



Autoridad Portuaria
Nacional

***Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores
artesanales del Callao y su impacto en la concesión del
Terminal Norte Multipropósito del Callao***

***Curso de Gestión Moderna de Puertos
Programa de Gestión Portuaria de la Conferencia de las Naciones
Unidas para el Comercio y Desarrollo
(UNCTAD)
Con el auspicio de la Autoridad Portuaria Nacional***

***Realizada por: Alex Miguel La Torre Saldaña
Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Perú
2018***

Asesor: Giovany Zúñiga Tintaya

***Cargo: Asesor Técnico - Dirección General de Concesiones en Transportes
Ministerio de Transportes y Comunicaciones***

Tabla de contenido

	<i>Pág.</i>
<i>I. Resumen</i>	<i>4</i>
<i>II. Contexto – Descripción</i>	<i>5</i>
<i>III. Objetivo y alcance del trabajo</i>	<i>8</i>
<i>IV. Justificación</i>	<i>9</i>
<i>V. Exploración - investigación – análisis</i>	<i>11</i>
5.1. <i>La Pesca Artesanal en el Perú</i>	
5.2. <i>Fondeadero y Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao</i>	
5.2.1. <i>Área del fondeadero pesquero artesanal del Callao</i>	
5.2.2. <i>Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao</i>	
5.3. <i>Las inversiones en el Puerto del Callao</i>	
5.4. <i>Acciones emprendidas en relación al área del fondeadero</i>	
5.5. <i>Propuestas de solución de corto, mediano y largo plazo</i>	
<i>VI. Desarrollo de la propuesta (análisis costo beneficio)</i>	<i>33</i>
6.1. <i>Impacto de la problemática identificada</i>	
6.2. <i>Propuestas de solución</i>	
6.2.1. <i>Consideraciones finales de la propuesta</i>	
6.2.2. <i>Propuestas de corto, mediano y largo plazo</i>	
<i>VII. Conclusiones y Recomendaciones</i>	<i>36</i>
7.1. <i>Conclusiones</i>	
7.2. <i>Recomendaciones</i>	
<i>VIII. Anexos y bibliografía/documentación de referencia</i>	<i>38</i>

I. Resumen

El Perú, desde hace más de dos décadas viene apostando por promover la inversión privada, cuyo modelo tiene sus bases en el Decreto Legislativo No. 757, Ley Marco para Crecimiento de la Inversión del año 1991 y la Constitución Política del año 1993, en una primera fase en la primera mitad de los noventa a través de un programa de privatizaciones de empresas públicas y en una segunda fase con las concesiones, trasladando al privado varios sectores económicos, para reducir la brecha de infraestructura y servicios públicos.

Conforme al marco del Contrato de Concesión del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao suscrito el 2011, el Estado Peruano otorgó el diseño, financiamiento, construcción, conservación y explotación de dicho terminal al concesionario APM Terminals Callao; sin embargo, desde muchos años antes dentro de la rada interior del Callao donde está ubicado el Terminal Norte existe el área del fondeadero pesquero artesanal, que es un espacio náutico que alberga gran número de embarcaciones pesqueras artesanales en su mayoría menores a 6.48 AB, en estado de abandono, sin matrículas e inoperativas. Dicha situación generó durante la ejecución de las Obras de las Etapas 1 y 2 (Obras Iniciales) cuya inversión fue mayor a USD 400 millones, dificultades operativas y de seguridad, que subsisten hasta la fecha durante la explotación comercial del terminal.

El área del fondeadero del Callao se origina por la existencia del Desembarcadero Pesquero Artesanal “Víctor Raúl Haya de la Torre” DPA Callao en dicha zona, el cual se ubica allí desde hace varias décadas y es representativo de la problemática de vive nuestra pesca artesanal en las últimas décadas, -tomando en cuenta que las actividades en el DPA Callao son totalmente inseguras, insalubres, sin control y en muchos casos de carácter ilegal, convirtiéndose en una actividad económica generadora de externalidades negativas y que impactan en el objetivo de conseguir que el Puerto del Callao se convierta en puerto moderno, seguro, alternativo y competitivo en el circuito logístico mundial.

De esta manera, el trabajo plantea desde mi propia experiencia y tomando en cuenta las acciones implementadas por el Estado a la fecha para enfrentar esta problemática, plantear soluciones de corto, mediano y largo plazo que podrían ser adoptadas, pasando primero necesariamente por una decisión política para enfrentar el tema y luego por la coordinación adecuada con los varios sectores involucrados de alguna manera con el tema.

II. Contexto - Descripción

La problemática identificada está ubicada en el Puerto del Callao, específicamente en la rada interior, donde desde antes de las concesiones portuarias promovidas e implementadas por el Estado Peruano hace más de una década, compartían dicho espacio acuático, la Empresa Nacional de Puertos S.A.- ENAPU S.A. que administraba el Terminal Portuario del Callao, la Marina de Guerra del Perú con sus propias infraestructuras (Servicios Industriales de la Marina S.A. – SIMA, Base Naval del Callao, etc.) y el propio Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao, con las embarcaciones pesqueras artesanales que utilizan dicho muelle para el desembarque de sus recursos hidrobiológicos capturados, los cuales fondean en la denominada área del fondeadero.

Siendo el Puerto del Callao nuestro primer puerto nacional (el año 2017 movió el 89% de la carga contenedorizada¹ nacional), desde el año 2006 con la concesión del Terminal de Contenedores Zona Sur y luego con las concesiones de los Terminales de Embarque de Concentrados de Minerales y Norte Multipropósito en el año 2011, busca convertirse en un puerto moderno, alternativo para la recalada de las principales líneas navieras del mundo y competitivo, requiriéndose por ello que el Estado sus accesos, la seguridad, su conexión intermodal, así como la logística en general; y del mismo modo, garantice la adecuada explotación económica por parte de los operadores portuarios privados que administran temporalmente la infraestructura portuaria concesionada, ya que este es el mecanismo por el cual recobran sus inversiones.

En ese objetivo específico, el Estado ha venido implementando diversas acciones y medidas con la finalidad de permitir la ejecución de las obras de los concesionarios portuarios, pero también buscando alternativas para atender la problemática de la pesca artesanal en el Callao, que impacta directamente con la modernización que se busca en nuestro principal puerto nacional. Así, entre los años 2011 al 2013, a través de la Oficina de Diálogo y Sostenibilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros –PCM, se llevó adelante una Mesa de Diálogo presidida por la PCM en la que tuve la suerte de participar, con la presencia de representantes de Autoridad Portuaria Nacional -APN, Ministerio de la Producción -PRODUCE, Fondo de Desarrollo Pesquero –FONDEPES, Dirección General de Capitanías y Guardacostas - DICAPI, Gobierno Regional del Callao -GORE Callao, Municipalidad

¹ Según Estadísticas de APN, en el Perú se movió 2.5 millones de TEUs, correspondiendo al Callao 2.2 millones.

Provincial del Callao -MPC, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento –MVCS, Ministerio del Interior -MININTER, Ministerio de Transportes y Comunicaciones –MTC, Defensoría del Pueblo, APM Terminals Callao S.A. – APMTTC y diversos Gremios de Pescadores Artesanales, con la finalidad de evitar un conflicto social y lograr la reubicación del área de fondeadero para permitir la ejecución de las obras, generándose un informe final que concluyó que existía incompatibilidad entre las actividades pesqueras artesanales y las portuarias.

Posteriormente, con la finalidad de generar mecanismos legales para buscar atender de alguna manera con la problemática que se reflejaba en el área del fondeadero, en setiembre de 2015, el Sector Transportes promovió el Decreto Legislativo N° 1201, mediante el cual se autorizó al MTC a entregar por única vez un incentivo especial a favor de los armadores de embarcaciones pesqueras cuyo arqueo bruto sea menor a 6.48 AB y que estén empadronadas por la DICAPI, para el retiro definitivo de sus embarcaciones pesqueras del área del fondeadero pesquero artesanal, a través de la compra o reparación de sus embarcaciones pesqueras. Dicha medida sin embargo, no fue posible implementar, tomando en cuenta que, al publicitarse dicho mecanismos e incrementó el número de embarcaciones pesqueras que no estaban empadronadas por la DICAPI.

De otro lado, PRODUCE como sector a cargo de la Pesca Artesanal del país, así como responsable de los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales, luego de varios años de analizar la mejor alternativa de ubicación para un nuevo Desembarcadero Pesquero en el Callao que permita ser uno alternativo al DPA Callao, a través del FONDEPES construyó e inauguró en Mayo de 2016 el Desembarcadero Pesquero Artesanal de Bahía Blanca en Ventanilla, Callao, como una moderna infraestructura en un área total de 6,000 m². Sin embargo, además de la gran oposición por parte de los pescadores artesanales del Callao para ir hacia la zona de Ventanilla por la distancia existente desde su lugar de residencia y zona de fondeo de sus embarcaciones hasta esta nueva infraestructura, se pudo verificar y confirmar que dicha infraestructura contenía errores de diseño y construcción, que lo descartaban como uno alternativo para poder recibir a los pescadores artesanales del DPA Callao como del propio Ventanilla.

Como se aprecia, hasta la fecha se han venido implementando acciones a nivel de algunos sectores del Estado vinculados a la problemática de los pescadores artesanales del Callao; sin embargo, tratándose de una problemática con gran impacto social, es aprovechada por

parte de los pescadores artesanales y sobre todo por los distintos gremios sociales que los agrupan, como plataforma para sus reclamos ante las autoridades del Estado vinculadas con vivienda, compensaciones económicas, seguridad social, etc., lo que debe obligar a la necesaria revisión y evaluación por parte de las entidades públicas, tomando en cuenta además, que el propio Estado ha generado con las expropiaciones de los terrenos para la ampliación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez o el reasentamiento humano de familias en el Callao, expectativas económicas en dicha población para una eventual reubicación.

III. Objetivo y alcance del trabajo

Entendiendo el grave impacto que tiene la ubicación del área del fondeadero pesquero artesanal en la rada interior del Puerto del Callao, para los objetivos que persigue nuestro país desde hace varios años y puntualmente para nuestro primer puerto nacional desde el año 2006 con la concesión del Muelle Sur, referidos a reducir la brecha en infraestructura que existe en el Perú, logrando un puerto que pueda ser capaz de responder a las exigencias y demandas de la logística mundial actual, la presente monografía plantea alternativas para la reubicación del DPA Callao y con ello de retiro del área del fondeadero.

