

ACCESO A INFORMACIÓN Y TOMA DE DECISIONES EN EL SECTOR PESQUERO EN EL PROYECTO POR LA PESCA

Pautas metodológicas para la medición y análisis¹

1. Antecedentes

El proyecto Por la Pesca busca reducir significativamente la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en cuatro pesquerías artesanales de importancia socioeconómica en las flotas nacionales de Perú y Ecuador. Una de las estrategias del proyecto consiste en mejorar el acceso a la información y la transparencia para que las instituciones gubernamentales y otros actores clave de la cadena de valor de la pesca tomen decisiones informadas.

Desde la perspectiva del proyecto, el acceso a la información y la transparencia son fundamentales para la toma de decisiones, tanto por parte de los gobiernos como de los agentes de la cadena de valor. Sin embargo, la información sobre el sector pesquero es incompleta, obsoleta, dispersa y de difícil acceso, tanto en Perú como en Ecuador.

Según Oceana (2017), las autoridades toman decisiones de gestión de los recursos pesqueros basándose en datos e información científica recopilados y generados por el gobierno. Los datos y la información producidos por las comunidades pesqueras organizadas, el mundo académico y las ONG no se utilizan. Además, la información producida por el gobierno no se comparte entre los distintos organismos públicos, ni con el sector privado. También hay una falta de transparencia sobre cómo los órganos decisorios del gobierno interpretan y utilizan los datos y sugerencias proporcionados por las agencias científicas gubernamentales².

Al mismo tiempo, el sector público dispone de recursos limitados para asignar a la recopilación y evaluación de los datos necesarios para el seguimiento regular y la evaluación de las poblaciones. Se podría conseguir mucho más con la participación de los agentes del sector privado, incluidos pescadores e investigadores.

Por la Pesca promueve la toma de decisiones con base científica y la participación de grupos de pescadores en la recopilación y producción de información y datos sobre las actividades pesqueras y el estado de los recursos. El proyecto apoya programas de seguimiento y sistemas de información de datos y presta asistencia técnica a los organismos gubernamentales encargados de la recopilación, gestión y análisis de datos.

El proyecto también promueve las modificaciones legales y reglamentarias necesarias para garantizar que todos los datos e información pertinentes estén disponibles para la toma de decisiones por todas las partes del gobierno, el sector privado y la sociedad civil. Esto incluye

¹ Elaborada por Brenda Bucheli con aportes del equipo técnico de Por la Pesca.

² Fuente: Oceana (2017), La transparencia en el sector pesquero peruano. Disponible en <https://peru.oceana.org/informes/la-transparencia-en-el-sector-pesquero-peruano-documento-completo/>

promover la adopción de la norma FITI³ en Perú, y su aplicación por el gobierno tanto en Perú como en Ecuador.

Para evidenciar los resultados propuestos en esta línea, el proyecto Por la Pesca debe implementar una línea de base y una medición posterior contra la cual contrastar los hallazgos iniciales.

2. Propósito

El propósito del análisis y medición del acceso y uso de la información en el sector pesquero es evidenciar mejoras en la toma de decisiones informadas en Perú y Ecuador, y la manera cómo el proyecto contribuye a ellas. Este documento sintetiza pautas metodológicas para orientar este esfuerzo.

3. Características generales

Se proponen dos estudios descriptivos similares, empleando principalmente métodos cualitativos para la medición, buscando la triangulación de la información (abordaje de los mismos temas desde diferentes métodos y fuentes) para reforzar la rigurosidad de los hallazgos y la solidez de las conclusiones que se derivan⁴.

El primer estudio mostrará la situación inicial de la información disponible y del proceso de toma de decisiones del sector pesquero sobre las cuales el proyecto espera influir (línea de base). En el segundo estudio, a realizarse hacia el final del proyecto⁵, se volverá a describir la situación de los mismos puntos. A ello se agregará un análisis de la contribución del proyecto en los cambios encontrados⁶.

En el primer estudio, el proyecto Por la Pesca identificará en cada país las decisiones clave para las actividades pesqueras sobre las cuáles intervendrá, y que estén bajo la responsabilidad del sector público.

