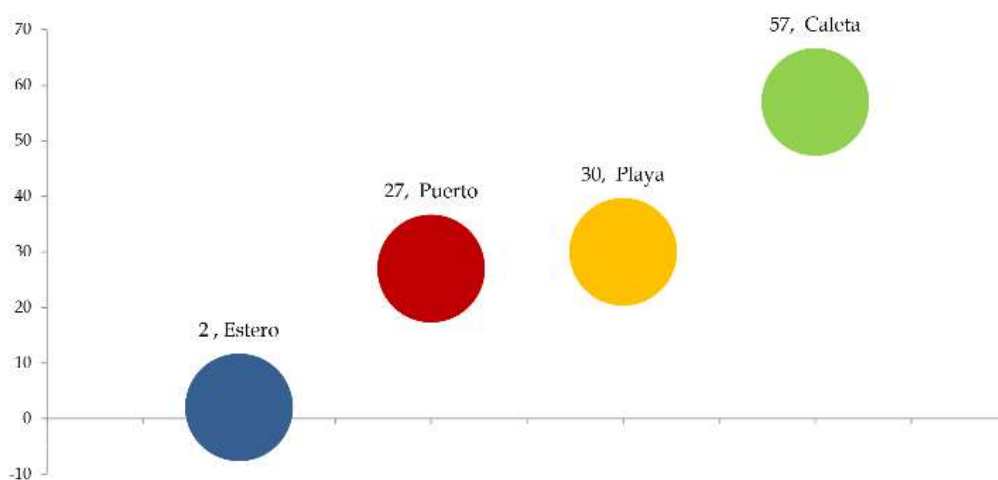
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

5.1.1. Causa indirecta 2.1: Inadecuadas condiciones operativas de los desembarcaderos artesanales

En el caso de los lugares de desembarque se debe resaltar que, de acuerdo al último censo de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo en el 2012, 57 lugares fueron caleta, equivalente al 57% del total, 30 lugares fueron playa equivalente al 26%, 27 lugares fueron puerto equivalente al 23% y 2 lugares fueron estero equivalente al 2%, como se grafica a continuación:

Ilustración 36. Categoría de los lugares de desembarque



Fuente: INEI, I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012

Según Elsa Galarza y Joanna Kámiche (2014)¹⁴⁵, a partir de los datos del I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012, de los 116 lugares para el desembarco de la pesca artesanal (entre puertos, caletas y playas), 44 puertos y caletas estaban en manos de autoridades regionales, específicamente 32 por las Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales (OSPA), 5 por las Direcciones Regionales de Producción (DIREPRO), 5 el Ministerio de la Producción y 2 FONDEPES, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Tabla 28. Desembarcaderos pesqueros artesanales por categoría y por tipo de administración

¹⁴⁵ Galarza & Kámiche. (2014). Pesca Artesanal: una oportunidad para el desarrollo. p. 20-23.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

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

Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

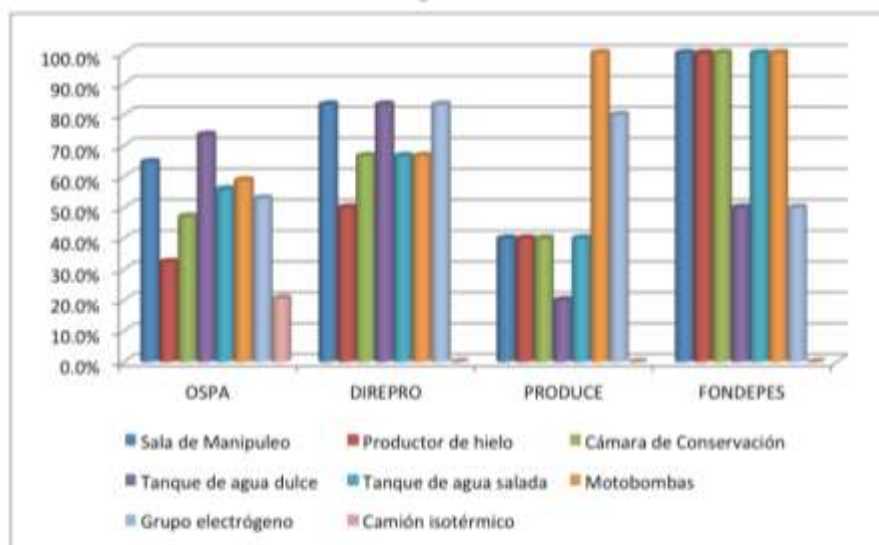
Fuente: Elsa Galarza y Joanna Kámiche, Pesca Artesanal: una oportunidad para el desarrollo, página 21

Dichas investigadoras resaltan que las OSPA, que son los administradores mayoritarios, no reciben recursos por parte del Gobierno regional ni nacional para la operación, el mantenimiento y el mejoramiento de la infraestructura, por lo que los recursos que perciben solo son las cuotas que pagan los asociados (cuando las pagan) y las tarifas que pagan los comerciantes por el uso de la infraestructura.

En esa línea, destacan que, los desembarcaderos pesqueros artesanales administrados por las OSPA tienen muchos menos activos productivos en relación con aquellos que son administrador por FONDEPES y el Gobierno Regional, como se visualiza a continuación:

Ilustración 37. Equipamiento de los desembarcaderos pesqueros artesanales considerando tipo de administración

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



Fuente: INEI - Produce, 2013. Elaboración propia.

Fuente: Elsa Galarza y Joanna Kámiche, Pesca Artesanal: una oportunidad para el desarrollo, p. 22

Asimismo, es vital señalar que, el Ministerio de la Producción registra una recurrencia de fallas de gestión por parte de las OSPA que van en desmedro de las estas infraestructuras públicas ante el deterioro de sus instalaciones y su baja viabilidad económica. Así, gran parte de los DPA a nivel nacional tiene serios problemas para ser auto sostenibles en términos financieros, evitando que la inversión pública contribuya al desarrollo y crecimiento de la pesca artesanal.¹⁴⁶

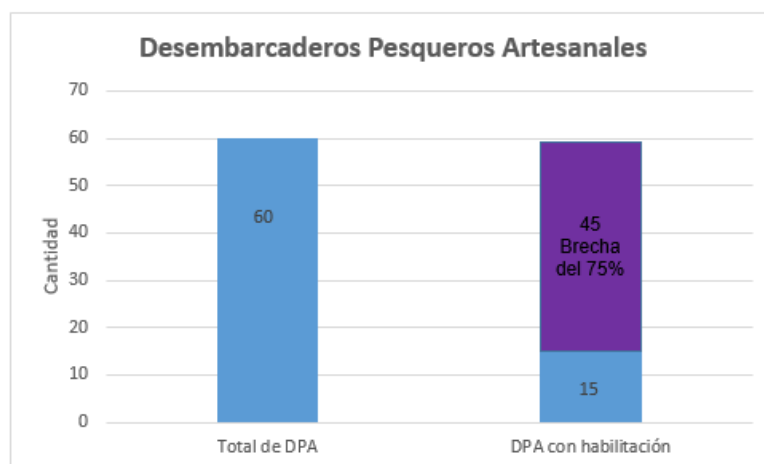
Al margen de la designación de la OSPA que es seleccionada para administrar la infraestructura pesquera, es necesario actualizar (y ampliar) los criterios de selección (bases) a efectos de que consideren compromisos ambientales, aplicación de economía circular, mejoramiento en la estructura propiamente dicha, entre otros.

Cabe indicar, que solo 15 DPA cuentan con la habilitación sanitaria del SANIPES. De igual modo, existen un total de 25 muelles de descarga privados que cuentan con habilitación sanitaria vigente, además de 2 puntos de desembarque habilitados sanitariamente para el desembarque de moluscos bivalvos.

Ilustración 38. Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (DPA) con habilitación sanitaria

¹⁴⁶ Ministerio de la Producción. (2016). Importancia de la adecuada gestión operativa de la infraestructura pesquera. Presentación de la Dirección de Pesca Artesanal del Ministerio de la Producción. Taller macroregional sur: acciones de Mejora Continua de los servicios públicos descentralizados. Fomento y Desarrollo de Pequeña y Microempresa y Promoción y Desarrollo de la Pesca Artesanal y Acuicultura. 20 de junio de 2016. Extraído de: <https://transparencia.produce.gob.pe/images/stories/Repositorio/docs/ogd/mejora-continua/taller-macroregional-sur/Gestion-de-DPA.pdf>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



Fuente: Ministerio de la Producción y SANIPES, 2023

Por lo expuesto, es vital proveer un adecuado equipamiento e infraestructura de los DPA; así como, reforzar su gestión en forma participativa con las organizaciones sociales, mediante acciones de capacitación, asistencia técnica, acompañamiento en gestión presupuestal, administrativa, contable y técnica para la autogestión, autosostenimiento y autofinanciamiento de los DPA.

Del mismo modo, se debe resaltar que, para atender la importancia de la protección de la salud pública como un interés público, las infraestructuras pesqueras deben considerar y aplicar ciertas disposiciones de carácter general, a fin de que los recursos y productos pesqueros sean inocuos. Por tanto, los/as operadores/as del sector pesca deben implementar y cumplir con las obligaciones establecidas en la regulación nacional, lo cual también permitirá una optimización en la elaboración e implementación de los manuales de buenas prácticas y de procedimientos de higiene. Es así que en las normativas sanitarias se establecen los requerimientos sanitarios de diseño, construcción, equipamiento y operativos, que deben cumplir los/as operadores/as de cada una de las infraestructuras que forman parte de cadena productiva pesquera.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

5.1.2. Causa indirecta 2.2: Inadecuadas condiciones sanitarias del manejo, procesamiento y transporte de los productos pesqueros en las infraestructuras pesqueras

Respecto al sistema de conservación, la III Encuesta Estructural de la Pesquería Artesanal en el Litoral Peruano del año 2015, ha registrado cuatro principales formas de conservación de la pesca a bordo: bodega insulada, caja isotérmica, cajón y hielo a granel. Se observó que el 60.9% de las embarcaciones encuestadas usan algún sistema de frío como la bodega insulada y la caja isotérmica; así como, una proporción importante no utiliza o no tiene un sistema de conservación, principalmente las embarcaciones de la zona centro, debido a que sus faenas de pesca las realizan muy cerca de la costa y sólo duran pocas horas:

Tabla 29: Sistema de conservación de la embarcación pesquera artesanal, según regiones del litoral, ENEPA III

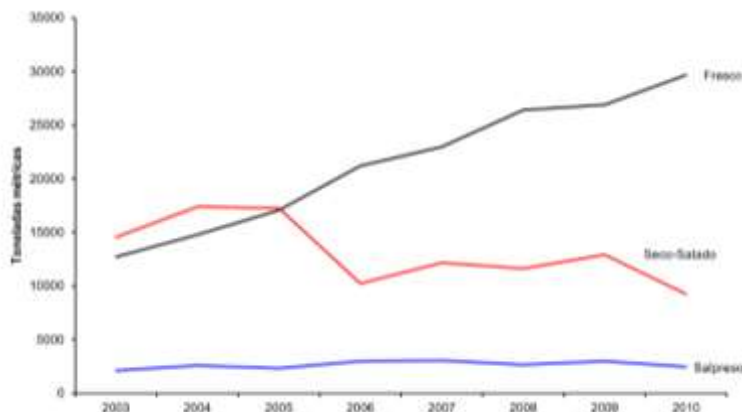
Región	Total		Bodega insulada		Caja isotérmica		Cajón o caja		Hielo a granel		Otro		No utiliza o no tiene	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Total	4.429	100	1.496	33,8	974	22,0	73	1,6	116	2,6	37	0,8	1733	39,1
Tumbes	423	100	46	10,9	293	69,3	2	0,5	52	12,3			30	7,1
Piura	945	100	458	48,5	208	22,0	39	4,1	27	2,9	15	1,6	198	21,0
Lambayeque	200	100	43	21,5	132	66,0			9	4,5			16	8,0
La Libertad	276	100	80	29,0	105	38,0							91	33,0
Áncash	684	100	26	3,8	55	8,0	15	2,2	17	2,5	4	0,6	567	82,9
Lima	773	100	123	15,9	79	10,2	2	0,3	9	1,2	1	0,1	559	72,3
Callao	164	100	57	34,8	7	4,3							100	61,0
Ica	275	100	96	34,9	80	29,1	5	1,8	2	0,7	2	0,7	90	32,7
Arequipa	470	100	373	79,4	9	1,9	3	0,6			13	2,8	72	15,3
Moquegua	174	100	156	89,7	6	3,4	5	2,9					7	4,0
Tacna	45	100	38	84,4			2	4,4			2	4,4	3	6,7

Fuente: IMARPE, III Encuesta Estructural de la Pesquería Artesanal en el Litoral Peruano 2015

Por otro lado, conforme se señala en el Informe Temático N°140/2014-2015 “Estado situacional de la pesca artesanal en la Selva del Perú” del Congreso de la República, los mecanismos de preservación de la pesca continental, ante la rápida descomposición de los recursos hidrobiológicos capturados por las características climáticas de la Amazonía, tanto en el caso de la pesca comercial como la pesca de subsistencia, emplean diferentes métodos de curado, por la ausencia de cadenas de frío (disponibilidad de hielo y cámaras de refrigeración) y la abundancia de pescado en épocas de vaciante. El método más frecuente es el fresco—refrigerado (sobre todo, en el caso de la pesca comercial se emplea hielo en trozos que en otros elementos permite la conservación entre 10-15 días, porque en la pesca de subsistencia transportan el pescado vivo en pedazos de redes de cerco anchoveteras colgadas a ramas de árboles semi-introducidas en el agua o estiban el pescado a granel en la misma embarcación cubierta de hojas de bijao, yarina, shapaja y plátano, que actúan como aislantes térmicos); seguido del seco-salado (que consiste en la evisceración manual de los recursos pesqueros, para luego agregar sal, proceder al secado y envoltura con hojas de bijao y pan de árbol, que permite una duración de 4 meses); y finalmente el salpreso (similar al seco-salado, pero permiten una duración de 20-30 días), como se aprecia en la siguiente figura:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 39. Desembarque de especies amazónicas según giro productivo



Fuente: Informe Temático N°140/2014-2015 “Estado situacional de la pesca artesanal en la Selva del Perú”, Congreso de la República, p.17

Del mismo modo regula que, las cajas, contenedores y otros recipientes utilizados en el almacenamiento y transporte deben estar fabricados con material impermeable, resistente, no corrosible, entre otros, que sea fácil de manipulación y acondicionamiento, que consideren drenajes adecuados del agua de fusión del hielo, y con facilidad de apilamiento.

En el caso del pescado fresco se precisa que, el almacenamiento temporal debe efectuarse con hielo en cámaras frigoríficas o isotérmicas, o en pozas con agua refrigerada a temperaturas cercanas a los 0 °C o recipientes con hielo, a fin de asegurar su conservación. Respecto del pescado congelado, deben ser almacenados y transportados a temperaturas de -18° C o más baja con un mínimo de fluctuación, estar empacados y debidamente identificados. Sobre el pescado salado y otros curados, deben estar empacados, listos para su expedición y deben estar debidamente identificados (los productos ligeramente salados, deberán ser almacenados en refrigeración, y los productos salados secos deberán estar empacados y almacenados en lugares secos y ventilados, evitando las temperaturas extremas de calor). Finalmente, acerca de los productos enlatados y otros tratados térmicamente, debe efectuarse en lugares limpios, frescos, secos, libres de polvo u otras contaminaciones.

