

COSS

O

T

R

D



07 **Minería, Turismo y Agroindustria.
Nuevos ejes económicos**

**Gerardo Damonte
Norma Fuller
Marcel Valcárcel**

Agosto, 2009



Cuaderno de trabajo N° 7

Departamento de Ciencias Sociales
Pontificia Universidad Católica del Perú

Impreso en Perú

Agosto, 2009

Presentación

En el mes de octubre del 2007 con ocasión de la celebración de los 90 años de fundación de la PUCP la Facultad de Ciencias Sociales, conjuntamente con la jefatura del Departamento de Ciencias Sociales, organizaron varios seminarios abiertos al público, donde los docentes e investigadores pudiesen presentar y debatir sus estudios en curso.

Precisamente uno de los seminarios, titulado **SOCIEDAD, CULTURA Y PODER EN EL PERU DE HOY**, se nos encargó coordinarlo.

Luego de conversar e intercambiar opiniones decidimos armar una mesa de expositores con invitados de fuera y profesores de casa. De esta manera, Gerardo Damonte, Norma Fuller y Marcel Valcárcel expusieron sus trabajos que llevaron respectivamente los siguientes nombres: "Ciencias Sociales y Gran Minería: una agenda de investigación", "El Turismo en el Perú", y "Perú: Nuevos ejes económicos. El caso de la agroindustria exportadora no tradicional".

Los cuales fueron comentados por Rosario Gómez docente principal de la Universidad Del Pacífico, y por Manuel Glave miembro de GRADE y docente del Departamento de Economía de nuestra Universidad.

Fruto de esta mesa, que fue grabada, es este texto que hoy presentamos y que por razones diversas no pudo ser publicado en lo inmediato como hubiésemos querido.

Somos conscientes que la velocidad y magnitud de los actuales cambios sociales pronto dejan sin piso algunas afirmaciones. No obstante ello, creemos que lo fundamental de las ideas y comentarios expuestos en dicha mesa siguen vigentes, razón por la que hemos persistido en volcarlos en esta publicación.

Norma Fuller y Marcel Valcárcel.
Profesores del Departamento de Ciencias Sociales
Agosto del 2009

Minería, Turismo y Agroindustria. Nuevos ejes económicos

Índice

I	Ciencias Sociales y gran minería: una agenda de investigación. Gerardo Damonte	7
II	Políticas públicas de turismo en el Perú Norma Fuller	33
III	Perú: Nuevos ejes económicos. El caso de la agroindustria exportadora no tradicional. Marcel Valcárcel	49
IV	Comentarios Rosario Gómez	73
	Manuel Glave	76

**CIENCIAS SOCIALES Y GRAN MINERÍA:
UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN**

Gerardo Damonte Valencia

Desde principios de la década de 1990 el sector minero peruano inició un nuevo ciclo de expansión que duró hasta el 2008, trayendo consigo una inusitada demanda de científicos sociales en este sector. Profesionales de distintas especialidades, en particular antropólogos, han sido requeridos por la industria, al tiempo que el componente social de los proyectos extractivos ha adquirido cada vez mayor protagonismo. ¿Qué aportes al conocimiento puede y debe dar el especialista social en el contexto del actual desarrollo minero? Para responder esta pregunta el presente artículo aborda dos temas: en primer lugar, se hace una descripción de las características de la expansión minera, y; a partir de ello, se hace un análisis de los espacios claves para la aplicación y generación del conocimiento social con el fin de elaborar una agenda de investigación desde las ciencias sociales.

El desarrollo minero en el Perú está en gran medida ligado al devenir de la industria a nivel mundial. Desde hace poco más de una década las economías emergentes, en particular China e India, incrementaron de manera sustancial su demanda por minerales. A esto se le unió una pérdida sostenida del valor del dólar lo que en conjunto ha traído consigo que el precio de los minerales se eleve de manera progresiva. Con los precios altos, las grandes compañías mineras iniciaron una competencia por aprovechar las ventajas del mercado, lo que generó el crecimiento del sector a nivel mundial.

El crecimiento de la minería mundial se tradujo en dos procesos paralelos. En primer lugar, se produjo una fuerte concentración de capital. Las empresas formaron corporaciones buscando la integración vertical de la industria. En este sentido, las compañías iniciaron procesos de compra y fusiones con el fin de lograr una mejor posición en el mercado mundial, lo que se vio facilitado por la privatización de varias empresas estatales. De esta manera, el capital se fue concentrando en pocas corporaciones que mantienen el control de todo el proceso extractivo, es decir, exploran, extraen, funden y refinan el mineral. Estas corporaciones, con la excepción de la

empresa chilena estatal CODELCO, aglutinan capitales privados multinacionales¹.

En segundo lugar, las principales corporaciones iniciaron una competencia por copar nuevos mercados, expandiéndose geográficamente desde sus lugares de origen hacia países en vías de desarrollo con el fin de multiplicar su capacidad extractiva. En este sentido, Latinoamérica ha sido una región fértil para el crecimiento minero mundial tanto por la abundancia de yacimientos mineros como por las facilidades a la entrada de capital foráneo existentes en varios países. Así, el porcentaje del gasto de exploración en Norteamérica y Australia se redujo de 70% a 34.3% entre 1989 y el 2004, mientras dicho gasto en Latinoamérica alcanzaba un 21.9% del total (PWC 2005:31).

Este crecimiento económico y geográfico de la industria minera estuvo íntimamente relacionado a tres procesos importantes que pueden ser entendidos como causas del mismo. El primer proceso estuvo ligado al mejoramiento de las tecnologías de explotación. Las técnicas de explotación a tajo abierto se desarrollaron principalmente por innovaciones en los sistemas de transporte de mineral, lo que posibilitó el aumento de la escala de producción, reduciendo sus costos. Asimismo, se perfeccionaron y masificaron técnicas de procesamiento como la lixiviación que, con una producción a grandes volúmenes y escalas, resultaron más económicas. Así, yacimientos que antes no se explotaban por su baja ley se volvieron rentables.

El segundo proceso estuvo ligado al diseño de nuevos sistemas de trabajo que le ahorraron costos laborales a las empresas. Por un lado, se aumentó el grado de especialización laboral al tiempo que se incorporaban nuevas técnicas de extracción y transporte de mineral. Esto conllevó una disminución en el número de trabajadores para determinados niveles de producción (Huallachain y Matthews 1996:204), lo que produjo cambios en la naturaleza de la división del trabajo. Un efecto colateral de la implantación de estos nuevos sistemas de trabajo fue la reducción en la demanda de empleo, especialmente de empleo no calificado. A raíz de esto, por ejemplo,

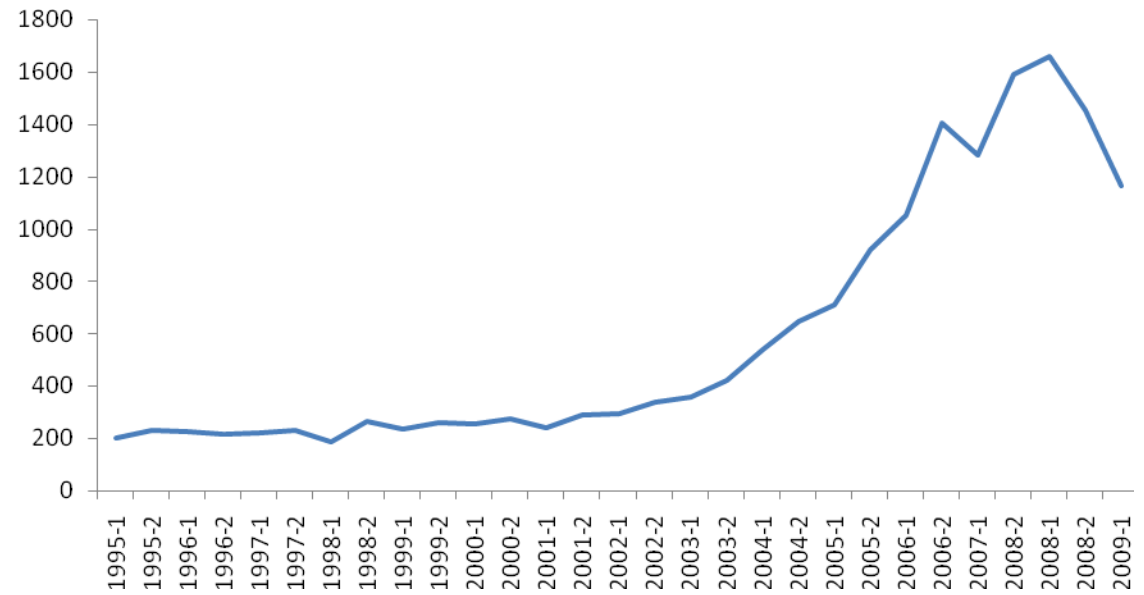
¹ La Corporación Nacional del Cobre de Chile, CODELCO, nació a partir del decreto del 1 de abril de 1976, dentro de un plan de nacionalización del cobre chileno, que incluyó una reforma constitucional.

en Sudáfrica el 46% de los trabajadores mineros perdieron su empleo entre 1990 y el 2000 (IIED, 2002:42). Por otro lado, la *tercerización* del trabajo por medio de la contratación de empresas de servicios específicos se convirtió en una práctica común destinada a evitar los costos laborales que implica el mantenimiento de una fuerza laboral estable (Crowson, 2000). En resumen, tanto el mejoramiento de las tecnologías de explotación como el desarrollo de nuevos sistemas laborales pueden ser enmarcados en un proceso de reestructuración que emprendió la industria minera mundial luego de sufrir un fuerte declive en la década de 1970 y parte de la década de 1980.

Un tercer proceso se refiere a la implementación de reformas estructurales en países en vías de desarrollo -entre ellos el Perú en los años de la década de 1990- con el fin de atraer capitales extranjeros. En el caso peruano, fueron tres las reformas que más incidieron en el sector minero. La primera reforma se refiere a la concesión de yacimientos que se encontraban bajo control del Estado. Así, el gobierno promovió la privatización tanto del derecho de explotación de varios yacimientos que se conocían o se explotaban desde hacía décadas, como Tintaya, como del derecho de exploración de nuevos yacimientos. La segunda reforma estuvo referida a la promulgación de excepciones tributarias y ventajas arancelarias en beneficio de las empresas extractivas que decidieran ingresar al país. El discurso gubernamental defendió dichas excepciones argumentando que eran necesarias para atraer capital foráneo a un país donde los problemas de seguridad derivados de la guerra interna todavía no habían sido superados. La tercera reforma, fue la de flexibilización del trabajo. A través de la eliminación de la seguridad laboral, así como de varios beneficios sociales, se facilitó la implementación de sistemas laborales corporativos flexibles y *tercerizados*. Así, esta práctica común en la industria minera global encontró en el país un marco legal especialmente favorable para bajar costos laborales.

Es así como la “nueva minería” resultante de los procesos de reestructuración sectorial a nivel mundial encuentra en el Perú un terreno fértil. Como lo muestran los siguientes gráficos, la entrada de la gran minería corporativa dinamizó de manera sustancial el sector, siendo la principal responsable del “boom” minero que se inició a mediados de la década de 1990 y se prolongó hasta el 2008 (ver Gráficos 1, 2 y 3).

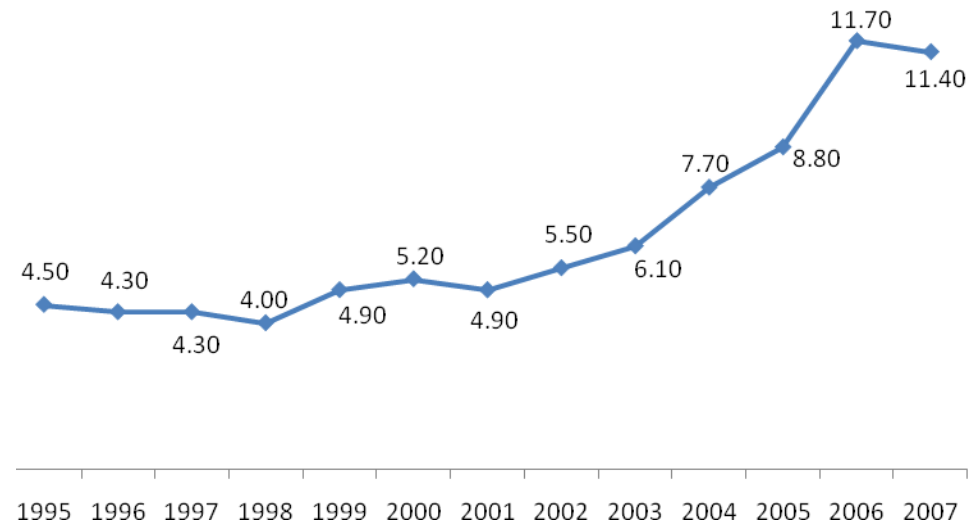
GRÁFICO 1: Desempeño de exportaciones mineras por promedio semestral (en millones de US\$)*



*Para el 2009-1 se cuenta con datos hasta mayo.

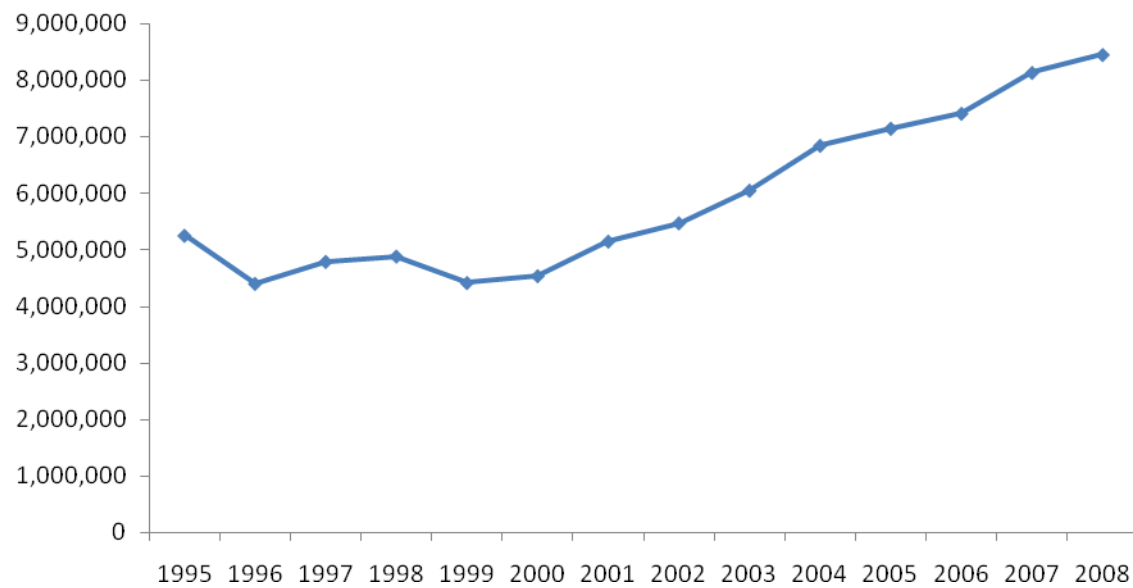
Fuente: BCRP. Elaboración propia.

GRÁFICO 2: Variación de la participación de la Minería en el PBI nacional (%)



Fuente: INEI. Elaboración propia

GRÁFICO 3: Volumen de mineral extraído – Gran y pequeña minería (por Toneladas Métricas Netas)



Fuente: INEI. Elaboración Propia.

Por otro lado, es necesario recordar que la entrada de capital foráneo en el sector minero peruano no fue un fenómeno nuevo. Por el contrario, como muestran Thorp y Bertram (1985), el capital extranjero ha sido fundamental en los ciclos históricos de expansión minera en el Perú. Un ejemplo paradigmático lo encontramos en la entrada y expansión de la Cerro de Pasco Cooper Corporation (CPCO), empresa que por varias décadas fue el símbolo del dominio del capital extranjero en el sector minero. Es recién con el gobierno de Velasco a principios de la década de 1970 que varios yacimientos y minas, incluyendo las de la CPCO, pasan a control de la corporación estatal CENTROMIN. Es así como las reformas de la última década del siglo XX son, en alguna medida, un regreso al contexto legal de mediados de la década de 1950 que facilitaba la entrada de capital foráneo al sector minero.