Para cada decisión se identificará quienes son los actores involucrados, cuál es la información relevante disponible, y se describirán sus características, así como el proceso de toma de decisiones. Se recomienda priorizar entre 3 y 5 decisiones (por definir) para incluirlas en los estudios como casos ilustrativos de la influencia del proyecto.

La siguiente tabla muestra un ejemplo de una decisión clave y los aspectos que se esperan explorar en estos estudios:

³ La Iniciativa de Transparencia en Pesca (FITI por sus siglas en inglés) es un marco reconocido internacionalmente sobre qué información sobre la pesca deben poner a disposición del público las autoridades. Más información en https://fiti.global/wp-content/uploads/2020/07/FiTI_Standard_2017_ES_1.1.pdf

⁴ Basado en (2007). Bamberger M., Rugh J., Mabry L. Evaluación en un Mundo Real – Trabajando bajo restricciones presupuestarias, cronológicas, de información y políticas, en [https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/Evaluacion en un Mundo Real_vision_general_2010.07.28_.pdf](https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/Evaluacion%20en%20un%20Mundo%20Real_vision_general_2010.07.28_.pdf)

⁵ Por definir el mejor momento para hacerlo, previo a la realización de la evaluación final del proyecto.

⁶ Se sugiere utilizar métodos de análisis causal como Cosecha de Alcances.

Tabla 1. Matriz de Decisiones

| Decisión | Decisor | Quienes influyen en el decisor | Información existente | Acceso y uso de información | Toma de decisión |
|--|---------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------------|------------------|
| Definición de temporadas de veda de pota | | | | | |
| | | | | | |

La estimación de la muestra de informantes dependerá de las decisiones seleccionadas para los estudios. En las muestras para métodos cualitativos (como entrevistas y grupos focales) se recomienda aplicar el criterio de que con 9-17 entrevistas o 4-8 grupos focales se alcanza un nivel de saturación de las respuestas (cuando ya no surgen respuestas distintas)⁷ para definir el número de grupos focales y entrevistas. También se recomienda usar el muestreo con el método de bola de nieve para ubicar a los informantes⁸.

4. Variables y métodos de medición

La medición en estos estudios comprende tres variables: información existente, acceso y uso de información, y el proceso de toma de decisión. De manera resumida, las variables y métodos sugeridos para cada una de las decisiones analizadas se muestran en la siguiente tabla, y se incluye una propuesta de instrumentos de medición en el Anexo 1.

Tabla 2. Matriz Metodológica

| Métodos de recolección de datos | Variables | | |
|---|-----------------------|-----------------------------|--------------------|
| | Información existente | Acceso y uso de información | Toma de decisiones |
| Análisis de información oficial y otros (fuentes secundarias) | X | X | X |
| Taller con socios del proyecto | X | X | X |
| Entrevistas con tomadores de decisión públicos y allegados | X | X | X |
| Entrevistas con generadores de información (pescadores, ONGs, academia) | X | X | X |

Cabe mencionar que se adecuarán los métodos propuestos para las mediciones en cada país, según las decisiones que se estén analizando.

4.1. Información existente

El proyecto Por la Pesca ha identificado que los datos producidos por las comunidades pesqueras organizadas, el mundo académico y las ONG no son incluidos en la información oficial generada

⁷ Fuente: Hennink, M., Kaiser, B. (2022). Sampling sizes for saturation in qualitative research: A systematic review of empirical tests. *Social Science & Medicine*, Volume 292, January 2022, 114523, disponible en [Sample sizes for saturation in qualitative research: A systematic review of empirical tests - ScienceDirect](https://www.sciencedirect.com/journal/Social-Science-&Medicine)

⁸ Explicado en <https://www.questionpro.com/blog/es/muestreo-de-bola-de-nieve/>

en el sector público, desaprovechándose la oportunidad de contar con información más completa para la toma de decisiones.

