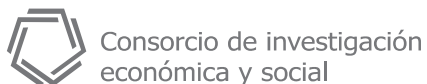


PERÚ: EL PROBLEMA AGRARIO EN DEBATE

SEPIA XI

Editores
Javier Iguíñiz
Javier Escobal
Carlos Iván Degregori



Perú: El problema agrario en debate. SEPIA XI / Seminario Permanente de Investigación Agraria.— Lima, SEPIA, 2006.
726 pp.

POLÍTICA AGRARIA / DESARROLLO SOSTENIBLE / AGRICULTURA /
DESARROLLO RURAL / GLOBALIZACIÓN / DIVERSIDAD CULTURAL /
SEMINARIOS

Esta publicación ha sido posible gracias a Oxfam GB y a la colaboración del Consorcio de Investigación Económica y Social.

© Seminario Permanente de Investigación Agraria
Jr. León de la Fuente 110, Lima 17
Telefax: (511) 264-3063
E-mail: sepia@sepia.org.pe
Web: <http://www.sepia.org.pe>

ISBN: 9972-9257-7-3

Impreso en el Perú
Lima, 2006
1.000 ejemplares
Producción editorial: SEPIA
Corrección: Luis Andrade Ciudad
Carátula: Piuccé

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°: 2006-8894

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso del Seminario Permanente de Investigación Agraria.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
TEMA I. CAMBIO TÉCNICO Y AGRICULTURA EN LA ERA DE LA LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA EN EL PERÚ	
<i>Ponencia de balance:</i> Cambio tecnológico en la agricultura peruana en las décadas recientes: enfoques, resultados y elementos <i>Javier M. Iguíñiz Echeverría</i>	19
1. Determinantes de adopción de tecnologías de producción orgánica: el caso del café <i>Rafael Novella y Rodrigo Salcedo</i>	57
2. Provisión de asistencia técnica <i>de campesino a campesino</i> en el Cusco y Cajamarca: promoviendo el cambio tecnológico en comunidades pobres de la sierra peruana <i>Javier Coello, Walter Ita y Jorge Elliot</i>	95
3. La configuración de las visiones del desarrollo en el altiplano. La cooperación, el desarrollo rural y el cambio técnico a través de los proyectos de desarrollo en las comunidades agropastoriles (1980-1990) <i>Fabiola Yeckting Vilela</i>	133

4. Cambio tecnológico agrario en Piura (1967-2003):
El nuevo turno de la pequeña agricultura
Fidel Torres G. 175

TEMA II. GLOBALIZACIÓN, AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Ponencia de balance:

- Globalización económica y agricultura: balance de una
década de estudios
Javier A. Escobal 209

1. ¿Es importante el capital social para que el pequeño
agricultor se beneficie del comercio exterior? Estudio
de caso sobre la cadena de exportación del banano
orgánico en el Valle del Chira, Piura
Marisol Inurritegui Maúrtua 269

2. La transmisión de precios en el mercado agrícola
peruano: el caso del trigo en el contexto del Tratado
de Libre Comercio Perú-Estados Unidos y Mercosur
Gabriela Cuadra y Carlos Vargas 305

3. Cuando la plata llega de afuera: ¿Pueden las remesas
internacionales contribuir al desarrollo rural?
Rafael Novella y Cristina Rosemberg 341

4. Impacto del Proyecto de Control, Supresión y
Erradicación de la Mosca de la Fruta en las
exportaciones peruanas: un análisis empírico
Roxana Barrantes y Juan José Miranda 377

5. Remesas y pobreza en zonas rurales
Johanna Yancari Cueva 411

TEMA III. DIVERSIDAD CULTURAL, DIVERSIDAD POLÍTICA
Y DESARROLLO EN EL PERÚ RURAL

Ponencia de balance:

Cultura, poder y desarrollo rural

Carlos Iván Degregori y Ludwig Huber 451

1. Discurso indígena y conflicto minero en el Perú

Maritza Paredes 501

2. Revaloración étnica y representación política

Los casos de INTI y MINCAP de Lircay, Huancavelica

Anahí Durand Guevara 541

3. Gobiernos locales, instituciones para la acción colectiva
y desempeño de los servicios agrícolas públicos en el
Perú

Miguel Jaramillo Baanante 583

4. Interculturalidad económica e interculturalidad política
en el desarrollo rural. El funcionamiento de un sistema de
crédito en Cajamarca

Luciana Córdova 625

Ponencia de mesa especial:

Estrategia y política de desarrollo rural en el Perú

Carolina Trivelli 661

Notas sobre los autores 719

PRESENTACIÓN

El Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA) comienza su tercera década, y es un honor para mí haber recibido la confianza de los asociados para presidirlo en esta coyuntura. Tengo, así, la oportunidad, entre otras actividades, de escribir esta presentación al libro que recoge los trabajos del SEPIA XI, reunión realizada en agosto del 2005 en Trujillo, para la cual contamos con el compromiso del Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social (CEDEPAS), excelentemente liderado por Federico Tenorio, y de la Universidad Nacional de Trujillo, representada por Orlando Velásquez y Santiago Uceda. Con esta reunión, SEPIA cumplió veinte años de funcionamiento continuo.

Para esa oportunidad, SEPIA eligió los siguientes tres temas centrales: cambio técnico y agricultura en la era de la liberalización económica en el Perú; globalización, agricultura y desarrollo rural; y diversidad cultural, política y desarrollo en el Perú rural. Javier Iguíñiz, Javier Escobal y Carlos Iván Degregori tuvieron, respectivamente, la responsabilidad de preparar las ponencias de balance. Y solamente para motivar su curiosidad por los trabajos presentados, me detengo brevemente en cada uno de ellos.

Iguíñiz comienza el balance del tema «Cambio técnico y agricultura en la era de la liberalización económica en el Perú» planteando con suma claridad las tres preguntas que busca responder: «¿Qué tipos de cambio técnico ocurrieron en las últimas décadas? ¿Cómo han evolucionado los rendimientos de la producción agrícola en el Perú contemporáneo? ¿Qué cambios se han registrado en la calidad de los

elementos usados en la agricultura del país?». Para responder a estas preguntas, el autor recurre a un modelo muy sencillo que distingue flujos y fondos aplicados en los procesos técnicos, pero que permite abstraer elementos claves de la realidad de los procesos productivos agrícolas.

Un grupo importante de especialistas de las ciencias agronómicas fue convocado por Iguíñiz para preparar una parte de la ponencia, en la cual revisa los enfoques sobre desarrollo agrario y tecnología, busca clasificarlos y señalar las implicancias tecnológicas de cada uno de ellos. De ahí que el criterio de clasificación de los enfoques responde a la necesidad de clarificar las estrategias tecnológicas predominantes para promover el desarrollo agrario: seguridad alimentaria, agroexportación, Revolución Verde, enfoque social y enfoque agroecológico. La tarea de revisar la evolución de los rendimientos, como una manera de abordar el tema tecnológico desde sus resultados, ocupa otra parte importante de la ponencia. Ello permite verificar un cambio técnico continuo en el agro peruano. Iguíñiz también pasa revista a las tendencias en el uso de diferentes insumos agrícolas: las semillas, identificadas como una fuente importante de innovación, el agua, el riego, la maquinaria, los fertilizantes, así como la educación. Para el autor, queda pendiente el estudio de la tecnología agrícola y sus cambios desde los enfoques mencionados. La gran conclusión es que el agro ha experimentado una transformación lenta impulsada por la urbanización.

Junto con la ponencia de balance, en la reunión de Trujillo se presentaron varios trabajos que se incluyen en este volumen y que reflejan, pero de ninguna manera agotan, las diferentes maneras en que puede estudiarse el tema del cambio tecnológico en la agricultura. Salcedo y Novella investigaron sobre los determinantes de la adopción de tecnologías para la producción orgánica de café, utilizando un modelo econométrico. Coello, Ita y Elliot comparten con SEPIA una experiencia de promoción del cambio tecnológico *de campesino a campesino* en Cusco y Cajamarca. Yeckting realiza una reflexión sobre los programas de desarrollo rural y cambio técnico en los proyectos de desarrollo llevados a cabo en el altiplano durante la década de 1980. Finalmente, Torres presenta una visión histórica del cambio

técnico en la pequeña agricultura de Piura, donde el fenómeno de El Niño cobra protagonismo.

Para el segundo tema, «Globalización, agricultura y desarrollo rural», Javier Escobal enfocó el balance en las investigaciones sobre la liberalización y su impacto en el medio rural, y la manera como se relacionan los productores con los mercados externos. La riqueza del marco de análisis apunta a mostrar la complejidad de la relación entre bienestar campesino y apertura comercial, debido a la heterogeneidad de los campesinos, de los productos, de los mercados, de los costos de transacción y, sin agotar la lista de fuentes de complejidad, al plazo del impacto. La discusión se plantea en el marco de las tendencias del comercio agrícola internacional.

Escobal plantea que existen varios vacíos en la investigación sobre la relación entre globalización y desarrollo rural: la evidencia limitada sobre la vigencia de la «enfermedad holandesa» en el Perú, el impacto de la política de sobretasas y de las políticas comerciales en general en las decisiones microeconómicas de los agricultores, el impacto de la liberalización en diferentes tipos de productores y el grado de competencia en los mercados agrícolas (lo que constituye una gran generalidad, dicho sea de paso, por la diversidad de productos considerados), llamando así la atención sobre temas microeconómicos. La lista de vacíos de la investigación no se agota en los efectos microeconómicos, ya que Escobal identifica adicionalmente los siguientes temas como campos en los que falta desarrollar más investigación: la economía de la coca, las interrelaciones entre biodiversidad y agricultura, los cambios en los patrones de consumo como resultado de la globalización, las modificaciones en las formas de comercialización, la internacionalización de los estándares de calidad y las normas técnicas, y el impacto de los subsidios y los mecanismos de compensación ante efectos adversos para los agricultores. El autor introduce también el tema de las remesas y la exportación de capital humano para apuntalar los ingresos de «los que se quedan» como un asunto importante para explorar en el futuro.

De particular relevancia, de acuerdo con el autor, es el vacío en las investigaciones sobre la evaluación del impacto de los acuerdos comerciales en la agricultura peruana. Se estima que el posible impacto

es favorable en el largo plazo, mientras que las estimaciones para el corto plazo colocan el peso del impacto negativo en la sierra y la selva, siempre que los productores no puedan responder positivamente a los cambios a los que la liberalización los enfrenta.

Junto con la ponencia de balance de Escobal, este libro contiene artículos que tratan temas en los que el autor había identificado vacíos. Precisamente sobre las remesas, en el libro se encontrarán los estudios de Novella y Rosemberg, con una interesante aproximación teórica, así como el de Yancari, con datos interesantes. Por otro lado, se encuentran los trabajos de Cuadra y Vargas sobre la transmisión de precios en el mercado agrícola peruano para el caso del trigo, y el de Barrantes y Miranda sobre el impacto del Proyecto de Control, Supresión y Erradicación de la Mosca de la Fruta en las exportaciones. Finalmente, Inurritegui presenta un estudio sobre el rol que cumple el capital social para que el pequeño agricultor se beneficie del comercio exterior, tomando como caso de estudio el cultivo del banano orgánico en el valle del Chira, en Piura.

Para abordar el tema «Diversidad cultural, diversidad política y desarrollo en el Perú rural», Carlos Iván Degregori y Ludwig Huber plantean que, para comprender el desarrollo, es preciso averiguar qué entienden las personas por él. Los autores hacen una revisión muy interesante de la teoría del desarrollo: cuánto está dominada por el discurso económico y cuánto es importada, sin adaptación; cómo ha evolucionado, y cómo se han planteado los enfoques que discuten la visión predominante del desarrollo; es decir, aquella que surge del discurso económico. Una aproximación interesante al problema de la diversidad cultural y el desarrollo rural consiste en ubicar el inicio de la crisis de recursos naturales como parte del discurso sobre desarrollo rural y cultura y como antesala del denominado «desarrollo con apellido». Los autores sostienen que el apellido que triunfó en esta discusión intelectual fue el «desarrollo sostenible», muy atado al manejo de recursos naturales y el medio ambiente.

Las ponencias sobre el tema que se publican en este libro atienden diferentes aristas del problema de la diversidad cultural y el desarrollo rural en el Perú actual. Paredes discute sobre el discurso indígena y el conflicto minero en el Perú. Durand hace un estudio de caso sobre revaloración étnica y representación política, para los casos del

Movimiento Regional Independencia, Trabajo e Integración y el Movimiento Independiente de Campesinos y Profesionales de Lircay en Huancavelica. Jaramillo, por su parte, presenta una discusión sobre gobiernos locales, instituciones para la acción colectiva y desempeño de los servicios agrícolas públicos en el Perú. Finalmente, Córdova, utilizando el caso del funcionamiento de un sistema de crédito en Cajamarca, reflexiona sobre la interculturalidad económica y la interculturalidad política en el desarrollo rural.

Por primera vez, este libro incluye la ponencia central de una mesa especial. El trabajo de Carolina Trivelli sobre estrategia y política de desarrollo rural en el Perú es un complemento excelente de las ponencias centrales presentadas en el SEPIA XI. La ponencia de Trivelli busca aterrizar la discusión sobre el desarrollo rural, buscando la interrelación entre las visiones de desarrollo de los investigadores y las visiones implícitas en las políticas públicas que abordan el desarrollo rural.

Este libro constituye, así, una contribución importante y oportuna en el contexto actual, donde los problemas de exclusión social y concentración de la pobreza en las áreas rurales del Perú hacen que los temas vinculados al desarrollo rural cobren el protagonismo que merecen. Las ponencias contenidas en el libro abren un espacio de discusión sobre las políticas públicas que el gobierno entrante busca implementar.

De manera paralela a nuestras reuniones bianuales, SEPIA desarrolla una intensa agenda de debates y de actividades de apoyo a la investigación. Por un lado, el mecanismo de réplicas permite llevar los debates sostenidos en la reunión bianual a diferentes lugares del Perú, y a otros espacios públicos en Lima. Las dos réplicas descentralizadas que se han realizado se llevaron a cabo en Piura, con el apoyo del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), y en Tarapoto, con la contribución de los coorganizadores de la siguiente reunión, el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana y el Centro de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta (CEDISA) como anfitriones. La tercera réplica se llevó a cabo en la Universidad Nacional Agraria-La Molina. Por otro lado, SEPIA, con el apoyo del International Development Research Centre (IDRC) del Canadá, lleva a cabo un programa de becas para tesis de maestría

sobre género y recursos naturales que está en su segunda ronda, y comparte experiencias con programas similares que IDRC auspicia en Ecuador y Bolivia.

Para la siguiente reunión, que se llevará a cabo en Tarapoto el próximo año, los temas seleccionados son «Industrias extractivas, ganadería y sociedades pastoriles» y «Agricultura comercial moderna». Como es costumbre en SEPIA, los temas fueron elegidos por votación de los miembros, por lo que esperamos una amplia participación el próximo año.

En este período, SEPIA perdió a un investigador entusiasta y comprometido con el desarrollo de la selva, Alfredo Riesco, quien desempeñó un papel clave para llevar a cabo, de manera exitosa, la décima reunión en Pucallpa en el 2003. Él dejó de acompañarnos en agosto del 2005, en un lamentable accidente de aviación.

Nuestros veinte años, y la experiencia ganada en el período, así como nuestra manera de trabajar y los productos que hemos logrado en estos años nos permiten contar con el respaldo fundamental de varias importantes fuentes de financiamiento. Hemos renovado el apoyo que nos viene brindando IDRC del Canadá, así como Oxfam-Gran Bretaña. Al mismo tiempo, la Fundación Ford, a quien debemos la confianza inicial en nuestra organización, que permitió llevar a cabo varias de nuestras primeras reuniones, decidió volver a apoyar a SEPIA.

Todo este entusiasmo sería inútil si no estuviéramos construyendo una institución con posibilidad de cambio y renovación. En su última asamblea, SEPIA integró a un importante investigador ecuatoriano, a varios investigadores comprometidos en la ejecución de la política pública agraria en el Perú y a un importante contingente de jóvenes, quienes, a su vez, lograron estar claramente representados en el Consejo Directivo de nuestra organización. SEPIA asegura, así, su carácter permanente y la vitalidad que la presencia de varias generaciones puede dar.

Roxana Barrantes
Presidenta del Consejo Directivo
2005-2007

TEMA I

CAMBIO TÉCNICO Y AGRICULTURA EN
LA ERA DE LA LIBERALIZACIÓN
ECONÓMICA EN EL PERÚ

CAMBIO TECNOLÓGICO EN LA AGRICULTURA PERUANA EN LAS DÉCADAS RECIENTES: ENFOQUES, RESULTADOS Y ELEMENTOS¹

Javier M. Iguíñiz Echeverría

1. INTRODUCCIÓN Y PRESENTACIÓN

En este trabajo nos aproximamos a la respuesta a tres preguntas: ¿Qué tipos de cambio técnico ocurrieron en las últimas décadas? ¿Cómo han evolucionado los rendimientos de la producción agrícola en el Perú contemporáneo? Y, con más detalle aún, ¿qué cambios se han registrado en la calidad de los elementos usados en la agricultura del país? En el texto proponemos algunos temas de investigación.

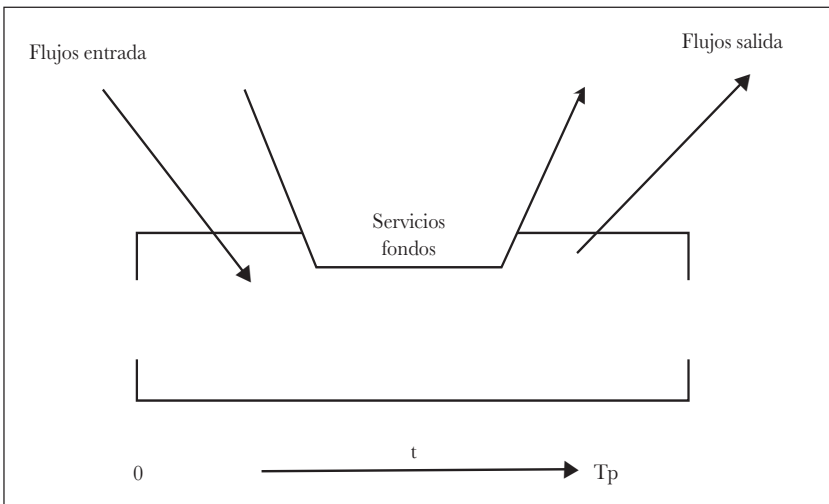
1. Agradezco especialmente al Consejo Directivo de SEPIA por encomendarme la realización del trabajo y por sus comentarios en sesión ampliada de presentación interna previa; a Gabriela Hidalgo por su excelente apoyo bibliográfico, a María Lazo por su paciente labor de ordenamiento de la información y en las consultas con especialistas sobre el tema de las semillas. A Guillermo Aguirre, Marlene Castillo, Braulio La Torre y Percy Zorogastúa por excederse con creces en la respuesta a mi pedido de colaboración en la parte relativa a los enfoques, de la que son literalmente coautores. También agradezco a Javier Coello, Gonzalo La Cruz y Juan Reineck por sus sugerencias y el apoyo personal e institucional; a Juan Carlos Moreyra, David González y Julio Luján por elaborar y compartir información. Agradezco también a Hugo Fano, Víctor Ágreda, Mariana Torres y Claudia Mendieta, que me permitieron presentarles mi proyecto en etapas iniciales. Agradezco, finalmente, la gentileza de Abelardo de la Torre, Carlos de la Torre, John Earls, Fernando Eguren, Adolfo Figueroa, Alexander Grobman, Álvaro Ledesma, Miguel Lora, Beatriz Tubino Bardales y Michael Cayo al permitirme entrevistarlos o consultarles en distintos momentos del trabajo. Julio César Luján ayudó en la preparación de nuevos materiales. El trabajo inicial de edición de textos y gráficos de la presente versión corrió a cargo de Beatriz González; el definitivo fue realizado por Luis Andrade. A ambos mis agradecimientos.

Aunque junto a un cambio lento e imperceptible se registran cambios tecnológicos más radicales en ciertas unidades productivas y espacios regionales claramente acotados, hemos decidido mantenernos fundamentalmente en un nivel general; esto es, sin entrar al estudio en detalle de productos y procesos estrella, que motivan un especial interés en la discusión sobre la agricultura. Lamentablemente, repetimos, no son todavía expresión de procesos geográficos y sociales generalizados.

En la parte empírica, vamos a presentar información sea de resultados del cambio técnico, sea de la evolución de los elementos que intervienen en él. Pondremos el acento en los flujos y fondos que participan en los procesos. Analizar la evolución de tales procesos supondría disponer de una información que no existe en la forma necesaria para llevar a cabo un análisis de la evolución en el mediano plazo.

El gráfico 1 (Mir y Gonzales 2003: 23) recuerda esa dimensión del proceso productivo indicando que mientras t esté entre 0 y T_p , algo significativo para la producción sucede; algún insumo o algún fondo entran o salen; el proceso biológico, en el caso agrícola o pecuario, sigue su curso generador.

Gráfico 1



Siguiendo la propuesta de análisis de Nicholas Georgescu-Roegen (1971), los principales elementos participantes en el proceso pueden ser fondos y flujos. El fondo se caracteriza porque entra y sale del proceso productivo con sus propiedades en condiciones de volver a aportar a dicho proceso en un siguiente ciclo. Son fondos el trabajador, el suelo, las máquinas; en el caso del agro, las plantas de cultivos permanentes, el ganado lechero, etcétera. Los fondos proveen servicios durante cierto tiempo. El flujo se distingue porque entra (*input*) o sale (*output*) del proceso. En el caso del agro, el agua, los fertilizantes, los insumos químicos en general y muchos otros entran y no vuelven a salir. Al revés, los productos solamente salen.²

2. ENFOQUES DE DESARROLLO AGRARIO Y TECNOLOGÍA

Como las entrevistas con las que iniciamos el estudio nos conducían a evaluaciones diferenciadas del cambio técnico según la perspectiva de los expertos, decidimos intentar una presentación de conjunto de los enfoques existentes. Como, además, los pensadores de la agricultura han estado interesados principalmente en las políticas públicas para el agro, hemos partido de esa inquietud para ordenar tipos de cambio técnico en el Perú.

La pregunta que buscamos responder en esta parte se refiere al período en el que surgen los principales enfoques y estrategias de desarrollo agropecuario, así como los cambios técnicos correspondientes. Se trata de una propuesta para ampliar la agenda de estudio sobre el tema de la innovación técnica en el agro, esta vez desde el punto de vista de su finalidad³ y, más específicamente, sobre la finalidad que existe en el momento de diseñar y aplicar políticas públicas. Hay diversas maneras de enfocar la problemática agropecuaria.

2. Dejamos de lado tanto los productos residuales como humos, sustancias diversas que salen, así como el desgaste que los fondos sufren en el proceso. Se supondrá, pues, que no hay residuos ni requerimiento de reparación de fondos. Véase un análisis más detallado de estos y otros conceptos en Mir y Gonzales (2003).

3. Una manera de expresar la inquietud por los fines es la siguiente: «El problema no es de investigación y desarrollo, sino de aprovechamiento del potencial de bienestar que ofrece “el conocimiento organizado para la producción”» (Trigo 2002: 103).

Algunas pueden hacerlo desde algún sector específico, como es el caso de Tapia (1996:117). En otros acercamientos, se debate conceptualmente desde la preocupación por la biodiversidad agrícola (Rengifo 2003; Ishizawa 2003; Valladolid 2004). Hay varios especialistas que han ordenado los diversos enfoques desde el interés por el desarrollo rural. Es el caso, por ejemplo, de Plaza (2002: 35-39), Eguren (2002: 50-62) y Franco (1986: 240). Nuestro acento es más bien agronómico, dado que ponemos la mirada en el aspecto tecnológico del proceso productivo agropecuario. Deseamos proponer un marco más amplio que nos permita empezar a establecer los «parentescos» de los resultados estadísticos obtenidos con los enfoques que ahora presentamos.⁴

2.1 ENFOQUES Y ESTRATEGIAS AGROPECUARIAS

Los ángulos desde los cuales es posible mirar la problemática del desarrollo agropecuario son diversos. Desde la perspectiva de los mercados, está la presentada por Hopkins (1981), que apunta a los mercados principales y distingue entre la producción de consumo urbano interno, la agroindustrial, la de exportación y la denominada de mercados restringidos.

El ordenamiento de miradas más convergente con nuestra propuesta es una breve mención de Grobman, al inicio de su libro. Para él, se puede ver ese desarrollo desde la preocupación por: 1) mejorar el poder adquisitivo de los involucrados en esa actividad o sus derivaciones; 2) enfrentar el problema social que significa la pobreza; 3) lograr una modernización tecnológica que permita una mayor competitividad internacional; y 4) llegar a la seguridad alimentaria (Grobman 2003: 17-18).

En nuestro caso, clasificamos los enfoques de manera parcialmente distinta y de acuerdo con el objetivo de nuestro estudio, que es

4. Los enfoques sobre la agricultura tiñen claramente los diagnósticos de la situación y las perspectivas y opciones de desarrollo futuro. Por ejemplo, se distinguirá entre «tres corrientes de cambio. La biotecnología, el desarrollo comercial de productos locales con propiedades especiales y la producción orgánica» (Ministerio de Agricultura 2000b: 72). En términos dicotómicos (ver Franco 1986: 240), se contraponen a aproximaciones que se pueden englobar bajo la denominación de «ciencia andina».

establecer las estrategias tecnológicas que predominan en cada enfoque. Además, proponemos la subdivisión de cada uno de ellos en dos partes, que se corresponden con un rasgo de la realidad agraria que se repite a menudo, el dualismo, y que, postulamos, tiene muchas veces un claro correlato tecnológico.⁵ El cuadro 1 recoge los siguientes enfoques que, obviamente, no son excluyentes entre sí:

- a) *Seguridad alimentaria*, enfoque cuyo objetivo es el abastecimiento de alimentos baratos; en general, accesibles para todos, a partir sobre todo de la producción en el propio país. Las estrategias, en este caso, pueden ser de dos tipos: i) El consumo de la propia producción en el ámbito familiar y rural próximo con cierto intercambio de excedentes.⁶ Los productos más comúnmente elaborados en la actividad que se puede enmarcar en este enfoque son, por ejemplo, los productos nativos, los camélidos y ovinos; en general, productos andinos y andinizados para el caso de la primera estrategia.⁷ La seguridad alimentaria depende también de flora y fauna silvestre que es útil al habitante del campo.⁸ ii) La producción para comercialización urbana de alimentos. Un ejemplo de productos típicos en esta estrategia son el arroz, la papa y la carne de pollo. Obviamente, no se excluyen combinaciones de

5. En realidad, el calificativo *dual* es una opción que puede ser discutida si uno de los dos términos es la agricultura de nueva exportación que ocupa tan escasa proporción de la superficie total utilizada y de los agricultores. Después de todo, «[e]l patrón agrícola y ganadero predominante es el autoconsumo». O también: «La agricultura nacional es esencialmente tradicional y no competitiva» (Grobman 2003: 47 y 48). De ese modo, vista como conjunto, la mirada sobre la agricultura puede dejar de lado la punta más moderna del escenario sin negar su importancia desde el ángulo económico.

6. No se debe confundir este enfoque con el aislamiento del mercado. La vinculación a los mercados de productos, de trabajo y de insumos, por parte del campesinado altoandino ha sido definitivamente constatada por diversos autores hace más de un cuarto de siglo.

7. Para diferenciar entre productos vegetales andinos y andinizados, es útil la distinción entre recursos genéticos que proponen Sevilla y Holle Ostendorf, entre «variedades nativas» y «cultivares obsoletos». Las primeras están compuestas por cultivares antiguos evolucionados en forma silvestre y los segundos son los que «se introdujeron en una región como variedades mejoradas, y que se siguen cultivando». Los recursos genéticos mejorados son los que han sido producidos por métodos científicos y sistemáticos (Sevilla y Holle Ostendorf 2004: 51-52).

8. Son silvestres las poblaciones genéticas que no han sido seleccionadas ni cultivadas y se consumen, por ejemplo, con fines medicinales, como la uña de gato, o pueden ser fuente de genes (Sevilla y Holle Ostendorf 2004: 53).

ambas estrategias. En ambos casos, ese papel de la producción agropecuaria es antiguo, aunque el término «seguridad alimentaria» sea relativamente reciente.⁹

Cuadro 1
ENFOQUE Y ESTRATEGIA AGRARIA

Orientación de la política agraria			
Fin público	Enfoques	Estrategias	Antigüedad
Abastecimiento de alimentos baratos con producción del país	Seguridad alimentaria	Incluye autoconsumo. Excedente se intercambia o vende (rural)	El más antiguo
		Prioriza mercado. Producción comercial de alimentos (urbana)	Antiguo
Generación de divisas	Agroexportación	Prioriza exportación de <i>commodities</i> (tradicionales)	Desde el siglo XVII
		Prioriza exportación de cultivos especiales (no tradicionales)	Desde hace dos décadas
Incremento de la producción y productividad	Revolución Verde	Mejoramiento genético vía cruce (tradicional)	Desde hace cuatro décadas
		Mejoramiento genético por biotecnología	Desde hace una década
Generación de empleo rural	Social	Prioriza uso intensivo de mano de obra	Antiguo
		Uso intensivo de mano de obra en transformación	Reciente
Conservación ambiental	Agroecológico	Maximizar uso de recursos prediales/locales	El más antiguo
		Certificación de la calidad de producción, procesamiento y distribución	Desde hace dos décadas

Elaboración: Guillermo Aguirre, Marlene Castillo, Braulio La Torre y Percy Zorogastúa,

b) *Agroexportación*, con el objetivo de generar divisas. También podemos distinguir dos estrategias: i) La priorización de *commodities*; por ejemplo, azúcar, fibra de algodón y café, que se exportan para mercados masivos en países ricos y ii) Lo que podríamos llamar exportaciones no tradicionales o, quizá, especiales, para

9. Una definición y una reflexión sobre el futuro de la seguridad alimentaria puede verse en Sevilla y Holle Ostendorf (2004: 29, 39).

- denotar el apreciable aumento de producción de, por ejemplo, mango, espárrago y alcachofa que se ha registrado durante las últimas dos décadas.¹⁰
- c) *Revolución verde*, enfoque dirigido a aumentar la producción y la productividad de cultivos de consumo masivo.¹¹ Nuevamente, en este enfoque podemos separar las estrategias en dos variantes: i) El mejoramiento a través de cruces genéticos, como en el caso del maíz amarillo duro, de la papa comercial, de la cebada, del ganado lechero y ovino mejorados. ii) El mejoramiento por vía de la biotecnología. En este caso, todavía no hay experiencia en el país, aunque quizá existan experimentos informales. El primero se difunde desde hace unas cuatro décadas y el segundo es más reciente.
- d) *Social*, enfoque que tiene como fin impulsar la generación de empleo rural y la retención de población en el campo. Las estrategias que podemos distinguir en este caso también son dos: i) La que prioriza el uso intensivo de mano de obra en chacra. Podemos incluir entre los productos típicos de esta estrategia el camote, el algodón, el arroz, la crianza de ganado mayor y de animales menores. ii) La estrategia que se expande a la semiindustrialización y agregación de valor, configurando un sistema más amplio que el agropecuario. El ganado mayor y la apicultura pueden considerarse ejemplos de producción en esta estrategia. El mayor uso posible de la mano de obra, principalmente familiar, es una antigua estrategia campesina para obtener el mayor producto sobre la base de la pluriactividad de los trabajadores y también lo es una cierta transformación primaria de los productos con el fin de conservarlos para estaciones sin producción, pero esta variante se ha modernizado impulsada por el mercado y los requerimientos de dinero en efectivo. Esta política, junto con la primera, habría sido abandonada por

10. Eguren (2004: 73) considera que esta orientación de la política agraria ha sido la dominante en la década de 1990. Véase también, en el mismo sentido, Grobman (2003: 23), aunque no necesariamente el avance de la exportación se deba a la política pública en una medida significativa, ya que la inversión es privada y proveniente de otros sectores de la actividad económica.

