

Estimado de Apoyo a la Pesca (FSE) para Perú

Emanuel Paredes
Juan Pablo Gallardo
Diana Flores
Carlos E. Paredes
Santiago Bucaram

División de Medio
Ambiente, Desarrollo Rural
y Administración de
Riesgos por Desastres

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-02254

Octubre 2021

Estimado de Apoyo a la Pesca (FSE) para Perú

Emanuel Paredes
Juan Pablo Gallardo
Diana Flores
Carlos E. Paredes
Santiago Bucaram

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Estimado del Apoyo a la Pesca (FSE) para Perú / Emanuel Paredes, Juan Pablo Gallardo, Diana Flores, Carlos E. Paredes, Santiago Bucaram.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 2254)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Fishery policy-Peru. 2. Aquaculture-Government policy-Peru. 3. Fisheries subsidies-Peru. 4. Budget-Peru. I. Paredes, Emanuel. II. Gallardo, Juan Pablo. III. Flores, Diana. IV. Paredes, Carlos E. V. Bucaram, Santiago. VI. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres. VII. Serie.

IDB-TN-2254

Códigos JEL: H5, H59, H8, H83, Q2, Q22

Palabras clave: Pesca, Acuicultura, Inversión pública, Perú

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



ESTIMADO DEL APOYO A LA PESCA (FSE) PARA PERÚ



ESTIMADO DEL APOYO A LA PESCA (FSE) PARA PERÚ

AUTORES

EMANUEL PAREDES
JUAN PABLO GALLARDO
DIANA FLORES
CARLOS E. PAREDES
SANTIAGO BUCARAM

SOBRE LOS AUTORES

Emanuel Paredes
Consultor, BID
eparedes@intelfin.com.pe

Juan Pablo Gallardo
Consultor, BID
jgallardo@intelfin.com.pe

Diana Flores
Consultor, BID
dflores@intelfin.com.pe

Carlos E. Paredes
Consultor, BID
cparedes@intelfin.com.pe

Santiago Bucaram
Especialista en Recursos Naturales, BID
santiagobu@iadb.org

:: RESUMEN EJECUTIVO ::

La pesca de mayor escala es la principal responsable del gran posicionamiento de Perú en el sector pesquero y acuícola a nivel global debido a la especialización en extracción del recurso anchoveta con una flota industrial consolidada, moderna y productiva. A pesar de que la actividad pesquera se encuentra limitada por la capacidad de carga del océano, Perú todavía cuenta con un gran potencial pesquero y acuícola debido a su riqueza de especies y cuerpos de agua que todavía no son aprovechadas comercialmente. No obstante, también cuenta con diversas limitantes para alcanzar su potencial productivo, especialmente en la pesca artesanal y la acuicultura.

Ante este contexto adverso, a lo largo de los años han surgido diversos instrumentos de gestión en el sector que han permitido avanzar respecto a algunos temas prioritarios, como el ordenamiento pesquero y la investigación en recursos hidrobiológicos. No obstante, persiste la necesidad de un mecanismo que le otorgue al sector mayor institucionalidad y continuidad a la gestión pública y una orientación clara hacia el desarrollo sostenible y diversificado y la generación de valor. Entonces, resulta

primordial que el Estado establezca metas y acciones estratégicas a largo plazo para lograr una inversión orientada a superar las problemáticas y consolidar una actividad eficiente, sostenible, rentable, inclusiva y responsable con el medio ambiente. Con este objetivo, es necesario identificar las prioridades presupuestarias de los organismos con competencia en este sector para optimizar la asignación y ejecución de sus recursos presupuestarios en beneficio de sus actores.

Este documento caracteriza las prioridades de inversión y gasto público en los últimos cinco años (entre 2016 y 2020) y analiza su consistencia con los instrumentos de gestión en el sector. Para ello, se emplea la metodología del Estimado del Apoyo a la Pesca (FSE, por sus siglas en inglés), propuesta por la OCDE. Esta herramienta resulta valiosa debido a que las categorías del FSE permiten clasificar el uso de los recursos públicos con metas alineadas a las funciones y, por ende, la provisión de servicios a cargo del sector público. De este modo, habilita la caracterización y permite hacer un monitoreo del cumplimiento de metas simultáneamente.

La metodología del FSE define categorías de gasto agrupados en tres componentes mutuamente excluyentes y colectivamente exhaustivos: (I.) las transferencias presupuestarias a pescadores individuales, (II.) las transferencias presupuestarias al sector y (III.) la recuperación de costos. Los primeros dos componentes contienen la inversión y el gasto públicos hacia los actores de la pesca y acuicultura, ya sea directa o indirectamente. Por otro lado, el tercer componente identifica todos los pagos que realizan los beneficiarios de las políticas del gobierno para acceder a los servicios de carácter público.

El valor del FSE se incrementó de PEN 235,2 millones en 2016 a PEN 376,4 millones en 2020, por lo que existe un crecimiento anual promedio de 12,5%. Este crecimiento está asociado principalmente a beneficios indirectos hacia los pescadores y acuicultores a través de una mayor inversión en el sector, en vez de transferencias directas. En 2020, esta inversión se canalizó, principalmente, en investigación y desarrollo (PEN 102,2 millones), ordenamiento pesquero (PEN 94,2 millones) y provisión de infraestructura (PEN 70,7 millones). De este modo, el Instituto del Mar de Perú (IMARPE), Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA) y el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) —los organismos adscritos al Ministerio de la Producción y programas nacionales con las funciones destacadas— son responsables de la ejecución de las prioridades de gasto del Gobierno Nacional.

Es importante destacar que, a pesar del aumento en la inversión pública entre 2016 y 2020, el apoyo al sector suele ser a través de intangibles. Esto es consistente con la ejecución presupuestaria puesto que las categorías de gasto en investigación y ordenamiento, por ejemplo, concentran una proporción significativa del gasto total y no siempre resultan en productos tangibles.

Con base en las prioridades de gasto identificadas, todavía existen varios objetivos plasmados en los instrumentos de gestión que deben cumplirse para sentar las bases

del desarrollo sostenible en el sector. Por lo tanto, resulta importante incrementar el presupuesto de investigación del IMARPE puesto que sus acciones son cruciales para asegurar la sostenibilidad de la actividad extractiva. Además, los esfuerzos de investigación e innovación de PNIPA deben continuar para tecnificar, diversificar y promover la acuicultura. En cuanto al FONDEPES, es importante que se desarrollen mecanismos de gestión para minimizar el deterioro de la infraestructura posterior a la entrega para su uso.

Al comparar el FSE de Perú con el de otras potencias pesqueras internacionalmente, se observa que la mayoría de países ejecuta más de la mitad de la inversión pública en el sector en el ordenamiento pesquero, es decir, en la gestión de los recursos y las acciones de supervisión y fiscalización asociadas. No obstante, a pesar de que la mayor parte de la asignación de Perú también se destina a dicha meta, su proporción de inversión en ordenamiento está por debajo del resto. Además, Perú destina al menos 25% de su gasto en tres metas distintas. Finalmente, el gasto de Perú para apoyar al sector pesca y acuicultura en relación con su PBI no es bajo en comparación a otros países que también cuentan con una alta participación en los desembarques internacionales. Ante estos hallazgos, se puede argumentar que el problema de la gestión en este sector no parece ser uno de baja asignación presupuestal a sus organismos, sino del uso poco eficiente de los recursos presupuestarios.

El cálculo del FSE entre 2016 y 2020 ha permitido caracterizar la inversión pública, destacando los cambios en la asignación de recursos en los diferentes criterios de gastos. La variabilidad observada es una evidencia preliminar de una falta de continuidad en las prioridades del sector, consistente con los avances limitados en las metas de política. Ante este escenario, se rescata la necesidad de contar con una Política Nacional de Pesca y de Acuicultura explícita y consensuada para contribuir a asegurar el cumplimiento de objetivos estratégicos y el desarrollo a largo plazo del sector.

ACRÓNIMOS

AC | Acciones centrales

AMYPE | Acuicultura de mediana y gran empresa

AMYPE | Acuicultores de la micro y pequeña empresa

APNOP | Asignaciones presupuestales que no resultan en productos

ANA | Autoridad Nacional del Agua

AREL | Acuicultura de recursos limitados

BCRP | Banco Central de Reserva del Perú

CHD | Consumo humano directo

CHI | Consumo humano indirecto

DICAPI | Dirección de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra de Perú

DIREPRO | Direcciones Regionales del Ministerio de la Producción

DVPA | Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura

ENAHOG | Encuesta Nacional de Hogares

FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FIP | Fishery Improvement Projects o proyectos de mejora pesquera

FOB | Free on board

FONDEPES | Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero

FSE | Fisheries Support Estimates o Estimado del Apoyo a la Pesca

GORE | Gobierno regional

IMARPE | Instituto del Mar de Perú

INEI | Instituto Nacional de Estadística e Informática

IPA | Infraestructura pesquera artesanal

IPCHD | Infraestructura pesquera para consumo humano directo

ITP | Instituto Tecnológico de la Producción

MEF | Ministerio de Economía y Finanzas

MINAGRI | Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OEFA | Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

PIB | Producto interno bruto

ACRÓNIMOS

- PEA** | Población económicamente activa
- PEBLT** | Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca
- PESEM** | Plan Estratégico Sectorial Multianual
- PNACP** | Programa Nacional "A Comer Pescado"
- PNDA** | Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura
- PNIPA** | Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura
- PP** | Programas presupuestales
- PRA** | Planes Regionales de Acuicultura
- PRODUCE** | Ministerio de la Producción
- SANIPES** | Organismo Nacional de Sanidad Pesquera
- SERNANP** | Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas
- SNIPCHD** | Sistema Nacional de Infraestructura Pesquera para CHD
- SNP** | Sociedad Nacional de Pesquería
- SNPP** | Sistema Nacional de Presupuesto Público
- SIFORPA** | Sistema Informático de Pesca Artesanal
- SUNAFIL** | Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
- SUNAT** | Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
- UNALM** | Universidad Nacional Agraria La Molina
- UNJ** | Universidad Nacional De Jaén
- UNTRM** | Universidad Nacional Toribio Rodríguez De Mendoza De Amazonas

ÍNDICE

1. Introducción | 7

2. Situación económica de los sectores pesca y acuícola | 9

3. Políticas implementadas en los sectores pesca y acuícola | 20

- 3.1. Organismos públicos relevantes | 21
- 3.2. Políticas implementadas en la actividad pesquera | 25
- 3.3. Políticas implementadas en la actividad acuícola | 30
- 3.4. Política arancelaria en pesca y acuicultura | 32

4. Análisis del apoyo a los sectores | 34

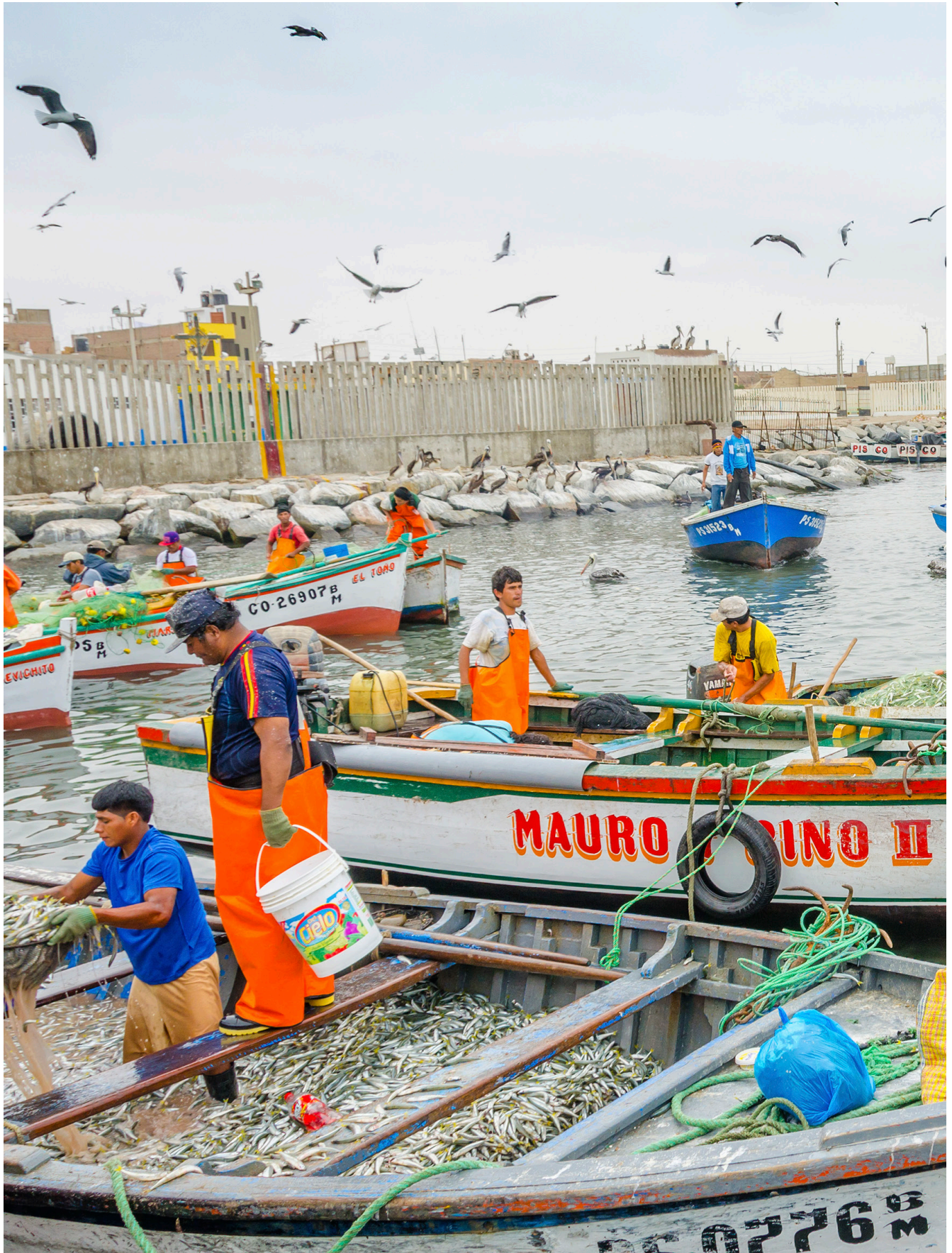
- 4.1. Metodología | 35
 - I. Transferencias presupuestarias a pescadores individuales | 37
 - II. Transferencias presupuestarias al sector | 38
 - III. Recuperación de costos | 40
- 4.2. Fuentes de información | 41
- 4.3. Identificación de información relacionada con el sector | 42
 - Identificación de transferencias presupuestarias de gasto | 42
 - Identificación de la recuperación de costos o los cargos cobrados | 44
 - Identificación de los beneficios de restitución arancelaria | 44
- 4.4. Análisis de la información del gasto público en la función pesca | 45
- 4.5. Cuantificación del FSE | 48
- 4.6. Análisis de la tendencia del gasto | 51
- 4.7. Comparación internacional | 55

5. Conclusiones | 61

Índice de tablas, figuras y gráficos | 64

Anexos | 65

- Anexo 1-A | 65
- Anexo 1-B | 67



1. INTRODUCCIÓN

Perú ha logrado posicionarse como una gran potencia pesquera a nivel internacional gracias a su enorme participación dentro de las capturas globales de recursos hidrobiológicos marítimos. Esto se debe, sobre todo, a la actividad industrial de la anchoveta peruana.¹ El mar peruano está dotado de una gran abundancia de especies con elevada capacidad reproductiva,² lo que le da una ventaja competitiva envidiable en términos de productividad. Por ello, la pesca es una actividad económica generadora de empleo y divisas importante para la provisión de productos locales e internacionales.

Asimismo, pese a tener una escala de producción significativamente menor, **la acuicultura ha tenido un crecimiento acelerado en los últimos años.** En el contexto global, la contribución mundial de la actividad acuícola ha aumentado progresivamente desde inicios del siglo XXI, con una proyección positiva respecto de su incremento en los próximos años. Sin embargo, Perú tiene diferentes limitantes y desafíos para alcanzar el potencial productivo de la acuicultura, algunos compartidos con el sector pesca. Dada la naturaleza de estos y su relación con las políticas públicas, es necesario que el sector público asuma un papel más proactivo para poder superarlos.

Aun con las diferencias en la escala productiva, ambas actividades cuentan con un alto potencial para consolidar un mayor desarrollo en temas de diversificación y sostenibilidad del que se percibe actualmente. Por lo tanto, se requiere una hoja de ruta impulsada por el sector público que oriente y promueva incentivos adecuados para generar mayor valor en estas cadenas de valor. Con este fin, es importante que haya una mejor planificación, coordinación

LA PESCA ES UNA ACTIVIDAD
ECONÓMICA GENERADORA
DE EMPLEO Y DIVISAS
IMPORTANTE PARA LA
PROVISIÓN DE PRODUCTOS
LOCALES E INTERNACIONALES

1. FAO (2020). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción. Roma: FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9229es>

2. Marín Soto, W., Medina Cruz, A., Castillo Mendoza, G., Estrella Arellano, C., Guardia Otárola, A., Guevara Carrasco, R., Domalain, G., Wach, M. y Bertrand, A. (2017). Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú. Recuperado de: <http://biblioimarpe.imarpe.gob.pe/handle/123456789/3167>

y gestión por parte de las instituciones públicas con competencia pesquera y acuícola para destinar sus recursos en beneficio del sector pesca y acuicultura.

En este contexto, este informe presenta un análisis de los recursos del sector público asignados a la pesca y acuicultura durante los últimos cinco años. En particular, se empleó la metodología del Estimado de Apoyo a la Pesca (*Fisheries Support Estimate*) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) mediante la clasificación y el análisis de los recursos presupuestarios y su ejecución. Utilizando los estimados como base, se han identificado las tendencias y prioridades de gasto del sector.

El presente documento está organizado en cuatro capítulos adicionales a esta introducción. En el segundo capítulo, se presenta la situación económica de los sectores pesca y acuícola en los últimos cinco años; luego, en el tercer capítulo, se detallan las políticas implementadas en ambos sectores durante el último quinquenio. En el cuarto capítulo, se desarrolla el análisis del apoyo a la pesca en el periodo 2016-2020, que incluye la explicación de las fuentes de información, las estimaciones realizadas, las diferencias con los resultados de la OCDE y una comparación internacional con otras potencias en el sector pesca. Finalmente, el quinto capítulo presenta las conclusiones del análisis.

**AMBAS ACTIVIDADES, PESCA
Y ACUICULTURA, CUENTAN
CON UN ALTO POTENCIAL
PARA CONSOLIDAR UN
MAYOR DESARROLLO EN
TEMAS DE DIVERSIFICACIÓN
Y SOSTENIBILIDAD DEL QUE
SE PERCIBE ACTUALMENTE**

2. SITUACIÓN ECONÓMICA DE LOS SECTORES PESCA Y ACUÍCOLA



La actividad pesquera en Perú se ha consolidado internacionalmente **debido al entorno positivo para la biodiversidad del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt**, cuyas bajas temperaturas permiten albergar un conjunto variado de recursos naturales e hidrobiológicos de alta productividad gracias a la elevada capacidad reproductiva de las especies. En particular, entre 1998 y 2005, la costa de Perú registró hasta el 10% de la captura mundial de recursos hidrobiológicos en menos del 0,1% de la superficie oceánica.³ En la misma línea, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) posiciona a Perú como el segundo productor de

3. Chavez, F. P., Bertrand, A., Guevara-Carrasco, R., Soler, P. y Csirke, J. (2008). The northern Humboldt Current System: Brief history, present status and a view towards the future. *Progress in Oceanography*, 79 (special issue 2-4), 95-105.

pesca a nivel mundial con capturas marinas que representaron el 8% del total global en 2018.⁴

A pesar del alto nivel de producción a escala global, el producto interno bruto (PIB) pesquero peruano —que incluye la pesca y la acuicultura— representó únicamente el 0,77% del PIB nacional en 2019.⁵ Aun así, las actividades de pesca y acuicultura son una fuente importante de trabajo. Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), en 2019, el sector registró a 140.868 personas dentro de la Población Económicamente Activa (PEA)⁶, lo cual representó el 0,8% de la PEA total. Adicionalmente, al analizar su distribución en función del tipo de negocio, se observa que las regiones costeras se especializan en la pesca marítima; las regiones selváticas, en la pesca continental (en cuerpos de agua permanentes en el interior del país), y las regiones de la sierra, en la acuicultura.