Las razones detrás de esta exclusión pueden ser diversas, desde la falta de confianza en la calidad de información, diferencias en conceptualización de los datos relevados, frecuencias distintas en la generación de datos, entre otros. Asimismo, hay una brecha importante en las capacidades (ya sea de recursos humanos y/o económicos) del Estado para generar, sistematizar, almacenar, y usar de manera pertinente la información. Por la Pesca trabaja con IMARPE e IPIAP para apoyar la colecta de información, la ayuda en el análisis de datos entre otros. Es necesario entender las características de la información existente relevante para las decisiones que se están analizando (calidad, periodicidad, representatividad, etc.), así como las condiciones o limitaciones sobre su generación e integración en el sistema de información pública.

Propuesta

Para analizar este tema, se plantea lo siguiente:

- Identificar en un taller con los socios qué información está disponible por cada decisión que se está analizando.
- Analizar la información oficial y otras disponibles (fuentes secundarias), qué tipo de información es, de qué fuentes se alimenta, quienes la generan, con qué frecuencia se hace, y si cubren o no las necesidades de información de tomadores de decisión (brechas).
- Sondar en las entrevistas a los generadores de información y tomadores de decisiones (o allegados, que son quienes influyen en los tomadores de decisión, por ejemplo, los asesores) sobre la oferta y demanda de datos pertinentes para la toma de decisión en cuestión y sus características.

4.2. Acceso y uso de información

Luego de mapear la información existente y conocer sus características, debe indagarse sobre cuán accesible es, a través de qué medios se encuentra, los requisitos para acceder a ella, y su pertinencia para la toma de decisiones oportunas. En este punto caben analizar los sistemas de información en funcionamiento (por ejemplo, SISESAT⁹ y SIMTRAC¹⁰), así como las publicaciones y otros medios que faciliten el intercambio de la información entre quién la genera y quién la necesita. Por otro lado, es también importante poder evidenciar el uso de la información disponible, con ejemplos concretos sobre su aplicación en la toma de decisiones.

Propuesta

En este caso se propone:

⁹ Sistema de Seguimiento Satelital de Embarcaciones (SISESAT) es un sistema de información a cargo del Instituto del Mar del Perú -IMARPE cuyo fin es investigar y aplicar el uso de tecnología satelital en el seguimiento y distribución espacial de las flotas pesqueras industriales de cerco (anchoveta), arrastre (merluza), y potera (calamar). Más información en

https://www.imarpe.gob.pe/imarpe/index2.php?id_seccion=1017003030100000000000

¹⁰ Sistema de Información y Monitoreo del Tráfico Acuático (SIMTRAC) es un sistema de información operado por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas – DICAPI que tiene como objetivo permitir la determinación de la posición y operación de las naves. Más información en

<https://consultas.dicapi.mil.pe/sites/default/files/descargas/resoluciones/normativas/2011/rd-1425-2011.pdf>

- En el Taller con los socios, identificar los sistemas de información y medios que conocen con los que se promueve el acceso y uso de la información. También las situaciones en las que se constata el uso de información relevante para la decisión analizada y que sean factibles de ser documentadas.
- Confirmar el acceso identificando y analizando los sistemas de información, abiertos o accesibles con autorización, y otros medios que sirven a este fin, observando su funcionalidad, contenido, y ubicación. Esta actividad forma parte del análisis de fuentes secundarias.
- Complementar con las entrevistas a generadores de información y decisores los aspectos abordados con los otros métodos. Solicitar en ambos casos ejemplos de situaciones en las cuales se constata y explica la manera cómo se ha usado la información técnica para sustentar la toma de decisiones, y la autorización para documentar y difundir estas aplicaciones.

4.3. Toma de decisiones

En este tercer tema, más allá del uso de la información se busca conocer la dinámica de la toma de decisiones priorizadas, quiénes participan y cómo, cuál es el proceso que se sigue, cuán transparente es. Este es el cambio más importante buscado por el proyecto Por la Pesca, el mejorar la manera cómo se toman las decisiones en el sector pesquero.

Propuesta:

Para evidenciar el cambio mencionado, se plantea:

- Recoger en el Taller con los socios su perspectiva sobre el proceso de la toma de decisiones, basada en su experiencia trabajando con el sector pesca.
- Analizar el contenido de los documentos (fuentes secundarias) donde constan las decisiones tomadas, para identificar quienes participan, la información en la que se sustentan, el tiempo en el que se presentan, entre otros aspectos.
- Consultar en las entrevistas a decisores la descripción de los procesos de toma de decisión vigentes, destacando los insumos que aportan en los procesos y los protagonistas.
- Indagar con otros actores, generadores de información, sobre su participación en estos procesos de toma de decisiones.

