

Pesca artesanal: una oportunidad para el desarrollo

Por: Elsa Galarza y Joanna Kámiche

Mensajes clave

- La actividad pesquera artesanal y de pequeña escala es de gran importancia por su contribución a la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza.
- Comprende desde una pesca de subsistencia hasta una pesca organizada en comunidades pesqueras, con un grado mayor de organización social.
- Abastece la mayor parte de las especies para consumo humano directo, que terminan en los principales mercados del país, especialmente en estado fresco.
- Los problemas más importantes que enfrenta el sector pesquero artesanal en las regiones se derivan de los bajos niveles de calidad, sanidad e inocuidad de los productos, lo que limita la generación de valor agregado y, por consiguiente, un menor ingreso para los pescadores dados los menores precios que se obtienen.
- Esta propuesta se circunscribe a la actividad artesanal marítima.
- Solo el 35,3% de las embarcaciones tiene bodegas insuladas, con lo cual se facilita el tener jornadas de trabajo más largas. En contraposición, el 28,3% de las embarcaciones no tiene ningún sistema de preservación.
- Se propone un “Modelo de articulación del sector pesquero artesanal” que indica los pasos o fases necesarios para transformar las materias primas en bienes que puedan ser usados o comprados por diversos tipos de consumidores. El modelo de articulación incluye tres modelos: el de gestión administrativa, el de gestión productiva y el de comercialización.
- Teniendo como base la estrecha coordinación entre la autoridad nacional y la autoridad regional, se plantean cuatro acciones específicas: inversión en infraestructura, programas de capacitación, programa de incentivos para la formalización, y promover programas de financiamiento.

I. Introducción

La actividad pesquera artesanal y de pequeña escala es de gran importancia por su contribución a la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza.

Los problemas más importantes que enfrenta el sector pesquero artesanal en las regiones se derivan de los bajos niveles de calidad, sanidad e inocuidad de los productos, lo que limita la generación de valor agregado y, por consiguiente, genera un menor ingreso para los pescadores dados los menores precios que se obtienen.

La actividad pesquera artesanal representó solo el 13,6% de los desembarques totales al año 2012, pero involucra a un gran número de personas (44 000 pescadores artesanales y 12 400 armadores, según el Cenpar), dinamiza las economías locales y abastece al mercado nacional para consumo humano directo con aproximadamente el 80% de los recursos pesqueros frescos.

Según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, estos deben promover, controlar y administrar el uso de los servicios de infraestructura de desembarque y procesamiento pesquero de su competencia, en armonía con las políticas y normas del sector. Asimismo, la Ley Orgánica de Municipalidades menciona que los Gobiernos locales deben promover el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa, mediante planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y los planes nacionales y regionales de desarrollo. Por lo tanto, existe un rol importante de los Gobiernos regionales y locales para promover el desarrollo regional mediante la actividad pesquera.

II. El sector pesquero artesanal

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

Comprende desde una pesca de subsistencia hasta una pesca organizada en comunidades pesqueras, con un

grado mayor de organización social. Y abastece la mayor parte de las especies para consumo humano directo, que terminan en los principales mercados del país, especialmente en estado fresco.

A nivel de las regiones, la pesca artesanal puede cobrar mayor importancia relativa, aunque no en todos los casos. De los diez departamentos costeros, en Piura, Tumbes, Ancash y Moquegua se tiene una participación del valor agregado bruto pesquero sobre el PBI regional mayor al 1%, siendo en Piura donde la participación promedio de la pesca de los últimos cinco años representa el 5,2%, seguido de Tumbes con 3,9%, y Ancash y Moquegua, con 1,5% y 1,2%, respectivamente. En el caso de Tacna y Lambayeque, el sector pesquero tiene una casi nula participación. Cabe precisar que estos indicadores son del sector pesquero en general, y no del subsector pesquero artesanal, por lo que se podría inferir que éste último tiene actualmente una participación en extremo reducida en la economía regional.

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

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

III. Características del pescador artesanal

De acuerdo con el Cenpar, en el Perú existen 44 161 pescadores artesanales en las 11 regiones que tienen litoral, de los cuales el 96,9% son hombres. Las regiones con mayor presencia de pescadores artesanales son Piura, Ica y Lima, dado que entre las tres tienen el 55,7% del total de pescadores.