11. Plaza (2002: 36) y Sevilla y Holle Ostendorf (2004: 33-34 y 37-38) tratan de la revolución verde y proponen una «nueva revolución verde», que consistiría en la incorporación del cuidado de la biodiversidad.

el Estado en las últimas décadas por la política sectorial, y esa preocupación parece haberse trasladado al área de las políticas sociales.

- e) *Agroecológico*, enfoque que tiene el fin de lograr la conservación ambiental. Pueden distinguirse dos estrategias con claridad: i) La que maximiza recursos prediales o locales, estrategia que, de hecho, es antigua. En este caso, los productos son muy similares a los de la primera estrategia mencionada anteriormente; esto es, camélidos y ovinos, así como productos nativos. La diferencia sería una mirada más amplia que los productos mismos, un enfoque orientado a la biodiversidad.¹² ii) La estrategia basada en la certificación de la calidad de la producción, del procesamiento y de la distribución. Esta última variante es más reciente y los productos más interesantes económicamente desde este punto de vista han sido el café orgánico, el banano y el mango orgánicos.

Como resulta evidente, las categorías se traslapan. Así, el enfoque *seguridad alimentaria* puede tener bastante en común con el de la *revolución verde*; por ejemplo, en su objetivo de abastecer con alimentos baratos a la población. También el *agroecológico* puede tener importantes aspectos comunes con el que hemos denominado *social* e incluso con la propuesta de una nueva *revolución verde*. La *agroexportación* puede fácilmente basarse en la *revolución verde*, y así podríamos añadir otras reales o potenciales yuxtaposiciones de enfoques.

En este ejercicio clasificatorio también es necesario distinguir en cada enfoque por lo menos dos estrategias. La conveniencia de organizar todas las opciones de clasificación de acuerdo con su antigüedad depende del objetivo que se tenga entre manos. No es tan sencillo pensar las distintas estrategias desde el punto de vista de la sofisticación tecnológica. Por ejemplo, la agroexportación basada en *commodities* es antigua y ha requerido cierta sofisticación desde sus inicios. Si el objetivo incluye la conservación ambiental, podemos definir como más sofisticada la situación en la que se mantiene y cultiva la biodiversidad. Preferimos, pues, desplegar los enfoques y estrategias sin

12. Éste es el planteamiento de instituciones como el Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas (PRATEC).

pretender aglomeraciones aún mayores que las que ya están implícitas en la clasificación que mostramos. Nos ratificaremos en ello al establecer las particularidades de la tecnología en cada estrategia.

Desde la inquietud sobre los cambios ocurridos en los últimos lustros podemos señalar que emergen con especial fuerza dos de las diversas estrategias señaladas: la agroexportadora no tradicional y la agroecológica basada en la certificación de la calidad.¹³ La superficie involucrada no permite hablar todavía de un cambio estructural de la agricultura. Es necesario reconocer, sin embargo, que desde una mirada de conjunto, el enfoque de seguridad alimentaria orientado al mercado interno, urbano, nacional tiene mucha fuerza. Productos como el maíz amarillo duro, la carne de ave y la papa comercial se expanden o no ceden terreno.

2.2 ESTRATEGIAS TECNOLÓGICAS

Sobre la base de lo señalado anteriormente, podemos avanzar hacia nuestro tema central: la especificación de la tecnología que, aproximadamente, corresponde a cada uno de los enfoques y a cada una de las variantes de estrategias.¹⁴ En el cuadro 2 mostramos algunas características de las tecnologías correspondientes. Repetiremos parcialmente el formato de recorrer enfoque por enfoque, pero contrastaremos de inmediato las alternativas tecnológicas de cada estrategia para hacer más evidente la diferenciación.

- a) *Seguridad alimentaria*. Cada estrategia supone tecnologías en gran medida distintas. i) La semilla es biológicamente diversa en el primer caso, mientras que es mejorada —esto es, uniformada— en el segundo. ii) En ambos casos, la actividad se realiza con riego y sin riego, aunque en la segunda estrategia, el recurso al riego es mayor. iii) El manejo productivo es claramente distinto, pues en la primera estrategia se recurre al uso diversificado de pisos ecológicos y de recursos agroecológicos, mientras que la segunda estrategia se basa

13. Esto contrasta, parcialmente, con las estrategias que Amat y León (1980: 304) consideraba dominantes en 1980: cultivos comerciales para las ciudades y la exportación de *commodities*.

14. El contexto regional-geográfico, institucional y de mercado es distinto para cada enfoque y lo es también para cada década.

Cuadro 2
ENFOQUE Y TECNOLOGÍA EDUCATIVA

Tecnología adecuada para la política agraria				
Enfoques	Semilla/ semoviente	Agua	Manejo productivo característico	Poscosecha
Seguridad alimentaria	Biodiversa	Con y sin riego	Optimización del uso diversificado de los pisos y recursos agroecológicos	Procesamiento artesana diverso
	Mejorada, uniformada	Con y sin riego	Monocultivo/monocrianza en el piso y zona agroecológica óptima. Uso de agroquímicos	Procesamiento industria primario
Agroexportación	Mejorada y/o selección masal	Riego por gravedad	Monocultivo/monocrianza intensiva en el piso y zona agroecológica óptima. Alto uso de agroquímicos	Procesamiento simple industrial primario
		Riego presurizado	Monocultivo/monocrianza, calidad, especificidad intensiva en la zona agroecológica óptima. Envío casi directo al puerto	Procesamiento agregado (agroindustria)
Revolución Verde	Mejorada	Riego por gravedad	Monocultivo/monocrianza con labores mecanizadas y uso intensivo de agroquímicos	Procesamiento
		Riego presurizado		Procesamiento agregado (agroindustria)
Social	No significativa	Riego por gravedad	Uso intensivo de mano de obra por ha-año	Procesamiento local
	Mejorada	Gravedad y presurizado	Uso intensivo de mano de obra por cadena-año	Local o regional
Agroecológico	Predial/local	Con y sin riego	Policultivo, policrianza, asociación y rotación cultivos	Procesamiento simple local
	Selección masal		Manejo agroecológico de sistema agrícola o agropecuario	Procesamiento local (agroindustria)

Elaboración: Guillermo Aguirre, Marlene Castillo, Braulio La Torre y Percy Zorogastúa.

- en procesos que logran el monocultivo y la monocrianza en el piso y zona agroecológica óptima para la mayor rentabilidad. Además, en este caso, se usan mucho más agroquímicos. iv) En el proceso de la poscosecha, el contraste es mayor que una diferencia de grado, dado que los productos son distintos. En la primera estrategia, el proceso es artesanal y en escalas pequeñas (papa seca, chuño, chochoca), mientras que en la segunda el proceso es industrial, aunque no llegue hasta la elaboración final del producto, lo que puede hacerse lejos del lugar de producción. v) Finalmente, el tipo de conocimiento involucrado en la primera estrategia de seguridad alimentaria está basado en saberes locales y en el dominio de técnicas que han sido validadas por la experiencia.¹⁵ En la segunda estrategia, la información sobre semilla certificada es importante.
- b) *Agroexportación*. En este caso, i) la semilla es mejorada y también seleccionada masalmente. ii) En cuanto al riego, la diferencia en la actualidad es que la primera estrategia se basa en riego por gravedad, y la segunda, en sistemas presurizados. iii) El manejo de la producción se diferencia en que la segunda estrategia persigue una calidad que descansa en la especificidad o diferenciación del producto y en la calidad de cada unidad de producto que llega al consumidor, mientras que en la primera la calidad es del conjunto, de grandes cantidades. iv) En lo referente a la poscosecha, en la primera estrategia, el proceso se orienta a lograr productos industriales primarios; esto es, sin elaboración suficiente como para el uso final, siendo más bien materias primas para procesos industriales subsiguientes. En la segunda estrategia, los productos se procesan de modo que es necesaria la existencia y disponibilidad de insumos generalmente del exterior. v) La información sobre insumos externos.
- c) *Revolución verde*. En este enfoque, i) la semilla es mejorada. ii) Las diferencias en el riego consisten en que en la primera estrategia predomina el riego por gravedad, mientras que en la segunda, en la medida en que empiece este tipo de producción en el país, el

15. Se entiende que la validación corresponde al objetivo de esa actividad; esto es, la seguridad alimentaria de nivel local. Esto hace que otros criterios de validación no sean siempre del todo pertinentes, por ejemplo, desde el punto de vista de la productividad.

riego tendrá que ser presurizado. iii) El manejo opera en condiciones de monocultivo y monocrianza con labores mecanizadas y mucho uso de agroquímicos. iv) El proceso de poscosecha de la primera estrategia varía según los productos. El maíz amarillo duro se dirige a la alimentación de pollos, la cebada se procesa en la industria cervecera. v) Finalmente, el conocimiento necesario es el relativo a las semillas y semovientes generalmente externos.¹⁶

- d) *Social*. En este caso, i) en la primera estrategia, la semilla es un aspecto secundario para la magnitud del uso de mano de obra. Aunque se recurra siempre a la selección masal, en la segunda se utiliza la semilla mejorada por diversos medios. ii) El riego se realiza básicamente por gravedad, aunque en la medida en que el procesamiento posterior lo requiera, se puede recurrir a riego presurizado. iii) En la primera estrategia, se trata de no dejar sin actividad agrícola a los miembros de la familia o a contratados. El indicador sería la mano de obra por hectárea-año. Si añadimos el procesamiento de los productos, se trata de ocupar al mayor número posible de trabajadores controlando la tecnología utilizada, lo que requiere como indicador mano de obra por, diríamos, cadena-año. iv) El procesamiento poscosecha tiende a ser local en la primera estrategia y abarca lo local, pero llega más lejos en la segunda. v) El conocimiento requerido se refiere a la semilla certificada en la primera estrategia y, además, a la tecnología alimentaria en la segunda.
- e) *Agroecológico*. En el caso de la semilla o semoviente, i) en la primera estrategia, es la de origen predial y local, mientras que en la segunda hay más selección masal. ii) Las estrategias no se diferencian por sistema de riego y también hay producción sin riego. iii) El manejo se hace sobre el policultivo y la policrianza, con asociación y rotación de cultivos. En la segunda estrategia, hay un manejo agroecológico de un sistema agrícola y pecuario. iv) El procesamiento poscosecha es más simple en la primera estrategia

16. El mundo campesino andino no parece haberse beneficiado de esta revolución: «El cambio ha sido continuo, es decir que los campesinos se han incorporado al proceso de evolución de la sociedad regional y nacional; pero ha sido también lento; es decir que no se ha dado ninguna “revolución verde” en esta región» (Gonzales de Olarte et al. 1987: 165).

que en la segunda, pues en esta última tiene un carácter más agroindustrial. v) Se combinan saberes locales y tecnología externa.¹⁷

La propuesta clasificatoria sugiere la hipótesis de que existe un dualismo en la agricultura. Pero ese dualismo se encontraría en todos los enfoques señalados. ¿En qué medida se yuxtaponen los diversos dualismos para dar como resultado uno solo? No es claro que ello deba ocurrir. En algunos casos, esa dualidad no se corresponde con diferencias en cuanto a productividad. Por ejemplo, es el caso del enfoque agroexportador. Aun así, la mirada que detecta dualidades es una manera poderosa de caracterizar la realidad agropecuaria del Perú, aunque no tenga que ser la única lectura y se puedan encontrar desde otras perspectivas rasgos más homogéneos entre sectores de la agricultura, como en el caso del escaso uso general de maquinaria o en el uso generalizado, formal e informal, de semillas, que, según se ha sugerido, ocurre en casi toda la agricultura. A la vez, este punto de vista parece caracterizar el agro como compuesto por múltiples dualidades que configuran una heterogeneidad que se encuentra en todos los niveles de agregación: local, regional e interregional.¹⁸

3. EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS AGRÍCOLAS

En esta sección, presentaremos series de datos sobre rendimientos promedio nacionales y luego compararemos algunas evoluciones regionales. Es una manera de abordar el tema tecnológico desde sus resultados. Nos basaremos en información estadística y el objetivo es principalmente descriptivo, aunque también debe servir para evaluar la clasificación y el ordenamiento temporal de los enfoques presentados antes.

17. En realidad, la dualidad tecnológica se expresa en cada cultivo. Véase, para el caso del café, lo señalado por Grobman (2003: 119). De ahí la dificultad de encasillar un cultivo en sólo alguna de las categorías de enfoques.

18. Con ese criterio se eligieron los lugares de estudio sobre la relación entre productividad y educación que dirigió Cotlear (1989) en el Perú.

3.1 LA EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE CULTIVOS SELECCIONADOS

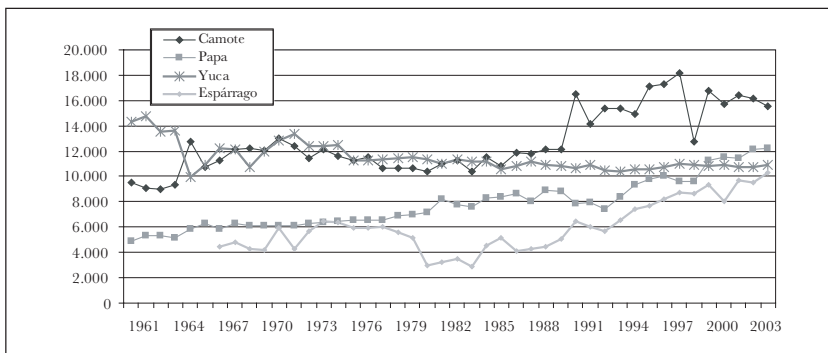
Las trayectorias de los rendimientos son diversas. En el gráfico 2-A mostramos que el rendimiento de la papa ha sido ascendente a lo largo de las cuatro últimas décadas, al haber pasado de alrededor de 5 toneladas por hectárea en 1960 a alrededor de 12 toneladas por hectárea en el año 2003. En la década de 1990, se registra una mayor tasa de crecimiento que en décadas anteriores. Tras una elevación en la década de 1960 y un deterioro en la de 1970, el rendimiento del camote se eleva en los años ochenta para estancarse en los noventa y el comienzo del presente siglo. En el caso del espárrago, durante la década de 1970 se reduce el rendimiento, mientras que desde la década de 1980 se eleva a un ritmo más o menos constante hasta la actualidad. En contraste con lo anterior, el rendimiento en el caso de la yuca ha sido descendente.

En el gráfico 2-B se destaca la persistente mejora del rendimiento del arroz tras un estancamiento en la década de 1960. Como en el caso de la papa, el cambio se acelera en las décadas de 1980 y 1990. El maíz amarillo duro registra tres grandes momentos: un crecimiento del rendimiento en la década de 1960 y buena parte de la de 1970 y un estancamiento hasta bien entrados los años noventa. Más recientemente, se aprecia una aceleración en el aumento del rendimiento. La trayectoria del trigo se puede simplificar indicando que hay dos plataformas de rendimiento, una que cubre alrededor de 20 años y otra que, después de una elevación del rendimiento durante un lustro en los años ochenta, se mantiene hasta la actualidad. En el caso del algodón, un lento crecimiento en las primeras dos décadas se convierte en un accidentado estancamiento e incluso ligero deterioro en las siguientes.¹⁹

Finalmente, en el caso de la fruta (véase el gráfico 2-C), podemos destacar claros retrocesos en la década de 1970 y una tendencia ascendente bastante generalizada en la de 1980. En la última década

19. A pesar de los esfuerzos realizados por una serie de instituciones, Grobman concluye señalando que «no se ha avanzado nada en materia de rendimiento por hectárea para estas variedades de algodón, habiendo por el contrario retrocedido enormemente en cuanto a producción» (Grobman 2003: 106-107).

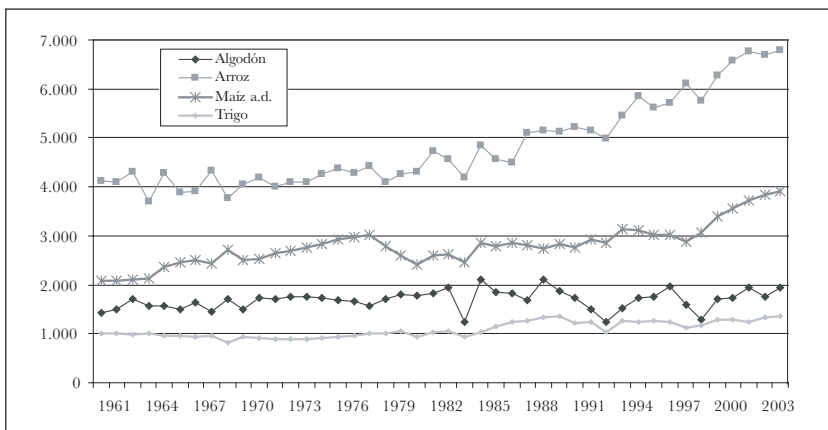
Gráfico 2-A
 RENDIMIENTOS DE PRINCIPALES CULTIVOS: 1960-2003



Fuente: MINAD-DGIA.

Elaboración: AGRODATA-CEPES.

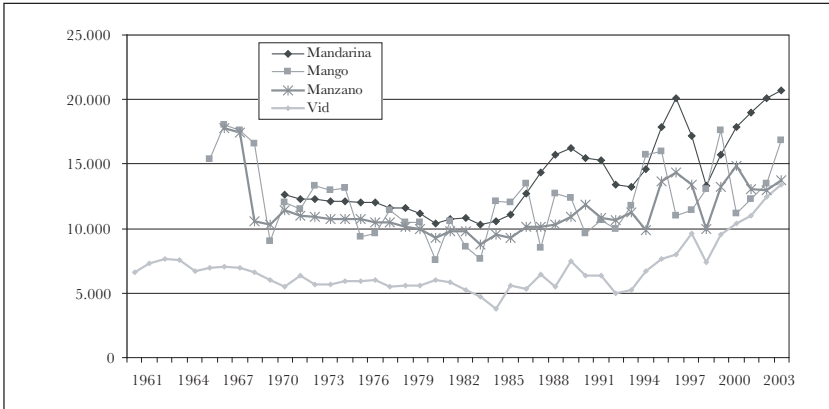
Gráfico 2-B
 RENDIMIENTOS DE PRINCIPALES CULTIVOS: 1960-2003



Fuente: MINAD-DGIA.

Elaboración: AGRODATA-CEPES.

Gráfico 2-C
 RENDIMIENTOS DE PRINCIPALES CULTIVOS: 1960-2003



Fuente: MINAD-DGIA.

Elaboración: AGRODATA-CEPES.

del siglo XX, el aumento del rendimiento prosigue, pero de manera mucho más accidentada. Tal es el caso de la mandarina, del manzano, del mango y, con más estabilidad en el crecimiento, de la vid.

En resumen, y simplificando ciertamente, se pueden observar tres tipos de pautas. La primera es la que corresponde a la papa, al maíz amarillo duro y al arroz, que consiste en un aumento persistente de rendimientos a lo largo de las tres últimas décadas. En la medida en que la superficie asignada a cada uno de esos cultivos es de las mayores, se puede afirmar, en una primera instancia, que el cambio técnico así registrado es un fenómeno continuo en la agricultura peruana. La segunda consiste en una reversión de retrocesos o estancamientos registrados en décadas anteriores junto con casos de aceleración de los aumentos del rendimiento en la década de 1990. Se puede, pues, afirmar también que en los últimos lustros se observa una vigorización de dicho cambio técnico, y que la reversión es mayor en el caso de las frutas. Finalmente, observamos estancamientos o retrocesos de larga duración y no revertidos en cultivos como el algodón, cuya importancia en cuanto a superficie ha disminuido mucho, y la yuca.

3.2 DIFERENCIACIÓN REGIONAL DE RENDIMIENTOS

Las principales divergencias en la trayectoria de los rendimientos son favorables a la costa. Más en concreto, se perciben divergencias entre la costa y la sierra en los casos del trigo, la manzana, y el frijol grano; entre la costa y el resto de regiones, en el caso del zapallo, del limón y del plátano; entre la costa sur y el resto de regiones, en el caso del arroz cáscara; entre la costa central y el resto de zonas, en cuanto a la papa; entre la costa y la selva, en el caso de la naranja. La selva despunta respecto de la sierra en cuanto al café. Las convergencias, como se ha señalado antes, ocurren en cultivos cuya superficie cultivada se ha reducido. Hay convergencias dentro de la sierra en el caso de la cebada y entre la selva y el resto de regiones en cuanto al algodón. Trayectorias más o menos paralelas son las del maíz amiláceo y el espárrago. La principal conclusión es que la costa como zona agrícola despunta respecto de otras en los cultivos que son multirregionales. Se comprueba, así, una diferenciación de la costa que ha sido destacada por diversos autores.²⁰

4. EVOLUCIÓN DE FLUJOS Y FONDOS EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

En esta sección, nos concentraremos en los cambios y no en los niveles tecnológicos. Sobre el nivel de la tecnología, se puede ver el libro de Caballero et al. (2002: 346, 370, 372). Son conocidos el atraso en la mayor parte de la agricultura, las diferencias entre regiones naturales, la escasa utilización de maquinaria y otras características que expresan el rezago existente desde el punto de vista de la competitividad en los respectivos mercados.

4.1 CAMBIO DE CULTIVOS Y CULTIVARES

La tradición semillera y de semovientes en el Perú es tan rica como antigua; constituye, quizá, el distintivo de la cultura agropecuaria del

20. La visión más reciente de las políticas agrarias es la de Fernando Eguren (2004). Su conclusión es que dicha política se ha dirigido a reconstruir un grupo empresarial altamente tecnificado principalmente en la costa.

país.²¹ En lo que sigue, intentamos ordenar la información reciente para generar las bases de una evaluación de la dinámica innovadora en el campo. El mundo de la actividad no registrada es inmenso, por lo que no pretendemos representar sino indirecta y parcialmente lo que sucede en la realidad.

Desde el punto de vista de los productos, puede resultar útil clasificar los cambios técnicos en tres tipos. El primero es el impulsado por la decisión del cambio de cultivos (por ejemplo, de algodón a espárrago), aunque no lo hagan los mismos agricultores. La variación más importante sería el cambio de un producto que pasa a ocupar una proporción apreciable de la superficie sembrada. Los cambios, en esos casos, son radicales, porque afectan a los insumos (nuevas semillas, nuevos requerimientos de otros insumos), nuevos fondos (equipos de riego, maquinaria, tipo de mano de obra) y nuevos procesos (rutinas, períodos de siembra y cosecha, intensidad de uso de fondos). El «paquete tecnológico» cambia significativamente.²² Esos cambios ocupan todavía una superficie agraria muy pequeña en el Perú.²³

La introducción de semillas ha sido muy activa en las pasadas décadas. Ello ha ocurrido de diversas maneras, formales y sobre todo

21. Véase un panorama minucioso en Brack Egg (2003).

22. El proceso de adopción es un tema por investigar. Sobre el camote, se ha señalado: «La existencia de numerosas zonas productoras en el Perú, con diferentes condiciones y limitantes, no permite generalizar las recomendaciones, porque: 1) las necesidades de los usuarios varían en cada zona; 2) las variedades no se comportan de la misma manera en las diferentes zonas; y 3) cada variedad introducida, nativa o mejorada, no va acompañada de su forma de manejo. Estos aspectos han dado lugar a que no tengan los agricultores un conjunto de recomendaciones, que pueda ser adaptado a las diferentes condiciones, cuando se trata de variedades nuevas. Esta carencia les ocasiona pérdida de tiempo, porque tienen que acostumbrarse a las nuevas variedades, para decidir si las adoptan o no» (Daza y Rincón 1993: 35). Se pueden ver, también, los trabajos de Gonzales de Olarte et al. (1987), Codear (1988) y Mayer y Glave (eds.) (1992).

23. La llamada agricultura de exportación no tradicional ocupa unas 73.422 hectáreas (3% de la superficie cosechada y 8% del valor de la producción), siendo el espárrago el cultivo más importante, con 18.255 hectáreas, seguido por el mango, con 11.806 hectáreas. La agricultura extensiva (papa, arroz cáscara, maíz amarillo duro, café, caña de azúcar y algodón) ocupa alrededor de veinte veces más, llegando a 1.450.663 hectáreas. La llamada agricultura de mercado interno (alfalfa, plátano, yuca, maíz choclo y cebolla) suma 858.065 hectáreas y la llamada de subsistencia (trigo, cebada grano, olluco, haba grano seco y oca), 447.946 hectáreas. Los que podríamos llamar «enteramente» nuevos productos ocupan todavía espacios muy pequeños (Pacora s. f.).

informales. Resulta difícil evaluar con precisión la intensidad de liberación de cultivares en las últimas décadas y, más aún, establecer cuáles tuvieron alguna significación en el terreno. En cualquier caso, hay consenso entre los expertos en que es en el área de las semillas que se encuentra una de las fuentes principales de innovación tecnológica en el país y una explicación del aumento de rendimientos.²⁴

La fuente más ordenada de información al respecto es el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), que registra los cultivares que se introducen en la actividad agraria. Los años indicados no revelan siempre un dinamismo innovador, pues hay casos como el de 1983, en que esa institución inicia sus actividades, y registra una enorme cantidad de semillas que habían sido creadas o introducidas en años anteriores. Nuestra intención no es llegar a precisiones cuantitativas sino a destacar períodos gruesos desde el punto de vista de la actividad liberadora de cultivares. Como hemos señalado varias veces antes, el objetivo es detectar el dinamismo innovador y no necesariamente sólo el exitoso.

En lo que sigue, intentaremos un resumen de esa información recogiendo solamente los casos de mayor presencia en la agricultura actual. Se supone que esos cultivares han resistido las condiciones naturales y económicas del país, y que responden, por lo menos en cierta medida, a las expectativas de sus usuarios. Nuestra pregunta ha sido sobre el dinamismo innovador en las distintas décadas, y por eso nos interesa el momento en el que se registran las semillas más exitosas en el sentido indicado. Dada la existencia de canales informales de experimentación e introducción de semillas, el cuadro 3, sobre los cultivares más sembrados, no pretende ser exhaustivo.

Para los efectos de nuestro resumen, una conclusión es que cada década ha aportado una gran diversidad de cultivares a pesar de la azarosa vida de algunas de las instituciones encargadas de la investigación.

4.2 EL AGUA

El agua es el principal recurso natural en la actividad agropecuaria y, en realidad, para la vida misma.²⁵ En el país, se registran extremos en

24. Por ejemplo, Baca Tupayachi (1990: 67) afirma: «La semilla resalta como el factor cuya importancia es decisiva en la determinación de los rendimientos productivos».

25. Una pedagógica introducción al tema del agua como recurso natural se presenta en Brack Egg y Mendiola (2000: 294-309).

Cuadro 3
CULTIVARES MÁS USADOS ACTUALMENTE Y QUE TIENEN REGULAMENTACIÓN ESPECÍFICA PARA LA PRODUCCIÓN DE SEMILLA
CERTIFICADA

Cultivo	Cultivares más usados	Fecha de liberación/Registro	Institución de procedencia
ARROZ	Villor	1983	Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA)
	IR-43	1995	International Rice Research Institute (IRRI), Filipinas
	Capitrona INIA	1996	Carlos Bruzzone, Sebastián Sandoval y Orlando Palacios- Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA)
	LMG-74 (Massaro)	1974	Luis Massaro Gatman
ALGODÓN	LMG-1-72 (Massaro)	1971 / 1983	Luis Massaro Gatman
	UNA N°1	1987 / 1983	Proyecto de Investigación y Promoción Social en Algodonero
	FUNDEAL 8	2001	Fundación para el Desarrollo Algodonero
	FUNDEAL 5	1994	Fundación para el Desarrollo Algodonero
	Pima AG-N93	1993	M. Sc. Raúl Nieves Camacho
	Andino INIA	1992	Ing. Wladimir Jara Galvo e Ing. José Parra Herrera. Estación Experimental Andenes Cusco
TRIGO	Andenes INIA	1995	Ing. Wladimir Jara Galvo e Ing. José Parra Herrera. Estación Experimental Andenes Cusco
	INIA 405 San Isidro	2004	Estación Experimental Andenes Cusco

continúa

continuación

Cultivo	Cultivares mas usados	Fecha de liberación/Registro	Institución de procedencia
CEBADA	UNA-La Molina 96	2001	Programa de Investigación y Proyección Social en Cereales - UNALM
	UNA-La Molina 95	1996	Programa de Investigación y Proyección Social en Cereales - UNALM
FRÍJOL	Blanco Chancay	1987	Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA) - CIPA II - Chiclayo
	Canario 2000	1991	Estación Experimental La Molina
	Generoso de Ica	1991	Asociación de Agricultores de Ica
	Sol de Ica	1991	Asociación de Agricultores de Ica
	Chullpi dulce	1983	No se menciona
MAÍZ	Amarillo Ancash PMV-661	1983	Programa Cooperativo de Investigación en Maíz - Universidad Nacional Agraria - La Molina (UNALM)
	PMG-584 (Choclero)	1985	Programa Cooperativo de Investigación en Maíz - Universidad Nacional Agraria - La Molina (UNALM)
	PMV-580 (Opaco Mal Paso o Huascarán)	1985	Programa Cooperativo de Investigación en Maíz - Universidad Nacional Agraria - La Molina (UNALM)
	DK-5005 DEKALB	2003	Monsanto Seeds Ld.

1er. Cultivar más usado en costa y sierra

2do. Cultivar más usado en costa y sierra

Cultivar más usado para maíz cancha

Cultivar más usado para maíz cancha

Cultivar más usado para maíz chodlo

Cultivar más usado en costa para maíz amarillo duro

Cultivar más usado en costa para maíz amarillo duro

continúa

continuación

Cultivo	Cultivares mas usados	Fecha de liberación/Registro	Institución de procedencia
PAPA	INIA – 303 (Canchán)	2000	INIA - Huánuco
	Yungay	Década de 1970	Desarrollada por el Ing. Carlos Ochoa, Programa de Papa de la Universidad Nacional Agraria-La Molina (UNALM)
	Perricholi	1984 / 1986	No se conoce nombre del obtentor
	Capiro	1983	No se conoce nombre del obtentor

Fuente: SENASA, Libro de Registro de Cultivares en Arroz, Algodón, Cereales, Leguminosas, Maíz y Papa, y entrevistas a docentes e investigadores de los Programas de Investigación y Proyección Social de la Universidad Nacional Agraria La Molina.

1er. cultivar con mayor área sembrada en costa y sierra

2do. cultivar con mayor área sembrada en costa y sierra

3er. cultivar con mayor área sembrada de amplia adaptación

4to. cultivar con mayor área sembrada en costa y sierra, para industria.

cuanto a su disponibilidad y, aún así, el asunto no concita la debida atención pública. Es cierto que el secano es lo más común en varios cultivos importantes, pero eso no justifica el desinterés.

El riego por gravedad se estaría mejorando en todo el país gracias a múltiples trabajos desarrollados en esa dirección tanto por el Estado como por organismos no gubernamentales y la cooperación internacional.²⁶

Respecto del uso del agua en la costa, varias son las razones de la ambivalencia en cuanto a la valoración de los cambios en curso. Una de ellas se refiere al simultáneo proceso de ampliación de superficie regada y de degradación de suelos por el tipo de uso del agua. Otra se refiere a la eficiencia en el uso del agua y al actual sistema de utilización.

En el Perú, se practican distintas formas de riego: por gravedad con surcos o melgas o pozas y el riego presurizado con aspersión, goteo y microaspersión.²⁷ Aunque faltan evidencias sistematizadas, por la superficie involucrada, es muy probable que el mayor cambio contemporáneo en el uso de agua para riego sea el resultante de la mejora gradual en el riego por gravedad. En efecto, el riego por superficie por surcos es el más utilizado en el país.

