

## ¿CÓMO ESTAMOS EN LA PESCA?

**Juan Carlos Sueiro**

12-04-04

*La situación de la pesca peruana no está en su mejor momento debido, en mayor parte, al desorden en la extracción para la harina de pescado. Esto, no solo afecta la pesca artesanal y el consumo de las familias, sino que tiene repercusiones macroeconómicas debido, por ejemplo, al aumento de las importaciones de pescado fresco a Chile, teniendo nosotros un amplio litoral.*

*Es necesario regular la cantidad de pescado para evitar la destrucción de la población de peces. Pero no sólo la cantidad es importante, sino que es necesario seguir los estándares de pesca como la medida, la edad, el peso del animal, la abertura de las mallas, las licencias, las zonas de pesca y las épocas de veda.*

*Muchos de estos puntos no están funcionando como deberían. En la producción de harina de pescado, por ejemplo, siempre se ha acostumbrado a usar la anchoveta, pero de un tiempo a esta parte muchas especies distintas están siendo utilizadas sin regulación alguna.*

*La dificultad de encontrar información fiable sobre el estado de la pesca representa otro problema debido a que las estadísticas resultan engañosas. Por ejemplo, se dice que ha incrementado el desembarque de fresco de jurel, cosa que nos haría pensar en una mejora de la pesca peruana, pero se está dejando de lado que el jurel es la principal especie que importamos de Chile.*

*Para ver mejoras en este sector será necesario reducir el desorden en la extracción pesquera, aumentar el valor agregado de nuestros productos, desarrollar la actividad acuícola y mejorar la información disponible. Así lograremos un sector pesquero próspero que correspondería a la gran diversidad de peces y a la inmensa costa que poseemos.*

### 1. Introducción

La actividad pesquera industrial peruana, orientada principalmente al mercado externo, ha reducido su base de sostenibilidad.

Ello se debe al desorden en la actividad extractiva para la harina de pescado, que afecta a la biodiversidad marina (aunque la anchoveta es largamente mayoritaria se capturan diversas especies para harina de pescado) afecta a un sector social importante (en situación de extendida pobreza) afecta la actividad artesanal, la más numerosa de la actividad pesquera y la que mayor vinculación de empleos conexos genera; y en el ámbito económico, la industria pesquera está en una grave crisis financiera que reduce las ganancias de las empresas, la generación de impuestos y las inversiones.

Solo como referencia gráfica de este desorden y sus diversas consecuencias, diremos que actualmente "otros puertos" (en realidad pesca proveniente de Chile) son los principales abastecedores de pescado fresco en el país, cuando, tradicionalmente, los puertos de Piura han sido nuestros más importantes abastecedores.

Esta situación relativiza el impacto de la pesca en el consumo de las personas y, en particular, de los artesanales debido a esta utilización de los recursos naturales por parte de la industria pesquera.

En el mismo sentido, riesgos de colapsos de la pesquería industrial no solo afectarían severamente las dinámicas económicas de las ciudades costeras, sino que generarían impactos en el marco macroeconómico del país, como actividad clave en el modelo económico actual.

A continuación presentamos un breve documento que pretende poner en evidencia esta situación.

## 2. ¿Por qué se dan las regulaciones en la pesquería?

Dentro de las actividades extractivas, en donde la propiedad de los recursos naturales se define al momento de disponer de ellos (pesca, bosques y pastos naturales, entre otros), ocurre una externalidad que afecta las actividades económicas (pero no dentro de las reglas del mercado, de allí su nombre), el mercado asigna ineficientemente los recursos económicos, teniendo como resultado un exceso de capital invertido. La industria pesquera peruana ha seguido ese derrotero, incluidas las intervenciones bancarias debido a la crisis asiática de 1997 y a la crisis financiera que desató el FEN de 1998.

Por esta razón se regula; de lo contrario se depredaría el recurso natural (peces) dependiendo directamente de la fortaleza y tamaño de la población de ellos y de la eficiencia de la actividad económica de la industria pesquera. Hay dos tipos básicos de regulaciones pesqueras.

**Las regulaciones biológicas:** Tienen como objetivo evitar la destrucción de la población de peces sujeta a la explotación pesquera.