En el entorno de la pesca marítima y continental artesanal, ante el poco volumen de pescado no atrae a grandes compradores/as sino mayormente a minoristas quienes pagan menos por sus productos. Asimismo, ante la ausencia o precariedad del almacenamiento, las altas temperaturas e inadecuada manipulación, sus recursos hidrobiológicos tienen el riesgo que cada día se vuelven de mala calidad en cuanto son productos son de fácil alteración y deterioro (según especie, tamaño, método de captura, alimentación y temperatura), afectando más a sus ingresos económicos.

En ese sentido, los pescadores artesanales, embarcados y no embarcados, sobre todo, en forma individual, tienen menores posibilidades de poseer o acceder a infraestructura (almacenes) con sistemas de temperatura y desinfección para la conservación de los



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

recursos pesqueros. Por lo expuesto, venden directamente al consumidor/a, en el mercado local, en la calle en los intermediarios (mercados municipales, pescaderías, supermercados, restaurantes, entre otros).

Esta situación de desventaja de los pescadores artesanales, se causa por la informalidad empresarial, el desconocimiento del mercado, la dificultad para adoptar modelos asociativos empresariales, la dependencia económica al intermediario comerciante o mayorista, entre otros.

Por ello, mayormente se promueve que, los puntos de desembarque cuenten con almacenes, se genere la asociatividad para brindar más productos y acceder a más mercados y promover el acceso a créditos para el financiamiento de la adquisición o alquiler de la infraestructura e insumos necesarios para una comercialización efectiva.

Por otro lado, un elemento a considerar dentro una adecuada gestión en la fase de procesamiento, resulta necesario optimizar la gestión ambiental en los procesos, la cual se enfoca en la regulación, monitoreo y mejora de prácticas para proteger el entorno natural, según las disposiciones del Reglamento de Gestión Ambiental en los Subsectores Pesca y Acuicultura, aprobado con Decreto Supremo N° 012-2019-PRODUCE, considerando de manera adicional implementar medidas como la economía circular con el objeto de enfocarnos el ciclo de vida de los productos pesqueros a través del reciclaje, la reutilización y la reducción de residuos.

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)¹⁴⁷, el objetivo de la economía circular, es preservar el valor de los materiales y productos durante el mayor tiempo posible, evitando enviar de regreso a la naturaleza la mayor cantidad de desechos que sea posible y logrando que estos se reintegren al sistema productivo para su reutilización; a fin de reducir la generación de residuos al mínimo y cerrar su ciclo de vida, de modo tal que los residuos no sean vistos como desechos sino como recursos.

Destaca que, los mayores beneficios están en la reutilización, reparación, redistribución, restauración y remanufactura, más que en el reciclaje y recuperación de energía. Plantea maximizar el número de veces que se pueden usar los materiales. Cada ciclo de vida prolongado evita material, energía y mano de obra necesarios para crear un nuevo producto.

En el caso de la aplicación de la economía circular en la actividad pesquera, se encuentra relacionada con el desarrollo sostenible en los eslabones de la cadena de valor en 7 aspectos: a) manejo sostenible de los recursos pesqueros, b) producción de insumos y alimentos con ecodiseños, c) generación mínima de residuos, d) transformación de residuos en nuevos insumos, e) medios de transporte sostenible, f) consumo sostenible evitando el sobreempaque, y g) reciclaje de materiales y disposición final segura, como se muestra en las siguientes figuras:

¹⁴⁷ CEPAL. (2021). Economía Circular en América Latina y El Caribe. Oportunidad para una recuperación transformadora.p.10.



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Bajo el alcance de los mencionados documentos, se han venido diseñando y ejecutando iniciativas público-privadas de economía circular en el sector pesquero. La Sociedad Nacional Pesquera¹⁴⁸, señaló que, a partir de la innovación tecnológica basada en la Economía Circular, reúsan los vahos calientes que salen de los secadores, los que son conducidos a las plantas Evaporadoras de Agua de Cola en donde ceden su energía térmica, posibilitando de esta manera la reducción en 25% del uso de combustibles para la generación de vapor, lo que reduce paralelamente en 25% la generación de Gases de Efecto Invernadero.

Del mismo modo, indican que, el 100% del aparato productivo de harina y aceite de pescado ha migrado a la tecnología ecoeficiente de secado indirecto a vapor, comparado con los estándares de las mejores plantas de Europa y América Latina, han reducido la cantidad de recursos (anchoveta) necesarios para elaborar 1 tonelada de harina de pescado en 30% al pasar de 6 a 4.2 toneladas de anchoveta, a partir de la incorporación al proceso los sólidos de la sanguaza, del agua de cola, así como los aceites y grasas.

En virtud de ello, es preciso indicar que, en las actividades realizadas en los desembarcaderos pesqueros artesanales, se producen residuos sólidos como plásticos, redes en desuso, pilas y baterías. A menudo, estos desechos se vierten en el mar en lugar de en áreas adecuadas para su disposición final. Según un estudio realizado en 2017 sobre los residuos sólidos generados por la pesca artesanal de altura en el puerto de Salaverry, en un periodo de seis meses se identificaron 21 tipos de residuos sólidos, con un peso total de 1,874.17 kg, variando de 18.40 kg a 183.25 kg por semana. Los residuos más comunes fueron plásticos (31.16%), restos orgánicos (13.05%), artes y aparejos de pesca (10.29%) y pilas (7.87%). La generación de residuos sólidos por embarcación y salida fue de 7.7 kg, por día fue de 0.7 kg y la generación per cápita fue de 1.9 kg por pescador por salida. El volumen promedio de residuos por embarcación fue de 0.13 m³, basado en la referencia de solo 13 embarcaciones¹⁴⁹.

Considerando el problema descrito según la exposición de motivos de la Hoja de Ruta de Economía Circular del Ministerio de la Producción en los subsectores pesca y acuicultura, aprobado con Decreto Supremo N°011-2023-PRODUCE, se tiene identificado como retos los siguientes:

- Valorizar los residuos hidrobiológicos.
- Gestionar adecuadamente los residuos peligrosos generados por las embarcaciones.
- Sensibilizar sobre la correcta gestión de los residuos generados por la propia actividad pesquera (artes de pesca, redes, aceites, entre otros)
- Promover iniciativas de simbiosis industrial asociados al subsector pesquero.
- Necesidad de modernización de los procesos productivos.

¹⁴⁸ <https://www.snp.org.pe/ambientales/economia-circular-en-la-pesca/>

¹⁴⁹ Solano Sare, A., & Buitrón Díaz, B. (2019). Caracterización de los residuos sólidos generados por la pesca artesanal de altura en el puerto de Salaverry, Perú 2017. Repositorio digital IMARPE. Recuperado de: <https://repositorio.imarpe.gob.pe/handle/20.500.12958/3384>



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Se puede mencionar las siguientes iniciativas del Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura en materia de economía circular:

Tabla 30. Iniciativas en economía circular

N°	Nombre de iniciativa	Participantes	Descripción de la iniciativa
1	Procesos biotecnológicos en el tratamiento de agua residual industrial pesquero para el reaprovechamiento de residuos orgánicos mejorando suelos agrícolas	CFG INVESTMENT SAC, NICOL ECOSYSTEM S.A.C., APROPISCO SOC.ANON. CERRADA	Este proyecto tiene por finalidad reducir costos por disposición de lodos en planta CFG INVESTMENT Tambo de Mora, a través de la valorización de sólidos orgánicos granulados generados de la aplicación de procesos biotecnológicos en el tratamiento del agua residual industrial de origen pesquero. Asimismo, este proyecto logró obtener biosólidos orgánicos granulados para su uso en la mejora de la calidad de los suelos agrícolas o como biofertilizantes. A la par, estos biosólidos pueden ser almacenables, manteniendo su vida útil e impactando positivamente en el sector agroindustrial. Así este desarrollo le dió una segunda vida a estos residuos pesqueros.
2	Uso de envases flexibles Esterilizables a partir de recortes provenientes del procesamiento de recursos pesqueros frescos y congelados	PIURA SEAFOOD S.A.C e INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA PRODUCCIÓN	Este proyecto pretende contribuir a la diversificación productiva mediante la generación de nuevos productos con valor agregado a base de concha de abanico que conlleven a tener mayores ingresos económicos, disminuir el impacto ambiental negativo. También fortalecer los conocimientos del personal técnico en nuevas líneas de procesamiento de productos como convenience foods a base de mermas del procesamiento primario. Además, se logró crear bolsas o bandejas flexibles y esterilizables como nueva presentación de productos pesqueros a menor costo y de larga vida útil, sin requerimiento de una red de frío. También se revaloraron los descartes y recortes de productos pesqueros.
3	Transformación de la tinta de pota en	DESEMBARCADERO PESQUERO	Este proyecto aborda una investigación aplicada para

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

N°	Nombre de iniciativa	Participantes	Descripción de la iniciativa
	producto gourmet para mercados nacionales y extranjeros en la embarcación de pesca	MULTIPROPOSITO JUAN PABLO S.A.C.	optimizar el proceso de extracción de la tinta de pota (<i>Dosidicus gigas</i>) en la embarcación de pesca, implementando además un sistema de preservación del producto e innovación del envase que permita la comercialización de la tinta como un producto gourmet en los mercados nacionales y extranjeros. Con el fin de atender el mercado europeo, se ha creado este nuevo producto con mejor valor agregado a base de la tinta de pota que antes era un desecho, para ello se ha logrado optimizar el procesamiento de esta materia prima, su refrigeración y envasado.
4	Desarrollo y caracterización de hidrogeles biopoliméricos a partir de subproductos de industria pesquera y su aplicación biomédica	BIOTECNOLOGIA APLICADA DEL PERU S.A.C. - BIOAPLICA S.A.C.	Este proyecto busca desarrollar y determinar las propiedades biológicas de apósitos o hidrogeles de biopolímeros, creando un protocolo para obtener gelatina purificada a partir de pieles de liza y lorna, y que en sinergia con otros biopolímeros marinos (alginato de sodio y quitosano) permitan acelerar y mejorar la cicatrización de heridas en pacientes diabéticos, con efecto antimicrobiano, analgésico y antiinflamatorio. Así, contribuir a la mejora de la competitividad de los pescadores artesanales del Puerto de Salaverry, y aumentar la oferta de nuevos productos e insumos biológicos, a partir de residuos de la pesca artesanal en unión con los esfuerzos de desarrollo e investigación de las universidades.

En atención a ellos, es crucial entender que la competitividad no es un estado estático, sino un proceso continuo de mejora y adaptación a las demandas del mercado. Por lo tanto, es esencial ser innovador, mejorar la calidad, ofrecer precios competitivos y gestionar adecuadamente toda la cadena de valor. A diferencia del modelo lineal, que es actualmente obsoleto, la economía circular fomenta la creación de ideas, lo que



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

implica una coordinación activa entre la administración pública, la sociedad y el sector económico¹⁵⁰.

En cuanto al desaprovechamiento adecuado y contaminación del agua en la actividad pesquera, se debe destacar que, esto significa el empleo adecuado del agua (especialmente potable) en el procesamiento de pescado y para la limpieza (remoción de los residuos orgánicos y minerales - proteínas, grasas o aceites y sales minerales- presentes en las superficies de instalaciones y equipos) y desinfección (eliminación de los microorganismos patógenos y reducción a niveles “seguros” los microorganismos saprofitos - microorganismos que viven a expensas de la materia orgánica-) de las instalaciones (áreas del proceso y superficies en contacto o no con el alimento), a fin de evitar riesgos de contaminación del aire, agua, tierra y todo el ambiente.

El Ministerio de la Producción, a través del Diagnóstico del Sector Pesquero y Acuícola frente al Cambio Climático y Lineamientos de Adaptación advirtió un riesgo ambiental, la descarga de agua residual proveniente de plantas industriales que va directamente a la Bahía El Ferrol, por lo que, tienen una normatividad específica para lograr su recuperación, avanzando con la instalación y operación de un sistema de transporte de los efluentes de las plantas pesqueras ubicadas en el entorno de la bahía.

Sobre este último aspecto, se debe recordar que, en el artículo 85 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, se señala que, los/as titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad.

En ese marco, con el Decreto Supremo N° 010-2018-MINAM se aprobaron los Límites Máximos Permisibles para Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto, aplicable a los/as titulares de las licencias de operación vigente de los referidos establecimientos industriales pesqueros que dispongan sus efluentes en cuerpos de agua marinos o continentales (lóticos o lénticos). En ese sentido, el Ministerio de la Producción emitió el Decreto Supremo N° 012-2019-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Gestión Ambiental de los Subsectores Pesca y Acuicultura, y la Resolución Ministerial N° 271-2020-PRODUCE que aprueba el “Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto”.

El referido Protocolo, define al Programa de Monitoreo de Efluentes como una herramienta que desarrolla las acciones de observación, muestreo, medición y análisis de datos técnicos y ambientales, que se deben realizar para definir las características del efluente tratado, de manera previa a su vertimiento.

¹⁵⁰ Rivas-Barreiro, E., Pérez-Rentería, M., & Capa-Tejedor, M. (2023). Economía circular. Un enfoque competitivo para las empresas exportadoras de banano de El Oro en el 2022. 593 Digital Publisher CEIT, 8(3), 395-411. Recuperado de: <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.3.1748>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Por otro lado, las fluctuaciones climáticas y oceanográficas pueden afectar la disponibilidad y la calidad de los recursos pesqueros, así como la infraestructura necesaria para su manejo. Por ejemplo, eventos climáticos extremos como tormentas y mareas altas pueden dañar o destruir las instalaciones de desembarque y almacenamiento, dificultando la operación y afectando la seguridad alimentaria y económica de las zonas dependientes de la pesca. En este contexto, es crucial desarrollar estrategias de adaptación y mejorar la infraestructura pesquera para mitigar los impactos del cambio climático y garantizar una gestión sostenible de los recursos hidrobiológicos.

En virtud a ello, el Ministerio de la Producción a través de su Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas (DGAAMPA), como parte del Compromiso País, asumido ante el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), formuló 18 medidas de adaptación al cambio climático (MACC) y 8 productos del Componente Adaptación de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del área temática de pesca y acuicultura para las tres actividades priorizadas por el sector: 5 MACC para pesca de mayor escala para Consumo Humano Indirecto, 7 MACC para pesca artesanal para Consumo Humano Directo, y 6 MACC para acuicultura; las cuales tienen como resultado final reducir el riesgo de impacto al desarrollo sostenible a largo plazo de dichas actividades, fortaleciendo la capacidad adaptativa institucional y de las personas involucradas en el desarrollo de sus actividades ante los efectos del cambio climático sobre los ecosistemas, a partir del reforzamiento en aspectos en materia de fiscalización, inocuidad y del desarrollo de nuevas acciones como un sistema de predicción y alerta temprana, planes de contingencia, gestión del riesgo del cambio climático en proyectos de inversión pública, entre otros.