En cualquier caso, en los últimos veinte años, el aumento de la superficie regada ha sido mínimo: 4,82% (Grobman 2003: 233). La ampliación de tierras irrigadas ha sido menor que la de tierras agrícolas. Entre 1972 y 1994, las tierras agrícolas se habrían ampliado en 2,1% anual, mientras que las irrigadas lo habrían hecho en 1,6%. La más rápida expansión en ambos casos ocurrió en la región natural de la selva, con 8,8% y 4,9% anual. La menor expansión, en la costa, con 0,4% y 0,6%. En la sierra, la ampliación de la tierra irrigada se dio a una tasa que era el triple (3%) de la tierra agrícola (1,1%). La superficie irrigada en la sierra era del mismo orden de magnitud que

26. Un ejemplo de ese tipo de esfuerzo es el de la Escuela Kamayoc (La Cruz et al. 2004: 93; De la Torre 2004).

27. Entre los sistemas antiguos que revelan una «cultura del agua», básicamente perdida, se encuentran el de «mahamaes» (Chilca) y los *waru-waru* en algunos lugares de la sierra (Guerra Tovar 2001: 212). En este trabajo, puede leerse una breve historia de la problemática del agua, sobre todo en la costa. Oré (2003) presenta una visión del riego en Ica durante el siglo XX. En este trabajo y en uno anterior de la misma autora (Oré 1989), se puede encontrar una bibliografía al respecto. Entre los pocos trabajos que cubren plazos similares se encuentra el de Revesz sobre Piura (1989).

en la costa: 814.300 hectáreas y 836.300 hectáreas, respectivamente (Caballero et al. 2002: 112).²⁸

Lo básico de esa información se confirma para el período 1994-2000. Una estimación de ese cambio realizada por Zegarra (s. f.) indica que se produce un aumento de 46% a 49,8% en las unidades agropecuarias que usaron riego. En detalle, la costa norte habría reducido ligeramente su cifra y la costa centro-sur la habría elevado, también ligeramente. La mayor novedad está en la sierra norcentral, donde el porcentaje de unidades agropecuarias con riego aumenta de 47,1% a 63,7%, y la selva, donde lo hace de 6,9% a 21,5%. La sierra sur registra un declive en ese indicador (véase el cuadro 4) Vistas las regiones naturales en conjunto, en la costa se mantiene, en la sierra pasa de 45,7% a 50,7%, y en la selva, de 6,9% a 19,4% de las unidades agropecuarias. Se puede afirmar, entonces, que aunque el riego es complementario en esas regiones, hay un claro progreso en la sierra y en la selva en cuanto al uso del riego en las unidades agropecuarias. En el caso de la costa, los cambios son de calidad tanto en sentido positivo como negativo. El avance en el riego presurizado en la costa es continuo, pero partiendo de una proporción muy pequeña de la superficie agrícola costeña.

Cuadro 4

PERÚ: PRODUCTORES AGROPECUARIOS QUE USARON RIEGO SEGÚN REGIÓN,
1994-2000^a

Región	1994	2000
Costa Norte	87,3	84,1
Costa Centro-Sur	94,4	98,1
Sierra Centro-Norte	47,1	63,7
Sierra Sur	44,1	37,8
Selva	6,9	21,5
Total	46	49,8

Fuente: Zegarra s.f.

^a Se ha tomado sólo a los productores agropecuarios con menos de 10 hectáreas.

28. Véanse, en el mismo sentido, las cifras de Santa Cruz (2002: 72). Las tierras

Una estimación de la importancia de los cambios en la costa indica que entre 1994 y el 2004 se habrían incorporado 67.600 hectáreas al riego presurizado.²⁹ Habría, además, mejoras en cuanto a la eficiencia.

La información sobre ciertos cultivos y obras sugiere esa mejora. En cultivos específicos, se pueden registrar cambios notables en cuanto a la eficiencia. Por ejemplo, en el caso del cultivo de arroz, se ha pasado de 22.000 metros cúbicos por hectárea en 1970 a 11.000 metros cúbicos por hectárea en el año 2000. Ello se debe a la disminución del período vegetativo (Montero Bances 2002: 139).³⁰

En los años noventa, el Programa Nacional de Manejo de Cuenca Hidrográficas y de Conservación de Suelos (PRONAMACHCS) invirtió en infraestructura de riego y llegó a construir, entre 1992 y 1998, alrededor de 1.447 kilómetros de canales que mejoraron el riego en 349.896 hectáreas (Ministerio de Agricultura 2000a: 41).

Las cifras sobre eficiencia en el uso de agua de riego en la costa parecen indicar un estancamiento, aunque se requiere un estudio sistemático para confirmar esta apreciación (Cornejo 1975: 78; Ministerio de Agricultura 1995: 101-102; De la Torre 2004: 6).³¹

agrarias bajo irrigación pasan de 34,4% a 31,6% entre 1972 y 1994. Para la FAO, «la superficie total bajo riego en Perú estaría en torno a 1 200 000 ha.» (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación 2000: 286).

29. De 870.171 hectáreas que, según el III Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO), estarían bajo riego, 300.000 estarían afectadas por salinidad y problemas de mal drenaje. Si, al mismo tiempo, cada año se dejan de cultivar unas 150.000 hectáreas, sobre todo por falta de riego por gravedad, tendríamos 571.171 hectáreas para actividad agrícola intensiva. Algo más de la décima parte de esto estaría, pues, irrigado de esa manera. Agradezco la información proporcionada por el Ing. Álvaro Ledesma.

30. Esta última cifra estaría cerca del requerimiento del maíz (Grobman 2003: 116).

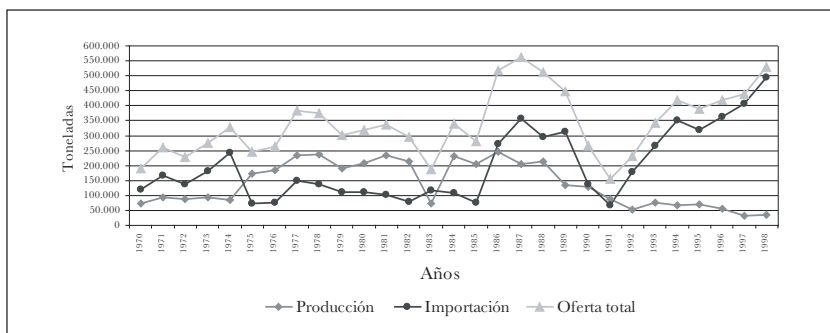
31. Una ilustración puntual que nos advierte sobre la dificultad de tener una evaluación de conjunto es la de Valcárcel y Cancino para la cuenca del Chillón: «El aspecto general que exhibía la infraestructura de riego en 1995 casi no difería de aquel encontrado por la ONERN en su estudio de 1973, cuyas conclusiones fueron las siguientes: las tomas son rústicas y frágiles, los canales en tierra sin revestimiento y con características geométricas poco definibles, presentando tramos cubiertos con abundante vegetación en los taludes y con depósitos de material grueso y fino en el fondo; hay pérdidas de agua por infiltraciones, debido a la ausencia de estructuras de limpia y desarenadores y a la falta de un mantenimiento óptimo» (Valcárcel y Cancino 2000: 38).

En las últimas décadas se ha pasado de la época de las grandes irrigaciones en la costa a la mejora de la infraestructura, que ocurre sobre todo en la sierra.³²

4.3 FERTILIZANTES Y HERBICIDAS

El uso de fertilizantes artificiales se difundió en la década de 1970. Aunque el uso de éstos tendría que ser analizado desde dentro de la actividad agraria, por la información disponible, la evolución en el uso de fertilizantes tiene que ser vista en primer lugar desde el lado de la oferta. Nos concentraremos en ello debido a la disponibilidad de información. El gráfico 3 muestra la evolución aproximada de la oferta de fertilizantes. Una característica es la errática evolución durante los últimos treinta años. En la década de 1970 se registró un aumento basado en las importaciones primero y luego en la producción nacional. En la última parte de esa década se reduce, con pequeñas fluctuaciones, la oferta tanto de producción propia como de importaciones. Luego, los dos períodos más destacados son la última mitad de la década de 1980, con un salto en importaciones que luego invierte su trayectoria durante la crisis del fin de esa década. Durante ese período y en casi todos los años de la década de 1990,

Gráfico 3
RELACION PRODUCCIÓN-IMPORTACIÓN-OFFERTA TOTAL DE FERTILIZANTES
1970-1998



32. Agradezco la información de Carlos de la Torre.

la producción nacional se reduce y es sustituida con creces por las importaciones, que se elevan de nuevo en la década de 1990.

4.4 CONSERVACIÓN Y RECUPERACIÓN DE SUELOS

No se estudia mucho la conservación de suelos en el Perú, aunque dada la fragilidad de ellos, este estudio debería ser prioritario. La conservación de suelos es una actividad que depende principalmente del propio agricultor. Sin embargo, el Estado tiene una responsabilidad al respecto. Entre 1981 y 1998, el Estado, a través de PRONAMACHCS, ha trabajado en 89.731 hectáreas de tierras agrícolas y 39.742 hectáreas de áreas silvopastoriles. Además, se han creado 44.704 diques. Finalmente, se han reforestado 220.862 hectáreas (Ministerio de Agricultura 2000a: 41). El alcance de las obras de PRONAMACHCS es grande. En 1993, se trabajó con 503 comunidades campesinas; en 1994, con 1.463; y en 1996, con 3.000. Entre 1990 y 1995 se ha hecho trabajo de conservación en 47.000 hectáreas de suelos generalmente pobres (Alfaro 1997: 32 y 36).

La acción natural en la evolución del suelo es muy importante, dadas las características del Perú. Dos factores parecen ser los más importantes en lo que se refiere al deterioro del suelo: la erosión y el sobreuso. Respecto del primero, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) recuerda:

El agente erosivo más significativo en el ámbito nacional es el agua, estimándose que una proporción superior al 90% de las tierras del territorio nacional están afectadas por causa del agente erosivo (Ministerio de Agricultura 1996: 72).

La erosión que causa problemas ligeros llegaría a cubrir 36,30% del territorio nacional, especialmente en la selva. Los más graves problemas por «escurrimiento superficial concentrado, llegarían a cubrir una superficie de unas 8'240,810 has (6.4% del territorio)». Por otro lado, el INRENA señala también que «en la región andina, el sobreuso, es decir el uso de la tierra en forma más intensa que el permitido por su potencial, es el principal responsable de la degradación de las tierras» (Ministerio de Agricultura 1996: 72).

El cuadro 5 muestra que el aumento porcentual del área con sistemas de riego entre 1964 y el año 2000 es prácticamente el mismo que el del área degradada, aproximadamente 100%.

Cuadro 5

MEJORAMIENTO DE LA OFERTA DE AGUA Y VARIACIÓN DE LAS ÁREAS DE RIEGO, ÁREAS CULTIVADAS Y PROBLEMAS DE SALINIDAD Y DRENAJE EN LA COSTA PERUANA

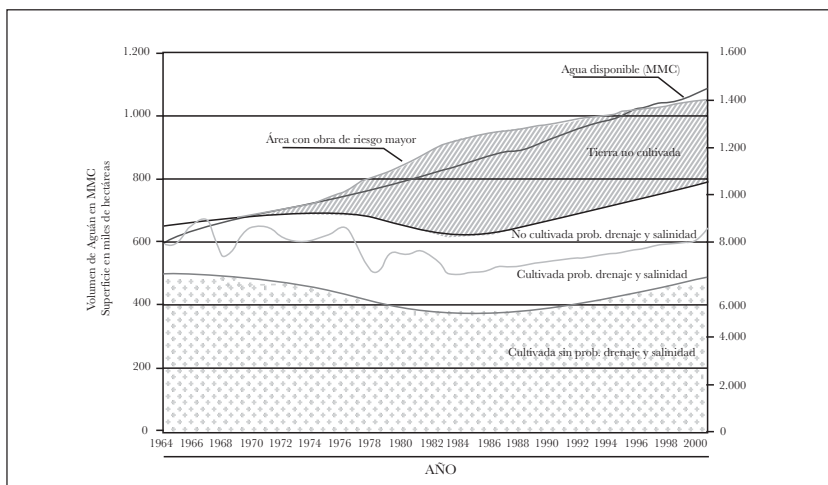
Año	Área con sistema de riego (Miles de ha)	Área física cultivada (Miles de ha)	Agua de riego utilizada MMC*	Área degradada por salinidad y mal drenaje (ha)	Caudal medio m ³ /ha-año
1964	500	580	8.000	150.000	13.793
1969	620	620	9.000		14.516
1976	770	640	9.700	255.230	15.156
1984	935	500	11.300	252.464	22.600
2000	1.050	660	14.300	296.437	21.666

* MMC: millones de pies cúbicos.

Fuente: De la Torre (2004).

Gráfico 4

LA OFERTA DE AGUA-ÁREA IRRIGABLE-ÁREA CULTIVADA Y LOS PROBLEMAS DE SALINIDAD Y/O DRENAJE EN LA COSTA PERUANA



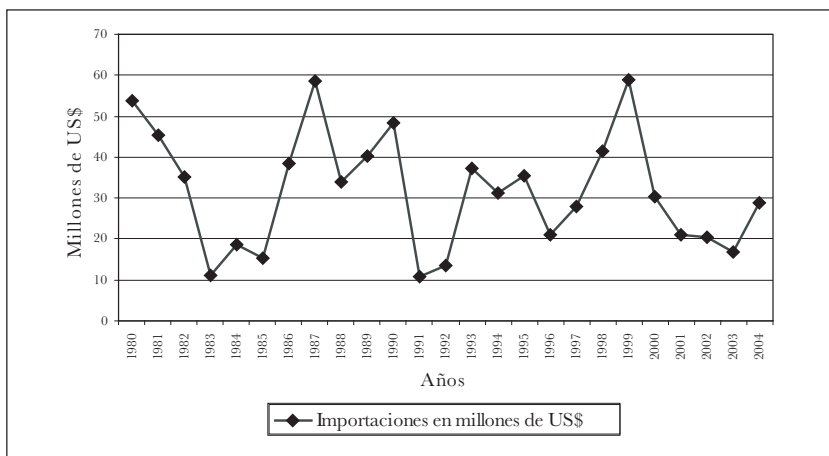
Fuente: De la Torre (2004).

El estudio de De la Torre actualiza las cifras sobre la evolución y situación actual de la salinización de la tierra en la costa. El gráfico 4 presenta esa información. Podemos anotar que las áreas con sistema de riego en la costa aumentan de manera ininterrumpida, al duplicarse la superficie que pasa de unas 500.000 hectáreas en 1964 a 1.050 en el año 2000. Asimismo, el agua utilizada aumenta sin interrupción entre esos años. Finalmente, el caudal medio por hectárea también se eleva, salvo en los últimos quince años.

4.5 MAQUINARIA

Es conocido que la agricultura peruana no se basa en el uso intensivo de maquinaria. Por el contrario, en la primera mitad de la década de 1980 se registra un deterioro que se revierte en la segunda mitad. Luego de la gran crisis de fines de esa década, se constata una elevación que alcanza el punto máximo en 1999 para luego volverse a reducir en lo que corre de la actual década (véase el gráfico 5). Las cifras en valor muestran un estancamiento con fluctuaciones alrededor de niveles bastante bajos.³³

Gráfico 5
IMPORTACIONES DE BIENES DE CAPITAL PARA LA AGRICULTURA



33. Para cifras anteriores, véase Maletta, Eresue, Gómez y Gómez de Zea (1984: 243-255).

La inversión en agricultura ha caído, por ejemplo, incluso durante la reactivación del mercado interno de la década de 1990 (Grobman 2003: 43-44 y 228). Se registra una recuperación en la primera parte de la década del 2000, pero no es posible establecer si estamos ante el inicio de un cambio de tendencia.

4.6 EL TRABAJADOR AGROPECUARIO Y LA EDUCACIÓN Y CALIFICACIÓN

El importantísimo tema de cómo evoluciona la calificación laboral agropecuaria es muy difícil de cubrir. Para no abandonar totalmente este crucial aspecto de la tecnología, destacaremos dos rasgos que aluden al problema: la organización laboral y la escolaridad.

El proceso social en el agro ha sido muy estudiado en las últimas décadas. Campesinización y descampesinización, ruralidad y urbanismo y otras distinciones han marcado el debate agrario. El tipo de relación laboral puede ser una aproximación al tipo de actividad en tanto la existencia de relaciones salariales tienda a coincidir con niveles superiores de valor agregado por trabajador y con el cambio —e incluso la ampliación— de las habilidades necesarias en una unidad productiva. La estimación de Javier Escobal (cuadro 6) de los cambios entre 1985 y 1997 brinda una idea del persistente y muy dominante predominio del autoempleo agrícola en 1985-1986, 1994 y 1997.

Cuadro 6
PERÚ: DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO EN HOGARES RURALES 1985-1997
(en porcentajes)

Año	1985-1986	1994	1997
Autoempleado	90,4	87,4	90,5
Actividades agrícolas	75,8	62,3	64,7
Actividades no agrícolas	14,6	25,1	25,8
Empleo asalariado	9,6	12,6	9,5
Actividades agrícolas	4,3	6,2	4,8
Actividades no agrícolas	5,3	6,5	4,7

Fuente: Escobal (2001), basado en Perú LSMS 1997.

El asalariamiento ha aumentado en actividades no agrícolas, lo que sugiere una dedicación creciente a otras actividades. El empleo asalariado pasa de 4,3% a 6,2% en 1994 y regresa a 4,8% en 1997. El nivel es, pues, muy bajo, y la evolución revela que la expansión entre estos dos últimos años no habría contribuido a ese incremento. El despliegue de habilidades del campesino ocurre en una medida apreciable fuera de la actividad agropecuaria.

La escolaridad formal es la mejor aproximación que tenemos a la educación, especialmente a la evolución educativa. Diversos estudios encontraron que se requerían ciertos mínimos de escolaridad para que se desencadenasen procesos de innovación técnica.³⁴ Pero, al mismo tiempo, la educación tendría un efecto dentro de cierto contexto de oferta tecnológica y de expansión del mercado (Cotlear 1989: 260).

En el siglo XX se ha registrado en el país un aumento del número de años promedio de escolaridad en las ciudades y en el campo. El gráfico 6 presenta la evolución de ese indicador, el acercamiento al respecto entre las ciudades de provincias y la capital y el progreso retardado del ámbito rural (Pasquier-Doumer 2002).

En el mismo estudio, se estima que cerca de 60% de la generación rural que estuvo en la escuela entre 1963 y 1978 completó la primaria. Aun así, el nivel de escolaridad secundaria y superior es bajo. Se puede asumir que la continuidad de estas tendencias terminará produciendo un campesinado con mayor preparación, pero habría que analizar este punto de manera más específica.

5. CONCLUSIONES

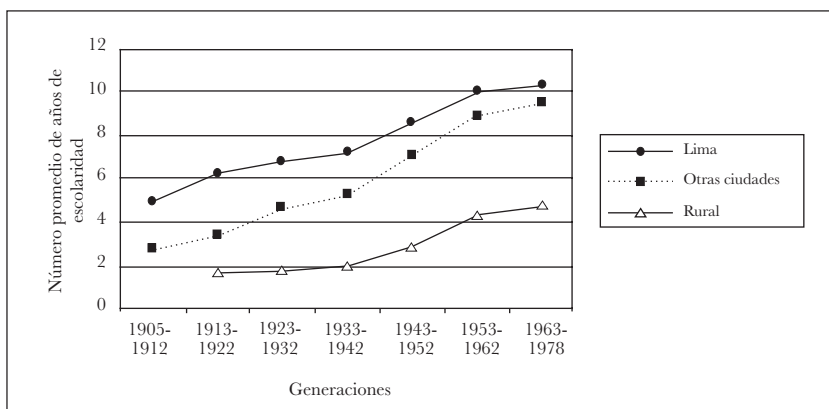
De los enfoques sobre la problemática agropecuaria que propusimos en la sección 2 se sigue la necesidad de estudiar la tecnología y sus cambios desde cada una de tales perspectivas. Hay diversas «agriculturas» en complementariedad y competencia, a veces encarnizada,

³⁴ Sus autores son, entre otros, Adolfo Figueroa (1986) y Daniel Cotlear (1989). Hemos analizado esos y otros estudios sobre la existencia de heterogeneidad productiva y la posibilidad de la difusión tecnológica que se deriva de ella en Iguíñiz Echeverría (1994).

más visiblemente en el ámbito de la ecología, pero también en el del mercado. Falta, nos parece, un esfuerzo clasificatorio y un análisis de la interacción entre esos enfoques que se practican en el Perú de manera más o menos espontánea, o bien impulsados por el Estado, por las transnacionales del sector o por la cooperación internacional. Detrás de varias de esas perspectivas hay cosmovisiones explícitas o implícitas, y la competencia entre ellas no se restringe a la sustitución de unas prácticas por otras sino a la cultura en juego.

Gráfico 6

EVOLUCIÓN DE LA ESCOLARIDAD EN EL MEDIO URBANO Y EL MEDIO RURAL



Fuente: Pasquier-Doumier (2002: 437).

Aun así, con ayuda de esa clasificación podemos esbozar una primera aproximación al tipo de enfoque y cambio tecnológico dominantes durante las últimas décadas. De los resultados obtenidos en la parte empírica, pero también sobre la base de testimonios de expertos, la conclusión principal es que varias estrategias han sido impulsadas a la vez por los agentes públicos, por la cooperación internacional y, quizá en mayor medida, por los productores mismos. El hecho central parece ser la continuidad, a lo largo de las últimas décadas, de la transformación lenta y generalizada del agro, en gran medida impulsada por el crecimiento del mercado interno y, específicamente, por la urbanización en el país. En cuanto a los enfoques propuestos,

los más importantes son el de *seguridad alimentaria*, combinado con el de la *revolución verde* en su variante de mejoramiento genético tradicional. Ése parece ser el cauce principal de la transformación agraria, por lo menos a lo largo de las últimas décadas del siglo XX. De ahí que el enfoque de la *seguridad alimentaria*, en el sentido de autoabastecimiento nacional y local, parezca el dominante a largo plazo. Cultivos que aumentan su rendimiento con continuidad como la papa, el maíz amarillo duro y el arroz son ejemplos destacados de ello. Aunque no hayamos tratado la problemática pecuaria, el comportamiento de la carne de pollo y el ganado lechero estabulado refuerzan esta apreciación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFARO, Julio

- 1997 «Viabilidad de la pequeña agricultura y la política agraria 1990-1996». En J. Alfaro, A. Figueroa y C. Monge. *Pequeña agricultura en el Perú: presente y futuro*. Lima: PACT-Perú, pp. 11-77.

AMAT Y LEÓN, Carlos

- 1980 «La evolución de la economía y el problema agrario». En Centro de Investigación y Capacitación. *Realidad del campo peruano después de la reforma agraria*. Lima: CIC, pp. 293-306.

BACA TUPAYACHI, Epifanio

- 1990 *Agricultura campesina andina, productividad y cambio tecnológico*. Cusco: Centro Bartolomé de Las Casas.

BRACK EGG, Antonio

- 2003 *Perú: diez mil años de domesticación*. Lima: Bruño.

BRACK EGG, Antonio y Cecilia MENDIOLA

- 2000 *Ecología del Perú*. Lima: Bruño.

CABALLERO ARMAS, Wilfredo et al.

- 2002 *Hacia una nueva agricultura. Con énfasis en la generación y transferencia de tecnología*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

CORNEJO, Arturo

- 1975 *La agricultura en los proyectos de irrigación en la costa del Perú*. Lima: s. d.

COTLEAR, Daniel

- 1989 *Desarrollo campesino en los Andes: cambio tecnológico y transformación social en las comunidades de la sierra del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DAZA, Miguel y Hernán RINCÓN

- 1993 *Perfil tecnológico del camote (batata) en la costa central del Perú: Estudio de las zonas agro-ecológicas del Valle de Cañete*. Lima: Centro Internacional de la Papa.

DE LA TORRE, Abelardo

- 2004 *La degradación de tierras por salinidad en la región desértica de la costa peruana*. Lima: Ministerio de Agricultura-Instituto Nacional de Recursos Naturales.

DE LA TORRE, Carlos

- 2004 *Kamayojq: promotores campesinos de innovaciones tecnológicas*. Lima: Intermediate Technology Development Group.

EGUREN, Fernando

- 2004 «Las políticas agrarias en la última década: una evaluación». En Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart (eds.). *Perú, el problema agrario en debate. SEPIA X*. Lima: SEPIA, pp. 19-78.

- 2002 «Desarrollo rural: diferentes aproximaciones». En: Edelmira Pérez Correa y José María Sumpsi (coords.). *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y la Unión Europea*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 47-64.

ESCOBAL, Javier

- 2001 «The Determinants of Nonfarm Income Diversification in Rural Peru». *World Development*, vol. 29, n.º 3, pp. 497-508.

FIGUEROA, Adolfo

- 1986 «Situación del agro en la sierra». En A. Figueroa y J. Portocarrero (eds.). *Priorización y desarrollo del sector agrario en el Perú*. Lima: PUCP-Fundación Friedrich Ebert, pp. 363-373.

FRANCO, Efraín

- 1986 «Cambios tecnológicos en la agricultura». En Vilma Gómez, Bruno Revez, Eduardo Grillo y Rodrigo Montoya (eds.). *Perú, el problema agrario en debate. SEPIA I*. Lima: SEPIA, pp. 217-242.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas

- 1971 *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge: Harvard University Press.

GONZALES DE OLARTE, Efraín et al.

- 1987 *La lenta modernización de la economía campesina: diversidad, cambio técnico y crédito en la agricultura andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GROBMAN TVERSQUI, Alexander

- 2003 *El desarrollo del agro peruano. Situación, posibilidades y propuestas*. Lima: Instituto Peruano de Economía Social de Mercado-Konrad Adenauer Stiftung.

GUERRA TOVAR, Julio

- 2001 «Agua y riego». En H. Guerra García (ed.). *Agricultura peruana*. Lima: edición del autor, pp. 211-217.

HOPKINS, Raúl

- 1981 *Desarrollo desigual y crisis en la agricultura peruana, 1944-1969*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

IGUÍÑIZ ECHEVERRÍA, Javier

- 1994 «Desarrollo nacional, agro campesino y ajuste en el Perú». *Debate Agrario* 20, pp. 11-51

ISHIZAWA, Jorge

- 2003 *Criar diversidad en los Andes del Perú*. Lima: Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.

LA CRUZ, Gonzalo, JAVIER COELLO, Carlos DE LA TORRE y Gabriela HIDALGO

- 2004 «Desarrollando mercados de asistencia técnica *de campesino a campesino* en el sur andino. Una estrategia para el alivio de la pobreza». En Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA X*. Lima: SEPIA, pp. 79-103.

PACORA, Lander

- s. f. «Realidad agraria del Perú». Presentación en PowerPoint.

MALETTA, Héctor, Michel ERESUE, Vilma GÓMEZ y Rosario GÓMEZ DE ZEA

- 1984 *Perú: el agro en cifras*. Lima: Universidad del Pacífico-Banco Agrario del Perú.

MANRIQUE, A.

- 1997 *El maíz en el Perú*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

MAYER, Enrique y Manuel GLAVE (eds.)

- 1992 *La chacra de papa: economía y ecología*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

- 2000a *Dieciocho años en la lucha contra la desertificación y la pobreza rural. Compendio estadístico 1981-1998*. Lima: PRONAMACHCS.

- 2000b *Modernización de la agricultura peruana: la visión regional en debate*. Lima: Ministerio de Agricultura-INCAGRO.

- 1996 *Mapa de erosión de los suelos del Perú: memoria descriptiva*. Lima: Instituto Nacional de Recursos Naturales.

- 1995 *Reconocimiento del uso del recurso hídrico por los diferentes sectores productivos en el Perú*. Lima: Instituto Nacional de Recursos Naturales-Dirección General de Aguas y Suelos.
- MIR, Pere y Joseph GONZALES
2003 *Fondos, flujos y tiempos: un análisis microeconómico de los procesos productivos*. Barcelona: Ariel.
- MONTERO BANCES, Fernando
2002 «Perspectivas del mejoramiento genético en arroz en costa norte». En Ricardo Sevilla Panizo (ed.). *El mejoramiento genético de las plantas en el Perú*. Lima: Sociedad Peruana de Genética-Universidad Nacional Agraria La Molina-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-Instituto Nacional de Investigación Agraria, pp. 131-144.
- ORÉ VÉLEZ, María Teresa
2003 «Derechos de agua y conflictos en un valle de la costa peruana: la historia de La Achirana en el siglo XX». Lima: PUCP, tesis de maestría.
1989 *Riego y organización: evolución histórica y experiencias actuales en el Perú*. Lima: ITDG.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN-FAO
2000 *El riego en América Latina y el Caribe*. Roma: FAO.
- PASQUIER-DOUMER, Laure
2002 «La evolución de la movilidad escolar intergeneracional en el Perú a lo largo del siglo XX». *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines*, tomo 31, n.º 3, pp. 429-471.
- PLAZA, Orlando
2002 «Perspectivas y enfoques de desarrollo rural. Visión desde América Latina». En Edelmira Pérez Correa y José María Sumpsi (coords.). *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y la Unión Europea*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 33-45.
- RENGIFO, Grimaldo
2003 *Agro, biodiversidad y cosmovisión andina*. Lima: Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.

REVESZ, Bruno

- 1989 «Ciencia y tecnología en el desarrollo regional: el caso de Piura». En Bruno Revesz. *Agro y campesinado*. Piura: CIPCA, pp. 33-57.

SANTA CRUZ, Francisco

- 2002 *La economía campesina en la última década*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.

SEVILLA PANIZO, Ricardo y Miguel HOLLE OSTENDORF

- 2004 *Recursos genéticos vegetales*. Lima: Luis León Editores.

TAPIA, Mario

- 1996 *Ecodesarrollo en los Andes altos*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

TRIGO, Eduardo

- 2002 «Tecnología y recursos». En Ministerio de Agricultura (editor). *Modernización de la agricultura peruana: la visión regional en debate*. Lima: Ministerio de Agricultura-INCAGRO, pp. 87-103.

VALGÁRCEL, M. e I. CANCINO

- 2000 *Análisis institucional del sistema de riego de la cuenca del río Chillón*. Lima: FOVIDA.

VALLADOLID, Julio

- 2004 *Bases científicas de la conservación in situ de los cultivos andinos*. Lima: Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas.

VILLANUEVA NOVOA, Rafael

- 2002 «Historia del mejoramiento genético en el Perú». En Ricardo Sevilla Panizo (ed.). *El mejoramiento genético de las plantas en el Perú*. Lima: Sociedad Peruana de Genética-Universidad Nacional Agraria La Molina-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-Instituto Nacional de Investigación Agraria, pp. 11-40.

ZEGARRA MÉNDEZ, Eduardo

- s. f. «La incidencia del uso del riego en las parcelas de productores agropecuarios y el impacto en sus ingresos». Documento no publicado.

DETERMINANTES DE LA ADOPCIÓN DE TECNOLOGÍAS DE PRODUCCIÓN ORGÁNICA: EL CASO DEL CAFÉ

Rafael Novella

Rodrigo Salcedo

1. INTRODUCCIÓN: EL MERCADO DE PRODUCTOS ORGÁNICOS

Durante la década de 1990 se produjo un importante crecimiento del mercado de productos orgánicos, sustentado sobre todo por el incremento de la demanda en los países industrializados, en respuesta al deterioro observado en el medio ambiente y como una forma de prevenir enfermedades que, aparentemente, se originan por el abuso en el empleo de agroquímicos en el proceso de producción agrícola. Así, las ventas mundiales de productos orgánicos en el año 2002 fueron de 23.000 millones de dólares, las cuales representan aproximadamente 5% de las ventas totales de alimentos (Alvarado 2003). Estas ventas presentan tasas de crecimiento que han oscilado entre 20% y 25% anual a lo largo de la década pasada. Además, durante el período 1995-2000, la superficie total de tierras orgánicas en Europa y Estados Unidos se triplicó, y la superficie de tierras orgánicas de la Argentina aumentó, durante los últimos siete años, en 1.280% (El-Hage y Hattam 2003).