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

Asimismo, se evidencia que los pescadores artesanales con mayor nivel de educación también son los que obtienen mayores ganancias. Las regiones con mayores ganancias promedio por pescador artesanal son Moquegua y Arequipa, que son justamente las regiones cuyos pescadores artesanales tienen mayor número de años de educación.

IV. Características de las embarcaciones de pesca

Uno de los elementos básicos para mantener la calidad de los productos hidrobiológicos es el sistema de preservación que existe en la embarcación.

Solo el 35,3% de las embarcaciones tiene bodegas insuladas, con lo cual se facilita el tener jornadas de trabajo más largas, pero en contraposición, el 28,3% de las embarcaciones no tiene ningún sistema de preservación. En este punto, aunque el Gobierno regional no puede invertir directamente en el mejoramiento de las embarcaciones —al ser bienes de carácter privado—, sí puede promover acciones con el sector privado para impulsar esquemas de financiamiento que permitan la adquisición de activos productivos para la embarcación.

Finalmente, en relación con la comercialización, se observa que la gran mayoría de los recursos pesqueros que capturan las embarcaciones se venden directamente a los mayoristas, y en menor medida directamente al público.

V. Características del desembarcadero pesquero artesanal

En el Perú existen 116 desembarcaderos pesqueros artesanales (DPA), ubicados en puertos, caletas y playas. Tomando solo aquellos que están en puertos y caletas, son únicamente 44 los que están en manos de autoridades regionales.

Si se analiza el uso de los recursos financieros asignados al sector pesquero (en global, no solo pesca artesanal) en 2013 por los Gobiernos regionales que están ubicados en la línea costera, se observa que el total de recursos presupuestados fue de S/. 24,8 millones, de los cuales se gastaron S/. 20,5 millones, que, aunque no es una cantidad menor, sí demuestra que es posible asignar recursos para el subsector.

No obstante, existen regiones cuyo nivel de ejecución no es el óptimo y, por lo tanto, se requiere determinar si son problemas del sector o del proceso de inversión de la región de manera general.

VI. Propuesta para los Gobiernos regionales

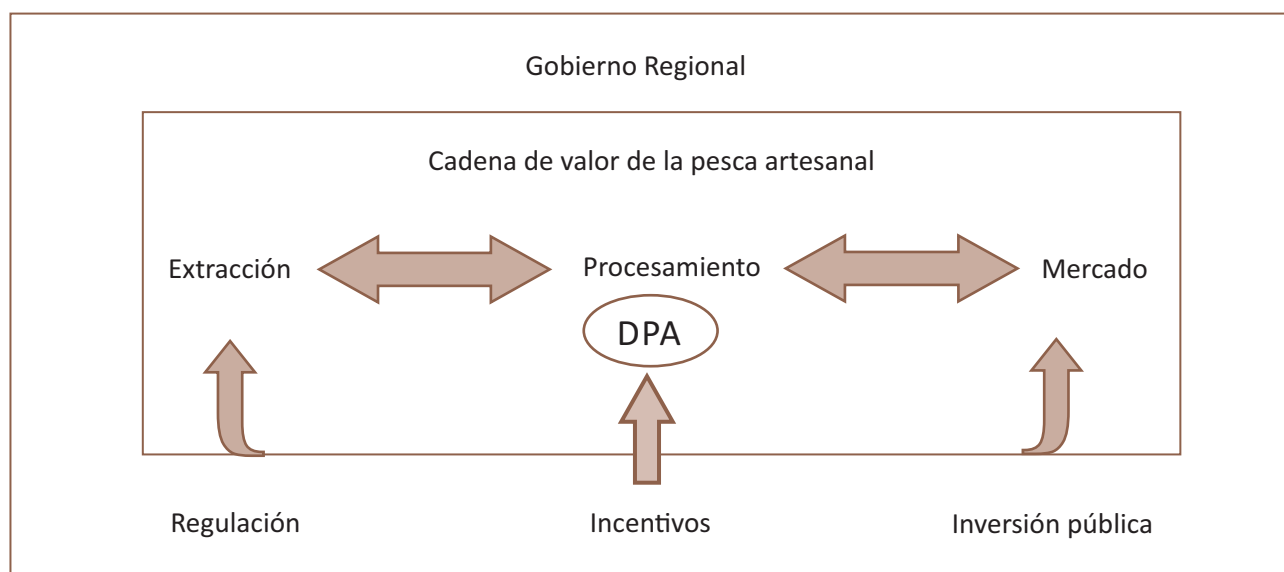
Dependiendo de las características específicas del sector artesanal en cada región, se podrá detallar las acciones concretas para lograr el desarrollo deseado, pero las propuestas generales son las siguientes:

1. Modelo de articulación del sector pesquero artesanal

La base de esta propuesta se sustenta en un modelo de producción y consumo (también llamado cadena productiva y de consumo), que se refiere a los pasos o fases necesarios para transformar las materias primas en bienes que puedan ser usados o comprados por diversos tipos de consumidores.