5.1.3. Causa indirecta 3: Limitada aplicación de la investigación, desarrollo e innovación en las unidades productivas de la cadena pesquera

El artículo 3 del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca señala que, el Estado fomenta la más amplia participación de personas naturales o jurídicas peruanas en la actividad pesquera y propicia la inversión extranjera con sujeción a las disposiciones pertinentes de la legislación peruana, por lo que, promueve las inversiones privadas mediante la adopción de medidas que contribuyan a alentar, entre otras acciones, la investigación, la capacitación y las innovaciones tecnológicas propiciando la modernización de la industria pesquera, y por ende, optimizando la utilización de los recursos hidrobiológicos a través de la obtención de un producto pesquero con mayor valor agregado, así como facilitar la adquisición de bienes destinados a la actividad pesquera.

En ese marco, en el artículo 13 de la norma se indica que, la investigación está orientada a obtener y proporcionar permanentemente las bases científicas que sustentan el desarrollo integral y armónico del proceso pesquero; y la capacitación está orientada a optimizar el desarrollo de la actividad pesquera mediante la promoción integral del potencial humano que participa en el quehacer pesquero.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Asimismo, el artículo 17 refiere que, el Ministerio de la Producción destinará, de sus recursos propios y para fines de investigación científica y tecnológica y capacitación, un porcentaje de los derechos que graven el otorgamiento de las concesiones, autorizaciones, permisos de pesca y licencias; y en el artículo 43, refiere que, el Ministerio de la Producción otorga autorizaciones para realizar actividades de investigación. En ese orden de ideas, en el artículo 24 del Reglamento de la Ley General de Pesca, estipula que, las personas autorizadas por el Ministerio de la Producción para realizar investigación pesquera están obligadas a proporcionar a este Ministerio y, en su caso, al IMARPE o ITP, los resultados de la investigación realizada.

Son escasos los estudios e investigaciones sobre pesca, debido al limitado interés e inversión en I+D+i. Esto reduce las posibilidades de que los pescadores se beneficien de acciones de transferencia tecnológica para mejorar su actividad. Además de saberse poco sobre qué tecnologías y escala son apropiadas para las embarcaciones, las capacidades de innovación son limitadas, los sistemas de trazabilidad para la extracción de recursos son escasos, el desarrollo de tecnología para generar valor agregado y diversificar productos es incipiente y limitado a congelados, la fiscalización para contrarrestar la pesca ilegal es inadecuada e insuficiente, los subproductos o residuos del recurso en las plantas son poco aprovechados, en ese sentido el PNIPA¹⁵¹ en el 2021, identificó entre otros los siguientes factores limitantes de la innovación:

Tabla 31. Factores limitantes para la innovación PNIPA

Factor limitante	Eje o eslabón	Categorización	Nivel de complejidad
Poco acceso a tecnologías eficientes o desarrollo de innovaciones	Transversal	Regional	Media
Alta resistencia al cambio y débil empoderamiento organizacional por parte de los pescadores artesanales	Organizacional	Regional	Media
Limitado acceso del sector pesquero artesanal a fondos concursables de innovación	Organizacional	Nacional	Media
Deficiencias técnicas y operativas en la infraestructura	Calidad	Regional	Media

Fuente: Elaboración propia, adaptado de Agenda de innovación del sector pesca y acuicultura.

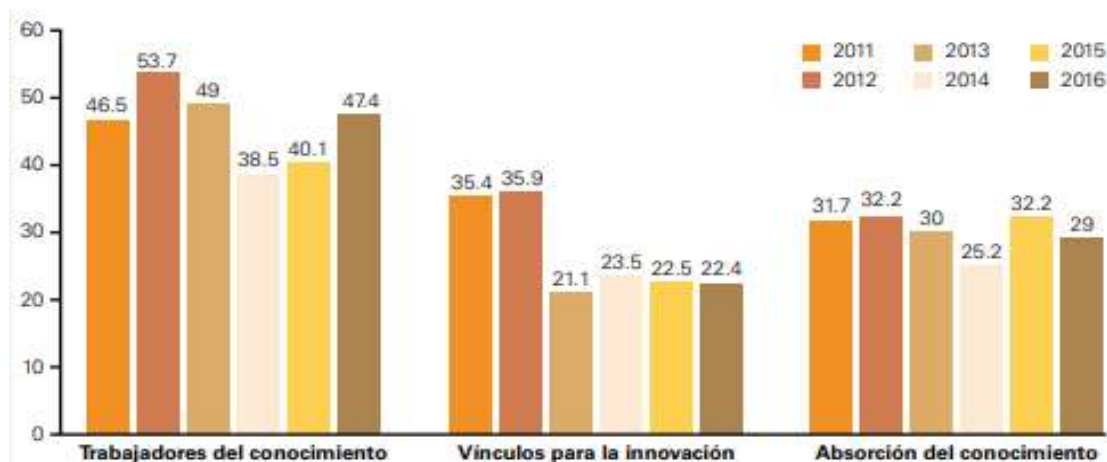
En el caso del poco acceso a tecnologías para el desarrollo de innovaciones, se relaciona con los vínculos de los actores de una cadena productiva a través de colaboración entre academia y sector privado, así como el estado de desarrollo de *Clusters*, en el caso del estado peruano se evidencia con la débil colaboración entre universidad-empresa-Estado¹⁵², la cual presenta una tendencia de reducción entre el 2011 al 2016, conforme al siguiente gráfico:

¹⁵¹ Agenda de innovación del sector pesca y acuicultura. (s. f.). Informes y Publicaciones - Programa Nacional de Innovación En Pesca y Acuicultura - Plataforma del Estado Peruano. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/pnipa/informes-publicaciones/3697521-agenda-de-innovacion-del-sector-pesca-y-acuicultura>

¹⁵² Seclén Luna, J. P., & Ponce Regalado, F. (2017). ¿Innovación en el Perú?: una reflexión a partir de indicadores sintéticos. 360 revista de Ciencias de la Gestión, 2, 120–132. <https://doi.org/10.18800/360gestion.201702.007>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 40. Evolución del valor del GII a nivel del pilar “Sofisticación de negocios” (Perú, 2011-2016)



Fuente: ¿Innovación en el Perú?: una reflexión a partir de indicadores sintéticos

Asimismo, uno de los factores limitantes como la alta resistencia al cambio y débil empoderamiento organizacional por parte de los pescadores artesanales, estas actividades vinculadas a la investigación, no está entre las prioridades de la población y los políticos, lo que resulta en escaso interés por parte de los actores y, por ende, poca conciencia sobre su relevancia¹⁵³, motivo por el cual se vincula como causa indirecta la falta de interés de los actores de la pesca acreditados ante el PRODUCE para el desarrollo de actividades en I+D+i.

Los espacios de cooperación entre la academia, centro de innovación, sector público y privado asociado a la competitividad¹⁵⁴ se desarrollan en los *clusters*, los cuales tienen un potencial para el desarrollo de acciones colaborativas entre los actores públicos y privados. Al respecto, en el ámbito pesquero¹⁵⁵, se han identificado los siguientes *clusters*:

Tabla 32. Clusters en pesca

Clusters	Negocio	Concentración geográfica	Eslabones de la cadena de valor
Pesca: Pescado congelado y conservas de la costa	Especialización en los negocios de provisión, producción, comercialización y exportación de los productos de pescado en conserva y congelados.	Ancash Lima Piura Moquegua Tumbes	Identificación de proveedores, productores y exportadores. En muchos casos, los productores son los mismos que los exportadores. El mercado se provee de diversas fuentes (pescadores artesanales, industriales extranjeros y, industriales nacionales).

¹⁵³ Política Nacional para el Desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CTI, Decreto Supremo N° 015-2016-PMC.

¹⁵⁴ Porter, M. E. (1990). The Competitive Advantage of Nations. Free Press, New York, 1990 & 1998

¹⁵⁵ Elaboración de un mapeo de clusters en el Perú. Consultoría solicitada por el Consejo Nacional de la Competitividad. Elaborado por Consorcio Cluster Development- Metis Gaia – Javier D’ávila Quevedo

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Pesca: Harina y Aceite de Pescado de la costa	Comprende las empresas en la parte de provisión de materia prima y la producción de harina y aceite de anchoveta. Estas se pueden clasificar en cuatro categorías: pescadores artesanales, armadores, armadoras y procesadoras y procesadoras	Lima, Ica, Ancash, La libertad 85% Piura 5%, Arequipa, Moquegua 10%	Identificación de proveedores, productores y comercializadores
---	---	---	--

Fuente: Elaboración de un mapeo de clusters en el Perú 2013.

Es preciso indicar que el Perú ha mostrado un rendimiento deficiente en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), manteniendo una inversión constante de 0.12% del PBI en investigación y desarrollo (I+D) en los últimos años, una cifra considerablemente inferior al 0.36% del PBI alcanzado en los años 70. Esta situación coloca al país por debajo de muchos de sus pares regionales y lejos de las economías más avanzadas.

El avance en I+D+i no depende únicamente del uso de herramientas tecnológicas como computadoras e internet, sino fundamentalmente de la educación de las personas y las condiciones que permitan la generación de nuevo conocimiento, el desarrollo de capacidades y la proposición de soluciones a los problemas. En este sentido, el Perú también se encuentra rezagado, reflejado, por ejemplo, en la escasa disponibilidad de investigadores (0.33 por mil personas en la población económicamente activa).¹⁵⁶

En ese sentido, realizar investigación implica dedicación constante, tiempo, inversión y motivación. En el Perú, la motivación ha sido insuficientemente reforzada, ya que perciben este campo como distante, poco viable e incluso difícil de alcanzar debido a la escasa familiaridad con él. Aunque el gobierno hace esfuerzos por fomentarla, la falta de docentes capacitados limita la capacidad de transmitir y motivar a los actores en esta actividad¹⁵⁷.

Cabe indicar que existe escasa experiencia e incluso interés en la innovación relacionada en temas de sostenibilidad, aunque algunos pocos actores de la cadena de valor de la pesca muestran preocupación al respecto. Estos individuos son conscientes

¹⁵⁶ Corilloclla, P. (2021). Promoviendo el desarrollo basado en la ciencia y tecnología. Centro de Estudios Económicos y Desarrollo Empresarial. Recuperado de: <https://cies.org.pe/investigacion/promoviendo-el-desarrollo-basado-en-la-ciencia-tecnologia/>

¹⁵⁷ Viveros Lorenzo, C. (2022). Principales motivos por los qué el estudiante universitario peruano no hace investigación científica. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 6(6), 9606-9616. Recuperado de: <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/408>



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

de sus habilidades técnicas, su motivación, experiencia y potencial para participar en innovación, pero también reconocen sus limitaciones¹⁵⁸.

En ese extremo, el PNIPA contaba con tres proyectos de inversión pública que se complementan en el marco de la construcción de un Sistema Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura): PIP 1 “Proyecto de Innovación en Pesca”, PIP 2 “Proyecto de Innovación en Acuicultura” y PIP 3 “Proyecto de Mejoramiento de la Gobernanza del Sistema Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura”.

El PIP 1 parte de la necesidad de cofinanciar iniciativas de I+D+i en todos los procesos de la cadena productiva de pesca para aumentar la productividad, competitividad y sostenibilidad, por lo que, financia 4 tipos de sub proyectos: a) Investigación Aplicada/Desarrollo Experimental-SIADE; b) Investigación Adaptativa-SIA; c) Fortalecimiento de Capacidades de Servicios de I+D+I-SFOCA; y e) Servicios de Extensión-SEREX.

Durante el periodo 2017-2022, el PNIPA financió aproximadamente, 365 subproyectos con un valor de S/ 72,714.509, siendo 185 SEREX equivalente al 51% de subproyectos, 95 SIADE equivalente al 26% de subproyectos, 61 SFOCA equivalente al 17% de subproyectos y 24 SIA equivalente al 7% de subproyectos, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 33. Subproyectos de PNIPA adjudicados

TIPO	SUBPROYECTOS ADJUDICADOS*	
	N° DE SUBPRROYECTOS	Fondo de cofinanciamiento
Fortalecimiento de Capacidades en Servicios de I&D+i (SFOCA)	61	4.901.674,94
Investigación Adaptativa (SIA)	24	10.945.326,21
Investigación Aplicada y Desarrollo Experimental (SIADE)	95	39.466.438,59
Servicio de Extensión (SEREX)	185	17.401.069,26
Total de pesca	365	72.714.509,00

Fuente: PNIPA

La cantidad subproyectos ejecutado por PNIPA entre el 2017-2022, evidencia que un 17% de los subproyectos adjudicados eran en virtud al fortalecimiento de capacidades en servicios de I+D+i, este subproyecto estuvo orientado al desarrollo de los talentos y competencias de los recursos humanos que se desenvuelven en el mercado de servicios del sector pesquero y acuícola, esto implicaba “capacitar a capacitadores”, para desarrollar las competencias de talentos humanos y mejorar la calidad de la oferta de servicios de innovación tecnocientífica en procesos, productos y se incremente lo más avanzado de la tecnología.

¹⁵⁸ Louis, B. (2022). Evaluación del sistema nacional de innovación en pesca y acuicultura (SNIPA) y su entorno. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/pnipa/informes-publicaciones/3839574-evaluacion-del-sistema-nacional-de-innovacion-en-pesca-y-acuicultura-snipa-y-su-entorno>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

El BID señala que la academia, fundamental en los centros de investigación¹⁵⁹, es clave en el sistema de innovación peruano, especialmente en el respaldo al emprendimiento mediante programas de financiamiento y capacitación. A pesar de esto, la coordinación entre los Centros de I+D y los sectores público y privado muestra áreas significativas de mejora: solo el 37% tiene vínculos con Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales, y apenas el 26% cuenta con conexiones con empresas privadas¹⁶⁰.

Entre los principales obstáculos que enfrentan estos centros para llevar a cabo proyectos de investigación y desarrollo se encuentran la escasez de fondos, la falta de coordinación tanto interna como con otras instituciones, y la carencia de personal capacitado. La falta de financiamiento parece ser la razón principal por la cual estos centros dependen principalmente de recursos propios para sus proyectos (58% del total proviene de fondos propios, 23% de financiamiento internacional y 16% de empresas). Por otro lado, la falta de coordinación se atribuye a una gestión deficiente y a una conexión limitada con otros centros, mientras que la escasez de personal capacitado se refleja en la baja cantidad de investigadores disponibles¹⁶¹.