Si bien existen distintas posiciones acerca de los riesgos y beneficios de la producción orgánica, la mayoría de autores coincide en que estas tecnologías podrían consolidarse como un medio importante para la solución de los problemas que enfrenta la pequeña agricultura y, de esta manera, se superaría la pobreza en el sector rural. Así, los productores que no tienen acceso a los insumos utilizados en la agricultura convencional pueden mejorar la producción con insumos y tecnologías de menor costo y de origen local, sin dañar el

medio ambiente (Pretty 2001). De esta manera, con la agricultura orgánica, además de los importantes cambios en rendimiento —incrementos que van desde 46% hasta 150%—, se han observado transformaciones relacionadas con un mejor uso de los recursos naturales, mejores condiciones de seguridad alimentaria, mayor demanda de capacitación y asistencia técnica, y organizaciones de productores más sólidas (Pretty y Hine 2001). Un hecho interesante es el rol que juega la pequeña agricultura en la adopción de tecnologías de producción orgánica. En Pretty y Hine (2001) se muestra que de los casi nueve millones de productores que se encuestaron en 52 países durante cuatro años, más de 96% poseen entre una y 1,5 hectáreas.¹

Según la normatividad nacional, se define como productos orgánicos, ecológicos o biológicos a todos los que se originan en un sistema de producción agrícola que, en armonía con el medio ambiente y respetando la integridad cultural, optimicen el uso de los recursos naturales y socioeconómicos, con el objetivo de garantizar una producción agrícola sostenible. Esta definición incluye a todos aquellos productos en cuya transformación se empleen tecnologías acordes con estos principios.² Dada esta definición, muchas veces se cree que un producto orgánico es únicamente aquel que ha sido elaborado sin utilizar agroquímicos. Sin embargo, el concepto de producción orgánica va más allá: implica adoptar una nueva tecnología, lo cual involucra cambios en los procesos productivos. En este sentido, el presente trabajo busca analizar las características que determinan la adopción de estas tecnologías. De manera específica, se analizará el caso de la producción orgánica de café, por ser uno de los principales productos orgánicos en nuestro país.

1. Este trabajo toma la información recopilada por el proyecto de investigación SafeWorld, el cual, desde su creación en 1998, tiene por objetivo monitorear los avances en el desarrollo de la agricultura sostenible en mundo. La encuesta se realizó a productores que participaban en programas de promoción de la agricultura sostenible en 52 países de Asia, África y Latinoamérica. Se trabajó con 208 programas y en total se encuestó a 8,98 millones de productores. Para más detalles, revisar Pretty y Hine (2001).

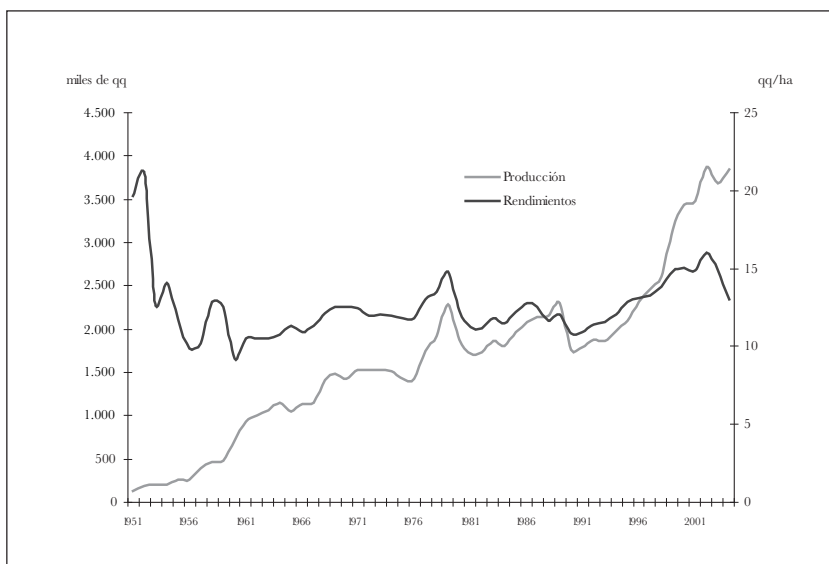
2. Comisión Nacional de Productos Orgánicos, Reglamento Técnico de Productos Orgánicos (2003), artículo 2.

2. ANTECEDENTES: CAFÉ Y PRODUCCIÓN ORGÁNICA EN EL PERÚ

2.1 EL CAFÉ EN EL PERÚ Y EL MUNDO

La producción de café en el Perú se remonta a fines del siglo XVIII, luego de que los inmigrantes holandeses extendieran el cultivo, proveniente del África, en América del Sur. Inicialmente, la producción de café en el Perú estaba dedicada al consumo local, con un bajo porcentaje del grano que se exportaba a Chile. Recién a partir de 1850 la producción cafetalera adquiere un ritmo constante, sobre todo en el valle de Chanchamayo. Posteriormente, hacia fines del siglo XIX, el alza de los precios internacionales convirtió al Perú, por primera vez, en exportador de café, siendo sus principales mercados Chile, Inglaterra y Alemania.

Gráfico 1
PRODUCCIÓN DE CAFÉ Y RENDIMIENTOS, 1951-2004



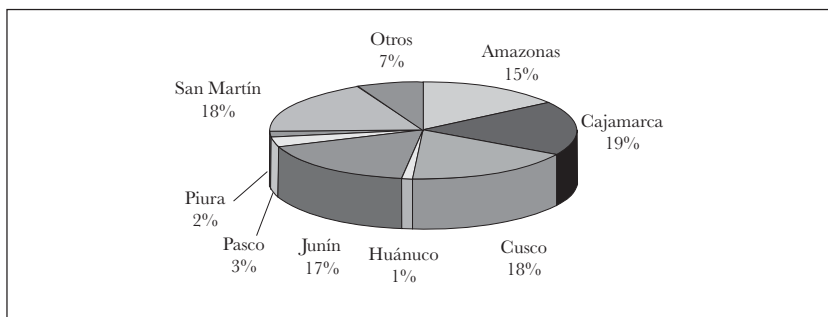
Fuente: Ministerio de Agricultura, Dirección General de Información Agraria.
Elaboración propia.

En la actualidad, el café es uno de los principales productos agrícolas nacionales, pues representa 1,7% del PBI agrícola. Durante los últimos 50 años, con excepción de dos caídas fuertes en 1979 y 1989, y una caída más leve en el 2000, la producción de café ha presentado una marcada tendencia creciente, con una tasa de crecimiento promedio anual de aproximadamente 7%. Resalta el crecimiento que ha tenido el cultivo del café durante los últimos 25 años. Así, en el 2004, la producción nacional de café alcanzó un nivel de 3.839 miles de quintales; esto da aproximadamente un volumen que es 176% mayor que el nivel alcanzado en 1990.

Durante el período 1951-2004, la superficie cosechada de café se ha incrementado a una tasa promedio anual de 7,5%; en la última campaña ha alcanzado las 300.000 hectáreas, cifra que supera en 20% a la superficie cosechada de la campaña anterior. Por otro lado, si bien el rendimiento promedio del café actualmente supera los 13 quintales/hectárea, nivel que se encuentra por debajo del promedio mundial,³ éste no ha presentado un incremento importante; en el 2004 ha tenido los mismos niveles que en 1953.

Gráfico 2

DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL DE CAFÉ, 2004



Fuente: Ministerio de Agricultura-Dirección General de Información Agraria.
Elaboración propia.

3. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés), actualmente el rendimiento mundial de café verde es de 16,5 quintales/hectárea.

Según estimaciones de la Junta Nacional del Café (2004a), la producción de café involucra a 140.000 productores, concentrados principalmente en las zonas de selva alta. Además, en el 2003, la región que presentó los mayores volúmenes de producción fue San Martín, con 669.000 quintales y una participación de 18% de la producción nacional, seguida por las regiones de Cajamarca, Cuzco y Junín.

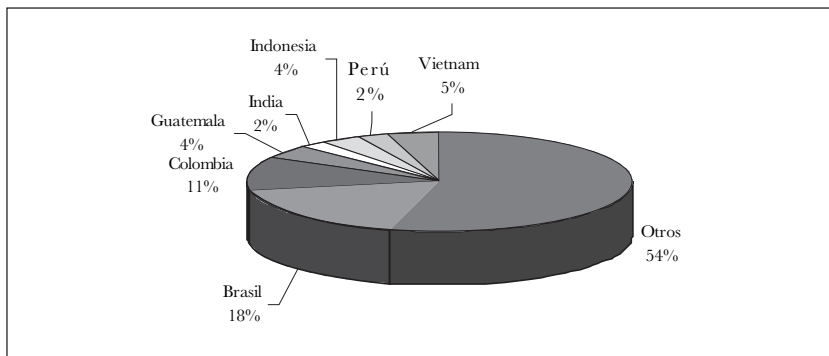
En cuanto al comercio internacional, el café es el primer producto agropecuario de exportación y el sétimo del total de las exportaciones peruanas. Así, las exportaciones de café alcanzan para el año 2004 un valor de 289.832.000 dólares americanos, el cual es superado únicamente por las exportaciones de algunos minerales y de la harina de pescado. Actualmente, las exportaciones peruanas de café representan 2% de la oferta mundial; Perú ocupa el sexto lugar entre los países exportadores. En los primeros lugares destacan Brasil, Colombia, Vietnam, Guatemala e Indonesia. El principal destino del café peruano es el mercado alemán, que concentra 34% de las exportaciones nacionales de café, seguido por Estados Unidos, Holanda y Suecia.

Cuadro 1
VALOR FOB DE LAS EXPORTACIONES PERUANAS, 2004

N.º Subpartida nacional	Descripción	Peso neto (t)	Peso bruto (t)	Valor FOB (Miles US\$)	%
1 7108120064	Oro en las demás formas en bruto	281	312	1.616,771	12
2 2603000064	Minerales de cobre y sus concentrados	1.607,514	1.759,362	1.098,690	8
3 7403109888	Cátodos y secciones de cátodos de cobre refinado	374,979	375,155	1.052,921	8
4 2301200896	Harina de pescado sin desgrasar, impropio para la alimentación humana	1.673,039	1.677,232	910,725	7
5 2608000000	Minerales de cinc y sus concentrados	1.661,147	1.815,666	450,861	3
6 2613900032	Minerales de molibdeno y sus concentrados, sin tostar	24,555	25,650	394,984	3
7 901110000	Café sin descafeinar, sin tostar	158,607	159,461	289,832	2
8 2607000064	Minerales de plomo y sus concentrados	309,390	338,564	219,772	2
9 8001099776	Estaño en bruto, sin alcar	25,396	25,458	218,290	2
10 7106911232	Plata en bruto, sin alcar	971	1,000	206,710	1
	Los demás	11.405,323	11.819,365	3.750,718	27
Total		28.646,524	29.816,590	13.960,993	100

Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

Gráfico 3
PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES DE CAFÉ, 2003



Fuente: FAO.

Elaboración propia.

Por otro lado, los precios internacionales mostraron, hasta el año 2003, una tendencia a la baja. Así, durante el período 1998-2003 los precios cayeron en 54%, desde los 129 dólares americanos por quintal hasta los 59 dólares por quintal. La caída de los precios se atribuye al incremento en la producción de café proveniente de Vietnam. Sin embargo, a partir del 2003, los precios han mostrado una ligera mejora, lo que ha ocasionado que se reactive la producción de café a nivel mundial. Cabe resaltar que debido a la heterogeneidad en la calidad, el café peruano fue sancionado en el mercado internacional con la aplicación de un «castigo» de entre 4 y 10 dólares americanos por quintal por debajo del precio internacional. Así, durante el período 1999-2003, el precio promedio internacional del café fue de 63,5 dólares por quintal, mientras que el precio promedio para el café peruano durante el mismo período fue de 58,16 dólares por quintal.

2.2 EL PERÚ Y LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA

El importante incremento de la demanda de productos orgánicos en el mercado internacional ha determinado que un significativo número de agricultores peruanos considere atractiva la aplicación de prácticas

de producción orgánica en sus parcelas. Willer y Yuseffi (2004) señalan que, actualmente, en el Perú existen 23.057 productores orgánicos con certificación, distribuidos en una extensión total de 130.246 hectáreas, lo que colocaría al Perú en el séptimo lugar entre los países latinoamericanos que adoptaron tecnologías de producción orgánica. Estos autores afirman que el área destinada a la producción orgánica creció en 125% (de 12.000 hectáreas a 27.000 hectáreas) entre los años 2000 y 2001, y en 214% (de 27.000 hectáreas a 85.000 hectáreas) entre los años 2001 y 2002. Sin embargo, las cifras señaladas en los estudios de Wu⁴ y en el trabajo de la Comisión Nacional de Productos Orgánicos (2002) no coinciden con los valores de Willer y Yuseffi. Adicionalmente, Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003) encuentran, mediante encuestas realizadas e información de las certificadoras, que existen 15.887 productores orgánicos en un total de 42.926 hectáreas. A esto habría que agregar 38 hectáreas destinadas a la crianza de alpaca, 15.000 hectáreas al cultivo de palmito y 67.000 al cultivo de castañas.

Por otro lado, según la Comisión Nacional de Productos Orgánicos (CONAPO), existen aproximadamente 90 productos certificados como orgánicos. Los principales productos certificados para el año 2002 fueron el café, con un nivel de producción de 11.076 toneladas; limón, con 3.178 toneladas; y mango, con 1.942 toneladas.

Todos estos datos nos ofrecen una aproximación al estado actual de la agricultura orgánica. Sin embargo, como bien se resalta en Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003), existe una gran variabilidad entre las distintas fuentes de información, así como limitada credibilidad de la información existente. Debido a que no hay una sola entidad encargada del registro de productores orgánicos, no es posible obtener información certera acerca de la situación real de la producción orgánica en el Perú. Este problema dificulta la obtención de una visión más clara del proceso que se ha venido desarrollando en torno a este sector.

Sin embargo, una señal del importante crecimiento que está ocurriendo en la adopción de procesos de producción orgánica en el

4. S. Wu Guin, *Biomercado Perú: oferta y demanda de productos ecológicos*. Citado en Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003).

Perú es el aumento en las exportaciones de productos orgánicos. Según el estudio de Wu citado en la nota 4, 97% de la producción orgánica se destina al mercado internacional. Además, el valor FOB de las exportaciones de productos orgánicos creció entre los años 2000 y 2003 en 327% (Chávez-Tafur, Gianella y Urbina 2003). Los principales productos orgánicos de exportación son el café y el banano. Estos productos concentraron 79% del valor de las exportaciones de productos orgánicos del año 2003.

Cuadro 2

VALOR NETO DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS ORGÁNICOS, 2000-2003
Valor FOB (dólares)

Producto	2000	2001	2002	2003
Banano	230.361	1.619.976	4.165.823	6.812.298
Café	2.100.629	3.220.675	6.167.286	4.408.733
Cacao	25.650		152.534	703.502
Pasta de tomate		19.502	332.940	556.692
Mango fresco			156.407	468.269
Hilados de algodón/telas	135.337	187.810	155.235	295.914
Castañas		50.741	222.410	
Quinua	156.382	117.415	112.788	161.781
Algodón fibra	35.087		5.974	121.462
Kiwicha	315.211	241.949	136.843	103.901
Otros	312.184	856.185	406.106	294.841
Total	3.310.842	6.263.511	11.842.675	14.149.804

Fuente: Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003).

Por otro lado, los principales destinos de las exportaciones orgánicas peruanas son Estados Unidos, que concentra 44,5% de los ingresos por exportaciones; la Unión Europea, con 49,5%; y Japón, con únicamente 1,78% del valor total de las exportaciones. Cabe resaltar que en la actualidad no existen partidas específicas para los productos orgánicos, lo que obliga a revisar el detalle de cada uno de los embarques. Siendo ésta la única forma para identificar el total de exportaciones orgánicas, surge el riesgo de que, al momento de registrar el producto en Aduanas, no se haya especificado en la descripción si el

producto es orgánico o no, por lo que, probablemente, las cifras señaladas estén subestimadas.

Otro indicador de la importancia que ha adquirido la agricultura orgánica en el Perú es el incremento en el número de entidades e instituciones que, durante los últimos 20 años, han aparecido en torno a este sector. Inclusive, muchas de ellas definen como sus objetivos institucionales la promoción de la producción y el consumo de productos orgánicos. Adicionalmente, el Estado ha tenido una iniciativa importante al desarrollar un marco normativo con el cual es posible establecer ciertas pautas para la producción y certificación de la producción orgánica. Estos puntos se detallarán más adelante.

2.3 EL CAFÉ ORGÁNICO EN EL PERÚ

El principal cultivo orgánico que se produce en el Perú es el café. Según Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003), tomando como referencia las encuestas realizadas y la información de las certificadoras, el café orgánico representó en el 2002 aproximadamente 60% del total del área orgánica certificada, con 28.728 hectáreas. Además, más de 60% de los productores orgánicos que han recibido certificación están involucrados con este cultivo. Por otro lado, la Junta Nacional del Café (2004a) estima que para el año 2002 se cosecharon 16.890 hectáreas de café orgánico, las cuales albergan a un total de 9.000 productores dedicados a esta actividad.

En cuanto al comercio internacional, el café orgánico ocupó hasta el año 2002 el primer lugar en las exportaciones peruanas de productos orgánicos. Así, en el 2004, el Perú exportó al mundo un total de 100.149 quintales, los cuales fueron valorizados en 11.543 millones de dólares, cifra que representa 3,98% del valor FOB de las exportaciones totales peruanas de café. Si consideramos la información de la Organización Internacional de Café para el resto de países, el Perú ocupa, en el 2004, el tercer lugar entre los países exportadores de café orgánico, concentrando 21% del mercado, luego de Etiopía con 23% y México con 22%.⁵ Resalta el hecho de que Brasil y Colombia,

5. Organización Internacional de Café (2005). *Organic Coffee Export Statistics-Calendar Year 2004*. Este documento señala que en el 2004 el Perú exportó un total de 400.000 quintales, lo que significa que casi 10% de las exportaciones totales de café son de café orgánico. Esto

principales países exportadores de café, ocupen el noveno y sétimo lugar en el ránking.

Cuadro 3
VALOR FOB DE LAS EXPORTACIONES DE CAFÉ SEGÚN TIPO, 1999-2004
(miles de dólares)

Año	Total	Convencional	Orgánico	Participación del café orgánico	Cambio %
1999	267.436	266.017	1.419	0,53%	-
2000	224.783	222.682	2.101	0,93%	48,1
2001	180.529	177.308	3.221	1,78%	53,3
2002	187.748	181.523	6.225	3,32%	93,3
2003	180.945	176.363	4.583	2,53%	-26,4
2004	289.832	278.289	11.543	3,98%	151,9
Promedio	221.879	217.030	4.849	2,17%	52

Fuente: SUNAT.

Elaboración propia

Cuadro 4
VOLUMEN DE EXPORTACIÓN DE CAFÉ ORGÁNICO, 2004

País	Peso Neto (qq)
Etiopía	111.450
México	107.099
Perú	100.149
Nicaragua	49.132
Bolivia	34.413
Honduras	25.522
Colombia	18.694
Papúa Nueva Guinea	10.516
Brasil	7.041
El Salvador	6.826
República Dominicana	4.496
Costa Rica	1.538
Cuba	1.174

Fuentes: Organización Internacional del Café, SUNAT.

Elaboración propia

pone al Perú como el primer país exportador de café orgánico, superando en cuatro veces el nivel de exportación de México. No existe evidencia de que esta cifra sea válida, por lo que para el presente documento se ha optado por tomar en cuenta la información de la SUNAT.

El principal destino de las exportaciones de café orgánico es el mercado europeo, que concentra 48,6% del volumen total exportado, seguido del norteamericano, con 39,3%. Entre los países de la Unión Europea destaca Alemania, que alberga 59% del volumen total exportado a esta región. Durante los últimos años, las exportaciones de café orgánico han crecido a una tasa promedio anual de 52%, lo cual evidencia el importante incremento en la demanda mundial de este tipo de productos, así como la intensa adopción de este tipo de procesos por parte de los productores cafetaleros. Luego de una fuerte caída en las exportaciones en el 2003, el volumen exportado de café se recuperó en el 2004, en el que se incrementó en 151,9%.

2.4 LOS MERCADOS

Los principales mercados de productos orgánicos son el norteamericano, el europeo y el japonés. Según estimaciones de Willer y Yuseffi (2003), el valor total de las ventas de alimentos orgánicos en el mundo creció en 113% en el período 1997-2002. Entre los principales mercados, el norteamericano es el que presenta el mayor valor de ventas, con 11.750 millones de dólares, seguido del europeo, con 10.500 millones de dólares. Sin embargo, debido a que no existen fuentes oficiales de información, es probable que estas cifras se encuentren sobreestimadas. Desafortunadamente, ésta es la única fuente que realiza estimados del valor total de las ventas de productos orgánicos.

Por otro lado, las primas en los precios de los productos orgánicos constituyen un factor importante para la decisión de incursionar en este mercado. Según algunos autores, éstas inclusive pueden compensar los gastos adicionales en certificación (El-Hage y Hattam 2003). En ese sentido, Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003) encuentran que, entre los años 2001 y 2002, las primas de los precios de los principales productos orgánicos nacionales exportados ascendieron hasta un máximo de 190% por encima del precio de los productos convencionales. Para el caso del café, el precio promedio de exportación del café convencional en el período 1999-2004 fue de 63,38 dólares americanos por quintal, mientras que para el café orgánico

fue de 102,29 dólares americanos, valor que es 61,39% superior al del café convencional.

Cuadro 5
DIFERENCIAL DEL PRECIO DE PRODUCTOS EXPORTADOS,
ORGÁNICO VERSUS CONVENCIONAL

Producto (año)	Orgánico (US\$ / kg)	Convencional (US\$ / kg)	Diferencial (%)
cebolla (2001)	0,86	0,3	186,7
cebolla (2002)	0,41	0,28	46,4
espárrago (2002)	3,46	1,64	111,0
nueces del Brasil (2002)	2,36	1,96	20,4
pecanas (2002)	6,96	4,56	52,6
plátanos (2002)	0,32	0,31	3,2
café (2001)	1,83	1,12	63,4
café (2002)	2,03	1,11	82,9
quinua (2001)	1,28	1,3	-1,5
quinua (2002)	1,27	1,31	-3,1
kiwicha (2002)	1,16	1,18	-1,7
ajonjolí (2002)	1,2	0,96	25,0
orégano (2001)	2,65	2,21	19,9
orégano (2002)	2,61	2,28	14,5
cacao grano (2002)	2	1,76	13,6
aceitunas (2002)	4,88	2,12	130,2
algodón Tangüis (2002)	1,93	1,98	-2,5

Fuente: Chávez-Tafur, Gianella y Urbina (2003).

El precio del café se caracteriza por ser sumamente volátil. Así como existen períodos en los que el precio se incrementa de un año a otro hasta en 90%, también se observan años en los cuales el precio ha descendido hasta en 32%. Si bien el precio del café orgánico ha seguido la misma tendencia del mercado total de café, se puede observar que durante los últimos años este tipo de café ha sufrido una caída de una magnitud menor que la que sufrió el precio del café convencional. Así, en el año 2001, mientras que el precio de exportación del café convencional cayó en 28%, el precio del café orgánico lo hizo solamente en 16%; y al año siguiente, mientras que la caída del precio del café convencional fue de tan sólo 2%, el precio del café orgánico se incrementó en 7% con respecto al precio del año

anterior. Este hecho sugiere que ambos mercados no presentan las mismas dinámicas, y que al incursionar en la producción de productos orgánicos, no sólo se está obteniendo una prima en los precios del café, sino que, además, los precios del café orgánico podrían llegar a ser menos volátiles que los del café convencional, lo cual reduce el riesgo que podrían estar afrontando los productores al incursionar en esta actividad. Lamentablemente, no ha sido posible obtener información acerca de los precios del café orgánico que involucre más años, con la cual hubiera sido posible realizar un análisis más profundo acerca de las diferencias en la volatilidad.

Cuadro 6

DIFERENCIAL EN EL PRECIO DE CAFÉ CONVENCIONAL VERSUS CAFÉ ORGÁNICO, 1999-2004 (dólares por quintales)

Año	Convencional	Orgánico	Diferencial (%)	Cambio % Convencional	Cambio % Orgánico
1999	84	124	47	-	-
2000	72	102	42	-15	-18
2001	52	86	66	-28	-16
2002	51	92	81	-2	7
2003	55	98	80	8	8
2004	69	115	68	25	17

Fuente: SUNAT.

Elaboración propia.

El café orgánico está considerado entre los llamados «café especiales». Además del café orgánico, este grupo está conformado principalmente por el café de comercio justo y el café gourmet.

a) *Café de comercio justo*

En el mercado justo o alternativo se comercializan exclusivamente los productos de organizaciones de pequeños productores de países en vías de desarrollo que se encuentran en condiciones desfavorables para exportar. El objetivo de estos mercados consiste en establecer un vínculo más directo entre los consumidores finales y los productores, con la finalidad de evitar las distorsiones que podrían surgir por la

intervención de intermediarios en la comercialización. Cabe aclarar que el café que se comercializa en estos mercados no es necesariamente orgánico. Actualmente, existen sellos de comercio justo en muchos países. En Holanda, Suiza, Francia y Dinamarca se los conoce con el nombre de Max Havelaar; en Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Estados Unidos y Canadá, con el nombre Transfair; y en Inglaterra, con el de Fairtrade. Con el fin de coordinar y hacer más efectivo el trabajo de estas iniciativas de comercio justo, en 1997 se fundó la Fairtrade Labelling Organization International. En el Perú, estas iniciativas de comercio alternativo no han tenido mucha repercusión. Sin embargo, según la Junta Nacional del Café (2004b), existe un movimiento de productores de café que está buscando la certificación por parte de las instituciones internacionales vinculadas a este mercado.

b) *Café gourmet*

No existe acuerdo acerca de la definición de café gourmet. Según la Organización Internacional del Café (1996), es aquel café que proviene de condiciones especiales y que posee alta calidad, lo cual hace que se cotice a un mayor precio en el mercado.⁶ La calidad del café varía según las condiciones en las cuales fue producido y procesado. Por ejemplo, los cafés provenientes de las zonas altas son considerados de mayor calidad. Algunos criterios para la identificación del café gourmet son la región o zona de procedencia, la altitud, la variedad, la madurez, el tipo de procesamiento, el tamaño del grano y las características en taza (olor, sabor, textura, etcétera). En algunos casos, influyen también las «condiciones ambientales» en las cuales el café ha sido producido, como, por ejemplo, cafés que provienen de ecosistemas amigables con las aves.

Según la Junta Nacional del Café, en el 2002 se exportó un total de 355.000 quintales de café especial —gourmet, comercio justo y orgánico—, que significaron un total de 28 millones de dólares americanos. Sin embargo, no ha sido posible verificar estas cifras con las estadísticas

6. Organización Internacional del Café (1996). *Development of Gourmet Coffee Potential*. Propuesta de proyecto presentada al Consejo Ejecutivo de la Organización Internacional del Café en setiembre de 1996.

de exportaciones de la SUNAT. Como se mencionó, no existen partidas específicas para este tipo de productos, lo que hace sumamente difícil el acceso a este tipo de información, que muchas veces no existe.

3. MARCO INSTITUCIONAL

En el Perú, hay muchos actores que giran en torno al desarrollo de la agricultura orgánica. Durante los últimos 20 años, han aparecido aproximadamente 60 organismos no gubernamentales que realizan algún tipo de actividad relacionada con este sector, se ha identificado a más de 40 organizaciones de productores que poseen algún tipo de certificación orgánica, se han formado asociaciones de productores que agrupan únicamente a productores orgánicos y se han organizado muchos eventos para difundir los aspectos más resaltantes de la producción orgánica en el Perú. Además, no sólo los productores y la sociedad civil han tenido una participación activa en la promoción de la producción orgánica; el Estado también ha mostrado una destacada participación en el desarrollo de estos mercados. En los siguientes acápite se realizará una breve descripción del papel que han desempeñado los distintos actores en la promoción y adopción de tecnologías de producción orgánica.

3.1 ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

Muchos destacan el importante rol que han asumido las ONG en la promoción y el crecimiento de la agricultura orgánica en el Perú. Sin duda, los proyectos que originalmente ejecutaron estas instituciones fueron claves para que la agricultura orgánica fuera vista como una alternativa de desarrollo de la agricultura peruana. En un principio, las actividades relacionadas con este sector se centraron en la preparación de instrumentos conceptuales, incipientes experiencias en prácticas, capacitación de profesionales, mas no en la promoción de procesos entre los agricultores (Alvarado 2004). Es recién a mediados de la década de 1990 cuando se inician los trabajos de organización de productores. Así, según las fuentes entrevistadas, las ONG han tenido, durante toda la década de 1990, un rol fundamental en

la promoción de estos procesos, así como en la organización de los productores. Actualmente, su trabajo se centra en el desarrollo de proyectos cuyo fin es la investigación sobre nuevos insumos orgánicos y formas de producción. Sin embargo, según la percepción de los entrevistados, hoy en día el papel de las ONG se ha reducido debido a que los productores han visto a la agricultura orgánica como un negocio rentable y ellos solos se están organizando para adquirir su certificación y entrar al mercado orgánico.

Por otro lado, han tenido un rol fundamental en la promoción de la agricultura ecológica la Red de Agricultura Ecológica (RAE) y la Red de Acción en Alternativas al Uso de Agroquímicos (RAAA). Cada una desde su perspectiva, ambas instancias han agrupado a instituciones y personas naturales preocupadas por el desarrollo de este tipo de prácticas agrícolas. Específicamente, la RAE ha venido organizando los Encuentros Nacionales de Agricultura Ecológica, que son un espacio importante para la discusión y difusión de estos temas.

3.2 LAS EMPRESAS CERTIFICADORAS

Conforme el mercado de productos orgánicos fue desarrollándose, los consumidores exigieron, cada vez más, criterios de calidad nuevos y crecientemente rigurosos, pidiendo que se establezcan sistemas de control que garanticen la procedencia de estos productos. Inicialmente, las asociaciones de productores ecológicos fueron las que llevaron a cabo este sistema de control de la producción, el procesamiento y la comercialización de los productos ecológicos. Luego, dada la importancia del mercado de productos orgánicos, los países se vieron ante la necesidad de crear una normatividad con la cual fuera posible la regulación de dichos procesos orgánicos. En este contexto surgieron las empresas certificadoras, las cuales llevan a cabo la supervisión y el seguimiento de la normatividad ecológica establecida.

Actualmente, existen cuatro certificadoras con sede en el Perú. Sin embargo, hay otras que operan desde sus oficinas situadas en otros países de la región y del mundo. En total, según Chávez-Tafur, Giannella y Urbina (2003), se logran identificar ocho certificadoras que realizan actividades en nuestro país. Cada una de ellas lleva a cabo la certificación de acuerdo con sus estándares y normas, basados en las

normas International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) y en las establecidas en los mercados de destino.

Actualmente, para poder exportar productos orgánicos a los principales mercados —Europa, Estados Unidos y Japón—, es indispensable contar con la certificación. Sin embargo, según Alvarado (2004), muchos productores no pueden asumir el costo de ésta, que entonces es asumido por los intermediarios. Para algunos, éste es un mecanismo que ayuda al productor, quien no puede asumir los costos de la certificación. Para otros, es una forma de ejercer poder sobre el productor, y de esta forma, pagarle precios menores por su producción.