Aunque podría parecer que el sector pesquero tiene un impacto reducido sobre el empleo en Perú —salvo en Tumbes y Piura, regiones donde la PEA pesquera es cercana a 5%—, el procesamiento de productos pesqueros tiene un efecto multiplicador en la generación de empleos dentro de la economía. Sobre la base de la matriz insumo-producto nacional, la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) calculó el empleo directo e indirecto del sector⁷ en 2018. Así, estimó que, en dicho año, la industria pesquera generó 103.147 empleos directos, con una mayor incidencia en la etapa de extracción (96.076) que en la de procesamiento (7.071), mientras que la creación de empleo indirecto fue más importante en esta última. De este modo, cada empleo directo en la etapa de procesamiento generó 0,76 puestos en otros sectores productivos. Por su parte, la actividad extractiva solo generó 0,04 pues-

4. FAO (2020). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción. Roma: FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9229es>

5. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020). Perú: Producto Bruto Interno según actividad económica en el periodo 2007-2019 a valores a precios constantes de 2007 (millones de soles). Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/economia/>

6. La Población Económicamente Activa (PEA) es la oferta de mano de obra disponible para la producción de bienes y servicios, y está constituida por el conjunto de personas que participan del mercado laboral a partir de la edad mínima establecida (14 años en el caso de Perú) durante un periodo de referencia determinado. Por lo tanto, las personas son parte de la PEA si contribuyen o están disponibles para la producción de bienes y servicios. INEI (2014). Evolución de los indicadores de empleo e ingresos por departamento, 2004-2013. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1200/libro.pdf

7. El empleo directo considera a aquellos que trabajan en el sector pesquero, incluyendo la extracción y manufactura, mientras que el empleo indirecto considera los puestos generados por la actividad pesquera en otras industrias.

tos en otros sectores productivos.⁸ Por lo tanto, la creación de empleo directo e indirecto en la industria pesquera ascendió a 112.651 empleos en dicho año.

Por otro lado, los sectores pesca y acuicultura generaron USD 3.300 millones en divisas en 2019 y representaron el 7,9% de las exportaciones totales de Perú ese año. Los mayores componentes dentro de dicho rubro correspondieron a la harina y al aceite de pescado, que representaron, en conjunto, el 4,8% del total de las exportaciones, lo que ocupó el tercer lugar entre las exportaciones tradicionales peruanas. Por su parte, los productos acuícolas representaron el 2% del total, con el primer puesto entre las exportaciones no tradicionales peruanas.^{8,9}

Es importante destacar que el sector pesquero es una fuente importante de ingresos fiscales para el Estado peruano. Durante el 2019, este aportó USD 375,3 millones (PEN 1.246 millones) en pago de impuestos y aportes regulatorios.⁸ No obstante, dicho aporte fiscal supera significativamente la asignación presupuestaria a la función pesca.¹⁰ Específicamente, en 2019, se asignó USD 83,6 millones (PEN 278 millones) provenientes de la recaudación tributaria;¹¹ por lo tanto, solo el 22,29% de lo recaudado en el mismo año terminó siendo asignado y reinvertido en el sector.

8. SNP (2020). La contribución económica de la industria pesquera en el Perú. Informe final preparado por Apoyo Consultoría.

9. El Ministerio de Economía y Finanzas distingue las exportaciones entre tradicionales y no tradicionales mediante el Decreto Supremo N.º 076-92-EF, en el que el primer grupo corresponde a aquellas que, históricamente hasta 1992, conformaban la mayor parte del monto mensual de exportaciones de Perú. La lista de exportaciones tradicionales incluye, principalmente, materias primas, pero también considera la harina y el aceite de pescado. Por otro lado, las exportaciones no tradicionales contemplan productos con valor agregado que, históricamente, no se transaban con el exterior o eran de montos poco significativos. A la fecha de publicación, ningún otro producto pesquero ni acuícola está incluido en las exportaciones tradicionales.

10. El presupuesto público peruano puede clasificarse en veinticinco funciones para la consecución de objetivos alineados. La función pesca corresponde a la agregación de las acciones dirigidas al fortalecimiento y desarrollo sostenible del sector pesquero, referido a la extracción, cultivo, abastecimiento y procesamiento de recursos hidrobiológicos. Clasificador Funcional Programático del Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/anexos/new_direc/v12/Anexo_SNIP_01_Clasificador_Funcional_Programatico200115.pdf

11. Información presupuestaria pública del portal Seguimiento de la Ejecución Presupuestal (Consulta Amigable) del Ministerio de Economía y Finanzas. Para más información sobre la asignación presupuestaria, revisar sección 4.2. del presente informe.

Entre los subsectores de pesca y acuicultura, la pesca de mayor escala¹² (también conocida como pesca industrial) es la principal responsable del gran posicionamiento de Perú en el sector pesquero a nivel global, debido a su especialización en la extracción del recurso anchoveta.¹³ Entre 2015 y 2018, las capturas globales promedio de anchoveta ascendieron a 4,6 millones de toneladas. Esta fue la especie con mayor volumen de desembarque a nivel global. Dado que las capturas de anchoveta de Perú representaron el 87,2% de este total (ver **Tabla 1**), este país se ha consolidado como aquel que aporta el mayor desembarque de la pesquería de mayor volumen a nivel global.¹⁴

Es importante destacar que, en 2018, el desembarque registrado por el Ministerio de Producción (PRODUCE) respecto al recurso anchoveta en Perú superó en 70% al promedio del periodo entre 2014 y 2019. Sin embargo, en el **Gráfico 1** se observa que la extracción del resto de las especies por la pesca a nivel nacional se mantuvo en su nivel promedio para el mismo periodo.¹⁵

TABLA 1: PARTICIPACIÓN DEL VOLUMEN DE DESEMBARQUE PERUANO DE LA ANCHOVETA RESPECTO A LOS VOLÚMENES DE ANCHOVETA GLOBAL Y DEL TOTAL DE DESEMBARQUES EN PERÚ ENTRE 2015 Y 2018

ESPECIE (PROCEDENCIA)	2015	2016	2017	2018	PROMEDIO 2015-2018
ANCHOVETA (GLOBAL)	4,31	3,19	3,92	7,05	4,62
ANCHOVETA (PERÚ)	3,77	2,85	3,30	6,19	4,03
TODOS LOS RECURSOS (PERÚ)	4,79	3,77	4,13	7,15	4,96
TODOS LOS RECURSOS SIN LA ANCHOVETA (PERÚ)	1,02	0,92	0,83	0,96	0,93
PARTICIPACIÓN DE LA ANCHOVETA	2015	2016	2017	2018	PROMEDIO 2015-2018
ANCHOVETA (PERÚ) / TODOS LOS RECURSOS (PERÚ)	78,7%	75,6%	79,9%	86,6%	80,2%
ANCHOVETA (PERÚ) / ANCHOVETA (GLOBAL)	87,5%	89,3%	84,1%	87,9%	87,2%

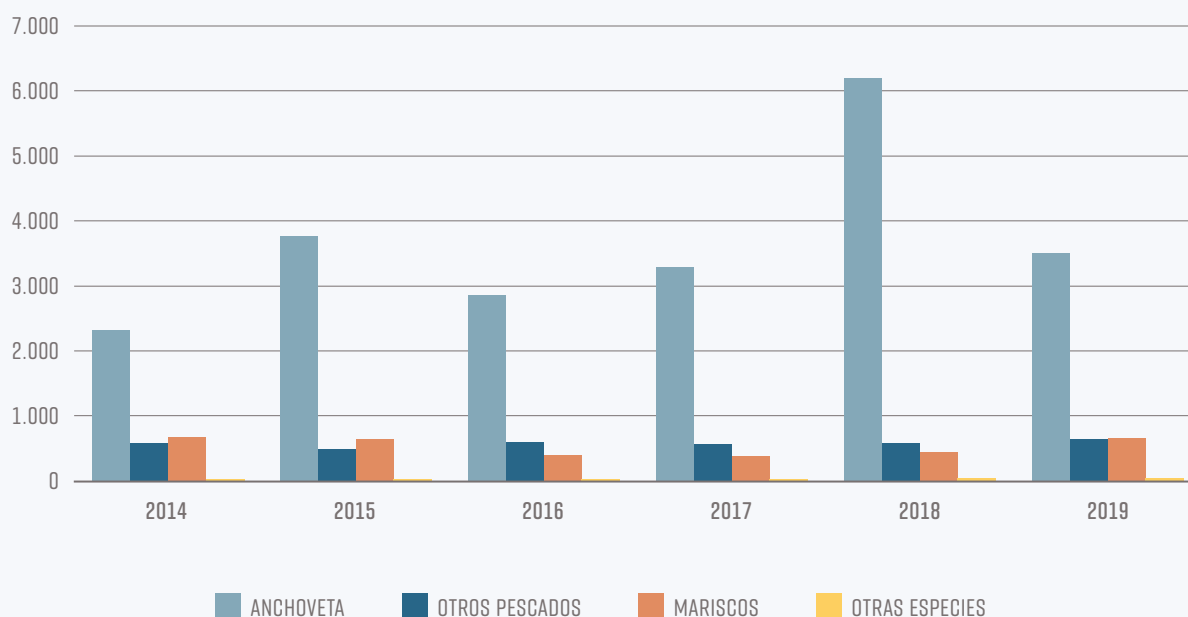
Fuente: elaboración propia con base en FAO. FAO (2020). *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción*. Roma: FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9229es>

12. La pesca de mayor escala la realizan embarcaciones grandes y de alta tecnología, enfocadas en la extracción y producción para consumo humano indirecto (CHI), es decir, la producción de insumos para la elaboración de alimentos. La harina y el aceite de pescado son los productos más importantes para la pesca para CHI.

13. Aunque la pesca industrial destina gran parte de sus recursos a la extracción de la anchoveta para CHI, dentro de su actividad también extrae otros recursos para la elaboración de productos para CHD (jurel, caballa y merluza).

14. FAO (2020). *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción*. Roma: FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9229es>

15. PRODUCE (2020-2015). Anuarios Estadísticos Pesquero y Acuicola 2014-2019. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/itemlist/category/20-publicaciones-anuales>

GRÁFICO 1: DISTRIBUCIÓN TOTAL DE LOS DESEMBARQUES DE LA PESCA POR ESPECIE ENTRE 2014 Y 2019

Fuente: elaboración propia a partir de PRODUCE.

Nota: Incluye pesca marítima y continental.

PRODUCE (2020-2015). Anuarios Estadísticos Pesquero y Acuicola 2014-2019. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/itemlist/category/20-publicaciones-anuales>

La pesca artesanal¹⁶ cubre cerca de trescientas especies, por ser una actividad de oportunidad sujeta a la disponibilidad de los recursos.¹⁷ Sin embargo, según datos del PRODUCE, cerca del 90% de los desembarques artesanales anuales (medidos en toneladas métricas) correspondieron a once recursos en 2018¹⁸ (**Tabla 2**). Entre ellos, se destaca el calamar gigante o pota, la segunda pesquería más importante a nivel nacional en cuanto al volumen. A pesar de que la cantidad desembarcada de pota se ha reducido desde 2014, Perú aún concentra cerca del 50% de la extracción de

16. La pesca artesanal emplea embarcaciones pequeñas y hace uso de técnicas manuales para satisfacer las necesidades del consumo humano directo (CHD), es decir, alimentos listos para el consumo.

17. Marín Soto, W., Medina Cruz, A., Castillo Mendoza, G., Estrella Arellano, C., Guardia Otárola, A., Guevara Carrasco, R., Domalain, G., Wach, M. y Bertrand, A. (2017). Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú. Recuperado de: <http://biblioiimarpe.imarpe.gob.pe/handle/123456789/3167>

18. PRODUCE (2020). Desembarque artesanal de recursos hidrobiológicos en TM por especie y puerto en 2018. Lima: PRODUCE.

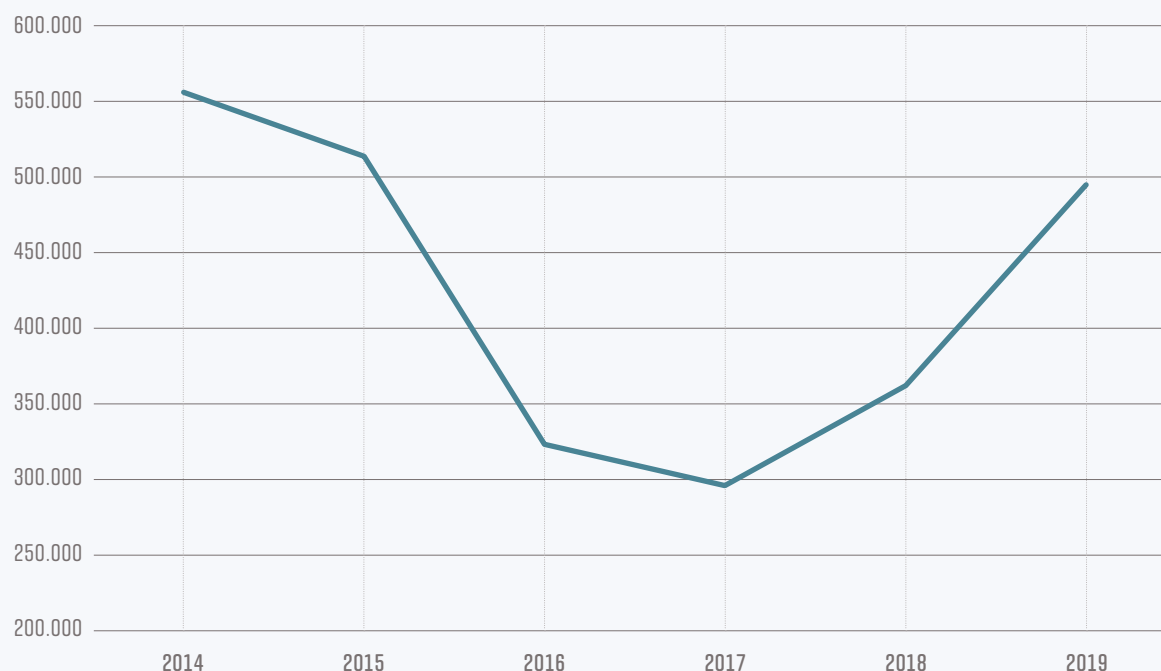
pota mundial.¹⁹ Además, en 2019, el volumen de desembarques ascendió a 500.000 Tm, por lo que se acercó a su nivel en 2014 (**Gráfico 2**).

TABLA 2: PRINCIPALES RECURSOS DE LA PESCA ARTESANAL EN FUNCIÓN DE LOS DESEMBARQUES EN 2018

RECURSO	DESEMBARQUE (TM)	PROPORCIÓN SOBRE EL TOTAL
POTA	362.232	39,23%
ANCHOVETA	121.956	13,21%
BONITO	71.229	7,71%
MERLUZA	41.539	4,50%
LANGOSTINO	39.153	4,24%
ALGAS	38.593	4,18%
CONCHA DE ABANICO	38.082	4,12%
LISA	25.074	2,72%
PERICO	22.819	2,47%
CABALLA	20.528	2,22%
JUREL	15.390	1,67%
SUBTOTAL	796.594	86,28%
TOTAL ARTESANAL	923.261	100%

Fuente: elaboración propia a partir de PRODUCE. FAO (2020).
PRODUCE (2020). *Desembarque artesanal de recursos hidrobiológicos en TM por especie y puerto en 2018*. Lima: PRODUCE.

19. Guevara Carrasco, R., Mariátegui Rosales, L. y Yamashiro Guinoza, C. (2018). Aspectos de la ordenación pesquera del calamar gigante o pota (*dosidicus gigas*) y la variabilidad climática en el Perú. *Boletín Instituto del Mar de Perú*, 33(2), 285-301.

GRÁFICO 2: DESEMBARQUES DE POTA PROVENIENTES DE LA PESCA ARTESANAL ENTRE 2014 Y 2019 (TONELADAS MÉTRICAS)

Fuente: elaboración propia a partir de OGEIEE-PRODUCE.
 OGEIEE-PRODUCE (2020). *Desembarques anuales del periodo 2010-2019 por cada recurso proveniente de la pesca artesanal.*

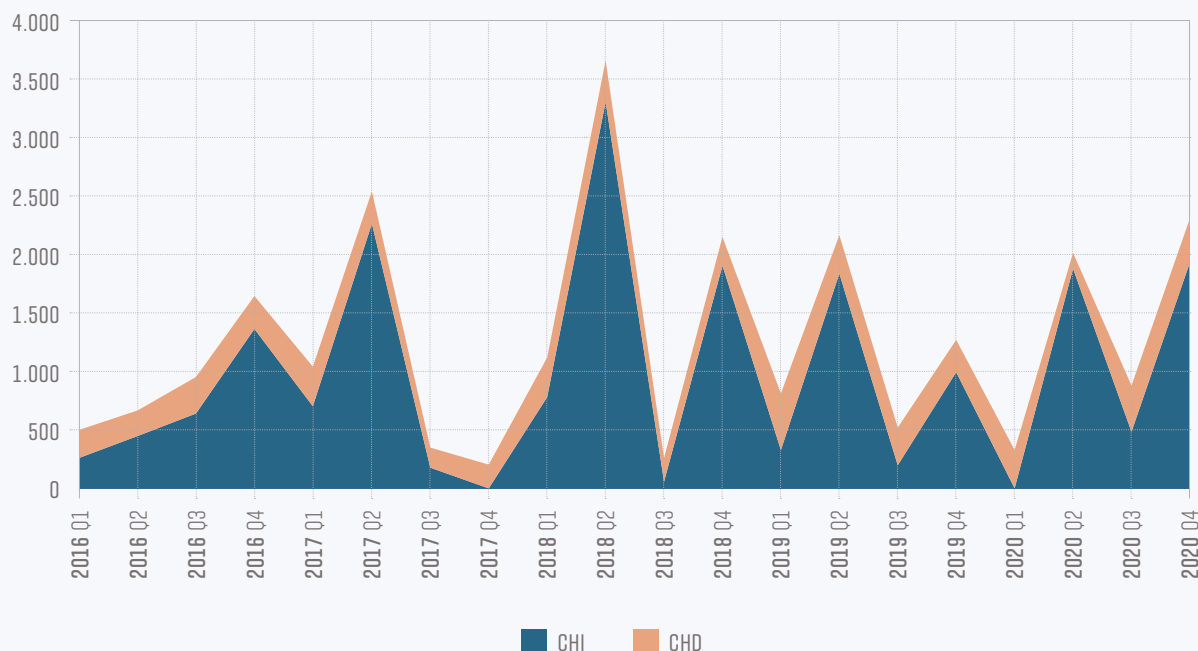
La pesca de mayor escala destina sus principales esfuerzos a la pesca de anchoveta para consumo humano indirecto (CHI). Los desembarques para consumo humano directo (CHD) tienen una menor participación en el total de desembarques.²⁰ Según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), el 22,8% de los desembarques totales fueron destinados a la producción para CHD entre 2016 y 2020 (**Gráfico 3**). Es más, según el PRODUCE, los productos para CHD constituyeron el 91,6% del volumen de ventas internas y el 32,3% de las exportaciones del sector en 2019, medidos en toneladas métricas brutas.²¹

20. Resulta importante diferenciar la pesca artesanal de la pesca para CHD. El marco regulatorio señala que la flota artesanal se debe dedicar exclusivamente al CHD, mientras que la flota de mayor escala puede dedicarse al CHD y CHI. Por lo tanto, los desembarques y, por ende, los productos para CHD proceden de la pesca artesanal y de mayor escala. En ese sentido, como las estadísticas nacionales se expresan en términos de CHI y CHD, no siempre es posible distinguir y reconstruir fácilmente el aporte de la pesca artesanal a las cadenas de valor.

21. PRODUCE (2020). Anuario Estadístico Pesquero y Acuicola 2019. Lima: PRODUCE. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/item/949-anuario-estadistico-pesquero-y-acuicola-2019>

Por lo tanto, es posible deducir que los productos para CHI son principalmente exportados, mientras que los productos para CHD tienen como destino principal el mercado interno, aunque las actividades abastecen ambos mercados.

GRÁFICO 3: PRODUCCIÓN PESQUERA DESTINADA A CHI Y A CHD ENTRE 2016 Y 2020 (MILES DE TONELADAS)



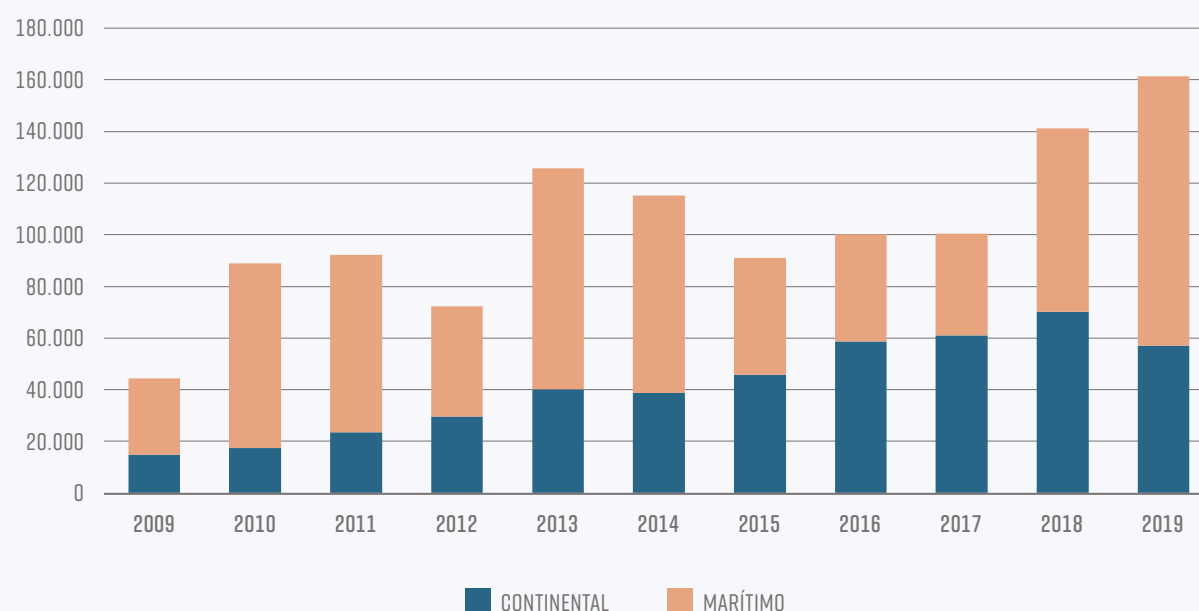
Fuente: elaboración propia a partir de las series mensuales del BCRP. BCRP (s.f.). Series mensuales: Producción pesquera (miles de toneladas). Recuperado de: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/produccion-pesquera-miles-de-toneladas>

Al analizar la información de los desembarques de los últimos años, se puede concluir que no existe una tendencia decreciente, sino oscilante, en la captura de los recursos marinos asociada a la mayor cantidad de desembarques. Por lo tanto, esta particularidad podría significar que la extracción de los recursos más significativos, incluida la anchoveta, está cerca de su rendimiento máximo sostenible (RMS).²² Ante ello, para generar más valor en este sector, será necesario cuidar mejor la calidad del recurso una vez extraído y diversificar la pesca hacia nuevas especies que aún no se explotan comercialmente.