**Las regulaciones económicas:** Tienen como objetivo detener la carrera por el recurso pesquero y el exceso de inversión que genera, lo que a su vez pone en riesgo la estabilidad del stock de peces.

En las regulaciones biológicas se utilizan varios instrumentos; haremos un breve balance de la evolución de sus aplicaciones, de tal forma que nos permita tener una apreciación general sobre la gestión de la actividad pesquera peruana en los últimos años.

Jorge Csirke, jefe del Servicio de Recursos Marinos de la FAO, presentó un estudio acerca de la anchoveta, el cual contiene un modelo agregativo y de largo plazo de los flujos económicos de la actividad, según la calidad de las regulaciones pesqueras, mostrando una relación directamente proporcional entre los mayores retornos económicos y la calidad de la gestión de las pesquerías.

La sensación que se recoge en muchos agentes involucrados en la actividad pesquera peruana es la percepción de desorden, en que todos pescan (casi) de todo, para abastecer a la industria de harina de pescado. Sólo recientemente se ha establecido una norma legal que determina, por primera vez, que la pesca se suspenderá si es que hay presencia de recursos costeros. Esperemos que sea una norma que se cumpla.

Por otro lado, otra situación crítica en la actividad pesquera, distinta a la de harina de pescado, es la captura de merluza para el congelado. Esta especie demersal

(que no es de superficie) tiene su área de distribución principal en el norte, frente a Piura, siendo la especie número uno en la expansión de la actividad de congelado en los últimos años. Actualmente la sobrepesca ha generado una (nueva) crisis debido a una compleja evolución y a determinados momentos socialmente violentos(1).

Brevemente analizaremos la situación de las principales regulaciones que se utilizan en la pesquería peruana:

## **2.1 Licencias**

Es la forma de regular el acceso a una determinada pesquería. En el caso peruano, se estableció desde 1991 la sustitución de bodega (1:1) como requisito para operar, lo cierto es que se han venido dando múltiples formas de evadir esta regulación, como la tramitación de permisos para jurel (aún cuando el cerco, no es el aparejo más apropiado para su captura) u otras especies "sub explotadas"; sin embargo en la práctica se les permite capturar anchoveta o sardina (hasta cuando fue abundante esta última especie) debido a que estas especies están ubicadas más cerca de la costa ya la superficie.

Poco antes del Fenómeno El Niño se realizó un censo pesquero que dio como resultado, un número importante de embarcaciones sin permiso o con mayor capacidad de bodega que la declarada. A pesar de esta información, en poco más de 6 años, muy poco se ha hecho al respecto.

La instalación de sistemas de frío a bordo de las embarcaciones posibilitaría reducir la capacidad de las bodegas (ocupan espacio de éstas), tener pescado de mejor calidad y reducir el desempleo. La dificultad de ello es el control de su uso.

En tiempos recientes se ha iniciado una discusión sobre la flota llamada vikinga. Estas también están ampliando el esfuerzo de pesca, el cual se realiza, frecuentemente, dentro de las 5 millas, capturando especies para harina de pescado y produciendo impactos en los recursos costeros.

## **2.2 Áreas de pesca**

Desde la promulgación de las 5 millas para la pesca artesanal en 1992 se han presentado varios conflictos en su observación, los cuales se agudizaron por el Fenómeno El Niño de 1998, al ejercerse presión sobre especies costeras propias de la pesca artesanal, un ejemplo de ello fue la captura de pejerrey para la harina de pescado en la parte central de la Costa.

A esta situación se suma una agria y activa discusión en torno a la efectividad del manejo del sistema de control satelital. Sin embargo se ha aprobado recientemente el Programa de vigilancia y control de la pesca y desembarque en el ámbito marítimo; esperemos que esta norma tampoco sea letra muerta.

En el caso de la merluza ha existido un régimen de acceso a determinadas áreas de pesca (norte o sur de determinados paralelos de latitud) de acuerdo a las características del barco.

## **2.3 Tallas mínimas y abertura de malla**

La RM N° 209-2001-PE de junio 2001, establece las tallas mínimas así como la abertura de redes asociada a ellas. El tamaño del copo de la red es una forma

de influir en la selectividad de la pesca. Mientras más pequeño el copo, menos posibilidades para que los especímenes pequeños logren salir de la red a través de él. La red más difundida es la anchovetera (1/2 pulgada de abertura de malla o luz), la de copo más pequeño. En la década de los ochenta las capturas de anchoveta y sardina fueron en promedio similares, pero era frecuente la captura de esta última especie con redes anchoveteras.