El proceso de certificación usualmente dura tres años. Según la información de las entrevistas, el costo de la certificación se encuentra entre los 600 y los 800 dólares anuales. Sin embargo, algunas certificadoras, aprovechando las economías de escala, reducen sus costos de supervisión y, por ende, las tarifas que cobran a algunas organizaciones de productores. Por ejemplo, el costo anual de la certificación de una organización de 100 productores puede llegar a ser de 1.700 dólares en el primer año, lo que significaría un costo anual para cada productor de 17 dólares. En el segundo año, dependiendo de la situación de las tierras y el cumplimiento de las exigencias por parte de los productores, el costo podría descender a 14 dólares anuales. Por eso se recomienda la certificación de organizaciones y no de productores individuales. Muchas veces, estas organizaciones establecen sistemas de autocontrol, en los cuales se designa a inspectores internos de la organización para que supervisen si los socios están cumpliendo los procesos necesarios para adquirir la certificación. Ellos reportan a los miembros de la organización quiénes están cumpliendo y quiénes no. Inclusive, según los entrevistados, se ha dado el caso de que quienes no cumplen con las exigencias son excluidos de las organizaciones.⁷

3.3 EL ESTADO

El Estado representa a un conjunto de oficinas o instituciones públicas involucradas con la agricultura ecológica desde diferentes ópticas

7. Entrevista con el Sr. Ezio Varese, representante de la certificadora IMO Internacional.

(Chávez-Tafur, Gianella y Urbina 2003). Durante los últimos años, el Estado ha visto la necesidad de crear un espacio en el cual sea posible reunir a los principales actores que participan en la agricultura orgánica. Así, en el año 2001, se creó la CONAPO con el principal objetivo de favorecer el desarrollo de la producción orgánica en el país mediante la concertación de las diferentes partes que intervienen en este sector. Adicionalmente, en el 2003 se crea el Reglamento Técnico para la Producción Orgánica, el cual norma la producción, transformación, comercialización y certificación de los productos orgánicos. Este reglamento fue elaborado sobre la base de la normatividad internacional de la producción orgánica; en especial, la normatividad europea y la norteamericana. En este documento, se contemplan los procesos y los requisitos necesarios para la producción orgánica, así como los mecanismos de reclamo en caso de que no se esté cumpliendo con ellos. Por otro lado, en el 2004, se designó al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) como la autoridad competente en los temas referentes a la producción orgánica, cuya misión es velar por que se aplique correctamente el reglamento técnico para la producción orgánica.

A SENASA se le ha encargado la difícil labor de establecer un sistema de información de productores orgánicos mediante el cual sea posible identificar a todos los productores orgánicos a nivel nacional y la situación de las actividades que actualmente realizan. Esta herramienta es fundamental para el desarrollo adecuado de la producción orgánica en el Perú, ya que hoy en día no existe una fuente formal de donde sea posible obtener información acerca de la situación de la agricultura orgánica a nivel nacional.

3.4 LOS PRODUCTORES

La mayoría de los productores ecológicos forma parte de una agrupación o asociación. La Asociación Nacional de Productores Ecológicos del Perú (ANPE), creada en 1998 y que agrupa a los productores de la mayoría de cultivos orgánicos, es la más grande de estas asociaciones. La ANPE se inició con cinco bases regionales y actualmente cuenta con 15 bases. Se estima que el total de afiliados a la ANPE sobrepasa los 3.000. Los objetivos de la ANPE se centran en promover la agricultura ecológi-

ca, con la finalidad de «contribuir al acceso digno y suficiente de alimentos sanos y nutritivos que proporcionan una vida sana» (Asociación Nacional de Productores Ecológicos del Perú 2004). Entre las actividades de la ANPE resalta la realización anual del Encuentro Nacional de Productores Agropecuarios. Éste es un espacio en el cual los productores reciben la visita de especialistas en agricultura orgánica que presentan conferencias magistrales referidas al tema ecológico. Además, anualmente, la ANPE realiza una convocatoria para la presentación de trabajos de investigación en nuevas prácticas ecológicas. Los mejores trabajos son presentados en el Encuentro Anual de Productores Orgánicos. Según las entrevistas realizadas, éste es un espacio muy importante para el intercambio de experiencias entre los productores.

En forma adicional, existen varias organizaciones locales que muchas veces se crean por iniciativa de una ONG o para afrontar conjuntamente el costo de la certificación. Chávez Tafur, Gianella y Urbina (2003) identifican aproximadamente 31 asociaciones de productores certificadas, de las cuales 18 presentan como cultivo principal el café. Según las entrevistas realizadas, es muy importante que un productor realice la agricultura orgánica con el apoyo de una organización o asociación de productores, no sólo porque de esta manera disminuye el costo de la certificación, sino también porque así se establece una red social de protección ante cualquier evento adverso.⁸ Además, de acuerdo con las entrevistas realizadas, la producción orgánica utiliza una mayor cantidad de mano de obra que la que se emplea en la producción convencional. Algunos estudios afirman que este incremento en los costos de la mano de obra varía entre 20% y 30% adicional.⁹ Según productores entrevistados, la mayor demanda de mano de obra ha determinado que las organizaciones de productores sean más fuertes, debido al mayor apoyo que se pueden dar entre ellos.

Otro grupo de productores sumamente importante es el de las cooperativas agrarias. Existen actualmente 18 cooperativas que han recibido la certificación, 17 de las cuales consideran como cultivo

8. Entrevista con el Sr. Edgardo Cáceres, vicepresidente de la ANPE y productor de café orgánico.

9. El entrevistado citó un estudio de la Universidad de Chapingo, de México. Sin embargo, no se ha podido tener acceso a dicho documento.

principal al café. La importancia de las cooperativas en la producción orgánica se puede observar en las estadísticas de exportación de café orgánico. Así, según la SUNAT, en el 2004, más de 60% del valor exportado de café orgánico provino de cooperativas y asociaciones de productores.

Cuadro 7
VOLUMEN EXPORTADO Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CAFÉ ORGÁNICO
SEGÚN EXPORTADOR, AÑO 2004

Exportador	Volumen (qq)	Valor (US\$)
Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras COCLA Ltda.	28,707	3.079.471
Cooperativa Agraria Cafetalera La Florida	18,683	2.359.630
PRONATUR EIRL	20,987	2.143.032
Corporación de Productores Cafetaleros Café Perú SAC	8,700	1.197.412
Asociación de Productores Agrop. «Rodrigo de Mendoza»	8,663	1.120.528
PERUNOR S.A.C.	5,250	570.840
Laumayer Perú S.A.C.	3,788	424.734
Cooperativa Agraria Cafetalera Pangoa Ltda.	2,700	333.241
Emp. Com. Serv. Agrop. Sanchirio Organic Coffee	792	83.651
BSK SAC	750	69.750
Cooperativa Agraria Cafetalera Satipo Ltda.	375	52.875
Cooperativa Agraria Cafetalera Valle Río Apurimac	375	52.860
Cooperativa Agraria Cafetalera San Juan del Oro	375	52.860
Corporación La Casita S.A.C.	7	2.296
Comisión para la Promoción de Exportaciones	0	2
Total	100.149	11.543.182

Fuente: SUNAT
Elaboración propia.

4. METODOLOGÍA

La literatura especializada en servicios de extensión agropecuaria ha estado dirigida fundamentalmente a analizar los efectos de las transferencias de tecnología y conocimiento sobre la productividad agrícola y los ingresos de los productores. En cambio, el análisis por el lado de la demanda de servicios agropecuarios ha sido relativamente menos desarrollado.

Algunos autores han explorado este último campo, intentando encontrar los principales determinantes de la adopción tecnológica. Así por ejemplo, Holloway y Ehuia (2001) encuentran que el nivel de educación y el grado de accesibilidad son dos de los determinantes más importantes para adoptar nuevas tecnologías. Dimara y Skuras (2003) muestran que el acceso a los mercados, medido a través de los costos de transporte o costos de transacción, es también un factor importante para explicar la adopción. Escobal (2005) encuentra que la restricción crediticia a la que se enfrentan los agricultores y su grado de aversión al riesgo son factores importantes para la adopción tecnológica.

Para el caso peruano, la investigación del funcionamiento de los mercados de servicios agropecuarios ha estado orientada al análisis desde el lado de la oferta, estimando, por ejemplo, tasas de retorno a servicios de extensión (Norton, Ganoza y Pomareda 1987) o análisis de intervenciones institucionales en el desarrollo de estos mercados, como el realizado por Trivelli (2003). Respecto a la identificación de los determinantes de adopción tecnológica, la literatura es escasa; el trabajo de Escobal (2004) es un primer intento por aproximarse al problema. En este escenario, resulta motivador contribuir a explorar los determinantes de adopción tecnológica; en especial, si hablamos de uno de los cultivos de mayor importancia nacional, como es el café, y de uno de los cambios tecnológicos que podría tener mayor impacto en el desarrollo rural, como es la producción orgánica.

Sobre la base de la revisión de la literatura y de las entrevistas realizadas a los actores del mercado de café orgánico en nuestro país, consideramos que los principales factores que determinan la adopción de métodos de producción orgánica de café son un mayor nivel de educación de los productores, menores niveles de aversión al riesgo, mayor grado de organización, mayor experiencia en el manejo del cultivo, menores restricciones crediticias y mayor acceso a mercados de asistencia técnica e información.

La decisión de adoptar tecnología por parte de los productores puede ser abordada como la comparación entre los niveles de utilidad que el hogar obtendría al adoptar la tecnología $y_i^* = U(Z_1)$ y la utilidad asociada a no adoptarla $v_i^* = U(Z_0)$.¹⁰ Sin pérdida de generalidad,

10. La literatura presenta diversas maneras de modelar la decisión de adopción tecnológica; autores como Holloway, Barret y Ehuia (2001), y Dimara y Skuras (2003) la

asumiremos que la utilidad obtenida al no adoptar la tecnología es 0, con lo cual la comparación de utilidades que realizan los hogares al decidir si adoptan o no una nueva tecnología tendría la forma:

$$y_i^* = f_i(x_i) \quad (1)$$

Ésta es una comparación entre niveles de utilidades que, al no ser observables, nos llevan a definir una variable indicador que tome la siguiente forma:

$$y_i = \begin{cases} 1, & \text{si se adopta la tecnología, } y_i^* > 0 \\ 0, & \text{si no se adopta la tecnología} \end{cases}$$

Esta variable índice permite estimar la probabilidad de adopción tecnológica, sujeta a un *set* de características específicas del productor o su entorno:

$$\text{prob}(y_i = 1) = \Phi(x_i\beta) \quad (2)$$

Los determinantes de adopción tecnológica están representados en el vector X_i . Autores como Holloway y Ehuia (2001); Dimara y Skuras (2003); Floyd, Harding, Paudel, Rasali, Subedi y Subedi (2003); y Holloway, Barrett y Ehuia (2001) han propuesto incluir en este vector variables que reflejen el nivel de capital humano del productor —experiencia y capacidad de asimilación de conocimientos—, el nivel de capital social —con la premisa de que éste permitiría aprovechar economías de escala y reducir la incertidumbre de la adopción—, entre otras. Como mencionamos anteriormente, también será importante incluir variables que re-

consideran como un proceso secuencial de información y adopción. Por otro lado, otros autores han modelado el problema como una decisión hecha en una sola etapa; Ransom, Paudyal y Adhikari (2003) toman como indicador del grado de adopción el porcentaje de tierras destinadas a la innovación, haciendo continua la variable endógena y estimando un modelo *tobit*. Adesina y Chianu (2002) consideran la decisión de adopción como una variable dicotómica, estimando un modelo *logit*.

flejen restricciones de liquidez y la postura ante el riesgo que tengan los productores.

5. CARACTERIZACIÓN DE LOS PRODUCTORES DE CAFÉ

En esta sección se explorarán algunas características de los productores de café en la zona norte del Perú. La FAO, junto con el Proyecto Innovación y Competitividad para el Agro Peruano (INCAGRO) y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), realizaron una encuesta en el año 2003 en los departamentos de Amazonas, Cajamarca, Piura y San Martín. El muestreo se realizó de manera aleatoria y por estratos, resultando una muestra de 627 pequeños productores de café. El uso de esta encuesta especializada nos permite tener mayor conocimiento de las prácticas y características relevantes relacionadas con la producción orgánica de café. Cabe resaltar que para el estudio se consideró como productores orgánicos a aquellas personas que declararon serlo. No fue posible constatar si, efectivamente, dichos productores poseían un certificado.

Cuadro 8
DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA DE PRODUCTORES DE CAFÉ

Departamento	Modo de producción de café		Total
	Orgánico*	Convencional	
Amazonas	35	42	77
Cajamarca	117	26	143
Piura	128	74	202
San Martín	33	172	205
Total	313	314	627

*Incluye a los productores que declaran tener café en transición a orgánico.

Fuente: Encuesta GRADE - INCAGRO 2003.

En el cuadro 9 vemos que los hogares productores de café orgánico tienen en promedio viviendas con mejores características socioeconómicas —abastecimiento de agua y red pública de desagüe dentro

de la vivienda, alumbrado eléctrico y menor hacinamiento— que los hogares que producen café de manera convencional. Además, estos hogares requieren menor ayuda de programas estatales de alivio a la pobreza respecto a los productores de café de manera convencional, lo cual es un indicio del mejor nivel socioeconómico en el que se encuentran los productores de café orgánico.

Cuadro 9
CARACTERÍSTICAS DEL HOGAR

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Número de miembros del hogar	4,7	4,8
Género del jefe de hogar (% hombre)	94,9 %	92,3% ^{***}
Abastecimiento de agua dentro de la vivienda	44,1 %	58,3% ^{***}
Red pública de ss.hh. dentro de la vivienda	14,3 %	22,8% ^{***}
Cuenta con alumbrado eléctrico	19,8 %	27,8% ^{**}
Grado de hacinamiento (miembros/habitaciones)	2,2	1,8 ^{***}
Número de programas sociales de los que algún miembro se beneficia	3,7	3,4
Beneficiarios por programa social	1,9	1,6 ^{**}
Número de organizaciones a las que el hogar pertenece	1,2	1,8 ^{***}
Número de organizaciones en las que el hogar participa regularmente	1,2	1,7 ^{***}
Número de organizaciones en las que algun miembro del hogar ha sido o es directivo	0,4	0,5 ^{**}
Tiempo en minutos a la parcela más alejada	39,4	47,0 ^{**}
Tiempo en minutos al teléfono público más cercano	23,2	20,5
Tiempo en minutos al mercado de venta más cercano	75,2	85,6
Tiempo que demoraba hace 5 años al teléfono público más cercano	64,7	67,2

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

Los productores de café orgánico tienen, en promedio, más de un año de educación que los productores de café convencional, además de poseer mayor experiencia en la conducción de la explotación agropecuaria, como vemos en el cuadro 10. Otra aproximación al nivel socioeconómico de los hogares es el valor de los activos del hogar, que, en

promedio, es también mayor para los productores orgánicos que para los productores convencionales, aunque en este caso las diferencias no son significativas. En cambio, los productores orgánicos tienen menos activos productivos que el grupo de control; probablemente, esto se debe a que el segundo grupo posee herramientas para la aplicación de insumos químicos que no son usadas en la producción orgánica.

Cuadro 10
EDUCACIÓN Y POSESIÓN DE ACTIVOS

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Años de educación del jefe de hogar	5,6	5,8
Prom. de años de educación del resto del hogar	3,6	4,8 ***
Máximo número de años de educación alcanzado	8,0	9,1 ***
Años de experiencia en la conducción de la explotación agropecuaria	14,8	19,4 ***
Valor de los activos del hogar (con valores medianos)	621	815
Valor de activos productivos (con valores medianos)	879	740
Número de hectáreas propias	7,1	6,9
Número de parcelas propias	2,4	2,3
Valor mediano de alquilar sus hectáreas	3.203	3.174
Valor mediano de comprar sus hectáreas	22.488	21.691
Superficie de la explotación agropec. hace 5 años	7,3	6,0

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

Vemos en el cuadro 11 que los productores orgánicos suelen contratar servicios de asistencia técnica y capacitación en mayor medida que los productores convencionales. Además, estos productores suelen confiar más en los contratos con los proveedores de la asistencia técnica que reciben. Como se mencionó anteriormente, las características del mercado orgánico exigen un mayor grado de organización de los productores para poder tener un mejor desempeño en éste y acceder a ciertos beneficios, como, por ejemplo, un menor costo en la certificación. En el cuadro 11 se puede observar que los productores orgánicos se muestran más interesados en los temas técnicos, además de los temas de comercialización y gestión empresarial.

Cuadro 11
ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Porcentaje de hogares que ha recibido asistencia técnica el último año	22,2%	53,9% ***
Veces que recibió asistencia técnica el último año	1,3	2,5 ***
Porcentaje de hogares que confían en el cumplimiento del contrato de asistencia técnica	41,4%	57,5% **
Número de proveedores de asistencia técnica que conoce en su zona	1,8	1,7
Grado de confianza en los proveedores de asistencia técnica (1-7)	4,7	5,6 ***
Porcentaje de productores con alguna mala experiencia con proveedores de asistencia técnica	7,0%	2,9% **
Días de capacitación a los que asistió en los últimos 12 meses	1,0	2,2 ***
Valorización de información sobre introducción de nuevos cultivos/variedades (1-7)	6,5	6,5
Valorización de información sobre análisis de suelo (1-7)	6,7	6,7 *
Valorización de información sobre selección/mejoramiento de semilla (1-7)	6,6	6,7
Valorización de información sobre fertilización (1-7)	6,4	6,7 ***
Valorización de información sobre poda (1-7)	6,7	6,7
Valorización de información sobre regulación de sombra (1-7)	6,7	6,6
Valorización de información sobre clima (1-7)	6,2	6,3
Valorización de información sobre control de plagas y enfermedades (1-7)	6,9	6,9
Valorización de información sobre manejo orgánico (1-7)	6,7	6,8 ***
Valorización de información sobre técnicas de cosecha (1-7)	6,5	6,6 *
Valorización de información sobre fermentación/lavado/Secado (1-7)	6,6	6,7
Valorización de información sobre clasificación/selección (1-7)	6,4	6,6 ***
Valorización de información sobre organización (1-7)	6,3	6,5 ***
Valorización de información sobre comercialización (1-7)	6,5	6,7 ***
Valorización de información sobre gestión empresarial (1-7)	6,1	6,4 ***

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

Adicionalmente, las restricciones crediticias para los productores orgánicos son también menores que para los productores convencionales, como se puede ver en el cuadro 12. Los productores orgánicos realizaron mayores gestiones para obtener crédito y lo obtuvieron en

mayor proporción que los productores convencionales. Otro hallazgo importante es que existen diferencias en la disposición a asumir riesgos entre ambos grupos de productores; los productores orgánicos están más dispuestos a asumir riesgos que los productores convencionales, característica que es importante para la decisión de adoptar una nueva tecnología de producción.

Cuadro 12
RIESGO, INCERTIDUMBRE Y RESTRICCIÓN CREDITICIA

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Porcentaje de productores que realizaron gestiones para obtener crédito para financiar esta campaña	13,7 %	24,7 %
Porcentaje de hogares que no solicitaron crédito por no necesitarlo	19,4 %	21,2 %
Porcentaje de hogares que obtuvieron el préstamo solicitado	93,0 %	97,4 %
Porcentaje de hogares que guarda dinero en efectivo para emergencias	59,7 %	46,5 %
Porcentaje de hogares que puede recurrir a un pariente o habilitador para crédito de emergencia	84,4 %	88,8 %
Monto máximo que cree le prestaría una fuente formal de crédito	2.775	2.948
Monto máximo que cree le prestarían otros proveedores de crédito	2.029	1.502
Monto máximo que cree le prestaría un pariente o amigo	838	766
Grado de aversión al riesgo (1 adverso al riesgo-5 amante del riesgo)	2,2	2,3
Opinión respecto a seguridad en las inversiones y rentabilidad	6,1	6,1
Opinión respecto al riesgo de invertir en nuevos cultivos (1-7)	5,0	4,6
Opinión respecto a endeudarse por algo que puede ser beneficioso (1-7)	5,5	5,5
Opinión respecto a la certeza en las inversiones (1-7)	6,2	6,5
Opinión respecto a la frase «Quien no arriesga no gana» (1-7)	5,7	6,2
Opinión respecto a correr el riesgo de perder algo pero también de ganar (1-7)	4,6	4,5
Opinión respecto a la necesidad de ahorros para eventos no esperados (1-7)	6,8	6,8
Opinión respecto a la necesidad de ahorros para eventos menos urgentes (1-7)	4,0	3,9
Opinión respecto a la necesidad de ahorros para enfrentar obligaciones financieras (1-7)	6,0	6,5

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

Respecto a la producción de café, vemos en el cuadro 13 que, en promedio, el productor de café orgánico posee una superficie sembrada menor que el productor de café convencional; sin embargo, estas diferencias no son estadísticamente significativas. Por otro lado, se observa que los productores orgánicos suelen tener menor rendimiento por hectárea, sembrar menos variedades de café y tener plántones con mayor edad que los productores convencionales, a pesar de ser productores más experimentados en la producción y venta de café. Aquí se aprecia también que la venta de café orgánico, en comparación con el café convencional, suele estar comprometida antes de la cosecha y que no existe mayor espacio para buscar a nuevos compradores ni para especular, lo cual es un indicio de que los productores orgánicos tienen una relación más sólida con los acopiadores y exportadores.

Cuadro 13
PRODUCCIÓN Y VENTA DE CAFÉ

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Superficie sembrada de café	14,4	3,1
Número promedio de años de los plántones de café	11,4	13,8 **
Producción total de café (en kg)	4,079	3,311
Rendimiento de café por hectárea (en kg)	1,309	1,007 ***
Número de variedades de café que suele sembrar	1,8	1,6 *
Porcentaje de hogares a los que les han sugerido sembrar alguna variedad de café	23,8%	25,6%
Años de experiencia en la venta de café	12,54	16,88 ***
Porcentaje de hogares que retrasan cosecha esperando mejores precios	28,3%	17,3% ***
Porcentaje de hogares que pueden acercarse a otro comprador para ofrecer cultivo	87,3%	73,4% ***
Promedio de ventas de café al año	4,0	3,7

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

En el cuadro 14 se observa que el ingreso agrícola no salarial de los productores orgánicos es mayor que el de los productores convencionales; sin embargo, esta diferencia no es estadísticamente significativa.

Como vemos en este cuadro, los ingresos salariales (agrícolas y no agrícolas) son mayores para los productores orgánicos que para los productores convencionales. Finalmente, encontramos diferencias (no significativas) a favor de los productores orgánicos en ingresos y gastos totales.

Cuadro 14
INGRESOS Y GASTOS

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Número de actividades productivas del hogar	2,6	2,6
Ingreso agrícola no salarial	5.120	5.573
Ingreso no agrícola no salarial	2.119	1.295
Ingreso agrícola salarial	549	760 *
Ingreso no agrícola salarial	622	1.057 *
Reducción total de los ingresos a causa de sucesos	159,1	156,1
Gasto total por la ocurrencia de sucesos	777,1	655,2
Gasto familiar per cápita	6.047	6.023
Ingreso per capita	2.355	2.435
Gasto total del hogar	22.985	23.315
Ingreso total del hogar	8.985	9.230

Nota: * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

En el cuadro 15 se ve que, en promedio, los productores orgánicos de café están más alejados del lugar de venta de su producción y enfrentan mayores costos de transporte que los productores convencionales de café. También podemos apreciar que los productores orgánicos suelen recibir en mayor proporción un precio menor que el que esperaban. Respecto a las características de las transacciones, vemos que los productores orgánicos venden a un menor número de compradores, presumiblemente porque la venta está comprometida antes de la cosecha. Además, los productores orgánicos suelen establecer transacciones más complejas y formales, en las que se firman contratos de venta. A pesar de esto, los productores orgánicos tienen mayores dificultades en el cobro de los pagos. Por último, el componente institucional surge nuevamente en el hecho de que los productores orgánicos, en comparación con los productores convencionales, suelen recibir

mayores servicios de asistencia técnica y recomendaciones en el uso de insumos por parte de los compradores de la producción.

Cuadro 15
ACCESO AL MERCADO

Descripción de variables	Convencional	Orgánico
Tiempo en minutos al principal mercado de venta	70,8	111,4***
Costo de transportar un quintal de café a su mercado principal	2,3	2,8***
Porcentaje de hogares que conocen el precio de su cultivo en su mercado principal	66,4 %	69,2 %
Días de anticipación con los que conoce los precios en su mercado principal	2,4	2,4
Retraso con que conoce el precio de su producto si vende a consignación	4,4	4,8
Valorización de conseguir información sobre precios para su cultivo	6,4	6,4
El precio recibido es más alto de lo previsto	5,4 %	4,5 %
El precio recibido es más bajo de lo previsto	34,9 %	47,4 %***
El precio recibido es similar a lo previsto	59,7 %	48,1 %***
Número de comerciantes que se acercaron para comprar producción en chacra	2,2	1,4
Número de comerciantes al que se acercó el productor para vender	1,9	1,5***
Número de comerciantes a los que efectivamente le vendió su producción	1,6	1,4**
Véces que tiene que acercarse para que le cancelen la producción vendida	0,6	1,0***
Porcentaje de productores que han tenido problemas por incumplimiento en pago de su producción	1,9 %	4,8% **
Porcentaje de productores que han tenido problemas por no reconocimiento de calidad de su producción	12,7 %	17,3 %
Años de conocimiento al comprador de la mayor parte de su producción	6,0	6,7
Porcentaje de productores que suelen establecer contrato con el comprador de producción	7,3 %	22,1 %***
Grado de confianza con el comprador de prod. (1-7)	5,7	6,0***
Porcentaje de recibe serv. de transporte de quien le compra la producción	6,6 %	1,7 %**
Porcentaje de recibe asistencia técnica de quien le compra la producción	7,9 %	30,5 %***
Porcentaje de recibe otro servicio de quien le compra la producción	12,6 %	1,7 %***
Porcentaje de hogares a los que alguna institucion le recomendó el uso de insumos	10,5 %	22,4 %***

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta GRADE-INCAGRO, 2003.

6. RESULTADOS DE LA ESTIMACIÓN

En el cuadro 16 se presentan los resultados de la estimación del modelo. En la parte inferior de la tabla vemos el grado de ajuste del modelo. Como se puede observar, el modelo logra predecir satisfactoriamente la adopción de tecnologías orgánicas: predice correctamente a 66% de los hogares que producen de manera orgánica y a 71% de los que producen de manera convencional.

Cuadro 16
DETERMINANTES DE ADOPCIÓN DE LA TECNOLOGÍA ORGÁNICA EN EL CAFÉ

Variables	Efectos marginales (Desv. estándar)
Número de miembros del hogar	-0,001 (0,010)
Sexo del jefe del hogar (1 = hombre)	-0,235 *** (0,077)
Máxima educación de algún miembro del hogar	0,024 *** (0,006)
Experiencia en la producción de café (años)	0,008 *** (0,002)
Índice de riesgo (1=adverso , 7= no adverso)	0,066 *** (0,016)
Mediana proveedores de asistencia técnica en el distrito	0,220 *** (0,045)
Número de organizaciones a las que el hogar pertenece	0,102 *** (0,018)
Número de observaciones	626
Log likelihood	-379,6
Pseudo R2	0,1252
	<i>Prod. orgánicos</i>
% Valores predichos positivos	68,17 %
% Valores predichos negativos	31,83 %
	<i>Prod. convencionales</i>
% Valores predichos positivos	30,16 %
% Valores predichos negativos	69,84 %

Nota: Los efectos marginales para las variables *dummy* se analizan como el cambio discreto de 0 a 1 de la variable *dummy*. ***significancia al 99%, ** signif. al 95%, * signif. al 90%.

Elaboración propia.

La elección de las variables explicativas se apoya en la revisión de literatura descrita anteriormente¹¹ y en la evidencia encontrada en las entrevistas con los distintos actores que operan en el mercado de café orgánico en el Perú.¹²

Las variables explicativas presentadas pueden ser agrupadas de la siguiente manera; variables demográficas (número de miembros del hogar, sexo del jefe de hogar), variables de capital humano (educación del hogar), variables de conocimiento agronómico y del cultivo (años de experiencia en la producción de café, la mediana de los proveedores de asistencia técnica que operan en el distrito), variables de capital social (número de organizaciones a las que el hogar pertenece) y una variable que recoge la disposición de los productores a asumir riesgos.¹³

La única variable que no es significativa para explicar la adopción de tecnología de producción orgánica en el café es el número de miembros del hogar. El resto de variables son significativas y tienen el signo esperado de acuerdo con lo que nos dicen la teoría y la evidencia institucional encontrada.

La evidencia encontrada nos dice que el hecho de que el jefe de hogar sea mujer incide positivamente en la adopción de tecnología orgánica. Además, los hogares con mayor educación tienen mayor probabilidad de adoptar estas tecnologías. Los años de experiencia del productor en la producción de café también influyen positivamente en la probabilidad de adopción tecnológica. Los productores más arriesgados tenderán a adoptar tecnologías orgánicas en la producción. Se aprecia también que la oferta de proveedores de asistencia

11. Holloway y Ehuia (2001) y Escobal (2004).

12. Dado que pretendíamos hallar las características de los productores que determinan la decisión de adopción tecnológica, no podíamos incorporar variables que estuvieran influidas por el hecho de que actualmente el productor produce de manera orgánica. En este sentido, tuvimos que dejar fuera del análisis la variable *línea de crédito del hogar*, ya que presumiblemente existen diferencias en el crédito al que pueden acceder los productores orgánicos y el de los productores convencionales, debido a las características de mayor rentabilidad, organización y formalidad que tienen los mercados orgánicos.

13. Nos aproximamos a la disposición que tienen los hogares a asumir riesgos preguntando a los productores su opinión acerca de la frase «Quién no arriesga no gana». De esta manera, pretendemos aproximarnos a la percepción ante el riesgo de los productores independientemente de la actividad que realiza el hogar y de la historia crediticia.

técnica en el distrito influye de manera positiva en la adopción tecnológica. Finalmente, encontramos que el mayor grado de organización de los hogares conduce a una mayor probabilidad de adopción de tecnología orgánica de producción.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Muchos estudios aseguran que el Perú posee grandes ventajas para el desarrollo de la producción orgánica. Estos estudios toman como sustento el hecho de que la agricultura tradicional es ampliamente practicada en el territorio nacional —sobre todo en la sierra—, lo cual implica un bajo uso de agroquímicos y, por ende, tierras sanas y aptas para el desarrollo de la agricultura ecológica. Esta característica de la agricultura peruana hace que los costos y plazos para la certificación disminuyan considerablemente. Sin embargo, a diferencia de otros países, la fragmentación de la tierra, así como la falta de infraestructura productiva, restringen el desarrollo extensivo de la agricultura orgánica, como se aplica en otros países de la región. En ese sentido, como ha sido evidenciado empíricamente, la organización es necesaria para poder realizar una agricultura orgánica eficiente, pues permite reducir los costos de la certificación, así como afrontar situaciones adversas que podrían surgir por el mayor riesgo de adquirir plagas o enfermedades.

La agricultura orgánica también es vista como una oportunidad para que los pequeños productores eleven su rentabilidad y mejoren sus niveles de vida. En este sentido, la evidencia empírica mostrada señala que los hogares que producen café de manera orgánica tienen mejores características de la vivienda y requieren menor ayuda estatal que los hogares que producen de manera convencional, lo cual es un indicio de su mejor situación socioeconómica.

Sin embargo, los resultados del modelo presentado nos confirman la existencia de ciertas características del hogar que determinan si estas oportunidades son aprovechadas o no. Así, los hogares con mayor probabilidad de adoptar tecnologías y procesos de producción orgánica son aquellos que presentan mayores niveles de educación, poseen mayor experiencia en el manejo del cultivo, son más arriesgados,

más organizados y enfrentan una mayor oferta de asistencia técnica, aproximada por la mediana de los proveedores de asistencia técnica que operan en el distrito.

Las políticas que promueven la agricultura orgánica deben tener en cuenta estos factores y deben ser formuladas de una manera más integral y menos optimista. Un adecuado programa de promoción de la agricultura orgánica debe incluir incentivos a la organización de los productores, así como programas de capacitación en el manejo del cultivo y mecanismos que reduzcan la aversión al riesgo.

Además, como se menciona en Alvarado (2004), la investigación e innovación en las prácticas y el uso de insumos orgánicos son fundamentales para garantizar que los beneficios económicos derivados de la agricultura orgánica sean sostenibles.