Anexo 1 – Instrumentos de medición

PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS DE LOS TOMADORES DE DECISIÓN/ ALLEGADOS

*** INSERTAR PRESENTACIÓN DE QUIEN LEVANTA LA INFORMACIÓN, DEL PROYECTO/ SOCIO Y MOTIVO DE LA ENTREVISTA. ESPECIFICAR CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEL TRATO DE LOS DATOS, QUE SE PRESENTAN DE MANERA AGRUPADA Y NO POR PERSONA. CABE DESTACAR QUE LA PERSONA INFORMANTE PUEDE SALTARSE ALGUNA DE LAS PREGUNTAS SI NO QUIERE CONTESTAR, Y ESPECIFICAR LA DURACIÓN APROX. DE LA ENTREVISTA ***

DATOS DE INFORMANTE

1. Nombre de informante: _____
2. Institución y cargo: _____
3. Edad _____
4. Sexo _____
5. Educación:
 - Primaria Completa _____ Incompleta _____
 - Secundaria Completa _____ Incompleta _____
 - Superior Completa _____ Incompleta _____
6. Tiempo de permanencia en la institución (*en años completos, indicar si es menos tiempo*) _____

DATOS DE ENTREVISTA

7. Lugar y fecha: _____
8. Responsable de recolección de datos: _____

GUÍA DE ENTREVISTA

Explorar en una conversación fluida sobre los siguientes temas en aprox. 1 hora. Las preguntas son referenciales, y no necesariamente deben plantearse como una encuesta. Use la información que salió en el taller con los socios para reconfirmar con el/la informante. Explore posibles vinculaciones del/de la informante con el Proyecto Por la Pesca o alguno de sus socios.

Queremos conversar con usted sobre los temas X, Y, Z. Empezaremos por el primero.

TEMA 1: XXX (Sobre la primera toma de decisión priorizada)

¿Participa usted de alguna manera en las decisiones sobre XXXX?

Si _____ ¿Cómo? _____

No _____ (*Pasar al tema 2*)

Información existente, acceso, y brechas:

1. ¿Con qué información cuenta para apoyar en el tema que me ha comentado?
2. ¿Cómo llega esa información a usted? ¿Se la envían, usted solicita, la busca en algún lugar? ¿Viene como datos, como un reporte?
3. ¿Qué datos exactamente contiene y de dónde provienen?
4. ¿Cada cuánto tiempo se actualiza esa información?
5. ¿Quiénes tienen acceso a esa información?

6. Desde su perspectiva, ¿es suficiente esa información para decidir sobre XXX? ¿qué falta o qué se puede mejorar?

Uso de la información y proceso de toma de decisión:

7. ¿Cree usted que quienes usan la información XXX están preparados para sacar el máximo provecho de ella?
8. ¿Puede contarme algún ejemplo en el que usó la información XXX en la toma de la decisión sobre XXX: ¿cuándo fue, quienes participaron, cómo se usó?
9. Quisiera entender mejor (*o verificar si se tiene algún conocimiento previo*) cómo se toman las decisiones sobre XXX. ¿Me puede compartir lo que sabe? ¿Cómo es el proceso, quienes participan, sobre qué se basan las decisiones, con qué frecuencia se realiza, cómo se comunican?
10. ¿Le parece adecuada esta forma de decidir sobre XXX? ¿qué falta o qué se puede mejorar?

Relación con el Proyecto Por la Pesca o sus socios

11. Antes de esta entrevista, ¿ha escuchado usted sobre el Proyecto Por la Pesca o alguno de sus socios, XX, XX, XX?
12. ¿Qué relación ha tenido con el Proyecto o sus socios?
13. ¿Se ha beneficiado de alguna manera del trabajo del Proyecto o el de sus socios? ¿Cómo?

Para los temas 2, 3, N aplican las mismas preguntas.