Para lograr este objetivo, se ha revisado cómo funciona el sector pesquero artesanal en nuestro país, especialmente como se desarrollan las actividades en el Desembarcadero Pesquero Artesanal Víctor Raúl Haya de la Torre conocido como DPA Callao, con una caracterización del número de personas y embarcaciones que la conforman, a pesar que no se cuenta con una estadística oficial desde el año 2012, así como se han revisado y evaluado las acciones implementadas por el Estado hasta la fecha, en relación a la problemática de la pesca artesanal del Callao y su impacto directo en las operaciones del Terminal Portuario del Callao.

Del mismo modo, el presente trabajo busca plasmar la propia experiencia y mirada del autor, tomando en cuenta su participación en gran parte de las medidas hasta ahora implementadas por las autoridades del Estado, las mismas que serán materia de análisis de la manera más objetiva posible.

IV. Justificación

Nuestro país al apostar desde hace más de dos décadas por la inversión privada como mecanismo para desarrollar infraestructura y mejorar nuestra competitividad, a la fecha ha suscrito 32 contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público de alcance nacional, estimándose que para octubre de 2018, se suscriba el Contrato de Concesión del Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry que se convertiría en el número 33; lo que significaría haber suscrito como promedio casi 2 contratos de concesión por año, desde la primera concesión en el año 1999, lo que evidencia que el Perú apuesta por el modelo concesional para buscar el crecimiento económico y el ingreso sostenible.

En ese objetivo, el Perú viene buscando a través de distintas políticas públicas y esfuerzos en varios sectores, alcanzar los mejores estándares para ser considerado como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, desde que se suscribió en el año 2014 el Programa País y nos alineamos con varias de las directrices de este organismo internacional. Como sabemos, los pilares en los que se centró la OCDE fueron: (i) desarrollo económico, (ii) gobernanza pública, (iii) transparencia y lucha contra la corrupción, (iv) productividad y capital humano, (v) medio ambiente.

El presente trabajo, responde a la necesidad de plantear alternativas de solución a la ubicación actual del área del fondeadero para las embarcaciones pesqueras del Callao, no sólo por la propia declaración realizada por el Estado Peruano en el Contrato de Concesión del Terminal Norte que está vinculada con garantizar la operatividad y ejecución de las obras en dicho terminal, que constituye una obligación que debe ser honrada y cuyo incumplimiento podría generar contingencias para el Estado, sino por el interés personal del autor de contribuir -a partir de mi experiencia personal- en la búsqueda de una solución a esta problemática.

La investigación recoge los principales esfuerzos realizados hasta la fecha por distintos sectores del Estado, a través de mesas de diálogo, estudios, obras, propuesta normativa (incentivos económicos) y otros, que no han servido para solucionar esta problemática que impacta directamente con el objetivo que tienen el Estado de alcanzar que el Puerto del Callao, sea un puerto moderno, seguro, eficiente, atractivo y que brinde las condiciones para atender mayor demanda.

Desde el punto de vista del autor, abordar y plantear soluciones vinculadas con la problemática "Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en las operaciones del Terminal Norte Multipropósito del Callao", encuentra justificación tomando en cuenta que permitiría -de una parte-, que el concesionario de dicho terminal portuario desarrolle sus operaciones sin limitaciones en los aspectos operativos y de seguridad, evitando -de otra parte- poner en riesgo la vida de las personas que transitan por dicho espacio acuático (pescadores artesanales, ayudantes y otros), así como de sus embarcaciones pesqueras artesanales frente a probables colisiones con los buques de gran eslora que transitan por esa zona.

Del mismo modo, el trabajo resulta necesario, si se tiene en cuenta que la problemática de la ubicación de las embarcaciones pesqueras artesanales en la rada interior y del propio DPA Callao, son externalidades negativas para el Puerto del Callao, que se evidencian en condiciones insalubres del manejo de recursos hidrobiológicos, ausencia de organización administrativa y económica, actos ilícitos de diversa índole, entre otras actividades vinculadas con la pesca artesanal, y de riesgo permanente de contaminación de la carga, inseguridad en las operaciones comerciales, facilitación de actividades ilícitas durante la logística, condiciones inseguras para el tráfico comercial, posibles contingencias económicas para el Estado por imposibilidad de usar totalmente la infraestructura ejecutada, en lo que se refiere al aspecto de operaciones portuarias en el Terminal Norte.

V. Exploración – investigación - análisis

5.1 La Pesca Artesanal en el Perú

En el estudio de IMARPE² se menciona que el mar del Perú se extiende a través de una franja con 3.079.50 kilómetros de largo y 200 millas de ancho, con una superficie de 1 141 000 km² de superficie. Del mismo modo, se precisa que la actividad pesquera artesanal, es realizada en todo el litoral nacional, a partir de la línea costera y hasta zonas alejadas (pesca de alta mar), con exclusividad al interior de las cinco (5) millas de nuestra costa.

Como puede apreciarse en la Imagen N° 1, en todo nuestro extenso litoral costero existen puertos de desembarque para realizar pesca artesanal, tanto en la Norte Tropical, Norte, Centro y Sur. En dichas regiones por supuesto se encuentra la Región del Callao, como uno de las principales zonas donde se realiza esta actividad desde hace varias décadas.

Imagen N° 1

Principales regiones y puertos de desembarque



Fuente: IMARPE

²Instituto del Mar del Perú e Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo. 2017. Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú.

En el aspecto normativo, el Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, define a la actividad pesquera artesanal como aquella actividad que puede realizarse con o sin la utilización de embarcaciones. En caso se utilice embarcaciones, las mismas no pueden exceder los 32,6 m³ de capacidad de su bodega y hasta 15 m de largo (eslora), predominando el trabajo manual que se realiza en la faena diaria de pesca.

La pesca artesanal es una de las primeras actividades económicas que ha realizado el poblador costero en nuestro país desde hace miles de años y que a lo largo de la historia ha sido generadora de fuentes de trabajo e ingresos, permitiendo la subsistencia de un significativo número de pobladores a lo largo de todo nuestro litoral costero.

Nuestro país tiene una historia reconocida en materia pesquera, habiéndose iniciado la pesca industrial en los años 50, llegando a convertirse el Perú en el primer productor mundial de harina y aceite de pescado en la década de los 60, fundamentalmente a través de la captura de la anchoveta. La actividad pesquera artesanal es una de las tantas actividades que son realizadas por grupos familiares, los cuales generan en el tiempo sus propias empresas para manejar sus embarcaciones pesqueras artesanales.

La información que se tienen en relación a la Pesca Artesanal en el Perú en el ámbito marítimo, fue realizada por el PRODUCE y el INEI en el año 2012 a través del Censo de la Pesca Artesanal denominado I CENPAR 2012, donde se identificó que en el Perú había un número de 44.161 pescadores artesanales y 12.398 dueños de embarcaciones (armadores), de los cuales, se observó que 1.355 mujeres están vinculadas con la fase extractiva, fundamentalmente en las actividades de recolección de algas marinas.

El censo de la Pesca Artesanal del año 2012 se realizó en el litoral de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna y la Provincia Constitucional del Callao, habiéndose empadronado a pescadores y armadores artesanales en el lugar donde encontraron al momento del censo, indistintamente del lugar de su habitual residencial.

En cuanto al objetivo general y específicos del censo, en la página del INEI³ se menciona lo siguiente:

³https://webinei.inei.gob.pe/anda_inel/index.php/catalog/223

Objetivo general:

Recolectar, procesar y presentar información estadística básica, económica, actualizada y confiable acerca de pescadores, armadores, embarcaciones, puntos de desembarque y astilleros de construcción de embarcaciones pesqueras artesanales en el litoral peruano.

Objetivos específicos:

- a. Identificar la magnitud del esfuerzo pesquero que ejerce presión sobre los recursos hidrobiológicos costeros, para dictar medidas apropiadas que conduzcan a la sostenibilidad de los recursos y del ecosistema, al ordenamiento pesquero, y a elevar el nivel de vida del pescador artesanal desarrollando la actividad pesquera artesanal.*

Este objetivo abarca:

- Conocer el número de pescadores y armadores pesqueros artesanales, por especialización, experiencia, acreditaciones, tiempo en la actividad, zonas de mayor frecuencia de pesca, puntos de comercialización de su pesca.*
 - Cuantificar la flota pesquera artesanal y estar en condiciones de clasificar sus diferentes características, así como sus especialidades habituales y aparejos que se utilizan. Para complementar esta información se recogerá información de las embarcaciones en reparación o construcción de los astilleros artesanales y otros lugares de construcción informal de embarcaciones, según la lista de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas.*
 - Obtener información precisa sobre la situación socioeconómica, demográfica y cultural de los pescadores artesanales, con especial atención en temas de, nivel y condiciones de vida, población dependiente, atención médica, previsión frente a accidentes, condición previsional y acceso a la educación, entre otros.*
- b. Contar con información adicional de referencia desde la percepción de la población censada para identificar los problemas que dificultan la formalización de pescadores y embarcaciones artesanales, y el acceso a prestaciones de seguridad social, entre otras.*
- c. Establecer una línea base para medir la evolución de la pesca artesanal y el impacto de las políticas públicas, mediante futuros estudios periódicos.*
- d. Tener una referencia de comparación válida con similares estudios de otros países.*

Un aspecto resaltante de esta actividad es que está supeditada a la temporalidad de los recursos, como resultado de los cambios estacionales del clima y las condiciones ambientales

en nuestro litoral costero. Sin embargo, nuestra pesca artesanal se ha adaptado al propio aspecto ambiental y ecológico de nuestro país, el mismo que está influenciado por los cambios climáticos, temporalidad y otros factores que hacen de esta actividad muy compleja por lo estacional de su comportamiento.