Finalmente, creemos que la implementación de un registro de productores, certificadores, intermediarios, volúmenes de producción, precios y mercados, así como un sistema de regulación, son necesarios para que se formulen políticas que apunten a expandir la producción orgánica, para la toma adecuada de decisiones y para el aprovechamiento de los beneficios del mercado orgánico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADESINA, Akinwumi y Jonas CHIANU
2002 «Determinants of Farmer's Adoption and Adoption of Alley Farming Technology in Nigeria». *Agroforestry Systems* 55, pp. 99-112.
- ALVARADO, Francisco
2004 *Balace de la agricultura ecológica en el Perú 1980-2003*. SEPIA X, Mesa especial.
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES ECOLÓGICOS DEL PERÚ
2004 *Memoria. Cuarto encuentro nacional de productores ecológicos del Perú*. Lima.
- CHÁVEZ-TAFUR, Jorge, Cecilia GIANELLA y Gonzalo URBINA
2003 *Agricultura ecológica en el Perú*. Lima: Asociación Ecología, Tecnología y Cultura en los Andes.
- COMISIÓN NACIONAL DE PRODUCTOS ORGÁNICOS
2002 *Mercado de productos orgánicos del Perú*. Lima: Comisión Nacional de Productos Orgánicos-Programa de Estrategias de Articulación entre Mercados y Productores de la Sierra.
- DIMARA, E. y D. SKURAS
2003 «Adoption of Agricultural Innovations as a Two-stage Partial Observability Process». *Agricultural Economics*, 28 (3), pp. 187-196.
- EL-HAGE SCIALABBA, N. y Caroline HATTAM
2003 *Agricultura orgánica, ambiente y seguridad alimentaria*. Colección Ambiente y Recursos Naturales n.º 4. Roma: FAO.
- ESCOBAL, Javier
2005 *Desarrollando mercados rurales: el rol de la incertidumbre y la restricción crediticia*, Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo
- FLOYD, C., A. HARDING, K. C. PAUDEL, D. P. RASALI, K. SUBEDI y P. P. SUBEDI
2003 «Household Adoption and the Associated Impact of Multiple Agricultural Technologies in the Western Hills of Nepal». *Agricultural Systems*, 76 (2), pp. 715-738.

HOLLOWAY, G., C. B. BARRETT y S. EHUIA

- 2001 *The Double Hurdle Model in the Presence of Fixed Costs*. Disponible en <http://aem.cornell.edu/faculty_sites/cbb2/Papers/DoubleHurdleSep2001.pdf>.

HOLLOWAY, G. y S. EHUIA

- 2001 «Expanding Market Participation Among Smallholder Livestock Producers: a Collection of Studies Employing Gibbs Sampling and Data from the Ethiopian Highlands, 1998-2001». Socio-economic and Policy Research Working Paper. International Livestock Research Institute n.º 48, Nairobi.

JUNTA NACIONAL DEL CAFÉ

- 2004a *El mercado del café en Perú y el mundo*. Disponible en <http://www.cepes.org.pe/cendoc/Jnc%20final/00principal/Estadisticas/crisis_del_cafe_archivos/frame.htm>.
- 2004b *El Cafetalero*, año 4, n.º 12, Lima.

NORTON, G. W., V. G. GANOZA y C. POMAREDA

- 1987 «Potential Benefits of Agricultural Research and Extension in Peru». *American Journal of Agricultural Economics*, 69 (2), pp. 247-257.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL CAFÉ

- 2005 *Organic Coffee Export Statistics—Calendar Year 2004*. Londres.
- 1996 *Development of Gourmet Coffee Potential*. Propuesta de proyecto presentada al Consejo Ejecutivo de la Organización Internacional del Café.

PRETTY, J.

- 2001 «Farmer-Based Agroecological Technology 2020». Focus 7: Appropriate Technology for Sustainable Food Security, International Food Policy Research Institute, 4-5.

PRETTY, J. y R. HINE

- 2001 *Reducing Food Poverty with Sustainable Agriculture: A Summary of New Evidence*. Reporte final del proyecto de investigación SAFEWorld. Colchester: University of Essex.

RANSOM J., K. PAUDYAL y K. ADHIKARI

- 2003 «Adoption of Improved Maize Varieties in the Hills of Nepal». *Agricultural Economics* 29, pp. 299-305.

TRIVELLI, Carolina

- 2003 *Innovaciones en materia económica realizadas por el FIDA en el Perú*. Informe preparado para la Oficina de Evaluación del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola.

WILLER, H. y M. YUSSEFI

- 2004 *The World of Organic Agriculture-Statistics and Emerging Trends 2003*. Bonn: International Federation of Organic Agriculture Movements.
- 2003 *The World of Organic Agriculture-Statistics and Future Prospects 2003*. Tholey-Theley: International Federation of Organic Agriculture Movements.
- 2002 *Organic Agriculture World-Wide 2002: Statistics and Future Perspectives*. Stiftung Ökologie & Landbau, Bad Dürkheim.
- 2001 *Organic Agriculture World-Wide: Statistics and Perspectives*. Stiftung Ökologie & Landbau, Bad Dürkheim.
- 2000 *Organic Agriculture World-Wide: Statistics and Perspectives*. Stiftung Ökologie & Landbau, Bad Dürkheim.

PROVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA *DE* *CAMPESINO A CAMPESINO* EN EL CUSCO Y CAJAMARCA: PROMOVRIENDO EL CAMBIO TECNOLÓGICO EN COMUNIDADES POBRES DE LA SIERRA PERUANA

Javier Coello, Walter Ita y Jorge Elliot

1. INTRODUCCIÓN

Tanto la extensión agraria como la asistencia técnica comprenden un conjunto muy diverso de instrumentos y actividades. En cada país o situación, ambas pueden concebirse y aplicarse de manera muy diferente. El Banco Mundial, después de diversos intentos por promover sistemas más bien homogéneos a nivel internacional, ha aceptado que «no existe un modelo de extensión que aventaje tan claramente a los demás como para justificar su adopción uniforme en todas las situaciones de las pequeñas explotaciones agrícolas» (Baxter, Slade y Howell 1989). En el Perú, los intentos de privatización de los servicios de extensión agraria promovidos a inicios de la década de 1990 terminaron generando la aparición de un sistema desarticulado y relativamente informal de extensión agraria conformado por organismos no gubernamentales, entidades privadas y del sector público bajo la forma de proyectos.

Actualmente, el Estado peruano promueve el desarrollo de mercados privados de extensión agraria y asistencia técnica, pero se reserva la facultad de intervenir y proveer estos servicios cuando el sector privado no esté en capacidad de hacerlo, incluso subsidiando algunas actividades cuando sea necesario. Algunos organismos multilaterales han apostado de manera clara por la tercerización de la extensión agraria, tanto en el Perú como en América Latina. Lamentablemente, con mayor frecuencia de la deseada, no se cumple uno de los

principales supuestos que sostienen esta estrategia: «Los campesinos asumirán progresivamente los costos de la extensión y/o asistencia técnica».

En el caso que presentamos en el presente artículo, se ha apostado por la inversión en proveedores campesinos de asistencia técnica, consistentes con la capacidad de pago de los demandantes, lo que ha permitido el funcionamiento sin subsidios y la sostenibilidad de mercados independientes de servicios agropecuarios de campesino a campesino. Esta experiencia, desarrollada y validada por Intermediate Technology Development Group (ITDG) en el Cusco y Cajamarca, ha probado funcionar adecuadamente con pequeños productores agrarios en situación de pobreza en la sierra peruana.

2. CONCEPTOS Y ENFOQUES: EXTENSIÓN AGRARIA Y ASISTENCIA TÉCNICA

Se puede entender el aprendizaje como la adquisición de conocimientos por medio de la experiencia y el estudio. En este sentido, se considera que el universo educativo hoy en día está constituido por tres subsistemas (Ramsay 1997): el informal (familia, comunidad), el no formal (del cual forma parte la extensión agraria) y el formal (integrado por los centros de enseñanza preescolar, primaria, secundaria, técnica y universitaria). La extensión agraria, entendida como parte del subsistema educativo no formal, puede ser interpretada de diversas maneras. En una interpretación estricta, como la ensayada por Risi (1999), se entiende como todo proceso que facilita la adopción de tecnologías por parte de los agricultores con el fin de elevar su producción y rentabilidad. En una interpretación más amplia, como la propuesta por McLeod, Qamar y Crowder (2001), la extensión agraria implica la mejora de todas las gamas relacionadas con el desarrollo agrario o con el desarrollo del capital humano de las personas vinculadas a la agricultura.

A menudo, el término *extensión agraria* se confunde con el de asistencia técnica. Según algunos especialistas como Risi (1999), la extensión agraria incluye a esta última. Otros encuentran más bien oposición en estos conceptos. Ramsay (1997), por ejemplo, llega a

señalar que «la visión sistémica que predomina en la extensión agrícola (que buscaría empoderar a las comunidades rurales facilitando el desarrollo de una agricultura sostenible) contrasta con la visión restringida y tecnocrática de la asistencia técnica». Por otra parte, autores como Castillo (1999) consideran a la asistencia técnica como el factor intelectual de producción más importante para que los agricultores mejoren el uso de los escasos recursos de que disponen.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (1997) definió al universo de servicios técnicos de apoyo a la producción agraria como «el conjunto de transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión agraria», haciendo alusión a sus tres variantes más conocidas. Para efectos del presente artículo entenderemos la extensión agraria básicamente como un proceso educativo de apoyo a la agricultura familiar, mientras que el término *asistencia técnica*, comprendido dentro del anterior, se entenderá, de manera más específica, como asesorías técnicas especializadas dirigidas a productores agropecuarios. Tanto la extensión agraria como la asistencia técnica comprenden un conjunto de instrumentos y actividades muy diversas que en cada país o situación pueden concebirse e implementarse de manera muy diferente. De hecho, su definición exacta dependerá de las respuestas a las siguientes preguntas: ¿quién y cómo organiza estas actividades?, ¿a quiénes se dirigen ellas?, ¿qué efectos o impactos buscan?, ¿qué cobertura temática tienen?, ¿quién y cómo las financia?, ¿qué métodos utilizan?, ¿cómo preparan a su personal técnico? (Engel 1998).

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Banco Mundial ubican a la extensión, junto con la investigación y la educación agraria, dentro de un complejo denominado «sistema de conocimiento e información agrícola para el desarrollo rural» (AKIS/RD). Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo denominan simplemente «sistema de conocimiento agrícola» (AKS). Estos tres conceptos también son descritos como el «triángulo del conocimiento agrícola» y se sugiere que requieren una planificación sistemática. Se supone que el AKIS debería integrar a campesinos, educadores agrícolas, investigadores y extensionistas, permitiéndoles aprovechar el conocimiento y la información desde varias fuentes,

con el fin de mejorar los cultivos y la subsistencia. No obstante, tal como sugieren McLeod, Qamar y Crowder (2001), es más lo que se ha escrito sobre la implementación de nexos dentro de estos sistemas —en especial, entre investigación y extensión— que los resultados significativos obtenidos hasta el día de hoy.

En las últimas décadas, la FAO ha probado numerosos enfoques y metodologías de extensión, incluidas las conocidas «escuelas de campo». Entre los enfoques principales resaltan los de extensión general, los especializados en productos básicos, los de capacitación y visita, los de participación en la extensión, los de proyecto, los de desarrollo de sistemas de cultivos, los de repartición de costos y los de institución educacional, entre otros (Axinn 1988). Tal cantidad de enfoques se debería al cambio constante de ideas, paradigmas y propósitos. La extensión agraria implica, entonces, múltiples y diversos enfoques y metodologías en la medida en que se dirige hacia áreas de contenido muy diferentes y es manejada a través de una gran variedad de esquemas institucionales. Se puede afirmar, pues, que ningún enfoque por sí solo se acomoda al desarrollo de la extensión en todas las circunstancias, ya que no existe un solo enfoque que se adapte por completo al desarrollo. De otro modo, los problemas de la extensión se habrían solucionado mucho tiempo atrás. Es necesario reconocer también que la extensión es sólo uno de los componentes en los procesos de desarrollo agrícola y rural, y que constituye únicamente uno de los vehículos para promoverlo.

Una primera lección de los enfoques de extensión, aún no aprendida por muchos —tal como veremos luego—, es que los modelos o programas de extensión deben estar hechos a la medida del tipo de productor rural.

3. ANTECEDENTES DE LOS SISTEMAS DE EXTENSIÓN AGRARIA EN AMÉRICA LATINA

Los tres paradigmas básicos de la extensión agraria se desarrollaron en Europa desde el siglo XIX. El primero consistía en un modelo operativamente privado a cargo de organizaciones de agricultores, como fue el caso de Dinamarca y su sistema cooperativo; el segundo

modelo estuvo a cargo de las universidades, como ocurrió en Escocia; y el tercer modelo funcionó mediante instituciones gubernamentales que tenían que cumplir también labores de investigación y control. Este último paradigma orientó la creación de los servicios de extensión agrícola en América Latina, mientras que el segundo predominó en el establecimiento de este sistema en los Estados Unidos (Ramsay 1997).

Estos sistemas de extensión se organizaron de manera efectiva en la mayoría de países de América Latina a partir de 1941, con el apoyo de la Oficina de Relaciones Agrarias con el Exterior del Departamento de Agricultura y el Instituto de Asuntos Interamericanos del Departamento de Estado de los Estados Unidos (Sánchez de Puerta 1996). Estos programas se iniciaron con una función fundamental centrada en la asistencia técnica agropecuaria y orientada a cambiar los patrones de producción y productividad de las fincas agrarias empleando tecnología, especialmente foránea. Se compartía, en ese entonces, la convicción de que era posible transferir la tecnología foránea directamente a los agricultores de América Latina y con ello se aumentaría la producción de los cultivos básicos y, por ende, también los ingresos agrarios. A fines de los años cincuenta era evidente que estos programas no eran capaces de generar los resultados esperados. Se comprendió entonces que no se trataba sólo de transferir tecnología de otros países sino que ésta debía ser adaptada a nivel local mediante investigaciones específicas en cada lugar. Como resultado, se crearon los institutos nacionales de investigación (McMahon y Nielson 1998). A partir de ello, los productos de alimentación básica, como los granos y féculas, experimentaron importantes cambios tecnológicos. Los programas de extensión transmitían la información y el conocimiento desde los centros experimentales hacia los productores, quienes, por su parte, eran básicamente receptores de tecnología que en su mayor parte estaba ligada a insumos como semillas, fertilizantes, herbicidas, plaguicidas, maquinaria agrícola, tecnología de secado y almacenamiento (González 2004).

Se logra en el conjunto de la región una relativa independencia de los centros internacionales generadores y transferidores de tecnología, en sus expresiones más avanzadas, pero no así en los países más pequeños y pobres. Además, la naturaleza de la tecnología

difundida y adoptada marginó a importantes sectores sociales que no contaban con los recursos de capital, tierra, infraestructura y conocimiento para poder aplicarla. Ello implicó un crecimiento peligroso de la brecha tecnológica entre una agricultura empresarial, altamente tecnificada y capitalizada, y otra agricultura pobre en manos de economías familiares, con patrones de productividad muy bajos y con importantes dificultades para insertarse exitosamente en las corrientes comerciales imperantes. Entre fines de los sesenta y la primera mitad de los setenta, el trabajo de los servicios gubernamentales empieza a ser examinado críticamente. Influenciados por la corriente liderada por Paulo Freire, se cuestionan los métodos verticales, autoritarios y dirigistas de la extensión tradicional basada en la introducción de innovaciones tecnológicas. Surge, desde la sociedad civil, el interés por transitar hacia una extensión más participativa y comprometida con el cambio social y los procesos de reforma agraria, pero estos planteamientos no llegan a constituirse en un paradigma dominante (González 2004; Sánchez de Puerta 1996).

Estas tendencias orientadas a darle un carácter multifuncional a la extensión fueron contrarrestadas por el Banco Mundial, que jugaría un papel muy importante en el cambio de los sistemas de extensión, promoviendo el esquema conocido como «capacitación y visita», centrado exclusivamente en la tecnología y con énfasis en un vínculo estrecho entre las actividades de investigación y extensión (Banco Mundial 1995). Esta involución en las funciones de la extensión fue puesta en práctica por el Banco Mundial por primera vez en Turquía en 1967 y difundida principalmente en los países de Asia y África. En América Latina, algunos países lograron introducir modificaciones al modelo; sin embargo, el banco empleó este esquema en el 90% de sus proyectos de extensión en todo el mundo hasta finales de la década de 1980, a pesar de que al principio de esa década, Israel había advertido que dicho sistema estaba basado en principios de manejo clásicos que serían inviables en los países en vías de desarrollo (McLeod, Qamar y Crowder 2001). Finalmente, hacia principios de la década de 1990, el Banco Mundial concluiría que «no existe un modelo de extensión que aventaje tan claramente a los demás como para justificar su adopción uniforme en todas las situaciones de las pequeñas explotaciones agrícolas» (Baxter, Slade y Howell 1989).

Cabe resaltar que el fracaso de las reformas agrarias, así como la nueva y progresiva inserción de la región en las estrategias de desarrollo centradas en el fomento de las exportaciones, la reducción de la intervención estatal en los procesos económicos y el debilitamiento de las funciones sociales de distintos actores llevó a los programas de extensión a una profunda crisis.

4. EXTENSIÓN AGRARIA EN TIEMPOS DE LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA

Los últimos 15 a 20 años han estado nítidamente marcados por las tendencias mundiales de liberalización y globalización de los mercados agrícolas, descentralización de la administración pública, férrea disciplina fiscal, creciente preocupación por el medio ambiente, intensificación de la pobreza y reducción de la participación de la agricultura en el comercio mundial (Engel 1998; González 2004). En este contexto, las reformas estructurales subordinaron las políticas sectoriales a los equilibrios macroeconómicos y a la desaparición de buena parte de los instrumentos de política pública sectorial del pasado. Los sistemas públicos de extensión y de otros servicios de apoyo a la pequeña agricultura fueron desmantelados o debilitados; en algunas partes del mundo, especialmente en Europa y Estados Unidos, se vieron inducidos a privatizarse; en otros países se produjo un traspaso paulatino hacia sectores no gubernamentales e incluso un relativo abandono de los servicios para la pequeña agricultura. En muchos casos, este retiro del Estado no estuvo acompañado por la creación de mercados alternativos de servicios. La liberalización del mercado colocó a los países en vías de desarrollo en una desventaja en el mercado global (González 2002).

Los resultados de estas primeras reformas estructurales fueron desiguales en los distintos países de la región, con consecuencias diferenciadas para los sistemas de asistencia técnica y servicios de apoyo, pero todas ellas tuvieron un denominador común de reducción de la capacidad institucional en los procesos de desarrollo, mediante la limitación de sus competencias, el debilitamiento de sus presupuestos y el recorte de su personal. De esta manera, la participación del Estado en la prestación de los servicios a la agricultura y al desarrollo rural se redujo de una manera drástica. Las instituciones públicas

responsables de los servicios de investigación y extensión, así como de comercialización y de otros instrumentos de apoyo, fueron debilitadas en la mayor parte de los países, y en algunos, radicalmente desmanteladas (González 2004).

En el Perú, la extensión agraria como servicio organizado por el Estado dejó de funcionar en la práctica en 1987, cuando el entonces Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA) fue reorganizado y sus responsabilidades de extensión transferidas al Ministerio de Agricultura, que nunca llegó a implementarlas (Risi 1999). Si bien a inicios de la década de 1990 existió el intento de reducir el aparato estatal, posteriormente, en lugar de transferir los servicios de primer piso, el Estado los retomó a través de la creación de proyectos especiales. El Ministerio de Agricultura, en lugar de concentrarse en funciones normativas y de generación de políticas, estrategias e instrumentos, se dedicó a acciones operativas a través de proyectos (Jaramillo 2003). Esto generó bastante desorden y superposición de roles y funciones. La extensión agraria fue asumida parcialmente por organismos no gubernamentales, por el sector público a través de proyectos específicos y, en menor medida, por empresas privadas en la costa, como parte de arreglos comerciales o como un complemento de otros servicios (Ginocchio 1999).

Risi (1999) estimaba que a fines de la década de 1990 el sistema «informal» de extensión agraria que se había constituido involucraba a unas 6.100 personas (4.400 en el sector privado y 2.700 en el público) y movilizaba alrededor de 36 millones de dólares al año, concentrándose 60% de sus actividades en la sierra. Cifras, tanto de personal como de fondos, realmente modestas. En el mismo estudio, Risi ensaya la siguiente clasificación de modelos de extensión más usuales; a pesar de la reducida muestra de estudio empleada, la clasificación propuesta puede ser útil para aproximarnos a las diferentes modalidades de trabajo implementadas:

- *Modelo difusionista asistencialista.* Usado por la mayoría de ONG, empresas privadas y fondos rotatorios. Asume que la tecnología por difundir es mejor que la tradicional. No hay mucha retroalimentación de los productores, ni énfasis en las organizaciones. La difusión de una tecnología se basa en el interés comercial de la empresa privada o el interés político del sector público o la ONG.

- *Modelo participativo.* Parte de la identificación de las necesidades y de la priorización de actividades con los mismos productores. Ambas partes asumen compromisos de trabajo e incluso financieros. Es útil para la pequeña agricultura de subsistencia. No se evita totalmente el asistencialismo. La contribución de los productores suele ser en especies y, por lo general, ellos no desarrollan un sentido real de propiedad de las actividades.
- *Modelo orientado a la demanda.* Se basa en el principio de financiar contratos de apoyo entre productores organizados e instituciones proveedoras de servicios. Se busca que los productores vayan financiando las actividades de forma gradual. Puede orientarse a resolver problemas en el corto plazo sin tener en cuenta la sostenibilidad de las actividades.
- *Modelo de gestión empresarial.* La ventaja radica en que la empresa demanda un tipo definido de producto y calidad. Puede ser ventajoso, siempre y cuando contribuya a fortalecer la organización de éstos. Cuando la operación es rentable, la empresa asume los costos de operación y esto beneficia a los productores.

Otra tendencia de los últimos años ha sido la progresiva privatización de la información agrícola, factor clave en la paulatina transformación mundial de la extensión agrícola del sector público y del avance de los sistemas de transferencia de tecnología del sector privado. Un resultado de este proceso es que los campesinos, sobre todo en los países de ingresos altos y medios, han comenzado a pagar por estos servicios (McLeod, Qamar y Crowder 2001). Las tecnologías agrarias se han venido asociando, como nunca antes, a derechos de propiedad del conocimiento y, por ende, son susceptibles de aplicar el principio de exclusión de su uso: hay clara propensión a que los productos de la investigación dejen de ser bienes públicos (González 2004). De hecho, la misma condición de bien público de la extensión agraria es cuestionada por funcionarios del Banco Mundial. McMahon y Nielson (1998) afirman que aunque algunas actividades de extensión son bienes públicos, quizá las actividades básicas de extensión no constituyen bienes públicos según el sentido preciso del término. Para ello, recuerdan que un bien público auténtico es estrictamente «no causante de rivalidad» y «no exclusivo», y refieren que las visitas y atenciones

individuales a los agricultores clientes son causantes de rivalidad por naturaleza y que el tiempo sistemático que pasa un agente de extensión en una visita individual rivaliza con el tiempo y esfuerzo que el servicio en general puede ofrecer a otros clientes. Sin embargo, a partir de lo que hemos podido ver en el Perú, los planteamientos de McMahon y Nielson podrían describir situaciones en el corto plazo, mas no en el largo plazo, ya que en períodos más largos, la información agropecuaria exitosa en el campo sigue funcionando como bien público.

5. SUPERANDO LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Se podría afirmar que la primera generación de reformas se ha ido superando. Ello ha obligado a plantear el tema de la reconstrucción de las instituciones rurales. Un estudio de la FAO encontró, después de un análisis cuantitativo de 1.060 entrevistas de campo en 340 municipios de cuatro países, incluido el Perú, que la mayor parte de agricultores, administradores y/o grupos organizados no eran capaces de proveer o producir servicios agrícolas con eficacia por sí mismos; es decir, requerían apoyo financiero, capacitación y construcción de instituciones sólidas (Gordillo de Anda, Andersson, Noguer y Van Laerhoven 2003).

González (2004) propone una serie de escenarios en los que se justificaría la inversión estatal en servicios de extensión como bien público. En términos del tipo de organización y financiación de la extensión, plantea que el Estado debe invertir en los siguientes casos:

- Cuando una mayoría importante de productores (pequeños y medianos, especialmente) se beneficiaría más de la extensión que los productores individuales.
- Cuando determinado tipo de extensión puede ser prestado de manera más eficiente y a menor costo bajo un esquema estatal que bajo un esquema privado.
- Cuando los programas de desarrollo rural estatales pueden ser más efectivos si se combinan con servicios de extensión.
- Cuando aquellos servicios de beneficio público considerados necesarios no son suficientemente provistos por empresas privadas.

- Cuando en zonas de concentración de pequeños productores, por ejemplo, sea necesario establecer programas de incremento de la productividad o de reconversión productiva.

Necesariamente, deben existir sistemas de extensión diferentes para satisfacer una amplia variedad de necesidades. Por ello, diversos países de todo el mundo han adoptado una variedad de reformas institucionales para responder a estos requerimientos. Han habido reformas orientadas al mercado, las cuales han incluido la revisión de los sistemas de extensión en el sector público, pluralismo, recuperación de costos y privatización total. Asimismo, se han realizado reformas no orientadas al mercado, divididas básicamente en dos tipos: de descentralización y transferencia de autoridad del gobierno central a estratos inferiores de gobierno y de subsidiariedad o delegación de responsabilidades a los niveles más bajos de la sociedad, a veces suprimiendo a la autoridad encargada de la extensión (McLeod, Qamar y Crowder 2001).

Por otra parte, cada vez ha ido quedando más clara la necesidad de la participación del Estado en la provisión de servicios agrícolas. Esto se debe principalmente a la naturaleza pública de algunos servicios (el suministro de información técnica, por ejemplo), en los que es muy difícil que el sector privado pueda captar los beneficios que justifiquen la provisión del servicio; a las fallas del mercado, tales como la creación de monopolios o la existencia de externalidades; a que el mercado no puede «llegar» a grupos muy pobres o marginales por razones de rentabilidad, y entonces el Estado puede, por razones sociales, proveer de ciertos servicios básicos a productores pobres (La Cruz 1996). De hecho, el papel del Estado es crucial para la implementación de programas para la seguridad alimentaria y el alivio de la pobreza. Hanson y Just (2001) señalan que «lo óptimo es mezclar la extensión pública, privada y pagada con políticas que apoyen la extensión privada».

6. ¿HACIA LA TERCERIZACIÓN DE LA EXTENSIÓN AGRARIA?

En la práctica, los intentos de privatización de los servicios de extensión agraria entendida como una nueva relación entre agentes privados

mediados por el pago del servicio han dado espacio a la promoción de un modelo de tercerización que consiste en la prestación de servicios por parte de actores particulares (asesores individuales, empresas de asistencia técnica, ONG, universidades, organizaciones rurales, etcétera) que son pagados por el Estado para llevar los servicios a la población meta, estableciendo para ello una obligación de compartir el costo del servicio con el ente público correspondiente. El Estado reduce, entonces, su nivel de protagonismo en el desarrollo agropecuario y rural, y se empieza a estructurar una serie de alianzas público-privadas de mucha importancia en la arquitectura de los servicios de extensión agraria, asistencia técnica y apoyo para el desarrollo rural. Muchas de las experiencias que siguen estos esquemas han sido promovidas por organismos internacionales mediante empréstitos (González 2002; González 2004).

En el Perú, los lineamientos actuales de la política agraria nacional consideran, como la primera de sus políticas sectoriales, el desarrollo de una plataforma de servicios (mercados de tierras, aguas, tecnología, información, sanidad y certificación agraria). Se ha establecido, además, que el Estado promoverá el desarrollo de mercados privados de extensión agraria y asistencia técnica, pero señalando que intervendrá y proveerá estos servicios cuando el sector privado no esté en capacidad de hacerlo, incluso subsidiando algunas actividades y componentes cuando sea necesario (Ministerio de Agricultura 2002).

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), agencia especializada de las Naciones Unidas, es uno de los organismos que han apostado de manera más clara por promover la tercerización de la extensión agraria en América Latina, tal como se puede apreciar en el anexo. Según Haudry de Soucy (1998), gerente de Operaciones de FIDA para Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú, la opción no es por un esquema de extensión o de asesoría agropecuaria público, privado o mixto sino por el desarrollo de mercados rurales a partir de la inversión pública, pues, según se entiende, una de las causas de la pobreza rural es la pobreza de esos mercados (de tierras, de bienes y también de servicios) y que es tarea del Estado invertir en las externalidades positivas (carreteras, comunicaciones, etcétera) que requiere el desarrollo de los mercados y las sociedades rurales. Algunos de los supuestos y principios que sostienen este enfoque son los siguientes:

- Los campesinos tienen demandas y saben expresarlas; además, pagan por los servicios que les interesan.
- Existe un mercado pobre (pero mercado) de servicios rurales, que, además, no debe limitarse a lo estrictamente agropecuario.
- Si los campesinos demandan servicios rurales, también deben ser los principales oferentes de muchos de estos servicios.
- El *stock* de oferta tecnológica rural es abundante y mejorable, pero el principal problema no está en su tamaño relativo sino en su subutilización.
- Los principales oferentes de servicios rurales son los operadores locales que se encuentran en los pueblos y ciudades intermedias. Capitalizándolos (con capital humano y físico), se podría multiplicar fácilmente el impacto de sus servicios.
- El ente promotor no debe extender ideas, conocimientos, paquetes, variedades; los únicos servicios que se transen serán aquellos que los campesinos decidan adquirir libremente.
- Los precios, plazos, tarifas y todas las condiciones que se establezcan entre demandantes y oferentes de servicios serán exclusivamente regulados por ellos mismos.
- Los campesinos de autosubsistencia que no generen volúmenes de negocios significativos y/o suficientes para sostener en el tiempo un mínimo de servicios de asistencia técnica requerirán inversiones y apoyos complementarios que no pasan exclusivamente por el desarrollo del mercado de servicios.

Para desarrollar el mercado de servicios rurales, los programas promovidos por el FIDA buscan fortalecer a los oferentes de servicios en el aumento de sus capacidades, equipos e insumos; pero, principalmente, intentan fortalecer la demanda subsidiando (transfiriendo dinero) a los campesinos para que puedan contratar libremente en el mercado a los oferentes. El mecanismo utilizado es el de las transferencias directas de dinero a cuentas bancarias de los productores. Estos subsidios deben ser claramente cuantificables y, además, decrecientes hasta desaparecer en un tiempo determinado. La sostenibilidad de estos servicios rurales se basa en el supuesto de que los servicios de asesoría o asistencia técnica generarán incrementos de ingresos que dejarán utilidades suficientes para los futuros pagos de los servicios (Haudry de Soucy 1998).

Precisamente, una de las preocupaciones más importantes de los gobiernos ha sido la creación de esquemas de financiamiento de este modelo que progresivamente sean sustituidos por un mercado real, que elimine la mediación del Estado. Los sistemas más avanzados han logrado establecer interesantes niveles de participación bipartita o tripartita, pero aun la obligación pública en este financiamiento es alta y probablemente permanezca en estos niveles por mucho tiempo, especialmente en las condiciones actuales, en que la pequeña y la mediana agricultura no logra transitar por caminos seguros de recuperación y desarrollo (González 2004). En algunos casos, el mismo Estado u ONG han inhibido o desincentivado el desarrollo del mercado de servicios privados en la agricultura brindando gratuitamente servicios por los que posteriormente otra entidad paralelamente pretendiera cobrar (Pomareda, Ginocchio, Isla, Arauco y Zamora 2003). Con ello, se ha reforzado la escasa costumbre de pagar por los servicios básicos y la convicción de la población de que la gratuidad de estos servicios es un «derecho ganado» e inmutable (Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario 1998).

Además de la posible (en muchos casos persistente) renuencia a asumir el pago de dichos costos, este modelo presenta el riesgo de inducir a la generación de intereses o necesidades artificiales con tal de obtener los recursos (dinero) del ente promotor (Alviz et al., 2003). Finalmente, con mayor frecuencia de la deseada, se presentan los casos en que, a pesar de haberse mejorado producciones o rendimientos, después que se va el proyecto, los campesinos no pueden asumir los costos de la asistencia técnica.

7. ¿Y SI ADECUAMOS LA FORMACIÓN DE PROVEEDORES DE ASISTENCIA TÉCNICA A LAS CARACTERÍSTICAS DE LA DEMANDA?