Ilustración 41. Condiciones para el desarrollo de I+D+i



Asimismo, respecto a la falta de recursos financieros, los mecanismos de cofinanciamiento concursable como los del CONCYTEC, Innóvate, principalmente tienen como objetivos promover la investigación y la innovación, mientras que la demanda del servicio requiere inversión básica para mejorar sus procesos productivos y sus ingresos económicos. Esto significa que no hay una sintonía entre oferta y demanda o que aún no están preparados para temas de innovación; y, por lo tanto, son insuficientes las capacidades técnicas y de gestión para manejar proyectos de innovación. Por esta razón, las escasas alianzas estratégicas que buscan trabajar con ellas tienen que destinar gran parte del presupuesto a contratar personal externo que cubra esa brecha, generando incomodidad en los pescadores, quienes creen que los

¹⁵⁹ BID “Study of social entrepreneurship and innovation ecosystem in the Latin American Pacific Alliance countries.”

¹⁶⁰ Belapatiño, V., & Perea, H. (2018). PerúInnovación: una agenda pendiente. Recuperado de: <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/peru-innovacion-una-agenda-pendiente/>

¹⁶¹ Idem

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

fondos no los benefician directamente y se refleja en la poca presentación de proyectos a los concursos.

5.2. Causa directa 3: Inadecuadas condiciones de comercialización interna de los productos hidrobiológicos

De acuerdo a la Ley General de la Pesca, la comercialización de productos hidrobiológicos es libre; por ello, el Estado es responsable de regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional, en su artículo 1.º señala que tiene por objeto normar la actividad pesquera con el propósito de promover el desarrollo sostenido de la misma, como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.

Según Galarza & Kámiche (2015) señalan que el comercio interno incide directamente en los ingresos de los diversos actores, promoviendo así mejoras económicas en esta actividad. Esta etapa se presenta en dos momentos: primero, cuando los pescadores artesanales deben decidir a quién vender sus recursos frescos extraídos (broker o intermediario); para su posterior distribución a los mercados mayoristas, plantas de procesamiento y mercado interno.

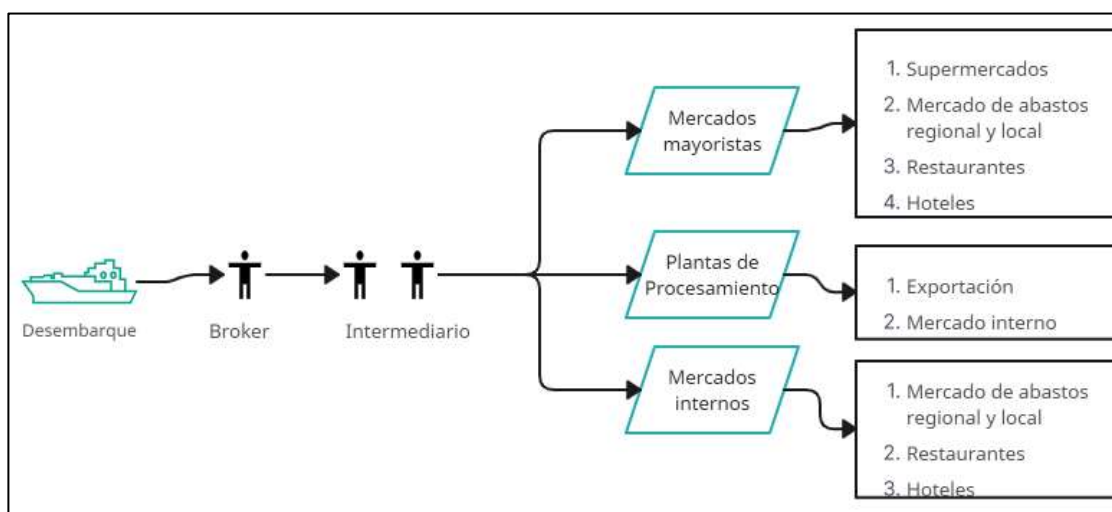
Cabe indicar que el comercio interno no solo implica promover el producto, sino también asegurar que esté disponible en los lugares y momentos adecuados para satisfacer la demanda del mercado. La distribución eficiente garantiza que los productos lleguen frescos y en condiciones óptimas a los consumidores, facilitando el acceso y disponibilidad de productos hidrobiológicos que influye de manera directa en el consumo de recursos hidrobiológicos.

En ese contexto, para analizar las condiciones de comercialización interna de productos hidrobiológicos, es fundamental conocer el flujo comercial que comienza con las actividades de desembarque. Esta fase implica la asignación de cantidad desembarcada entre el armador y el patrón de pesca, según corresponda. La primera interacción se facilita a través de un actor que actúa como broker entre el armador y el primer intermediario. El intermediario puede adquirir el producto mediante un pago al bróker o directamente al armador de la embarcación, para luego venderlo a mercados mayoristas, plantas de procesamiento o mercados locales. En los flujos comerciales de productos hidrobiológicos, es común identificar la participación de varios intermediarios.

En los mercados mayoristas, participan comerciantes y transportistas que forman parte de este flujo comercial, sujetos a fiscalización por parte del Ministerio de la Producción. Por otro lado, en los mercados locales, la venta es realizada por comerciantes particulares que operan tanto en puestos fijos como ambulantes en diversos centros de abasto regionales, encargándose de la distribución del producto hacia los consumidores finales.

Ilustración 42. Flujos de comercialización de productos hidrobiológicos

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



Por su parte, Clemente (2009) indica que el proceso tradicional de comercialización interna de fresco/refrigerado consiste en la compra de pescado y/o mariscos (moluscos y crustáceos) u otros, desde “playa” (lugar de desembarque: caleta o puerto, con o sin infraestructura), para venderlos generalmente a nivel de mayorista – minorista o mayorista – mayorista, en diferentes mercados (mercados mayoristas pesqueros de los principales lugares del país, plantas de procesamiento, compradores institucionales, etc.).¹⁶²

Asimismo, en el siguiente cuadro se observa la importancia de la participación de los mayoristas y mercados minoristas en la comercialización de los productos hidrobiológicos, así como de la venta directa al público. Sobre ello, los ingresos de la mayoría de los pescadores artesanales dependen del precio que los mayoristas, minoristas y el público les paguen. Desde la perspectiva de la comercialización a nivel regional, Arequipa se destaca como la región con la mayor proporción de compradores en la categoría mayorista, alcanzando un 87.6%. Por otro lado, el Callao lidera en la proporción de ventas directamente al público, con un 37.8%. Además, La Libertad muestra la mayor cantidad de compradores de mercados minoristas, equivalente al 22.8%.

Tabla 34. Compradores de recursos hidrobiológicos, en porcentaje y por región

¹⁶² Sanguinetti C. (2009). La comercialización en primera venta, de los productos de la pesca marítima artesanal en el Perú. p.6.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

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

Nota: los porcentajes no suman cien porque una embarcación puede vender su producción a diferentes compradores.

Fuente: INEI-Produce (2013).

Desde la perspectiva del financiamiento de la faena de pesca, la mayoría de los pescadores embarcados manifiestan que se financian con el dinero del comerciante y del dinero del armador/patrón, en todos los intervalos de ganancia (ENEPa III, 2015)¹⁶³.

Además, de los resultados de la ENEPA III, se evidencia que el 33.7% de la faena de pesca es financiada con dinero del comerciante que adquirirá el producto, mientras que el 31.1% se financia con el propio dinero del patrón o el armador de la embarcación. Así también, el 24.7% de las faenas de pesca es autofinanciada por los pescadores. A nivel regional, en Piura, Lambayeque, La Libertad y Arequipa, el financiamiento es con dinero del comerciante; en el resto de las regiones los armadores o patrones financian la faena de pesca.

Tabla 35. Fuente de financiamiento de la faena de pesca del pescador artesanal, según regiones

Región	Total		Con dinero del Comerciante		Con dinero del Armador o Patrón		Con dinero propio		No financia		No sabe		No trabajó		No específica	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Total	10.658	100	3.589	33,7	3.317	31,1	2.635	24,7	584	5,5	329	3,1	32	0,3	277	2,6
Tumbes	983	100	376	38,3	53	5,4	414	42,1	126	12,8			13	1,3	5	0,5
Piura	1.863	100	859	46,1	26	1,4	664	35,6	183	9,8	93	5,0	2	0,1	38	2,0
Lambayeque	794	100	302	38,0	2	0,3	277	34,9	187	23,6			4	0,5	22	2,8
La Libertad	530	100	227	42,8	145	27,4	124	23,4	33	6,2	4	0,8	1	0,2		
Áncash	1.546	100	163	10,5	861	55,7	427	27,6	6	0,4	104	6,7	1	0,1	11	0,7
Lima	1.553	100	279	18,0	731	47,1	379	24,4	31	2,0	18	1,2	2	0,1	125	8,0
Callao	447	100	33	7,4	329	73,6	55	12,3	3	0,7	16	3,6	3	0,7	17	3,8
Ica	1.184	100	525	44,3	540	45,6	101	8,5			12	1,0	1	0,1	23	1,9
Arequipa	938	100	549	58,5	173	18,4	119	12,7	15	1,6	67	7,1	4	0,4	25	2,7
Moquegua	625	100	208	33,3	348	55,7	61	9,8			10	1,6	1	0,2	9	1,4
Tacna	195	100	68	34,9	109	55,9	14	7,2			5	2,6			2	1,0

Nota: La suma del porcentaje de respuestas sobre la fuente de financiamiento de la faena de pesca, supera el total (100%) debido a que se trata de una pregunta con respuesta múltiple

¹⁶³ IMARPE. (2015). Tercera encuesta estructural de la pesquería artesanal en el litoral peruano. Resultados generales.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

Fuente: Tercera Encuesta Estructural de la Pesquería Artesanal en el Litoral Peruano – IMARPE 2015.

Al respecto, Clemente (2009) menciona que, la dependencia económica del pescador al comerciante mayorista es la llamada “habilitación” o “enganche”, la cual consiste en que el comprador presta el dinero para financiar los costos de la salida a pescar: combustible, víveres, teniendo también alcance a reparaciones menores y algún insumo, quedando comprometido el producto de la pesca, al precio que impone el comerciante. En caso la embarcación haya usado los recursos del habilitador, recibirá el precio que este le pague, y ahí terminaría su participación en la cadena.

En este contexto, se evidencia una alta dependencia de los pescadores artesanales a los comerciantes mayoristas, puesto que estos financian sus actividades y son los principales compradores de los recursos hidrobiológicos desembarcados. Esto es un aspecto que juega a favor del comerciante mayorista y en contra del pescador. En ese sentido, el objetivo es promover y aumentar significativamente la participación directa de los pescadores artesanales en la venta de sus productos hidrobiológicos en el mercado local, regional y nacional. Esto se logrará mediante la implementación de mecanismos y estrategias gubernamentales que faciliten condiciones equitativas y accesibles para que los pescadores puedan comercializar sus productos de manera más directa y rentable, reduciendo así su dependencia de los comerciantes mayoristas.

En suma, la naturaleza de la actividad pesquera, la lejanía de la caleta de zonas comerciales, la imposibilidad de desplazarse, así como la poca capacidad para organizarse alrededor de la producción hacia el mercado, son, entre otros, los principales factores que impiden al pescador involucrarse en la comercialización directa (Clemente, 2009).

Además, la falta de infraestructura adecuada en los puntos de desembarque, manipulación y preservación de los productos pesqueros limita la calidad y frescura de los mismos, afectando su valor en el mercado. Esta situación se agrava con la escasa diversidad de especies capturadas y la falta de recursos para mejorar las prácticas de pesca y comercialización.

Otro factor crítico es el desconocimiento de los mercados potenciales y la dificultad para adaptar la producción a las demandas específicas de los consumidores, lo cual reduce la capacidad de los pescadores para capturar valor agregado en sus productos. La informalidad en las transacciones comerciales y la cultura limitada de acceso al crédito formal también representan barreras importantes que obstaculizan la inversión en tecnologías y mejoras en las prácticas pesqueras.

Otra variable relevante que señala las deficientes condiciones de comercialización interna de los productos hidrobiológicos es el nivel de asociatividad empresarial en el sector pesquero peruano, el cual es relativamente bajo y genera diversos efectos negativos. Esta situación dificulta la negociación conjunta de precios y condiciones con compradores, lo que fragmenta el mercado y disminuye los ingresos individuales. Además, limita la capacidad de negociación para obtener insumos y servicios a precios competitivos, así como para adoptar tecnologías y prácticas sostenibles. La falta de asociatividad también los hace vulnerables a cambios regulatorios y obstaculiza el desarrollo de capacidades en gestión empresarial y conservación de recursos, comprometiendo su competitividad y sostenibilidad a largo plazo. Por lo tanto, es

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

crucial promover programas que fomenten la asociatividad entre los pescadores artesanales, incluyendo la formación de cooperativas pesqueras y alianzas estratégicas.

Por otro lado, según la Encuesta Nacional de Hogares, el consumo per cápita de productos del mar ha aumentado a nivel nacional en los últimos años. Sin embargo, este crecimiento no se refleja en las zonas rurales y de sierra, donde el consumo es significativamente bajo debido a la escasa disponibilidad y al alto costo de estos productos en relación con los ingresos familiares en esas áreas.

Esta disparidad subraya que las estrategias actuales de distribución en el mercado interno no están respondiendo de manera efectiva a las necesidades de estas comunidades, resultando en un consumo reducido en las zonas rurales y de sierra del país, a esto se suma el desconocimiento de la población sobre los beneficios nutricionales que se tiene al consumir productos hidrobiológicos.

En respuesta a esta situación, el Programa Nacional "A Comer Pescado" ha implementado diversas intervenciones destinadas a aumentar el consumo de productos hidrobiológicos entre la población peruana. Esto incluye la promoción de estos productos a través de plataformas comerciales a nivel nacional y la promoción de hábitos alimenticios saludables basados en el consumo de productos del mar. Sin embargo, es necesario ampliar la cobertura de estas intervenciones para asegurar un mayor impacto y alcance en las comunidades rurales y de sierra del país.

Tabla 36. Descripción de la relación de causalidad - Causa directa 5

Causa directa 5:	Inadecuadas condiciones de comercialización interna de los productos hidrobiológicos
Relación de causalidad	La competitividad a través del desempeño comprende los factores que estimulan o desalientan la comercialización de productos, a través de la eficiencia de los canales de comercialización y las estrategias para la comercialización ¹⁶⁴ . En virtud a ello, para analizar la competitividad se debe partir de la cadena de valor, siendo necesario el análisis de los canales de comercialización, para lo cual resulta necesario la evaluación de las condiciones existentes.
Situación actual	El proceso de comercialización de productos hidrobiológicos, al igual que cualquier otro sistema de venta de alimentos, necesita la intervención de intermediarios que cubren los eslabones de la cadena de valor. Para lo cual se requiere contar con la infraestructura adecuada en cada etapa de los canales de distribución y comercialización para asegurar que los productos pesqueros lleguen al consumidor en condiciones óptimas de calidad y seguridad¹⁶⁵. Tradicionalmente, el proceso de comercialización de productos pesqueros se dividía en dos fases principales: la oferta en el punto de

¹⁶⁴ Godoi, L. G., Medeiros, V., & Teixeira, E. C. (2019). La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/11362/45005>

¹⁶⁵ René, R. Á. C. (2022). Comercialización de recursos hidrobiológicos de la pesca artesanal para restaurantes gourmet realizado por la Empresa Isla S.A.C. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/20.500.12996/6619>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

origen y la oferta en el destino. No obstante, en la actualidad, el aumento en el número de participantes y la complejidad de las cadenas de suministro han complicado esta división. Los avances en los sistemas de transporte y comunicación, junto con la reducción de sus costos, han facilitado el acceso a una oferta global de productos pesqueros. Esto ha eliminado las barreras geográficas en la comercialización y ha dado lugar a nuevas alternativas frente al esquema tradicional de suministro y distribución.¹⁶⁶

En ese sentido, para conservar la mercadería perecedera en el tránsito no demasiado largo, tiene ventaja de ser costes muy económicos; a nivel vehículos especializados para dicho transporte frigorífico se debe ajustar a la limitación de la capacidad del producto como los equipos de refrigeración se adaptan a los metros cúbicos de la caja del furgón, las medidas y el peso, el manejo del combustible y consiguiendo seguridad.