Ahora, desde la década de los 90, los permisos que se han otorgado a embarcaciones para la pesca de jurel consideran una red de 1 1/2" (desardina, especie más pequeña). Para la captura de jurel y caballa, por embarcaciones de arrastre, se considera una abertura mínima de 3" bastante mayor que las usadas en las embarcaciones de cerco para esas especies.

En relación a las tallas mínimas, se ha establecido, en la misma resolución, que para el caso de la sardina y la anchoveta sea de 12 cms y 26 cms respectivamente, con una incidencia de 10% de captura tolerada. Para el jurel y la caballa la talla mínima es de 31 y 32 cms. respectivamente y un porcentaje de incidencia tolerada de 30%, siendo uno de los más alto en las especies que se reglamentan.

En octubre del 2001 en la RM349-2001-PE, relacionada a la anchoveta, en el penúltimo artículo, se suprime la RM que establece tallas mínimas y abertura de red para el caso de las especies caballa y jurel, hasta que se mantengan las condiciones biooceánicas vigentes, aunque en los considerados no hay a luz específica a tales condiciones.

A inicios del 2003, se ha denunciado que las capturas de jurel alcanzan el 80% de juveniles, en la zona de Chimbote. Sobre ello se ha dicho que es "inevitable" pues sucede cuando se captura caballa (nadie sale específicamente a capturar caballa en el Perú con embarcaciones bolicheras) así como se ha afirmado que estas capturas de juveniles no afectarán el stock de la especie. Se afirma (aunque hay un grave problema de información, el Ministerio de la Producción tiene no solo desactualizados los reportes sino que, además, muchos de ellos son parciales. Un ejemplo de ello es la información sobre fresco, la cual prácticamente ha dejado de ser divulgada) que las capturas de caballa, y en especial jurel, ha resultado con una fracción mayor de juveniles que la permitida. Lo mismo ha pasado con la merluza. El tamaño mínimo está establecido pero en la práctica las capturas comprenden un elevado porcentaje de especímenes de menor tamaño. Varias normas legales en la actividad pesquera tienen esta condición de letra muerta.

Por otro lado, el jurel es una especie trans zonal, es decir, que tiene un área de distribución bastante grande en el pacífico. Ello implica limitaciones para la estimación de biomasa de esta especie, así como para el control y cuantificación de las capturas. A ello se suma una licencia otorgada por 3 meses a un barco Nor Coreano con capacidad para procesar 15 tm de jurel por hora y con más de 2,000 tm de capacidad de almacenamiento, bajo un régimen de pago extremadamente bajo (10 dólares por tonelaje de registro de la embarcación) al gobierno peruano. Todo esto sobre la base que esta especie está catalogada como subexplotada.

## 2.4 Vedas

Las vedas pueden ser reproductivas (verano y primavera) o se pueden determinar cuando la fracción de capturas de especímenes juveniles excede el porcentaje permitido (la veda es por 3 días) o si se ha cumplido con la cuota global de captura.

En el año 2002, durante un periodo de veda se permitió la pesca exploratoria y programas provisionales de pesca. Ello produjo la captura de 3 millones de toneladas del recurso pesquero durante ese periodo.