Según el autor Jorge Amadeo Medicina Di Paolo⁴, en toda la costa peruana, la pesca artesanal o llamada de menor escala es de dominio informal (en muchos casos ilegal); a la que cada día se adhieren más personas sin control alguno, lo que acarreará sin ninguna duda un costo muy alto para la sociedad. El mismo autor en relación a los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales refiere que, en cuanto a la infraestructura de los llamados desembarcaderos para la pesca artesanal (DPA), los muelles y los terminales pesqueros son casi nulos para el desembarque ordenado del producto. Además, en la mayoría de los casos presentan un aspecto deplorable por estar atiborrados de vendedores informales y ambulatorios de bienes y servicios que sirven de complemento al hombre de pesca, lo que genera una externalidad negativa (contaminación visual).

En el Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú⁵ se menciona que, la distribución geográfica de las embarcaciones pesqueras artesanales muestra importantes diferencias entre regiones. Las regiones donde más se concentran las unidades de pesca son Piura y Lambayeque (zona Norte), Lima-Callao, Áncash (zona Centro) y Arequipa (zona Sur). Estas cinco regiones reúnen las embarcaciones de mayor dimensión, especialmente aquellas equipadas para la navegación en alta mar (>10 m de eslora, CBOD >5 t) y con sistema de preservación y/o la conservación de las capturas. Las embarcaciones de menor dimensión y sin sistemas de conservación se localizan mayormente en la zona Centro (Áncash, Callao y Lima), relacionados con travesías cortas.

La pesca artesanal en el Callao, carece de una mínima organización administrativa, se realiza en condiciones inadecuadas de salubridad, genera altos niveles de inseguridad y criminalidad, no cuenta con un registro del número ni de las condiciones de cada una de las embarcaciones que son utilizadas para dicha actividad económica, carece de sistemas de control en sus operaciones y ha generado un área del fondeadero que impacta de manera directa y cada vez más evidente en las operaciones del Puerto del Callao.

⁴ Medicina, J. 2014. Pesca Artesanal en el Perú. Universidad de Lima. Lima, Perú.

⁵ Instituto del Mar del Perú e Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo. 2017. Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú.

5.2 Fondeadero y Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao

5.2.1 Área del fondeadero pesquero artesanal del Callao

El área del fondeadero del DPA Callao alberga en la actualidad un número importante de embarcaciones artesanales de entre 6.48 a 13.30 AB pertenecientes a pescadores y armadores de diferentes Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales (OSPA) tales como: la Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú (ANEPAP), el Sindicato de Pescadores Artesanales del Puerto Callao (SPAPCO), la Asociación Regional de Armadores Artesanales Pesca Callao (ARAAPESCA), la Asociación de Propietarios de Embarcaciones Pesqueras Artesanales (APEPAC), la Asociación de Extractores de Mariscos del Puerto del Callao (AEMPCO), la Asociación Regional Unión de Pescadores Artesanales y Conexos del Callao (ARUPACC) y la Asociación Regional Unión Integral de Pescadores Artesanales y Anexos del Callao (ARUIPACC), entre otras, las cuales tienen similitudes en su caracterización (bajo nivel de educación, pugna por control administrativo, desconocimiento de directivos, distintos reclamos a la autoridades, etc.)

Según el Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012 realizado por el INEI, los pescadores artesanales del Callao eran 1231 y el número de embarcaciones pesqueras llegaba a 574, cifra que no puede ser corroborada en forma fehaciente en la actualidad, tomando en cuenta que no se ha vuelto a censar la actividad pesquera artesanal, aunque para implementar un incentivo económico se hizo luego un empadronamiento por parte de la DICAPI.

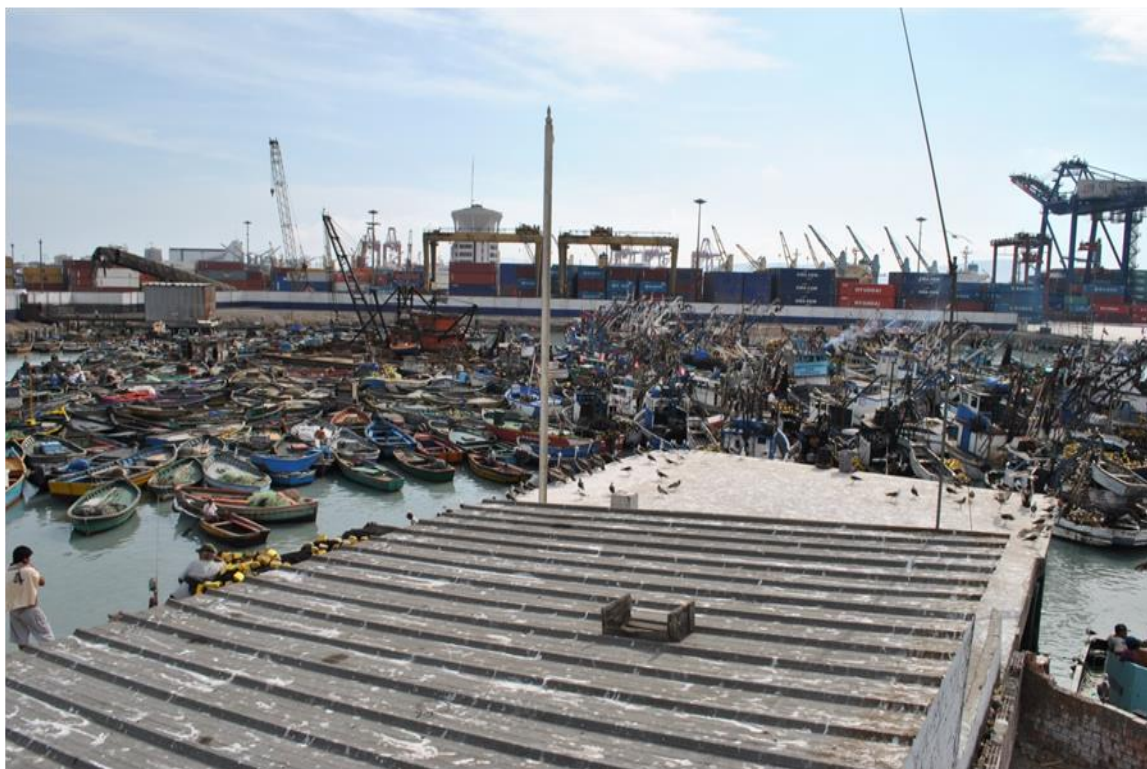
Efectivamente, en el marco del extinguido Decreto Legislativo No. 1201 que autorizó el otorgamiento de un Incentivo Especial para el retiro definitivo de embarcaciones del área del fondeadero ubicado en la rada interior del Terminal Portuario del Callao, en septiembre de 2015 -según fuente de la DICAPI- el número de embarcaciones existentes en el área del fondeadero del Callao era de 278 embarcaciones pesqueras artesanales. De este número, 157 se encontraban hasta 3.48 AB, 42 entre 3.48 y 6.48 AB y 79 mayores a 6.48 AB.

De otro lado, la misma DICAPI realizó en septiembre de 2017, un censo a las embarcaciones que se encontraban físicamente en el Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao, registrando en aquella oportunidad un número de 188 embarcaciones pesqueras artesanales (137 con matrícula y 44 sin matrícula).

Como ya se mencionó, la existencia del área del fondeadero de embarcaciones pesqueras artesanales, guarda directa relación y se origina por la existencia misma del Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao, ya que no existirían embarcaciones pesqueras fondeadas en dicha zona sino funcionará un Desembarcadero Pesquero Artesanal para efectuar el desembarque de lo capturado.

Como se aprecia en la Imagen 2, frente al muelle 5 del Terminal Norte se encuentra gran cantidad de embarcaciones pesqueras artesanales, muchas de ellas sin matrícula, abandonadas o inoperativas, lo que complica mucho más la implementación de una solución a esta problemática.

Imagen N° 2



El área del fondeadero pesquero artesanal del Callao, se convierte en un elemento negativo y distorsionador de nuestro principal puerto nacional, siendo por ello necesario que se implementen soluciones a través de los sectores del Estado competentes y vinculados directa e indirectamente con esta problemática, tomando en cuenta el impacto directo en la operatividad del Terminal Norte y por ende en la economía de nuestro país.

5.2.2. Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao

Elsa Galarza⁶ menciona que en el Perú existen 116 DPA, divididos en puertos, caletas y playas. Asimismo, que si solo se toman aquellos que están en puertos y caletas, se puede advertir que únicamente 44 del total de DPA están en manos de autoridades regionales y que estos 44 DPA son administrados por las Organizaciones Sociales de Pescadores Artesanales (OSPA, 32 unidades), las Direcciones Regionales de Producción (DIREPRO, cinco unidades), Produce directamente (cinco unidades) y FONDEPES (dos unidades). No obstante, refiere dicha autora, que las OSPA, que son los administradores mayoritarios, no reciben recursos por parte del Gobierno regional ni nacional para la operación, el mantenimiento y el mejoramiento de la infraestructura, por lo que los recursos que perciben solo son las cuotas que pagan los asociados (cuando las pagan) y las tarifas que pagan los comerciantes por el uso de la infraestructura.

El DPA Callao ubicado en la rada interior del Terminal Portuario del Callao, es una infraestructura pesquera, con un muelle tipo espigón (introducido en el cuerpo y agua) y cuenta con una plataforma baja operativa. Las defensas del muelle están conformadas por neumáticos de goma a lo largo del muelle. Su uso general es para el desembarque de recursos hidrobiológicos (peces y mariscos) y brinda diversos servicios para el desarrollo de la pesca artesanal.

En el caso del Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao “Víctor Raúl Hay de la Torre”, conocido como DPA Callao, su ubicación se remonta a más de cincuenta años y su titularidad recae en el Ministerio de la Producción, según la Partida Registral N° 7008946. Actualmente el DPA no ha sido transferido al Gobierno Regional del Callao, por lo que la supervisión de la gestión administrativa está a cargo de la Dirección de Pesca Artesanal de PRODUCE; sin embargo, en la práctica su administración está a cargo de las OSPA del Callao y en los últimos años, se ha evidenciado no sólo un desorden, caos, malos manejos, disputas entre gremios, sino una pésima gestión que han llevado a una situación de crisis total de este Desembarcadero, que requiere ser atendido de manera urgente por las autoridades del Estado.