Asimismo, la relación causal presentada fue complementada con los aportes recibidos en las mesas de trabajo de la política nacional de Pesca. En resumen, las condiciones para la comercialización y las estrategias de los actores de la cadena de valor se relacionan con los factores de la competitividad.

En ese sentido, según lo precisado, las inadecuadas condiciones de comercialización interna de los productos hidrobiológicos tienen un impacto significativo en la competitividad de la actividad pesquera. Estas condiciones adversas son resultado directo de varios factores indirectos, incluyendo al limitado fortalecimiento en el traslado, distribución y almacenamiento para los productos hidrobiológicos en el mercado interno, al bajo nivel de asociatividad empresarial por parte de los actores de la pesca, así como el débil fomento del consumo de los productos hidrobiológicos. Estas relaciones causales se describen a continuación:

5.2.1. Causa indirecta 3.1: Deficiente cadena de distribución y almacenamiento de los productos hidrobiológicos en el mercado interno

Para acceder a los mercados donde se comercializan productos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, es crucial disponer de las infraestructuras pesqueras adecuadas para la distribución y almacenamiento, incluyendo el transporte antes y después del procesamiento. En este sentido, los actores de la cadena productiva pesquera pueden emplear vehículos terrestres o almacenes para gestionar la logística necesaria en la distribución de estos productos. También tienen la opción de contratar servicios de transporte para el traslado de recursos y productos hidrobiológicos, asegurándose de cumplir con las condiciones sanitarias exigidas por la normativa vigente.

Cabe indicar que, para garantizar el cumplimiento de las normas sanitarias, los actores del sector pueden solicitar la habilitación sanitaria de sus vehículos de transporte o

¹⁶⁶ López de la Lama, Roció. (2014). La comercialización del pescado fresco en Lima Metropolitana.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

almacenes de productos hidrobiológicos al SANIPES. Esta entidad realiza una auditoría para verificar el cumplimiento de las normativas vigentes¹⁶⁷ otorgando la acreditación correspondiente una vez completado este proceso. Es importante destacar que, estas infraestructuras deben cumplir con requisitos específicos de diseño, construcción y equipamiento según el tipo de producto hidrobiológico que se transporte o almacene. Asimismo, no está permitido realizar el transporte o almacenamiento simultáneo de productos distintos a los hidrobiológicos en estas instalaciones.

Estas medidas son fundamentales para asegurar que los productos hidrobiológicos mantengan altos estándares de calidad y seguridad durante todo el proceso de distribución hasta llegar a los consumidores finales.

En este contexto, en 2023, el SANIPES llevó a cabo acciones de supervisión y fiscalización en unidades de transporte terrestre y almacenes. Según los datos obtenidos, se evidenció que solo el 47% de los vehículos de transporte, equivalentes a 1,140 de un total de 2,452, cuentan con habilitación sanitaria. Asimismo, el 64% de los almacenes, equivalentes a 661 de un total de 1,038, registran habilitación sanitaria. Estos resultados subrayan la necesidad de implementar estrategias más efectivas para promover los beneficios de obtener la habilitación sanitaria entre los operadores de transporte y los propietarios de almacenes.

Tabla 37. Infraestructuras pesqueras habilitadas sanitariamente, 2023

Infraestructuras pesqueras	No habilitadas	Habilitadas
Vehículos de transporte	1312	1140
Almacenes	377	661

Fuente: SANIPES, 2023.

Estas infraestructuras pesqueras deben garantizar que los productos hidrobiológicos sean aptos para consumo humano asegurando que los mismos no se contaminen ni se dañen; asimismo, si expenden productos hidrobiológicos deben asegurar su supervivencia y que no se vean contaminados.

En ese sentido, el traslado, distribución y almacenamiento de productos hidrobiológicos en el mercado interno enfrentan diversos desafíos. La infraestructura inadecuada, incluyendo los puertos deficientes y la falta de suficientes instalaciones de almacenamiento refrigerado, limita la capacidad de mantener la calidad de los productos durante su transporte. Tecnologías obsoletas en la cadena de frío y logística contribuyen a pérdidas de frescura y calidad. Las regulaciones complejas y la burocracia dificultan los procesos de permisos y la logística eficiente. La capacitación insuficiente en prácticas adecuadas de manejo de productos hidrobiológicos también representa un obstáculo, al igual que los costos elevados asociados con el transporte refrigerado y los riesgos

¹⁶⁷ Artículo 104, Sección VI del Anexo II “Requerimientos sanitarios de Diseño, Construcción y Equipamiento de Infraestructuras Pesqueras” y el Anexo III “Requerimientos sanitarios aplicables para los vehículos de transporte terrestre” del Reglamento Sectorial de Inocuidad de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2022-PRODUCE.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

naturales que pueden interrumpir la distribución efectiva. Estos factores combinados impactan negativamente la disponibilidad, calidad y competitividad de los productos hidrobiológicos en el mercado interno.

Por otro lado, desde 2012, el Ministerio de la Producción ha puesto en marcha el Programa Nacional "A Comer Pescado" con el objetivo de fomentar, consolidar y expandir los mercados internos para el consumo final de productos derivados de los recursos hidrobiológicos de los ámbitos marítimos y continental del país. Este programa se estructura en diversos ejes de intervención, entre los cuales se destaca la de fomento de la producción pesquera para el consumo humano directo. Esta iniciativa está diseñada para planificar, conducir y monitorear la implementación de las intervenciones orientadas al desarrollo productivo y al fortalecimiento de los actores productivos de la pesca artesanal y la acuicultura de menor escala; así como aquellas que garanticen la articulación con canales de comercialización y distribución mayorista de productos hidrobiológicos, con orientación al consumo humano directo.

En lo que corresponde a la distribución de productos hidrobiológicos, el PNACP brinda soporte para la facilitación y articulación de la comercialización de dichos productos a los pescadores artesanales y productores acuícolas a nivel nacional. Específicamente, el programa ofrece asistencia técnica sobre el adecuado proceso de conservación del producto hidrobiológico a lo largo de la cadena de distribución de estos actores.

En ese sentido, según la siguiente tabla, se observa una tendencia creciente en las actividades de asistencia técnica a los pescadores en los últimos 6 años. En 2023, se proporcionaron 1,280 asistencias técnicas, lo que representa un aumento del 271% respecto al año anterior.

Tabla 38. Número de Asistencias Técnicas

Asistencia técnica	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Asistencia a pescadores	220	564	257	396	345	1280

Fuente: Base de dato de la Unidad de Articulación - PNACP

Cabe precisar que, el motivo de esta tendencia se debe, principalmente, a la ampliación de cobertura del programa, así como a la mayor programación de presupuesto para las intervenciones del PNACP.

Además, para apoyar a los pescadores artesanales y productores acuícolas en la distribución adecuada de sus productos hidrobiológicos, en el año 2023, PRODUCE adquirió dos camiones frigoríficos asignados al PNACP. Esto facilita la colocación de los productos hidrobiológicos de estos grupos y fomenta el consumo de productos hidrobiológicos en zonas donde la oferta es limitada.

En cuanto al almacenamiento de los productos hidrobiológicos, el PNACP busca fomentar la mejora económica de las actividades de la pesca artesanal y la acuicultura de menor escala, articulando estas actividades con el estímulo de la demanda. Se ha

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

comprobado que un adecuado almacenamiento de los productos hidrobiológicos permite una mejor articulación con la demanda de la población nacional, especialmente en zonas con acceso limitado de estos productos. Por ello, es crucial que los organismos promotores fomenten el almacenamiento de productos hidrobiológicos, especialmente a nivel de los gobiernos subnacionales.

En resumen, el PNACP ha tenido una cobertura distrital limitada en su intervención de fomento de la producción pesquera para el consumo humano directo. Hasta 2022, se había alcanzado a 77 distritos, equivalente al 4% del total de 1,874 distritos en el Perú. Para 2023, esta cobertura se redujo a 65 distritos, representando el 3.5% del total nacional. Estos resultados muestran una tendencia claramente decreciente y variable en la cobertura, lo cual subraya la necesidad de un aumento en el presupuesto para fortalecer la estrategia y expandir la cobertura de la intervención, así como para estimular la expansión de los mercados internos.

Tabla 39. Cobertura de la intervención PNACP, 2021 – 2023

INTERVENCIÓN	AÑO	REGIÓN*	PROVINCIA	DISTRITO
Fomento de la producción pesquera y acuícola para el consumo humano directo	2023	18	36	65
	2022	19	46	77
	2021	14	35	62

*Incluye Lima Provincias y la Provincia Constitucional del Callao

En resumen, el limitado fortalecimiento en el traslado, distribución y almacenamiento de productos hidrobiológicos en el mercado interno impacta de manera directa las condiciones de comercialización interna de estos productos por varias razones fundamentales. En primer lugar, un sistema deficiente en la cadena de frío y la logística de transporte puede resultar en pérdidas de calidad y frescura de los productos durante su traslado, lo cual afecta negativamente su valor y atractivo en el mercado. Además, la falta de infraestructura adecuada como puertos e instalaciones de almacenamiento refrigerado limita la capacidad de mantener los productos en condiciones óptimas hasta llegar al consumidor final. Estos problemas no solo incrementan los costos operativos para los productores y distribuidores, sino que también reducen la competitividad de los productos hidrobiológicos frente a otras opciones disponibles en el mercado interno. En última instancia, estas deficiencias afectan la confianza del consumidor en la calidad y disponibilidad consistente de los productos, lo que repercute negativamente en las estrategias de comercialización y en la percepción general del sector hidrobiológico en el mercado nacional.

En esa línea, la asociatividad empresarial se presenta como un elemento para optimizar costos de distribución, puesto que las empresas asociadas establecen diversas estrategias con el fin primordial de optimizar la gestión, aumentar la productividad y fortalecer la competitividad. Además, las asociaciones empresariales tienen como objetivo la representatividad ante las entidades del sector público (Villegas, 2003).

Según Jorge Medicina Di Paolo, Director de la Carrera de Economía de la Universidad de Lima, el 73% de la economía del país opera en la informalidad, siendo los sectores



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

agropecuario y pesquero los más informales. Además, el informe de Comex Perú (2018) revela que el 90% de las embarcaciones pesqueras del país corresponde a la pesca artesanal, de las cuales el 70% opera en la informalidad.

Por su parte, a efectos de mejorar las condiciones de los pescadores, el Ministerio de la Producción emitió el Decreto Supremo N° 016-2016-PRODUCE, que establece disposiciones generales para el fortalecimiento de la pesca artesanal en las cadenas productivas, que considera la mejora de la participación de los armadores de embarcaciones pesqueras artesanales y de sus trabajadores en la fase de provisión de insumos de las cadenas productivas de los mercados de productos hidrobiológicos, con los beneficios de la asociatividad.

Bajo este contexto, prevé la implementación de Programas Piloto para el Fortalecimiento de la Pesca Artesanal que tiene entre sus objetivos, promover la asociatividad de tales operadores económicos de la actividad extractiva realizada con embarcaciones pesqueras artesanales a través de formas jurídicas que permitan su conversión en una actividad competitiva, regida por criterios de trazabilidad, eficiencia en el uso de los recursos hidrobiológicos y con miras al logro de un mejor valor de los productos que obtengan dichos operadores.

Del mismo modo, la tercera disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo N° 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal, declara de interés nacional la promoción de la asociatividad como modalidad de fortalecimiento de la pesca artesanal; por lo que, encarga al Ministerio de la Producción y entidades vinculadas, en coordinación con los Gobiernos Regionales, promover programas de asociatividad entre los pescadores artesanales incluyendo alianzas estratégicas destinadas a la constitución de cooperativas pesqueras.

De acuerdo con la Cuarta Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal del Litoral Peruano (ENEPA IV), el 49.2% de los pescadores artesanales entrevistados manifestaron pertenecer a una Organización Social de Pescadores Artesanales (OSPA). En algunas regiones, este porcentaje es aún mayor, como en Lima-Callao (67.7%), La Libertad (61.2%), Ica (57.5%), Tacna (57.1%) y Lambayeque (55.9%). En contraste, el 49.8% de los pescadores no está afiliado a ninguna OSPA, siendo Piura la región con menor participación de pescadores en dichas organizaciones.

Tabla 40. Participación de los pescadores artesanales en las Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales – OSPA, según regiones del litoral, ENEPA IV

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Región	Total		Sí		No		No específica	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Muestra	13.017	100,0	6.398	49,2	6.491	49,8	128	1,0
Tumbes	884	100,0	345	39,0	532	60,2	7	0,8
Piura	3.615	100,0	1.358	37,6	2.223	61,5	34	0,9
Lambayeque	771	100,0	431	55,9	331	42,9	9	1,2
La Libertad	536	100,0	328	61,2	201	37,5	7	1,3
Áncash	1.339	100,0	595	44,4	735	54,9	9	0,7
Lima - Callao	2.810	100,0	1.902	67,7	874	31,1	34	1,2
Ica	999	100,0	574	57,5	419	41,9	6	0,6
Arequipa	1.429	100,0	561	39,2	851	59,6	17	1,2
Moquegua	466	100,0	208	44,6	254	54,5	4	0,9
Tacna	168	100,0	96	57,1	71	42,3	1	0,6

Fuente: ENEPA IV 2022-23

Es importante resaltar que la baja participación de los pescadores en la Organizaciones Social de Pescadores Artesanales dificulta la implementación de alternativas de regulación y control pesquero. La OSPA es el principal canal a través del cual el Estado puede ofrecer asistencia, incluyendo financiamiento, apoyo social y capacitación técnica. Por tanto, es recomendable que los pescadores se integren en estas agremiaciones para aprovechar estos beneficios y fortalecer la gestión del sector.

Según la plataforma virtual de organizaciones pesqueras artesanales del Ministerio de la Producción¹⁶⁸, se han registrado un total 1,749 organizaciones de pescadores artesanales en el ámbito marítimo, lo que representa el 68.7% del total de 47,070 pescadores. Esto equivale a 32,345 pescadores artesanales. Sin embargo, no se dispone de información actualizada para el ámbito continental.