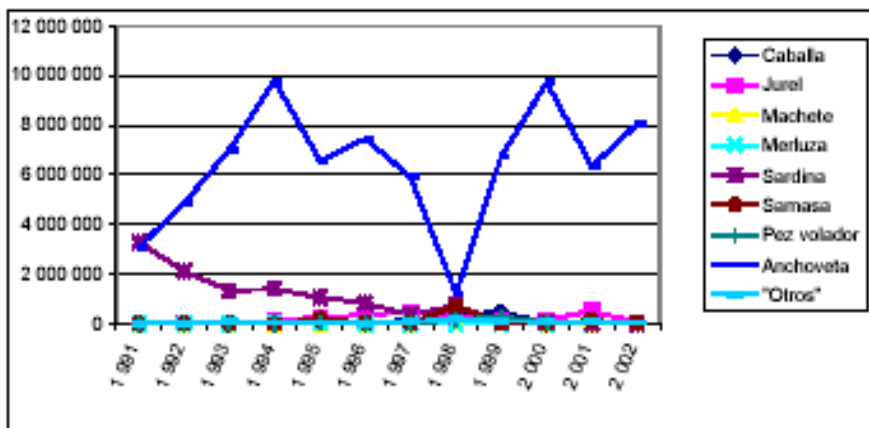
## 3. La Vigilancia y Control

Las actividades de control y vigilancia, que suponen un sistema de seguimiento satelital e inspecciones de los desembarques, han sido, en diversos momentos, cuestionadas por su eficacia. Aun cuando es cierto que un Sistema de administración no puede descansar exclusivamente en el control y la sanción, es también cierto que la impunidad ante reiteradas transgresiones de las normas no debe ser la base del sistema. La percepción de la gran mayoría de los involucrados en la actividad pesquera es que este es el rasgo principal del control y vigilancia en la pesquería.

En adelante presentaremos las estadísticas del Ministerio de Pesquería (ahora Produce) las cuales tienen carácter de oficial. Los gráficos siguientes se refieren a los desembarcos declarados para la producción de harina de pescado, hasta que no expresemos claramente lo contrario.

En el Gráfico 1 se pueden distinguir claramente dos periodos. El del primero que culminó con un FEN de poca intensidad; y el segundo, donde ocurrió un FEN de grandes proporciones.

Gráfico N° 1

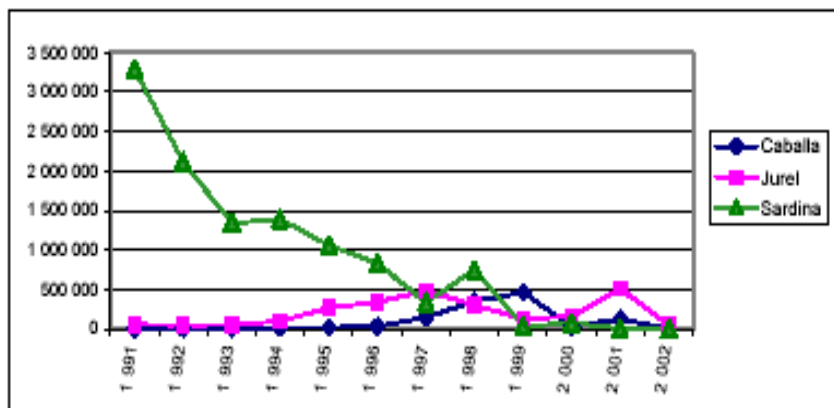


En el primer periodo, lustro inicial de los 90s, la característica es la rápida reducción de la sardina y el incremento de la anchoveta (en volumen, mayor que la reducción de capturas de sardina) pero también el incremento de captura de

jurel para harina de pescado. Aún cuando la captura de anchoveta creció más que la reducción de sardina, esta fue reemplazada por el jurel, lo que expresa la gran expansión de la industria por esta carrera del recurso.

En el segundo lustro de los 90s, se percibe la caída y recuperación de la anchoveta así como el fuerte incremento de la captura de otras especies para la producción de harina de pescado.

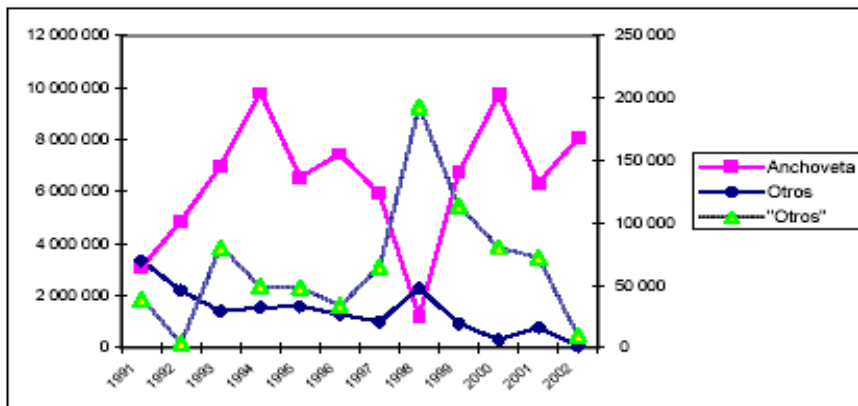
**Gráfico N° 2**



En la medida que durante el FEN haya especies estacionales propias, en el gráfico 2 se registran las capturas de jurel, sardina y caballa, especies que podemos considerar permanentes de nuestro ecosistema marino. En el FEN se percibe claramente el incremento de capturas para la elaboración de harina de pescado. Las capturas para el consumo de las personas de estas especies para el mismo periodo ha sido mucho menor.