Para el caso de la pesca artesanal, el centro de la propuesta recae en los desembarcaderos pesqueros artesanales (DPA) como un centro de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado. Se establecen tres etapas: extracción del recurso, transformación (donde se genera valor agregado) y consumo (llegada del producto al mercado).

Esquema de producción y consumo para la pesca artesanal



Elaboración propia.

En este esquema, el DPA puede cumplir un rol mucho más importante que el simple lugar de desembarque. Para que pueda ser transformado en un espacio articulador que combine facilidades de infraestructura, recursos humanos y gestión con el objetivo de prestar servicios a la flota pesquera, a los requerimientos de la industria pesquera y al sector pesquero en general, de debe decidir sobre tres tipos de modelos: el de gestión administrativa, el de gestión productiva y el de comercialización.

- a. Modelo de gestión administrativa: tiene que ver con la necesidad de que el pescador artesanal cuente con servicios que le permitan mantener el valor de los recursos capturados o, en el mejor de los casos, incrementar el valor de los mismos. En este sentido, el DPA debe ser financieramente sostenible, como cualquier empresa o negocio. La propuesta implica considerar una administración compartida entre el Estado, la organización de pescadores y el sector privado.
- b. Modelo de gestión productiva: articula la actividad de extracción con el mercado. Uno de los objetivos principales es lograr un incremento permanente en el consumo de pescado, con el fin de disminuir la desnutrición crónica y mejorar la ingesta de proteínas en general. Para ello es necesario intervenir a lo largo del proceso productivo. El rol del Gobierno regional en este modelo es el de generar incentivos para la

formalización de las embarcaciones artesanales, de manera que sirva para que los pescadores puedan ser sujetos de crédito y también para recibir capacitaciones que les permitan generar mayor valor agregado.

- c. Modelo de comercialización: es pieza fundamental para garantizar mayores ingresos a los pescadores. Actualmente los pescadores artesanales se encuentran en manos de los intermediarios mayoristas, dado que no tienen una fuente de financiamiento para capital de trabajo. Si bien el Gobierno regional no puede intervenir en negocios privados, puede dar capacitación y asistencia técnica a los pescadores y fomentar alianzas específicas con la cooperación internacional o el sector privado, que permitan que el sistema empiece a funcionar.

2. Identificación de acciones de los Gobiernos regionales

Teniendo como base la estrecha coordinación entre la autoridad nacional y la autoridad regional, se plantean las siguientes acciones específicas:

Inversión en infraestructura: los Gobiernos regionales pueden elaborar proyectos de mejora de la infraestructura portuaria y de servicios que tengan en perspectiva los modelos de gestión administrativa y de producción arriba mencionados.

Programas de capacitación: los Gobiernos regionales pueden establecer capacitación y asistencia técnica en diversos aspectos relacionadas a la cadena productiva, siendo uno de los temas prioritarios los modelos de gestión y las capacidades administrativas para implementarlos y mostrar la viabilidad de desarrollar un trabajo conjunto con el sector privado.

Programa de incentivos para la formalización: registro y licencias. Esto implica dar cumplimiento a una responsabilidad legal, pero mirado no solo como el registro como tal, sino la utilidad que puede tener para un manejo

eficiente de los recursos hidrobiológicos, con lo cual se contribuye al desarrollo sostenible en la región.

Promover programas de financiamiento: se trata de la provisión de capital de trabajo y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados). En este sentido, Fondepes es un brazo de apoyo financiero que podría servir de soporte, a la par de promover la entrada de las instituciones financieras privadas en un esquema de cadena productiva y no solo de extracción.

Para acceder a este texto completo y al resto de propuestas vinculadas con la descentralización en el Perú, visite: www.agenda2014.pe

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

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