22. El rendimiento máximo sostenible (RMS) es el nivel máximo de pesca que puede extraerse de un stock del recurso sin afectar el proceso de reproducción de una especie, tomando en consideración las condiciones ambientales.

Ante esta situación, la acuicultura resulta una alternativa interesante para el crecimiento, dado que se basa en el cultivo de especies y su producción no está limitada por la capacidad de carga del océano. En Perú, la acuicultura es una actividad de alto potencial cuya producción se estima que puede crecer en 54,4% entre 2018 y 2030, una proyección por encima del estimado para el resto de Latinoamérica.²³ Aunque podría parecer un supuesto muy optimista, el sector acuícola ya experimentó un crecimiento acelerado entre 2009 y 2019, con un crecimiento promedio anual de 13,8% en dicho periodo (que corresponde a un crecimiento acumulado de 263,9%). Esto permitió registrar una cosecha de 161.000 Tm en 2019 (**Gráfico 4**). Adicionalmente, entre 2018 y 2019, las exportaciones medidas en toneladas métricas brutas aumentaron en 21,2%.²⁴

GRÁFICO 4: EVOLUCIÓN DE LA COSECHA TOTAL DE LA ACUICULTURA SEGÚN EL ÁMBITO 2009-2019 (TONELADAS MÉTRICAS)



Fuente: elaboración propia a partir de PRODUCE (2019) y PRODUCE (2020).
PRODUCE (2020, 2019). Anuarios Estadísticos Pesquero y Acuicola 2018-2019. Lima: PRODUCE. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/itemlist/category/20-publicaciones-anuales>

23. FAO (2020). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020. La sostenibilidad en acción. Roma: FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9229es>

24. PRODUCE (2020, 2019). Anuarios Estadísticos Pesquero y Acuicola 2018-2019. Lima: PRODUCE. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/itemlist/category/20-publicaciones-anuales>

Es importante mencionar que el desarrollo de este sector está estrechamente vinculado a tres especies: la trucha, la concha de abanico y el langostino. Actualmente, la trucha es el recurso más representativo de la acuicultura continental en Perú, dado que se produce en diecisiete regiones del país. En 2019, representó el 31,5% de la cosecha nacional y fue el principal recurso que atendió la demanda nacional de recursos acuícolas con una participación del 79% de las ventas internas de la acuicultura. A pesar de que se cosecha trucha en varias regiones, en 2019, la mayor parte de esta se concentró en regiones de la sierra: Puno (64,1%), Pasco (14,2%), Huancavelica (8,5%) y Junín (6,3%).²⁵

Por otro lado, la cosecha de la concha de abanico y del langostino correspondió al 33,2% y 31,5% de la producción acuícola nacional en 2019, respectivamente. La maricultura de estas especies se ha concentrado en la costa norte de Perú. En efecto, el 78,1% de la cosecha de concha de abanico se desarrolla en Piura, mientras que el 91,9% de la cosecha de langostino ocurre en Tumbes. Cabe señalar que estas especies se destinan, principalmente, al mercado internacional: en 2019, la participación del langostino y de la concha de abanico en las exportaciones acuícolas fue de 69,7% y 19,2%, respectivamente.²⁶ Sin embargo, la gran diversidad de especies nativas y de cuerpos de agua existentes en las diversas regiones de Perú constituye una gran oportunidad para el desarrollo de una actividad acuícola sostenible a mayor escala, en especial, en lo referido a la acuicultura continental.

En síntesis, Perú se destaca a nivel mundial por su importante participación en la pesca marítima, la cual es atribuible al desarrollo y a la consolidación de una flota de pesca industrial. Por otro lado, la pesca artesanal es vital para la producción destinada al CHD, con un papel relevante a nivel nacional (seguridad alimentaria²⁷) y externo (exportaciones). Adicionalmente, se observa que la acuicultura ha tenido un crecimiento acelerado que debería ser aprovechado para consolidar y diversificar la actividad a nivel nacional.

25. PRODUCE (2020). Anuario Estadístico Pesquero y Acuicola 2019. Lima: PRODUCE. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/itemlist/category/20-publicaciones-anuales>

26. PRODUCE (2020). Anuario Estadístico Pesquero y Acuicola 2019. Lima: PRODUCE. Recuperado de: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/itemlist/category/20-publicaciones-anuales>

27. Las altas ventas internas habilitan un mayor consumo de recursos hidrobiológicos, los cuales aportan un alto valor nutricional.

Adicionalmente, a pesar de que la economía peruana registró una caída de 11,1%, producto de la pandemia de la COVID-19 del 2020, la producción del sector pesca y acuicultura experimentó un crecimiento de 2,1%, por lo que fue uno de los pocos sectores que no se contrajo.²⁸ Esto se debió al aumento significativo en las capturas de anchoveta respecto a 2019 (27,6%), lo que permitió compensar la significativa disminución en la pesca para CHD (-16,1%) debido a la caída en la demanda interna de productos marinos frescos (-19,5%). En cuanto a la acuicultura y a la pesca continental, hubo un aumento de 13,1% en su producción debido, principalmente, a la mayor oferta de truchas. Finalmente, la actividad de procesamiento del sector pesca y acuicultura también tuvo un crecimiento de 15,6%.

Por lo tanto, a pesar de que las capturas pesqueras ya se encuentran limitadas por la capacidad de carga del océano y de que la actividad acuícola ya ha registrado un aumento sostenido y significativo de su producción, **todavía existe un gran potencial por desarrollar en este sector**. Para poder sentar las bases para este desarrollo, resulta necesario que el Estado mejore su gestión pesquera y acuícola, promoviendo la inversión orientada a asegurar un crecimiento diversificado y sostenible. En consecuencia, resulta pertinente analizar las políticas y los dispositivos legales recientes asociados al sector pesca y acuicultura.

28. INEI (2021). Informe técnico: Producción Nacional Diciembre 2020. Lima: INEI. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/o2-informe-tecnico-produccion-nacional-dic-2020.pdf>

3. POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN LOS SECTORES PESCA Y ACUÍCOLA



En esta sección se detallan, en principio, los **organismos públicos relevantes** en la elaboración e implementación de las políticas en las actividades de pesca y acuicultura. Luego, se describen las **políticas, planes, estrategias y programas** implementados en ambos sectores. Se destacan sus objetivos, logros y, en caso de que sea pertinente, las necesidades que todavía deben ser abordadas. Además, se desarrolla, brevemente, la **política arancelaria nacional**, ya que las empresas del sector que exportan sus productos pueden obtener beneficios de restitución arancelaria.

3.1. ORGANISMOS PÚBLICOS RELEVANTES

El **PRODUCE**, mediante el **Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura (DVPA)**, es el ente rector del sector pesquero y acuícola peruano. Es el responsable de dirigir y coordinar la formulación, ejecución y supervisión de las políticas de desarrollo sectorial y las medidas normativas. Desde 2002, el PRODUCE, a través de sus seis órganos de línea especializados, ejerce competencias respecto al ordenamiento y regulación de la pesca y acuicultura nacional.²⁹ Además, distribuye las competencias, funciones y recursos entre tres niveles de gobierno: el Gobierno nacional, constituido por el PRODUCE; el regional, constituido por las Direcciones Regionales de PRODUCE (DIREPRO) dentro de los Gobiernos regionales (GORE); y el local, organizado en las municipalidades.

Respecto a la actividad pesquera, el PRODUCE cuenta con incidencia exclusiva sobre la pesca industrial y de menor escala, mientras que comparte competencias con los GORE en materia de pesca artesanal y procesamiento primario. Con respecto al sector acuícola, el PRODUCE tiene competencia exclusiva para el otorgamiento de derechos para la acuicultura de mediana y gran empresa (AMYGE), mientras que cuenta con competencias compartidas con los GORE en la acuicultura de recursos limitados (AREL) y en la acuicultura de pequeña y mediana empresa (AMYPE).³⁰ En la **Tabla 3** se distingue la distribución de las competencias entre los principales niveles de gobierno en las actividades de la pesca y de la acuicultura. Las municipalidades tienen competencias específicas locales, por ejemplo, el otorgamiento de licencias de funcionamiento tanto para plantas de procesamiento como para centros de cultivo.

29. El Ministerio de la Producción fue creado el 10 de junio de 2002 por la Ley N.º 27779, Ley Orgánica que modifica la Organización y Funciones de los Ministerios, asignándole funciones respecto a los sectores industria y pesquería. Posteriormente, mediante la Ley N.º 27789, promulgada el 23 de julio de 2002, se delimita la estructura orgánica del Ministerio, sus competencias y funciones. De este modo, el previo Ministerio de Pesquería fue reemplazado por el Despacho Viceministerial de Pesquería. Finalmente, mediante el Decreto Supremo N.º 002-2017-PRODUCE promulgado el 01 de febrero de 2017, se consolidó el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura.

30. Gálvez, A., Ruck, L., Rueda, J., Sánchez, C., Valverde, M., Pradel, J., Paitán, J. y Heck, C. (2018). Competencias en materia de pesca, acuicultura y turismo en el ámbito marino de las áreas naturales protegidas. Lima: Ministerio de Ambiente. Recuperado de: <https://peru.oceana.org/es/publicaciones/informes/competencias-en-materia-de-pesca-acuicultura-y-turismo-en-el-ambito-marino-en>

TABLA 3: COMPETENCIAS DE LOS NIVELES DE GOBIERNO RESPECTO AL ORDENAMIENTO Y REGULACIÓN EN PESCA Y ACUICULTURA

COMPETENCIA	ACTIVIDAD PESQUERA	ACTIVIDAD ACUÍCOLA
EXCLUSIVA DEL PRODUCE	PESCA INDUSTRIAL Y DE MENOR ESCALA	AMYGE
COMPARTIDA ENTRE EL PRODUCE Y LOS GORE	PESCA ARTESANAL Y PROCESAMIENTO PRIMARIO	AREL Y AMYPE

Fuente: elaboración propia.

Además de sus órganos especializados, el **PRODUCE** tiene cuatro organismos adscritos: el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), el Instituto Tecnológico de la Producción (ITP) y el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES). Complementariamente, el PRODUCE cuenta con el Programa Nacional “A Comer Pescado” (PNACP) y el Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA). Cada uno de estos organismos y programas cumple una función especializada específica para asegurar el desarrollo sostenible y eficiente del sector pesca y acuicultura. A continuación, se listan los objetivos y funciones de cada uno:

1. Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES)

Organismo responsable de ofertar financiamiento para el desarrollo de la productividad en la pesca artesanal y la acuicultura. Dentro de sus competencias, se destacan la promoción y el desarrollo de modelos empresariales sostenibles e integradores, el diseño y despliegue de capacitaciones a pescadores, y la creación y mejora de las condiciones de la infraestructura de uso público disponible, con énfasis en el subsector artesanal.

2. Instituto del Mar del Perú (IMARPE)

Organismo técnico responsable de desarrollar investigación biológica pesquera del mar peruano y sus recursos con el objeto de proporcionar recomendaciones científicas al PRODUCE para la administración de los recursos hidrobiológicos. Además, se encarga de promover la investigación científica en el sector pesca. Así, el IMARPE se constituye como el principal centro de investigación en temas biológicos, pesqueros, oceanográficos y de tecnología de la extracción.

3. Instituto Tecnológico de la Producción (ITP)

Organismo que busca contribuir a la mejora de la competitividad de los sectores productivos, incluidos los de pesca y acuicultura, a través de la innovación tecnológica. Dentro de sus funciones generales, se destaca la administración de la red de Centros de Innovación Tecnológica (CITE), encargados de apoyar las acciones

de transferencia tecnológica, capacitación y asistencia técnica a las empresas y actores de las cadenas productivas de la pesca industrial, la pesca artesanal y la acuicultura.

4. Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES)

Organismo responsable de la vigilancia y control sanitario en la cadena productiva de los recursos hidrobiológicos. Entre sus funciones generales, resaltan aquellas relacionadas con la habilitación y certificación sanitaria de desembarcaderos, embarcaciones y plantas de procesamiento.

5. Programa Nacional “A Comer Pescado” (PNACP)

Tiene el objetivo de fomentar, consolidar y expandir el mercado interno del consumo de recursos hidrobiológicos y sus derivados mediante la articulación y el desarrollo de canales de comercialización entre la oferta artesanal y la demanda.

6. Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA)

Tiene el objetivo de crear y fortalecer la gobernanza del sector mediante el financiamiento de proyectos innovadores dentro de este mediante fondos concursables.

Por otro lado, existen otras **dependencias gubernamentales** con competencias concurrentes en el sector pesquero y acuícola en materia de autorizaciones, acceso y fiscalización. Entre ellas, destacan las siguientes:

- **Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI)**

Órgano de línea de la Marina de Guerra del Perú que autoriza el equipamiento y las características de las embarcaciones; brinda permisos de zarpe; otorga licencias de buzo, matrículas de embarcaciones y derechos de uso de área acuática. Además, tiene la facultad de autorizar áreas costeras para el desarrollo de la acuicultura y otorga derechos de uso del área acuática, así como derechos para la instalación de infraestructura complementaria como puntos de desembarque, instalación de tuberías, entre otros, en dicha franja costera.

- **Autoridad Nacional del Agua (ANA)**

Organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego que otorga autorizaciones de vertimientos de aguas servidas para plantas de procesamiento de productos pesqueros. También otorga licencias de uso de agua para la acuicultura y autorizaciones de vertimientos para plantas de procesamiento de productos pesqueros y acuícolas.

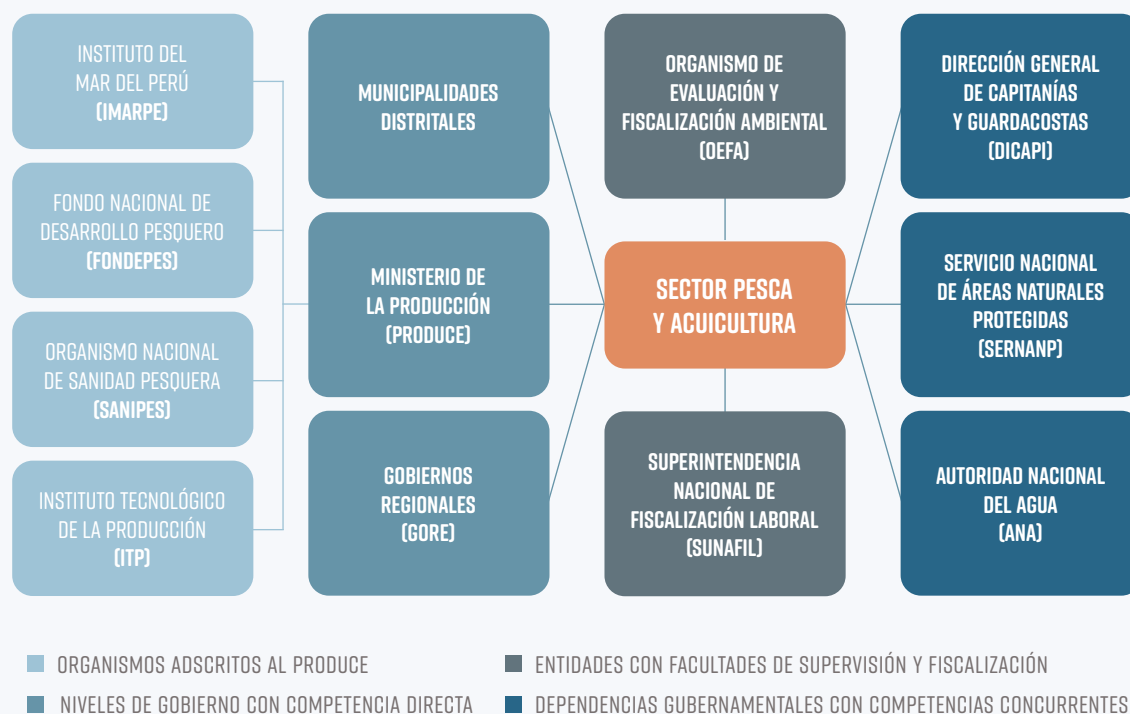
• Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP)

Organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente que autoriza el desarrollo de actividades pesqueras y acuícolas en zonas de reserva ecológica y hace sus aportes a los estudios ambientales para el desarrollo de dichas actividades.

Finalmente, existen diversas entidades con facultades en la realización de acciones de supervisión y fiscalización permanente para pesca y acuicultura. Entre ellas, se encuentran el **Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)** y la **Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)**, quienes verifican el cumplimiento de la normativa ambiental y laboral, respectivamente.

La **Figura 1** presenta la relación de los principales organismos públicos con competencia en el ámbito pesquero y acuícola. Estos son clasificados en cuatro grupos: los distintos niveles de gobierno del ente rector, los organismos adscritos especializados, las entidades con facultades de supervisión y fiscalización, y las dependencias gubernamentales de otros ministerios.

FIGURA 1: PRINCIPALES ORGANISMOS PÚBLICOS CON COMPETENCIAS EN EL SECTOR PESCA Y ACUICULTURA



3.2. POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN LA ACTIVIDAD PESQUERA

En materia de ordenamiento pesquero, a cargo del PRODUCE, **existe una dualidad marcada en cuanto al desarrollo y al ordenamiento entre la pesca industrial y la pesca artesanal**. Mientras que la pesca de mayor escala se caracteriza por ser moderna, rentable, sostenible y supervisada, en la pesca artesanal predominan altos niveles de informalidad; insuficiente supervisión, control y sanción respecto a los desembarques, y estadísticas desfasadas para evaluar el desempeño y la toma de decisiones.

Ante este contexto, el **Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) del PRODUCE** para el periodo 2017-2023³¹ incluye, dentro del objetivo estratégico de mejora de la cadena de valor de los productos hidrobiológicos, acciones estratégicas para promover la formalización y el acceso al financiamiento dirigidas a la pesca artesanal. Adicionalmente, el resto de las acciones se orienta a la habilitación sanitaria de las infraestructuras públicas, la promoción del comercio interno de productos hidrobiológicos, la inversión pública en investigación e innovación, el incremento de dispositivos legales para el ordenamiento pesquero, y la mayor cobertura para las actividades de supervisión y fiscalización.³²

A pesar de que el PESEM más reciente del PRODUCE sí cuenta con un objetivo estratégico en materia pesquera y abarca los principales problemas que refuerzan la dualidad destacada, persiste la carencia de una política nacional de pesca que defina concretamente los objetivos prioritarios, lineamientos y contenidos principales de la política pública.³³ La necesidad de este mecanismo surge por la inadecuada articulación entre los distintos niveles de gobierno y sectores con competencia pesquera para el cumplimiento efectivo de sus funciones, desde el inicio de la transferencia de funciones relacionadas con la pesca artesanal a los GORE, de acuerdo con el proceso de descentralización de 2002.

31. Inicialmente, el horizonte temporal del PESEM era hasta el 2021, pero, en julio de 2020, se amplió el plazo mediante la Resolución Ministerial N.º 00200-2020-PRODUCE.

32. PRODUCE (2020). Ampliación del Plan Estratégico Sectorial Multianual 2017-2021 hasta el 2023: Matriz de objetivos y acciones estratégicas. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/produce/normas-legales/786260-200-2020-produce>

33. Definición de política nacional extraída del Decreto Supremo N.º 027-2007-PCM.

Por ejemplo, entre 2016 y 2020, los GORE han sido ineficaces en el cumplimiento de sus funciones adicionales de supervisión, fiscalización y sanción en materia de pesca artesanal, a pesar de su importancia para el proceso de formalización.³⁴

Sin embargo, es posible rescatar que la Marina de Guerra del Perú aprobó la **Política Nacional Marítima en 2019**, en la cual tres de los cinco objetivos prioritarios están vinculados al sector pesca: (1) fortalecer las actividades productivas en el ámbito marítimo de forma racional y sostenible, (2) incrementar el comercio de manera sostenible y diversificada en este ámbito, y (3) asegurar la sostenibilidad de los recursos y ecosistemas en el ámbito marítimo. Claramente, dichos objetivos coinciden con los lineamientos de política pesquera establecidos por el PRODUCE y contribuyen a alinear las acciones en el ámbito pesquero de estas dependencias del Estado. No es sorprendente que esta política incorpore a la pesca artesanal marítima y a la actividad extractiva de la pesca industrial, debido a que ambas se desarrollan en territorio marítimo peruano, y que no abarque otros ámbitos de interés pesquero, como las actividades de procesamiento y la pesca continental, lo cual no tendría una justificación.