El gráfico 3 muestra las capturas de anchoveta y dos otras especies. La serie Otros se refiere a todas las especies distintas a la anchoveta identificada con su nombre, es decir con nombre conocido (jurel, caballa, sardina, machete, y otras más). Ambas series (anchoveta y estas especies) se registran en el eje de la izquierda. La siguiente serie "otros" se refiere a especies sin nombre propio, mostrando (en el eje de la derecha del gráfico), con el ánimo de que quede clara esta definición, "otros" son especies que en las estadísticas oficiales disponibles no han sido identificadas por su nombre. Una hipótesis es que esos "otros" son especies costeras (no necesariamente comerciales) capturadas para la producción de harina de pescado. Estos otros tuvieron un incremento importante, el cual se evidenció durante la ocurrencia del FEN.

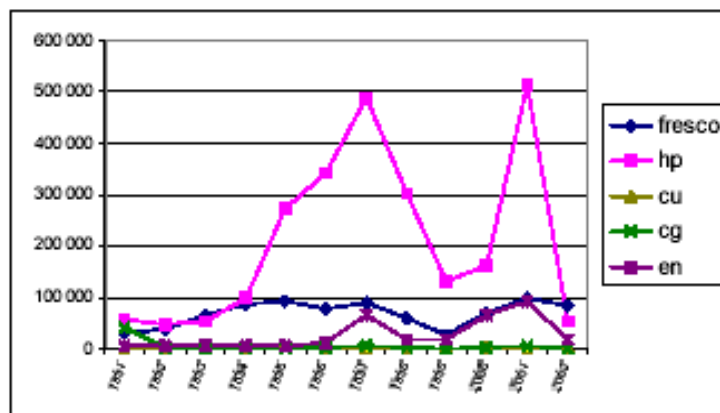
Gráfico N° 3



El jurel es una especie importante en el consumo de pescado de los peruanos. Es la especie que más se consume en estado fresco. El siguiente gráfico muestra los usos del jurel en los últimos años.

En el año 2001 la RM 269-2001-PE permite la extracción de sardina, jurel y caballa para la producción de productos para el consumo humano, fresco y para la producción de harina de pescado.

Gráfico N° 4



#### 4. La investigación científica y las regulaciones pesqueras

Las regulaciones pesqueras tienen un sustento determinado en las investigaciones que se realizan para determinar su comportamiento y el medio en donde éste se realiza. Es pertinente mostrar de manera breve las consideraciones básicas al respecto:

En correspondencia a la explicación del ámbito de la biología de la existencia de regímenes de predominancia natural de largo plazo entre la anchoveta y la sardina en varios ecosistemas marinos -incluido el nuestro. Se considera que el clima que tenemos también sigue patrones de predominancia en el largo plazo (para la escala humana) que se expresan en periodos fríos y cálidos de algunas décadas

de duración, al que han denominado El Viejo / La Vieja, dentro de ambos ocurren los Fenómenos El Niño y La Niña, que son de ocurrencia periódica más corta. La predominancia de estas condiciones frías permitirían un entorno favorable a la anchoveta (y otras especies pelágicas) lo que posibilita no solo mayores capturas sino también capturas con componentes juveniles de estas especies. Por otro lado, está pendiente un balance respecto a lo que se ha afirmado en los últimos años respecto al comportamiento de la merluza, las decisiones para regular su captura y la dimensión de la reciente crisis de ese sector.

## **5. Presiones a los recursos pesqueros**

El Fenómeno El Niño de 1998 desató una crisis financiera de proporciones en la sobreexpandida (y endeudada) industria pesquera peruana, pero este no fue el único factor que generó el derrumbe; el otro factor fue la crisis asiática que derrumbó los precios de la harina de pescado.