Como se aprecia en las Imágenes 3 y 4, el DPA Callao, data de muchas décadas atrás y se constituyó en un espacio para desarrollar la actividad económica del desembarque de pesca

⁶ Galarza, E. y Kámiche, J. 2015. Pesca Artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. Documento de trabajo. Universidad del Pacífico.

Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en la concesión del Terminal Norte Multipropósito del Callao

*Alex Miguel La Torre Saldaña
Julio 2018*

artesanal, el mismo que se usaba para atender fundamentalmente el consumo humano directo de la población de Lima y Callao de la época, pero también de venta para las personas que se acercaban a dicho muelle pesquero para conseguir productos hidrobiológicos frescos y de bajo costo.

Imagen N° 3



Imagen N° 4



Con el paso de los años, la infraestructura del DPA Callao no ha tenido un mantenimiento adecuado y oportuno por parte de las autoridades ni tampoco de los mismos trabajadores que lo utilizan (OSPA), lo que ha generado que se convierta en un peligro inminente para la vida de las personas que laboran en ese lugar, ya que se encuentra en muy mal estado y tampoco cuenta con las mínimas medidas de seguridad para su funcionamiento.

En relación al estado en el que se encuentra la infraestructura del DPA, Gallegos Casabonne Arango Quesada Ingenieros Civiles S.A.C.⁷ en un informe sobre dicho Desembarcadero, menciona entre sus conclusiones las siguientes:

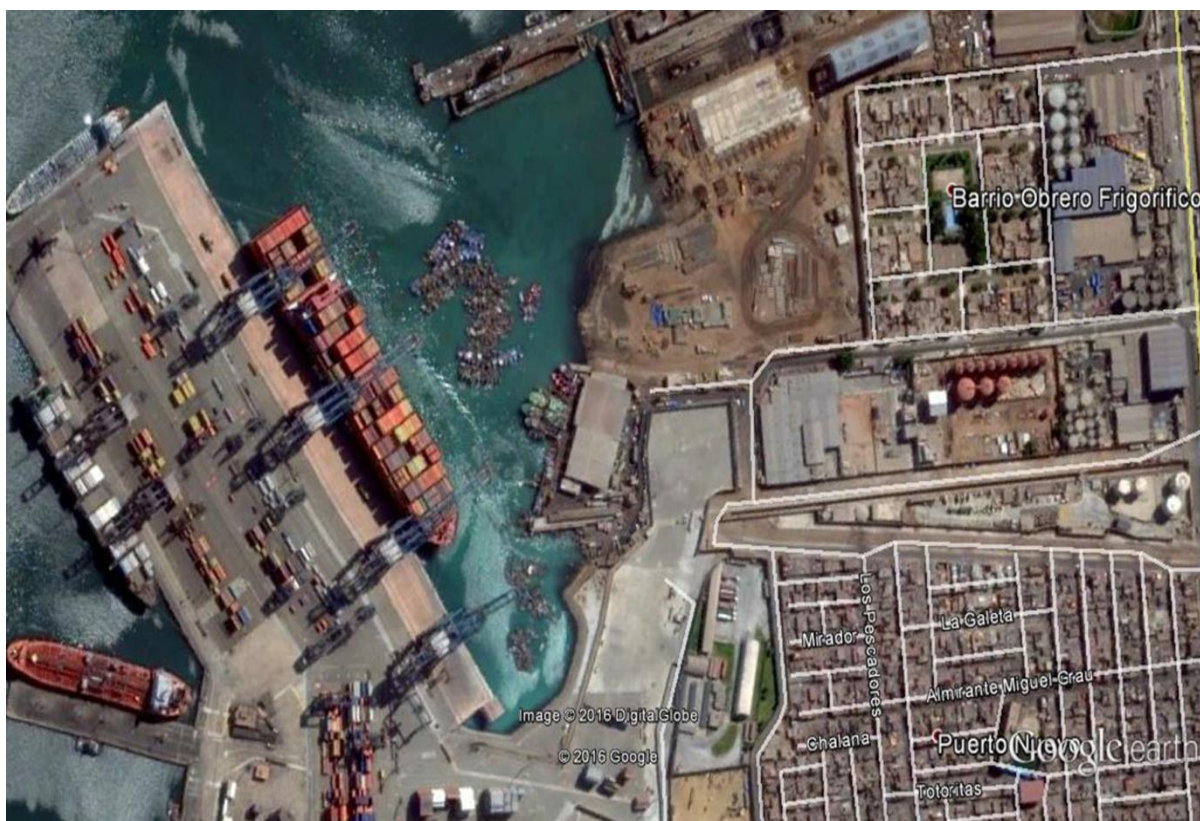
- “1.- Los daños registrados en los elementos de la estructura de la plataforma del desembarcadero, son terminales y han sido originados por la antigüedad de la edificación y las condiciones agresivas del medio que han propiciado el inicio de una actividad corrosiva en las armaduras de refuerzo que afecta a los elementos principales de la estructura como son las vigas, losas, pilotes etc. Este deterioro ha comprometido seriamente la capacidad estructural del desembarcadero.*
- 2.- Por la gravedad de los daños registrados consideramos que no sería una buena solución, plantear alguna forma de reforzamiento para restituir la capacidad perdida de los elementos estructurales. Por lo que recomendamos su demolición y reconstrucción total.”*

Como puede advertirse de la situación actual, el impacto que podrían generar las embarcaciones pesqueras artesanales del Callao y el mismo DPA Callao en la rada interior del Puerto del Callao, no fue considerado bajo ningún aspecto en la concesión del Muelle Sur, -ello quizá por la ubicación de dicha terminal en la zona Sur de la rada interior-, aunque las embarcaciones de gran eslora que llegan actualmente al Terminal de Contenedores Sur deben tener extremado cuidado en la rada interior del Callao con las embarcaciones pesqueras artesanales; y en el caso de la concesión del Terminal Norte, sólo se garantizó su reordenamiento vinculado con la operatividad y la ejecución de las obras.

En la Imagen N° 5 con dron del DPA Callao, se puede apreciar el área del fondeadero ubicada muy cerca al área de la concesión acuática de APM Terminals y la gran cantidad de embarcaciones que la conforman, agrupados frente al mismo desembarcadero y frente al área de la Marina, lo que evidencia como se desplaza de manera permanente este grupo de embarcaciones, aunque siempre hay un grupo importante frente al Muelle 5 del Terminal Norte.

Imagen N° 5

9. Gallegos Casabonne Arango Quesada Ingenieros Civiles S.A.C. 2015. Servicio de Consultoría para el reforzamiento del Desembarcadero Pesquero Artesanal “Victor Raúl Haya de La Torre”. N° de Proyecto: 14271-15. Informe de Inspección y Evaluación de Daños.



En el estudio sobre *“Pesca Artesanal en el Perú”*, Medicina Di Paolo señala: “Los dirigentes y agremiados de la pesca marítima artesanal del Callao comentan que no existe dinero para el mantenimiento de los botes de pesca, y las voces de protesta de los pescadores artesanales no cesan de hacerse escuchar, como se puede ver en el pronunciamiento de la Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú (Anepap):

“Hoy por la noche, Anepap decidió emprender una paralización de embarcaciones, si el Gobierno aprista no soluciona la problemática de la pesca artesanal. El 28 de marzo, se le solicitó formalmente una reunión al nuevo ministro de la Producción José Nicanor Gonzales para conocer la política pesquera artesanal que desarrollara su Despacho, e informe sobre los Proyectos de desembarcaderos pesqueros Bahía Blanca en Ventanilla y Grano de Oro en Pucusana, sin respuesta a la fecha, informó el dirigente de Anepap, Alejandro Ortiz Saldarriaga (2010).”

Además, -menciona Medicina Di Paolo-, la Anepap considera que:

“La miseria, inseguridad e informalidad para subsistir son tan evidentes desde muchos años atrás en la pesca artesanal del Callao, que cuenta con una flota de botes y chalanas muy antigua y obsoleta, pero el Gobierno Regional aún no se da cuenta de eso. Hoy ya no solo preocupa esa grave situación socioeconómica al sector artesanal,

sino también el estar obligado a coexistir con el peligro para sus botes y chalas, y además, para la vida de sus tripulantes, por la modernización y expansión portuaria que empezó el pasado Gobierno nacional del presidente Alan García, y que irresponsablemente no contempló plan de contingencia alguno para con la pesca artesanal, cuando se concesionaron los Muelles Sur, Norte y el de minerales (2010)."

5.3 Las obras de modernización en el Puerto del Callao

Según CEPAL⁸ son objetivos de las concesiones: maximizar los limitados recursos económicos del Estado; incorporar los recursos y la eficiencia del sector privado para financiar y administrar infraestructura de uso público (aeropuertos, puertos, ferrocarriles y redes viales); generar empleo directo en la construcción y mejoramiento de la infraestructura; descentralizar la construcción y gestión de infraestructura; preservar y aumentar el valor y la cantidad de la infraestructura pública; liberar recursos públicos para orientarlos a proyectos y programas de alta rentabilidad social; incrementar los ingresos del públicos bajo la forma de pago por adelantado, retribuciones, regalías e impuestos.

Nuestro país viene haciendo un gran esfuerzo desde hace un casi dos décadas, para mejorar su infraestructura pública y servicios públicos a pesar de no contar con un Plan Nacional de Infraestructura, con el objetivo de reducir la brecha en infraestructura de mediano y largo plazo existente, y que según AFIN⁹ asciende a US\$ 159, 549 millones y específicamente en el sector Transporte a US\$ 57,499 millones.

Desde la primera concesión del Terminal Portuario de Matarani en 1999, el Perú ha concesionado siete (7) terminales portuarios de uso público y alcance nacional, mejorándose considerablemente la infraestructura portuaria y buscando mejorar su competitividad¹⁰ (según el reporte global de competitividad 2017-2018 el Perú se encuentra en el puesto 86 en infraestructura) y niveles de servicio y productividad.