La falta de una política nacional de pesca no ha impedido que se formulen planes para el desarrollo de subsectores específicos, en especial, respecto a la pesca artesanal. Sin embargo, la carencia de un plan consensuado a largo plazo ha llevado a que las políticas y programas no persistan en el tiempo. Por ejemplo, el **Plan Nacional para el Desarrollo de la Pesca Artesanal de 2004** se gestó ante la necesidad de contar con una herramienta de gestión que optimice todas las acciones que se realizaban en beneficio de las comunidades pesqueras artesanales. Este contempló **seis objetivos generales**:

1. Mejorar el marco normativo que impulse el desarrollo integral de la pesca artesanal en aguas marinas y continentales.
2. Asegurar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos en armonía con la protección del ecosistema acuático.
3. Promover la modernización y utilización eficiente de la infraestructura que interviene en la actividad pesquera artesanal en aguas marinas y continentales: desembarcaderos pesqueros, módulos de comercialización, incluyendo la flota pesquera artesanal y el transporte de los recursos hidrobiológicos.

34. Flores, D., Bucaram, S., Paredes, E., Paredes, C. (2021). ¿Cómo generar más valor en la pesca artesanal?: Desafíos, brecha de valor potencial y recomendaciones de política. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0003001>

4. Incentivar el desarrollo integral de toda la comunidad pesquera artesanal.
5. Fomentar una cultura arraigada en el consumo de recursos hidrobiológicos.
6. Propiciar el desarrollo tecnológico y la diversificación de la actividad pesquera artesanal y acuícola.

Este Plan Nacional solo estuvo vigente hasta 2007, pero logró encaminar avances en materia de recolección de información y darle una mayor relevancia a la pesca artesanal. Por ejemplo, se publicó el informe de la segunda Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal Peruana en 2006. Luego, en 2010, se aprobó un Plan Nacional de Infraestructura Pesquera para Consumo Humano Directo (CHD), enfocado en el desarrollo de la pesca artesanal. Este estuvo orientado a facilitar la disponibilidad de los productos pesqueros en condiciones sanitarias adecuadas para garantizar la seguridad alimentaria y aumentar el consumo de recursos hidrobiológicos. Su componente central fue la integración de infraestructuras pesqueras para CHD, también conocidas como infraestructuras pesqueras artesanales (IPA), entregadas en condiciones apropiadas para ofrecer una mayor calidad en el servicio.

Aunque estos planes lograron delimitar los principales ejes de trabajo para años posteriores, desafortunadamente, no abarcaron exitosamente las problemáticas identificadas.³⁵ En la actualidad, el ordenamiento pesquero sigue implementándose, en su mayoría, a través de medidas de carácter general y las medidas de carácter diferenciado se enfocan en la pesquería industrial de anchoveta. Por ejemplo, en 2016, se estableció el uso de una bitácora electrónica para comunicar y realizar el cierre oportuno de zonas con alta presencia de juveniles únicamente para la pesquería de anchoveta, pese a que esta norma podría haber sido oportuna para otras pesquerías.³⁶ Por otro lado, en 2019, se modificó el monto de los derechos de pesca por tonelada extraída de anchoveta para CHI, lo que incrementó la recaudación por este concepto. Sin embargo, el valor de derechos de pesca asociado a las otras pesquerías está pendiente de actualización.

35. Entre las razones que explican esto, probablemente, se encuentren la falta de recursos humanos calificados, la alta rotación de funcionarios del PRODUCE e insuficientes fondos, entre otros. Agenda de Trabajo Sectorial. Mesas de trabajo para la elaboración del Libro Blanco de la Pesca y la Acuicultura en Perú (2021). Lima: Mimeo. Intelfin.

36. Mediante Decreto Supremo N.º 024-2016-PRODUCE, se establece una norma antidescarte mediante un mecanismo de suspensión de áreas ante la alta presencia de ejemplares juveniles únicamente para la anchoveta para CHI.

En cuanto a la **infraestructura**, se registran avances en la optimización del diseño y ejecución de IPA modernas y eficientes como consecuencia de la implementación de una oficina de gestión de proyectos y mejoras en los mecanismos de control y seguimiento de los expedientes técnicos.³⁷ No obstante, todavía no se ha abordado el problema del deterioro acelerado de las instalaciones existentes como consecuencia de la inadecuada gestión por parte de los administradores, lo que genera una necesidad constante de inversión en mantenimiento por parte del Estado.³⁸

A pesar de la persistencia de estos retos, en el último quinquenio (periodo 2016-2020), el Estado ha adoptado una serie de estrategias que organizan los ejes de acción. El eje principal ha sido la promoción de la formalización en la pesquería artesanal mediante la implementación de dos procesos dirigidos al otorgamiento de permisos de pesca para aquellas embarcaciones que ya operaban de manera informal, lo que generó un mayor esfuerzo pesquero al contemplado por el Estado. El primer proceso de formalización creó el **Sistema Informático de Pesca Artesanal (SIFORPA)** en 2016 y logró la simplificación de los requisitos y procesos, lo que redujo los tiempos y los costos para la obtención de los permisos de pesca y, por ende, incrementó la cantidad de embarcaciones artesanales formales. Por otro lado, el segundo proceso —iniciado en 2018 y que continúa en vigor— es más riguroso en la emisión de permisos para un mejor control del acceso a la actividad pesquera artesanal.

Dentro del marco del proceso de formalización, se desarrolló el **Programa Presupuestal³⁹ de Fortalecimiento de la Pesca Artesanal (Programa Presupuestal 0095)** para incrementar la productividad de los pescadores artesanales.⁴⁰ Para lograr dicho objetivo, se planteó (1) capacitar a los agentes artesanales

37. Reinoso, A. (2020). Diagnóstico y Perspectivas: Infraestructura Pesquera Artesanal (IPA). Presentación del Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES). Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Produccion/files/agenda_sesiones/presentaciones_funcionarios/fondepes_diagnostico_y_perspectivas_ipas.pdf

38. Saldaña, F. (2019). Gestión Administrativa de los DPAs. Presentación de la Dirección de Pesca Artesanal (DGPA) del Ministerio de la Producción (PRODUCE) en el Foro de Pesca y Acuicultura Sostenibles (FPAS). Recuperado de: <https://www.fpas.pe/wp-content/uploads/GESTI%C3%93N-ADMINISTRATIVA-DE-LOS-DPAs.pdf>

39. Un Programa Presupuestal (PP) es una unidad de programación de las acciones de las entidades públicas que orientan a proveer productos (bienes y servicios) asociados a un objetivo de la política pública. Además, representa una categoría presupuestaria que constituye un instrumento de para el presupuesto público. Ministerio de Economía y Finanzas (s.f). Programas presupuestales. Recuperado de: <https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-por-resultados/instrumentos/programas-presupuestales>

40. Como *pescadores artesanales* se considera a los pescadores artesanales embarcados y no embarcados del ámbito marítimo y continental, así como los armadores artesanales.

en materia de comercialización, (2) regular la explotación de los recursos hidrobiológicos para su conservación y sostenibilidad, y (3) brindar asistencia técnica en buenas prácticas pesqueras a los agentes de la pesca artesanal. A 2020, 47.522 agentes de la pesca artesanal están registrados como beneficiarios a nivel nacional.⁴¹

Otra estrategia importante para el sector ha sido el desarrollo de la innovación e investigación. La creación del **Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA)** en 2017, con apoyo del Banco Mundial, ha logrado canalizar fondos hacia la pesca artesanal y dar asistencia técnica a las organizaciones pesqueras. Cabe resaltar que se ha asignado el 25% del presupuesto de este programa al desarrollo de la pesca, es decir, USD 30,2 millones.

Finalmente, en 2020, el PRODUCE indicó los principales resultados obtenidos en materia de pesca entre 2019 y 2020, y destacó la alta cobertura de sus servicios de capacitación y difusión de información, la contribución significativa del PNACP en la comercialización, el incremento en el otorgamiento de créditos a pescadores artesanales, la ejecución permanente del seguimiento y monitoreo oceanográfico de los recursos de mayor importancia comercial, entre otros.⁴² Incluso, se resaltó que se han superado todas las metas anuales de 2019 respecto al Programa Presupuestal 0095.

41. PRODUCE (2020). Resumen Ejecutivo del proyecto de presupuesto del sector Producción para el año fiscal 2021. Lima: PRODUCE. Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Presupuesto/files/sectores/produccion/resumen_ejecutivo_a%C3%B1os_fiscal_2021_vf.pdf

42. PRODUCE (2020). Resumen Ejecutivo del proyecto de presupuesto del sector Producción para el año fiscal 2021. Lima: PRODUCE. Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Presupuesto/files/sectores/produccion/resumen_ejecutivo_a%C3%B1os_fiscal_2021_vf.pdf

3.3. POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN LA ACTIVIDAD ACUÍCOLA

Pese a que la acuicultura tampoco cuenta con una política nacional, desde 2008, se la considera una actividad económica de interés nacional. Esto le otorga la prioridad del uso de cuerpos de agua para su crecimiento frente a otras actividades productivas.⁴³ En este marco, surgió en 2010 el **Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura (PNDA)** para el periodo 2010-2021, que constituyó una política sectorial de cobertura nacional. El PNDA buscaba promover la generación de capital humano y tecnológico que facilitara la inversión, el procesamiento y la comercialización de productos acuícolas. En esa línea, se establecieron los siguientes ocho objetivos estratégicos, que fueron la base para los lineamientos propuestos y para su plan de acción:

- 1. Incrementar la calidad, productividad y volumen de la producción acuícola comercializada a nivel nacional e internacional.** Se propone la mejora en calidad y seguridad de los productos para la promoción de la expansión y fortalecimiento de los mercados.
- 2. Incrementar la inversión privada en acuicultura.** Se debe promover la competitividad de las empresas acuícolas mediante el apoyo y la capacitación en la gestión empresarial, y mejorar la infraestructura de servicios en zonas de desarrollo acuícola.
- 3. Promover la producción nacional de insumos para la acuicultura.** Es fundamental identificar elementos estratégicos en la producción de alimentos balanceados mediante, por ejemplo, un apalancamiento en la pesca.
- 4. Promover el desarrollo de servicios de formación, capacitación y asistencia técnica para la producción y comercialización acuícola.** La generalización del uso de buenas prácticas y las mejoras en el cumplimiento con los requerimientos de sanidad e inocuidad de los productos acuícolas son necesarias para consolidar la propuesta de valor.
- 5. Promover el desarrollo de servicios de control sanitario para la producción y comercialización acuícola.** Se deben promover prácticas de manejo que aseguren mejores condiciones de salud de los organismos hidrobiológicos en cultivo para cumplir las exigencias internacionales.

43. En el Decreto Supremo N.º 020-2008-PRODUCE se delimitan las normas, condiciones y beneficios de la designación de la actividad acuícola como de interés nacional.

- 6. Promover la investigación, desarrollo, adaptación y transferencia tecnológica en materia de acuicultura.** Es fundamental sustentar el desarrollo del sector respecto de mayor conocimiento y tecnología sobre las especies nativas y exóticas con potencial de rentabilidad económica, considerando la geografía y las condiciones de las regiones.
- 7. Contar con una estructura organizacional y capacidades humanas adecuadas para una efectiva elaboración, implementación y evaluación de las políticas e instrumentos de política de promoción acuícola.** Se requiere el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios del Gobierno a todo nivel para el diseño, implementación y evaluación de políticas.
- 8. Obtener y usar óptimamente recursos financieros para la promoción de la acuicultura.** Se deben analizar, diseñar e implementar instrumentos para el incremento, distribución y uso óptimo de los recursos financieros para el fomento y desarrollo de la acuicultura peruana.

Asimismo, con el PNDA, se estableció un plan de acción con el fin de identificar acciones que contribuyeran a la aplicación de los lineamientos para el desarrollo del sector acuicultura y que guiaran al Estado y a otros usuarios en su participación durante el periodo de implementación. Posteriormente, en 2016, se aprobó el reglamento de la Ley General de Acuicultura para normar y asignar obligaciones dentro de la actividad. Adicionalmente, este marco regulatorio permitió orientar y promover el desarrollo sostenible mediante la definición de mecanismos de gestión para la actividad acuícola. Específicamente, institucionaliza el PNDA y su periodicidad para impulsar el cumplimiento de las metas establecidas, y determina a los Planes Regionales de Acuicultura (PRA) como instrumentos de gestión que priorizan y aterrizan estrategias y acciones específicas en el marco del PNDA.

Con la finalidad de aprovechar adecuadamente los recursos hídricos e hidrobiológicos disponibles en el marco de la Ley General de Acuicultura, se desarrolló el **Programa Presupuestal de Ordenamiento y Desarrollo de la Acuicultura (Programa Presupuestal 0094)**. Para incrementar la productividad, se planteó asegurar el acceso a servicios (1) para el fomento de las inversiones y el ordenamiento, (2) para la certificación en sanidad e inocuidad acuícola y (3) para la innovación y el desarrollo. A 2020, hay 10.555 acuícultores registrados como beneficiarios a nivel nacional, de los cuales el 1% se dedica a acuicultura de mediana y gran empresa (AMYGE); el 30%, a acuicultura de la micro empresa y pequeña

empresa (AMYPE); el 21%, se dedica a acuicultura de recursos limitados (AREL), y el 48%, a otros acuicultores (informales).⁴⁴

Finalmente, en 2020, el PRODUCE indicó los principales resultados obtenidos en materia de acuicultura entre 2019 y 2020, entre los que se destacaron la alta cobertura de sus servicios de capacitación y difusión de información, el otorgamiento de certificados de exportación y el incremento en el otorgamiento de créditos con énfasis en la Amazonía, la asignación del 51,7% de los fondos ejecutados de PNIPA a 2020, la aprobación de instrumentos de gestión para la vigilancia y control, entre otros.⁴⁵ Incluso, se resaltó que el PRODUCE ha superado todas las metas anuales de 2019 respecto al acceso a servicios para el fomento de inversiones del Programa Presupuestal 0094, aunque SANIPES e IMARPE no superaron sus metas en materia de sanidad y desarrollo, respectivamente.

Es importante resaltar que, en 2018, la FAO elaboró una propuesta para la Política Nacional de Acuicultura para el PRODUCE mediante un proceso participativo. A pesar de este esfuerzo, a la fecha no se ha aprobado dicho dispositivo legal. Sin embargo, se menciona que una de las metas para 2021 es la aprobación de la Política Nacional de Acuicultura.⁴⁶

3.4. POLÍTICA ARANCELARIA EN PESCA Y ACUICULTURA

Debido a la importancia de la pesca y acuicultura dentro de las exportaciones tradicionales y no tradicionales indicada anteriormente, es clave entender **cómo la política arancelaria afecta a los agentes del sector**. En Perú, desde 1995, el *drawback* es un régimen aduanero que permite a las empresas productoras y exportadoras obtener la restitución total o parcial del valor *free*

44. PRODUCE (2020). Resumen Ejecutivo del proyecto de presupuesto del sector Producción para el año fiscal 2021. Lima: PRODUCE. Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Presupuesto/files/sectores/produccion/resumen_ejecutivo_a%C3%B1os_fiscal_2021_vf.pdf

45. PRODUCE (2020). Resumen Ejecutivo del proyecto de presupuesto del sector Producción para el año fiscal 2021. Lima: PRODUCE. Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Presupuesto/files/sectores/produccion/resumen_ejecutivo_a%C3%B1os_fiscal_2021_vf.pdf

46. PRODUCE (2020). Resumen Ejecutivo del proyecto de presupuesto del sector Producción para el año fiscal 2021. Lima: PRODUCE. Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/Presupuesto/files/sectores/produccion/resumen_ejecutivo_a%C3%B1os_fiscal_2021_vf.pdf

on board (FOB) del bien exportado.⁴⁷ Esta política tiene como objetivo compensar a las empresas productoras y exportadoras por incorporar a sus costos de producción las distorsiones generadas por los derechos arancelarios que gravan la importación de materias primas, insumos, productos intermedios, partes o piezas que hayan sido consumidos o incorporados en la producción del bien exportado.

Es importante mencionar que no pueden acogerse a este régimen aquellas empresas que no brinden un valor agregado al producto final exportado. Por lo tanto, como las exportaciones de pesca y acuicultura sí obtienen el *drawback*, existe un impacto positivo en la competitividad del sector porque les provee un mayor flujo de caja.

En esta sección, se presentaron los múltiples organismos públicos con competencias dentro de la gestión de la pesca y acuicultura a nivel nacional. Adicionalmente, a pesar de que se rescatan los diversos planes, estrategias y programas que orientan el sector, se recalcó la ausencia tanto de la Política Nacional de Pesca como de la Política Nacional de Acuicultura. Estos instrumentos resultan clave para organizar el desarrollo del sector e integrar los intereses y funciones de la diversidad de instituciones que participan en ambas actividades.

Además, una política nacional le otorga al sector institucionalidad, continuidad y una asignación clara respecto de los niveles de aprobación y responsabilidades para que, desde las competencias de cada uno, los organismos puedan orientar la actividad hacia el desarrollo sostenible. La carencia de este dispositivo legal también perjudica la asignación presupuestal debido a que la formulación presupuestaria del Sistema Nacional de Presupuesto Público, liderada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), determina las cadenas de gastos de conformidad con las prioridades de políticas nacionales.⁴⁸ En consecuencia, resulta pertinente analizar las prioridades de gasto asociadas con el sector pesca y acuicultura.

47. Artículos N.º 82 y 83 de la Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo N.º 1053).

48. Decreto Legislativo n.º 1440. Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

4. ANÁLISIS DEL APOYO A LOS SECTORES



En esta sección, **se evaluará la asignación de los recursos públicos y su ejecución presupuestaria durante los últimos cinco años para el apoyo del sector pesca y acuicultura**, teniendo en cuenta la importancia productiva de dichas actividades y la relevancia de las políticas, planes, estrategias y programas para la planificación, el desarrollo y la gestión de esta. Ello permitirá caracterizar y analizar las prioridades de gasto actuales para elaborar recomendaciones que mejoren la gobernanza y la gestión. No obstante, es importante destacar que el presente análisis no permite evaluar por sí mismo la eficiencia del gasto público.

Con este fin, previo al análisis, se describen la metodología y las fuentes de información utilizadas, al igual que la clasificación de las partidas presupuestales para la cuantificación de las transferencias, para obtener los componentes del **Estimado del Apoyo a la Pesca (FSE, por sus siglas en inglés)**. Además del análisis, se presenta una comparación internacional con estimados realizados por la OCDE. Cabe resaltar que los estimados para Perú presentados en este informe difieren de los publicados por la OCDE. En el **Anexo 1-A** se presentan las principales diferencias respecto a las fuentes de información empleadas para los cálculos, puesto que estas diferencias se basan en el uso de supuestos por parte de la OCDE.

4.1. METODOLOGÍA

La metodología utilizada para calcular el Estimado de Apoyo a la Pesca es la propuesta por la OCDE. Esta define este apoyo como **las transferencias netas del Gobierno a los actores vinculados a la pesca y a la acuicultura que surgen de las políticas y pueden ser de naturaleza presupuestaria o no presupuestaria**.⁴⁹ Asimismo, las transferencias netas resultan de la diferencia entre las transferencias brutas y el monto pagado por los actores vinculados a la pesca y la acuicultura para acceder a los servicios de carácter público de los cuáles se benefician.

Es importante mencionar que, para el caso peruano, no se aplican transferencias no presupuestarias, dado que no se emplea ninguno de los mecanismos contemplados en la metodología de la OCDE en esta clasificación de las políticas (por ejemplo, controles o regulaciones de precios de productos e insumos, como los combustibles). En específico; no hay control ni regulación de precios de mercado en el sector ni existe un régimen especial respecto a los precios del combustible que beneficie a la flota nacional.⁵⁰ Por lo tanto, el presente informe analiza únicamente transferencias presupuestarias, las cuales consideran los desembolsos financieros realizados por los distintos niveles de gobierno respecto del devengado, es decir, el gasto efectivamente realizado

49. OCDE (2016). The Fisheries Support Estimate (FSE) Manual. Recuperado de: <https://www.oecd.org/greengrowth/fisheries/fse.htm>

50. Desde 2007, la legislación peruana sí contempla un régimen especial para la explotación de recursos altamente migratorios (Ley N.º 28965) en el que se elimina el pago del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) a barcos de bandera extranjera que compren combustible en Perú y desembarquen en planta pesquera industrial nacional. No obstante, este beneficio no es extensivo a la flota peruana.

y no el gasto presupuestado.⁵¹ Sin embargo, no basta con ubicar las partidas de gasto público para elaborar los componentes, sino que se requiere analizar la asignación de los programas presupuestales⁵² para determinar el apoyo efectivo hacia las actividades pesqueras y acuícolas.

En ese sentido, es importante destacar que el FSE es un insumo valioso para evaluar la evolución del apoyo presupuestario al sector a lo largo de un periodo determinado y analizar si este comportamiento es consecuente con los objetivos y metas planteados para los subsectores pesca y acuicultura. Como se revisó en el capítulo 3, a lo largo de los años, las políticas y los planes desarrollados para la pesca y la acuicultura han planteado diversos objetivos y ejes de trabajo que pueden ser monitoreados mediante indicadores cuantitativos. Sin embargo, lo que se observa en el sector público es que se hace un seguimiento de la ejecución de los presupuestos de las Unidades Ejecutoras desagregados por categorías de gasto (por ejemplo, gasto corriente y de capital), pero usualmente no se vincula la ejecución presupuestal con los objetivos o metas de provisión de servicios al sector en los documentos de gestión de pesca y acuicultura.⁵³ Por lo tanto, la clasificación de gasto propuesta por el FSE puede ser útil para monitorear la ejecución presupuestaria con relación a las metas del sector.