Sin embargo, la entrada de capitales extranjeros de finales del siglo XX tiene características especiales que están estrechamente vinculadas tanto a los procesos de reestructuración sectorial que hemos delineado anteriormente, como al contexto social y político global en el que se enmarcó la expansión económica y geográfica de la minería corporativa mundial. En otras palabras, la “nueva” minería no puede definirse solamente a partir del desarrollo de nuevas técnicas de extracción y sistemas laborales flexibles, sino también a partir de un conjunto de nuevas políticas sociales corporativas cuyo contenido y desarrollo está íntimamente ligado a procesos de transformación social comúnmente reunidos en el concepto de Globalización.

Consideramos que los múltiples procesos que se identifican como *globalización* pueden ser organizados en dos grupos: procesos de *transnacionalización* y procesos de globalización propiamente dichos. Los primeros se refieren a procesos financieros, es decir, a la expansión del capital y los mercados que ha llevado a que el mercado mundial adquiera una posición de dominio frente a los Estados (Strange, 1996). Esto ha generado que los organismos financieros multinacionales como el Banco Mundial adquieran especial importancia, estableciendo marcos normativos internacionales que tienen ingerencia en las formas de expansión del capital, esto es, en la manera en que corporaciones multinacionales acceden a distintos países y despliegan su comportamiento. Los segundos se refieren a procesos de innovación acelerada en las comunicaciones, la cual ha facilitado la constitución de actores políticos multinacionales. Esto ha

permitido que minorías sub-representadas en los estado-nacionales, como las poblaciones indígenas, puedan adquirir nuevos derechos gracias a presiones internacionales (Turner, 2003). Así, el terreno de las luchas sociales ya no se limitaría a las fronteras nacionales-estatales sino que podrían adquirir una escala global.

En el caso del sector minero, los procesos de globalización se reflejan en dos hechos. Primero, en la estandarización de políticas sociales corporativas que responden tanto a la normatividad internacional que las agencias financieras internacionales desarrollan con el fin de mejorar el flujo del capital a escala global, como a la presión de grupos organizados de base local pero impacto global. Segundo, la articulación de organizaciones y discursos globales críticos a la minería que se nutren de experiencias y luchas locales. Como sugieren varios estudios, es en este terreno de lo “glocal” donde temas como nuevas configuraciones y formas de gobierno territoriales, ligados a competencias entre empresas, estado y comunidades por el derecho de uso y acceso a recursos, se entremezclan y cobran una importancia vital (i.e. Bebbington, 2007).

Se debe notar que, al menos en el caso peruano, aun no se ha producido una consolidación de actores políticos y sociales de alcance nacional o transnacional que puedan darle contenidos programáticos a las articulaciones “locales”. Es cierto que los conflictos sociales y ambientales vinculados al desarrollo minero se han multiplicado (ver gráfico 4 y Cuadro 1), logrando además cobertura nacional e internacional. Sin embargo, las comunidades que han protagonizado dichos conflictos solo en contados casos han logrado trascender políticamente el ámbito local.

El punto es que en el Perú, el movimiento social crítico a la minería se compone por una multiplicidad de organizaciones y voces desarticuladas y muchas veces efímeras que responden a problemáticas locales puntuales. A pesar del apoyo y acompañamiento de organizaciones no gubernamentales y redes internacionales de activistas, las organizaciones que buscan articular un único discurso frente a la minería, como la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI), todavía no logran establecer una plataforma política consolidada. Lo que existe más bien es un paulatino desarrollo de nuevos discursos como el del “Buen Vivir” y repertorios de protesta como el bloqueos de vías. Como

he planteado anteriormente, la conformación de un movimiento social a escala nacional es una tarea pendiente, aunque no imposible, que dependerá de la capacidad de los sectores sociales hoy movilizados de constituirse en sujetos y alternativa política en un escenario social tan diverso como el peruano (Damonte 2008a).

En este contexto, la política pública estatal con respecto a la minería ha dejado un conjunto de vacíos que ha sido parcialmente cubierto por formas de gobierno corporativo. El Estado no ha buscado mantener una presencia eficaz en las localidades mineras, por el contrario, ha preferido que sean los actores locales en negociación con las mineras las que definan las reglas de convivencia. Ante la debilidad del tejido institucional común en localidades mineras y el vacío de una autoridad estatal, las grandes compañías han aplicado políticas corporativas privadas.

Cabe señalar que las grandes empresas mineras son corporaciones multinacionales. Una corporación generalmente está compuesta de varias empresas subsidiarias que pueden dedicarse a otros rubros de la cadena extractiva minera, como el procesamiento y comercialización de minerales, o inclusive a otras actividades afines como la extracción petrolera. Los capitales de cada una de estas empresas subsidiarias pueden provenir de inversionistas de uno o más países, por lo tanto las corporaciones se sostienen en capitales multinacionales. Así, las corporaciones eluden controles estatales particulares, convirtiéndose en organismos privados supranacionales. Cuando el Estado peruano no desarrolla políticas sociales propias y no asume la regulación de las políticas sociales corporativas en zonas mineras está, en la práctica, privatizando su responsabilidad social hacia la población local. Es decir, está trasladando la responsabilidad de diseñar, ejecutar y controlar políticas sociales de desarrollo en las localidades minera a corporaciones privadas con la esperanza que sean éstas entidades supranacionales las que resuelvan el tema del desarrollo local y logren el permiso social para la extracción. Sin embargo, esta política de repliegue estatal no parece haber resuelto los temas de desarrollo y licencia local, a decir de la multiplicación de conflictos en zonas mineras.

CUADRO 1: Conflictos sociales activos por motivo al 30 de junio 2009

Tipo	Nº de casos
Socioambiental	128
Asuntos de gobierno local	41
Laborales	32
Asuntos de gobierno nacional	25
Comunales	15
Demarcación territorial	14
Asuntos de gobierno regional	8
Electorales	6
Cultivo ilegal de coca	3
Otros	1
Total	273

Fuente: 64 Reporte de Conflictos Sociales – Defensoría del Pueblo.

En resumen, el sector minero peruano actual tiene las siguientes características. Primero, está dominado por la presencia de grandes corporaciones multinacionales que mantienen derechos de explotación sobre los principales yacimientos mineros. Segundo, dichas corporaciones han desarrollado en el Perú nuevas sistemas técnicos y organizativos de extracción a gran escala. Estos sistemas han llevado a que las grandes minas necesiten hacer uso de gran cantidad de recursos naturales locales. Tercero, tanto la mecanización como la *tercerización* han reducido drásticamente la demanda y costo laboral en las nuevas grandes operaciones mineras. Cuarto, las grandes corporaciones presentes en el Perú se rigen, en su mayoría, por estándares sociales y ambientales definidos desde agencias multilaterales como el Banco Mundial. Esto ha generado una estandarización en la industria posibilitando la identificación de buenas y malas prácticas más allá de las legislaciones nacionales. Quinto, las grandes corporaciones multinacionales se encuentran bajo un escrutinio global, lo que le brinda mayor espacio político a las

organizaciones a pesar de su fragmentación institucional. Por último, la minería actual es prioridad de un Estado poco eficaz que no logra aplicar una política que concilie el crecimiento minero con las múltiples expectativas locales de desarrollo.

Es en el contexto de éste nuevo tipo de desarrollo minero que las ciencias sociales como espacio de reflexión y comprensión social toman un especial protagonismo. Como hemos visto, el desarrollo minero actual no está desvinculado de la realidad social peruana, sino más bien, es un reflejo tanto del modelo político-económico vigente como de la realidad social que atraviesa nuestro país. Aprovechar los ciclos de crecimiento económico, restaurar la autoridad pública, combatir la pobreza y fragmentación institucional son temas centrales no solo para el sector extractivo sino también para el futuro del país.

En este sentido, el estudio de los procesos sociales asociados al desarrollo de la gran minería establece retos no solamente académico-reflexivos, sino también programáticos en la elaboración y aplicación de políticas públicas. Así, el desafío que se presenta es doble. Por un lado, los científicos sociales son los llamados a establecer los parámetros de un necesario debate nacional sobre el papel de la industria minera en un posible desarrollo sostenible del país. Por otro lado, los expertos sociales son imprescindibles para elaborar, ya sea desde la sociedad civil, el sector público o el privado, políticas públicas tendientes a conciliar el crecimiento del sector minero con formas más sostenibles y equitativas de desarrollo local, regional y nacional.

Hacia una agenda de investigación²

A continuación proponemos una agenda de investigación de ocho temas que puede ser abordada desde las distintas disciplinas que conforman las ciencias sociales.

El **primer** gran tema tiene que ver con la delimitación de las esferas y responsabilidades públicas y privadas-corporativas en contextos mineros. En las últimas décadas, las políticas y acciones del Estado

² Para una versión más detallada de algunos de los temas planteados en esta agenda de investigación ver: Damonte (2008c)

peruano se han orientado principalmente a incentivar, primero, la atracción de capital y, luego, el desarrollo de proyectos corporativos en el sector minero. Este sesgo se ha traducido en la poca atención que han recibido las políticas sociales públicas en contextos mineros. Como consecuencia, la normatividad y rol público no se ha definido ni aplicado con claridad en localidades mineras, más allá de la distribución del canon minero.

Ante este vacío institucional estatal, las corporaciones han extendido su influencia hacia sectores de la sociedad por medio del desarrollo de la llamada “Responsabilidad Social Corporativa” que se traduce en formas de gobierno corporativa desarrolladas ante la ineficacia o ausencia de un gobierno público (c.f. May, Cheney y Roper, 2007). El tema central aquí es la delimitación y competencia de los espacios públicos y privados corporativos, así como la delimitación de responsabilidades sociales.

A este respecto existen tres puntos interrelacionados que son de especial interés para la investigación. El primer punto se refiere al impacto y los límites de la “gobernanza” corporativa en las localidades mineras en términos institucionales. La implementación de las políticas sociales corporativas tienen importantes efectos en la institucionalidad local que recién comenzamos a entender (Salas 2009; Damonte 2008a) Asimismo, como señala Szablowski (2006), la yuxtaposición de normatividades corporativas con marcos legales públicos problematiza los fundamentos mismos de la ciudadanía. El segundo punto está referido al rol del Estado y la sociedad civil en contextos mineros. Si bien la necesidad de una colaboración más estrecha entre Estado, empresa y sociedad civil en localidades mineras ya ha sido planteada (Recharte, Delgado y Olivera, 2004), el debate sobre las formas en que el Estado y la sociedad civil pueden tener presencia efectiva en contextos de desarrollo extractivo es aún una tarea urgente. El último punto se refiere a la necesidad de delimitar las responsabilidades públicas y privadas que debieran ser definidas al momento de dar en concesión recursos que pertenecen a la nación.

El **segundo** tema es el de la nueva constitución social de la fuerza laboral en la gran minería. En décadas pasadas, trabajos clásicos como el de Nash (1993) o Finn (1998) daban cuenta de la formación social y cultural de los trabajadores mineros. Así, se discutía la proletarianización y organización cultural de los trabajadores mineros en

los Andes. En el Perú, los trabajos de Sulmont (1980) sobre la representación y movilización de los trabajadores mineros y metalúrgicos son especialmente sugerentes. Sin embargo, en los últimos años este tema ha sido descuidado en las ciencias sociales. Si bien es cierto que en la nueva gran industria minera el tamaño y peso político de la fuerza laboral ha disminuido, esto no quiere decir que las características sociales y culturales de los trabajadores mineros actuales no sean relevantes. Por el contrario, la relación entre cambios en los modos de explotación y la constitución social de la fuerza laboral es un tema apasionante.

El **tercer** tema, el cual ha tenido amplia cobertura en los últimos años, es el de los conflictos socio-ambientales. Estos conflictos han desplazado a las históricas luchas sindicales en el sector minero, incentivando un intenso debate político e intelectual (De Echave et al. DeEchave 2005; Revesz 2006; Balbín 2002; Paredes 2006, *c.f.* Madrid 2002, Alvarado, 2002). Una de las características más saltantes de estos conflictos es que sus protagonistas son mayormente colectivos rurales por lo que puede afirmarse que la gran minería actual ha servido de espacio para el fortalecimiento político de grupos rurales históricamente marginados.

El estudio de estos conflictos tiene una dimensión económica, una simbólica y una institucional. La primera dimensión se refiere a las luchas de las comunidades rurales tanto por mantener acceso los recursos naturales como por obtener mayores beneficios de la explotación minera. La segunda dimensión, la simbólica, engloba un aspecto cultural y otro político. Por un lado, esta dimensión da cuenta de una falta de entendimiento cultural entre comunidades rurales y empresas. Por otro lado, muestra como las diferencias políticas e ideológicas juegan un papel importante en establecer discursos de confrontación. La tercera dimensión está definida por la falta de instituciones mediadoras y, en particular, el pobre rendimiento del Estado (Revesz y Diez 2006; Tanaka 2005). En este punto, las experiencias desde la sociedad civil en resolver conflictos por medio de mesas de diálogo son interesantes (De Echave 2005). Por último, un análisis que merecería mayor atención en este tema es el del significado, alcance y utilidad instrumental de los conflictos socio-ambientales en el Perú contemporáneo.

El **cuarto** gran tema es el de la descentralización. En la última década, el Estado peruano ha emprendido un proceso de descentralización que se ha traducido en la paulatina transferencia de funciones desde el Estado central hacia las regiones. Este proceso tiene especial significado para el sector minero puesto que la minería es una actividad regional focalizada. ¿Hasta donde las regiones deben ser las beneficiarias y fiscalizadoras de las labores mineras? Es la interrogante fundamental al momento de definir las atribuciones y grado de autonomía regionales. Por ejemplo, hasta el momento los grandes proyectos mineros siguen siendo manejados desde el Estado central que implícitamente no les reconoce las capacidades necesarias a los gobiernos regionales para hacerse cargo de los mismos.

Las críticas al modelo actual de descentralización se han centrado, por un lado, en la ausencia de un programa eficaz de capacitación técnica que ayude al personal administrativo regional a asumir las nuevas responsabilidades (Barrantes 2005) y, en segundo lugar, a la falta de programas articulados de políticas públicas a nivel micro y macro que puedan servir de marco a la labor administrativa local y regional (Glave y Kuramoto 2001). En este escenario, la proliferación de “crisis de gobernabilidad” en localidades mineras ha puesto en evidencia la ausencia de capacidades, reglas claras y transparencia en el sector público local.

El **quinto** tema es el de minería y pobreza rural. El crecimiento productivo y espacial minero de los últimos años, así como el hecho que, históricamente, las localidades mineras corresponden a los sectores más empobrecidos del país, ha fomentado el debate sobre el impacto de esta industria en el nivel de vida en las localidades donde se desarrolla. Es innegable que la gran minería actual aporta sustancialmente al Estado central y de manera indirecta a las regiones, provincias y distritos mineros vía la distribución del canon minero. Sin embargo, es llamativo que el impacto social desarrollista no se perciba de manera más clara en localidades mineras.