El mercado de servicios para la agricultura es poco desarrollado. En otras palabras, se caracteriza por tener condiciones de oferta y demanda reducidas e inelásticas. La demanda de servicios es mayor en la agroindustria que en la agricultura primaria (Pomareda, Ginocchio, Isla, Arauco y Zamora 2003). Aún no se ha podido crear un mercado de servicios próspero, las transferencias de fondos públicos

no son suficientes y la capacidad financiera de los agricultores aún deja mucho que desear (González 2002). La recuperación de los costos depende, en parte, de la viabilidad de los mercados agrícolas y de la capacidad de los campesinos o de sus organizaciones de pagar por los servicios (Kidd, Lamers, Ficarelli y Hoffmann 2000). Van Crowder (2000) señala lo siguiente:

[L]os factores claves para aplicar cargos a los usuarios por los servicios son la capacidad y la voluntad de los campesinos por pagar. A pesar de que los campesinos pueden decir que están dispuestos a pagar por un servicio de asistencia, la determinación de los honorarios debe tomar en cuenta no sólo la voluntad expresa de los campesinos por pagar, sino también, su capacidad real de hacerlo.

En algunos casos, la capacidad de los campesinos para pagar incluso una parte de los servicios de asistencia es limitada por la falta de excedentes en sus recursos financieros. No obstante, el cobro por la extensión no sólo debe basarse en los recursos financieros, sino que también debe fundamentarse en el cobro en especie.

El caso que deseamos reseñar en lo que resta del artículo coincide en gran medida con los supuestos que guían la intervención del FIDA en su promoción de mercados de servicios rurales; sin embargo, difiere en dos puntos fundamentales: no asume que la mejor manera de promover estos servicios sea transfiriendo dinero a los demandantes y no promueve a los operadores de pueblos y ciudades intermedias como principales oferentes. Haciendo la aclaración de que, en opinión de los autores, los subsidios para la asistencia técnica (sean al oferente, al demandante o a ambos) no son buenos ni malos en sí mismos, los subsidios deben probar su pertinencia y utilidad en función de sus resultados; esto es, con respecto a la comparación entre el beneficio y costo para la sociedad y la sostenibilidad en el largo plazo. En este sentido, no existen evidencias concretas en el sector campesino de que servicios de asistencia técnica que operan bajo la influencia de subsidios se mantengan inalterados o crezcan una vez terminados los subsidios (La Cruz, De la Torre, Coello e Hidalgo 2004). Por esta razón, en el caso que se trata a continuación no se ha subsidiado la prestación de los servicios sino únicamente el entrenamiento y la capacitación de algunos campesinos líderes para que ellos

El objetivo de la escuela no es transferir tecnología conocida, sino más bien incentivar a los campesinos para que adapten e implementen mejores técnicas agropecuarias. El enfoque pedagógico de la Escuela de Kamayoq se define en respuesta a las características y necesidades de la sociedad y cultura campesinas. Desde el inicio se ha tenido conciencia de que la intención no ha sido que los *kamayoq* sean propagandistas campesinos de ofertas tecnológicas externas. Por el contrario, el camino trazado apunta a que ellos sean promotores de alternativas tecnológicas apropiadas, con la capacidad de generar soluciones creativas a los problemas de la producción local (La Cruz, De la Torre, Coello e Hidalgo 2004).

Para la capacitación, la escuela realiza aproximadamente 27 sesiones de capacitación, en no más de ocho meses, a cargo del equipo técnico de ITDG, con la colaboración de algunos profesionales y expertos locales. El curso se complementa con visitas a centros de investigación, unidades productivas modelo, productores líderes, etcétera, con la finalidad de que el *kamayoq* tenga contacto con maneras distintas de hacer las cosas y de resolver problemáticas, para que así refuerce su propio mensaje tecnológico. El costo promedio de formación de cada *kamayoq* es de 1.500 dólares. En el cuadro siguiente se presenta información acerca de las promociones formadas hasta el momento.

Cuadro 1
PROMOTORES *KAMAYOQ* FORMADOS POR ITDG EN EL CUSCO

Etapa	Promoción	Comunidades campesinas de origen	Especialidades	Duración de la capacitación	Kamayoq formados			
					Total	Hombres	Mujeres	Activos
De formación integral (1996-2000)	Primera	7	Riego Horticultura	27 días Jul. 1996-mayo 1997	28	28	8	39%
	Segunda	13	Cultivos andinos	29 días Oct. 1997-jul. 1998	27	22	5	37%
	Tercera	15	Forestación Ganadería	27 días Jul. 1999-ene. 2000	45	31	14	36%
De formación especializada (2001-2005)	Cuarta	16	Sanidad animal en diferentes tipos de ganado	27 días Jun. 2002-dic. 2002	22	21	1	68%
	Quinta	15		27 días Feb. 2003-ago. 2003	34	27	7	69%
	Sexta	15	Sanidad animal en alpacas	31 días Jul. 2004-ene. 2005	35	35	0	86%

mismos proporcionen las asistencias y asesorías requeridas en sus propias comunidades y localidades. Esto ha supuesto un programa de entrenamiento y capacitación de alto nivel e intensidad.

Los principios de esta experiencia, desarrollada por Intermediate Technology Development Group (ITDG), se adelantaron en el X Seminario Permanente de Investigación Agraria. En estos dos últimos años, se ha probado dicho modelo de provisión de asistencia técnica *de campesino a campesino*, aparte de las comunidades campesinas de Sicuani, provincia de Canchis, departamento de Cusco, en caseríos del distrito de Encañada en la provincia y departamento de Cajamarca, y en comunidades alpaqueras asentadas sobre los 4.000 metros sobre el nivel del mar en la misma provincia de Canchis; es decir, se ha comprobado en escenarios diferentes del original la validez y pertinencia del modelo. Además, se ha realizado una rigurosa evaluación del impacto de las intervenciones realizadas por estos proveedores campesinos de servicios agropecuarios en la vida de los clientes. Los resultados de esta evaluación confirman que es posible apostar con éxito por el funcionamiento de mercados campesinos independientes de asistencia técnica agropecuaria, siempre y cuando el costo de estos servicios sea acorde con la capacidad de pago de los demandantes. En estos casos, el funcionamiento de los mercados es independiente, sin subsidios, lo cual asegura la sostenibilidad del modelo.

7.1 PROMOTORES KAMAYOQ EN LA CUENCA ALTA DEL VILCANOTA, CANCHIS, CUSCO

En 1996, ITDG estableció en Sicuani (Canchis, Cusco), la Escuela de Kamayoq con el fin de promover un modelo de extensión rural orientado a la generación y difusión de innovaciones tecnológicas que favoreciera a las familias campesinas establecidas en la cuenca alta del Vilcanota. La iniciativa se sustentaba en líderes tecnológicos campesinos, información técnica y la cultura local. El trabajo previo de ITDG con *kamayoq* de riego había proporcionado los elementos necesarios para evolucionar de la capacitación *de campesino a campesino* hacia la generación de una oferta de servicios de asistencia técnica independiente bajo las instituciones y reglas de juego de la economía campesina.

Los usuarios de los servicios de asistencia técnica que brindan los *kamayoq* son principalmente campesinos de sus propias comunidades o comunidades aledañas y empresas comunales (para el caso de algunas comunidades alpaqueras). Adicionalmente, existe un mercado institucional conformado por entidades públicas y privadas que contratan a los *kamayoq* como capacitadores en diversos temas agropecuarios, generalmente para otras localidades. La retribución que ellos reciben por sus servicios depende del tipo de usuario y de la modalidad de servicio cumplida. Esta compensación puede realizarse en dinero, productos o el compromiso de una ayuda futura bajo el sistema de ayni.

Entre marzo y mayo del 2005 se realizó un estudio de medición del impacto de los servicios brindados por los *kamayoq* en los medios de vida de la cuenca alta del Vilcanota. En los cuadros que se presentan a continuación, se muestra un resumen de las principales áreas de impacto identificadas y cuantificadas.

Cuadro 2

SERVICIOS DE SANIDAD ANIMAL REQUERIDOS EN LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

¿Quién me brinda servicio de asistencia técnica en sanidad animal?	Antes del <i>kamayoq</i>	Después del <i>kamayoq</i>
Técnico de tienda agroveterinaria	74,3%	32,4%
Técnico residente en la comunidad	2,2%	8,1%
Yo mismo los curo	18,4%	14,7%
El <i>kamayoq</i>	0,0%	43,4%
Otros	5,1%	1,5%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cusco (2005).

Cuadro 3
TIPOS DE ASISTENCIA TÉCNICA REQUERIDA AL *KAMAYOQ*

Tipo de asistencia técnica	Porcentaje de usuarios	Principal forma de pago
Consejo técnico en labores agrícolas	47	Se considera como un servicio a la comunidad
Atención del ganado	44	Adquisición de insumo veterinario (con dinero)
Crianza de cuyes	41	Con cuyes al final del proceso de crianza

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cusco (2005).

Cuadro 4
ADOPCIÓN DE TÉCNICAS NO TRADICIONALES POR PARTE DE
LOS *KAMAYOQ* Y USUARIOS

Técnicas	<i>Kamayoq</i> etapa integral		Usuarios de asistencia técnica	
	Antes	Actualmente	Antes	Actualmente
Riego tecnificado	55%	82%	0,0%	29,4%
Cultivo de hortalizas	64%	73%	47,1%	67,6%
Preparación de compost	45%	91%	32,4%	58,8%
Conservación de pastos cultivados	18%	55%	2,9%	50,0%
Engorde de ganado	45%	18%	17,6%	52,9%
Crianza de cuyes	36%	64%	44,1%	58,8%
Derivados lácteos (yogur)	18%	73%	—	—

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cusco (2005).

Cuadro 5
INGRESOS ANUALIZADOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS
BRINDADOS POR LOS *KAMAYOQ*

Actividades	Antes de la Escuela de Kamayoq		Después de la Escuela de Kamayoq		Mejora en ingresos
	Comuneros que realizan la actividad	Ingresos promedio (S./.)	Comuneros que la realizan	Ingresos promedio (S./.)	
Engorde de ganado (anual)	35,6%	2.370	43,9%	2.865	20,9 %
Venta de cuyes (mensual)	23,5%	14	19,7%	23	60,5 %
Ingresos anualizados		2.538		3.135	23,5 %

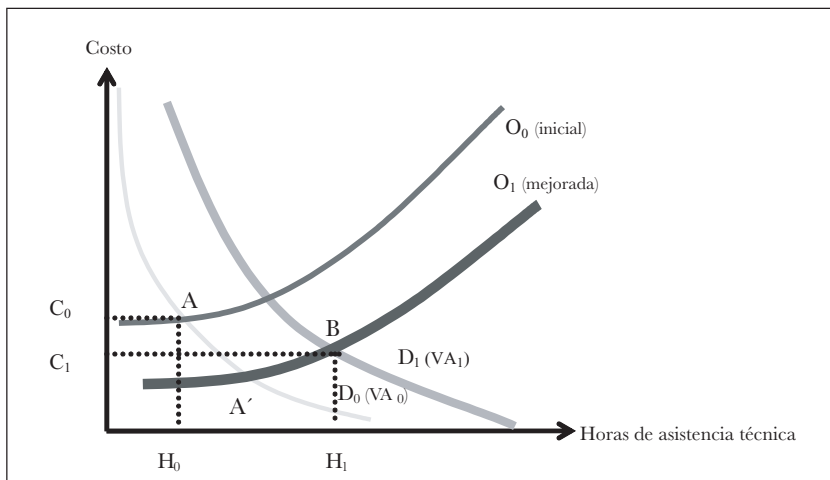
Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cusco (2005).

Cuadro 6
INGRESOS ANUALIZADOS DE LOS PROMOTORES LOCALES *KAMAYOQ*

Actividades generadoras de ingresos de los <i>kamayoq</i>	Antes de la Escuela de Kamayoq				Después de la Escuela de Kamayoq				Mejoras en ingresos
	<i>Kamayoq</i> que realizan la actividad	Auto-consumo	Mercado	Ingresos anualizados (S./.)	<i>Kamayoq</i> que realizan la actividad	Auto-consumo	Mercado	Ingresos anualizados (S./.)	
Cultivos anuales	100%	64%	36%	233	100%	73%	27%	417	79%
Hortalizas y fruticultura	64%	36%	27%	160	64%	36%	27%	228	43%
Engorde de ganado	45%	0%	45%	470	18%	0%	18%	1000	113%
Crianza de cuyes	36%	9%	27%	420	64%	0%	64%	612	46%
Derivados lácteos	18%	0%	18%	846	73%	27%	45%	1778	110%
Mercados institucionales	0%			0	27%			1500	--
Ingresos anualizados				426				923	117%
Cultivos anuales	100%	69%	31%	78	100%	63%	38%	90	16%
Hortalizas y fruticultura	63%	56%	6%	80	56%	38%	19%	105	32%
Engorde de ganado	0%	0%	0%	-	38%	0%	38%	1225	--
Crianza de cuyes	56%	25%	31%	634	69%	13%	56%	1128	78%
Derivados lácteos	25%	13%	13%	450	44%	19%	25%	828	84%
Asistencia técnica	0%	--	--	0	50%	--	--	1298	--
Ingresos anualizados				310				779	151%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cusco (2005).

Figura 1
OFERTA Y DEMANDA DE ASISTENCIA TÉCNICA CAMPESINA



En la figura anterior se esquematiza el mercado de asistencia técnica que se está desarrollando a partir de la formación de la Escuela de Kamayoj. En el punto A, cuando el principal oferente es un técnico externo a la comunidad, existe un nivel bajo de equilibrio con una cantidad reducida de horas de asistencia técnica (H_0) y un costo alto (C_0) por atención. En el punto B, con la formación de los *kamayoj*, existe un nuevo equilibrio de mercado con una mayor cantidad de horas (H_1) y un menor costo (C_1) por los servicios de asistencia técnica, ya que se tiene una oferta más apropiada a la realidad local y una mayor demanda por los servicios del *kamayoj* si la asistencia técnica genera un valor agregado a la producción.

7.2 PROMOTORES CAMPESINOS EN LA CUENCA ALTA DEL LLAUCANO, ENCAÑADA, CAJAMARCA

Desde 1998, ITDG promueve en la cuenca alta del Llaucano un modelo de asistencia técnica de campesino a campesino orientado a fortalecer los medios de vida e incrementar la productividad de los recursos del pequeño productor lechero de la zona. El actor clave en el modelo es el promotor campesino, un extensionista local formado

por ITDG con la finalidad de ser el agente de prueba y transmisión de técnicas agropecuarias apropiadas a la realidad local.

La formación de los promotores campesinos se realiza mediante un curso intensivo de capacitación a cargo de docentes de la Universidad de Cajamarca y del equipo técnico de ITDG. Previamente, los futuros promotores son evaluados y seleccionados tomando en cuenta la propuesta que realiza la comunidad. Los temas de la capacitación abarcan los siguientes puntos: capacitación técnico-productiva, gestión empresarial, liderazgo, manejo de Internet y organización en asociaciones. Con el transcurso del tiempo, la metodología se ha ido perfeccionando dándole un énfasis cada vez mayor a la experimentación y la visita a unidades productivas locales relacionadas con el tema central de la capacitación.

Cuadro 7
PROMOTORES CAMPESINOS FORMADOS POR ITDG EN CAJAMARCA

Promoción	Institución encargada	Caseríos de procedencia	Fecha	Duración de la capacitación	Promotores capacitados	Promotores en actividad
Pecuarios I	ERA	2	Nov. de 1998	15 días	10	10%
Pecuarios II	CEFOP	8	Jul. del 2000	25 días	17	82%
Pecuarios III	ITDG	11	Enc. del 2003	26 días	13	85%
Agroindustriales I	ITDG	14	Nov. del 2002	12 días	15	53%
Agroindustriales II	ITDG	8	Set. del 2003	8 días	9	89%
Agrícolas I	ITDG	11	Mar. del 2003	21 días	15	93%

Como se observa en el cuadro, la mayoría de promotores continúan cumpliendo con su función y han constituido una oferta permanente de servicios de asistencia técnica en la zona. La primera experiencia de capacitación permitió establecer la importancia de realizar una selección rigurosa de los futuros promotores y de trabajar los temas de la capacitación con un enfoque participativo. Un aspecto clave de la propuesta de ITDG es la articulación de los servicios de asistencia técnica de los promotores a los distintos eslabones de la cadena productiva de lácteos.

Los promotores campesinos tienen diferentes servicios y distintas fuentes de ingresos según el tipo de asistencia técnica proporcionada. El mejor ejemplo es el caso de los promotores pecuarios. Ellos venden insumos

veterinarios (antiparasitarios, vitaminas, etcétera) a los productores y, al mismo tiempo, transmiten un mensaje tecnológico. Por otro lado, los promotores agroindustriales que inicialmente tenían la misión de capacitar a los productores de su caserío y así liderar un proceso de mejora en la calidad del queso terminaron convirtiéndose en acopiadores de leche y procesadores de queso mejorado a gran escala. Los productores prefirieron convertirse en proveedores de leche del promotor agroindustrial y dejarle a él la tarea de ser el nexo con el mercado. Finalmente, los promotores agrícolas manejan un fondo rotatorio de semillas de pasto. Asesoran a los beneficiarios del fondo en el proceso de instalación de pastos y realizan el seguimiento respectivo. Cuando el producto logre recuperar la semilla, un porcentaje corresponderá al promotor como pago por sus servicios y el resto regresará al fondo.

ITDG sostiene la hipótesis de que la adopción de técnicas más eficientes en zonas rurales pobres con poco desarrollo de los mercados se acelera cuando se transmite un mensaje con un sentido económico para los productores. En los cuadros que se presentan a continuación, se presenta un resumen de las mejoras en ingresos y/o adopción de técnicas, tanto por los promotores como por los usuarios de sus servicios. Estas mejoras han sido identificadas y medidas entre enero y abril del 2005 en el marco de un estudio de impacto realizado en la cuenca alta del Llaucano con la finalidad de comprobar la validez de las hipótesis de base.

Cuadro 8
NIVELES DE INGRESOS DE LOS PROMOTORES PECUARIOS

Ingresos anuales	Promoción Pecuarios II	Promoción Pecuarios III
De S/. 0 a S/. 2.500	40%	70%
De S/. 2.501 a S/. 5.000	30%	20%
De S/. 5.001 a S/. 10.000	20%	10%
Más de S/. 10.000	10%	0%
Ingreso anual promedio	S/. 3.673	S/. 2.109
Beneficio anual promedio	S/. 1.026	S/. 634
Número de familias atendidas	850	750

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

Cuadro 9
PORCENTAJE DE ADOPCIÓN DE TÉCNICAS PECUARIAS POR PARTE
DE LOS PROMOTORES PECUARIOS

Técnicas pecuarias	Promoción Pecuarios II		Promoción Pecuarios III	
	Antes	Ahora	Antes	Ahora
Dos ordeños	10%	70%	20%	40%
Dosificaciones periódicas	60%	100%	60%	100%
Destete temprano	—	40%	—	10%
Alimentación suplementaria	—	80%	—	30%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

Cuadro 10
PORCENTAJE DE ADOPCIÓN DE TÉCNICAS PECUARIAS POR PARTE
DE LOS CLIENTES DE SERVICIOS

Técnicas pecuarias	Zona 1		Zona 2	
	Antes	Ahora	Antes	Ahora
Dos ordeños	11,1	44,4	6,5	12,1
Dosificaciones periódicas	54,0	98,4	21,5	98,1
Destete temprano	3,2	15,1	1,9	5,6
Alimentación suplementaria	3,2	23,0	3,7	14,0

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

Cuadro 11
NIVELES DE PRODUCCIÓN DE LOS PROMOTORES AGROINDUSTRIALES

Venta semanal de queso	Quesillo		Queso fresco		Queso suizo	
	Antes	Ahora	Antes	Ahora	Antes	Ahora
Entre 0 y 50 kilos	40%	20%	10%	0%	10%	0%
Entre 51 y 150 kilos	10%	30%	30%	20%	10%	20%
Entre 151 y 300 kilos	10%	10%	0%	20%	10%	10%
Más de 300 kilos	10%	10%	0%	0%	0%	0%
Producción semanal promedio (kg)	114	138	82	135	79	100
Variación porcentual		21%		65%		25%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

Cuadro 12
ADOPCIÓN DE TÉCNICAS EN CALIDAD DE LECHE POR LOS
PROMOTORES AGROINDUSTRIALES Y LOS USUARIOS DE SUS SERVICIOS

Técnica en calidad de leche	Promotores agroindustriales		Usuarios	
	Antes	Ahora	Antes	Ahora
Enfriamiento de la leche	40,0%	100,0%	20,0%	92,5%
Uso de cuajo artificial	20,0%	100,0%	11,8%	62,5%
Producción de leche			15,0%	80,0%
Producción mejorada de leche			16,7%	96,9%
Producción de quesoillo	70,0%	70,0%	85,0%	20,0%
Producción de quesoillo mejorado	0,0%	100,0%	0,0%	50,0%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

Cuadro 13
ADOPCIÓN DE TÉCNICAS AGRÍCOLAS POR LOS PROMOTORES AGRÍCOLAS Y LOS
USUARIOS DE SUS SERVICIOS

Técnicas agrícolas	Promotores agrícolas		Usuarios	
	Antes	Ahora	Antes	Ahora
Abonamiento	10,0%	70,0%	6,5%	98,4%
Corte de pasto	40,0%	80,0%	17,7%	75,8%
Henificado	0,0%	50,0%	4,8%	30,6%
Ensilado	0,0%	90,0%	5,8%	37,1%
Huertos	10,0%	80,0%	16,1%	72,5%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

Finalmente, en el último cuadro se muestra que las variaciones en la producción de leche, tanto de los promotores pecuarios como de los productores, han superado el 35%. Si bien hay otras intervenciones que deben tomarse en cuenta al momento de analizar los resultados (acceso a riego y pasto cultivados), la evidencia secundaria —como la alta cobertura de atención alcanzada por los promotores en cada

zona y el aumento progresivo en la venta de medicinas— sustenta el impacto de los promotores pecuarios en el aumento de la productividad del ganado vacuno.

Cuadro 14
AUMENTO EN LA PRODUCCIÓN DE LECHE

Promotor-Usuario	Antes (L/día/animal)	Ahora (L/día/animal)	Variación (%)
Promotores Pecuarios 2000	6,6	10,8	63,6%
Promotores Pecuarios 2003	5,7	9,0	57,9%
Productores Zona 1	6,3	9,1	42,9%
Productores Zona 2	6,4	8,8	37,9%

Fuente: Encuestas de evaluación de impacto. Cajamarca (2005).

8. A MANERA DE CONCLUSIÓN: LECCIONES E IMPLICANCIAS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Los lineamientos actuales de la política agraria nacional centran sus objetivos en elevar la rentabilidad y competitividad del sector, dinamizar el empleo, reducir la pobreza rural y manejar de manera sostenible los recursos naturales y el ambiente. Para ello se señala que un elemento central de las inversiones públicas en este sector es el cambio tecnológico. La primera de las trece políticas sectoriales planteadas para este fin es el desarrollo de una plataforma de servicios necesarios (mercados de tierras, aguas, tecnología, información, sanidad y certificación agraria). Se establece que el Estado promoverá el desarrollo de mercados de servicios privados, pero que intervendrá y proveerá estos servicios cuando el sector privado no esté en capacidad de hacerlo; por ejemplo, en temas de investigación, capacitación, asistencia técnica, entre otros. Pero si bien los lineamientos de la política agraria nacional son bastante claros a nivel general, no son lo suficientemente precisos al intentar definir propuestas concretas. Respecto a los posibles proyectos de extensión y asistencia técnica agropecuaria, el Ministerio de Agricultura establece que el Estado

«puede subsidiar algunas actividades y componentes para este propósito», pero que su objetivo es desarrollar el mercado privado de asistencia técnica e incluso de extensión. Señala, asimismo, que «las experiencias de MARENASS, INCAGRO y el PERAT-PSI han sido muy útiles y que las Direcciones Regionales Agrarias y las Agencias Agrarias podrían empezar a trabajar estas metodologías». Esto quiere decir que se reconoce la importancia y prioridad de la extensión y la asistencia técnica agropecuaria, pero no se establecen estrategias claras para promoverlas, sea como servicios públicos ni privados. Es en este punto donde esta experiencia ha pretendido enfocarse.

La experiencia de provisión de asistencia técnica *de campesino a campesino* impulsada por ITDG en el Cusco y Cajamarca ha intentado constituirse en una experiencia piloto a partir de la cual pueda extraerse una serie de lecciones, al menos para el ámbito de la sierra andina del Perú, a fin de plantear mecanismos y estrategias viables y apropiadas para promover mercados campesinos e independientes de asistencia técnica pecuaria a partir de instituciones públicas centrales, regionales o locales. Los *kamayog* han probado que pueden operar de manera independiente y sostenible, y han demostrado que la provisión independiente de asistencia técnica *de campesino a campesino* puede ser muy efectiva para la transferencia y adopción de nueva tecnología. Esto es particularmente importante en un medio en el cual los mercados de asistencia técnica en particular y los mercados de servicios agrícolas en general están poco desarrollados, en un contexto de políticas de libre mercado. Si bien el modelo probado no subsidia la operación misma de los promotores campesinos, inevitablemente, para replicar los principios de esta experiencia, sería necesario capacitar con inversión externa tanto a los formadores de promotores como a los promotores mismos, no sólo para que sean buenos tecnólogos sino principalmente para que sean buenos educadores y comunicadores. Más aún, proveedores y demandantes de información técnica requerirán vínculos que les permitan acceder a nueva información para renovar sus conocimientos y estrategias de trabajo. El Estado tendría que cumplir con su misión de apoyar con información actualizada a los cientos de miles de líderes tecnológicos y millones de campesinos de la sierra rural. Existe el desafío de erradicar el analfabetismo, elevar la capacidad de aprendizaje de la

población rural y aprovechar de manera creativa las innovaciones en comunicaciones para abaratar el acceso a información de estos productores. De hecho, actualmente, el Estado viene invirtiendo en los institutos superiores tecnológicos, los cuales tendrían que ser los llamados a formar a los técnicos agropecuarios que los productores de la sierra necesitan. Lamentablemente, por la forma como están estructurados los estudios en estos institutos, es muy difícil que los propios campesinos accedan a este tipo de educación formal. En varios casos, se han cerrado las carreras agropecuarias de estos institutos por falta de demanda entre los pobladores de los pueblos y ciudades, quienes, naturalmente, no ven su futuro laboral trabajando en la agricultura con los comuneros campesinos.

En una situación ideal, una iniciativa ambiciosa para diseminar y replicar los principios de esta experiencia podría incluir a los siguientes actores: el sector Educación, el sector Agricultura, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. En cuanto al sector educativo, la iniciativa permitiría cubrir un vacío en la actual oferta de educación superior para jóvenes y adultos de comunidades campesinas orientada a la atención de las necesidades de las propias comunidades. El sector Agricultura, por su parte, reconoce la importancia y prioridad que debe tener la extensión y asistencia técnica, pero no ha desarrollado estrategias claras para promoverlas. La iniciativa también podría involucrar a los gobiernos regionales, que ahora deben asumir las funciones de promoción y prestación de servicios de extensión y asistencia técnica en sanidad agropecuaria, y finalmente a los gobiernos locales, que desde el 2005 empezaron a asumir gradualmente los proyectos y funciones del CONACS.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ, Rafael

- 1998 «Estudio de caso: el programa de extensión agrícola en Venezuela». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

ALVIZ, Susi, Vianey BELLOTA, SUCY CABALLERO, Roman CHISE, Eleuterio CHOQUE, Andrés CHOQUELUQUE, Juan Carlos CONTRERAS, Benedicto CORONEL, Blanca DELGADO, Basilides HUAMÁN, Eusebio HUAYLLA, Víctor PACHECO, Bertha QUISPE, Doris QUITO, Indalecio TITO y Ever TUERO

- 2003 *Sistematización de los cambios organizacionales generados por la transferencia de fondos a comunidades campesinas a través de convenios marco con el Proyecto Desarrollo del Corredor Puno-Cusco*. Si-cuani: FIDAMÉRICA-PREVAL.

AXINN, George

- 1988 *Guide on Alternative Extension Approaches*. Roma: FAO.

BANCO MUNDIAL

- 1995 *Participation Sourcebook*. Washington D. C.: Banco Mundial.

BAXTER, Michael, Roger SLADE y John HOWELL

- 1989 *Aid and Agricultural Extension: Evidence from the World Bank and Other Donors*. Washington D. C.: Banco Mundial.

BIRKHAUSER, Dean, Robert EVENSON y Gershon FEDER

- 1988 *The Economic Impact of Agricultural Extension*. Documento de trabajo del Banco Mundial. Washington D. C.: Banco Mundial.

CASTILLO, Marlene

- 1999 *Viabilidad de la asistencia agrícola privada a pequeños agricultores de la costa de la región Grau*. Piura: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

CIFUENTES, Israel, Guillermo MENEGAZZO, Ramón DÍAZ y Carlos MACARIO

- 1998 «La asistencia técnica privada, un modelo de descentralización de los servicios de asesoría para la agricultura campesina de la sierra de los Cuchumatanes». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

ENGEL, Paul

- 1998 «Facilitando el desarrollo sostenible: ¿hacia una extensión moderna?». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

GINOCCHIO, Luis

- 1999 *Las empresas proveedoras de servicios agropecuarios en la reactivación del sector agropecuario peruano*. Documento de trabajo del Proyecto de Información, Investigación y Extensión Agraria. Lima: Ministerio de Agricultura-Banco Mundial.

GONZÁLEZ, Hernán

- 2004 *La asistencia técnica y los servicios de apoyo a la agricultura y al desarrollo rural*. Santiago de Chile: FODEPAL-FAO.
- 2002 «La extensión agrícola en el cambio institucional. Consideraciones para el desarrollo de una visión compartida». San José de Costa Rica: IICA. Documento preparado para la 3.^a reunión internacional del Foro de las Américas para la Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario, Brasilia: FORAGRO.

GORDILLO DE ANDA, Gustavo, Krister ANDERSSON, Laura NOGUER y Frank VAN LAERHOVEN

- 2003 «Desempeño de los servicios públicos agrícolas y el rol del gobierno local». Santiago de Chile: FAO. Documen-

to preparado para el XXIV Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Dallas: LASA.

HANSON, James y Richard JUST

2001 «The Potential for Transition to Paid Extension: Some Guiding Economic Principles». Documento presentado en la reunión anual de Allied Social Science Association. Nueva Orleans: University of Maryland.

HAUDRY DE SOUCY, Robert

1998 «El fortalecimiento de los mercados rurales de asistencia técnica». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

1997 *El complejo transferencia de tecnología, asistencia técnica y extensión agropecuaria*. San José de Costa Rica: IICA.

JARAMILLO, Miguel

2003 «Desempeño de los servicios públicos agrícolas y el rol del gobierno local. Zona costa de Perú». Lima: FAO-Instituto Apoyo. Documento preparado para el XXIV Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Dallas: LASA.

KIDD, Andrew, John LAMERS, Paolo FICARELLI y Volker HOFFMANN

2000 «Privatizing Agricultural Extension: Caveat Emptor». *Journal of Rural Studies* 16, pp. 95-102.

LA CRUZ, Gonzalo

1996 «Institucionalizando sistemas alternativos de extensión agrícola». Documento de trabajo interno de ITDG. Lima: ITDG.

LA CRUZ, Gonzalo, Carlos DE LA TORRE, Javier COELLO y Gabriela HIDALGO

2004 «Desarrollando mercados de asistencia técnica de campesino a campesino en el sur andino. Una estrategia para el alivio de la pobreza». En Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart (eds.). *Perú: El problema agrario en debate*. SEPIA X. Lima: SEPIA, pp. 79-103.

MCLEOD, William, Kalim QAMAR y Van CROWDER

2001 *Extensión agrícola y rural en todo el mundo: opciones de reformas institucionales en los países en vías de desarrollo*. Roma: FAO.