Además, el FSE permite estandarizar monetariamente el cálculo del apoyo a la pesca en diferentes países. Los indicadores calculados para Perú pueden ser comparados con los de otros países relevantes en la actividad pesquera con la finalidad de identificar tendencias respecto a las transferencias hacia el sector pesca y acuicultura para analizar las prioridades de las políticas implementadas. El FSE puede convertirse en un importante instrumento para hacer un *benchmarking* internacional de políticas de apoyo sectorial. Finalmente, el FSE podría dar lugar a un análisis del impacto de las políticas implementadas en función de beneficiarios o productos en la medida en que se cuente con información desagregada.

51. Dentro del periodo de análisis, el gasto devengado representó, en promedio, del 93,9% del monto asignado al inicio de cada año fiscal.

52. Es importante distinguir entre un programa presupuestario (categoría presupuestaria del presupuesto público) y un programa nacional (política).

53. La memoria institucional de 2018 del PRODUCE (la más reciente) presenta de manera independiente las actividades de la entidad, los logros obtenidos, las dificultades enfrentadas y la ejecución presupuestaria. Del mismo modo, en las evaluaciones anuales de los distintos planes estratégicos y operativos, se hace un balance respecto a los avances de los objetivos y acciones estratégicas, pero no se presenta una discusión respecto a los recursos asignados y ejecutados para su desarrollo. Esta falta de vinculación entre recursos presupuestales y las metas de provisión de servicios también se observa en el último resumen del presupuesto público anual para el PRODUCE.

La metodología del FSE define **indicadores agrupados en tres componentes, que son mutuamente excluyentes y colectivamente exhaustivos**:

- (I) Transferencias presupuestarias a pescadores⁵⁴ individuales
- (II) Transferencias presupuestarias al sector
- (III) Recuperación de costos

Los primeros dos componentes agrupan las partidas presupuestales del Gobierno, es decir, transferencias brutas desde el Gobierno hacia los actores de la pesca y acuicultura, mientras que el tercer componente identifica todos los pagos que realizan los beneficiarios de las políticas del Gobierno para acceder a los servicios de carácter público.

I. TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS A PESCADORES INDIVIDUALES

El primer componente agrupa las transferencias brutas a los pescadores o acuicultores y a sus gremios, organizaciones o empresas. Las transferencias pertenecientes a este componente se clasifican de acuerdo con criterios de implementación, es decir, las condiciones de elegibilidad para la recepción del beneficio.

Los actores de la pesca y acuicultura pueden acceder a esta clase de transferencias conforme con tres criterios: (I.A) pagos por desastres (en su calidad de pescador o acuicultor); en virtud de acciones, como la compra de insumos (combustible o artes de pesca) o de bienes de capital (embarcaciones o equipos); (I.B) apoyo a los ingresos, o (I.C) transferencias para entrar o salir del sector. En caso de que no sea posible clasificar las transferencias dentro de uno de estos tres grupos, es posible asignar el gasto en (I.D) transferencias diversas. La **Figura 2** presenta el detalle de las subclasificaciones dentro de los criterios especificados.

54. A pesar de que el nombre oficial del componente de acuerdo con la metodología parece contemplar únicamente a los pescadores, sí incluye a acuicultores.

FIGURA 2: TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS A PESCADORES INDIVIDUALES

I.A. TRANSFERENCIAS BASADAS EN EL USO DE INSUMOS:

TRANSFERENCIAS A LOS PESCADORES BASADAS EN EL USO DE INSUMOS PESQUEROS O FACTORES DE PRODUCCIÓN.

I.A.1. TRANSFERENCIAS BASADAS EN EL USO DE INSUMOS VARIABLES: TRANSFERENCIAS QUE REDUCEN EL COSTO DE UN INSUMO ESPECÍFICO O UNA COMBINACIÓN DE INSUMOS (SIN INCLUIR LAS CONCESIONES FISCALES AL COMBUSTIBLE).

I.A.2. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LA FORMACIÓN DE CAPITAL FIJO: TRANSFERENCIAS QUE REDUCEN LA INVERSIÓN PARA LA COMPRA O MODERNIZACIÓN DE EMBARCACIONES PESQUERAS, APAREJOS O CUALQUIER OTRO ACTIVO DE CAPITAL.

I.A.2.1. TRANSFERENCIAS QUE APOYAN LA CONSTRUCCIÓN O COMPRA DE EMBARCACIONES.

I.A.2.2. TRANSFERENCIAS PARA MODERNIZACIÓN.

I.A.2.3. OTRAS TRANSFERENCIAS.

I.B. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LOS INGRESOS DE LOS PESCADORES:

I.B.1. APOYO A LOS INGRESOS: TRANSFERENCIAS BASADAS EN INGRESOS O INGRESOS, INCLUIDOS LOS PAGOS DIRECTOS A LOS ARMADORES O A LA TRIPULACIÓN.

I.B.2. SISTEMA DE SEGURO ESPECIAL PARA PESCADORES: MEDIDAS QUE REDUCEN LAS COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS EMPLEADORES Y MEDIDAS QUE PROPORCIONAN SEGUROS DE SALUD Y PLANES DE PENSIONES CON CONDICIONES O TARIFAS PREFERENCIALES.

I.C. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LA REDUCCIÓN DE LA CAPACIDAD PRODUCTIVA:

TRANSFERENCIAS BASADAS EN LA REMOCIÓN DE EMBARCACIONES Y LICENCIAS DE UNA PESQUERÍA, INCLUIDAS COMPRAS DE CUOTAS Y PLANES DE JUBILACIÓN ANTICIPADA.

I.D. TRANSFERENCIAS DIRECTAS VARIADAS A PARTICULARES Y A EMPRESAS:

TRANSFERENCIAS A PESCADORES QUE NO PUEDEN ASIGNARSE A LAS CATEGORÍAS ANTERIORES DEBIDO, POR EJEMPLO, A LA FALTA DE INFORMACIÓN.

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

OCDE (2016) *The Fisheries Support Estimate (FSE) Manual*. OCDE.

Recuperado de: <https://www.oecd.org/greengrowth/fisheries/fse.htm>

II. TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS AL SECTOR

El segundo componente agrupa las transferencias al sector en general; es decir, el sector pesca y acuicultura en general se beneficia indirectamente de este tipo de políticas, ya sea a través de un impacto indirecto en la inversión, los ingresos o la actividad. Existen, principalmente, tres grandes categorías para la clasificación de las transferencias: (II.B y II.D) inversiones en capital físico, (II.E) humano y (II.C, II.F y II.G) social. Esta clasificación busca proporcionar información sobre el nivel de esfuerzo político. Adicionalmente, se considera (II.A) el pago por el acceso a aguas de otros países para la realización de la actividad extractiva.

Al igual que en el componente anterior, en caso de que no sea posible clasificar las transferencias dentro de uno de los grupos, es posible asignar el gasto en (II.H) transferencias diversas. La **Figura 3** presenta el detalle de las subclasificaciones dentro de los criterios especificados.

FIGURA 3: TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS AL SECTOR

II.A. PAGO POR ACCESO A LAS AGUAS INTERNACIONALES:

PAGOS DE GOBIERNO A GOBIERNO POR EL DERECHO DE ACCESO DE LA FLOTA PESQUERA DE UN PAÍS PARA OPERAR EN LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA (ZEE) DE OTRO PAÍS.

II.B. PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA:

TRANSFERENCIAS QUE APOYAN LA CONSTRUCCIÓN, GESTIÓN Y ACCESO A INSTALACIONES COMPARTIDAS.

II.B.1. GASTOS DE CAPITAL.

II.B.2. ACCESO SUBSIDIADO A LA INFRAESTRUCTURA.

II.C. MARKETING Y PROMOCIÓN:

TRANSFERENCIAS DE ASISTENCIA FINANCIERA A LA COMERCIALIZACIÓN Y PROMOCIÓN DE PRODUCTOS PESQUEROS.

II.D. APOYO A LAS COMUNIDADES PESQUERAS:

TRANSFERENCIAS QUE APOYAN LA MEJORA DE LOS MEDIOS DE VIDA EN LAS COMUNIDADES DE PESCADORES.

II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO:

TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN LA FORMACIÓN Y LA EDUCACIÓN EN EL SECTOR PESQUERO.

II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO:

TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE MEJORA PRODUCTIVA.

II.G. MANEJO DE RECURSOS:

TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN ACTIVIDADES DE GESTIÓN Y MEJORAN LA PRODUCTIVIDAD O LA SOSTENIBILIDAD DE LOS RECURSOS ACUÁTICOS.

II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN: TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN ACTIVIDADES DE GESTIÓN Y MEJORAN LA PRODUCTIVIDAD O LA SOSTENIBILIDAD DE LOS RECURSOS ACUÁTICOS.

II.G.2. PROGRAMAS DE MEJORA DE EXISTENCIAS: TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN PROGRAMAS DE MEJORA DE EXISTENCIAS.

II.G.3. GASTOS DE EJECUCIÓN: TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE GESTIÓN.

II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR:

TRANSFERENCIAS QUE FINANCIAN OTROS SERVICIOS GENERALES QUE NO SE PUEDEN DESAGREGAR Y ASIGNAR A LAS CATEGORÍAS ANTERIORES DEBIDO, POR EJEMPLO, A LA FALTA DE INFORMACIÓN.

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

OCDE (2016) *The Fisheries Support Estimate (FSE) Manual*. OCDE.

Recuperado de: <https://www.oecd.org/greengrowth/fisheries/fse.htm>

III. RECUPERACIÓN DE COSTOS

Por último, el tercer componente agrupa la recuperación de costos por parte del sector público. Algunas políticas requieren el pago de una tasa por parte de los pescadores o acuicultores para obtener un servicio y, por ende, obtener el beneficio de dichas políticas. Se requiere que estos ingresos gubernamentales se identifiquen y registren por separado, dado que disminuyen el ingreso disponible de los actores del sector. Es importante mencionar que los cobros por multas o sanciones reglamentarias no forman parte de este componente ni del cálculo del FSE. Por lo tanto, los costos recuperados se dividen en cinco grupos: (III.A) el acceso a la pesca, (III.B) la infraestructura, (III.C) la gestión y (III.D) los impuestos y cargas cobradas. Nuevamente, en caso de que no sea posible clasificar los cargos cobrados por el Estado dentro de una de las categorías, es posible asignar el pago en (III.E) otros. La **Figura 4** presenta el detalle de las subclasificaciones dentro de los criterios especificados.

FIGURA 4: RECUPERACIÓN DE COSTOS

III.A. POR DERECHO DE ACCESO A RECURSOS:

CARGOS COBRADOS PARA OTORGAR ACCESO A UN RECURSO, INCLUIDOS LICENCIAS, EL COSTO DE LOS PERMISOS Y OTRAS FORMALIDADES. PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA: TRASLADOS QUE APOYAN LA CONSTRUCCIÓN, GESTIÓN Y ACCESO A INSTALACIONES COMPARTIDAS.

III.B. PARA EL ACCESO A INFRAESTRUCTURA:

CARGOS COBRADOS PARA OTORGAR ACCESO A LA INFRAESTRUCTURA, COMO TARIFAS PORTUARIAS Y OTROS CARGOS A LOS USUARIOS POR LA INFRAESTRUCTURA PROPORCIONADA POR EL GOBIERNO.

III.C. PARA ADMINISTRACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EJECUCIÓN:

CARGOS COBRADOS PARA FINANCIAR LOS GASTOS DE GESTIÓN, INVESTIGACIÓN Y EJECUCIÓN, O MULTAS IMPUESTAS EN CASO DE INFRACCIÓN.

III.D. IMPUESTOS Y CARGOS POR ALQUILER DE RECURSOS:

DERECHOS, IMPUESTOS O PAGOS COBRADOS A LOS PESCADORES INDIVIDUALES DE ACUERDO CON LAS RENTAS DE LOS RECURSOS GENERADOS POR LAS ACTIVIDADES PESQUERAS (IMPUESTOS A LAS GANANCIAS Y SIMILARES).

III.E. OTROS:

OTROS CARGOS COBRADOS PARA LOS QUE NO HAY INFORMACIÓN SUFICIENTE PARA ASIGNARLOS A LAS CATEGORÍAS APROPIADAS.

Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

OCDE (2016) *The Fisheries Support Estimate (FSE) Manual*. OCDE.

Recuperado de: <https://www.oecd.org/greengrowth/fisheries/fse.htm>

4.2. FUENTES DE INFORMACIÓN

Para el caso peruano, el cálculo del FSE requiere del análisis de dos fuentes de información. En primer lugar, para poder caracterizar la composición del gasto público, se hizo uso de la información presupuestaria pública del portal **Consulta Amigable**⁵⁵ del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para acceder a datos sobre el financiamiento de las medidas implementadas en el sector pesca y acuicultura. Además, se sostuvieron reuniones con el **PRODUCE**, sus programas nacionales (PNACP y PNIPA) y sus organismos adscritos (FONDEPES, IMARPE, ITP y SANIPES) para entender sus estructuras presupuestales y mecanismos de apoyo. Con base en lo anterior, se elaboraron los supuestos para la categorización de las transferencias presupuestarias.

En segundo lugar, debido a que se identificó que el sector recibe apoyo mediante la restitución de derechos arancelarios (*drawback*)⁵⁶, se utilizó información del nivel de exportaciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) para el cálculo de las transferencias de apoyo individual. En particular, se empleó una base de datos que cuenta con las exportaciones de las principales subpartidas nacionales por sector económico para cada año del periodo analizado.

Es importante aclarar que el valor previo del FSE de Perú calculado por la OCDE se construyó utilizando una mayor cantidad de supuestos que la presentada en este informe. Esto refleja que la OCDE emplea información agregada del presupuesto público, por lo que requiere realizar supuestos de distribución de gasto. Adicionalmente, el cálculo del *drawback* de la OCDE se basa en un dato de un estudio muestral, el cual se mantuvo constante. Por lo tanto, a pesar de que se emplea la misma metodología, la cual ya ha sido explicada, los estimados aquí presentados tienen la ventaja de emplear información con un mayor nivel de desagregación, lo que disminuye la necesidad de realizar supuestos

55. Plataforma informativa de acceso libre que le permite, a cualquier usuario, disponer de la información del módulo del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), la ejecución de ingreso en la fase de Recaudado, y la ejecución de gasto en las fases de Compromiso, Devengado y Girado correspondiente a las Unidades Ejecutoras (UE) del Gobierno nacional, los GORE y las municipalidades de los gobiernos locales, así como de hacerle seguimiento a la ejecución presupuestal.

56. Como consecuencia de la exportación de mercancías, permite obtener la devolución de un porcentaje del valor FOB bien exportado, debido a que el costo de producción se ha visto incrementado por el pago de los derechos arancelarios que gravan la importación de insumos incorporados o consumidos en la producción del bien exportado. SUNAT (s.f.). Recuperado de: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/despacho/perfeccionam/drawback/procGeneral/despa-pg.07.htm>

y, por lo tanto, resultan más precisos (en el **Anexo 1-A** se presenta una tabla comparativa con las fuentes de información empleadas).

4.3. IDENTIFICACIÓN DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON EL SECTOR

A partir de la base de datos del MEF, se obtuvo la información de ejecución del gasto y la recaudación de los ingresos para el periodo 2016-2020. En el caso del gasto, se utilizaron los montos deven-gados, mientras que, por el lado de los ingresos (cargos cobrados), se utilizaron los recursos recaudados. Por otra parte, a partir de la información de la SUNAT, se obtuvieron los datos de las exporta-ciones netas para los productos pesqueros seleccionados⁵⁷ y las tasas vigentes de restitución arancelaria para el periodo definido. A continuación, se detalla el procedimiento de identificación de las partidas de gasto, de ingresos y de restitución arancelaria.

IDENTIFICACIÓN DE TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS DE GASTO

El criterio establecido para asignar las partidas de gasto a las cla-sificaciones definidas fue de acuerdo con la finalidad o meta del gasto. De acuerdo con el Glosario de Presupuesto Público del MEF⁵⁸, la meta presupuestal es la “expresión concreta y cuantifi-cable que caracteriza el producto o productos finales de las Acti-vidades y Proyectos establecidos para el año fiscal”. Por lo tanto, el gasto del presupuesto público detalla como metas la provisión de infraestructura, capacitación, promoción, investigación y ges-tión, entre otros.

Previo a identificar las metas, fue necesario acotar el presupuesto público peruano a aquellas funciones⁵⁹ orientadas al sector pes-ca y acuicultura. Así, se seleccionó únicamente la función pesca,

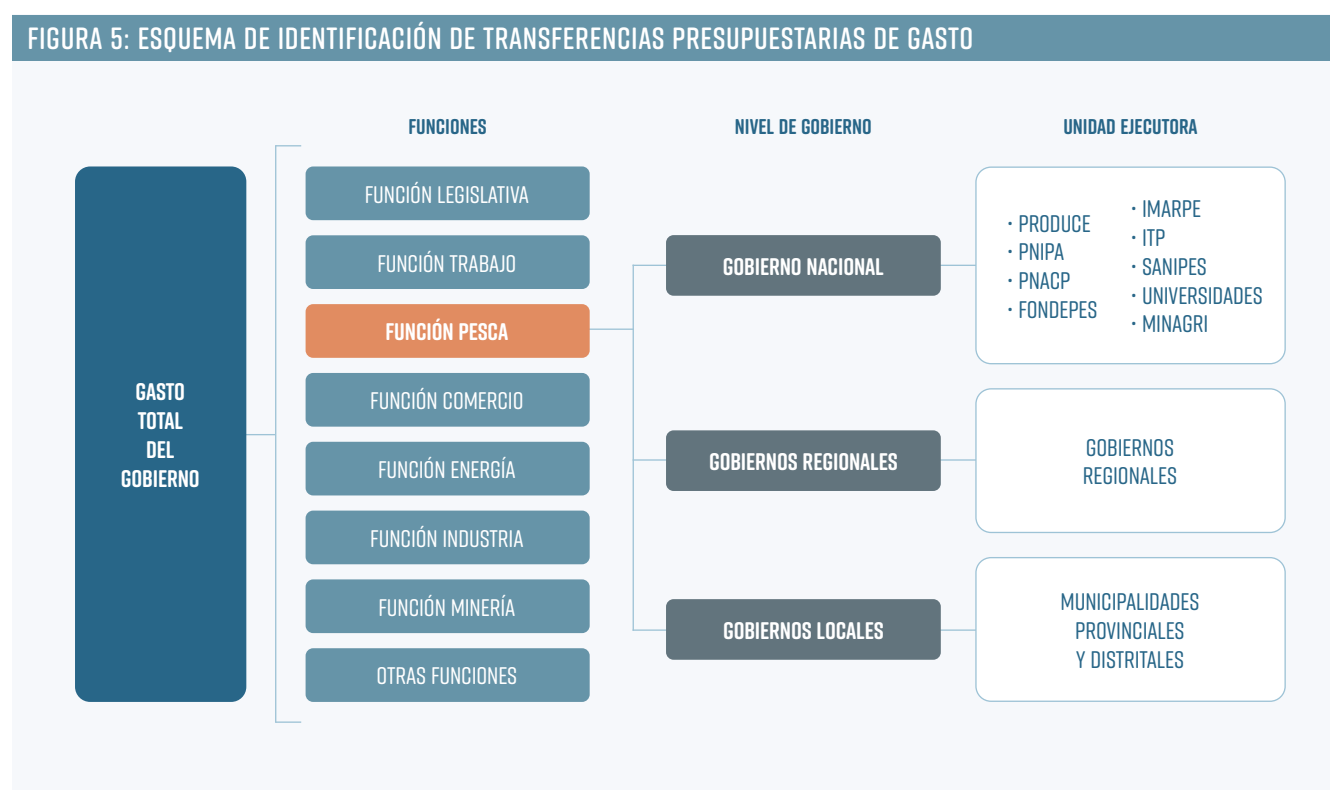
57. Según los criterios de la OCDE, se debe incluir únicamente el *drawback* vinculado a la pesca extractiva, por lo que se debe excluir del cálculo los productos con un alto nivel de procesamiento. En la sección “Identificación de los beneficios de restitución arancelaria” se profundiza al respecto.

58. Ministerio de Economía y Finanzas (s. f.). Glosario de Presupuesto Público. Recuperado de la web: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_seoglossary&language=es-ES&Itemid=100297&lang=es-ES&view=glossaries&catid=6&limit=15

59. Corresponde al nivel máximo de agregación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los deberes primordiales constitucionalmente establecidos. La selección de las Funciones a las que sirve el accionar de una entidad pública se fundamenta en su misión y propósitos institucionales. Ministerio de Economía y Finanzas (s. f.). Glosario de Presupuesto Público. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_seoglossary&language=es-ES&Itemid=100297&lang=es-ES&view=glossaries&catid=6&limit=15

puesto que “corresponde al nivel máximo de agregación de las acciones desarrolladas para la consecución de los objetivos dirigidos al fortalecimiento y desarrollo sostenible del sector pesquero, referido a la extracción, cultivo, abastecimiento y procesamiento de recursos ictiológicos”⁶⁰. Puesto que esta definición incluye el cultivo, la función pesca también abarca la acuicultura.