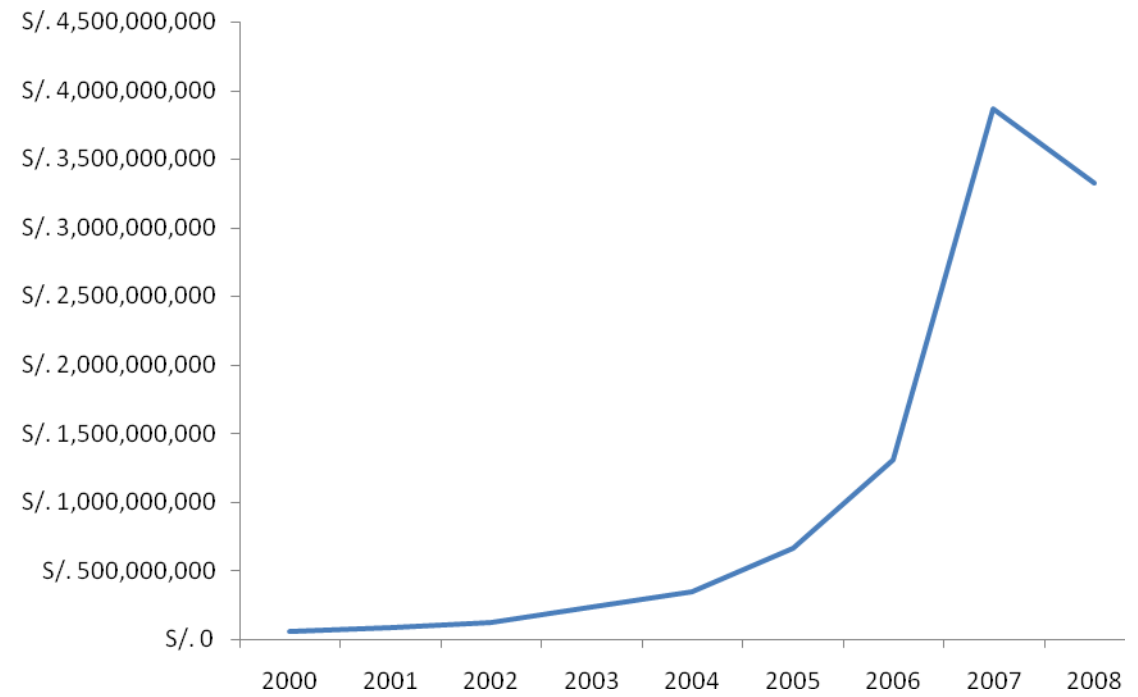
En este tema se han adelantado algunos estudios sobre la posible correlación estadística entre minería y pobreza. Por ejemplo, el trabajo de Barrantes (2005) afirma que a pesar de que los distritos mineros se encuentran por debajo del promedio nacional, éstos están mejor situados en comparación con otros distritos del mismo grupo de

ingreso. Asimismo, Zegarra, Orihuela y Paredes (2005), sugieren que la presencia minera ha tenido un impacto positivo en los ingresos urbanos, ampliando la brecha de ingresos urbano-rural y fomentando la urbanización. Sin embargo, este incremento en ingresos ha sido acompañado por impactos negativos en salubridad y salud. Estos estudios presentan resultados ambivalentes y no establecen una clara relación entre desarrollo minero y empobrecimiento local como sí lo hace De Echave (2005), quién argumenta que existe una relación causal entre minería y pobreza. En otro texto (Damonte, 2008b) he presentado algunos factores sociales que pueden explicar parcialmente las dificultades de inversión en localidades mineras. Sin embargo, las causas de la pobreza y cómo superarla en contextos mineros son temas aun poco investigados.

Un tema afín al desarrollo local es el de establecer el mejor marco impositivo y distributivo para la industria minera. Por un lado, recientes experiencias en Latinoamérica, como la de Bolivia donde la tasa impositiva a la extracción petrolera se elevó de manera considerable, nos plantean el debate sobre la posibilidad y pertinencia de revisar las cargas impositivas a las empresas mineras en relación a los precios internacionales de los minerales. Por otro lado, las formas de distribución, vigilancia y asignación de los fondos del canon minero, que en el 2007 llegó a ser de un poco más de 5 mil millones de soles³ (ver Gráfico 4), son temas de investigación vigente y relevante. Finalmente, una línea de investigación poco trabajada se pregunta sobre las formas en que la minería, como actividad extractiva, puede impulsar el desarrollo de otros sectores productivos (Kuramoto, 2000; Kuramoto y Sagasti, 2006).

³ Según la Presidencia del Consejo de Ministros. Pagina web:
<http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2007/junio2007/TransCanonMinero2007Final.pdf>

GRÁFICO 4: Transferencia de Canon minero a gobiernos locales y regionales



El **sexto** tema se refiere a la propiedad y valoración de los recursos naturales explotados y utilizados por la actividad minera. Existen dos interrogantes básicas en relación a este tema: ¿cómo se definen los derechos de propiedad y uso de los recursos naturales? y ¿cómo se establecen los impactos de la minería en el medio ambiente? En la legislación peruana actual es el Estado el propietario de los recursos naturales (incluyendo los recursos minerales). Sin embargo, como muestra Pulgar-Vidal (2002), esta figura legal no se condice con las políticas y comportamientos públicos donde no queda bien definida ni la soberanía pública, ni los alcances de la concesión. En este sentido, es necesario plantear la discusión sobre la idea de propiedad y los tipos posibles de propiedad sobre los recursos naturales. Asimismo, la primera interrogante se enmarca en el campo de estudio de la justicia ambiental, es decir, sobre las formas de mantener los recursos para la humanidad en su conjunto. Aquí existen dos vertientes: los que consideran que una modernización en las formas de extracción puede superar la curva ascendente de depredación de recursos y los que creen que es necesario un cambio social estructural en la manera que producimos y consumimos para salvar al planeta (Young 2000; Beck 1999). Asimismo, existe un debate sobre qué ente es el más capacitado para evitar la depredación ambiental, los pueblos indígenas o el Estado (Martínez-Alier 2002; Guha y Martínez-Alier 1997). En ambos casos las líneas de investigación están planteadas.

Otra interrogante en el tema de propiedad y valoración tiene que ver con la capacidad de medir los impactos en el aprovechamiento de los recursos naturales. Existe una creciente literatura en economía ambiental que busca valorizar los recursos naturales y/o servicios ambientales por medio de métodos que van desde la valorización contingente hasta el cálculo de Valor Económico Total (VET) basado en el concepto de "costo de oportunidad" (c.f Glave, 2003; Pasco-Font, 1998). Los ejercicios de valorización, aunque controversiales cuando intentan asignar valores monetarios absolutos, se han planteado muchas veces como formas de respaldar la conservación del ambiente y a las poblaciones que ayudan a su conservación en el contexto del histórico avance industrial y sugieren un interesante desarrollo en las ciencias económicas.

El **séptimo** tema ha venido adquiriendo cada vez mayor notoriedad y se refiere a la pertinencia y a la manera más adecuada de llevar a cabo políticas de zonificación territorial u ordenamiento territorial, en

relación a las posibilidades de expansión minera. Existen básicamente tres formas de abordar este tema. Una primera aproximación es denominada zonificación “ecológica,” la cual tiene como premisa fundamental establecer una división territorial óptima para la conservación, construyendo diversas categorías espaciales de protección (áreas naturales protegidas) generalmente circundadas por zonas de amortiguamiento. En el Perú, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) y el Instituto de Montaña (TMI por sus siglas en inglés) tienen interesantes estudios sobre legislación, así como sobre experiencias y fricciones producidas por la yuxtaposición de distintas formas de gobernanza ambiental. Una segunda línea de investigación que se denomina Desarrollo Territorial (DT) esta más vinculada al establecimiento dinámico de espacios de desarrollo. Así, la tarea es definir la constitución de dichos espacios en tres niveles interrelacionados: físico, económico e institucional (Schejtman y Berdegué 2004). Una tercera aproximación aborda la idea de desarrollo territorial rural dándole más énfasis a la dimensión político-institucional desde perspectivas de gobernanza local y de justicia ambiental. La creciente literatura sobre territorios indígenas se vincula a esta línea de análisis.

Una tercera aproximación que se basa en el trabajo de Lefebvre (1991), busca entender las formas de reproducción del espacio social a través de sus tres dimensiones: la física, la científica y la vivencial. Trabajos desde la geografía social y la antropología intentan darle un sentido multidimensional a la lucha por el acceso y uso de los recursos (Harvey 2005; Gordillo 2002). Para el caso peruano, las relaciones existentes entre el desarrollo de industrias extractivas y sus impactos en las múltiples dimensiones en que se define el espacio han sido aun poco estudiadas (Castillo, 2006; Damonte, 2008a). En cualquiera de las aproximaciones delineadas, las formas de comprensión y ordenamiento del espacio son fundamentales para delinear políticas mineras puesto que pueden definir tanto áreas de expansión como “no-go zones,” es decir zonas restringidas, para el desarrollo extractivo.

Un **último** tema de investigación se refiere a la sostenibilidad social del impulso económico extractivo ahora que el ciclo de expansión se ha detenido. La crisis mundial que comenzó en el 2008 golpeó de manera especial a la industria minera lo que ha ocasionado numerosos despidos y postergaciones en el desarrollo de nuevos

proyectos extractivos, además de una considerable disminución en los fondos transferidos por concepto de canon. ¿Cuáles son los impactos locales y nacionales del fin de la expansión minera? ¿Qué nos ha dejado quince años de crecimiento extractivo? son preguntas generales que solo pueden ser respondidas desde un conjunto de investigaciones sociales todavía pendientes.

Para concluir la agenda de investigación que hemos planteado, nos queda incidir en la manera cómo la minería atraviesa muchos temas sociales relevantes para entender el Perú actual. En este sentido, el estudio social de los ciclos mineros debe ser abordado desde una mirada integral que vincule el desarrollo extractivo al tipo de sociedad que se ha ido construyendo en el Perú de las últimas décadas. Así, la minería puede ser una excusa para mirar y repensar desde las ciencias sociales los viejos y nuevos grandes temas que configuran la realidad nacional.

BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO, Gina

2002 *Recursos Naturales y Políticas Públicas*. En *El Conflicto Agrominero de Tambo Grande*. En SEPIA IX. Manuel Pulgar-Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia, eds. pp. 148-179. Lima: SEPIA.

BALVÍN DIAZ, Doris y José Luis LÓPEZ FOLLEGATTI

2002 *Medioambiente, Minería y Sociedad: Una Mirada Distinta*. Lima: Labor.

BARRANTES, Roxana, Patricia ZÁRATE Ardela y Anahí DURAND

2005 *"Te Quiero Pero no": Minería, Desarrollo y Poblaciones Locales*. 1th ed. Vol. 59. Lima: Instituto de Estudios Peruanos IEP: Oxfam América, Oficina Regional América del Sur.

BEBBINGTON, Anthony, ed.

2007 *Minería, Movimientos Sociales y Respuestas Campesinas: Una Ecología Política De Transformaciones Territoriales*. Instituto de Estudios Peruanos.

BECK, Ulrich

1999 *World Risk Society*. Malden, MA: Polity Press.

CASTILLO, Gerardo

2006 *Se Vende Oro: La Creación de Espacios Contestados en la promoción de la minería peruana*. EN *Mirando La Esfera Pública desde la Cultura en el Perú*. Gisela Cánepa y María Eugenia Ulfe, eds. pp. 96-107. Lima: CONCYTEC.

CROWSON, Philip

2000 *International Mining: A Perspective*

CUANTO

2007 *El Perú en números 2007*.

- DAMONTE, Gerardo
2008a *The Constitution of Political Actors .Mining, Social Movements and Protests in the Andes*. Berlin, VDM. (en prensa)
- DAMONTE, Gerardo.
2008b *Minería y Pobreza. En: Analisis y Propuestas*. Lima, GRADE. (en prensa)
- DAMONTE, Gerardo; Bernardo FULCRAND y Rosario GÓMEZ (editores)
2008c *SEPIA XXII. Perú: el problema agrario en debate*.
- DE ECHAVE C, José; DIEZ, Alejandro; HUBER, Ludwing; REVESZ, Bruno; RICARD, Xavier y TANAKA, Martín
2009 *Minería y conflicto social*. Lima, Bartolomé de las Casa - IEP
- DE ECHAVE C., José
2005 *Hacia una estimación de los efectos de la actividad minera en los índices de pobreza en el Perú*. Lima, COOPERACCION
- DEFENSORIA DEL PUEBLO
2007 *Informe Extraordinario - Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú*. Abril 2007.
- FINN, Janet L.
1998 *Tracing the Veins : Of Copper, Culture, and Community from Butte to Chuquicamata*. Berkeley: University of California Press.
- GLAVE, Manuel y Juana KURAMOTO
2001 *MMSD- Perú: Informe Final*. Lima, GRADE
- GORDILLO, Gaston
2002 *Rememebering "The Ancient Ones": Memory, hegemony and the Shadows of State Terror in the Argentinian Chaco*. En Winnie Lem and Belinda Leach, eds. pp. 177-190. Albany: State University of New York Press.
- GUHA, Ramachandra y Juan MARTÍNEZ ALIER
1997 *Varieties of Environmentalism: Essays North and South*. London: Earthscan Publications.

- HARVEY, David
 2005 *Spaces of Neoliberalization: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. Hettner-Lecture 2004 con David Harvey. Vol. 8. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- HUALLACHAIN, Breandan and Richard MATTHEWS
 1996 *Reestructuring of Primary Industries: Technology, Labor, and Corporate Strategy and Control in the Arizona Cooper Industry*. *Economic Geography*. 72(2):196-215.
- INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT
 2002 *Final Report: Mining, Minerals and Sustainable Development*
- KURAMOTO, Juana
 2000 *Las Aglomeraciones Productivas Alrededor de la minería: El Caso de Minera Yanacocha*. Santiago: CEPAL.
- LEFEBVRE, Henri
 1991 *The Production of Space*. Oxford, UK ; Cambridge, USA: Blackwell.
- MADRID LARA, Emilio
 2002 *Minería y comunidades campesinas en los Andes: ¿coexistencia o conflicto?* La Paz, Bolivia Centro de Ecología y Pueblos Andinos
- MAY, Steve, George CHENEY, and Juliet ROPER
 2007 *The Debate Over Corporate Social Responsibility*. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- MARTÍNEZ ALIER, Juan
 2002 *The Environmentalism of the Poor: A Study of Ecological Conflicts and Valuation*. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- NASH, June C.
 1993 *We eat the mines and the mines eat us : dependency and exploitation in Bolivian tin mines*. New York: Columbia University Press.

- PAREDES, Marisa
2006 *Discurso Indígena y Conflicto Minero en el Perú*. En SEPIA XI. Javier Iguiniz, Escobal, Javier y Degregori, Carlos Ivan, eds. pp. 501-539. 2006: SEPIA.
- PASCO-FONT, Alberto, ed.
1998 *Cuando Contaminar no Cuesta*. Lima: Consorcio de Investigación Económica.
- RECHARTE, Jorge, Adriana DELAGADO e Inés OLIVERA
2004 *La dimensión social de la minería en el Perú*. Economía y Sociedad (53). Lima: CIES.
- REVESZ, Bruno y Alejandro DIEZ HURTADO
2006 *El Triangulo Sin Cúpula*. Perú Hoy. Lima: DESCO.
- SALAS, Guillermo
2009 *Dinámica social y minería: familias pastoras de puna y la presencia del proyecto Antamina (1997-2002)*. Lima IEP.
- SCHEJTMAN, Alexander y Julio BERDEGUÉ
2004 *Desarrollo Territorial Rural*. Documento electrónico, <http://www.rimisp.cl/getdoc.php?docid=870>.
- STRANGE, Susan
1996 *The Retreat of the state: the diffusion of power in the world economy*. Vol. 49. New York: Cambridge University Press.
- SULMONT, Denis
1980 *Historia del movimiento obrero minero metalúrgico*. Lima: Federación Nacional de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos del Perú.
- SZABLOWSKI, David
2006 *Transnational Law and local Struggles: mining Communities and the World Bank*. Toronto: Hart Publishing
- TANAKA, Martin
2005 *La Importancia Del Estado y De Las Instituciones*. En *Te Quiero Pero no. Minería Desarrollo y Poblaciones Locales*. Roxana Barrantes, Patricia Zárate Ardela y Anahí Durand, eds. pp. 9-16.

Lima: Instituto de Estudios Peruanos IEP: Oxfam América, Oficina Regional América del Sur.

THORP, Rosemary and Geoffrey BERTRAM
1978 *Peru, 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*.
New York: Columbia University Press.

TURNER, Terence
2003 *Clase Cultura y Capitalismo*. En *Culturas en Contacto Encuentros y desencuentros*. José Luís García and Ascención Barañano, eds. Pp. 65-110. Madrid: Ministerio de Educación Cultura y Deporte.

YOUNG, Stephen C.
2000 *The Emergence of Ecological Modernisation : Integrating the Environment and the Economy?* Vol. 1. London; New York: Routledge.

ZEGARRA, Eduardo, Carlos ORIHUELA y Maritza PAREDES
2005 *Minería y Economías Familiares De La Sierra Peruana: Explorando Impactos y Espacios de Conflicto: 1-36*. Lima: GRADE.