Notas y comentarios: _____

PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS DE LOS GENERADORES DE INFORMACIÓN

*** INSERTAR PRESENTACIÓN DE QUIEN LEVANTA LA INFORMACIÓN, DEL PROYECTO/ SOCIO Y MOTIVO DE LA ENTREVISTA. ESPECIFICAR CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEL TRATO DE LOS DATOS, QUE SE PRESENTAN DE MANERA AGRUPADA Y NO POR PERSONA. CABE DESTACAR QUE LA PERSONA INFORMANTE PUEDE SALTARSE ALGUNA DE LAS PREGUNTAS SI NO QUIERE CONTESTAR, Y ESPECIFICAR LA DURACIÓN APROX. DE LA ENTREVISTA ***

DATOS DEL INFORMANTE

1. Nombre de informante: _____
2. Institución/ organización y cargo: _____
3. Edad _____
4. Sexo _____
5. Educación:
 - Primaria Completa _____ Incompleta _____
 - Secundaria Completa _____ Incompleta _____
 - Superior Completa _____ Incompleta _____
6. Tiempo de permanencia en la institución/ organización (*en años completos, indicar si es menos tiempo*)

DATOS DE ENTREVISTA

7. Lugar y fecha: _____
8. Responsable de recolección de datos: _____

GUÍA DE ENTREVISTA

Explorar en una conversación fluida sobre los siguientes temas en aprox. 1 hora. Las preguntas son referenciales, y no necesariamente deben plantearse como una encuesta. Use la información que salió en el taller con los socios para reconfirmar con el/la informante. Explore posibles vinculaciones del/de la informante con el Proyecto Por la Pesca o alguno de sus socios.

Queremos conversar con usted sobre los temas X, Y, Z. Empezaremos por el primero.

TEMA 1: XXX (Sobre la primera toma de decisión priorizada)

¿Participa usted de alguna manera en las decisiones sobre XXXX?

Si _____ ¿Cómo? _____

No _____

¿Cuenta con alguna información que podría apoyar en el tema que he mencionado?

Si _____ ¿Cuál?

No _____ (*Pasar al Tema 2*)

Información existente, acceso, y brechas:

9. ¿Con qué información cuenta para apoyar en el tema que me ha comentado?
10. ¿Cómo genera esa información? ¿Le envían los datos, usted solicita y reprocesa, la recolecta de algún lugar?
11. ¿Qué datos exactamente contiene y de dónde provienen?
12. ¿Cada cuánto tiempo se actualiza esa información?

13. ¿Cómo comparte esa información: ¿base de datos, reporte, infografía, publicación, etc?
14. Desde su perspectiva, ¿es suficiente la información existente para decidir sobre XXX (*listar fuentes de información que se conocen y son relevantes para el tema explorado*)? ¿qué falta o qué se puede mejorar?

Uso de la información y proceso de toma de decisión:

15. ¿Sabe usted si se usa la información que ustedes generan en la toma de decisiones sobre XXX? ¿Cómo se usa? ¿O qué limita su uso? ¿Cree usted que quienes usan la información XXX están preparados para sacar el máximo provecho de ella?
16. ¿Puede contarme algún ejemplo en el que usó su información XXX en la toma de la decisión sobre XXX: ¿cuándo fue, quienes participaron, cómo se usó?
17. Quisiera entender mejor (*o verificar si se tiene algún conocimiento previo*) cómo se toman las decisiones sobre XXX. ¿Me puede compartir lo que sabe? ¿Cómo es el proceso, quienes participan, sobre qué se basan las decisiones, con qué frecuencia se realiza, cómo se comunican?
18. ¿Le parece adecuada esta forma de decidir sobre XXX? ¿qué falta o qué se puede mejorar?

Relación con el Proyecto Por la Pesca o sus socios

19. Antes de esta entrevista, ¿ha escuchado usted sobre el Proyecto Por la Pesca o alguno de sus socios, XX, XX, XX?
20. ¿Qué relación ha tenido con el Proyecto o sus socios?
21. ¿Se ha beneficiado de alguna manera del trabajo del Proyecto o el de sus socios? ¿Cómo?

Para los temas 2, 3, N aplican las mismas preguntas.

Notas y comentarios: _____