El gasto de la función pesca se divide entre los tres niveles del Gobierno: nacional, regional y local; por lo tanto, para poder identificar las instituciones responsables del gasto, se tomaron en consideración las Unidades Ejecutoras para cada nivel de gobierno.⁶¹ En la **Figura 5** se presenta el desglose del presupuesto de la función pesca a nivel de la Unidad Ejecutora.



Fuente: elaboración propia.

60. Ministerio de Economía y Finanzas (s. f.). Portal de Transparencia Económica. Recuperado de: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2020&ap=ActProy>

61. De acuerdo con el MEF, una Unidad Ejecutora “constituye el nivel descentralizado u operativo en las entidades públicas. Una Unidad Ejecutora cuenta con un nivel de desconcentración administrativa que: Determina y recauda ingresos; contrae compromisos, devenga gastos y ordena pagos con arreglo a la legislación aplicable; registra la información generada por las acciones y operaciones realizadas; informa sobre el avance y/o cumplimiento de metas; recibe y ejecuta desembolsos de operaciones de endeudamiento; y/o se encarga de emitir y/o colocar obligaciones de deuda”. Ministerio de Economía y Finanzas (s. f.). Portal de Transparencia Económica. Recuperado de: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2020&ap=ActProy>

Finalmente, a partir de la información obtenida en las reuniones con las Unidades Ejecutoras, se asignaron los recursos a las categorías definidas en la sección 4.1 del presente informe (**Figuras 2 y 3**) por cada meta presupuestal.

IDENTIFICACIÓN DE LA RECUPERACIÓN DE COSTOS O LOS CARGOS COBRADOS

Por otra parte, la información de ingreso público permite identificar los cargos cobrados a los actores de la pesca y acuicultura como contraprestación de los servicios otorgados por el Gobierno. La información disponible en la base de datos del MEF no permite identificar los ingresos recaudados por la función pesca, pero sí por Unidad Ejecutora. En ese sentido, se hizo una revisión de los ingresos obtenidos por las Unidades Ejecutoras del Gobierno nacional vinculadas a la función pesca: PRODUCE, PNIPA, FONDEPES, IMARPE, ITP y SANIPES.

Los ingresos recaudados por las Unidades Ejecutoras del Gobierno nacional se identificaron a partir de la clasificación “específica detallada”. Esta clasificación muestra el concepto detallado por el cual se recaudaron los ingresos, por lo que fue posible identificar ingresos obtenidos por servicios, supervisión y control, expedición de partidas certificadas y derechos de pesca. Por último, se clasificaron los ingresos identificados dentro del componente de recuperación de costos (**Figura 4**) de la sección 4.1.

IDENTIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS DE RESTITUCIÓN ARANCELARIA

A partir de la base de datos estadísticos de la SUNAT, se obtuvo la información de las exportaciones en el sector económico pesca (que incluye productos de la acuicultura) para el periodo 2016-2020. Cabe mencionar que se excluyeron las exportaciones tradicionales⁶² de esta base de datos, debido a que esta categoría contiene la harina y el aceite de pescado, cuya inclusión generaría un aumento sustancial en el apoyo por el concepto de *drawback*, pero no representa realmente un beneficio para el público objetivo de la política sectorial: la pesca artesanal y la acuicultura.

De este modo, para que el *drawback* contemple únicamente los productos vinculados a los actores que el Estado busca apoyar,

62. El Ministerio de Economía y Finanzas distingue las exportaciones entre tradicionales y no tradicionales mediante el Decreto Supremo N.º 076-92-EF, en el que el primer grupo corresponde a aquellas que, históricamente hasta 1992, conformaban la mayor parte del monto mensual de exportaciones de Perú.

se analizaron las subpartidas nacionales de las exportaciones no tradicionales para el sector económico pesca. Tras una revisión detallada de sus diversas descripciones, se excluyeron las clasificaciones asociadas al desarrollo de productos procesados.⁶³

Además, se utilizaron las tasas de restitución arancelarias vigentes durante el periodo 2016-2020 para calcular la restitución de derechos arancelarios o *drawback*. Según la SUNAT, la tasa arancelaria vigente durante el periodo definido pasó de 3% para el periodo enero-octubre del 2016 a 4% para el periodo noviembre-diciembre del mismo año. Luego, para 2017 y 2018, la tasa fue de 4% y, para los años 2019 y 2020, de 3%.⁶⁴

Es importante indicar que, según el procedimiento general de la SUNAT respecto del *drawback*, para que se pueda percibir el beneficio de la restitución arancelaria, el valor de las exportaciones no puede superar los USD 20 millones por subpartida nacional y por beneficiario. A pesar de que las bases de datos no permiten identificar la distribución de las exportaciones de las subpartidas seleccionadas entre las empresas exportadoras, el análisis supone que ninguna empresa supera el límite por año dentro del periodo analizado. Por lo tanto, se aplica la tasa de restitución a la totalidad de los montos de las subpartidas nacionales seleccionadas.

4.4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN LA FUNCIÓN PESCA

La información identificada se analizó a nivel de la meta para los gastos, la partida específica detallada para los cobros y la subpartida nacional para el pago arancelario. La base de datos del MEF permite identificar la prevalencia de tres categorías presupuestarias⁶⁵ asociadas a la función pesca para la clasificación del gasto (**Tabla 4**). En primer lugar, la categoría de Acciones centrales (AC) comprende los gastos administrativos transversales para el

63. Se incluyó a las subpartidas de los capítulos “3. Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos” y “12. Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje”. Del mismo modo, se excluyó las partidas de los capítulos “16. Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos” y “23. Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales”.

64. SUNAT. Reglamento de Drawback. Recuperado de: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/normasadua/normasociada/gja-00-08.htm>

65. Ministerio de Economía y Finanzas (s. f.). Definiciones para efectos de la Programación Multianual Presupuestaria. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Anexo_1_Definiciones_PM_RD009_2020EF5001.pdf

logro de los resultados de los diversos programas presupuestales; por lo tanto, incluye la gestión de recursos humanos y materiales, entre otros. Por otra parte, las actividades que no resultan en la entrega de un producto están contempladas dentro de un programa presupuestal en particular (APNOP). Por último, en cuanto a la última categoría presupuestaria, esta se encuentra dividida en cuatro programas presupuestales; dos de estos son ejecutados por el PRODUCE (PP0094 y PP0095)⁶⁶ y los dos restantes, por la Presidencia del Consejo de Ministros (PP0068 y PP0137).

TABLA 4: GASTO PÚBLICO EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y RELATIVOS, EN LA FUNCIÓN PESCA POR CATEGORÍAS PRESUPUESTARIAS Y PROGRAMAS PRESUPUESTALES (MILLONES DE SOLES)

CATEGORÍAS PRESUPUESTARIAS Y PROGRAMAS PRESUPUESTALES	2016		2017		2018		2019		2020	
ACCIONES CENTRALES (AC)	84	27,4%	73,8	18,6%	74,5	16,3%	76,2	16,4%	69,5	16,9%
ASIGNACIONES PRESUPUESTALES QUE NO RESULTAN EN PRODUCTOS (APNOP)	141,5	46,2%	165,3	41,7%	235,2	51,3%	262,1	56,2%	214,5	52,1%
PP0068: REDUCCIÓN DE VULNERABILIDAD Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	1,4	0,5%	3,4	0,9%	2,5	0,5%	1,7	0,4%	1,4	0,3%
PP0094: ORDENAMIENTO Y DESARROLLO DE LA ACUICULTURA	28	9,1%	32,2	8,1%	30,4	6,6%	31,3	6,7%	23,7	5,8%
PP0095: FORTALECIMIENTO DE LA PESCA ARTESANAL	41,9	13,7%	100,3	25,3%	104,8	22,9%	85,8	18,4%	95,6	23,2%
PP0137: DESARROLLO DE LA CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA	9,4	3,1%	20,9	5,3%	10,6	2,3%	8,9	1,9%	7	1,7%
TOTAL	306,3	100%	396	100%	458,1	100%	466	100%	411,7	100%

Fuente: elaboración propia.

Como se observa en la tabla anterior, durante los últimos cinco años, casi el 50% de las transferencias presupuestales de la función pesca no resultaron en la entrega de un producto. Adicionalmente, en promedio, solo el 28% del gasto público está destinado a los programas presupuestales ejecutados por PRODUCE. Por otro lado, en la **Tabla 5**, se presenta el gasto público de la función pesca del Gobierno nacional. A partir de ello, al compararlo con el gasto público total de la **Tabla 4**, es posible deducir que casi el 90% del gasto es ejecutado por el Gobierno nacional.

66. Los objetivos de los programas presupuestales PP0094 y PP0095 se presentan en las secciones 3.3 y 3.2 respectivamente.

Del total del gasto ejecutado por el Gobierno nacional, en promedio, en los últimos cinco años, el FONDEPES concentró el 29% del gasto; seguido del IMARPE, con un 25,8%; el PRODUCE, con 17,1%; el SANIPES, con 12,9%, y el PNIPA, con 9,2%. No obstante, cada una de estas entidades presenta una alta volatilidad respecto a su ejecución anual del gasto.

El análisis del gasto en la función pesca permite concluir que alrededor del 20% es transversal (AC) y cerca del 50% no se concreta en un producto (APNOP). Por lo tanto, gran parte del presupuesto no se materializa en un beneficio tangible alineado con los resultados específicos planteados para el sector en los programas presupuestales. Por otro lado, se identifica la centralización del gasto en el Gobierno nacional y, en particular, en el FONDEPES desde 2017.

De este modo, la categorización con base en las metas o finalidades de gasto de la función pesca para el cálculo del FSE excluye la categoría presupuestaria de Acciones centrales por ser transversal a los programas y tener como meta acciones de alta dirección, de contabilidad, de asesoramiento jurídico, entre otros. Tampoco se consideraron las transferencias entre entidades de la función pesca para evitar una doble contabilidad en la ejecución del gasto.

TABLA 5: GASTO PÚBLICO EN LA FUNCIÓN PESCA DEL GOBIERNO NACIONAL (MILLONES DE SOLES)

UNIDAD EJECUTORA	2016	2017	2018	2019	2020
FONDO NACIONAL DE DESARROLLO PESQUERO (FONDEPES)	47,4	121	134	112	122
INSTITUTO DEL MAR DEL PERÚ (IMARPE)	89,3	105	88,1	91	80,5
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA PRODUCCIÓN (ITP)	28,2	2,5	1,8	1,4	1,2
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN (PRODUCE)	48	62,7	82,9	75,4	41,6
PROGRAMA NACIONAL “A COMER PESCADO” (PNACP)	9,7	11,1	11,6	14,6	12,2
PROGRAMA NACIONAL DE INNOVACIÓN EN PESCA Y ACUICULTURA (PNIPA)	-	3,5	40,4	72,7	65,9
SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD PESQUERA (SANIPES)	38,3	48,5	49,8	57,5	37,4
PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL LAGO TITICACA (PEBLT)	0,6	0,7	0,2	0,2	0,2
UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA (UNALM)	-	-	-	0,3	0,3
UNIVERSIDAD NACIONAL TORIBIO RODRÍGUEZ DE MENDOZA DE AMAZONAS (UNTRM)	-	-	-	1,4	-
UNIVERSIDAD NACIONAL DE JAÉN (UNJ)	-	-	-	-	0,1
TOTAL	261,5	355,3	409,2	426,4	361

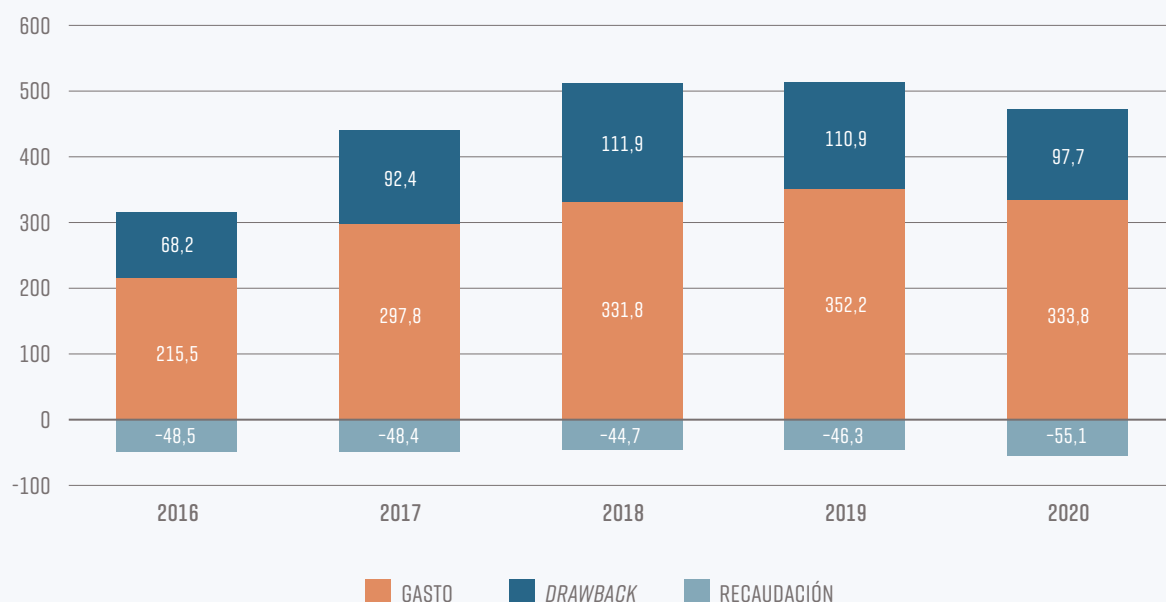
Fuente: elaboración propia.

Nota: El PEBLT se encuentra adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) y las universidades ejecutan el presupuesto del Ministerio de Educación (MINEDU). Los gastos de estas entidades se encuentran enfocados en el desarrollo del sector pesca y acuicultura y, es por ese motivo que se los incluye dentro de la función pesca.

4.5. CUANTIFICACIÓN DEL FSE

En esta sección, se presentan los resultados del cálculo de los componentes asociados al FSE. De acuerdo con el criterio de meta de gasto, las transferencias brutas de apoyo a la pesca y a la acuicultura pasaron de PEN 215,5 millones en 2016 a PEN 333,8 millones en 2020. En cuanto a las transferencias recibidas vía la restitución arancelaria, el monto en 2016 fue de PEN 68,2 millones y de PEN 97,7 millones en 2020. Por el lado de la recuperación de costos, los ingresos recaudados se obtuvieron, principalmente, por derechos de pesca y pasaron de PEN 48,5 millones en 2016 a PEN 55,1 millones en 2020. En el **Gráfico 5** se presenta la evolución de las partidas de gasto, de ingreso y de restitución arancelaria.

GRÁFICO 5: FSE POR PARTIDAS (MILLONES DE SOLES)



Fuente: elaboración propia.

Con base en esta información, el FSE calculado para el periodo de análisis se incrementó de PEN 235,2 millones en 2016 a PEN 376,4 millones en 2020. Cabe resaltar que las transferencias brutas se incrementaron de PEN 283,7 millones en 2016 a PEN 431,5 millones en 2020. A continuación, en la **Tabla 6**, se presenta el desgregado de los tres componentes destacados en la sección de metodología respecto de las subclasificaciones dentro de sus criterios. Como se puede apreciar allí, el *drawback* (I.D) representa

casi la totalidad de las transferencias individuales (89,4% en promedio). Adicionalmente, las transferencias de apoyo financiero dirigidas a personas o empresas (I.A.2) se redujeron notablemente en PEN 13,2 millones de 2019 a 2020.

TABLA 6: FSE POR SUBCLASIFICACIONES (MILLONES DE SOLES)*

	2016	2017	2018	2019	2020
I. TRANSFERENCIAS DIRECTAS A PERSONAS Y A EMPRESAS	76,7	107,4	124,5	128,5	102,2
I.A. TRANSFERENCIAS BASADAS EN EL USO DE INSUMOS	8,5	14,9	12,5	17,6	4,4
I.A.1. TRANSFERENCIAS BASADAS EN EL USO DE INSUMOS VARIABLES	–	–	–	–	–
I.A.2. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LA FORMACIÓN DE CAPITAL FIJO	8,5	14,9	12,5	17,6	4,4
I.B. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LOS INGRESOS DE LOS PESCADORES	–	–	–	–	–
I.B.1. APOYO A LOS INGRESOS	–	–	–	–	–
I.B.2. SISTEMA DE SEGURO ESPECIAL PARA PESCADORES	–	–	–	–	–
I.C. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LA REDUCCIÓN DE LA CAPACIDAD PRODUCTIVA	–	–	–	–	–
I.D. TRANSFERENCIAS DIRECTAS VARIADAS A PARTICULARES Y A EMPRESAS	68,2	92,4	111,9	110,9	97,7
I.E. EXCEPCIONES DE IMPUESTOS	–	–	–	–	–
II. TRANSFERENCIAS A SERVICIOS DEL SECTOR	207,1	282,9	319,2	334,6	329,4
II.A. ACCESO A AGUAS INTERNACIONALES	–	–	–	–	–
II.B. PROVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA	25,2	93,2	90	51,3	70,7
II.B.1. GASTOS DE CAPITAL	25,2	93,2	90	51,3	70,7
II.B.2. ACCESO SUBSIDIADO A LA INFRAESTRUCTURA	–	–	–	–	–
II.C. MARKETING Y PROMOCIÓN	23,1	19,1	17,9	23,9	39,6
II.D. APOYO A LAS COMUNIDADES PESQUERAS	1	0,5	0,5	0,5	1,1
II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO	10	9,7	11,6	13	14,1
II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	55,2	58,5	81,1	113,8	102,2
II.G. MANEJO DE RECURSOS	78,3	87,4	109,6	120,8	94,2
II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN	39,9	45,5	63,8	75	54,4
II.G.2. PROGRAMAS DE MEJORAS DE EXISTENCIAS	2,8	3,6	3,5	3,1	3
II.G.3. GASTOS DE EJECUCIÓN	35,7	38,3	42,2	42,7	36,8
II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR	14,2	14,4	8,6	11,4	7,4
III. RECUPERACIÓN DE COSTOS	48,5	48,4	44,7	46,3	55,1
III.A. CARGOS DE RECUPERACIÓN DE COSTOS POR DERECHOS DE ACCESO A RECURSOS	39,2	38,4	35,3	36,1	49,2
III.B. CARGOS DE RECUPERACIÓN DE COSTOS PARA EL ACCESO A LA INFRAESTRUCTURA	–	–	–	–	–
III.C. CARGOS DE RECUPERACIÓN DE COSTOS PARA ADMINISTRACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EJECUCIÓN	–	–	–	–	–
III.D. IMPUESTOS Y CARGOS POR ALQUILER DE RECURSOS	–	–	–	–	–
III.E. CARGOS POR RECUPERACIÓN DE COSTOS, OTROS	9,3	10,1	9,4	10,1	5,9
TOTAL FSE	235,2	341,9	399	416,9	376,4

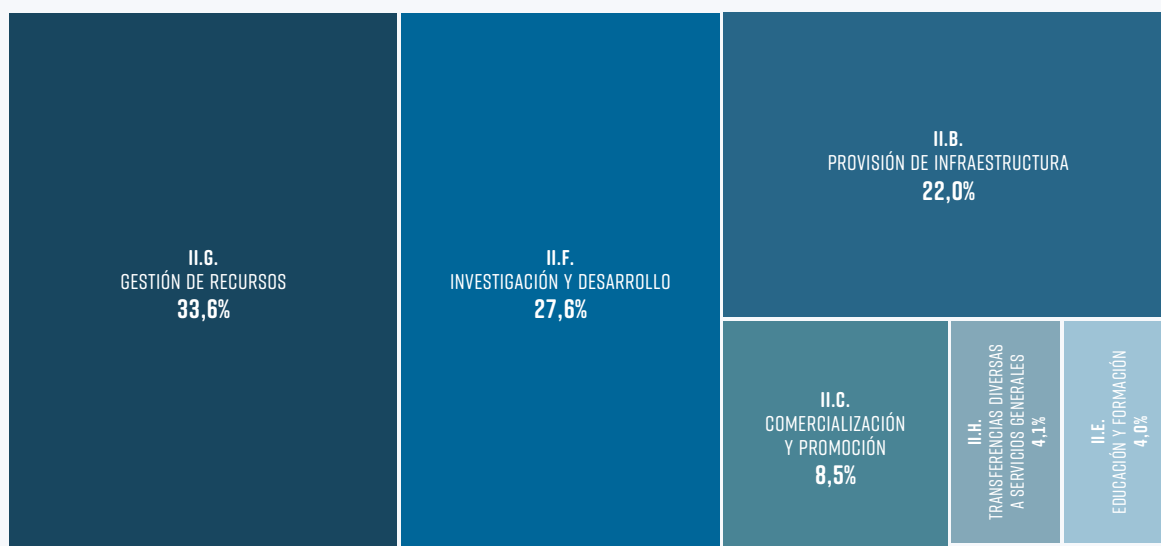
Fuente: elaboración propia.

(*) En el Anexo 1-B se presenta la tabla del FSE con su nomenclatura en inglés.