REFERENCIAS EN INTERNET

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ.
Página Web: <http://www.bcrp.gob.pe>

CODELCO
Página Web: http://www.codelco.cl/la_corporacion/fr_corporacion.html

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMACIÓN.
Página Web: <http://www.inei.gob.pe>

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Web: <http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2007/junio2007/TransCanonMinero2007Final.pdf>

POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO EN EL PERÚ

**Por
Norma Fuller**

El Turismo es una de las actividades que mas creció durante la última década en el Perú⁴ Más aun, esta industria se presenta como una opción para el desarrollo de las zonas rurales y comunidades campesinas y nativas porque ofrece recursos que ya existen –restos, paisajes, historia, cultura. Sin embargo, las ciencias sociales no se han interesado mayormente en este fenómeno y lo han dejado en manos de la empresa privada y de las instancias burocráticas.

El presente trabajo es un intento de dar cuenta de la historia de esta actividad a través de la revisión de las políticas públicas dirigidas a este sector. Nos interesa identificar la manera en que las diferentes concepciones sobre el papel del Estado, la industria privada y las poblaciones locales definieron las políticas públicas y el impacto de las fluctuaciones de nuestra vida política y económica en el desarrollo del turismo. Finalmente intentaré dar cuenta de la versión del patrimonio cultural que guiaron estas políticas y su influencia en el tipo de turismo que propiciaron y propician en la actualidad.

La historia del turismo en el Perú corre paralela al desarrollo de esta industria en el mundo. Durante las primeras décadas del siglo XX la expansión de los medios de comunicación terrestre (carreteras y ferrocarriles) y aérea y la consolidación de las clases medias asalariadas facilitaron un cierto desarrollo del turismo interno especializado en vacaciones y salud. Dado lo costoso del transporte ultramarino y, que el Perú está lejos de los países industrializados, durante la primera mitad del siglo XX el turismo receptivo fue incipiente y limitado a viajeros de altos recursos.

Primera etapa: Expansión de trasportes e infraestructura.

Durante la primera mitad del siglo XX El turismo no formó parte de las políticas públicas porque no era considerado como un sector que generase divisas o trabajo. Sin embargo, se observa un lento crecimiento de esta actividad que va paralela a la expansión de vías de comunicación que facilitan la movilidad de la población y al crecimiento y consolidación de las clases medias asalariadas con

⁴ Entre el 2002 y 2007 creció sostenidamente a un ritmo de 13% anual (PENTUR) En el año 2008 participó en la economía nacional con el 4.54 del PBI traducidos en 8,490.000 millones de soles (BADATUR 2008)⁴. Entre 1991 y el 2008 su participación en el PBI varió entre 3.5% y 4.5% Se trata pues de uno de los sectores más importantes de la economía nacional (BADATUR 2008).

suficientes ingresos estables para emprender viajes de descanso, recreación y salud. La construcción de vías férreas iniciada a mediados del siglo XIX⁵ y concluida a inicios del siglo XX (1851-1910) sería la primera gran revolución de los transportes en la medida en que unió a las regiones norte, centro y sur. Esta amplia red ferroviaria permitió la circulación segura y cómoda de pasajeros⁶

El periodo que va desde 1911 a 1930 se caracterizó por la gran expansión de los capitalismos norteamericano, europeo y japonés. Como consecuencia, los países latinoamericanos vivieron un ciclo de crecimiento económico gracias a la demanda creciente del mercado internacional por materias primas. Esta fase prosperidad, llevó a que casi todas las ciudades capitales de la región doblaran, e incluso, triplicaran su población y se modernizaran. Dentro de este clima, el gobierno de Leguía (1919-1930) invirtió fuertemente en la modernización y expansión del aparato estatal. En este contexto los sectores medios crecieron notablemente y cambiaron de fisonomía debido al crecimiento de la burocracia estatal y al surgimiento de una capa de comerciantes y ejecutivos de las nuevas empresas nacionales y extranjeras. El Estado asumió el papel de impulsor de la economía a través de la inversión en obras públicas para atraer a la inversión privada. Se amplió significativamente la red vial con la construcción de carreteras, líneas férreas y aeropuertos. Se inició la construcción de la Carretera Panamericana lo que abrió la posibilidad de realizar viajes en automóvil entre las ciudades de la costa. También se construyeron tramos de la Carretera Central que une a la capital, Lima, con la sierra central. La edificación del aeropuerto internacional de Lima permitió recibir vuelos del exterior y facilitó la comunicación con el interior.⁷ Este clima de bonanza propició el desarrollo de un cierto turismo interno hacia las ciudades de provincias, balnearios y centros medicinales. Ejemplo de ello son los

⁵ El primer ferrocarril fue de Lima a Callao e inicio sus labores en 1851.

⁶ En 1920 se contaba con los ferrocarriles: Paita-Piura, Pacasmayo-Chiclayo; Salaverry-Trujillo-Ascope; Chimbote-Huallanca; Lima-Huacho (con ramal a Paramonga); Lima- Lurín; Pisco-Ica; Lima-Cerro de Pasco; Huancayo-Huancavelica; Arequipa-Puno-Cuzco-Quillabamba. (www.perutren.org visto 18-09-08)

⁷ En 1929 se inauguró la línea aérea Fawcett que cubría vuelos al interior del Perú. (Contreras y Cueto, 2004: 239-242)

complejos hoteleros de los balnearios de Huacachina en Ica y los Baños de Boza en Huaral, dos de los puntos más concurridos por las clases altas y medias iqueñas y limeñas hasta la década de los cincuenta. Asimismo, por el Aniversario de 100 años de Independencia, se emprendieron grandes obras para embellecer y modernizar a la ciudad de Lima. Ello incluyó la construcción de parques, plazas, hoteles, museos y monumentos⁸.

La crisis económica de fines de los años veinte supuso una violenta contracción de la economía nacional. Este periodo se caracteriza por el descontento popular y el control militar del aparato estatal⁹. El primer gobierno de Manuel Prado (1939-1945) significó el retorno a la democracia y una conducción de la economía según la cual el Estado debe asumir un rol protagonista en la tarea de modernizar el país en alianza con la inversión privada (Ob.cit.: 272) El mercado interno creció debido a la expansión demográfica que se inició en la década de los cuarenta y a la política estatal de control de precios y aumento de salarios. Durante este periodo se creó la Escuela de Cicerones (1940) para la instrucción en la actividad turística, que luego se convertiría en CENFOTUR.¹⁰ También se establecieron las primeras corporaciones de desarrollo a través de las cuales el Estado buscaba apoyar y potenciar las iniciativas privadas de expansión económica. En 1942, se inauguró la cadena de Hoteles de Turistas propiedad de la compañía Hotelera del Perú S.A.¹¹ y se culminó la construcción, de la carretera Panamericana que

⁸ Entre tales obras se encuentra el parque de la exposición, el parque de la Reserva, los museos Bolivariano, Víctor Larco, de la Breña y los hoteles Bolívar, Country y Maury.

⁹ Proliferaron los enfrentamientos políticos entre grupos conservadores y los movimientos estudiantiles y sindicales. En 1930 el general Sánchez Cerro derrocó a Leguía, asumió el poder en 1931 y es asesinado en 1933. (Contreras, 2000:241-242) La Asamblea Constituyente nombró, ese mismo año, al general Benavides como presidente. Este último (1933-1939) implementó políticas sociales con el fin de calmar el descontento popular, y fomentó la expansión de la industria nacional mediante políticas proteccionistas.

¹⁰ Fuente: www.cenfotur.edu.pe/resena

¹¹ Entre ellos se encuentran: el Hotel Turismo Huancayo (1940) y el Hotel de Turistas Camaná (1942).

une a toda la costa. Ello facilitó la comunicación y ofreció servicios de hospedaje adecuados a los turistas.

El corto gobierno de Bustamante y Rivero (1945-1948) se caracterizó por un mayor control e intervención estatal en la economía. Dentro de esta tónica, en 1946 se creó la Corporación Nacional de Turismo a la que se adjudicó la administración de la cadena de hoteles de turistas. Esta entidad continuó con la construcción hoteles¹². La expansión del papel del Estado y los planes de inversión se vieron frenadas por una grave crisis económica acompañada de un aumento del costo de vida, con el consiguiente descontento general y la caída del gobierno debido al golpe militar del general de ejército Manuel Odría (Ob. Cit.: 290-291).

Los años 50 marcaron el inicio de un nuevo periodo de industrialización, modernización y urbanización. El impacto de la Guerra de Corea sobre los precios de las materias primas y algunas inversiones extranjeras en minería y manufactura dieron nueva vida a la economía nacional. Las finanzas del Estado se expandieron y el gobierno ejecutó diversas obras públicas. La inversión privada se expandió y las clases medias urbanas crecieron y consolidaron. Ello se expresó en una mayor capacidad de gasto en viajes destinados a vacaciones y al cuidado de la salud.

El ochenio de Odría (1948-1953) supuso el retorno al esquema liberal según el cual el Estado cumple un rol subsidiario de la inversión privada y se estimula la inversión extranjera (Garaycochea, 2007). Dentro de esta tónica, el gobierno devolvió la propiedad de la cadena de hoteles de turistas a la Compañía Hotelera del Perú S.A. que expandió significativamente la capacidad hotelera nacional. Asimismo, el Estado, junto con la empresa privada emprendió obras de infraestructura que ampliaron la red de carreteras y el sistema de transportes. Ello supuso la ampliación de las instalaciones necesarias para el desarrollo turístico. El segundo gobierno de Manuel Prado (1956-1960) continuó con las políticas iniciadas por el régimen previo.

Segunda etapa: El Estado inversor

¹² En este periodo se construyó el hotel de turistas de Pucusana, una balneario al sur de Lima.

La década de los sesenta significó un giro en el turismo mundial. Este creció explosivamente gracias al abaratamiento de los medios de transporte y a la expansión de las clases medias y se convirtió en una industria de masas. Los países del tercer mundo ingresaron al mapa turístico como receptores de visitantes del primer mundo. Se trata de un periodo de euforia durante el cual diferentes organizaciones internacionales promovieron esta industria como una vía alternativa al desarrollo. Se incentivó el endeudamiento público y privado para implementar obras de infraestructura y promoción de esta actividad. En consecuencia el turismo ingresa dentro de las políticas públicas como una posible vía de desarrollo. Dentro de este contexto, el primer mandato de Belaúnde (1963-1968) fue un punto de inflexión, por primera vez se diseñaron políticas públicas destinadas a incrementar el flujo de turistas internos e internacionales. Se buscó promover el turismo interno con el eslogan: “Conozca el Perú primero” y con incentivos tales como conceder a los funcionarios públicos adelantos de su fondo de pensiones para que pudieran usarlo en vacaciones.

Este periodo se caracterizó por el interés en expandir la infraestructura vial e integrar todo el territorio nacional. Se emprendió grandes obras de infraestructura vial (Contreras y Cueto, 2004) entre ellas la carretera marginal de la selva que abrió la posibilidad de integrar la región amazónica a los circuitos turísticos. Se construyó aeropuertos en diversas ciudades el interior.

En 1964 se creó la Corporación de Turismo del Perú (COTURPERU) para promover la restauración del patrimonio monumental y el desarrollo de infraestructura hotelera. En 1969 COTURPERU asumió la administración de la cadena de hoteles de turistas. Dentro de este marco se diseñó el Plan Copesco, un proyecto estatal para implementar infraestructura turística en el sur del Perú. Se elaboró junto a la empresa norteamericana Checchi and Company un estudio sobre ‘Las Posibilidades del Turismo en el Perú’.¹³

En este periodo también se incentiva la educación en turismo. En 1965 se fundó la Escuela Nacional de Turismo que se convertiría en el Centro Nacional de Aprendizaje de Servidores en Hoteles (CENASH) destinado a capacitar a trabajadores de hoteles, restaurantes y agencias de turismo. En 1975 se incorporaron al SENATI como programas de Turismo y Hotelería.¹⁴

¹³ Fuente: www.congreso.gob.pe

¹⁴ Fuente: www.cenfotur.edu.pe/resena

El golpe de Estado de Velasco (1968-1975) instauró por siete años un gobierno que favorecería un mayor control estatal de la economía. En adelante el turismo se convertiría en un sector de la economía y se buscó impulsarlo, a través de la promoción del Perú como destino, el apoyo al turismo interno y la construcción de infraestructura. Se incentivó también la inversión privada nacional en hotelería y turismo a través de estímulos tales como la concesión de préstamos y la exención de impuestos para las inversiones en este rubro. Se creó impuestos a los bienes y servicios que se destinaron al desarrollo del turismo (FOPTUR, 1981). El Plan Inca buscó incrementar el ingreso de divisas y estimular el turismo receptivo así como el acceso de las mayorías al turismo interno mediante la inversión estatal en obras de infraestructura turística y en instalaciones tales como la construcción de albergues a precios accesibles.

En 1969 la Corporación de Turismo del Perú se convirtió en ENTURPERU, una empresa estatal dedicada al desarrollo del turismo y a la promoción del Perú como destino basado en su patrimonio natural, cultural y folklórico. Se emprendió restauraciones del patrimonio material: histórico y arqueológico (Franco, 1983:700) y se implementó una política de rescate y revalorización del patrimonio inmaterial con especial énfasis en las poblaciones campesinas y nativas. Para ello se creó ferias artesanales y festivales de artes y danzas populares a lo largo de todo el Perú y se buscó estimular la producción de artesanías como un medio de generar ingresos complementarios entre las poblaciones campesinas y nativas. En suma, el tipo de turismo que se incentivó fue el cultural en sus versiones histórico y arqueológico. Ello iba en consonancia con la ideología oficial que enfatizaba las raíces indígenas de la peruanidad y buscaba revalorizar el acervo cultural de la nación.

El gobierno de Morales Bermúdez (1975-1980) se propuso revertir el modelo económico puesto en marcha por Velasco. Las políticas públicas con respecto a este sector dieron mayor énfasis al apoyo a la inversión privada. En 1977 se promulgó un régimen de incentivos para la actividad turística, entre los cuales se incluyó la exoneración de impuestos, facilidades de pago en la adquisición de terrenos de propiedad del Estado, créditos para el financiamiento con tasas de interés favorables a través de la Banca Estatal. También se otorgó incentivos tributarios a la inversión y/o reinversión privada a través de la liberación del impuesto a la renta en tales casos. (FOPTUR, 1981). En lo referente a la promoción turística, se

disminuyó el impuesto a bienes y servicios destinado al desarrollo turístico. En compensación se gravó la salida al exterior con la creación del impuesto al viaje al exterior y la asignación de un costo al trámite de pasaporte.

El Estado continuó asumiendo un rol de promotor y subsidiario del sector turístico. Se creó el Ministerio de Industria y Turismo, al cual se asignó como ámbitos de competencia: planear y promover la provisión de infraestructura turística, normar y controlar el funcionamiento de los servicios turísticos, supervisar y controlar la calidad de los servicios turísticos y favorecer la capacitación profesional de los trabajadores del sector. (FOPTUR, 1981) Se creó el Fondo de Promoción del Turismo (FOPTUR) con el objetivo de intermediar, en lo financiero, entre el sector público y privado y de institucionalizar la promoción turística. Sus tareas eran: promocionar el turismo receptivo; brindar apoyo e incentivar a las empresas de servicios turísticos en la ejecución de programas de promoción del turismo receptivo; apoyar y participar en certámenes, exposiciones, ferias y otros eventos tanto en el país como en el extranjero; apoyar el folklore y la artesanía como medios de atracción turística; realizar planes, programas y proyectos de promoción turística y desarrollar actividades de investigación y capacitación turísticas (FOPTUR, 1981) FOPTUR estaba a cargo también de la construcción de infraestructura básica, sin embargo esta meta se logró solo parcialmente debido a la ausencia de lineamientos concretos (De la Flor 2000: 112-113).

Junto a FOPTUR, se creó el Centro de Formación Turística (CENFOTUR) como entidad educativa destinada a la formación de profesionales en el sector turismo. Conforme a la concepción estatal del turismo, sus tareas se remitían a: estudiar y determinar las necesidades de formación y capacitación del personal requerido; proponer a la Secretaría de Estado de Turismo la política de formación y capacitación del personal de la actividad turística; planear, elaborar, ejecutar y promover programas de formación y capacitación de acuerdo con las políticas sectoriales establecidas; y emitir pronunciamientos para la apertura de nuevos centros de enseñanza turística y para la ejecución de actividades educativas sobre la materia.