En dicho contexto, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, con fecha 31 de mayo de 2018 adjudicó el proyecto "Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry al Consorcio Transportadora Salaverry", encontrándose próxima la firma de lo que

⁸ CEPAL. SERIE Gestión Pública. N° 22.Pag. 25

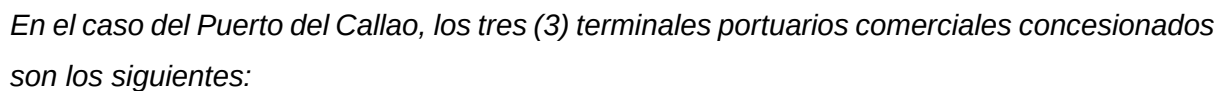
⁹ Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025. 2015. Universidad del Pacífico y AFIN

¹⁰ <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

se constituirá en el octavo contrato de concesión de infraestructura portuaria de uso público de alcance nacional y el segundo originado vía iniciativa privada auto financiada - como es el caso del Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales del Callao-, a diferencia de los otros seis (6) terminales portuarios que se originaron como iniciativas estatales.

Nuestro actual Sistema Portuario Nacional está conformado por una gran cantidad de terminales portuarios, dependiendo de si ocupación y uso o alcance y ámbito. En cuanto a su ocupación y uso, tenemos terminales portuarios de uso público y privado y en lo que se refiere a su alcance y ámbito, tenemos de alcance nacional y regional. Actualmente, el Perú cuenta con 85 Terminales Portuarios y dentro de ellos, siete (7) terminales portuarios de uso público y de alcance nacional están concesionados, como se aprecia en la Lámina N° 1 siguiente:

Lamina N° 1



- i) *El Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao - Zona Sur (Especializado), otorgado en concesión en el año 2006 a la empresa DP World Callao S.A. (hoy DP World Callao S.R.L.) por un plazo de 30 años;*
- ii) *El Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao (Especializado), otorgado en concesión en el año 2011 a la empresa Transportadora Callao S.A. por un plazo de 20 años; y*
- iii) *El Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (Multipropósito), otorgado en concesión en el año 2011 a la empresa APM Terminals Callao S.A. por un plazo de 30 años.*

Según información del OSITRAN al mes de julio de 2018, respecto al Terminal Portuario del Callao existen compromisos de inversión correspondientes al Terminal Norte Multipropósito del Callao que ascienden a USD 489 millones y en el caso del Terminal de Contenedores del Callao a un monto de USD 257 millones, sin considerar las nuevas inversiones (nuevas etapas o fases, inversiones adicionales, etc.) que podrían generarse en dichas terminales, como consecuencia del crecimiento de la demanda mundial. De otro lado, el Terminal de Contenedores a la fecha lleva ejecutado inversiones reconocidas por el Regulador de USD 370 millones y del mismo modo, en el caso del Terminal Norte ya se han ejecutado a la fecha USD 406 millones. En el caso del Terminal de Embarque de Minerales también ubicado en el Terminal Portuario del Callao, sus inversiones ascendentes a USD 113.2 millones ya están ejecutadas íntegramente.

En los últimos años sin embargo, se presenta en la rada interior del Puerto del Callao una situación que se origina –según el autor- por el aumento de actores que usan dicho espacio o área acuática para el desplazamiento de sus embarcaciones. Como sabemos, deben usar la cada vez más reducida rada interior del Callao, los operadores portuarios privados DP World, APM Terminals y Transportadora Callao, así como el muelle privado de ANDESA con las embarcaciones industriales que desembarcan allí, las naves de la Marina de Guerra del Perú y el DPA Callao con sus la embarcaciones pesqueras artesanales, lo que viene generando una conflictividad social que se manifiesta en el grave riesgo para la vida de los pescadores artesanales y quienes realizan actividades conexas, pero también para la seguridad de las embarcaciones pesqueras menores y la seguridad de la carga comercial que es transportada por el Puerto del Callao.

En el Estudio de Maniobras realizado por “Royal Haskoning” en abril de 2012 por encargo de APM Terminals Callao S.A., sobre las maniobras de las naves una vez culminada la modernización del Terminal Norte, se señala que: “El espacio entre el muelle 5D, 5E y el puerto pesquero no parece ser suficiente para la asistencia de remolcadores para los barcos que zarpan del muelle 5E, lo que significa un gran riesgo de colisión, así como un peligro para las personas y embarcaciones menores”, lo que se evidencia durante las operaciones comerciales de dicho terminal.

Tomando en cuenta los compromisos asumidos por los concesionarios ubicados en el Puerto del Callao, tanto del Terminal de Contenedores Sur como el Terminal Norte Multipropósito, ambos terminales portuarios tienen pendientes fases o etapas de sus proyectos por ejecutar, requiriéndose por ello que no sólo se analice la situación actual de la rada interior del Callao, sino se busque implementar una solución integral a la problemática que genera la misma y el impacto en las operaciones comerciales en el Terminal Norte del Callao, con la finalidad de evitar que todo el esfuerzo que viene haciendo del Perú esde hace varios años no resulte en vano y podamos tener muy pronto un puerto que brinde las mejores condiciones en este lado de la Costa Oeste de América del Sur.

Como consecuencia de la ejecución de obras en el Terminal Portuario del Callao por parte de los concesionarios portuarios en el marco de los compromisos contractuales asumidos, se genera la obligación del Estado Peruano de brindar las condiciones adecuadas para que los inversionistas puedan recuperar sus inversiones, las mismas que se realizan fundamentalmente a través de la prestación de los Servicios Portuarios a los que están autorizados por contrato, siendo este el mecanismo que le ha garantizado el propio Estado.

Con las concesiones del Muelle Sur (2006) y Terminal Norte (2011), el Terminal Portuario del Callao tiene otro nivel de exigencia en cuanto a Niveles de Servicio y Productividad der los exigidos anteriormente a la Empresa Nacional de Puertos S.A. –ENAPU, tomando en cuenta que se trata de nuevos operadores de talla mundial que tienen experiencia operando terminales en distintas partes del mundo y son capaces de alcanzar dichos estándares, por ello, resulta necesario garantizar las condiciones adecuadas en todos los aspectos para que se cumpla con lo que establecen los contratos de concesión.

Plantear propuestas de corto, mediano y largo plazo sobre la ubicación actual del área del fondeadero para las embarcaciones pesqueras artesanales cercanas al Muelle 5 del Terminal Norte Multipropósito, resulta necesario y urgente, si se toma en cuenta las dificultades que

genera para las operaciones que se realizan en la rada interior del Callao, donde conviven diversos actores (operadores privados, instalaciones militares y el DPA Callao), con el latente riesgo para las personas y sus embarcaciones, así como para la carga del puerto del Callao.

El trabajo plantea un análisis del origen y la situación actual del área del fondeadero, tomando en cuenta sus actividades y estrecha vinculación con el funcionamiento y operación del DPA Callao, que genera impactos negativos en el Terminal Portuario del Callao, que son planteados y expuestos. Además, se realiza propuestas de corto, mediano y largo plazo que podrían implementarse como soluciones desde nuestro punto de vista por parte de los sectores del Estado involucrados directamente, sensibilizándolos además del grave riesgo e impacto que constituye para nuestra economía mantener el statu quo, buscando privilegiar las mejores condiciones para el Puerto del Callao, frente al costo que pueda suponer las soluciones que se plantean.

Como ya se mencionó en la primera parte de este trabajo, en la rada interior del Callao comparten dicho espacio acuático para las maniobras de las embarcaciones que arriban al puerto del Callao, además de las tres (3) infraestructuras portuarias concesionadas por el Estado Peruano ubicadas en el puerto del Callao (Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao – Zona Sur al concesionario DP World Callao en el año 2006, Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao al concesionario APM Terminals Callao en el año 2011 y Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao al concesionario Transportadora Callao en el año 2011); las instalaciones de la Marina de Guerra del Perú (SIMA-Perú y Base Naval del Callao), de la empresa ANDESA y el propio Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao (DPA – Callao) que genera necesariamente la presencia de las embarcaciones pesqueras artesanales que se ubican en el mencionado fondeadero pesquero artesanal.

Los concesionarios portuarios ubicados en el Terminal Portuario del Callao, de acuerdo a sus compromisos de inversión¹¹ deben ejecutar inversiones por un monto total de US\$ 1636 millones (incluido IGV) al mes de julio de 2018, lo que supone que deberán tener las mejores condiciones durante los años de concesión para poder desarrollar sus actividades comerciales sin contratiempos y en condiciones de seguridad y operatividad adecuadas.

¹¹ https://www.ositran.gob.pe/images/documents/cifras/06_INV_REC_JUL2018.pdf

El proyecto del Terminal de Contenedores – Zona Sur es un contrato de concesión por 30 años, que contempla inversiones en dos fases, de las cuales a la fecha ya se ha ejecutado el íntegro de la Fase 1 (Amarradero de 650 metros, 3 grúas pórtico y un área de respaldo de 22.5 hectáreas) y parte de la Fase 2 (área de respaldo, 1 grúa pórtico, mejora en los accesos, entre otras obras) que considera fundamentalmente ampliar el amarradero a 960 ml, incrementar a 9 grúas pórtico (actualmente el terminal tiene 7 grúas) y ampliar el área de respaldo a 30.3 Ha. En este caso, el concesionario ha venido ejecutando parte de la Fase 2 a través de Inversiones Adicionales y se encuentra pendiente establecer el procedimiento para viabilizar el saldo de inversiones de la Fase 2 del proyecto.

De otro lado, el proyecto del Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales, tratándose de un contrato de concesión por 20 años, que se originó como una Iniciativa Privada Autosostenible (hoy Autofinanciada) presentada al Estado peruano en el año 2010, consideró inversiones en una sola fase o etapa, encontrándose a la fecha culminado al 100% y en operaciones regulares.

En cuanto al proyecto del Terminal Norte Multipropósito, el contrato de concesión considera 5 etapas (originalmente eran 6 etapas, siendo la última opcional para el Concesionario y el año 2016 se comunicó al Concedente que no sería ejecutada).

A la fecha de elaboración del presente trabajo, el Concesionario del Terminal Norte ha presentado al Estado una propuesta técnica para un nuevo layout y una serie de modificaciones a los términos originales del contrato de concesión, a través de una modificación contractual conforme al marco legal vigente peruano y en donde se requerirá no sólo el acuerdo con el Concedente para viabilizar la adenda, sino las opiniones de los diversos sectores que participan en el denominado Proceso de Evaluación Conjunta de la propuesta de adenda presentada por el Concesionario.