En ese sentido, se observa que el sector pesquero artesanal peruano presenta un nivel de asociatividad empresarial relativamente bajo. Es imperativo fortalecer y adoptar medidas concretas para promover la asociatividad, dado que esta desempeña un rol crucial por varias razones fundamentales: fortalece la representación colectiva ante autoridades y partes interesadas, facilita el acceso compartido a recursos y tecnología avanzada, mejora la competitividad al aprovechar economías de escala y promover el desarrollo conjunto, impulsa prácticas sostenibles que aseguran la conservación de los recursos hidrobiológicos, y facilita negociaciones más eficaces con compradores y distribuidores. En conjunto, estos beneficios no solo fortalecen la posición del sector pesquero en el mercado, sino que también contribuyen significativamente al desarrollo económico sostenible de las comunidades pesqueras.

5.2.2. Causa indirecta 3.2: Limitado fomento del consumo de los productos hidrobiológicos

Para el año 2022, el consumo per cápita de pescado en el país se estima alcanzó 17,5 kilogramos por habitante, la cual significó una disminución de 4,9%, con relación al año 2021, cuyo valor fue de 18,4 kilogramos. La reducción del consumo se encuentra

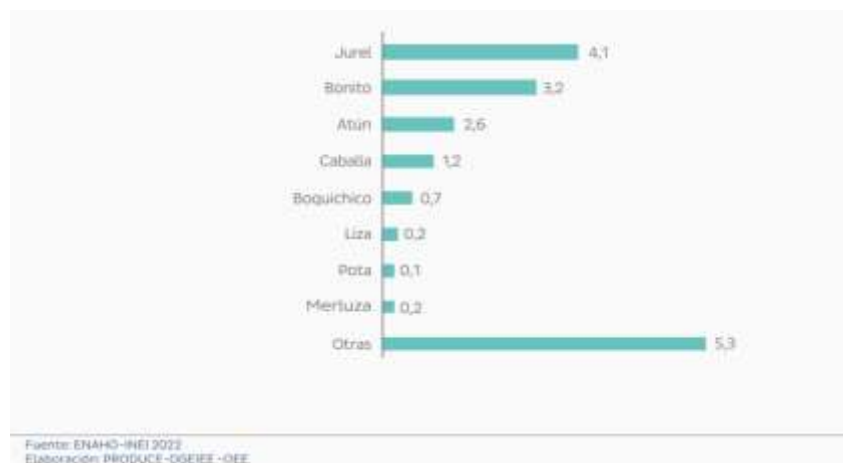
¹⁶⁸ <https://consultasenlinea.produce.gob.pe/ConsultasEnLinea/consultas.web/artesanales>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

asociado al menor abastecimiento de pescado fresco en los mercados mayoristas pesqueros del ámbito marítimo (-2,6%), principalmente, proveniente de las especies como bonito, perico, merluza y lisa. Atenuado, parcialmente, por el incremento de la provisión de jurel, pota y caballa.

Ilustración 43. Principales recursos pesqueros consumidos en el Perú, 2022 (Kilogramos/habitante)

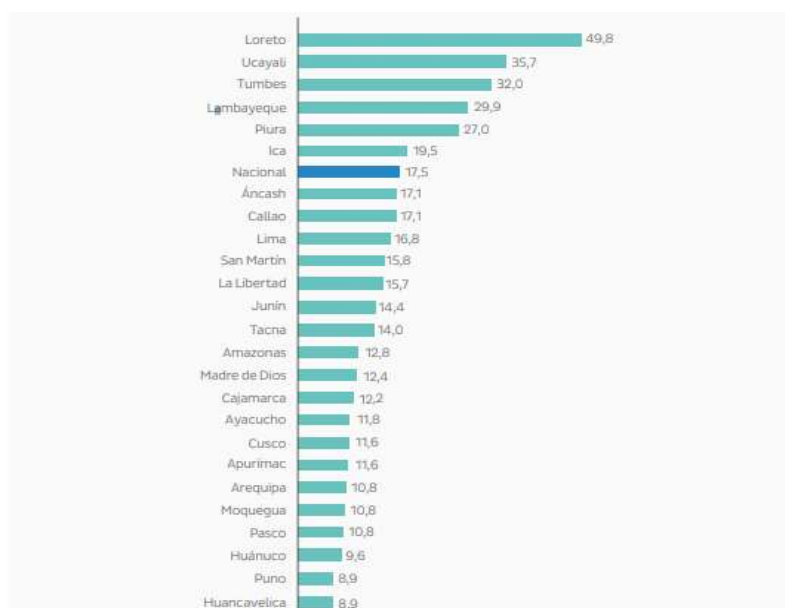


Fuente: Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola 2022 - PRODUCE

Asimismo, este promedio nacional debe analizarse en forma diferenciada por departamento, a fin de advertir las brechas, y establecer las acciones para una adecuada promoción. En el caso del consumo per cápita, el desenvolvimiento es diferenciado por departamento. Por ejemplo, el alto consumo, que superan el promedio es en Loreto (49.8 kg/hb) y Ucayali (35.7 kg/hb) donde se desarrollan mayormente la pesca continental artesanal, seguido de Tumbes (32.0 kg/kg), como se advierte en el siguiente gráfico:

Ilustración 44. Consumo Per Cápita anual de recursos hidrobiológicos por departamento, 2022 (Kilogramos/habitante)

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



Fuente: ENAHO-INEI 2022
 Elaboración: PRODUCE-OGEIEE-OEE

Fuente: Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola 2022 - PRODUCE

Es importante indicar que, tal como la teoría lo predice, el consumo de un bien generalmente depende del ingreso, y en el caso específico del pescado la relación debería ser positiva, pero no perfecta, pues existen otros factores que determinan el consumo de pescado además del ingreso, como el precio de otros bienes y las preferencias.

Por su parte, desde el punto de vista del consumo per- cápita aparente¹⁶⁹ de recursos hidrobiológicos, se puede apreciar que, en el año 2013 fue de 22.7 kg por habitante, en el año 2014 de 23.3 kg/hb, en el año 2015 de 24.4 kg/hb, en el año 2016 de 23.5 kg/hb, en el año 2017 de 24.4 kg/hb, en el año 2018 de 25.4 kg/hb, en el año 2019 de 26.8 kg/hb, en el año 2020 de 27.4 kg/hb, en el año 2021 de 26.4 kg/hb y en el año 2022 de 25 kg/hb, como se observa a continuación: tabla 41.

Consumo per- cápita aparente de recursos hidrobiológicos, Perú 2022 (Kilogramos/habitante)

Utilización	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente	Miles TMB	Consumo Aparente
Total	692,1	22,7	718,5	23,3	760,9	24,4	739,9	23,5	774,9	24,4	816,9	25,4	862,7	26,8	893,7	27,4	882,5	26,4	835,8	25,0

Fuente: Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola 2022 - PRODUCE

Tras el análisis estadístico del consumo de productos hidrobiológicos en el país, es importante señalar que el **Programa Nacional "A Comer Pescado"** ha desplegado diversos ejes de intervenciones, entre ellos los relacionados a la promoción de productos hidrobiológicos mediante plataformas comerciales a lo largo del país y al fomento de los

¹⁶⁹ “CONSUMO PER CÁPITA APARENTE. - Indicador calculado bajo la recomendación de la FAO, que expresa el consumo del recurso hidrobiológico sobre la base de especie entera, utilizada como materia prima para los productos enlatado, congelado y curado, a lo que se adiciona los consumidos en estado fresco.” (PRODUCE. Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola, 2022)

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

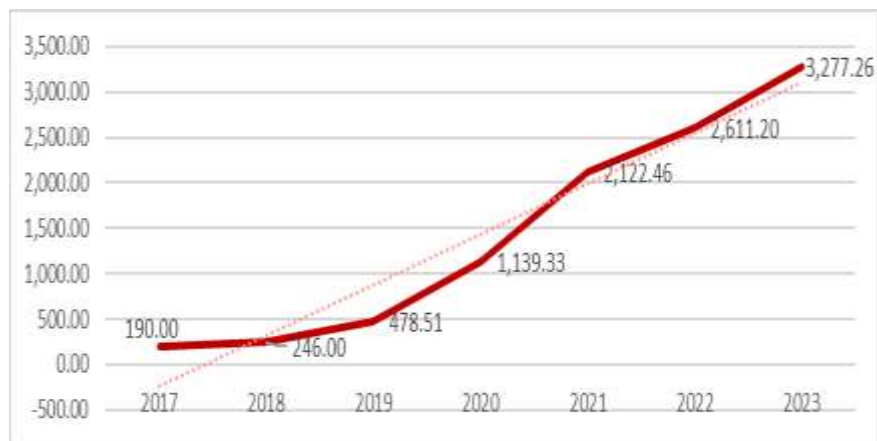
hábitos de alimentación saludable basado en el consumo de productos hidrobiológicos. Estas iniciativas no solo buscan aumentar el consumo de productos hidrobiológicos entre la población, sino también educar sobre sus beneficios nutricionales, particularmente en la lucha contra la anemia. Además, contribuyen significativamente a la seguridad alimentaria al diversificar la dieta de la población y garantizar el acceso a alimentos nutritivos y de calidad.

En lo que corresponde a la promoción de productos hidrobiológicos mediante plataformas comerciales a lo largo del país, el PNACP viene implementando campañas promocionales a través de dos plataformas comerciales:

- Mi Pescadería: Orientada a la promoción de la comercialización y colocación de productos hidrobiológicos sin procesar: pescado fresco y/o congelado.
- Conservas Peruanas en tu Mesa: Orientada a la promoción de la comercialización y colocación de productos hidrobiológicos procesados: conservas de atún, conservas de caballa, conservas de bonito, entre otros.

En esa línea, se presenta el avance en los principales indicadores de las campañas promocionales entre los años 2017 y 2023. Estos incluyen toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados, número de latas de pescado promocionadas y cantidad de familias beneficiadas, los cuales se detallan en los siguientes gráficos y tablas.

Ilustración 45. Avance de la cantidad de toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados a nivel nacional 2017-2023



Fuente: Sistema de información PNACP

El gráfico anterior revela una tendencia creciente en la comercialización de toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados desde 2017, con un aumento promedio de 514.54 toneladas por año, equivalente a un crecimiento anual del 66%.

Tabla 42. Avance de la cantidad de toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados a nivel nacional 2017-2023, por Regiones

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Toneladas de pescado promocionadas									
Región	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	Tendencia
AMAZONAS			0.00	12.28	56.82	77.11	83.06	229.28	
ANCASH			1.31	27.84	41.58	87.37	116.11	274.19	
APURIMAC			115.95	137.39	184.85	189.40	216.80	844.39	
AREQUIPA			24.57	49.94	75.40	96.54	110.23	356.89	
AYACUCHO			43.72	88.07	113.04	130.87	176.15	551.84	
CAJAMARCA			0.80	13.31	59.58	79.48	101.14	254.31	
CALLAO			7.01	6.34	28.96	32.95	46.96	122.22	
CUSCO			121.06	178.61	131.82	201.40	222.03	854.92	
HUANCAVELICA			38.46	43.22	82.01	94.93	114.08	372.69	
HUANUCO			39.34	35.66	67.94	86.67	116.11	345.73	
ICA			0.00	19.84	47.16	67.43	80.01	214.44	
JUNIN			28.15	93.33	148.49	203.16	259.02	732.16	
LALIBERTAD			22.48	70.76	109.71	119.74	138.62	461.32	
LAMBAYEQUE			2.61	11.15	64.84	63.96	70.32	212.88	
LIMA METROPOLITANA			13.13	72.23	143.04	226.14	281.07	735.62	
LIMA PROVINCIAS			5.73	12.76	55.86	18.55	129.06	221.96	
LORETO			3.62	21.21	68.55	82.31	97.53	273.22	
MADRE DE DIOS			0.00	26.29	29.14	43.62	53.64	152.70	
MOQUEGUA			3.17	23.02	55.41	54.55	66.47	202.62	
PASCO			1.00	41.53	79.74	44.46	61.50	228.23	
PIURA			0.00	16.05	78.11	112.72	134.23	341.11	
PUNO			4.58	36.75	94.89	131.33	133.72	401.26	
SAN MARTIN			1.81	66.17	74.11	87.31	103.75	335.15	
TACNA			0.00	7.38	87.56	82.03	128.20	305.16	
TUMBES			0.00	8.97	60.60	87.83	105.87	263.26	
UCAYALI			0.00	17.22	83.25	109.35	131.59	341.41	
Total	190.00	246.00	478.51	1,139.33	2,122.46	2,611.20	3,277.26	9,828.76	
Varación %		29.5%	94.5%	138.1%	86.3%	23.0%	25.5%		

Fuente: Sistema de información PNACP

Del análisis de la tabla anterior, se puede verificar que las regiones donde se promociona la mayor cantidad de recursos hidrobiológicos frescos y/o congelados son Cusco, en primer lugar, con un total de 854.92 toneladas, seguido de Apurímac con 844.39 toneladas. Ambas regiones han mostrado una constancia notable en la promoción de productos hidrobiológicos desde 2019.

Además, se destaca que Lima Metropolitana ocupa el tercer lugar con 735.62 toneladas, seguida por Junín con 732.16 toneladas en cuarto lugar, y Ayacucho con 551.84 toneladas en el quinto lugar en cuanto a la cantidad de recursos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados. Estas regiones han experimentado un notable y desproporcionado crecimiento entre los años 2019 y 2023.