La década de los ochenta estuvo signada por la recesión económica nacional e internacional. A la crisis económica se sumó el clima de inseguridad interna debido a la violencia desatada por movimientos insurgentes que tomaron la vía armada. Al final de los ochenta el sector había colapsado, el flujo de visitantes del exterior

era casi inexistente y la hiperinflación de los años 1988-90, que llevó a las clases medias a la ruina, redujo significativamente el turismo interno.

El segundo gobierno de Belaúnde (1980-1985) profundizó el retorno al liberalismo económico iniciado por Morales Bermúdez. Sin embargo, se enfrentó a un clima de malestar social debido a la crisis económica que hizo decaer los niveles de vida de los sectores medios y populares y al surgimiento de los movimientos insurgentes Sendero Luminoso y Tupac Amaru. En lo referente al sector turístico las políticas estatales se concentraron en la labor de promoción y estímulo a la inversión privada a través de incentivos tributarios y financieros al transporte aéreo y a la construcción hotelera. Dentro de este contexto ENTERPERU, administradora de los Hoteles de Turistas, fue privatizada nuevamente y rebautizada como COTURPERU. En su último año de gobierno, Belaúnde promulgó la Ley General del Turismo que favorecía la inversión privada y la reinversión en turismo. En el primer gobierno de García (1985-1990) se continuó con las políticas establecidas por Belaúnde. Sin embargo, los incentivos a la reinversión se anularon y la actividad turística disminuyó considerablemente debido a la inseguridad interna y a la profundización de la crisis económica.

Tercera etapa: El Estado Promotor

En la década de los noventa la economía peruana y la seguridad interna comienza por a recuperarse. Durante el gobierno de Fujimori (1990-2000) se giró definitivamente a un modelo neo liberal en la conducción de la economía y en el diseño de políticas públicas. Se profundizó la privatización de las inversiones y se desmontó y reorganizó el aparato organizacional y la infraestructura estatales. Se disolvió ENTURPERU y los hoteles pertenecientes a la cadena Hoteles de Turistas fueron adquiridos por el sector privado (Indacochea 1996).

El cambio en la importancia económica del turismo que fue de la mano con un incremento en la atención brindada desde el Estado a tal actividad. Desde 1993 se observa un crecimiento continuo del sector. Los ingresos de divisas crecieron a tasas del 20% anual hasta 1998 año en que se generaron 913 millones de dólares en divisas. El año 1998 fue declarado oficialmente el "Año de los 600 mil turistas" y 1999 es el "Año del turismo interno" (Chacaltana 1999).

En contraste con los regímenes anteriores, cuyas políticas se centraron en la construcción de infraestructura y en los incentivos a la inversión, a partir del gobierno de Fujimori las políticas públicas enfocaron la labor de promoción dejando las obras de infraestructura en manos del sector privado. Además se buscó ampliar la oferta turística y las campañas de publicidad del Estado peruano dejaron de enfocar el llamado turismo étnico o cultural y fomentaron no sólo las vistas arqueológicas, sino las culturas vivas, la ecología, las expresiones artísticas regionales y la gastronomía (Manrique, 2000:315). Para ello se implementó herramientas promocionales más variadas y actualizadas. Con este fin se creó PROMPERU entidad que tiene como objetivo propiciar el crecimiento de los flujos turísticos, participar en eventos, establecer alianzas con diversos organismos internacionales y crear y promover productos turísticos peruanos en el mercado internacional.

Por primera vez se diseñó un Plan Maestro de Desarrollo Turístico Nacional de la República del Perú¹⁵ y se planteó el Programa de Desarrollo Integrado del Turismo del Perú (PRODITUR-1999)¹⁶ que se proponía mejorar la competitividad de las empresas turísticas y contribuir al incremento y al mejoramiento de la oferta turística por medio de la diversificación de los productos turísticos que se ofrecían en el mercado internacional. Para ello se diseñó proyectos tales como: Construyendo las Ventajas Competitivas del Perú y el Proyecto de Promoción Integral de Ayacucho como destino turístico y el Programa de Desarrollo Integrado de Turismo y otros menores tales como el desarrollo de agroturismo en Cajamarca, del turismo participativo en Cuzco y del turismo relacionado a la naturaleza y la cultura en Lambayeque y Cuzco. Es decir, se amplió la oferta turística de modo que cubriera todas las variedades de turismo cultural a las que se añadió las variedades rural y ecológica que buscaban integrar a la población rural de la región andina y promocionar a la Amazonía.

Paralelamente, se buscó mejorar la oferta turística a través de la capacitación de los servidores de esta área y de programas destinados a generar cultura turística en la población. Se promulgó una nueva ley de turismo que creó diversas instancias que garantizan

¹⁵ Elaborado en 1999 por JICA y el MITINCI

¹⁶ BID-CANATUR

la seguridad del turista tales como la policía de turismo¹⁷ y la fiscalía de turismo. Dentro de este marco INDECOPI¹⁸ firmó un convenio con Promperu para, a través de la fiscalía del turismo¹⁹, la policía de turismo y el servicio de protección al turismo, se informe al consumidor, se vigile que las empresas cumplan las normas y, dado el caso, se sancione a la empresa y se repare al consumidor. Es decir que se buscaba satisfacer necesidades e intereses del turista. La propuesta de PromPerú no buscaba construir las herramientas para que la población local se sienta reconocida social y políticamente. (Ulfe 2008).

El gobierno de Toledo (2001-2006) marcó el inicio de la recuperación económica del Perú en base al modelo, ya en marcha durante el periodo de Fujimori. Las políticas públicas se centraron en la promoción del producto Perú y del turismo interno. Paralelamente se incentivó la inversión privada en infraestructura y se dio incentivos tributarios a la inversión en establecimientos de hospedaje.

La promoción del producto Perú se centró en los circuitos ya consagrados tales como el del Sur (Lima – Ica – Arequipa – Cusco – Puno). Para incentivar el turismo interno se otorgó incentivos, tales como el establecimiento de feriados largos. Finalmente, se otorgó beneficios tributarios que eximían de IGV a los servicios de alojamiento y alimentación adquiridos en el país por sujetos no domiciliados.

Como estrategia de promoción internacional, en el 2002 se creó la Marca Turística, símbolo e imagen del Perú. En un principio pretendía dar cuenta y promocionar los monumentos arqueológicos, la naturaleza y las costumbres y festividades que se encuentran en el Perú. El eslogan propuesto fue: “Donde la historia vive” y el texto rezaba “

La famosa piedra incaica de los 12 ángulos sirve de lienzo para dibujar el misterioso colibrí que trazaron los nazca en sus pampas. Esta composición da a luz un ave multicolor que establece un puente temporal entre el pasado y el presente,

¹⁷ Creada en el año 1993 esta área de la guardia civil tiene como funciones proteger al turista y al patrimonio así como orientar e informar a la población (www.congreso.gob.pe; www.indecopi.gob.pe)

¹⁸ Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual

¹⁹ Creada en 1998 la fiscalía provincial de turismo, tiene la finalidad de abrir procesos de investigación ante denuncias verbales o escritas de los turistas que reclamen por la calidad de los servicios recibidos.

un puente mágico que une la diversidad cultural y natural de un país cuya historia nos habla sobre la fiesta de la vida. Es un ave que resalta la exuberante belleza de la tierra peruana, salta y brinca trayendo a la memoria insólitos danzantes que celebran cada día la magia del Perú (PromPerú 2002 en: Cortés 2007: 306).

En el 2003 la frase inscrita en la Marca Turística fue cambiada de “Donde la historia vive” a “Perú, país de los Inkas” resaltando así la relación con la cultura incaica porque se consideraba que esta es la imagen que tipifica al Perú. Paralelamente se continuó con la promoción de la artesanía y la gastronomía en tanto expresiones del patrimonio inmaterial que pueden ser ofrecidas para el consumo de los visitantes (Alfaro 2005). También, se inició el Proyecto de Mejora del Sector Turismo en la Comunidad Andina que pretende mejorar el espacio turístico, reforzar los productos, crear un sistema de información, capacitar al personal turístico, generar mayor demanda, asegurar la sostenibilidad social y ambiental, facilitar y generar inversiones.

El segundo gobierno de García (2006-2011) continúa con las políticas diseñadas en el Plan Estratégico Nacional 2005-2015. Se vive un clima de expansión económica que el Perú no veía desde la década de los setenta. El superávit fiscal permite al Estado emprender obras de infraestructura vial y construcción de aeropuertos. Las clases medias viven un periodo de bonanza que se refleja en el dinamismo del turismo interno, auspiciado por políticas que otorgan feriados a los trabajadores del sector público y con campañas publicitarias tales como “Escápate de la rutina” “Perú mucho gusto” y “El Perú lo tiene todo” puestas en marcha por PROMPERU.

El turismo interno creció de manera sostenida durante década del 2000. Durante el 2003 se realizaron aproximadamente 13,7 millones de viajes por turismo interno. Incremento considerable respecto al flujo de turistas internos de 1,1 a 2,6 millones registrado durante el año 1997. Sin embargo el crecimiento y flujo presentado fueron reducidos en comparación con el turismo internacional y en relación a la población.²⁰ Esto se debió, en buena medida, a que la infraestructura turística es limitada. La estabilidad económica atrajo a las inversiones en hotelería y transportes aéreos pero esta fue

²⁰ Informe MINCETUR.

insuficiente. Tanto en hoteles como en transporte aéreo la inversión más fuerte provino de capitales multinacionales. En el caso de los hoteles, la inversión creció significativamente pero se concentró en pocos destinos ya consagrados y destinados al turismo receptivo. El transporte se desarrolló en el área de los vuelos internacionales en tanto que el sector de vuelos nacionales retrocedió y la oferta es insuficiente.. En consecuencia, a pesar de que este periodo se caracterizó por su tendencia hacia la institucionalización y formalización, el turismo no ha logrado desarrollar todo su potencial.

Los años 2008 y 2009 marcaron cierto un descenso en la actividad turística debido a la recesión económica mundial. Aunque sigue creciendo su ritmo se ha desacelerado pasando del tercer lugar como generador de divisas al quinto²¹

Conclusiones

La historia del turismo en el Perú corre paralela al de nuestra historia y al desarrollo de esta industria en el mundo. La aparición del turismo interno se posibilitó por la expansión de los medios de comunicación terrestre (ferrocarril y carreteras) y por la consolidación de las clases medias asalariadas. Sin embargo, esta actividad no tuvo mayor peso en la vida económica del país hasta la década de los sesenta en que se dio la gran expansión del turismo de masas y comenzó a llegar un flujo de turistas provenientes de los países del primer mundo. Desde entonces ha sufrido fluctuaciones que van paralelas a los climas económico y político nacional e internacional.

A partir de la década de los sesenta, el turismo ha adquirido una creciente presencia y relevancia en las políticas públicas. Se observa una tendencia hacia la institucionalización y formalización de esta actividad. La evolución de su importancia responde a los cambios globales de la industria turística y a las fluctuaciones en la concepción del papel del Estado en la economía. Estas han girado desde posiciones liberales en las cuales el Estado cumple un rol de facilitador de la inversión privada hasta el intervencionismo en el cual lidera el desarrollo. De este modo encontramos que los regimenes liberales dan mayor énfasis a la promoción y al incentivo de la inversión privada mientras que los regimenes populistas enfatizan la inversión en infraestructura. Sin embargo, puede decirse que a lo

²¹ Fuente: Banco Central de Reserva y BADATUR visto www.badaturperu.com.pe en julio 2009

largo de el siglo XX y el presente han predominado los regimenes liberales por lo que las políticas publicas se han concentrado mayormente en la promoción del producto Perú mientras que la inversión en infraestructura y en la puesta en valor del patrimonio material e inmaterial ha sido poca y dependiente de donaciones de la cooperación internacional o de la iniciativa privada.

El tipo de turismo que caracteriza al Perú como receptor de turistas extranjeros es el cultural. Sin embargo la tendencia a la diversificación de esta actividad lleva a que aparezcan modalidades cada vez más diversas tales como los turismos ecológico, étnico, gastronómico y rural. En consonancia, se observa que las políticas públicas de promoción del turismo se concentraron, hasta la década de los noventa en la promoción del Perú como destino histórico cultural mientras que a partir de las década de los noventa empieza a promocionar diversas variedades de turismo cultural y ecológico.

La visión del patrimonio nacional que inspira las políticas públicas sobre turismo responde en gran medida al tipo de turismo que el Perú atrae. En consecuencia, enfatiza el pasado prehispánico, la diferencia cultural y la ecología. Puede decirse que esta industria tiende a crear y difundir una imagen exotista del patrimonio cultural peruano.

Al respecto, resulta ilustrativo analizar la manera en que el Estado nacional define la posición de ciertas minorías étnicas o poblaciones campesinas que mantienen estilos de vida tradicionales para adecuarlas a las demandas del turismo internacional. En el Perú, por ejemplo, las poblaciones campesinas de la región andina y sus manifestaciones artísticas y culturales tienden a ser asimiladas al folclor, al pasado remoto o a las raíces de la cultura peruana, mientras que los grupos étnicos que habitan la Amazonía han empezado a ser vendidos en paquetes de turismo étnico o ecológico como «otros primitivos». Estas políticas expresan de manera gráfica las profundas fisuras de la sociedad peruana.

Uno de los giros más importantes en las campañas turísticas actuales es el afán de revalorizar expresiones culturales antes vilipendiadas. La comida y el sabor, las expresiones del arte, de la historia y el lenguaje se presentan ahora como expresiones del ingenio y la creatividad de los peruanos. Así está en curso un proceso de recuperación del patrimonio cultural peruano liderado por las elites económicas y empresariales, que se coloca una de las grandes productoras de discursos sobre la identidad nacional.

REFERENCIAS

ALFARO, Santiago

2005 Estado del arte del patrimonio inmaterial en el Perú. Documento de trabajo. Lima: Comisión Nacional Peruana de Cooperación con la UNESCO.

CANATUR y BID

1999 Programa de Desarrollo Integrado del Turismo en el Perú (PRODITUR)

CHACALTANA, Juan

1999 El turismo en el Perú: Perspectivas de crecimiento y generación de empleo. Oficina Internacional del Trabajo. Oficina de Área y Equipo para los Países Andinos.

CONTRERAS, Carlos y Marcos CUETO

2004 Historia del Perú Contemporáneo: desde las luchas por la Independencia hasta el presente. Lima: PUCP: Universidad del Pacífico. Centro de Investigación: IEP. 420p.

FONDO DE PROMOCIÓN TURÍSTICA (Perú)

1981 Compendio de la legislación turística peruana. Lima: FOPTUR. 227p.

GARAYCOCHEA, Carlos

2007. « Planteamientos económicos de los gobiernos de Bustamante y de Odría.» En: Historias compartidas: economía, sociedad y poder, siglos XVI-XX: actas del primer encuentro de historia Perú-Argentina. Encuentro de Historia Perú-Argentina (1o: set. 2004:Lima). Lima: PUCP. Instituto Riva-Agüero. 877p. (565-617pp)

INDACOCHEA, Alejandro

1996. «El proceso de privatización en el Perú.» Revista Moneda. BCR. Año 7 N°91. pp.49-53p

AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL JAPÓN (JICA) y MINISTERIO DE INDUSTRIA, TURISMO, INTEGRACIÓN Y NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES (MITINCI)

1999 Plan Maestro de Desarrollo Turístico Nacional en la República del Perú

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO (MINCETUR)
2007 Importancia del Turismo para el Perú. Marzo 2007
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO (MINCETUR)
2008 Documento del plan estratégico nacional de turismo 2008-2018 (PENTUR)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO (OMT)
2004-2007 Barómetros OMT del Turismo Mundial

PROMPERU
Memoria Institucional 1996-2000. Lima.