La modificación del diseño de la terminal (layout) reviste una particular importancia y tiene una estrecha vinculación con el fondeadero de embarcaciones pesqueras artesanales, así como con el propio Desembarcadero Pesquero Artesanal del Callao, toda vez que, cuando se inicien las obras correspondientes inclusive si no se modifica la propuesta técnica, corresponderá que se ejecuten -una vez gatilladas-, las Obras de las Etapas 3, 4 y 5 del Contrato de Concesión-, tomando en cuenta que a la fecha ya están culminadas y fueron

recepcionadas por la Autoridad Portuaria Nacional en febrero de 2017 las Obras Iniciales del Terminal Norte (Etapas 1 y 2).

Como se puede ver, en el Puerto del Callao deben ejecutarse aún inversiones por parte de los operadores portuarios del Muelle Sur y del Terminal Norte, las cuales –inclusive- pueden incrementarse más allá de los compromisos de inversiones originales antes mencionados, tomando en cuenta las propias necesidades que se generen conforme al crecimiento de la demanda mundial, el posicionamiento que podría alcanzar nuestro primer puerto en los próximos años con mejores condiciones (seguridad, accesos, zonas logísticas, sistemas de citas, áreas adecuadas para maniobras, etc.), el fortalecimiento de nuestro comercio internacional, la estabilidad de nuestras cifras macroeconómicas y la mejora de nuestra economía interna; así como los propios intereses de los operadores portuarios de tener mayores rentabilidades, a través de nuevas inversiones en infraestructura y equipamiento.

El Estado Peruano (Concedente) al suscribir el Contrato de Concesión del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao en mayo de 2011, otorgó en Concesión al Concesionario, el diseño, financiamiento, Construcción, Conservación y Explotación, para la prestación exclusiva de todos y cada una de los Servicios que se puedan brindar dentro del Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión, lo que supone una serie de derechos de los que goza a partir de dicho título habilitante (Contrato de Concesión).

El Concedente conforme al literal o) de la cláusula 3.2 del Contrato de Concesión, garantizó al Concesionario que a la fecha de la suscripción del contrato, se habrá efectuado el reordenamiento del área del fondeadero para las embarcaciones pesqueras artesanales cercanas a los Amarraderos C y D del Muelle Norte, a fin que el uso del área por las referidas embarcaciones no afecte la operatividad del Terminal Norte Multipropósito ni la ejecución de las Obras.

5.4 Acciones emprendidas en relación al área del fondeadero

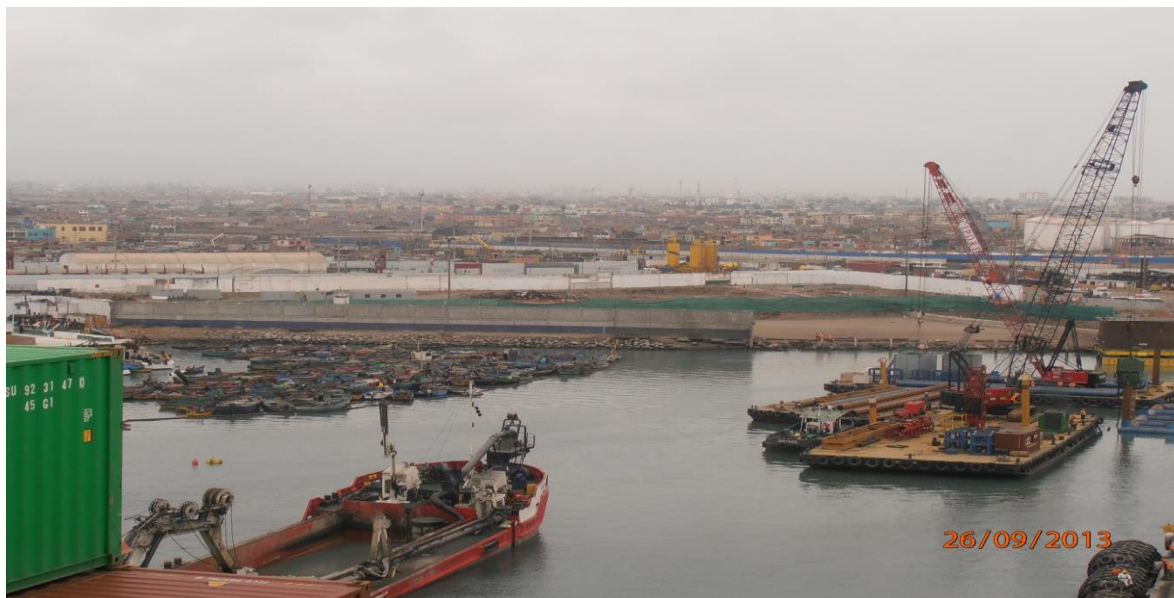
En el marco de la ejecución del Contrato de Concesión del Terminal Norte, el Estado debió enfrentar una serie de retos para cumplir con su obligación frente al inversionista privado del Terminal Norte, tomando en cuenta su garantía expresada en el mismo contrato de concesión de haber efectuado el reordenamiento del área del fondeadero para las embarcaciones pesqueras artesanales cercanas al Terminal Norte. Esta situación generó que el Sector

Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en la concesión del Terminal Norte Multipropósito del Callao

Alex Miguel La Torre Saldaña
Julio 2018

Transportes deba garantizar el reordenamiento del fondeadero para permitir –por ejemplo- el dragado durante las Obras Iniciales, como puede apreciarse en la Imagen 6.

Imagen N° 6



A efectos de cumplir con mencionada obligación contractual, luego de diversas reuniones de trabajo con los representantes de la Autoridad Marítima Nacional, en el año 2011 se aprobó un plan de trabajo para el reordenamiento de las embarcaciones fondeadas frente al DPA Callao, el mismo que contempló objetivos, acciones, período e institución a cargo de cada meta trazada. En ese sentido, la Resolución de Capitanía N° 067-2011 CGMC de fecha 01 de junio 2011, estableció una serie de medidas orientadas a la correcta administración de espacio acuático frente al DPA Callao evitando el desorden de las embarcaciones y que se dificulten las maniobras de ingreso al Muelle N° 5 del Terminal Norte ubicado frente al DPA - Callao del Terminal Portuario del Callao. Sin embargo, esta medida generó conflictividad con los pescadores artesanales, ante la presión de cumplir el cronograma de obras, por lo que se sostuvieron reuniones entre los gremios de pescadores e instituciones y sectores del Estado, para facilitar el reordenamiento de las embarcaciones pesqueras mayores de 6.48 y 13.30 AB.

De otro lado, el 20 de agosto de 2012 se firmó un Convenio de Cooperación con la participación del Gobierno Regional del Callao, Asociaciones de Pescadores Artesanales, APM Terminals y la Autoridad Marítima, donde se acordaron diversos compromisos con la finalidad de reordenar en forma pacífica las embarcaciones dejando libre el área de concesión

Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en la concesión del Terminal Norte Multipropósito del Callao

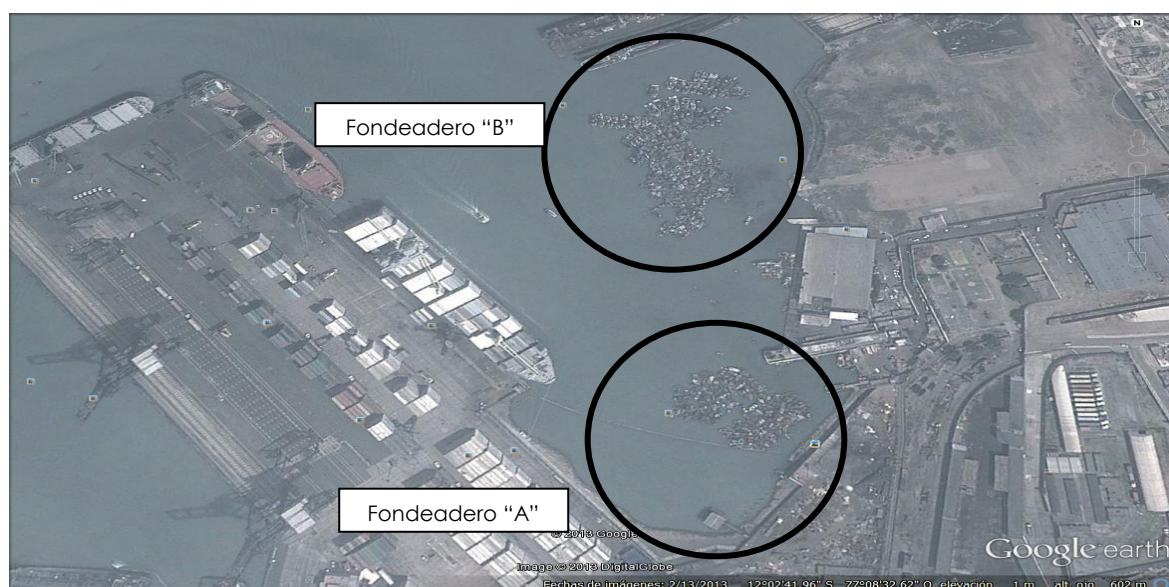
Alex Miguel La Torre Saldaña
Julio 2018

y a realizar mejoras de infraestructura y mantenimiento en el Desembarcadero Pesquero del Callao por parte del Concesionario.

Para reordenar a todas las embarcaciones, la Capitanía de Puerto del Callao, emitió la Resolución de Capitanía Nro. 232 de fecha 17 de diciembre de 2012 disponiendo que las embarcaciones se ubiquen como se aprecia en la Imagen N° 7 y como se describe:

- Embarcaciones hasta 6.48 de AB, en el fondeadero denominado "A" ubicado frente al muelle de Pescadores y fuera del área concesionada a APM Terminals Callao.
- Embarcaciones desde 6.48 hasta 13.30 de AB, en el fondeadero Temporal ubicado al norte de la Empresa ANDESA y frente a las instalaciones del SIMA Callao.
- Embarcaciones mayores s 13.30 de AB, en el fondeadero para embarcaciones de pesca Artesanal en la Rada exterior cerca al rompeolas norte.