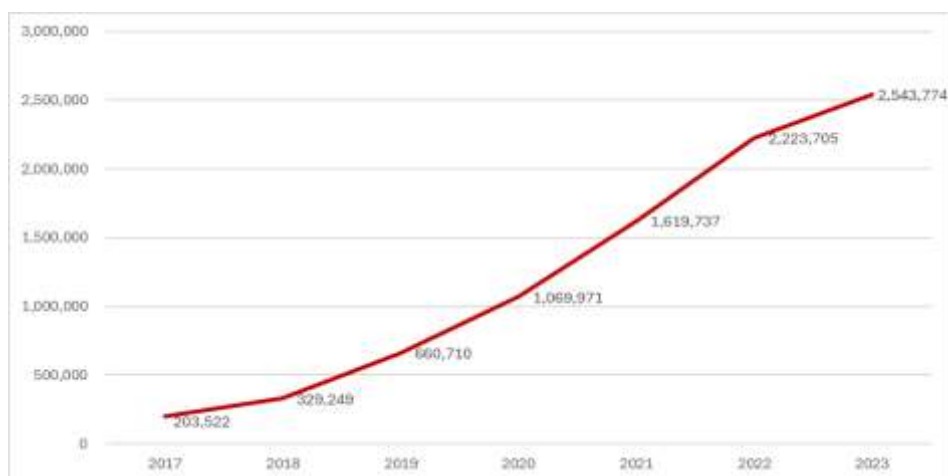
- Lima Metropolitana: De 13.13 toneladas en 2019 a 281.07 toneladas en 2023
- Junín: De 28.15 toneladas en 2019 a 259.02 toneladas en 2023
- Ayacucho: De 43.72 toneladas en 2019 a 176.15 toneladas en 2023

Por otro lado, respecto al avance de la colocación de latas de conserva a nivel nacional, se muestra la siguiente figura:

Ilustración 46. Cantidad de latas de conserva colocadas a nivel nacional 2017-2023

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



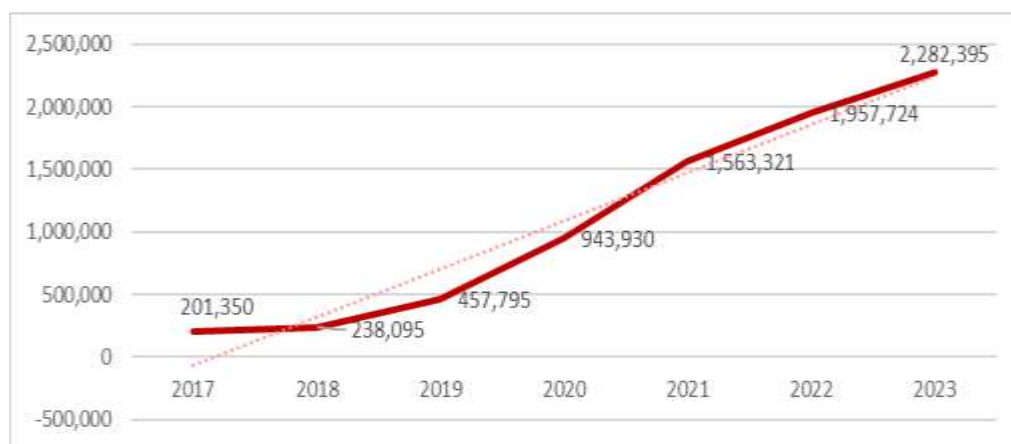
Fuente: Sistema de información PNACP

El gráfico anterior muestra una tendencia ascendente en cuanto a la cantidad de latas de conserva colocadas a nivel nacional desde el año 2017, creciendo en promedio 390,042 latas por año, equivalente al 55% del crecimiento anual. Bajo este análisis, se registra que la región donde se coloca la mayor cantidad de latas de conserva de productos hidrobiológicos es Lima Metropolitana con un total de 1,195,244 latas.

Con respecto al último indicador relacionado con la cantidad de familias beneficiadas por las intervenciones, se observa una tendencia ascendente que guarda relación con los dos indicadores anteriores sobre la cantidad de toneladas de productos hidrobiológicos frescos y/o congelados promocionados a nivel nacional y la cantidad de latas de conserva colocadas desde 2017 hasta 2023.

En este sentido, el crecimiento promedio anual de familias beneficiadas es de 346,841, lo cual equivale al 54% de crecimiento anual, según detalle:

Ilustración 47. Avance de la cantidad de familias beneficiadas a nivel nacional 2017-2023



Fuente: Sistema de información PNACP

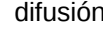
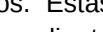
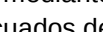
Asimismo, a nivel departamental, las cuatro regiones con mayor cantidad de familias beneficiadas son Lima Metropolitana (primer lugar), Junín (segundo lugar), Cusco (tercer

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

lugar) y Apurímac (cuarto lugar). Esto refleja el impacto positivo de las intervenciones en la población consumidora beneficiaria de productos hidrobiológicos frescos, congelados y procesados.

Tabla 43. Cantidad de familias beneficiadas por Regiones 2017-2023

Familias beneficiadas									
Región	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	Tendencia
AMAZONAS			0	18,865	91,903	55,755	57,380	223,903	
ANCASH			7,544	34,523	72,942	105,730	87,644	308,383	
APURIMAC			64,709	71,822	85,997	117,299	129,583	469,410	
AREQUIPA			30,384	52,976	53,607	87,324	124,766	349,057	
AYACUCHO			25,006	54,598	69,825	77,371	97,496	324,296	
CAJAMARCA			927	13,042	39,756	59,112	69,512	182,349	
CALLAO			11,558	9,861	30,074	37,616	44,918	134,027	
CUSCO			79,899	95,095	87,811	153,283	180,721	596,809	
HUANCAVELICA			32,954	26,275	55,689	65,313	76,407	256,638	
HUANUCO			27,892	26,635	45,872	58,402	65,990	224,791	
ICA			0	14,425	25,375	39,010	44,819	123,629	
JUNIN			20,276	88,355	142,661	182,290	217,785	651,367	
LALIBERTAD			67,960	79,619	69,408	112,057	121,420	450,464	
LAMBAYEQUE			5,031	10,909	39,587	50,394	50,751	156,672	
LIMAMETROPOLITANA			66,142	91,250	125,219	188,835	214,652	686,098	
LIMAPROVINCIAS			6,609	18,493	51,461	38,360	81,104	196,027	
LORETO			3,705	13,560	50,927	41,100	45,110	154,402	
MADRE DE DIOS			0	17,127	32,933	37,953	42,520	130,533	
MOQUEGUA			2,352	27,755	34,889	50,470	57,698	173,164	
PASCO			396	40,276	65,444	31,197	38,385	175,698	
PIURA			0	12,821	62,943	57,563	75,026	208,353	
PUNO			3,043	24,352	46,061	87,672	90,791	251,919	
SAN MARTIN			1,408	72,452	30,249	55,689	62,474	222,272	
TACNA			0	4,953	39,146	55,001	69,492	168,592	
TUMBES			0	11,770	57,323	58,097	70,009	197,199	
UCAYALI			0	12,121	56,219	54,831	65,942	189,113	
Total	201,350	238,095	457,795	943,930	1,563,321	1,957,724	2,282,395	7,205,165	
Varación %	-	18.2%	92.3%	106.2%	65.6%	25.2%	16.6%		

Fuente: Sistema de información PNACP

En cuanto al fomento de los hábitos de alimentación saludable basado en el consumo de productos hidrobiológicos, el PNACP ha realizado intervenciones de difusión, fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica a los grupos objetivos. Estas acciones buscan promover el consumo de productos hidrobiológicos mediante educación alimentaria y nutricional, con el objetivo de desarrollar hábitos adecuados de alimentación y nutrición en las zonas de intervención.

Este propósito se ha concretado a través de la estrategia de intervención denominada PESCAEduca. Esta iniciativa tiene como objetivo principal contribuir al desarrollo de hábitos de consumo en la población, asegurando una mayor inclusión de productos derivados de la actividad pesquera nacional en la canasta familiar, fomentando la disponibilidad y acceso a los productos y brindando información, como herramienta de

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

promoción, sobre los excelentes atributos alimenticios de los mismos a la población objetivo.

La implementación de la estrategia considera el enfoque del ciclo de vida de las personas, reconociendo que cada etapa representa una oportunidad única para prevenir problemas relacionados con la malnutrición y promover hábitos de consumo saludables. Bajo este enfoque, el bienestar se acumula a lo largo del tiempo, permitiendo que las personas aprovechen todas sus potencialidades en cada fase de la vida.

Los resultados de la implementación de la estrategia de la intervención PESCAEduca muestran que los principales beneficiarios son los docentes, padres de familia y estudiantes. En 2019, se beneficiaron 197,130 personas, en 2020 un total de 39,908, mientras que en 2021 se beneficiaron 40,687 personas. En 2022, la cantidad aumentó a 42,981 beneficiarios, y en 2023, se beneficiaron 41,573 personas.

Tabla 44. Fomento del Consumo por Regiones, Docentes, Padres de Familia y Estudiantes, Intervención PESCAEduca 2019-2023, PNACP

Región	2019 *	2020	2021	2022	2023	Tendencia
AMAZONAS	0	0	777	910	734	
ANCASH	11,114	2,399	1,092	1,132	3,182	
APURIMAC	7,101	1,664	1,687	618	40	
AREQUIPA	7,981	1,873	1,607	2,185	996	
AYACUCHO	6,622	1,447	1,467	1,250	1,369	
CAJAMARCA	3,262	1,331	1,640	1,665	3,678	
CALLAO	24,018	3,915	2,393	2,073	663	
CUSCO	8,357	2,450	1,469	2,272	372	
HUANCAVELICA	6,492	1,348	717	1,217	357	
HUANUCO	7,895	1,097	915	1,525	1,399	
ICA	0	0	2,622	1,656	1,686	
JUNIN	7,850	1,853	900	1,723	1,971	
LA LIBERTAD	12,907	2,055	1,465	1,269	2,464	
LAMBAYEQUE	12,382	2,104	2,289	1,571	2,807	
LIMA METROPOLITANA	28,513	6,676	2,144	3,058	8,022	
LIMA PROVINCIAS	11,164	2,314	1,970	2,272	1,263	
LORETO	19,642	2,707	1,320	1,306	443	
MADRE DE DIOS	0	0	816	1,080	28	
MOQUEGUA	2,361	1,064	767	1,558	742	
PASCO	0	0	1,412	1,269	1,923	
PIURA	0	0	1,986	2,260	3,294	
PUNO	8,733	1,995	1,504	1,981	196	
SAN MARTIN	10,736	1,616	1,745	2,085	977	
TACNA	0	0	2,317	2,116	568	
TUMBES	0	0	1,339	1,520	2,162	
UCAYALI	0	0	2,327	1,410	237	
Totales consolidados	197,130	39,908	40,687	42,981	41,573	
Variación % anual	544.6%	-79.8%	2.0%	5.6%	-3.3%	
Docentes Capacitados	3,973	4,523	4,597	4,322	4,262	
Padres familia sensibilizados	92,500	34,222	29,534	26,497	21,877	
Estudiantes sensibilizados	100,657	1,163	6,556	12,162	15,434	

(*) Valor tomado del periodo 2018 (INFORME N° 001-2019-PRODUCE/DVP-PN/ACP-US) para el cálculo de la variación al 2019.

Fuente: Sistema de información PNACP

Así también, a través de la intervención PESCANUTRICIÓN, se busca fomentar el adecuado consumo de productos hidrobiológicos en la población materno-infantil. Esto se lleva a cabo mediante actividades de promoción de la salud realizadas por el personal

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

de los establecimientos de salud en las regiones intervenidas por el PNACP. La población objetivo incluye:

- Personal de salud de establecimientos de salud del MINSA.
- Población materno infantil, en distritos priorizados para el plan de intervención PESCANutrición.

En ese sentido, la estrategia de intervención PESCANUTRICIÓN ha mostrado una tendencia ascendente en los últimos 5 años. Por ejemplo, en 2019 se capacitó a 904 profesionales de la salud y a 3,410 personas de la población materno-infantil, mientras que en 2023 estas cifras aumentaron significativamente a 2,169 profesionales de la salud y 10,454 personas de la población materno-infantil capacitadas.

Tabla 45. Fomento del Consumo por Regiones, Profesionales de la salud y Público materno 2019-2023, Intervención PESCANutrición PNACP

Región	2019 *	2020	2021	2022	2023	Tendencia
AMAZONAS	0	0	39	79	300	
ANCASH	0	16	0	0	525	
APURIMAC	558	20	55	148	281	
AREQUIPA	700	15	21	61	461	
AYACUCHO	518	11	55	41	740	
CAJAMARCA	0	35	50	186	577	
CALLAO	0	24	23	21	146	
CUSCO	597	24	62	47	283	
HUANCAVELICA	213	39	38	64	528	
HUANUCO	504	21	29	66	961	
ICA	0	0	66	32	466	
JUNIN	282	48	48	65	540	
LA LIBERTAD	404	0	9	65	503	
LAMBAYEQUE	0	0	0	17	587	
LIMA METROPOLITANA	538	74	136	147	855	
LIMA PROVINCIAS	0	26	52	32	926	
LORETO	0	0	43	58	221	
MADRE DE DIOS	0	0	38	61	157	
MOQUEGUA	0	39	20	22	336	
PASCO	0	0	23	54	908	
PIURA	0	0	147	31	637	
PUNO	0	20	81	44	533	
SAN MARTIN	0	0	77	89	335	
TACNA	0	0	32	10	262	
TUMBES	0	0	28	32	369	
UCAYALI	0	0	14	88	186	
Totales consolidados	4,314	412	1,186	1,560	12,623	
Variación % anual		-90.4%	187.9%	31.5%	709.2%	
Prof. de la Salud capacitados	904	351	1,186	1,560	2,169	
Público materno sensibilizado	3,410	61	0	0	10,454	

(*) Valor tomado del periodo 2018 (INFORME N° 001-2019-PRODUCE/DVP-PN/ACP-US) para el cálculo de la variación al 2019.

Fuente: Sistema de información PNACP

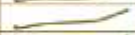
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

De igual manera, mediante la intervención COCINANDO CON PESCADO se busca incrementar el adecuado consumo de productos hidrobiológicos en la población usuaria de los centros de alimentación colectiva priorizados en los distritos intervenidos por el PNACP, teniendo como público objetivo:

- Socias de comedores populares y ollas comunes de los distritos priorizados por el PNACP.
- Manipuladores de alimentos de los centros de alimentación colectiva de instituciones estatales priorizadas para la intervención.
- Representantes de gobiernos locales y/o provinciales que gestionen el programa de complementación alimentaria en el ámbito priorizado por el PNACP.
- Gestores de los centros de alimentación colectiva de instituciones públicas priorizadas para la intervención.

En tal sentido, tras la implementación de la intervención mencionada, se observa que el número de ollas comunes y comedores populares intervenidos a nivel nacional por parte del PNACP ha mostrado una tendencia ascendente en los últimos 5 años, con los siguientes resultados anuales:

Tabla 46. Fomento del Consumo por Regiones, Número de Ollas Común y de Comedores Populares 2019-2023, Intervención Cocinando con Pescado PNACP

Región	2019 *	2020	2021	2022	2023	Tendencia
AMAZONAS	0	0	23	29	60	
ANCASH	0	5	12	49	120	
APURIMAC	10	18	82	197	137	
AREQUIPA	20	15	56	76	196	
AYACUCHO	20	5	38	51	152	
CAJAMARCA	0	5	50	173	251	
CALLAO	0	20	41	81	338	
CUSCO	20	10	42	113	93	
HUANCAVELICA	10	0	22	156	186	
HUANUCO	20	11	25	55	107	
ICA	0	0	13	22	56	
JUNIN	20	15	20	57	74	
LA LIBERTAD	20	10	67	223	395	
LAMBAYEQUE	0	0	27	117	137	
LIMA METROPOLITANA	60	21	408	1,338	1,733	
LIMA PROVINCIAS	0	9	18	54	198	
LORETO	0	16	20	31	74	
MADRE DE DIOS	0	0	0	1	6	
MOQUEGUA	0	18	26	12	23	
PASCO	0	0	24	52	91	
PIURA	0	0	43	107	209	
PUNO	0	28	14	37	135	
SAN MARTIN	0	12	14	20	46	
TACNA	0	0	49	28	78	
TUMBES	0	0	26	87	194	
UCAYALI	0	0	21	17	47	
Totales consolidados	200	218	1,181	3,183	5,136	
Variación % anual	-8.3%	9.0%	-441.7%	169.5%	61.4%	
Comedores Populares	200	218	961	1,949	3,030	
Ollas Comunes	0	0	220	1,234	2,106	

(*) Valor tomado del periodo 2018 (INFORME N° 001-2019-PRODUCE/DVP-PN/ACP-US) para el cálculo de la variación al 2019.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

Fuente: Sistema de información PNACP

En resumen, el Programa Nacional "A Comer Pescado", a través de sus intervenciones tanto conjuntas como individuales, ha alcanzado una cobertura a nivel distrital significativa. Hasta 2022, se había llegado a 708 distritos, lo que representa el 38% del total de 1,874 distritos en el Perú. Para 2023, esta cobertura se amplió a 1,057 distritos, alcanzando el 56% del total nacional. Estos resultados indican una clara tendencia hacia una mayor cobertura, lo cual impulsa el fomento, consolidación y expansión de los mercados internos.