La deuda pesquera según el Fondo de Protección de la biomasa (comisión formada en el Ministerio de pesquería) ascendía, el 31 de mayo de 1999, a 1,885 millones de dólares. De acuerdo a registros de Asbanc la deuda alcanzaba los 1,300 millones de dólares para marzo del 2001 y según el anterior presidente de la SNP la deuda era menor a los 1,000 millones de dólares en marzo del 2003.

Aunque no se cuenta con información precisa, la reducción de la deuda obedecería a liquidaciones, remates o capitalizaciones de ella y no a amortizaciones ejecutadas (2).

## **6. Los impactos sociales y ecológicos resultantes**

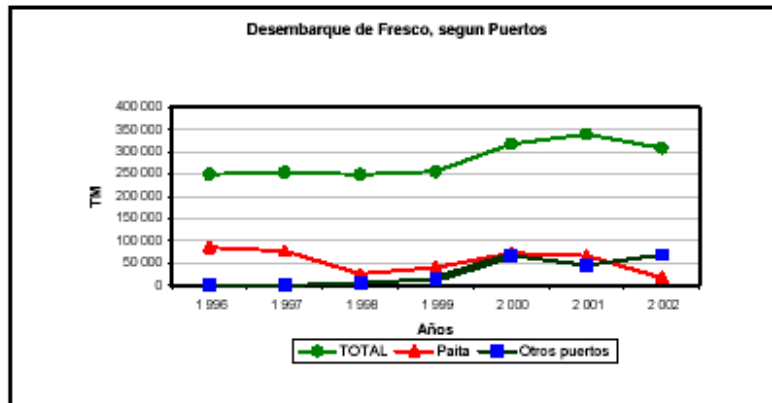
Un tema crucial en este tema es lo relacionado a los impactos que se generan en la pesca artesanal. Mantener los volúmenes de exportación pesquera es menos sostenible que antes a razón de que los impactos sociales regresivos, así como los bioecológicos, son mayores.

Debido a la escasez de información (la página web de Produce está atrasada y presenta información parcial) es difícil demostrar esta situación que se basa principalmente en la evidencia empírica de los pescadores de todo el litoral que han visto reducido en nivel de sus capturas.

La importación de pescado (fresco y congelado) de Chile ha estado presente desde hace varios años y ha crecido fuertemente en los últimos.

El cuadro siguiente muestra los desembarques para el consumo, al estado fresco, por puertos. Paita es el principal puerto de desembarque para ese destino.