Imagen N° 7



En diciembre del año 2012 se llevó a cabo un primer reordenamiento de los pescadores artesanales, logrando que desocuparon el área de concesión del Terminal Norte y fueron reubicados en el fondeadero temporal designado por la Capitanía de Puerto, con el fin que APM Terminals realice sus obras de dragado para obtener mayor profundidad frente al Muelle 5, al término de dichos trabajos las embarcaciones menores regresaron al fondeadero ubicado frente al Muelle 5.

Del mismo modo, en marzo del año 2013, se instauró la Mesa de Dialogo bajo la conducción de la Oficina de Dialogo y Sostenibilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros, donde participaron representantes de diversos sectores del Estado, el concesionario APM Terminals Callao y los principales Gremios de Pescadores Artesanales del Callao, con el fin de encontrar

soluciones a la problemática presentada en el Desembarcadero Pesquero Artesanal y tratando de evitar que estalle un conflicto social en el Callao. En el marco de las mencionadas reuniones los pescadores artesanales señalaron, entre otras, las siguientes pretensiones:

- *Compensación económica para retirar las embarcaciones artesanales del área de la concesión de APM Terminals y la creación de un fondo renovable para la reparación de las embarcaciones artesanales que puedan ser dañadas por efecto del incremento de las operaciones portuarias.*
- *La evaluación para la incorporación de 42 embarcaciones a la extracción del recurso de anchoveta.*
- *El incremento de la seguridad en el área del DPA Callao.*
- *Asesoramiento técnico de PRODUCE para constituirse en empresas de procesamiento de productos hidrobiológicos.*
- *La intención de permanecer en el DPA Callao ante la anunciada puesta en marcha del proyecto del nuevo Desembarcadero Pesquero Artesanal de Bahía Blanca (Ventanilla).*
- *La negativa y oposición de algunos pescadores para el desplazamiento de las embarcaciones hacia el área frente al SIMA.*

De otro lado, PRODUCE a través de FONDEPES dispuso la construcción del Desembarcadero Pesquero Artesanal Bahía Blanca en Ventanilla; sin embargo, dicha infraestructura nunca se convirtió en una alternativa viable para el traslado de un gran número de embarcaciones pesqueras artesanales, esto debido a que, según refieren los armadores, el desplazamiento a dicha zona, les demanda mayor tiempo por la distancia en el que está ubicado y más gasto en combustible de lo que realizan actualmente, tomando en consideración que la mayoría de los pescadores artesanales así como los que dependen de ella, viven en las cercanías del DPA Callao, específicamente en el barrio Puerto Nuevo.

Por información obtenida de PRODUCE, a la fecha el Desembarcadero Pesquero Artesanal de Bahía Blanca de Ventanilla que se aprecia en la Imagen N° 8, luego de haber sido ejecutado y culminado en el año 2016, fue objeto de una nueva revisión técnica, concluyéndose que la infraestructura adolece de problemas de diseño y de construcción, que lo hacen inseguro para las operaciones y las actividades pesqueras, por lo que ha sido descartado para su uso por parte de los pescadores artesanales.

Imagen N° 8



Del mismo modo, el sector Transportes trabajó en el Decreto Legislativo N° 1201 emitido en el año 2015, que lo autorizó a otorgar un incentivo especial a los armadores de embarcaciones menores a 6.48 AB que estaban empadronadas por la DICAPI, para el retiro de las embarcaciones pesqueras artesanales de la rada interior del Callao, bajo las modalidades de reparación o compra de sus embarcaciones. Sin embargo, solicitaron dicho incentivo voluntario, un número mayor de embarcaciones de las que estaban en el listado de la DICAPI, por lo que no fue posible para la Autoridad Portuaria Nacional encargada de tramitar dicho procedimiento continuar con el mismo.

En la actualidad, vienen sosteniéndose reuniones entre los sectores DEFENSA, PRODUCE, MTC,

VI. Desarrollo de la propuesta(costo beneficio)

6.1. Impacto de la problemática identificada

Si bien es cierto, la problemática materia de la presente monografía no tienen una cuantificación efectuada por el autor que muestre el impacto económico que constituye mantener el statu quo, corresponde mencionar los compromisos de inversión que están vinculados no sólo con dicho terminal portuario, sino con los demás ubicados en el Puerto del Callao, que se verían seriamente afectados si esta problemática afecta la explotación económica del operador portuario, y peor aún si el principal puerto nacional se convierte en uno inseguro para la llegada de las principales líneas navieras del mundo, además de las eventuales contingencias económicas que podrían presentarse por reclamos de los operadores portuarios privados que no consideran que cuentan con las facilidades adecuadas y garantizadas en virtud a sus contratos de concesión, para el retorno de sus inversiones.

**Compromisos de Inversiones en el Terminal Portuario del Callao
(En USD e incluye IGV)**

Terminal Portuario	Compromiso de Inversión	Inversión Ejecutada	Inversión por ejecutar	% de cumplimiento de la concesión
Terminal de Contenedores	627,408,542	370,029,772	257,378,770	59%
Terminal de Minerales	113,205,196	113,205,196	-	100%
Terminal Norte Multipropósito	895,577,448	406,570,342	489,007,106	45,4%
Total	1,636,191,186	889,805,310	746,385,876	

Como es de verse, en el Terminal Portuario del Callao aún están pendientes por ejecutarse USD 746,385,876, correspondientes al compromiso de inversión asumido por los operadores portuarios ascendente a USD 1,636,191,186. Esto supone, que en un análisis costo-beneficio que pueda suponer implementar las propuestas planteadas frente a poner en riesgo dichas inversiones, es muy superior el beneficio social que se logra y en la imagen que venimos construyendo como país, así como por supuesto de respetar y garantizar las inversiones en el Puerto del Callao.

6.2. Propuestas de solución

6.2.1. Consideraciones finales de las propuestas

- 6.2.1.1. *El área de fondeadero de pescadores artesanales, es una distorsión y una externalidad negativa en la rada interior del Callao, que genera condiciones inadecuadas para la actividad pesquera y las operaciones comerciales.*
- 6.2.1.2. *La ubicación actual del fondeadero de pescadores artesanales y las condiciones del DPA Callao, generan condiciones de riesgo para la vida de las personas y sus embarcaciones, así como para las operaciones comerciales, tomando en cuenta el tránsito de embarcaciones de gran envergadura en la rada interior del Callao y las pésimas condiciones estructurales de dicho desembarcadero pesquero.*
- 6.2.1.3. *Mantener el statu quo del fondeadero y del DPA Callao, pone en riesgo el esfuerzo que realiza el Estado para promover y garantizar las inversiones en el Puerto del Callao, tomando en cuenta que existe el riesgo de continuar con las operaciones regulares y de ser considerados un puerto inseguro para el comercio internacional.*
- 6.2.1.4. *Los operadores portuarios que se encuentran operando en la rada interior del Callao, deben gozar de condiciones adecuadas para la explotación económica de su concesión y la prestación de sus servicios, toda vez que, es el mecanismo que le ha garantizado el Estado para la recuperación de sus inversiones.*
- 6.2.1.5. *Se requiere a nivel de Estado, que los sectores puedan trabajar de manera coordinada para poder articular soluciones a esta problemática y estén liderados por una sola entidad, institución o sector. La APN podría ser el líder y articulador dentro del Estado como responsable del Sistema Portuario Nacional.*
- 6.2.1.6. *Se requiere la adopción de medidas de carácter administrativas, de gestión y normativas, para atender la problemática identificada.*

6.2.2. Propuestas de corto, mediano y largo plazo

6.2.2.1. Propuestas de corto plazo (3 - 9 meses)

- *Resolución Administrativa/Legal para restringir actividades en el DPA Callao por las actuales condiciones de su infraestructura. (PRODUCE)*
- *Resolución Administrativa/Legal para control sobre tránsito y permanencia de embarcaciones pesqueras artesanales en rada interior del Callao. (DICAPI)*

- *Resolución Administrativa/Legal para declarar en emergencia el DPA Callao y otorgar plazo para reubicación a nueva infraestructura identificada. (PRODUCE)*
- *Resolución Administrativa/Legal para Incentivo Especial de retiro de embarcaciones y salida de actividad pesquera en el Callao. (TRANSPORTES)*

6.2.2.2. Propuestas de mediano plazo (9 - 18 meses)

- *Resolución Administrativa/Legal de Clausura Definitiva del DPA Callao. (PRODUCE)*
- *Definición e implementación de nuevo Desembarcadero Pesquero Artesanal en Ferroles, Taboada u otro lugar, para reubicar el DPA Callao. (PRODUCE)*
- *Expropiación del terreno de propiedad del Terminal Pesquero de ANDESA, con la finalidad de utilizarlo a proyectos vinculados al sector. (TRANSPORTES)*
- *Transferencia interestatal a favor del MTC del predio ocupado por el DPA Callao para ejecución de proyecto. (TRANSPORTES)*

6.2.2.3. Propuestas de largo plazo (18 – 36 meses)

- *Gestión para reubicación de la Marina, a fin de ejecutar nuevo terminal portuario, ZAL u otro proyecto del sector. (TRANSPORTES)*
- *Expropiación de Puerto Nuevo, a fin de ejecutar proyectos del sector. (TRANSPORTES)*

Las propuestas de largo plazo, guardan relación con el mismo objetivo que se busca al plantear la adquisición por parte del MTC de los predios del DPA Callao y ANDESA; es decir, desarrollar proyectos complementarios que generen un mayor valor y competitividad al Puerto del Callao.

VII. Conclusiones y Recomendaciones

7.1. Conclusiones

La presente monografía, hace un análisis de la ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en la concesión del Terminal Norte Multipropósito del Callao, tomando en cuenta las acciones implementadas hasta la fecha por diversos sectores del Estado, que no han solucionado la problemática planteada.

La importancia de abordar este tema radica en el hecho que, el Puerto del Callao constituye el puerto más importante del sistema portuario nacional, con compromisos de inversión de más USD 1,636 a través de la ejecución de obras en los tres terminales portuarios concesionados y con inversiones pendientes de ejecutar por más de USD 746 millones, debiendo garantizarse las condiciones para que dichos inversionistas realicen la explotación económica y la prestación de los servicios, en los términos y condiciones señalados en sus respectivos contratos de concesión.