Tabla 47. Intervenciones PNACP, 2021 – 2023

INTERVENCIÓN	REGIÓN*	PROVINCIA	DISTRITO
2023	26	184	1057
FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA PARA EL CONSUMO HUMANO DIRECTO	18	36	65
PROMOCIÓN DEL CONSUMO DE PRODUCTOS HIDROBIOLÓGICOS	26	174	969
EDUCACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	26	149	433
2022	26	168	708
FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA PARA EL CONSUMO HUMANO DIRECTO	19	46	77
PROMOCIÓN DEL CONSUMO DE PRODUCTOS HIDROBIOLÓGICOS	26	140	477
EDUCACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	26	148	499
2021	26	175	752
FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA PARA EL CONSUMO HUMANO DIRECTO	14	35	62
PROMOCIÓN DEL CONSUMO DE PRODUCTOS HIDROBIOLÓGICOS	26	149	561
EDUCACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	26	73	170

*Incluye Lima Provincias y la Provincia Constitucional del Callao

Asimismo, es importante destacar las tendencias hacia alimentos saludables, nutritivos, funcionales y convenientes; así como, la revalorización del pescado como alimento, destacar su aporte a la seguridad alimentaria y nutrición. Como refiere la FAO cada vez más se presta atención a la alimentación acuática por su aporte en ácidos grasos y micronutrientes esenciales como el zinc, hierro, calcio, yodo y vitaminas A, B12 y D, representando una dieta saludable y sostenible.

Bajo este contexto, se evidencia que a pesar de los esfuerzos del Programa Nacional "A Comer Pescado", aún queda mucho por hacer para ampliar la cobertura a nivel nacional. Es crucial continuar promoviendo el consumo de pescado en todas sus formas, impulsando así el cambio de hábitos de consumo y aumentando la demanda interna.

Para lograr esto, será fundamental mejorar la coordinación entre el Programa y los mecanismos de fomento a la producción interna. Esto permitirá aprovechar los beneficios derivados del incremento de la demanda sin depender de importaciones.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Asimismo, es importante enfocarse en fortalecer la infraestructura y las capacidades locales para garantizar un suministro sostenible de productos hidrobiológicos, contribuyendo así al desarrollo económico y a la seguridad alimentaria del país.

5.3. Efectos

5.3.1. Poca diversificación productiva de los recursos hidrobiológicos

Las características de los entornos de los ámbitos marítimo y continental favorecen el desarrollo y abundancia de especies hidrobiológicas, muchas de las cuales son un potencial recurso, siendo estos, consumidos en menor medida, debido al desconocimiento de la población general¹⁷⁰, de esta manera, afectado a la diversificación productiva en la cadena de valor de la pesca.

En esa línea, la actividad pesquera suele ser variable, y los ingresos percibidos por los actores, proviene de los requerimientos de los mercados sobre recursos como jurel, bonito, caballa, pota, perico, entre otros. En ese sentido, la limitada competitividad de la actividad pesquera, no permite desarrollar las acciones para fortalecer la actividad comercial de este grupo de recursos desconocidos. Es preciso indicar que la diversificación productiva se presenta como una alternativa ante la escasez de los recursos hidrobiológicos, lo cual es advertido en varias regiones del país, conforme al ENEPA IV.

Tabla 48. Problemática de la escasez de los recursos hidrobiológicos

Región	Escasez de los recursos hidrobiológicos	
	Número (N°)	Porcentaje (%)
Tumbes	287	32.5
Piura	1356	37.5
Lambayeque	565	73.3
La Libertad	342	63.8
Áncash	793	59.2
Lima- Callao	903	32.1
Ica	429	42.9
Arequipa	385	26.9
Moquegua	151	32.4
Tacna	104	64.2

Fuente: Adaptado del ENEPA IV

En consecuencia, la limitada competitividad de la actividad pesquera en el ámbito marítimo y continental, condiciona que la cadena de valor de pesca contemple pocos recursos, manteniendo el esfuerzo de pesca constante sobre el recurso, lo cual en un mediano y largo plazo puede afectar la producción pesquera, dada la naturaleza discontinua de la pesca que es influenciada por variables oceanográficas.

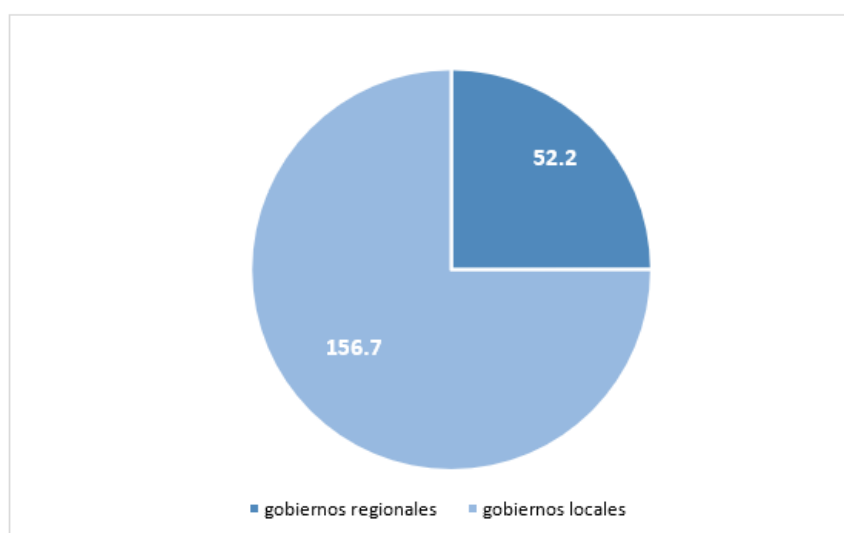
¹⁷⁰ Universidad Continental. (2024). La pesca en el Perú: Una ruta hacia un futuro próspero y sostenible. Recuperado de: <https://doi.org/10.18259/978-612-4443-64-0>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

5.3.2. Menor recaudación del canon pesquero

Para el año 2023, la distribución del canon pesquero¹⁷¹ por derechos de pesca e impuesto a la renta en el entorno marítimo industrial, ascendió a S/.208.9 millones. De este total, S/.52.2 millones fueron asignados a gobiernos regionales y S/.156.7 millones a gobiernos locales. Este desglose evidencia que la mayor parte del canon se destina a los gobiernos locales, lo que subraya la importancia de estos recursos para la gestión y desarrollo de las comunidades costeras.

Ilustración 48. Transferencia del canon pesquero, 2023 (millones de soles)



Fuente: Sociedad Nacional de Pesquería, Memoria Anual 2023, p.24

Dada esta situación, resulta fundamental establecer estrategias que fomenten el incremento de la recaudación del canon pesquero. Estos recursos son esenciales para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que busquen mejorar el bienestar de la población y que sean coherentes con los lineamientos de las políticas sectoriales.

Sin embargo, la limitada competitividad en la actividad pesquera impacta directamente en la recaudación del canon. Las debilidades en la cadena de valor, que incluyen ineficiencias en la producción, procesamiento y comercialización, disminuyen los ingresos generados por la actividad pesquera. Esta reducción en los ingresos se traduce en una menor cantidad de recursos que el Estado puede recaudar a través del canon, afectando negativamente la financiación de iniciativas y proyectos destinados al desarrollo de las comunidades pesqueras en el país.

¹⁷¹ El canon pesquero es la participación de la que gozan las circunscripciones sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos hidrobiológicos provenientes de las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas y continentales, lacustres y fluviales, y de aquellas empresas que además de extraer estos recursos se encarguen de su procesamiento. Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. "Canon". Recuperado de:
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100959&lang=es-ES&view=article&id=454

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

5.3.3. Baja empleabilidad en el sector

En 2023, el sector pesca y acuícola aportó con el 0,51% de la PEA ocupada nacional, equivalente a 90 915 puestos de trabajo, cifra que representó un aumento de 1,0% con respecto al año 2022. Este resultado fue influenciado por la expansión del empleo en la actividad de la pesca marítima (+1,8%) y continental (+9,2%) que, en conjunto, este resultado se tradujo en 3,0 mil empleos más percibidos.¹⁷²

En términos de segmentación, se observa que el 64,6% del total de empleo generado por el sector lo conforman los pescadores del ámbito marítimo con 58 743 puestos de trabajo. Seguido en menor proporción por el 25,3% pertenecientes a la pesca continental con 22 993 empleos y el 10,1% de la acuicultura con 9 178 empleos.¹⁷³

Ilustración 49. Evolución de la PEA Ocupada en el sector pesca y acuicultura



Fuente: Elaborado por PRODUCE-OGEIEE – OEE, en base a INEI-ENAH, 2018-2022.

En cuanto a la proporción de los empleos según tamaño empresarial por número de trabajadores, se observa que las microempresas concentran el 77,2% del total del empleo pesquero y acuícola, aportando con 50 510 puestos de trabajo. Seguido de un 12,4% de participación de la pequeña empresa con 8 132 empleos. Destaca la contribución de la mediana y gran empresa, cuyo aporte a la PEA es de 2,7% y 7,6%, respectivamente, y que, en conjunto, aportan 6 778 puestos de trabajo.¹⁷⁴

En lo que respecta a la industria pesquera, en el 2018 este generó 112,651 puestos de trabajo mediante su impacto directo, contribuyendo en la disposición de empleo en la economía nacional. El 91.6% (103,147) de los empleos fueron directos y el 8.4% (9,504) restante empleos indirectos. De esa totalidad de empleos, el 96% (100,153) fueron para la extracción, y el 4% (12,498) para la industria (Figura 22).

¹⁷² PRODUCE (2023). Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola 2023, p.28.

¹⁷³ PRODUCE (2023). Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola 2023, p. 28.

¹⁷⁴ PRODUCE (2023). Anuario Estadístico Pesquero y Acuícola 2023, p. 29.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Ilustración 50. Mecanismos a través del cual la industria pesquera impacta en los empleos de la economía



Fuente: Elaborado por APOYO Consultoría para Sociedad Nacional de Pesquería¹⁷⁵.

Bajo este análisis, se evidencia que el sector pesquero juega un papel crucial en la empleabilidad del país. Es por ello que la limitada competitividad de la cadena de valor pesquero a nivel marítimo y continental puede desencadenar una serie de efectos adversos en el empleo directo e indirecto en el sector. Estos efectos pueden observarse en varias dimensiones como i) la reducción de empleos directos en la pesca producto de la disminución en la demanda de productos pesqueros, ii) el desempleo en el área de procesamiento de Pescado, iii) el impacto en el empleo en la distribución y venta, donde menos pescado disponible para el mercado significa menos trabajo en la distribución, venta y otras actividades relacionadas, lo que puede generar el desempleo.

5.3.4. Limitada seguridad alimentaria en la población

La actividad pesquera desempeña un papel fundamental en la cadena alimentaria de la población peruana. En los últimos años, el Estado ha implementado diversos programas de gobierno con el objetivo de fortalecer la seguridad alimentaria¹⁷⁶. El pescado y otros recursos hidrobiológicos constituyen una fuente importante de nutrientes en la dieta de las personas y, al mismo tiempo, representan una vía significativa de ingresos para que las familias puedan acceder a alimentos.

En este contexto, el sector pesquero contribuye de manera crucial a la seguridad alimentaria. Asegurar esta seguridad no solo implica proporcionar mayores mecanismos para que las personas accedan al pescado, sino también garantizar que las condiciones de salubridad e inocuidad de los productos sean óptimas. La presencia de contaminantes en los alimentos puede afectar tanto el bienestar del consumidor como la viabilidad económica de las empresas productoras, generando pérdidas económicas

¹⁷⁵ Apoyo Consultoría. (2020). La contribución económica de la industria pesquera en el Perú. Página 29.

¹⁷⁶ La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y las preferencias alimenticias a fin de llevar una vida activa y sana.



PERÚ

Ministerio
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO EN
PESCA Y ACUICULTURA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho”

significativas. Por ello, es esencial que los países implementen medidas efectivas para asegurar la inocuidad de los productos pesqueros.¹⁷⁷

Por ejemplo, según un estudio de la WCS PERÚ, la pesca es una actividad fundamental para la seguridad alimentaria en la región Loreto, el cual sustenta la dieta del 90% de la población rural y del 70% de la población urbana. Sin embargo, la sobreexplotación ha disminuido notablemente los peces en medios naturales, generando un aumento de la cría de peces y pollos en las regiones amazónicas. A pesar de esto, este reemplazo podría suministrar menos nutrientes esenciales como el hierro y omega 3 a la población loreto. De acuerdo a los datos de la INEI, el 43,3 % de niños y niñas menores de cinco años y el 22.4 % de mujeres en edad reproductiva presentan deficiencias de hierro. Aunque el pollo y la acuicultura proveen proteína y zinc, reemplazarlos en lugar de peces silvestres podría ser una amenaza a la salud humana en una región con altas tasas de desnutrición.¹⁷⁸

En ese sentido, la limitada competitividad de la actividad pesquera incide en la seguridad alimentaria. Esta situación puede llevar a una sobreexplotación o subexplotación de los recursos pesqueros lo que puede afectar la disponibilidad de productos pesqueros en el mercado, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria, especialmente en zonas que dependen del pescado como fuente principal de proteínas. Asimismo, la poca competitividad puede provocar un aumento en los precios de los productos pesqueros, lo que puede hacer que estos alimentos sean menos accesibles para las personas de bajos ingresos, afectando su dieta y salud. Además, estas condiciones pueden promover prácticas inadecuadas de pesca y procesamiento, lo que podría resultar en productos pesqueros de menor calidad y potencialmente inseguros para el consumo humano. Esto puede afectar la salud pública si los consumidores adquieren pescado contaminado o mal conservado.

¹⁷⁷ (FAO, Informe de la Consulta mixta de expertos FAO/OMS sobre los riesgos y los beneficios del consumo de pescado, 2010). Citado por SANIPES, 2020. Fiscalización en procesos Basada en riesgos. Disponible en: https://www.sanipes.gob.pe/fiscalizacion-en-procesos/archivos/FISCALIZACION_EN_PROCESOS_BASADA_EN_RIESGOS.pdf

¹⁷⁸ Wildlife Conservation Society – WCS. (2021). Nutrición y seguridad alimentaria en riesgo en la Amazonía peruana. Recuperado de <https://peru.wcs.org/es-es/WCS-Peru/Noticias/articleType/ArticleView/articleId/16047/Nutricion-y-seguridad-alimentaria-en-riesgo-en-la-Amazonia-peruana.aspx>