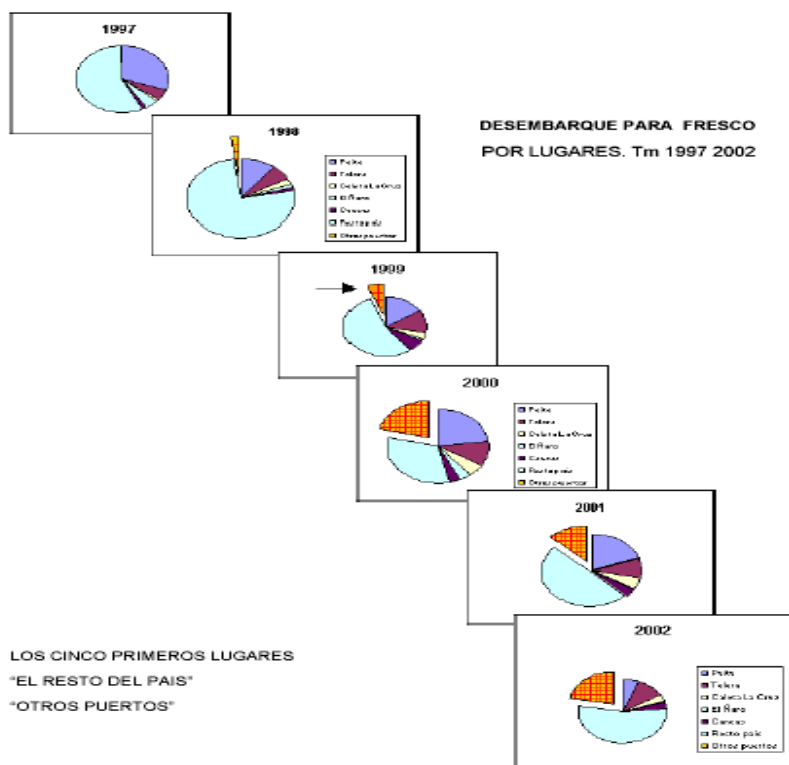
Gráfico N° 5



El rubro “otros puertos” ha crecido de manera significativa (desde la porción de serie más gruesa). De virtualmente cero a mediados de la década hasta prácticamente volúmenes similares a Paita. El presente cuadro muestra un potencial de demanda de pescado barato (el chileno, en relación al resto) lo que hace menos visible la disminución de las capturas.

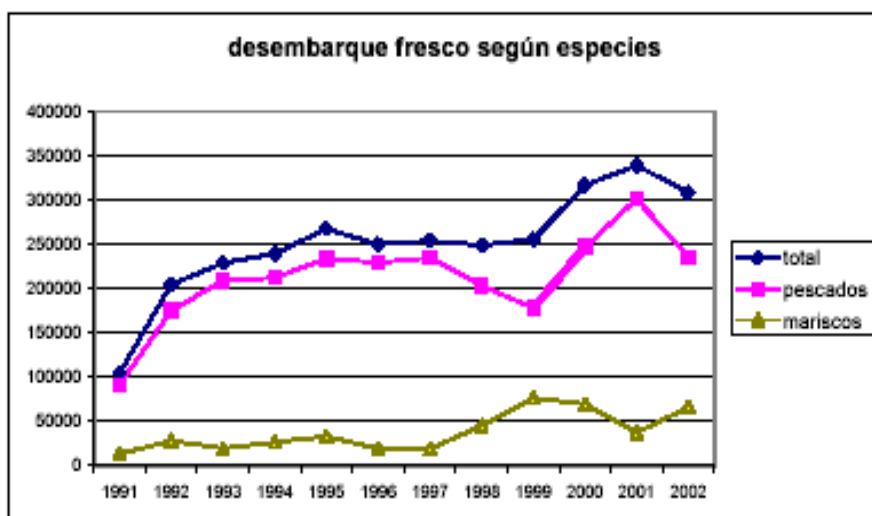
Los siguientes gráficos muestran lo mismo de diferente forma. Representan 3 categorías: La primera la de los 5 primeros lugares de desembarque de pescado fresco, la segunda la suma del resto del país con nombre conocido, y la tercera otros puertos. Es notorio el incremento de estos últimos en pocos años. Asimismo, se percibe la pequeña reducción del resto del país, la fuerte reducción de Paita (tradicionalmente el mayor abastecedor) y la ampliación de Talara (debido a la pota).

**Gráfico N° 6**



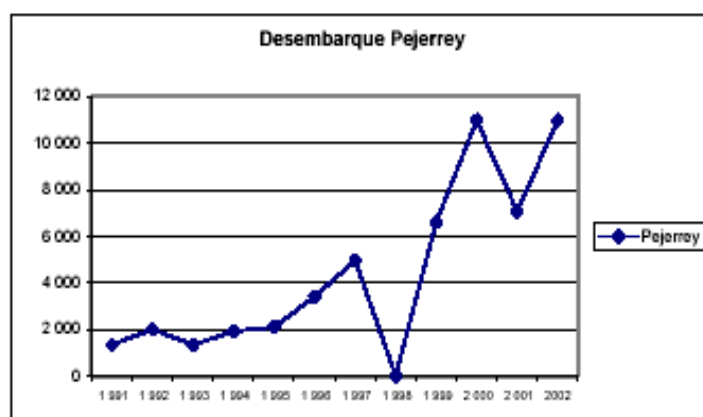
Por otro lado, la especie que más se ha incrementado en el desembarque de fresco es el jurel, siendo esta misma la principal especie que se importa de Chile (aunque también ingresan otras especies y esto se puede comprobar fácilmente en los supermercados de Lima como en los mercados de abastos) y que darían cuenta de parte importante del repunte que muestra la captura de pescados.