7.1.1. La actual ubicación actual del área del fondeadero, genera riesgo para la vida de las personas (pescadores artesanales y personas que realizan actividades conexas) y la seguridad de las embarcaciones pesqueras (menores), así como de contaminación a la carga que se moviliza por el Terminal Portuario.

7.1.2. Las acciones implementadas hasta la fecha por el Estado peruano, para abordar la problemática del área del fondeadero, han resultado insuficientes. Es necesario decisión política para abordar integralmente la problemática identificada.

7.1.3. El fondeadero del Callao es un elemento distorsionador y una externalidad negativa, que impacta directamente en lo que se busca para el Puerto del Callao, como principal puerto nacional del comercio internacional.

7.1.4. El DPA Callao no sólo genera el fondeadero sino condiciones inadecuadas para las operaciones portuarias comerciales.

7.1.5. Deben tomarse acciones inmediatas a nivel del Estado, para evitar reclamos futuros y contingencias económicas por reclamos de operadores portuarios.

7.2 Recomendación

7.2.1. *Es necesario que los sectores, instituciones, entidades y organismos competentes, tomen conocimiento del riesgo e impacto que representa mantener el área del fondeadero pesquero artesanal en la rada interior del Callao.*

7.2.2. *La APN debería ser el gran articulador en el Sector Transportes y el Estado*

VIII. Anexos y bibliografía/documentos de referencia

8.1 Imágenes

- *Imagen N° 1. Principales regiones y puertos de desembarque. IMARP*
- *Imagen N° 2. Embarcaciones pesqueras artesanales frente al Muelle 5. APN*
- *Imagen N° 3. Puerto de Fileteros en el Muelle Dársena Callao. Google*
- *Imagen N° 4. Naves pesqueras y mercantes Callao. Google*
- *Imagen N° 5. Vista del área del fondeadero pesquero artesanal del Callao. Google*
- *Imagen N° 6. Obras de Dragado en el Terminal Norte. APN*
- *Imagen N° 7. Fondeaderos temporales dispuestos por DICAPI. APN*
- *Imagen N° 8. Desembarcadero Pesquero Artesana Bahía Blanca, Ventanilla*

8.2 Fotos

- *Foto N° 1. Fondeadero del DPA Callao antes de concesión Terminal Norte (2010)*
- *Foto N° 2. Fondeadero del DPA (2018). APN*
- *Foto N° 3. Muelle Dársena del Callao. Google*

8.3 Cuadros

- *Cuadro N° 1. Indicadores anuales Muelle Sur. OSITRAN*
- *Cuadro N° 2. Indicadores Terminal Norte. OSITRAN*

Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en la concesión del Terminal Norte Multipropósito del Callao

Alex Miguel La Torre Saldaña
Julio 2018

Foto N° 1



Fuente: Google

Foto N° 2



Fuente: APN

Foto N° 3



Ubicación actual del área de fondeadero de los pescadores artesanales del Callao y su impacto en la concesión del Terminal Norte Multipropósito del Callao

Alex Miguel La Torre Saldaña
Julio 2018

Cuadro N° 1

INDICADORES ANUALES: Terminal Muelle Sur del Callao - DP World									
Modalidad de Concesión:	Autosostenible								
Plazo de Concesión:	30 años								
Periodo:	2010 - 2017								
a. Tráfico									
Indicador	Unidad de medida	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Naves atendidas	Unidades	371	949	925	816	840	804	805	771
Carga total atendida	Toneladas	1 251 000	11 820 400	14 728 000	13 699 000	15 107 300	13 521 000	12 026 624	13 524 348
Carga por tipo de operación:									
Exportación	Toneladas	420 000	3 711 500	4 501 000	4 030 000	4 594 256	4 242 000	3 863 444	4 723 608
Importación	Toneladas	649 000	5 116 900	6 389 000	5 962 000	6 224 044	5 887 000	5 462 856	6 035 007
Transbordo	Toneladas	182 000	2 992 000	3 829 000	3 707 000	4 289 000	3 392 000	2 700 324	2 765 733
Carga por tipo de unidad:									
Indicador	Unidad de medida	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contenedores	Unidades	429 921	697 190	877 767	839 577	906 182	790 353	693 975	743 065
Contenedores (TEUs)	Unidades TEUs	420 549	1 094 297	1 357 194	1 310 402	1 426 516	1 238 903	1 109 707	1 203 317
b. Ingresos									
Indicador	Unidad de medida	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
En función a:									
Servicio a la nave	Miles USD	-	-	-	710	2 166	2 570	2 306	2 669
Servicio a la carga	Miles USD	-	-	-	37 811	132 875	125 006	111 874	126 766
Transbordo	Miles USD	-	-	-	3 431	10 638	8 217	7 465	7 845
Otros	Miles USD	-	-	-	1 049	3 448	2 408	2 672	2 424
Por tipo de regulación:									
Servicio estándar	Miles USD	-	-	-	30 447	100 466	95 564	86 216	82 452
Servicio especial con tarifa	Miles USD	-	-	-	0	0	0	0	0
Servicio especial	Miles USD	-	-	-	11 505	45 213	40 229	35 429	54 828
Otros	Miles USD	-	-	-	1 049	3 448	2 408	2 672	2 424

Cuadro N° 2

INDICADORES ANUALES: Terminal Norte Multipropósito del Callao - APM Terminals								
Tipo:	Autosostenible							
Plazo de concesión:	30 años							
Período:	2011-2017							
Tráfico								
Indicador	Unidad de medida	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Naves atendidas	Unidades	1 144	2 194	2 454	2 258	2 143	2 025	1 985
Carga total atendida	Toneladas	7 824 280	14 711 347	19 707 823	14 894 765	14 423 896	15 585 012	17 695 917
Carga por tipo de operación								
Exportación	Toneladas	2 798 095	4 825 609	6 104 405	3 610 611	2 746 342	3 109 784	4 023 436
Importación	Toneladas	5 022 255	9 859 077	13 573 021	11 278 853	11 666 697	12 628 946	13 526 707
Cabotaje	Toneladas	0	0	0	0	0	0	0
Transbordo	Toneladas	3 930	26 661	30 397	5 301	10 857	4 801	8 884
Tránsito	Toneladas	0	0	0	0	0	0	136
Carga por tipo de producto:								
Contenedorizada	Toneladas	2 497 545	3 732 597	7 943 836	4 483 247	5 044 209	5 701 148	6 568 441
Fraccionada	Toneladas	724 167	1 795 759	1 803 282	1 821 379	1 989 182	1 919 663	1 946 649
Graneles líquidos	Toneladas	1 250 371	2 697 414	3 206 440	2 819 364	2 609 580	2 862 980	2 941 768
Graneles sólidos	Toneladas	3 166 041	6 046 632	6 322 716	5 430 503	4 451 496	4 971 236	5 763 190
Rodante	Toneladas	186 156	438 944	431 550	340 273	329 429	288 502	339 115
Contenedores	Unidades	163 037	271 972	319 350	332 790	395 679	550 673	624 211
Contenedores	TEU	245 693	379 727	475 188	490 978	588 412	871 167	1 002 931
Ingresos								
Servicio a la nave	Miles de soles	-	-	31 547	26 616	29 711	39 892	48 294
Servicio a la carga	Miles de soles	-	-	227 778	61 513	62 118	70 806	84 686
Pasajeros	Miles de soles	-	-	0	189	255	249	307
Servicios especiales con Tarifa	Miles de soles	-	-	5 989	3 318	3 670	2 031	1 578
Servicios especiales con Precio	Miles de soles	-	-	16 896	8 721	16 673	18 950	29 426
Otros servicios	Miles de soles	-	-	0	3 475	6 252	5 791	539
Total	Miles de soles	-	-	282 210	103 831	118 679	137 717	164 829

IX. Bibliografía y referencia documental consultada

1. *Autoridad Portuaria Nacional. 2010. Plan Maestro del Terminal Portuario del Callao.*
2. *Autoridad Portuaria Nacional. 2012. Plan Nacional de Desarrollo Portuario.*
3. *Camposano, D. 2012. Informe final de investigación “tipos de aparejos de pesca usados en el puerto del Callao que tienen mayor rendimiento en la Captura de peces”*
4. *Castro, A. 2014. Los desembarcaderos pesqueros en el Perú. Perú Pesquero.*
5. *CEPA. SERIE. Gestión Pública. Nº 22. El proceso de privatizaciones en el Perú durante el periodo 1991 – 1992.*
6. *Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES).2017. Memoria Anual.*
7. *Galarza, E. y Kámiche, J. AGENDA 2014 Propuestas para mejorar la descentralización. Pesca Artesanal: una propuesta para el desarrollo. Universidad del Pacífico.*
8. *Galarza, E. y Kámiche, J. 2015. Pesca Artesanal: oportunidades para el desarrollo regional. Documento de trabajo. Universidad del Pacífico.*
9. *Gallegos Casabonne Arango Quesada Ingenieros Civiles S.A.C. 2015. Servicio de Consultoría para el reforzamiento del Desembarcadero Pesquero Artesanal “Victor Raul Haya de La Torre”. Nº de Proyecto: 14271-15. Informe de Inspección y Evaluación de Daños.*
10. *Instituto del Mar del Perú e Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo. 2017. Atlas de la pesca artesanal del mar del Perú.*
11. *INEI. 2012. Primer Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo. <http://censos.inei.gob.pe/cenpar/>*
12. *Medicina, J. 2014. Pesca Artesanal en el Perú. Universidad de Lima. Lima, Perú.*
13. *Ministerio de la Producción. 2017. Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM 2017 – 2021.*
14. *Ministerio de Transportes y Comunicaciones / Banco Interamericano de Desarrollo. 2014. Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte, Plan de Mediano y Largo Plazo. AdvancedLogisticsGroup.*
15. *Plan Nacional de Infraestructura 2016–2025. 2015. Universidad del Pacífico y AFIN.*
16. *Solórzano, J. 2018. Puerto y Centro de Pesca Artesanal. Proyecto Profesional para optar el Título de Arquitecto. Universidad Privada de Ciencias Aplicadas.*
17. *Universidad del Pacífico. Agenda 2014. Propuestas para mejorar la descentralización.*

18. Vela, L., Tello, A., Flores, C., Helguero, B., Martinez, M. y Santacruz, R. 2014.
Diagnóstico Estratégico del Sector Pesquero.