En cuanto a las transferencias presupuestarias al sector, en promedio, se destaca el gasto en la gestión de recursos (II.G), enfocado en el ordenamiento pesquero y en las labores de supervisión y fiscalización, que representaron el 33,6% del componente. El segundo criterio más importante fue la investigación y desarrollo (II.F), seguido de la provisión de infraestructura (II.B), ambos con una asignación mayor al 10% (**Gráfico 6**). No obstante, al observar el gasto desagregado para el periodo analizado, es posible comprobar que existe cierta volatilidad respecto a la ejecución de los criterios más importantes (**Gráfico 7**). En particular, para 2020, se observa una tendencia contraria a la de los años anteriores, con un incremento en el gasto en provisión de infraestructura (II.B) y en marketing y promoción (II.C), y una disminución en los criterios más importantes: investigación (II.F) y gestión de recursos (II.G).

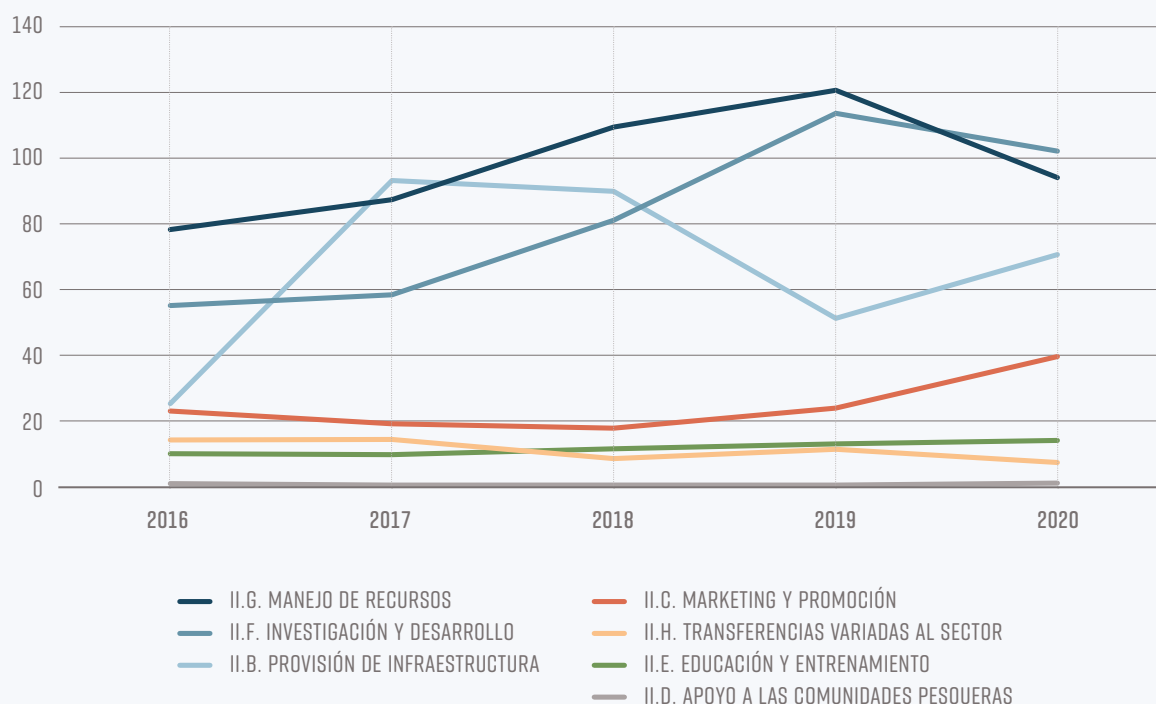
Finalmente, para la recuperación de costos, los derechos de pesca representan, en promedio, el 81,3% de los ingresos recibidos en el periodo 2016-2020 y estos casi alcanzaron los PEN 50 millones en 2020. Este cobro, asociado con el acceso a la actividad, financia el 10,2% del total de las transferencias presupuestarias brutas (I. individuales y II. al sector).

GRÁFICO 6: PARTICIPACIÓN EN LAS TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS AL SECTOR (PROMEDIO DEL PERIODO 2016-2020)



Fuente: elaboración propia.

Nota: La categoría II.D. "Apoyo a las comunidades pesqueras" representa únicamente el 0,3% del gasto. No hay gasto asignado a la categoría II.A. "Acceso a aguas internacionales".

GRÁFICO 7: EVOLUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS AL SECTOR 2016-2020 (MILLONES DE SOLES)

Fuente: elaboración propia.

4.6. ANÁLISIS DE LA TENDENCIA DEL GASTO

El crecimiento anual del FSE entre 2016 y 2020 fue de 12,5% (última fila de la **Tabla 6**), por lo que se podría argumentar que la inversión progresivamente mayor de las entidades del sector se debería haber materializado en beneficios para pescadores y acuicultores durante el periodo de análisis. Gran parte de este crecimiento está asociado a las transferencias al sector, que pasaron de PEN 207,1 millones en 2016 a PEN 329,4 millones en 2020, y registraron una tasa de crecimiento promedio nominal de 12,3% anual. En especial, el criterio de investigación y desarrollo (II.F) experimentó el mayor aumento y logró duplicar su ejecución presupuestaria en el transcurso de los cinco años analizados. Adicionalmente, el criterio de provisión de infraestructura (II.B) pasó de PEN 25,2 millones en 2016 a PEN 93,2 millones en 2017; no obstante, se redujo a PEN 70,7 millones en 2020.

A inicios del periodo de evaluación, la mayor parte de la ejecución en investigación correspondía al IMARPE —cuyas acciones respecto al estado de los recursos resultan cruciales para

la sostenibilidad de la actividad, dado que respaldan la toma de decisiones sobre las cuotas y las temporadas de pesca. En el 2016, cuando se destinaba PEN 55,2 millones a la investigación y desarrollo (II.F), el gasto del IMARPE ascendía a PEN 50,76 millones. Sin embargo, aunque el gasto en dicho criterio por parte del IMARPE se mantuvo relativamente estable durante la mayor parte del periodo de análisis, este se redujo en 12,3% entre 2019 y 2020 (**Tabla 7**). Dado que se ha destacado en el capítulo 2 que se requiere una diversificación de recursos para lograr un mayor crecimiento en el sector pesca, en vez de una reducción, debería haber un incremento en el presupuesto de investigación y monitoreo del IMARPE para asegurar una diversificación sostenible de las especies.

TABLA 7: GASTO DE IMARPE EN LA FUNCIÓN PESCA POR CRITERIOS DE FSE (MILLONES DE SOLES)

CRITERIO DE GASTO	2016	2017	2018	2019	2020
II.B.1. GASTOS DE CAPITAL	7,25	15,36	8,08	10,19	6,40
II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO	0,44	0,47	0,46	0,28	0,16
II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	50,76	56,55	52,13	54,17	47,51
II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN	1,86	1,63	0,25	0,26	0,52
II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR	7,20	7,76	4,75	3,30	2,59

Fuente: elaboración propia.

La creación del PNIPA tuvo un importante impacto en el desarrollo de la investigación en el sector, puesto que, por sí solo, este programa llevó a incrementar significativamente el gasto en investigación y desarrollo (II.F) en el periodo 2018-2020 (comparar la información de investigación de la **Tabla 7** con la de la **Tabla 8**). Los fondos del PNIPA permitieron financiar actividades de investigación distintas a las del IMARPE, puesto que este programa se enfoca en el desarrollo y aplicación de tecnología e innovación para mejorar la actividad extractiva y de procesamiento en el sector. Este es uno de los grandes logros dentro del sector en los últimos años, especialmente, en la acuicultura, puesto que, en 2020, se invirtió PEN 23,6 millones en el fomento e incentivo del servicio de extensión en acuicultura. Los esfuerzos del PNIPA resultan importantes para diversificar y promover la acuicultura en un contexto en el que las capturas bordean la máxima capacidad del océano.

TABLA 8: GASTO DE PNIPA EN LA FUNCIÓN PESCA POR CRITERIOS DE FSE (MILLONES DE SOLES)

CRITERIO DE GASTO	2016	2017	2018	2019	2020
II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	–	0,28	27,92	58,56	54,17
II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN	–	3,11	8,78	8,86	7,54
II.G.3. GASTOS DE EJECUCIÓN	–	0,06	3,74	5,25	4,17

Fuente: elaboración propia.

El aumento en la provisión de infraestructura (II.B.1) corresponde al incremento presupuestal de FONDEPES en 2017, con el cual aumentó su gasto en el desarrollo de infraestructuras pesqueras artesanales (IPA) en PEN 60,75 millones respecto al año anterior (**Tabla 9**). Aunque, en 2020, la mitad del presupuesto de la institución estuvo enfocada en el cierre de la brecha de infraestructura en el sector, es importante que no solo se enfoque dicho presupuesto en la creación de IPA, sino en mejorar los mecanismos de gestión de estas. Aunque se ha destacado el desarrollo de mejores herramientas para la construcción de infraestructura por parte de FONDEPES, se debe mantener el interés por minimizar el deterioro posterior a la entrega de las IPA para asegurar que la infraestructura represente un apoyo al sector equivalente al desembolso que se mantenga por largos periodos de tiempo.

Cabe resaltar que la caída en las transferencias basadas en la formación de capital físico (I.A.2) no implicó una reducción en la cantidad de créditos financieros destinados a la pesca y acuicultura en 2020, puesto que el crecimiento en el criterio de marketing y promoción (II.C) la compensó. Lo que ocurrió ese año fue que el apoyo financiero fue clasificado en este segundo criterio debido a que se activó un fondo común con el fin específico de atender los problemas que surgieron durante la pandemia; por lo tanto, los créditos fueron masificados y clasificados como actividades de promoción.

Por otro lado, al analizar el gasto del PRODUCE en el sector pesca, se observa que los fondos asignados al manejo de recursos (II.G) representaron la mayor parte de este. En promedio, el 88,9% del presupuesto del PRODUCE se destinó a dicho criterio en tres subclasificaciones (II.G.1, II.G.2 y II.G.3). En 2016, el gasto del PRODUCE (PEN 39,70 millones) en gestión de recursos representó el 50,7% del presupuesto total enfocado en ese criterio de gasto, mientras que, para 2020, el gasto en gestión de recursos se redujo al 38,7% del gasto total en las actividades de gestión (**Tabla 10**).

TABLA 9: GASTO DE FONDEPES EN LA FUNCIÓN PESCA POR CRITERIOS DE FSE (MILLONES DE SOLES)

CRITERIO DE GASTO	2016	2017	2018	2019	2020
I.A.2. TRANSFERENCIAS BASADAS EN LA FORMACIÓN DE CAPITAL FIJO	8,46	14,92	12,54	17,64	4,41
II.B.1. GASTOS DE CAPITAL	15,51	76,26	79,03	40,32	56,40
II.C. MARKETING Y PROMOCIÓN	0,22	0,33	0,31	0,16	20,02
II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO	2,63	2,98	3,31	5,01	3,17
II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN	7,06	9,41	21,69	24,79	19,64
II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR	4,04	4,29	1,88	5,24	3,91

Fuente: elaboración propia.

TABLA 10: GASTO DE PRODUCE EN LA FUNCIÓN PESCA POR CRITERIOS DE FSE (MILLONES DE SOLES)

CRITERIO DE GASTO	2016	2017	2018	2019	2020
II.C. MARKETING Y PROMOCIÓN	1,10	0,41	0,43	0,61	0,47
II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO	2,91	2,56	2,65	2,41	2,07
II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	1,44	0,78	0,83	0,86	0,47
II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN	17,61	16,19	15,97	14,70	14,43
II.G.2. PROGRAMAS DE MEJORAS DE EXISTENCIAS	2,70	3,24	3,34	3,15	3,00
II.G.3. GASTOS DE EJECUCIÓN	19,40	20,35	20,02	19,73	18,98
II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR	0,94	0,99	1,06	0,81	0,37

Fuente: elaboración propia.

La reducción en los recursos asignados al ordenamiento pesquero por parte del PRODUCE señalada anteriormente tendría sentido en caso de que esta función hubiera sido asumida por otros niveles de gobierno (por ejemplo, los GORE) durante este periodo. Sin embargo, como muestra la **Tabla 11**, no se observa un incremento en el gasto de los GORE en este criterio, lo cual no resulta consecuente con la supuesta mayor responsabilidad de estas entidades respecto a la supervisión y fiscalización de la actividad pesquera. En cambio, la principal asignación presupuestaria de los GORE corresponde al criterio de marketing y promoción (II.C), cuyo gasto se mantuvo constante a lo largo del periodo de análisis (**Tabla 11**). Es importante resaltar, también, que hay evidencia de que los GORE han empezado a tener un papel protagónico en el criterio de educación y entrenamiento (II.E), dado que cuadruplicaron su nivel de gasto entre 2016 y 2020. Incluso, en este último año, el gasto de los GORE correspondió al 43,5% del total de este criterio.

TABLA 11: GASTO DE LOS GORE EN LA FUNCIÓN PESCA POR CRITERIOS DE FSE (MILLONES DE SOLES)

CRITERIO DE GASTO	2016	2017	2018	2019	2020
II.B.1. GASTOS DE CAPITAL	1,04	0,81	1,42	0,6	4,16
II.C. MARKETING Y PROMOCIÓN	15,10	12,01	11,37	10	9,44
II.D. APOYO A LAS COMUNIDADES PESQUERAS	0,13	0,34	0	—	0,13
II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO	1,53	1,76	2,46	2,20	6,15
II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	0	0,07	0,04	0,09	0,03
II.G.1. GASTOS DE GESTIÓN	4,28	2,92	2,88	3,88	2,48
II.G.2. PROGRAMAS DE MEJORAS DE EXISTENCIAS	0,04	—	—	—	—
II.G.3. GASTOS DE EJECUCIÓN	0,09	0,04	0,04	0,03	0,29
II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR	0,30	0,68	0,32	0,86	0,45

Fuente: elaboración propia.

Debido a las dificultades registradas en la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, debería analizarse detenidamente si convertir los GORE en agentes principales de la capacitación resultará provechoso para lograr los objetivos plasmados en los programas presupuestales. Adicionalmente, resulta preocupante que los GORE hayan adoptado mayores funciones asociadas a la gestión de recursos (II.G) sin tener un incremento significativo en su gasto. Consecuentemente, se debe evaluar el proceso mediante el cual se plantea incrementar progresivamente la asignación presupuestaria de los GORE y respecto a qué criterios de gasto.

Anteriormente, en la **Tabla 4**, se observó que cerca del 50% del gasto de la función pesca no resultó en la entrega de un producto entre 2016 y 2020. Esto es consecuente con la ejecución presupuestaria analizada en los distintos organismos del sector pesca, puesto que las categorías de gasto en investigación, ordenamiento y promoción no siempre resultan en productos y representan una proporción significativa del gasto total. Por lo tanto, el apoyo de la pesca en Perú suele darse a través de bienes y servicios intangibles, no de productos.

Finalmente, es importante resaltar que el componente de recuperación de costos se explica, principalmente, por la recaudación de los derechos de pesca. El cobro por este concepto pasó de PEN 48,5 millones en 2016 a PEN 55,1 millones en 2020. Pero este solo representó, en promedio, el 15,9% de las transferencias a pescadores individuales y al sector (sin considerar el *drawback*) en el periodo 2016-2020.

4.7. COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Como se mencionó anteriormente, el FSE es una herramienta que permite cuantificar las políticas implementadas mediante la estimación del apoyo presupuestal del sector público a las actividades de pesca y acuicultura. De este modo, el cálculo de indicadores con base en el FSE permite monitorear las transferencias hacia el sector pesca y acuicultura para visibilizar y analizar los objetivos prioritarios de las políticas implementadas. Incluso, dado que el FSE permite estandarizar monetariamente el cálculo del apoyo a la pesca entre diversos contextos, es posible comparar los indicadores con base en el Estimado del Apoyo a la Pesca entre países con una presencia relevante en la actividad pesquera y acuícola.

Es importante mencionar que la elección de los países para la comparación con el FSE peruano está limitada a aquellos que poseen un estimado actual calculado por la OCDE.⁶⁷ De esta manera, considerando los principales países productores de pesca y acuicultura, y de acuerdo con el informe *El estado mundial de la pesca y acuicultura* (SOFIA, por sus siglas en inglés) de 2018 de la FAO, se seleccionaron los siguientes países comparables: Japón, Estados Unidos, Noruega, México, Chile, Colombia, India, Indonesia y Vietnam. Se añadieron México y Colombia a la lista con el objetivo de ampliar la comparación de la dinámica del Apoyo a la Pesca en Latinoamérica.

Así, en la **Tabla 12** se presenta la comparación de los estimados del FSE publicados por la OCDE de los países seleccionados para 2018. Es importante indicar que, debido a que el cálculo del FSE para Perú estimado en este informe difiere del estimado por la OCDE, se adiciona a la tabla el cálculo de este informe como Perú (revisado). Este cálculo revisado para Perú a 2018 es USD 21,4 millones mayor al presentado por la OCDE.

TABLA 12: COMPARACIÓN DEL FSE, 2018 (MILLONES DE DÓLARES)				
PAÍS	I. TRANSFERENCIAS DIRECTAS A PERSONAS Y A EMPRESAS	II. TRANSFERENCIAS A SERVICIOS DEL SECTOR	III. RECUPERACIÓN DE COSTOS	FSE
CHILE	3,7	13,1	0	16,8
COLOMBIA	0	1,8	0,6	1,2
ESTADOS UNIDOS	222,4	829,6	20,8	1031,2
INDIA	13,1	17,5	0	30,6
INDONESIA	4,3	20,8	0	25,1
JAPÓN	1,5	1231,4	0	1232,8
MÉXICO	52,5	17	0	69,5
NORUEGA	119,8	172,9	33,5	259,2
PERÚ (OCDE)	2,5	105,6	8,2	99,9
PERÚ (REVISADO)	37,9	97,1	13,6	121,3
VIETNAM*	7,6	27	27,3	7,2

Fuente: elaboración propia.

(*) Los datos mostrados para Vietnam son del 2016, ya que son los más recientes disponibles.

67. De acuerdo con el OCDE, los cuarenta países que tienen un FSE estimado son los siguientes: Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Francia, Grecia, India, Indonesia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Malasia, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Taiwán, Turquía y Vietnam.

Es posible observar que existe una gran dispersión en los cálculos del Estimado de Apoyo a la Pesca, puesto que Colombia solo destinó USD 1,2 millones al sector, mientras que Japón destinó USD 1232,8 millones. Sin embargo, estos montos agregados no brindan información respecto a las metas o prioridades de los Gobiernos. Por lo tanto, en la **Tabla 13** se presenta la distribución del gasto asociado a las transferencias a servicios del sector (categoría II) entre sus ocho criterios para los países seleccionados; en adelante, solo se emplea el estimado del FSE de este informe: Perú (revisado).

TABLA 13: COMPARACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO ASOCIADO A LAS TRANSFERENCIAS A SERVICIOS DEL SECTOR DEL FSE, 2018 (MILLONES DE DÓLARES)

PAÍS	II.A.	II.B.	II.C.	II.D.	II.E.	II.F.	II.G.	II.H.	II. TRANSFERENCIA A SERVICIOS DEL SECTOR
CHILE	0%	55,4%	22,6%	0%	21,5%	0%	0,4%	0%	13,1
COLOMBIA	0%	0%	0%	0%	0%	32%	68%	0%	1,8
ESTADOS UNIDOS	0%	0%	0%	0%	0%	9%	91%	0%	829,6
INDIA	0%	22%	0%	0,1%	0%	77,8%	0%	0,1%	17,5
INDONESIA	0%	0%	0%	0%	12,8%	2,4%	84,8%	0%	20,8
JAPÓN	0%	58,9%	0%	3,4%	0,6%	17,3%	19,7%	0,1%	1.231,4
MÉXICO	0%	29,8%	25,5%	0%	0,9%	0%	43,8%	0%	17
NORUEGA	0%	2,3%	0%	0%	0%	41,8%	55,9%	0%	172,9
PERÚ	0%	28,2%	5,6%	0,1%	3,6%	25,4%	34,3%	2,7%	97,1
VIETNAM	0%	27,4%	0,1%	0%	1,4%	3,7%	67,5%	0%	27

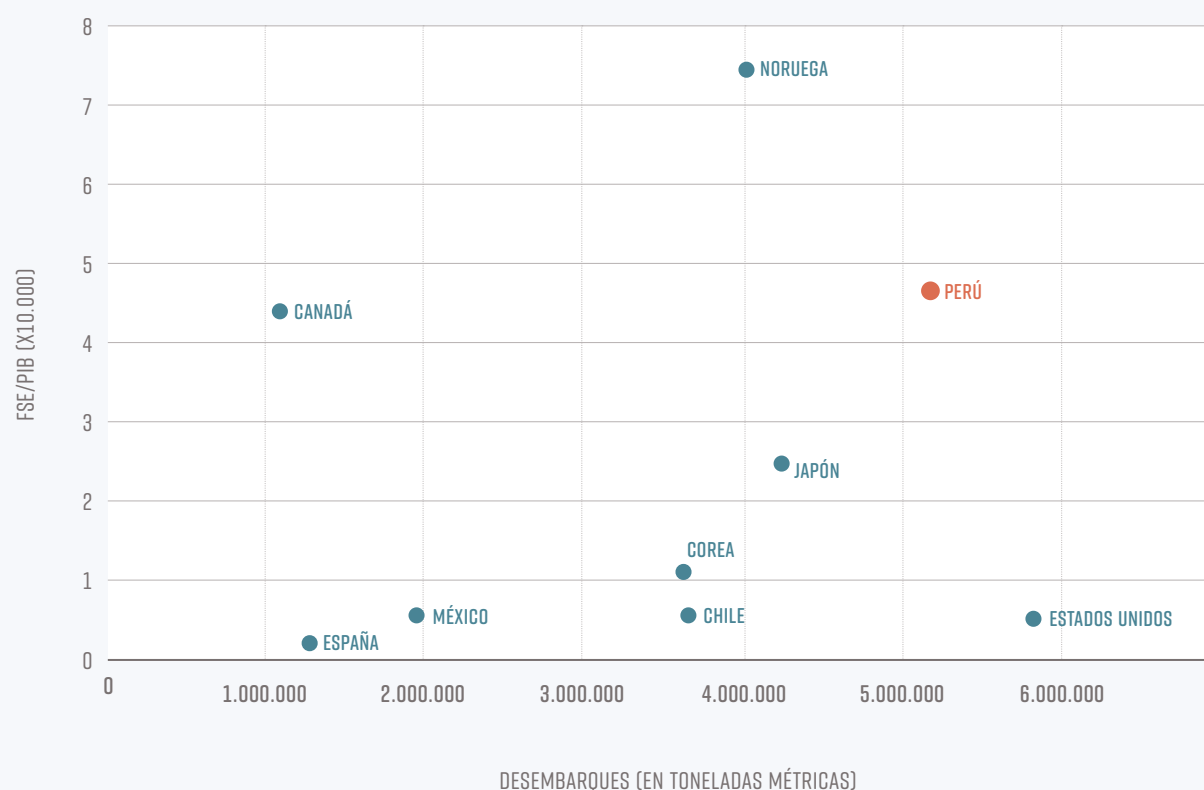
Fuente: elaboración propia.