**Gráfico N° 7**



Otra evidencia empírica (sin embargo bastante evidente) es el pejerrey, especie que antes del FEN de 1998 era predominante en el litoral central del país, que Generaba numerosos puestos de trabajo en el eviscerado y era parte cotidiana de la dieta de los centros poblados y ciudades de donde se extraía. Después del FEN el “desembarque” de pejerreyse ha más que duplicado, sin embargo la escasa presencia del pejerrey (en las redes, en empleos y en la comida) de esta parte del país es notoria (en Lima el cebiche popular, el de menor costo, es frecuentemente el de pejerrey)

**Gráfico N° 8**



## 7. Los principales retos

Finalmente queremos expresar algunas ideas generales sobre que hacer ante esta situación:

### 7.1 Reducir el desorden en la extracción pesquera

Implica destinar solamente anchoveta para la elaboración de harina de pescado. Esto se logra por una reestructuración del sistema de supervisión y control, así como también por la voluntad política de cuidar el recurso en vez de guiarse exclusivamente por las urgencias de corto plazo. Si ordenamos la pesca industrial mejorará la situación de la pesca artesanal, ahora afectada por la forma de pescar de la primera.

### 7.2 Productos con mayor Valor Agregado

Actualmente una de las principales características del mercado internacional de los productos pesqueros es la falta de valor agregado al producto. Dado el grado de explotación en el que se encuentran los principales productos pesqueros peruanos, es necesario añadir no solo valor a los productos si no diversificarlos.

En la harina de pescado, se debe producir exclusivamente con anchoveta y ampliar la cantidad producida efectiva de harinas especiales o prime. Esto tiene además impactos positivos directos en el medio ambiente. La expansión de la acuicultura es una importante oportunidad para la harina de pescado. En

los productos para el consumo de las personas, la diversificación también es importante. Se alienta el uso en conservas y sus diferentes formas de presentación, así como lo que hay dentro de ellas que son productos de diverso valor agregado.

También se debe alentar la producción y comercialización de productos que contengan pulpa de pescado o surimi, pasta proteica mucho mas estables que los productos congelados y con una gran versatilidad, debido a que se utilizan las especies que están disponibles (incluida anchoveta) y se obtienen diversos productos que contienen este gran concentrado proteico.

En el comercio internacional es creciente el uso de pasta de pescado. Algunas empresas están exportando surimi y el ITP conoce del proceso técnico. La innovación en nuestro caso no es en sí misma la pasta de pescado sino el uso de ella por parte de organizaciones o empresas locales de las ciudades costeras, para su venta local y/o sub regional.

### **7.3 Acuicultura**

Aun cuando nos hemos enfocado en la actividad extractiva, de lejos la más importante actualmente para el Perú, se está viviendo, desde hace ya varios años en el mundo, una enorme expansión de la acuicultura marina y continental y aun se esperan mayores cambios. El Perú se encuentra básicamente fuera de esta dinámica, más allá de ser proveedor de harina de pescado, que se usa como alimento de especies criadas en cautiverio. (salmón, langostino, otros)

Pródigos en leyes, la ley de promoción de la acuicultura establece la realización de un catastro acuícola (compatible con ir ordenando el uso de la zona marina costera) base fundamental para todo proceso serio y ordenado, y para la expansión acuícola, pero hasta ahora no se ha avanzado en ello.

En diversas comunidades costeras, temerosas de la experiencia del Pisco en la acuicultura, han mostrado resistencias para la instalación de empresas acuícolas en su jurisdicción.

Las principales trabas para exportar nuestros productos son las crecientes disposiciones sanitarias en los principales mercados, difíciles de cumplir debido a resultados de procesos productivos que no son de fase completa o que se ignora el origen, a condiciones inapropiadas de manipuleo o almacenamiento, entre otras.

#### **Consortio Costero para el Desarrollo Sostenible**

Berlín 1353, Miraflores, Lima 18 - Perú

Teléfono: (511) 444-0316 Fax: (511) 445-0908

Juan Carlos Sueiro

[jcsueiro@cooperacion.org.pe](mailto:jcsueiro@cooperacion.org.pe)

Febrero 2004

*1 En los 70s también se redujeron las capturas de merluza y las tallas promedio en éstas.*

*2 Roberto Sparks Miro Quesada Lista Oannes 10 julio 2003*