PROMPERU
Perfil del vacacionista Nacional 2007

PROMPERU
Perfil del turista extranjero 2000

PROMPERU
Perfil del turista nacional 2003

Páginas web

Congreso de la República del Perú
www.congreso.gob.pe

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)
www.indecopi.gob.pe

Perú tren. Historia de los ferrocarriles en el Perú
www.perutren.org

Banco Central de Reserva del Perú
www.bcrp.gob.pe

Base de datos turísticos del Perú
www.badaturperu.com.pe

**PERU: NUEVOS EJES ECONÓMICOS.
EL CASO DE LA AGROINDUSTRIA EXPORTADORA NO
TRADICIONAL**

Por:
Marcel Valcárcel Carnero

INTRODUCCIÓN

Buenos días con todos, es un gusto establecer comunicación con ustedes a través de la exposición y de las preguntas que formulen luego de la presentación de esta ponencia, la cual gira alrededor de la nueva industria agro exportadora en nuestro país, que emerge con mucha fuerza en los últimos años. Esta agroindustria no tradicional es considerada como uno de los ejes actuales de la economía exportadora prevaleciente en nuestro país.

Antes de abordar directamente al tema quisiera recordar a un gran amigo y sociólogo rural, Ton de Vit, que nos acompañó en varias oportunidades en esta mesa, en trabajos de campo y en eventos académicos en provincias, Ton ya no está físicamente con nosotros pero continúa presente en sus estudios y en los buenos recuerdos que nos dejó.

Entremos al tema.

Mi exposición descansa, de un lado en la experiencia directa de tres investigaciones socio-económicas, una alrededor del espárrago, otra en torno a la vid y el vino, y la última sobre la alcachofa y el mango. De otro, en la bibliografía disponible que, dicho sea de paso, es todavía incipiente y poco difundida. Señalo esto porque no pretendo dar una visión nacional del conjunto de la agroindustria no tradicional sino más bien señalar algunos rasgos, sobre todo, de la agroindustria establecida en la Costa peruana.

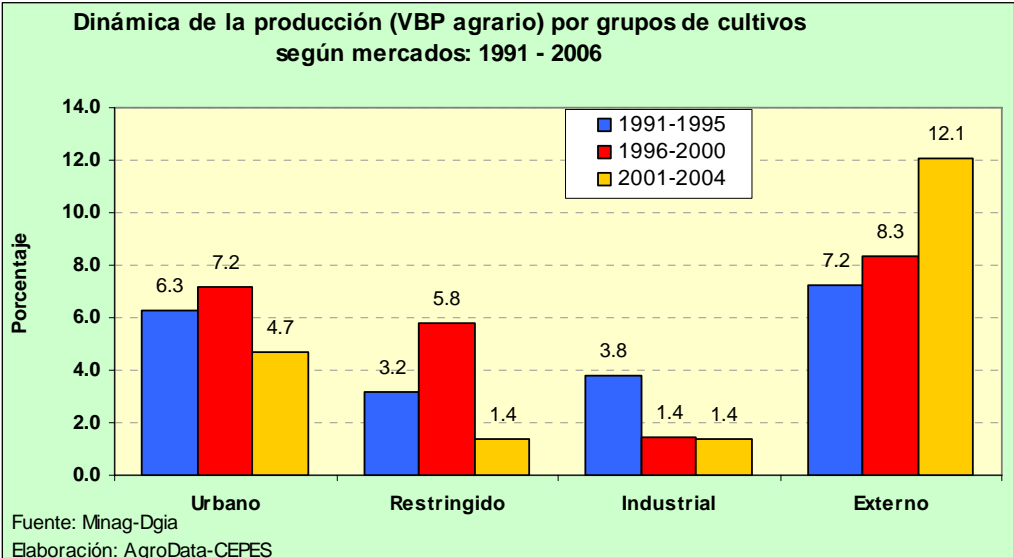
En los años 90 del siglo pasado, bajo el paraguas del programa de ajuste económico y de las reformas estructurales, estipuladas por el Consenso de Washington con el patrocinio de los organismos internacionales, cobró impulso un nuevo modelo de crecimiento capitalista en el país: el exportador que reemplaza al agotado modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). De esta manera, se liberalizan los mercados y el Estado reduce al mínimo su participación directa en la esfera productiva. La inversión privada nacional y extranjera en algunos sectores económicos, como la minería, el comercio, la agroindustria y las comunicaciones, crece gracias a los diversos y sustanciosos incentivos gubernamentales.

Este modelo ha contado con el apoyo directo de las naciones occidentales, con el aval de los grupos económicos de poder nativos y es asumido en una línea de continuidad por los tres últimos gobiernos e instituciones estatales. Estamos entonces frente a una definida política de Estado donde la consigna principal es exportar para crecer y desarrollarse. Así el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) para el año 2011 tiene como meta: Perú país exportador con más del 36% del PBI orientado a los mercados externos. Desde la sociedad civil el Acuerdo Nacional en su vigésimo segunda y tercera política de Estado, habla de la modernización del agro, del apoyo a la agroindustria y del desarrollo de una política de comercio exterior. El Programa Sierra Exportadora se ubica en esta línea de abrir aún más nuestra agricultura a los mercados foráneos.

Con el correr de los años este modelo económico que mira hacia fuera se ha ido posicionando de la agricultura. Actualmente ésta ostenta un expectante cuarto lugar en el ranking exportador, después del sector minero, el pesquero y el textil confecciones.

Dentro del sector agrario, la agricultura de exportación ha sido la más dinámica como lo confirma el Cuadro adjunto N° 1.

Cuadro Nº 1.



La información del cuadro precedente no deja dudas de cuál de los mercados es el que ha tenido una mayor tasa de crecimiento a partir de los años 90. Así entre 1991 y el 2004, el Valor Bruto de la Producción (VBP) agraria de los cultivos para el mercado externo aumentó por encima del VBP de los otros cultivos dirigidos a los mercados restringido, industrial y urbano, tendencia que se mantiene en la presente década. Se trata de las exportaciones agrarias denominadas no tradicionales.

La conjunción de diversos factores explica este fenómeno, entre ellos: La formidable demanda externa de productos frescos en el marco de la mundialización. Las denominadas ventajas comparativas que ofrecen el buen clima y la abundante y barata mano de obra. La puesta en vigencia del Sistema Generalizado de Preferencias Andinas (SGPA) con la Unión Europea, y las Iniciativas de Preferencias Arancelarias Andinas con los Estados Unidos, primero con el ATPA, hoy con Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga" (ATPDEA) el TLC con los Estados Unidos y, por último, no por ello menos importante, los beneficios tributarios internos dados por el Estado a las empresas inversionistas.

Rasgos y dimensiones de la nueva agroindustria exportadora

Favorecidos por la aplicación de las leyes agrarias promulgadas por el régimen de Fujimori, en su primer mandato, se han venido constituyendo y consolidando grandes y medianas propiedades en el campo, en particular en la región costera, configurándose alrededor de ellas una agroindustria muy diferente a la tradicional integrada por molinos de arroz, fábricas de productos lácteos y de alimentos balanceados, cuyos productos se destinaban básicamente al mercado interno, con excepción parcial de aquéllos salidos de las desmotadoras de algodón e ingenios azucareros y dirigidos a los mercados externos.

Así en el año 2006, habían registradas en el Estado más de 4 mil empresas exportadoras, de las cuales aproximadamente 500 eran agrarias, representando el 13% del total de empresas que realizan sus colocaciones en el mercado internacional. La agricultura de exportación no tradicional contribuye con el 49% del PBI agropecuario.

Aunque cubre sólo el 10% de las tierras sembradas del país, estimadas en aproximadamente 100 mil hectáreas, no obstante en ellas se concentra lo más avanzado de la actual tecnología agraria.

De unos pocos productos prevalecientes en los años 80, hoy la oferta agro exportadora se ha ampliado significativamente a más de 20 productos, participando en esta oferta otras regiones del país.

Cuadro N°2.

Nº	Región / Departamento	Productos de Agroexportación
1	Tumbes	Banano orgánico
2	Piura	Mango, Limón, Banano orgánico, algodón pima y algarrobo.
3	Lambayeque	Limón y derivados, Frijoles (fríjol castilla, canario, zarandaja, fríjol de palo en conserva y congelado), Ajíes (jalapeño, tabasco), pimienta piquillo.
4	La Libertad	Palta, alcachofa, páprika, azúcar, espárrago, uvas, pimienta piquillo.
5	Ancash	Mango, flores (Ghysophyllia), alcachofas, palta, kiwicha, espárrago, páprika.
6	Lima	Palta, uva, maíz morado, camote, lechugas, tangüelo, mandarina, espárragos, páprika, pimienta piquillo.
7	Ica	Algodón tanguis, pallar, pasta de tomate, higo, melones, sandía, tangüelo, mandarina, palta, alcachofa, espárrago, páprika, pimienta piquillo, cebolla amarilla.
8	Arequipa	Olivo (aceituna), cebolla, ajos, páprika, melón, sandía, páprika, leche.
9	Moquegua	Palta, vainita fresca, uva pisquera.
10	Tacna	Olivo (aceituna), orégano, zapallo, cochinilla, sandía.
11	Cajamarca	Café, tara, cacao, yacón, hierbas aromáticas, leche.

12	Huancavelica	Fibra de alpaca, tara, habas, quinua, papa nativa.
13	Amazonas	Café, cacao, cocona, maderas.
14	San Martín	Palmito, café, orquídeas, maderas.
15	Huanuco	Papa nativa, café, cacao, te, uña de gato.
16	Pasco	Café, pimienta morrón, maca, granadilla.
17	Junín	Alcachofa, café, maca, cacao, papa nativa.
18	Apurímac	Quinua, fibra de camélidos, papa nativa.
19	Ayacucho	Palta, holantao, cochinilla, cacao, lúcuma, maíz morado.
20	Cusco	Café, cacao, quinua, achiote, maíz gigante de Urubamba.
21	Puno	Fibra de camélidos, café, habas, quinua.
22	Loreto	Camu camu, palmito, maderas, aguaje, cocona.
23	Ucayali	Camu camu, maderas, uña de gato, cocona.
24	Madre de Dios	Maderas, nueces del Brasil y cocona.

Fuente: Minag.

En lo fundamental en este abanico de productos destacan las frutas y hortalizas con fines de exportación.

Otros rasgos de la agroindustria moderna exportadora:

Demanda tecnología de punta para elevar la productividad agraria e industrial. En la primera, a través de la introducción de semillas mejoradas, riego por aspersión, fertirrigación; en la segunda, por medio de sistemas de refrigeración, conserva, embalaje y transporte de avanzada, entre otros.

Presenta altos estándares de calidad de los productos (tamaño, peso, color) expresados en Certificación del producto y la denominación de origen.

Está bajo el vértigo competitivo y la vigilancia social a nivel nacional e internacional.

Reduce la perecibilidad del producto y las pérdidas poscosecha (Gómez 2007).

Ligada a los denominados commodities²² como: el espárrago, el mango, la palta, el ají páprika, la uva, la alcachofa, envasados, enlatados o refrigerados y vendidos en el exterior. Siendo Estados Unidos el mayor mercado comprador.

Altamente focalizada. Ica y La Libertad son los dos departamentos donde se concentra el grueso de la producción, empresas y trabajadores de esta agroindustria exportadora.

Establece las relaciones capital-trabajo más claras en el agro peruano.

Expresión de esta agroindustria no tradicional es la existencia de:

Un nuevo entramado social

En efecto, un conjunto de **actores sociales** está detrás del telón del escenario agroindustrial **exportador**. Los dividimos gruesamente en actores internos y externos.

Actores internos

Conforman este grupo los **Propietarios de las empresas procesadoras de las tierras cultivadas**

Las hay grandes y medianas. Entre las primeras destacan: Camposol, Agrokasa, AgroBackus, etc. vinculadas a grupos económicos consolidados. Las hay de capitales nacionales así como extranjeros

²² Se trata generalmente de materias primas o bienes primarios que se transan en los mercados internacionales.

(Chesnut hill estadounidense) y mixtas como es el caso DANPER de capitales daneses y peruanos.

Los Ejecutivos

Sabemos de su peso creciente en las decisiones empresariales sobre todo en las empresas más grandes- Se carece de información precisa de este grupo social.

Los Empleados

Los hay de oficina, técnicos de Planta y campo. Tampoco se dispone de información desagregada de este grupo de trabajadores.

Los Obreros fabriles y agrícolas

Laboran en su condición de obreros estacionales y permanentes. Su número se ha estimado entre 80 y 100 mil. Según el MINCETUR hasta julio del 2005, la agroindustria en general concentraba aproximadamente un millón 70 mil empleos en todo el país. Lamentablemente no hay datos desagregados del número de obreros según sea la agroindustria tradicional o moderna.

De acuerdo al estudio de la Universidad del Pacífico, realizado el 2005 en Ica, el perfil del obrero agroindustrial se caracterizaba por su juventud (64% fluctúa entre 17 y 35 años). en su mayoría con escolaridad completa. A ello, le debemos agregar su rostro femenino en medida importante.

Pequeños y medianos agricultores

Se encuentran articulados a la agroindustria en tanto proveedores de insumos agropecuarios y compradores de servicios. Por medio de cadenas productivas o agricultura de contrato, no siempre con buenos resultados como acabamos de ser testigos entre ganaderos y la agroindustria láctea.

El Estado.

Su presencia se expresa a través de sus organismos como el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de la Producción, Comercio Exterior y Turismo, Consejo Nacional de Competitividad, etc. Estas instancias públicas muestran algunas debilidades en su accionar. El caso por ejemplo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que el 2005 sólo disponía de un inspector de trabajo quien carece de movilidad para trasladarse al

campo a supervisar el cumplimiento de la legislación laboral (Valcárcel y Pastor 2005).

Gremios empresariales.

Los hay de distintos tipos y niveles (nacionales) como ADEX, COMEX, Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas, etc., los cuales cuentan con influencia sobre los organismos del Estado. Varios de sus miembros han sido Ministros de Agricultura en los últimos años. A nivel local operan asociaciones de empresarios por línea de productos.

Organizaciones de los trabajadores y productores

Los sindicatos son pocos en la nueva agroindustria, están en proceso de formación y confrontando fuertes resistencias de los empresarios. Se muestran aún débiles, empero cuentan con el apoyo de ONG, la CGTP y otras instancias de la sociedad civil.

Hoy están en boga las cadenas productivas, un modelo difundido por el Estado, la FAO y otros organismos internacionales en prácticamente todo el territorio nacional. Su finalidad es reducir costos de transacción.

Asociaciones y ONG nacionales: Entre ellas: Aurora Vivar, Fovida, Cipca. Cied, Instituto Rural Valle Grande, etc. Algunas pocas comprometidas con el modelo económico dominante, otras más bien destacan por ser muy críticas de su aplicación y resultados.

Actores externos

Empresas compradoras

Destacan las grandes cadenas de supermercados, hoteles, y restaurantes.

Cooperación Externa y ONG

(AID, GTZ, Cordaid, Womand Worldwide, Ayuda en Acción, entre otras).

Organismos internacionales

(Banco Mundial, FAO, AID, etc.) y la opinión pública internacional sensible a los temas ambientales y a la protección de los derechos

laborales, en particular de las mujeres y minorías étnica, ejercen diferentes formas de presión. El caso emblemático de la situación de las mujeres trabajadoras de campo en Ica, que hace unos años una ONG inglesa tomó como suyo y se difundió en la BBC de Londres. Ello le significó al empresario nacional exportador varias negociaciones y compromisos.

Procesos sociales

Aquí destacamos cinco:

1. Formación de asentamientos poblacionales. Viejos y nuevos centros poblados se observan en las inmediaciones de los recientemente formados complejos agroindustriales exportadores. El sociólogo Enrique Fernández Maldonado al respecto escribe:

"...la prosperidad económica alcanzada por las empresas exportadoras contrasta con la formación caótica de asentamientos humanos alrededor de los fundos, en condiciones absolutamente precarias e inseguras, realidad que es soslayada en la visión optimista que existe sobre este sector (DESCO/Revista Quehacer Nro 163/Nov.-Dic,2006).

Débil urbanización podríamos llamarla, dado los limitados equipamientos y servicios que se ofrecen al personal trabajador, salvo honrosas excepciones...

2. Migración inter e intra regional de fuerza de trabajo. Centenares de campesinos de la sierra de La Libertad, Huancavelica, Apurímac y Ayacucho se trasladan estacionalmente a los valles liberteños e iqueños respectivamente, ofertando la venta de su fuerza de trabajo en los nuevos complejos agroindustriales.