Nota: Se resalta en negritas la ejecución del gasto en un criterio específico cuando esta supera el 50% de la asignación a las transferencias a servicios del sector del país.

Todos los países, a excepción de México y de Perú, ejecutan más del 50% de su gasto para esta categoría a una meta específica; en particular, se destaca que la mitad de los países invierten la mayor parte de su presupuesto en la gestión de los recursos y en las acciones de supervisión y fiscalización asociadas. Por otro lado, Perú y México diversifican en mayor medida sus apoyos al sector, puesto que destinan al menos 25% de su gasto a tres criterios distintos. En el caso peruano, esto podría ser el resultado de la falta de un objetivo a largo plazo, debido a la ausencia de políticas nacionales que otorguen continuidad a la ejecución en el sector.

Es importante destacar que, para analizar con mayor profundidad el patrón del gasto, se requiere contrastar los valores estimados del FSE con alguna medida de producción. Idealmente, para la comparación internacional, se hubiese preferido tener el registro del valor de los desembarques para poder identificar la proporción del desembolso del sector público respecto a los ingresos percibidos por los administrados. Ante esta brecha de información, en su lugar, se procedió a comparar el FSE respecto al producto interno bruto de estas economías (FSE/PIB) con los desembarques totales de cada uno de ellos. Debido a la gran dispersión del gasto observada en la **Tabla 12**, se ha decidido comparar únicamente a los países cuyos desembarques superen el millón de toneladas métricas. Por eso, el siguiente análisis incluye a Canadá, Chile, Corea, España, Estados Unidos, Japón, México, Noruega y Perú.

El **Gráfico 8** se construye relacionando el FSE/PIB y los desembarques medidos en toneladas métricas para el año 2018. En este gráfico se puede observar que pudiera existir una relación positiva entre el apoyo a la pesca relativo al PIB y el nivel de desembarques. Adicionalmente, por simple inspección se puede observar que, para el caso del Perú, su gasto en pesca respecto de su nivel de producción se encuentra por encima de los niveles observados para los otros países. Por lo tanto, se pudiera indicar que el gasto de Perú para apoyar al sector pesca y acuicultura en relación con su PIB no es bajo comparativamente con lo observado en los demás países del grupo de comparación, los cuales también cuentan con una alta participación en los desembarques internacionales. Hay que enfatizar que se requiere de mayor investigación en el futuro para comprobar empíricamente las relaciones anteriormente mencionadas.

GRÁFICO 8: COMPARACIÓN ENTRE PAÍSES DE LA RELACIÓN FSE/PIB VERSUS LOS DESEMBARQUES TOTALES PARA EL AÑO 2018

Fuente: elaboración propia a partir de FAO⁶⁸, Banco Mundial⁶⁹ y OCDE⁷⁰.

Nota: Los estimados de Perú consideran los promedios de los valores de FSE, PIB y desembarques en el periodo 2016-2018. Se emplea los cálculos del FSE de la Tabla 6.

68. FAO (s.f.). Fishery Statistical Collections: Global Production. Total Production (FishStat). FAO. Recuperado de: <http://www.fao.org/fishery/statistics/global-production/en>

69. Banco Mundial (s.f.). GDP (current US\$). All Countries and Economies. Washington D. C.: Banco Mundial. Recuperado de: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2020&start=2016>

70. OECD (s.f.). Fisheries Support Estimate. OCDE. Recuperado de: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FISH_FSE



5. CONCLUSIONES



Perú es una potencia pesquera cuyas capturas de este tipo ya se encuentran limitadas por la capacidad de carga del océano. Aun así, debido a su gran riqueza de especies y de cuerpos de agua, **todavía existe un gran potencial para generar más valor en la actividad pesquera y acuícola.** Para ello, será necesario cuidar mejor la calidad del recurso una vez extraído y diversificar la pesca y el cultivo hacia nuevas especies que aún no se explotan comercialmente. Por lo tanto, es necesario el apoyo del sector

público para sentar las bases para el desarrollo de una actividad eficiente, sostenible en el tiempo, rentable, inclusiva y responsable con el medioambiente. Para ello, resulta necesario que el Estado establezca **metas y acciones estratégicas** en el marco de una hoja de ruta en el sector pesca y acuicultura a largo plazo para optimizar la gestión mediante una inversión orientada al crecimiento sostenible. Con este objetivo, es primordial establecer prioridades presupuestarias de los organismos con competencia en este sector.

Este informe desarrolla un análisis de la asignación de los recursos presupuestarios públicos a la pesca y acuicultura entre 2016 y 2020 mediante la metodología del FSE desarrollada por la OCDE. El FSE para Perú se incrementó de PEN 235,2 millones en 2016 a PEN 376,4 millones en 2020, por lo que existe un **crecimiento anual de 12,5%**. Este crecimiento está asociado, principalmente, con beneficios indirectos hacia los pescadores y acuicultores a través de una mayor inversión en el sector en general. Estas transferencias pasaron de PEN 207,1 millones en 2016 a PEN 329,4 millones en 2020, con una alta participación del gasto en investigación y desarrollo, provisión de infraestructura y ordenamiento pesquero.

A pesar de que la entidad rectora es el **PRODUCE**, las organizaciones adscritas a dicho ministerio son realmente las encargadas de la ejecución de gran parte de las acciones contempladas en los programas presupuestales. De este modo, **FONDEPES**, **PNIPA** e **IMARPE** concentran la mayor ejecución de gasto del Gobierno nacional, incluso superior al PRODUCE. Para poder sentar las bases para el desarrollo sostenible del sector, resulta importante incrementar el presupuesto de investigación del IMARPE, puesto que sus acciones son cruciales para asegurar la sostenibilidad de la actividad extractiva. Además, los esfuerzos de investigación e innovación del PNIPA deben continuar para tecnificar, diversificar y promover la acuicultura. En cuanto al FONDEPES, es importante que se desarrollen mecanismos de gestión para minimizar el deterioro de la infraestructura posterior a la entrega para su uso. Se debe destacar que las categorías de gasto con mayor asignación no siempre resultan en productos; por lo tanto, el apoyo de la pesca en Perú suele darse a través de bienes y servicios intangibles.

El cálculo del FSE también muestra los cambios que se registraron en la asignación de recursos a los diferentes criterios de gastos, los cuales deberían reflejar las metas de política. Esto podría evidenciar una falta de continuidad en las prioridades del sector. Por eso, contar con una **Política Nacional de Pesca y de Acuicultura** explícita y consensuada podría contribuir a asegurar el cumplimiento de objetivos estratégicos y el desarrollo a largo plazo del sector.

**ES NECESARIO EL APOYO
DEL SECTOR PÚBLICO
PARA SENTAR LAS BASES
PARA EL DESARROLLO DE
UNA ACTIVIDAD EFICIENTE,
SOSTENIBLE EN EL TIEMPO,
RENTABLE, INCLUSIVA
Y RESPONSABLE CON
EL MEDIOAMBIENTE**

En lo que respecta a los niveles de gobierno, resulta importante destacar que el gasto asociado al ordenamiento pesquero se ha descentralizado progresivamente hacia entidades distintas del PRODUCE; sin embargo, esto no se ha reflejado en una mayor asignación para los GORE en este criterio. Se recomienda evaluar si los GORE son las instancias adecuadas para desempeñar un papel principal en materia de ordenamiento pesquero.

Por otro lado, **el drawback constituye el 23,9% de las transferencias presupuestarias brutas** —cubriendo tanto beneficios individuales (I) como los del sector (II)— y, por lo tanto, constituye uno de los mayores apoyos presupuestales al sector pesca. Resulta interesante notar que, dado que este beneficio corresponde a una proporción fija del valor de las exportaciones, este no está sujeto a la discrecionalidad de la burocracia.

A diferencia de otros países importantes en la producción pesquera y acuícola mundial, Perú no concentra su apoyo al sector en pocas metas, por lo que existe una **atomización de esfuerzos** que podría estar limitando la efectividad de sus políticas y el desarrollo del sector. En particular, a pesar de que la mayor parte de su asignación se destina al ordenamiento, cuenta con un nivel de gasto asociado con esta función por debajo de lo observado para otros países comparables.

Finalmente, el gasto de Perú para apoyar al sector pesca y acuicultura en relación con su PIB no es bajo cuando se lo compara con otros países que también cuentan con una alta participación en los desembarques internacionales. Ante este hallazgo, se pudiera argumentar que el problema de la gestión en este sector no parece ser uno de baja asignación presupuestaria, sino un problema de la distribución de los mismo. Por lo tanto, una recomendación que se pudiera ofrecer de manera preliminar es que el gobierno del Perú defina metas claras de largo plazo y oriente sus esfuerzos hacia el desarrollo de mecanismos de gestión que permitan cumplir con dichas metas. Para finalizar, la sugerencia más importante que se puede ofrecer es que se realicen estudios empíricos para examinar las posibles relaciones que han sido identificadas en este reporte y con esto se facilite el diseño de política pesqueras públicas informadas.

ÍNDICE DE TABLAS, FIGURAS Y GRÁFICOS

• Tabla 1: Participación del volumen de desembarque peruano de la anchoveta respecto a los volúmenes de anchoveta global y del total de desembarques en Perú entre 2015 y 2018	12
• Tabla 2: Principales recursos de la pesca artesanal en función de los desembarques en 2018.....	14
• Tabla 3: Competencias de los niveles de gobierno respecto al ordenamiento y regulación en la pesca y acuicultura	22
• Tabla 4: Gasto público en términos absolutos y relativos, en la función pesca por categorías presupuestarias y programas presupuestales (millones de soles).....	46
• Tabla 5: Gasto público en la función pesca del Gobierno nacional (millones de soles)	47
• Tabla 6: FSE por subclasificaciones (millones de soles)	49
• Tabla 7: Gasto de IMARPE en función pesca por criterios de FSE (millones de soles)	52
• Tabla 8: Gasto de PNIPA en función pesca por criterios de FSE (millones de soles)	52
• Tabla 9: Gasto de FONDEPES en la función pesca por criterios de FSE (millones de soles).....	53
• Tabla 10: Gasto de PRODUCE en la función pesca por criterios de FSE (millones de soles)	54
• Tabla 11: Gasto de los GORE en función pesca por criterios de FSE (millones de soles).....	54
• Tabla 12: Comparación del FSE, 2018 (millones de dólares)	56
• Tabla 13: Comparación de la distribución del gasto asociado a las transferencias a servicios del sector del FSE, 2018 (millones de dólares).....	57
• Figura 1: Principales organismos públicos con competencias	24
• Figura 2: Transferencias presupuestarias a pescadores individuales	38
• Figura 3: Transferencias presupuestarias al sector	39
• Figura 4: Recuperación de costos	40
• Figura 5: Esquema de identificación de transferencias presupuestarias de gasto	43
• Gráfico 1: Distribución total de los desembarques de la pesca por especie	13
• Gráfico 2: Desembarques de pota provenientes de la pesca artesanal entre 2014 y 2019 (toneladas métricas)	15
• Gráfico 3: Producción pesquera destinada a CHI y CHD entre 2016 y 2020 (miles de toneladas)	16
• Gráfico 4: Evolución de la cosecha total de la acuicultura según ámbito entre 2009 y 2019 (toneladas métricas).....	17
• Gráfico 5: FSE por partidas (millones de soles).....	48
• Gráfico 6: Participación en las transferencias presupuestarias al sector (promedio del periodo 2016-2020)	50
• Gráfico 7: Evolución de las transferencias presupuestarias al sector	51
• Gráfico 8: Comparación entre países de la relación FSE/PIB versus los desembarques totales para el año 2018	59

ANEXOS

ANEXO 1-A

En el presente anexo se detallan **las diferencias existentes en el uso de fuentes de información y su clasificación**. Una de las principales diferencias en el cálculo del Estimado del Apoyo a la Pesca corresponde al valor del *drawback*, dado que el estimado de INTELFIN emplea las exportaciones efectivas y la tasa de restitución arancelaria por periodo, mientras que la OCDE hace uso de un supuesto respecto a una muestra de seis empresas extractivas pertenecientes al sector pesca y acuicultura en Perú, calculado por Duarte Cueva (2011).⁷¹ Es importante mencionar que se ha supuesto que este monto se mantuvo constante a lo largo del periodo de evaluación (2012-2018). Asimismo, el monto calculado por Duarte Cueva en dólares fue registrado en la moneda nacional (soles) para el estimado de la OCDE, lo que generó una mayor subestimación del *drawback*.

Adicionalmente, INTELFIN hace uso de la base de datos del MEF respecto al Sistema Nacional de Presupuesto Público (SNPP) para la clasificación de las metas de los programas presupuestales en los criterios del FSE. Por otro lado, la OCDE emplea información agregada del SNPP, por lo que incurre en supuestos de distribución de gasto. En otras palabras, el estimado de INTELFIN emplea la información del SNPP en una unidad de medida más desagregada que la OCDE.

71. Duarte Cueva, F. (2011). Reflexiones sobre el drawback y su efecto sobre las exportaciones. Contabilidad y Negocios, 6(11), 99-112. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/2816/281622820009.pdf>

TABLA COMPARATIVA SOBRE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN PARA LA ESTIMACIÓN DEL FSE POR PARTE DE LA OCDE E INTELFIN

	OCDE	INTELFIN
PERIODO DE EVALUACIÓN	2012-2018	2016-2020
CATEGORÍAS NO EVALUADAS	Transferencias no presupuestarias	Transferencias no presupuestarias
ANÁLISIS DE CRITERIO DE CATEGORIZACIÓN	No es posible	Sí es posible
FUENTE DE INFORMACIÓN PRINCIPAL	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
BASE DE DATOS DE FUENTE DE INFORMACIÓN	No disponible	Disponible
I. TRANSFERENCIAS DIRECTAS A PERSONAS Y EMPRESAS		
I.A. TRANSFERENCIAS BASADAS EN EL USO DE INSUMOS	Considera solo créditos en pesca artesanal hasta el 2015.	Considera solo créditos en pesca artesanal y acuicultura para todo el periodo. La información presupuestaria pública proviene del portal Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
I.D. TRANSFERENCIAS DIRECTAS VARIADAS A PARTICULARES Y A EMPRESAS	Obtiene el dato de <i>drawback</i> de Duarte Cueva (2011). El monto obtenido se ha mantenido constante a lo largo del periodo. El monto calculado por Duarte Cueva se encuentra en dólares, pero es registrado como información en moneda nacional (soles).	Estima la información para todo el periodo a partir de la base de datos estadísticos de la SUNAT: exportaciones no tradicionales y la tasa de restitución arancelaria.
II. TRANSFERENCIAS A SERVICIOS DEL SECTOR		
II.B.I. GASTOS DE CAPITAL	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF. De acuerdo con la metadata, las instituciones involucradas o responsables de los programas del FONDEPES y del Ministerio de la Producción (PRODUCE).	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Las transferencias presupuestarias de esta categoría se identifican en todas las instituciones involucradas con el sector pesca y acuicultura.
II.C. MARKETING Y PROMOCIÓN	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
II.D. APOYO A LAS COMUNIDADES PESQUERAS	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
II.E. EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
II.F. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
II.G.I. GASTOS DE GESTIÓN	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF. Considera gastos de acciones centrales de las instituciones responsables.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. No considera gastos de "Acciones centrales". Considera gastos de gestión de programas, de proyectos y otros.
II.G.2. PROGRAMAS DE MEJORAS DE EXISTENCIAS	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
II.G.3. GASTOS DE EJECUCIÓN	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
II.H. TRANSFERENCIAS VARIADAS AL SECTOR	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera las transferencias presupuestarias que tienen como meta la categoría definida.
III. RECUPERACIÓN DE COSTOS		
III.A. CARGOS DE RECUPERACIÓN DE COSTOS, POR DERECHOS DE ACCESO A RECURSOS	Revisa documentos del presupuesto público aprobado del MEF.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera la específica de ingresos de la categoría definida.
III.C. CARGOS DE RECUPERACIÓN DE COSTOS, PARA ADMINISTRACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EJECUCIÓN	Revisa documentos del presupuesto público del MEF y consulta el portal de transparencia económica del MEF. Considera sanciones y retiro de permisos de pesca. Solo presenta información para 2018.	No se registra información. La metodología no considera ingresos por sanciones.
III.E. CARGOS POR RECUPERACIÓN DE COSTOS, OTROS	No registra información.	Obtiene información presupuestaria pública del portal Consulta Amigable del MEF. Considera la específica de ingresos obtenidos por prestación de servicios.

Fuente: elaboración propia.

ANEXOS

ANEXO 1-B

FSE CON NOMENCLATURA EN INGLÉS (MILLONES DE SOLES)					
	2016	2017	2018	2019	2020
I. DIRECT SUPPORT TO INDIVIDUALS AND COMPANIES	76,7	107,4	124,5	128,5	102,2
I.A. TRANSFERS BASED ON INPUT USE	8,5	14,9	12,5	17,6	4,4
I.A.1. TRANSFERS BASED ON VARIABLE INPUT USE					
I.A.2. TRANSFERS BASED ON FIXED CAPITAL FORMATION	8,5	14,9	12,5	17,6	4,4
I.B. TRANSFERS BASED ON FISHERS INCOME					
I.B.1. INCOME SUPPORT					
I.B.2. SPECIAL INSURANCE SYSTEM FOR FISHERS					
I.C. TRANSFERS BASED ON THE REDUCTION OF PRODUCTIVE CAPACITY					
I.D. MISCELLANEOUS DIRECT SUPPORT TO INDIVIDUALS AND COMPANIES	68,2	92,4	111,9	110,9	97,7
I.E. TAX EXEMPTIONS					
II. SUPPORT FOR SERVICES TO THE SECTOR	207,1	282,9	319,2	334,6	329,4
II.A. ACCESS TO OTHER COUNTRIES' WATERS					
II.B. PROVISION OF INFRASTRUCTURE	25,2	93,2	90	51,3	70,7
II.B.1. CAPITAL EXPENDITURES	25,2	93,2	90	51,3	70,7
II.B.2. SUBSIDIZED ACCESS TO INFRASTRUCTURE					
II.C. MARKETING AND PROMOTION	23,1	19,1	17,9	23,9	39,6
II.D. SUPPORT TO FISHING COMMUNITIES	1	0,5	0,5	0,5	1,1
II.E. EDUCATION AND TRAINING	10	9,7	11,6	13	14,1
II.F. RESEARCH AND DEVELOPMENT	55,2	58,5	81,1	113,8	102,2
II.G. MANAGEMENT OF RESOURCES	78,3	87,4	109,6	120,8	94,2
II.G.1. MANAGEMENT EXPENDITURES	39,9	45,5	63,8	75	54,4
II.G.2. STOCK ENHANCEMENT PROGRAMS	2,8	3,6	3,5	3,1	3
II.G.3. ENFORCEMENT EXPENDITURES	35,7	38,3	42,2	42,7	36,8
II.H. MISCELLANEOUS SUPPORT FOR SERVICES TO THE SECTOR	14,2	14,4	8,6	11,4	7,4
III. COST RECOVERY CHARGES	48,5	48,4	44,7	46,3	55,1
III.A. COST RECOVERY CHARGES, FOR RESOURCE ACCESS RIGHTS	39,2	38,4	35,3	36,1	49,2
III.B. COST RECOVERY CHARGES, FOR INFRASTRUCTURE ACCESS					
III.C. COST RECOVERY CHARGES, FOR MANAGEMENT, RESEARCH AND ENFORCEMENT					
III.D. RESOURCE RENT TAXES AND CHARGES					
III.E. COST RECOVERY CHARGES, OTHER	9,3	10,1	9,4	10,1	5,9
TOTAL FSE	235,2	341,9	399	416,9	376,4

Fuente: elaboración propia.