En Ica el 51% de los trabajadores de la agroindustria pertenecen a la región. Quiere decir que prácticamente la otra mitad proviene de las regiones andinas sobre todo vecinas.

3. Cambios en la División sexual del trabajo. Notoria feminización de la fuerza de trabajo en las Plantas de procesamiento y embalaje, donde el 60% son mujeres. Se argumenta que ello se debe a sus habilidades para tratar el producto fresco.

4. Alta rotación de la fuerza de trabajo. El 61% de los consultados por los responsables del estudio de la Universidad del Pacífico en Ica

rural (2005), mencionó estar trabajando menos de un año en su empresa actual. Coadyuva a ello el que sólo un tercio de los encuestados, disponía de contratos laborales.

Esta fluida circulación de mano de obra afecta tanto a los trabajadores como a los empresarios. Como señala Francisco Verdera:

“..la excesiva rotación en un centro de trabajo desincentiva la capacitación específica en la empresa y el interés del trabajador en la misma” (2007:35).

5. Movimientos de protesta:

El año 2007 asistimos a las primeras manifestaciones abiertas de protesta de los trabajadores ligados a la agroindustria exportadora.

A manera de ilustración: en el Departamento de La Libertad entre mayo y junio de aquel año sucedieron, una tras otra, movilizaciones, paros y protestas obreras en las principales empresas agroexportadoras de la provincia de Virú. Así, las empresas CAMPOSOL, SAVSA y TALSA fueron prácticamente obligadas por los trabajadores, después de la paralización de sus labores, a negociar con ellos en reuniones “extraproceso” bajo la intermediación de la Dirección Regional de Trabajo de La Libertad.

Radio Fecunda el día 3 de octubre del 2007, informaba que en Ica las empresas agroexportadoras estaban tomando represalias contra los obreros sindicalizados. Fidencio Marco Gutiérrez, secretario del Sindicato de Trabajadores de Agrokasa señalaba que los amedrentan, amenazan e incluso no los dejan entrar a sus centros de labores.

De acuerdo a un Informe de la ONG Aurora Vivar.

“Ante los abusos y maltratos del personal de confianza de las empresas, las y los trabajadores organizan repentinas paralizaciones laborales o reclaman el respeto de sus derechos. Algunas veces estos son escuchados y logran que la empresa acceda a sus demandas, otras optan por el despido temporal de las y los trabajadores, encubierto bajo la modalidad de ‘descanso con boleta’ y la renuncia a ser contratados en las siguientes campañas, en abierta violación a la

legislación laboral que prioriza la contratación de las y los trabajadores con mayor antigüedad” (Internet).

Efectos de la presencia de la agroindustria

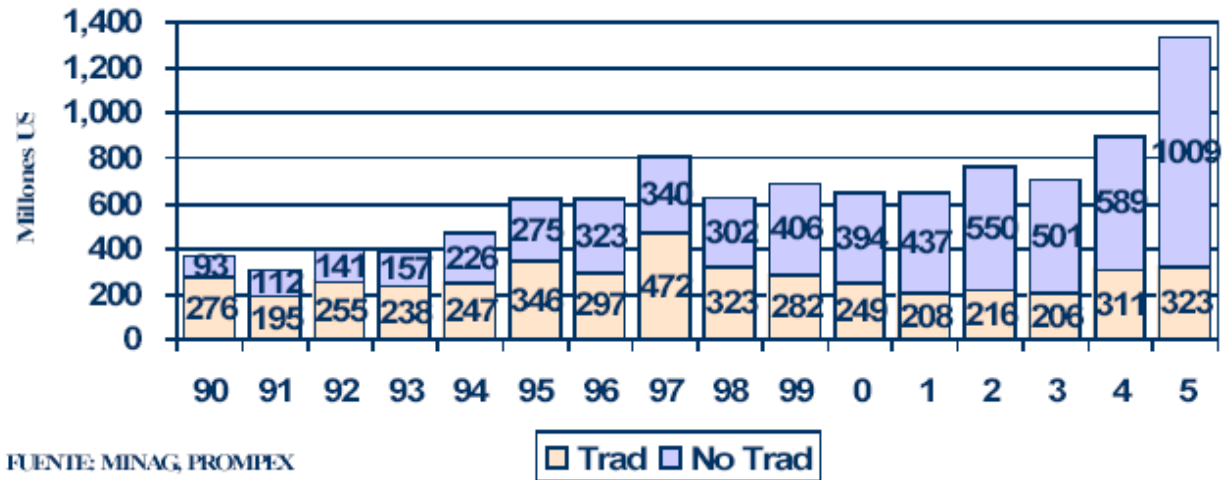
Los hemos dividido en dos:

A nivel Nacional

En lo económico: Se trata de una actividad que canaliza importantes inversiones de capital, traslado de otros sectores económicos como el pesquero, avícola, industrial, financiero, o del mismo sector agrario.

Constituye una fuente destacada de generación de divisas. Lo que ha contribuido a una balanza comercial agropecuaria positiva al país. En el año 2005 las exportaciones agrícolas alcanzaron cerca de los 1,500 millones de dólares, destacando las no tradicionales como apreciamos en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 1
Valor de las Exportaciones agrarias tradicionales y no tradicionales
1990-2005. En millones de dólares.



Fuente de generación de impuestos. Al estar bajo un régimen especial aportan al fisco empero por debajo de las empresas de otros sectores. No disponemos sin embargo de estadísticas tributarias.

A nivel Local

Generación de empleo y fuente de ingresos económicos a las familias rurales y también urbanas. Cabe precisar, sin embargo, que se trata en infinidad de casos de trabajo no decente en términos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), vale decir ausencia de los derechos fundamentales, protección social, políticas de empleo y diálogo social.

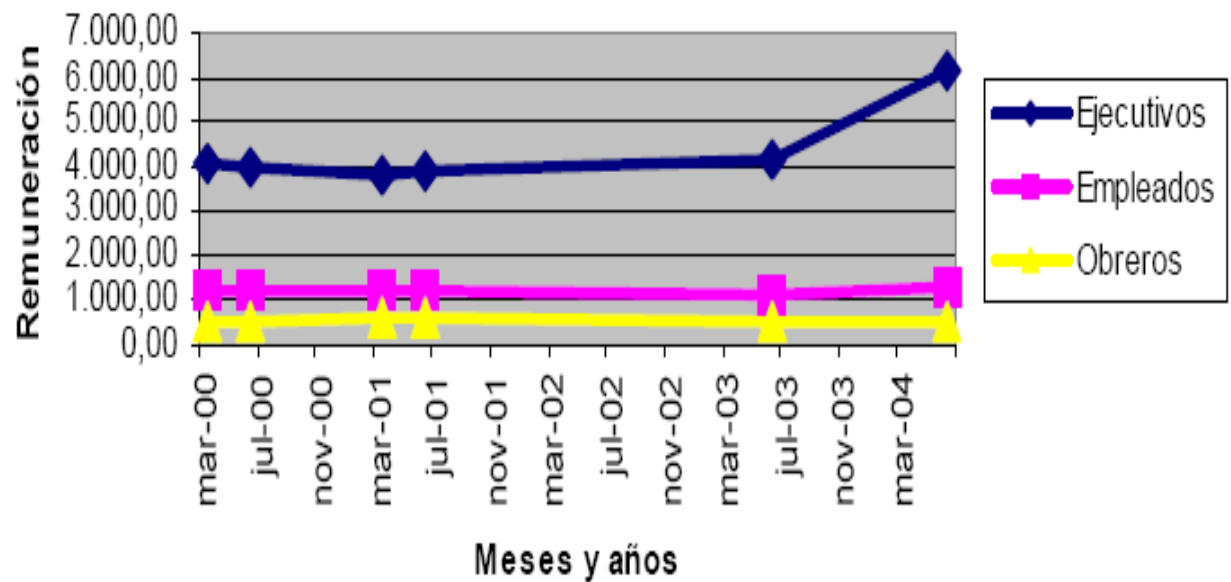
Empleo precario sin contratos ni sindicatos. Existen quejas sobre la ausencia de contratos y violación del derecho de protección de la maternidad (Informe ONG Aurora Vivar). Hay oposición empresarial a la conformación de sindicatos. En Ica existen sólo dos sindicatos reconocidos, uno es el de la empresa Agrokasa del ex ministro de agricultura José Climper.

Si ya el nivel de salarios reales en el país es uno de los más bajos de América Latina, el rural está a la mitad del promedio nacional.

Ampliación de las brechas socioeconómicas entre los actores sociales.

Por ejemplo; en Ica la remuneración por categoría ocupacional 2000-2004 se ha ido diferenciado con los años, como lo ilustra el gráfico adjunto.

Remuneración Por Categoría Ocupacional en la Región Ica
(2000 - 2004)



Entre el 2001 y el 2004 destacan los salarios estancados de los obreros y empleados en contraste con los sueldos crecientes de los ejecutivos y las ganancias de los propietarios.

Al lado de ello, sobresale el no respeto de ciertos derechos de los trabajadores eventuales. Los empresarios señalan que cambiar radicalmente esta situación generaría sobre costos que les reduciría su competitividad internacional y ampliarían la informalidad. Por su parte los trabajadores responden que no se trata de "rigidez" en el mercado laboral, sino de derechos humanos fundamentales establecidos en convenios y tratados internacionales que el Estado está obligado a velar y cumplir.

Concordamos con el abogado laboralista Castellanos cuando afirma que garantizar a los trabajadores el pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, posibilita a la empresa no sólo crear riqueza, sino también distribuirla adecuadamente entre todos los que contribuyen a generarla, lo que crea verdaderas condiciones para el desarrollo y el progreso de toda la población y no sólo para una minoría (2007:5).

Efectos ambientales y en la salud de los trabajadores.

Clara reducción de la napa freática en varios valles donde la agroexportación no tradicional ha despuntado, el ejemplo más evidente es el valle de Ica. Que está llevando a los propietarios de los fundos modernizados a pensar en proyectos de trasvase de agua de las zona andina, empero ello genera conflictos de interés con los campesinos alto andinos.

Otro efecto negativo es el uso excesivo de plaguicidas y otros productos químicos que afectan a los y las trabajadoras y al medio ambiente. El Instituto Salud y Trabajo (ISAT) en el año 2005 informaba que eran habituales las enfermedades bronco pulmonares, la intoxicación por contacto con agroquímicos (fertilizantes y pesticidas), la radiación solar y el riesgo ergonómico (14% reporta dolores en la zona lumbar por infecciones a los riñones).

Retos de la agroindustria emergente

Crecimiento económico con equidad, reduciendo la exclusión social y los niveles de pobreza en el ámbito inmediato de los complejos agroindustriales. Lo cual conlleva definir políticas y mecanismos para redistribuir con justicia los beneficios económicos y sociales para una vida digna a los trabajadores y sus familias.

En otras palabras, implementar los estándares laborales internacionales que ahora demanda el comercio internacional. Lograr un trabajo regulado por los principios del trabajo decente que exige y supervisa la OIT. En suma tener relaciones modernas de trabajo.

Por último, en lo que nos compete desde las ciencias sociales, hace falta más investigación sobre esta emergente y dinámica agroindustria, vamos un poco a la zaga de los avances y cambios en el campo peruano a pesar del valioso esfuerzo que hace SEPIA, algunas Universidades y ONG.

.Más estudios de caso por empresa o por ramas productivas permitirían generalizaciones más consistentes y de elevada calidad académica.

Creemos que una evaluación profunda de la nueva agroindustria, es una tarea pendiente de hacerse, la que debería superar algunos vacíos y sesgos en los actuales análisis. Contar con una mirada desde el enfoque del desarrollo humano sería, por ejemplo, muy valioso.

BIBLIOGRAFÍA EMPLEADA

CALISAYA, Miguel y Karim FLORES.

(2006) La Agro exportación No Tradicional en el País de las Maravillas. Condiciones de trabajo y Derechos laborales de las mujeres en la Agroindustria Costera: La Libertad e Ica. Perú, (Internet).

ASOCIACIÓN AURORA VIVAR y WOMAND WORLDWIDE.

(2007) Perú: Salud y seguridad en el trabajo de la agroindustria de exportación no tradicional. [http://www. Net/iepala/fichas](http://www.Net/iepala/fichas) Asociación Aurora Vivar Informe. Denuncia maltratos a trabajadores de la agroexportación en Trujillo. Internet. Martes 07 de agosto del 2007.

CASTELLANOS, Raúl.

(2007) Libertad sindical y derechos para todos. En Revista Trabajo y Desarrollo. N° 2. Agosto del 2007.

FERNÁNDEZ MALDONADO, Enrique.

(2006) La Agro exportación en el País de las Maravillas. DESCO/Revista Quehacer Nro 163/ Nov.-Dic,2006.

GÓMEZ, Rosario.

(2007) Agricultura Comercial Moderna en el Perú (1995-2007). SEPIA XII. Tarapoto, 1al 16 de agosto 2007.

MIRO-QUESADA, José A. y Juan Carlos MORENO.

(2006) Condiciones laborales en fundos de agro exportación costeña: el caso de Ica. Lima, junio del 2006.

VERDERA, Francisco.

(2007) La flexibilización resulta cara. En: Revista Trabajo y Desarrollo. N° 2. Agosto del 2007.

VALCÁRCEL, Marcel y Gianina PASTOR.

(2006) Complejo agroindustrial de uvas, vinos en la costa peruana. Lima, 2006. (Inédito).

VALCÁRCEL, Marcel.

(2007) "Agro exportación viejos y nuevos actores sociales. A propósito de los productores, procesador y exportaciones de alcachofa" en PLAZA, Orlando. *Clases sociales en el Perú. Visiones y trayectorias*. Lima: Departamento de Ciencias Sociales-CISEPA, 2007

COMENTARIOS

- Rosario Gómez
- Manuel Glave

Rosario Gómez

En primer lugar, agradezco mucho la invitación del Departamento de Ciencias Sociales para estar con ustedes en este seminario y tener la oportunidad de comentar estas muy interesantes ponencias. Me voy a permitir hacer una lectura transversal de los temas que han presentado Marcel, Gerardo y Norma, porque nos plantean retos muy interesantes y evidentes contrastes, a los cuales el país siempre está expuesto. Estos grandes contrastes se refieren a nuestra heterogeneidad geográfica, nuestra multiculturalidad, etc. Los expositores dan cuenta de estos contrastes, por ejemplo en el desarrollo agroindustrial y turístico, donde en un marco de proceso globalización, en el cual el Perú está abierto al mundo, vemos como en el país se modifican los sistemas productivos y se van cambiando los ejes productivos. Ahora se aprecia una tendencia hacia una mayor escala de operación, tanto en la agroindustria, la minería y el turismo. Sin embargo no desaparecen los otros modos de producción. Estamos en un momento en el cual convive la gran escala de producción con inversión importante en capital y tecnología muy modernas con formas tradicionales de producción, algunas de las cuales poco articuladas a mercados.

Adicionalmente a las escalas heterogéneas de producción es importante llamar la atención sobre la localización de las mismas. En un marco de limitado ordenamiento territorial, estos sistemas de producción funcionan en espacios diversos donde no siempre se cuenta con una zonificación adecuada para el establecimiento de las diversas actividades económicas, generándose costos externos que afectan a la población y/o ecosistemas locales. Por tanto, es necesario comprender las tres ponencias en un contexto espacial, donde las dinámicas socio-productivas condicionan la modificación del espacio. Vemos ciudades tales como Trujillo, Piura e Ica que están cambiando rápidamente de perfil y, cómo esta interacción urbano-rural también se está modificando. En un contexto de convivencia de diversos modos de producción, surgen un conjunto de retos y de oportunidades. Tal como comentaban los expositores, se evidencian cambios importantes en los mercados, los cuales reflejan las exigencias de la demanda y los cambios tecnológicos. El cambio tecnológico a su vez exige mano de obra con cierto grado de calificación. En la agroindustria, tal como comentaba Marcel, ésta define nuevas relaciones laborales, donde se aprecian algunas

restricciones para la organización de la fuerza laboral, pero a su vez es una actividad a que ha generado efectos multiplicadores muy importantes de empleo en las regiones. Pensemos en Ica diez años atrás, sin estos complejos agroindustriales. Trujillo diez años atrás sin un Camposol. Los procesos económicos y productivos están en dinamismo e interacción permanente. Gerardo nos hablaba de una minería muy grande, y este proceso de ampliación de escala también se observa en la actividad agroindustrial. Ya no es la agroindustria de los 80 que creció bajo el liderazgo de los espárragos, hoy en día se aprecia una agroindustria mucho más diversificada, con mayor inversión de capital pero también con todos los retos que ha comentado Marcel.

Sigo con el siguiente punto. Evidenciamos fallas de mercado. Estas fallas de mercado se resuelven a partir de la identificación de las causas de origen de dichas fallas., Si tenemos externalidades qué se hace al respecto o mejor dicho de qué manera se previenen. Por ejemplo, en los 90, en Ica se hizo una inversión importante en riego tecnificado con la finalidad de optimizar el uso del recurso hídrico y aumentar la dinámica agroexportadora en torno a los espárragos. Sin embargo, hoy en día se enfrentan restricciones para el desarrollo agroexportador en la zona, por la restricción de agua. Ello evidencia la importancia de marcos regulatorios que permitan organizar una actividad en un horizonte intertemporal.

Me parece que las presentaciones de hoy día ponen nuevamente sobre la mesa un reto para las Ciencias Sociales, a partir de la necesidad y la urgencia de abordar, investigar los temas desde una perspectiva integral, en la cual se considere el sistema económico, donde están las empresas, las familias y el Estado, el cual interactúa con un sistema natural. Las Ciencias Sociales están llamadas a explicar mejor las fuerzas motrices, que llevan a los agentes económicos a tomar cierto tipo de decisiones. El Nobel de Economía hoy día justamente habla de los incentivos que motivan las decisiones de los agentes. El reto está en definir de qué manera logramos armonizar, conversar mejor entre las diversas disciplinas de las Ciencias Sociales.

Las ponencias de hoy día abordan el tema de desarrollo sostenible, sin embargo, ilustran cuan complejo es el proceso para alcanzarlo, Por un lado, una promoción de desarrollo agroindustrial con todas las limitaciones que habla Marcel, un desarrollo minero con las

limitaciones que presenta Gerardo, sin embargo, una oportunidad de desarrollo del turismo, pero con esos riesgos que comenta Norma. El trabajo interdisciplinario es clave para obtener resultados que contribuyan con la formulación de las políticas públicas.

Turismo

Entonces, qué hacer en esa línea. Por dónde avanzar y ahí mi sugerencia es que en la investigación que hagamos, el análisis que desarrollemos incluyamos las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental, uno. Y dos, cuando se analice el comportamiento de los agentes económicos, no solo analicemos las decisiones del presente y su respectiva racionalidad sino también de qué manera estas decisiones tienen consecuencias ínter temporales. Por tanto, hay una tarea compartida para que la investigación en Ciencias Sociales promueva el debate de temas de interés nacional y comprometa a los diversos actores sociales en una participación efectiva en el debate de las políticas públicas. Gracias.

Manuel Glave

Buenos días, quiero comenzar por lo obvio, felicitar al Departamento de Ciencias Sociales por organizar este seminario tan interesante que lamento profundamente no haber podido estar presente en los diferentes paneles. Creo que varios de los puntos que se han levantado en la mesa esta mañana dialogan perfectamente con varios de los otros paneles y sería muy interesante que alguno de los otros docentes, no sé si está contemplado o no, ese diálogo entre los paneles, si es que queda en la memoria de los que han participado o si es que se piensa ponerlo en blanco y negro, pero en fin.

Siguiendo en la lógica que planteó Rosario Gómez, yo creo que hay dos o tres cosas que amarran las tres presentaciones, no más de lo atractivo que puede ser el título con el cual nos han convocado, nuevos ejes económicos, que ciertamente hay una especie de boom o milagro, utilizó la palabra de Marcel en referencia al tema de agro exportación, pero digamos hay una expansión relativamente novedosa, particular de estas tres actividades. Y en las tres hay un fuerte contenido de optimismo económico, político de ciertos sectores en el gobierno o en el sector privado. De que la agro exportación va arrastrar por múltiples variables al conjunto de la sociedad rural, que el turismo es una actividad sostenible que puede, a diferencia de otras actividades, ir de la mano con la conservación del espacio y la minería con todas sus interrogantes ambientales y sociales, es pues el tesoro de la abuela lo que estamos abriendo.

Pero lo que yo creo que lo que está de por medio y lo han planteado los tres ponentes, es este viejo debate sobre capitalismo y equidad. Que hace 40 años en América Latina se levantó la voz, se levantó la sociedad y dijo manan canchu, y dijeron desde la CEPAL con esta etiqueta de crecimiento con equidad como una alternativa política económica para la región. Yo creo que han pasado 40 años y los términos del debate siguen siendo los mismos, es decir la expansión capitalista aparentemente no va de la mano con procesos de reducción de la desigualdad y es más la expansión capitalista como han dicho tanto en el caso del turismo como en el caso de la agro exportación, sigue teniendo la interrogante un aumento de la diferenciación y de la estratificación.

Entonces, yo creo que aquí hay un tema de reflexión teórica y de investigación empírica, es después de cuatro décadas que podemos decir algo nuevo sobre esta relación sobre crecimiento económico y desigualdad, o los debates de los años 60, 70 siguen siendo vigentes y de alguna manera en unos términos ideológicos políticos pues no podemos hacer mucho más que reducir, así como hay planes de manejo ambiental para mitigar los impactos ambientales de la gran minería, bueno hay que diseñar políticas públicas que mitiguen estos impactos perversos del desarrollo capitalista.

Yo no estoy seguro si es que, por lo tanto, existe una alternativa capitalista incluyente. Digamos, ya tenemos una década con las etiquetas de exclusión, más, dos décadas con las etiquetas de exclusión e inclusión. Yo no estoy seguro de que exista una alternativa de desarrollo capitalista incluyente. Digamos, aquí en la Facultad las tres disciplinas han estado dialogando al respecto. El último trabajo de Adolfo Figueroa en relación a este modelo de desarrollo capitalista en una sociedad como la peruana, a la cual el denomina sigma, de alguna manera es consistente con ese pesimismo, de alguna manera Figueroa habla de que si no hay un shock, el llama shock a un cambio cultural político para que se incluya a todos los excluidos, pues seguiremos siendo sociedad sigma y no podremos dar ese salto a un nivel, a un tipo de sociedad que permita iniciar un proceso, probablemente por etapas, y alcanzar un nivel de desarrollo capitalista sostenido.

Pero bueno, eso es un primer punto, que se repite en los tres temas. Por ejemplo en agro exportación, si hoy en día uno se va a Chiclayo o a Lambayeque, los pocos debates que hay sobre el futuro del proyecto Olmos, todos giran alrededor si es que el proyecto Olmos va a replicar o no va a replicar lo que para muchos en el Norte significa una relativa tragedia o ironía que se encuentran en los valles del proyecto Chavimochic, como saben son cinco cuencas, Chao, Virú, Moche, Chicama, donde coexisten grandes corporaciones agroindustriales con los viejos regantes y de alguna manera para algunos agentes esto, digamos, no está generando el desarrollo urbano industrial adecuado que acompañe la expansión de la industria agroexportadora, entonces para estos agentes en Olmos no se puede repetir el mismo error, es decir, no se puede hacer un proyecto de inversión en infraestructura de riego que genere una industria agroexportadora capitalista que coexista con una tradición de

miles de regantes de subsistencia o de pequeña agricultura comercial, y que lo que hay que buscar más bien es una especie de espacio único con centros poblados, con organización social y económica que acompañe de manera integral al desarrollo agroexportador capitalista. Y a otros que dicen, de ninguna manera, si es que el proyecto Olmos no permite fortalecer las actuales condiciones de vida y reproducción social en Motupe y Olmos, pues no va el proyecto Olmos y se plantea un gran desafío sociopolítico para las autoridades del sector Lambayeque, porque como sabemos el proyecto está en manos del gobierno regional Lambayeque. Pues entonces el debate sobre el futuro de Olmos está muy marcado por lo que ocurre o ha ocurrido en Chavimochic, y lo que ocurre y ha ocurrido en Chavimochic, como lo ha planteado Marcel, entre otros temas, están pues estos problemas de asentamientos poblacionales en condiciones precarias, relaciones laborales en donde no se satisfacen mínimos derechos y estándares, procesos migratorios con desplazamientos que van de la mano con este gran aumento de los ingresos, con esta gran generación de divisas y que se repite la misma historia en menor escala en turismo y en mayor escala en minería.

Yo creo que ahí hay una necesidad de información y que lamentablemente en el Perú no podemos responder con objetividad estas preguntas. En concreto digamos, si uno dice la agro exportación de Ica y Chavimochic ha aumentado o ha sido neutral con respecto a la desigualdad en estos valles en los últimos diez años. Entonces bueno, habrá investigaciones de casos que documentan algunos elementos que apuntan al aumento de la desigualdad, pero no tenemos bases de datos e información primaria que nos permitan responder adecuadamente esta pregunta, el mismo tema ocurre con el empleo. La discusión clásica sobre la gran minería que no genera empleos directos y no tiene encadenamientos, y que la agricultura es la salvación. Bueno, tenemos información para responder objetivamente cuál es el nivel de empleo, tanto de empleo directo como indirecto que genera una actividad económica. En economía si tuviéramos una tabla insumo producto debidamente construida y relativamente reciente, pues podríamos contestarlo. La última tabla de insumo producto que nos permitiría contestar esta pregunta es del año 79, cuando el Perú iba a los mundiales de fútbol. Han pasado 30 años desde que tenemos una tabla de insumo producto que nos permita contestar cuál es el eslabonamiento directo e indirecto de 60 sectores económicos, incluyendo agroindustria, turismo y minería. No

podemos contestar de manera objetiva esa pregunta y solamente nos queda hacer investigaciones de casos, estudios de casos, alguna investigación cualitativa que nos permita abordar. Entonces yo creo que allí hay un elemento de política pública en construcción de bases de datos. Se ha debatido mucho el tema del Censo del 2005 versus el Censo de este domingo pero nadie discute la necesidad de hacer una tabla de insumo producto, o hacer un Censo económico nacional o como se planteó acá, el tema del censo nacional agropecuario que también va a cumplirse quince años que no tenemos uno.

Bueno, y eso tiene que ver con la discusión sobre cambios tecnológicos, aumento de productividad y si estos efectos positivos del boom o del milagro agroexportador o minero, estos efectos positivos en aumento de producción, en aumentos de ingresos tienen en realidad un efecto multiplicador mediano, grande o pequeño.

Otro tema asociado a la presentación del agro, me parece muy importante que CEPES continúe con una vieja tradición que teníamos los economistas en los años 80 de dividir la agricultura en estos tres, cuatro, tipos de agricultura, siempre las tipologías tienen sus pro y sus contras, pero el gráfico que nos mostró Marcel en donde vemos cultivos que van dirigidos a mercados restringidos, cultivos que van dirigidos a mercados de consumo urbano directo o cultivos que van dirigidos a mercados de exportación, y las diferentes dinámicas de crecimiento en diferentes quinquenios, nos ilustra pues ahí sí con objetividad y esto es mérito de la base de datos de Agrodata, del Centro Peruano de Estudios Sociales, porque no es información que sistematiza el Ministerio de Agricultura, es mérito de CEPES que halla mantenido esta tipología que fue utilizada por Caballero, Hopkins, Álvarez hace más de 20 años para analizar los efectos de la Reforma Agraria en los años 70 y 80. Ahí la pregunta es, hasta qué punto es válida una imagen de estancamiento en los otros tipos de agricultura, porque, digamos, Marcel no tenía el tiempo para discutir esa heterogeneidad de la agricultura, pero Marcel nos mostró la gran barra de la agricultura para exportación, pero los otros tipos de agricultura también mostraban un dinamismo importante. Había tasas de crecimiento de cerca de 5% anual en promedio. en un quinquenio para un sector de agricultura que va al mercado interno. Eso muestra que en realidad hay un dinamismo económico en el sector agrario, quizá no tan grande como el de agro exportación pero bastante mayor que el que José María Caballero nos pintaba en los años 80.

Bueno Rosario comentó el tema de la escasez ya no relativa sino absoluta de agua en el valle de Ica, pero yo creo que el tema del desarrollo agroexportador tiene como uno de sus grandes vacíos una adecuada planificación hídrica. Todos sabemos, sin ser expertos, que este boom agroexportador, tanto en Ica como en Chavimochic, sobre todo en Ica, se basa en una gran inversión capitalista en agua privada prácticamente que son los pozos subterráneos, no quiero entrar a discutir el tema institucional de regulación, de quién autoriza a abrir un pozo subterráneo y hasta a dónde, así como hay elefantes que entran a Machupicchu, hasta dónde permitimos que entren más elefantes, hasta dónde permitimos que se abran más pozos subterráneos, más pozos tubulares. Digamos quién da la orden para decir ya no, ya no se pueden abrir más pozos tubulares en Ica. INRENA, la Intendencia de Recursos Hídricos, que es la que está empadronando todos los derechos de agua, o debería tener el Gobierno Regional de Ica instrumentos de zonificación y planificación de uso del espacio, que son los grandes temas de debate en el tema minero, pero que también tendrían que plantearse en el tema agroexportador. Entonces, yo creo que en el tema ambiental nos lleva a estos temas de zonificación de sociopolítica como reclama Gerardo o económica ecológica, como es la etiqueta tradicional de los funcionarios públicos, pero se requieren elementos de zonificación de manera urgente que vayan de la mano con esta asignación de derechos para el aprovechamiento de recursos naturales en general, no solo para los minerales; es asignación de derechos para aprovechamiento de recursos naturales. y hablamos de agua, de tierra agrícola, de minerales, de bosques, de pesquerías y del conjunto del capital natural. Estamos en condiciones de reclamarle a este Estado débil, que está siendo dividido, que implemente estos instrumentos. Yo creo que sí, yo estoy convencido de que así como en descentralización, seguramente el día lunes han dicho, a pesar de las limitaciones, estoy convencido que los panelistas deben de haber reclamado fortalecer los procesos de descentralización y que los planes participativos y los presupuestos participativos y los CCR, CCL que están igual o peor que la selección de fútbol, deben ser fortalecidos. Bueno, lo mismo pasa con los instrumentos de zonificación, digamos, alguien puede decir no tenemos suficiente información, no tenemos suficiente capacidad de gestión, no tenemos suficiente capacidad técnica, no tenemos recursos financieros suficientes pero hay que abordar ese tema. Yo creo que empata con el tema de los gobiernos regionales y

la gran etiqueta de desarrollo de capacidades de gestión. El desarrollo de capacidades de gestión de los gobiernos locales y regionales pasa, entre otras cosas. Por el poder tener herramientas de zonificación territorial y apostar por un proceso de ordenamiento territorial.

Y concluyo, simplemente, con una reflexión: En el tema del turismo, quizás en el tema de agroindustria también; en un momento Norma, haciendo referencia al caso español, planteó de manera muy sugerente la posibilidad, me hizo recordar los viejos debates sobre Chayanov y Mao en torno a saltar la etapa del desarrollo industrial, y de cómo habrían posibilidades para una sociedad como la peruana de la primera parte del siglo XXI, de poder dar un salto en el nivel de desarrollo, el nivel de bienestar de las sociedades rurales, o de las sociedades regionales sin necesariamente pasar por este eslabón industrial. Entonces hasta qué punto en el largo plazo, pensando en los próximos 50 años, con todas las limitaciones ambientales e institucionales, es posible imaginar en un país como el Perú sin un sector manufacturero, sólido y plenamente desarrollado y en crecimiento. Yo no estoy convencido de que sí, tampoco estoy convencido de que no, pero si hay que entrar por el no, bueno entonces hay que discutir hasta que punto es viable un Perú sin una industria manufacturera. Yo creo que eso es un tema que en los años 70 era central y que hoy día prácticamente nadie investiga con rigurosidad: el sector manufacturero y las capacidades que puede tener de arrastrar al resto de la economía. Yo me quedaría ahí y con las preguntas de ustedes y la de los panelistas, se puede ampliar y complementar las ideas. Muchas gracias.