MCMAHON, Matthew y David NIELSON

1998 «La modernización de los sistemas públicos de extensión agrícola en América Latina: ¿por qué y como?». Washington D. C.: Banco Mundial. Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

2002 *Lineamientos de política agraria para el Perú*. Lima: Ministerio de Agricultura.

POMAREDA, Carlos, Luis GINOCCHIO, José ISLA, Rosario ARAUCO y Rolando ZAMORA

2003 *El mercado de servicios agropecuarios básicos en el Perú: caracterización de organizaciones oferentes y demandantes, distorsiones y costos de transacción*. Lima: SIDE-INCAGRO.

PROGRAMA NACIONAL DE APOYO AL PEQUEÑO PRODUCTOR AGROPECUARIO

1998 «Estudio de caso: Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario». Montevideo: PRONAPPA. Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

PROYECTO FEAS

1998 «Estudio de caso: la asistencia técnica en la crianza de truchas por los campesinos del sur altoandino». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDA-

MÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
Santiago de Chile: FIDA.

PROYECTO INDAP

1998 «Estudio de caso: Instituto de Desarrollo Agropecuario de Chile». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMERICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

PROYECTO PLANDERO

1998 «Estudio de caso: Proyecto PLANDERO». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

PROYECTO PRONAPPA

1998 «Estudio de caso: Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

PROYECTO SINDER

1998 «Estudio de caso: Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral de México». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

PROYECTO TROPISEC

- 1998 «Estudio de caso: Proyecto TROPISEC». Documento preparado para la IV Conferencia Electrónica «Experiencias de servicios privatizados y descentralizados de asesoría a la agricultura campesina en América Latina y el Caribe», organizada por el Programa FIDAMÉRICA del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Santiago de Chile: FIDA.

RAMSAY, Jorge

- 1997 *Lo clásico y lo moderno en extensión agrícola*. Fascículo Técnico 6 del Centro Regional Andino. Lima: IICA.

RISI, Juan

- 1999 *Análisis de la extensión agraria en el Perú*. Documento de trabajo del Proyecto de Información, Investigación y Extensión Agraria. Lima: Ministerio de Agricultura-Banco Mundial.

SÁNCHEZ DE PUERTA, Fernando

- 1996 *Extensión agraria y desarrollo rural. Sobre las teorías y praxis extensionistas*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

VAN CROWDER, Loy

- 2000 *National Agricultural Advisory Service. Formulation Mission Report*. Uganda: FAO-Banco Mundial.

YANES, Glenda, Luis RODRÍGUEZ, Humberto CHÁVEZ, Adalberto ULLOA, Fredy RODRÍGUEZ, Eugenio FERRARI y María del Rocío DÍAZ

- 2003 *Escuela campesina El Barro*. Tegucigalpa: PRODERCO-FIDA-PREVAL.

ANEXO
ALGUNAS EXPERIENCIAS DE EXTENSIÓN AGRARIA Y ASISTENCIA TÉCNICA EN AMÉRICA LATINA

País	Institución promotora		Provisión de los servicios				Pago		
	Tipo	Nombre	Tipo de servicios	Público objetivo	Objetivos	¿Quién provee los servicios?	¿Quién forma a los prestadores de servicios?	Cobertura temática	¿Quién paga?
Perú	FIDA y Estado	Fomento de la transferencia de tecnología a las comunidades campesinas de la sierra (FEAS)	Asistencia técnica	Productores campesinos organizados	Fomento de servicios privados de asistencia técnica para los campesinos de la sierra	Profesionales y técnicos	Instituciones educativas	Producción agropecuaria, agroindustrial, artesanal y pesquera	FEAS 80% y beneficiarios 20%
Perú	FIDA y Estado	Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS)	Extensión agraria	Productores rurales y organización comunal	Consolidación del liderazgo de promotores campesinos en la gestión y manejo de recursos naturales	Promotores campesinos	MARENASS	Gestión de recursos naturales	MARENASS
Perú	FIDA y Estado	Proyecto Corredor Puno-Cusco	Asistencia técnica	Familias y unidades micro-empresariales ubicadas en zonas rurales	Generación y fortalecimiento de mercados de servicios, en especial, de asistencia técnica en función de la demanda	Oferentes técnicos	Universidades, institutos tecnológicos u ONG	Agroindustria, agronegocios, cultivos agrícolas y ganadería	Proyecto 90% y beneficiarios 10%
Guatemala	FIDA y Estado	Proyecto de Desarrollo Rural de la Sierra de los Cuchumatanes	Extensión agraria	Pequeños y medianos productores organizados	Establecer un modelo de asistencia técnica privada dirigido a pequeños y medianos productores	Organizaciones de productores	Proyecto	Riego, cultivos agrícolas, hortalizas y café	Proyecto 75% y beneficiarios 25%
Honduras	FIDA y Estado	Proyecto de Desarrollo Rural en el Centro Oriente de Honduras (PRODERCO)	Extensión	Agricultores pobres organizados	Desarrollo de un sistema de extensión agrícola en el marco de PRODERCO	Productores innovadores y comisiones técnicas	PRODERCO	Agricultura (café y hortalizas) e innovaciones tecnológicas	PRODERCO 100%

continuación

País	Institución promotora		Tipo de servicios	Público objetivo	Objetivos	Provisión de los servicios			Pago
	Tipo	Nombre				¿Quién provee los servicios?	¿Quién forma a los prestadores de servicios?	Cobertura temática	
Honduras	Estado	Plan de Desarrollo Rural de la Región de Occidente (PLANDERO)	Asistencia técnica	Pequeños productores agrícolas	Desarrollo de un mercado en función de la demanda de los productores canalizada en planes de desarrollo	Productores innovadores individuales u organizados	Instituciones educativas	Agricultura (café y hortalizas)	PLANDERO 100%
Nicaragua	FIDA y ONG	Proyecto de Capitalización de los Pequeños Productores del Trópico Seco (TROPSEEC)	Extensión agraria y asistencia técnica	Pequeños productores del trópico	Desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la prestación de servicios de apoyo técnico a la producción y comercialización	Paratécnicos	Instituto de Promoción Humana (INPRHU) con financiamiento de TROPSEEC	Conservación del suelo y agricultura orgánica	TROPSEEC 80% y beneficiarios 20%
Venezuela	Estado	Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores y Artesanales de la Zona Semiárida de los Estados de Lara y Falcón (PROSALAF)	Extensión agraria	Agricultores y artesanos pobres	Formación de paratécnicos que actúan como líderes de enlace con la comunidad	Promotores campesinos	Fundación de Capacitación e Innovación para el Desarrollo Rural (CIARA)	Técnicas productivas, organización y liderazgo	PROSALAF 95% y beneficiarios 5%
Uruguay	FIDA y Estado	Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario (PRONAPPA)	Asistencia técnica	Población rural pobre	Generar un servicio de asesoría técnica orientada a la demanda	Asesores independientes	Instituciones educativas	Horticultura, animales menores, ganadería y agroindustria	PRONAPPA 100%
Perú	Estado	Proyecto Innovación y Competitividad para el Agro Peruano (INCAAGRO)	Extensión agraria y asistencia técnica	Organizaciones de productores	Desarrollar mercados de servicios básicos para la agricultura	Entidades proveedoras de servicios	Instituciones educativas	En función de proyectos	Estado y Banco Mundial

País	Institución promotora		Tipo de servicios	Público objetivo	Provisión de los servicios				Pago
	Tipo	Nombre			Objetivos	¿Quién provee los servicios?	¿Quién forma a los prestadores de servicios?	Cobertura temática	¿Quién paga?
Perú	Estado	Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA)	Asistencia técnica	Productores agropecuarios	Dotar de un marco de seguridad sanitaria al país	Líderes comunales	SENASA, ONG e instituciones educativas	Sanidad animal y manejo de plagas	Estado
Perú	Estado	Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (CONACS)	Extensión agraria y asistencia técnica	Criadores de camélidos sudamericanos	Generación de sistemas locales de asistencia técnica gestionados por actores de la zona	Promotores	CONACS	Manejo de alpacas	Estado y Comisión Europea
Brasil	Estado Rio Grande do Sul	Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATERS)	Extensión agraria	Productores agrícolas y comunidades rurales	Promoción del desarrollo sostenible mediante acciones de asistencia técnica y extensión rural	Extensionistas	EMATERS	Cultivos ecológicos y producción de leche	Estado
Chile	Estado	Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)	Asistencia técnica	Organización de productores	Generación de un servicio de asesoría de acuerdo con el tipo de demanda	Profesionales	Instituciones educativas	Técnicas agropecuarias duras y blandas	Estado
México	Estado	Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integrada (SINDER)	Asistencia técnica	Grupos de productores	Apoyo a la contratación de servicios profesionales privados de capacitación y asistencia técnica	Profesionales	Instituciones educativas	Agronegocios	Estado
Venezuela	Estado	Programa de Extensión Agrícola	Extensión agraria	Pequeños y medianos productores agrícolas	Promover cambios en los conocimientos, habilidades, actitudes y valores de la población	Profesionales y técnicos	Instituciones educativas	Cultivos agrícolas	Estado

continuación

País	Institución promotora		Tipo de servicios	Público objetivo	Provisión de los servicios				¿Quién paga?
	Tipo	Nombre			Objetivos	¿Quién provee los servicios?	¿Quién forma a los prestadores de servicios?	Cobertura temática	
Argentina	Asociación	Grupos CREA	Extensión agraria y asistencia técnica	Empresarios agropecuarios	Promover el desarrollo integral del emprendimiento para lograr empresas rentables y sostenibles	Técnicos en aspectos empresariales	Instituciones educativas	Gestión empresarial y técnicas productivas	Beneficiarios
Perú	ONG	CARE Perú	Asistencia técnica	Familias productoras campesinas	Fortalecimiento de un mercado de asistencia técnica privada local	Proveedores de asistencia técnica	Universidades e institutos tecnológicos	Sanidad animal, lácteos e inseminación artificial	Beneficiarios
Perú	ONG	Proyecto Manejo Sostenible de Suelo y Agua en Laderas (MASAL)	Extensión agraria	Familias campesinas y comunidades campesinas	Difusión de innovaciones tecnológicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población rural	Promotores campesinos Kamayoc	ONG	Sistemas de riego, cultivos, crianzas de animales	Estado y cooperación suiza
Perú	ONG	Intermediate Technology Development Group (ITDG)	Asistencia técnica	Pequeños agricultores de la sierra	Promoción de mercados de asistencia técnica <i>de campesino a campesino</i> para comunidades rurales pobres de la sierra	Promotores campesinos Kamayoc	ITDG	Sanidad animal, riego y agricultura	Beneficiarios

Fuentes: Caporal (2002), Pomareda (2003), Álvarez (1998), FEAS (1998), PRONAPPA (1998), INDIAP (1998), SINDER (1998), PLANDERO (1998), Cifuentes (1998), entrevista a J. Palao en Ayaviri, Puno, realizada el 8/7/03 (Proyecto REDESA-CARE).

LA CONFIGURACIÓN DE LAS VISIONES DEL DESARROLLO EN EL ALTIPLANO. LA COOPERACIÓN, EL DESARROLLO RURAL Y EL CAMBIO TÉCNICO A TRAVÉS DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO EN LAS COMUNIDADES AGROPASTORILES (1980-1990)¹

Fabiola Yeckting Vilela

*Ellos imponen las medidas y las obras.
Es como si ellos te dijeran:
«Toma este pan y come».
¿Y qué tal si no te gusta este pan?*

Tomás Medina,
miembro de la Asociación de Criadores
de Camélidos Andinos de la Región

1. INTRODUCCIÓN

Existe una serie de percepciones respecto al impacto de los proyectos de desarrollo llevados a cabo en el altiplano. Por un lado, está la visión de quienes los impulsaron y, por otro, la de los beneficiarios. Sin embargo, poco se ha dicho sobre los alcances y limitaciones de las propuestas de cambio técnico planteadas por estos proyectos. Para muchos, tal como para Tomás Medina, se trata sólo de un conjunto de imposiciones llevadas a cabo por quienes tuvieron el poder de

1. Agradezco a Manuel Glave por su apoyo en la preparación de la propuesta inicial. También a Carlos Gómez Bravo, biólogo de la Universidad Nacional Agraria-La Molina, por sus comentarios y sugerencias. Al equipo del Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (CONACS) de Puno, especialmente a Enrique Rosado, a Anastasio Llanos y a María Cortez, por su apoyo en esta investigación. También a los miembros de DESCO-Lampa y a Orlando Huancca por contribuir con el trabajo de campo. También fueron importantes los comentarios y sugerencias de Mario Tapia y de María Isabel Remy para afinar las ideas del presente texto.

decidir. Para otros, estas intervenciones se dieron porque los miembros de los proyectos buscaron ayudar a la población de las comunidades en el momento en que más lo necesitaban, después de la reestructuración de la propiedad y durante el período de violencia interna en la región. De hecho, los proyectos de la cooperación internacional en convenio con el Estado peruano entre las décadas de 1980 y 1990 llenaron el vacío que la ausencia de instituciones dejó en el campo. No obstante, algunos de los ex promotores afirman que no tuvieron una propuesta clara de cambio técnico. Más de uno comentó que quizá no se consideró efectivamente la propuesta de cambio técnico como tal y que, en la mayoría de casos, en realidad no existió. Estas afirmaciones sirven para reflexionar sobre la dinámica de los proyectos y entender que sus promotores no necesariamente tuvieron una idea clara del rol de la propuesta de cambio técnico en el modelo de desarrollo que impulsaron.

Desde la antropología, no es fácil entender la dinámica del desarrollo, un campo poco explorado por los antropólogos y de dominio particular de los economistas, ingenieros y técnicos. Son recientes los intentos por entender la dimensión cultural del desarrollo desde una mirada antropológica. Desde diferentes perspectivas —Olivier de Sardan (1995) desde la socioantropología del desarrollo, Escobar (1995) desde el post-desarrollo, Long (1999, 2001) y Roberts (2001) desde el enfoque de la interfaz, Nolan (2002) desde el sentido de apropiación, entre otros—, los antropólogos y sociólogos plantean la dinámica del desarrollo como un objeto de estudio y se preguntan en qué medida las políticas y las propuestas de desarrollo contribuyen al proceso de construcción de ciudadanía. Estas aproximaciones, además, deben considerar los factores históricos y sociopolíticos que han influenciado en las relaciones entre el Estado, la cooperación internacional y los beneficiarios de los proyectos.

A partir de este análisis, nos preguntamos cuál fue la visión de desarrollo que contribuyeron a configurar los proyectos llevados a cabo en las comunidades altioplánicas entre la década de 1980 y fines de la década de 1990, tomando en cuenta las siguientes interrogantes: ¿Cuáles fueron las propuestas de cambio técnico impulsadas por sus promotores? ¿Cuáles fueron los encuentros y desencuentros producidos por la adopción de las propuestas de cambio técnico entre

los miembros de los proyectos y los beneficiarios? Y, finalmente, ¿cuáles son las percepciones actuales de los ex beneficiarios acerca de estos procesos? En suma, el objetivo de este trabajo es analizar cuáles fueron las propuestas de cambio técnico postuladas por los proyectos de desarrollo agropecuario y sus estrategias de intervención en las comunidades del departamento de Puno.

En este trabajo de investigación, se han elegido tres proyectos productivos: el Programa de Microproyectos Rurales (Pampa Puno I), el Programa de Microproyectos Rurales (Pampa Puno II) y el Proyecto CECI (Canadian Center for International Studies and Cooperation)-Alpaca, en el transcurso de sus diferentes etapas de intervención. Dos de ellos fueron continuos, de carácter agropecuario, e incentivaron la pequeña producción. El tercero es un proyecto de manejo de la producción pecuaria que impulsó la producción de alta calidad para el mercado. Los dos primeros son proyectos de carácter extensivo; es decir, que benefician a la mayor cantidad de comunidades, durante y después del período de violencia interna en el altiplano. El tercero es un proyecto de acción intensiva, que beneficia a los miembros asociados de las comunidades de acuerdo con las características de su producción pecuaria.

Los proyectos de desarrollo agropecuario impulsados en el altiplano peruano por la cooperación internacional fueron diseñados sobre la base de las propuestas de desarrollo rural. Entre los modelos que siguieron se encuentra el de desarrollo rural integrado (DRI), que busca alcanzar un conjunto de objetivos sociales además de los económico-productivos. Posteriormente, en la década de 1990, los objetivos de desarrollo rural de los proyectos estuvieron vinculados a la articulación comercial y sufrieron el impacto del ajuste estructural de la economía.

La propuesta de cambio técnico de los proyectos desarrollados entre las décadas de 1980 y 1990 está representada por un conjunto de transformaciones en las condiciones de producción que fueron incorporadas en el capital de trabajo (semillas, maquinarias, insumos, entre otros) como resultado de la introducción de modelos de desarrollo agropecuario, además de procesos de capacitación y acompañamiento de la intervención; es decir, de negociación de conocimientos y contenidos culturales. Sin embargo, en el altiplano puneño,

la situación política de violencia interna vivida durante este período hizo que los proyectos tuvieran que priorizar objetivos políticos, como el reforzamiento de la organización comunal, en un contexto de ausencia de las instituciones en los espacios rurales.

Es necesario conocer la relación entre los procesos de intervención de los proyectos y la dinámica de la cooperación internacional para entender cómo se incluyeron las propuestas de cambio técnico. A través de éstas, técnicos y capacitadores se convierten en los agentes-bisagra de los procesos de la interfaz,² que establecen sus programas en interrelación con la población de las comunidades agropecuarias altoandinas. A la vez, es preciso entender cómo estos proyectos propician el reforzamiento de la organización campesina y la negociación de conocimientos técnicos y de contenidos culturales en las comunidades agropastoriles para implementar cambios en el manejo de la producción agropecuaria.

2. PROPUESTA METODOLÓGICA

La presente investigación se realizó entre los años 2003 y 2005. En el 2003 se realizó una primera etapa, en la que se llevaron a cabo entrevistas entre diferentes miembros de las organizaciones comunales y productivas. En esa oportunidad, se realizaron 32 entrevistas a los ex directores, miembros y ex beneficiarios de proyectos de desarrollo implementados en ocho distritos de las provincias de Lampa y Huanacané, a fin de obtener información sobre el impacto de dichos proyectos en las comunidades del altiplano (Yeckting 2004). En el 2005, se planteó la segunda etapa, destinada a profundizar la comprensión de las propuestas de cambio técnico. Para ello, se diseñó la estrategia

2. La interfaz (del inglés *interface*) es el espacio simbólico en el cual los proyectos y los programas de desarrollo tejen vínculos de conflicto y negociación con las poblaciones beneficiarias. Evidencia relaciones de poder como resultado de disputas sobre los significados y las estrategias, así como el encuentro de múltiples discursos (Long 1999: 3-4). El estudio de la implementación de políticas sociales y de desarrollo por la academia ha dado origen al concepto, utilizado para identificar a los actores, sus ideologías y sus aportes en la construcción de la ciudadanía del desarrollo a partir de las nuevas políticas sociales en América Latina, desde la década de 1980 hasta la actualidad (Roberts 2001).

de investigación, se realizaron nuevamente visitas, ampliando la muestra a cuatro provincias (Azángaro, Huancané, Lampa y Melgar), tanto en las comunidades, parcialidades, anexos y fundos que se encontraron en el ámbito de intervención de los proyectos como en algunas comunidades aledañas que no llegaron a ser beneficiadas. Además, se aplicó una encuesta³ entre los dirigentes, presidentes, líderes,⁴ autoridades, productores, promotores, miembros de organizaciones productivas y comités comunales, para recoger las percepciones actuales sobre el impacto de las propuestas de cambio técnico planteadas por los proyectos. Se llevaron a cabo 71 encuestas en 50 comunidades, incluidas parcialidades, anexos y fundos. También se realizaron entrevistas complementarias a ex miembros de los proyectos y de las principales organizaciones beneficiarias. Durante todo el proceso se revisaron fuentes documentales y bibliográficas.

Las comunidades quechuas y aimaras del departamento de Puno, zona altiplánica del Perú, se encuentran ubicadas por encima de los 3.800 metros de altitud, por lo cual se dedican principalmente a la ganadería de altura y a la agricultura de cultivos andinos. Es necesario diferenciar los sistemas productivos que se desarrollan en este espacio. Tapia, Cahuana, Inchupa y Cutipa (1994) distinguen siete zonas agroecológicas para los sistemas circunlacustre, suni, puna seca, puna húmeda, cordillera oriental, cordillera occidental y los nevados. En las zonas circunlacustre, suni alta y suni baja, para los cultivos de quinua, quinua de color, papa, papa amarga y cañihua, han identificado sistemas de rotación de cultivos y de descanso denominados *aynoqas* y *laymis*. También se han diferenciado los agroecosistemas propios de las zonas más altas del altiplano, como las jalcas en la zona norte y la puna seca, la puna húmeda y la *janka* en la zona central y centro sur (Tapia 1999). Así, se determinó la mayor vocación para la producción de vacunos y ovinos en la sierra septentrional, que en la sierra sur está complementada con la crianza de camélidos como la llama y la alpaca, así como la presencia, en forma silvestre, de rebaños de vicuñas.

3. Para ello conté con el asesoramiento de Carlos Gómez, con quien diseñamos la encuesta como una herramienta de análisis de las propuestas de cambio técnico.

4. Ocho mujeres y 63 varones, debido a la mayoritaria presencia de varones en las organizaciones productivas.

En la zona circunlacustre, se desarrolla una agricultura semiintensiva que se ve afectada por las variaciones del clima y las precipitaciones. Tapia establece que, a nivel nacional, en este espacio se concentra gran parte de la ganadería vacuna (aproximadamente 30%), ovina (75%) y sobre todo de camélidos (90%). Propone un plan de pastos y ganadería que fomente la crianza de camélidos, incluidas alpacas y llamas, y el manejo de vicuñas. Señala la necesidad de una ley de pastos que tenga como aspectos prioritarios regulaciones del uso con el establecimiento de cercos; el apoyo para la instalación de sistemas de riego; ayuda en la comercialización de nutrientes que mejoren el balance alimentario del ganado en las épocas críticas; un estricto programa de control de sanidad animal, además de destinar fondos de la comercialización de fibra a un mejor sistema de clasificación, registro y aretado,⁵ la introducción de pastos foráneos, el manejo y la sanidad tecnificada, y la comercialización de fibra y carne de camélidos. Éstos son los sistemas de producción a los cuales los proyectos buscan aportar en el altiplano. Es necesario preguntarse en qué medida estos proyectos contribuyen al mejoramiento de los mencionados sistemas.

En Puno, la propiedad de la tierra en este período es resultado de dos procesos de transformación determinantes. En el gobierno de Juan Velasco Alvarado, la reforma agraria impulsó modelos cooperativos de manejo de los recursos que dieron origen a las empresas asociativas, lo que originó un proceso altamente concentrador de la propiedad. Posteriormente, con la crisis de las empresas asociativas, diversos actores y agrupaciones políticas como el Partido Unificado Mariateguista (PUM) y la Federación Departamental de Comunidades Campesinas de Puno (FDCP) entran en escena liderando el proceso de tomas de tierra y, como resultado, se declara la reestructuración de la propiedad en la década de 1980. Esto generó la desarticulación de las empresas asociativas y la formación de las actuales comunidades campesinas y algunas formas mixtas de propiedad sobre la base territorial de las primeras, lo que posibilita la existencia conjunta de parcialidades, propiedades familiares, parceladas e individuales.

5. El aretado es la introducción de un arete en la oreja del animal para marcar su registro genealógico o para su certificación.

3. EL DESARROLLO RURAL, LOS PROYECTOS Y SUS PROPUESTAS DE CAMBIO TÉCNICO

En los primeros debates sobre el desarrollo rural, se aborda la producción agrícola y se habla acerca de la necesidad de transformación de la agricultura tradicional. Theodore Schultz, en 1964, postula que la agricultura tradicional no podía generar un crecimiento económico aceptable y que se requerían recursos externos para mejorarla. Luego, la Revolución Verde —que tuvo por objetivo impulsar la adopción de semillas mejoradas de alto rendimiento (Griffin 1974)— fomentó prácticas agrícolas mejoradas y el cruzamiento genético de los animales domesticados, pero ocasionó daño ecológico con el uso de agroquímicos y otros productos. En el debate acerca de qué tipo de recursos requería la agricultura moderna (Hayami y Ruttan 1989), se abordó el tema de la adopción de cambio técnico, de la capacidad de desarrollar una tecnología compatible con las dotaciones de recursos y de la necesidad de generar una tecnología ecológicamente adaptada y económicamente viable en cada país o región en desarrollo.

Pero la idea de desarrollo rural, en la década de 1980, se postula como la necesidad de la transformación agrícola conjuntamente con otros procesos sociales como la implementación de infraestructura, educación, sistemas de crédito y fortalecimiento de las organizaciones locales, entre otros puntos. La adopción de estos proyectos de forma integrada en América Latina se da luego del proceso de reforma agraria con la denominación de desarrollo rural integrado (DRI) (De Janvry 1981). En el Perú, los proyectos especiales tomaron como premisas los planteamientos de la Revolución Verde y los del desarrollo rural integrado. Posteriormente, las corrientes que situaban el desarrollo agrícola a partir del cambio institucional, el cambio técnico y la capacitación cedieron su paso a la pequeña y mediana producción campesina para el mercado. Se fortalecen los proyectos financiados por la cooperación internacional, y adquiere mayor aceptación la certificación de los productos para su integración al mercado. Se deja de lado el enfoque campesinista que privilegiaba la organización de la comunidad campesina y se enfatiza el desarrollo del productor.

El campesino comienza a ser entendido como un productor agrario y hasta como un pequeño empresario, cuya producción destina al mercado (Revesz, Castillo y Dourojeanni 1991). Las ONG comienzan a ganarle espacio al Estado y muchas veces a sustituirlo, pero también a proponer alianzas y acuerdos con él. El mercado se afirma como escenario principal de la reproducción del campesino, crece la producción destinada a los mercados urbanos y las agroindustrias frente a aquella destinada al autoconsumo (Monge 1994). Los enfoques de los proyectos de desarrollo rural reflejaron la discusión acerca de estas perspectivas y de la articulación al mercado.

Desde la década de 1950, pero más precisamente en la década de 1960, aparecen los agentes de la cooperación y la asistencia técnica en el altiplano peruano. A través de la bibliografía existente, se puede ver que el apoyo de la cooperación internacional sirve para aliviar la situación de pobreza y crisis en los sectores rurales, desempeñando un rol esencial en los procesos de información, experimentación y divulgación que requieren las propuestas de cambio técnico para contribuir al desarrollo rural. Sin embargo, la relación entre la asistencia técnica y la cooperación internacional presenta también algunos riesgos. Varios autores llaman la atención sobre la cooperación técnica. Se cuestiona su validez y eficiencia en el proceso de desarrollo (PNUD 1990). Se critica a la cooperación internacional por no haber podido lograr relaciones horizontales entre el grupo demandante de ayuda y el grupo de cooperación (Arroyo 1996), así como por la falta de instancias locales de contrastación o validación de sus programas.

En algunos casos, la cooperación internacional ha tenido un efecto destructivo en los países receptores, con un conjunto de medidas sujetas a intereses políticos concretos que resultan cuestionables. Se vincula a operaciones comerciales, de inversión, compra de productos y servicios de asesoría externa en el país de origen con una sobrevaloración de los precios de estos bienes y servicios en el mercado (Valderrama 1995; Beunigen 1996). Así, se la ha calificado muchas veces de ineficiente, burocrática y socia de intereses comerciales y políticos poco claros. Sobre el caso de la cooperación holandesa en el Perú y Bolivia, Bebbington, Rojas e Hinojosa (2002) se preguntan hasta qué punto las intervenciones financiadas respondieron a las necesidades principales y prioritarias de la población rural. Sobre los

proyectos de desarrollo en el altiplano y sus propuestas de cambio técnico, podemos preguntarnos en qué medida contribuyeron a mejorar los sistemas de producción local, teniendo en cuenta que el contexto en el que actuaron se caracterizó por la ausencia de las instituciones en el campo y la presencia constante de grupos armados que buscaban desarticular la organización campesina y, por ende, toda forma de intervención.

3.1. PROYECTO PAMPA I

Pampa I desarrolló sus actividades entre abril de 1987 y diciembre de 1994 en la microrregión de Azángaro y Huancané, que comprendió a las provincias de Huancané, Azángaro, San Antonio de Putina y Moho. Su presupuesto inicial era de 22,5 millones de dólares americanos, aproximadamente 19 millones de ecus.⁶ El diseño del proyecto es de la Unión Europea, que toma el modelo de los Proyectos de Acción Concentrada (PAC) y Programas de Microproyectos Rurales (PMR) de Bolivia para aplicarlos en el Perú. En principio, consideraba dos fases continuas en la microrregión, pero sólo desarrolló una en la zona de intervención inicial. Después de ocho años, se aprobó su ampliación y la segunda fase, y cambió su ámbito de intervención. El contexto del trabajo de Pampa I se caracterizó por la situación de violencia y el constante acecho de columnas armadas a sus promotores, capacitadores, ingenieros, técnicos y personal de campo. Ante este asedio, los miembros del proyecto tuvieron que delinear claramente las estrategias de trabajo con la población.⁷

El proyecto tuvo una intervención muy intensa en capacitación, asistencia técnica, asesoría a determinados manejos tecnológicos, actividades agrícolas y pecuarias.⁸ Atendió el conjunto de actividades que pudieran generar ingresos, pero principalmente mejoró la infraestructura para cubrir las necesidades básicas: carreteras, puentes,

6. Ecus fue la moneda emitida en España y los países de la Comunidad Económica Europea entre 1991 y 1999. Desaparece oficialmente el primero de enero de 1999.

7. Al respecto, véase Rénique (2004), quien postula que la lucha que las organizaciones sociales, comunales y políticas libraron contra la propuesta violentista de Sendero Luminoso contribuyó a frenar su avance en el altiplano.

8. Entrevista con Ernesto Sueiro, ex director de Pampa Puno II, 2003.

implementación del uso de letrinas, aulas, tiendas comunales y aquellos que tuviera relación con el rubro agropecuario.

El programa se implementó a partir de la problemática de su ámbito de trabajo, que es y continúa siendo considerado como una de las zonas más deprimidas de la región; y que, fundamentalmente, se caracteriza por tener una estructura productiva primaria-extractiva, con bajos niveles de producción y productividad, que restringen las posibilidades de creación de nuevas fuentes de ocupación, y genera elevadas tasas de migración rural hacia centros urbanos y/o ciudades; incipiente uso de tecnologías; presencia de economías de subsistencia y escaso proceso de acumulación (Pampa I 1994: 4).

De acuerdo con el peso de la inversión presupuestal, en esta investigación hemos identificado como propuestas de cambio técnico: a) la modificación de la infraestructura productiva; b) el incremento del uso del crédito como herramienta de gestión intracomunal e intercomunal; c) la capacitación para lograr un manejo eficiente de los recursos locales con el modelo *de campesino a campesino*; d) la introducción de pastos (naturales, cultivados, forrajes); e) la introducción de ganado mejorado; y f) la adopción de maquinaria para el mejoramiento de la producción.

3.2. PROYECTO PAMPA PUNO II

El proyecto Pampa Puno II abarcó un conjunto de objetivos en cuatro frentes productivos que, en su mayoría, provenían de la aplicación de Pampa I: el sector agropecuario, el medio ambiente, los servicios básicos y la infraestructura. El financiamiento del proyecto, que fue inicialmente de 28.000 ecus, se amplió en 25 millones de ecus para ocho años, pero el proyecto de aplicación efectiva en las tres microrregiones sólo duró tres años (1993-1996).⁹

El proyecto se logró como parte de un acuerdo bilateral —es decir, de Estado a Estado—. Buscaba el beneficio de la población local en lo referente al incremento de su productividad y el reforzamiento

9. Se puede observar en las fuentes de documentación de la Unión Europea que después de un difícil proceso de transferencia, el proyecto siguió limitadamente en una sola región, hasta que concluyó en el año 2000.

de la inserción de los beneficiarios en el circuito de comercio regional. Comprendió los ámbitos de la región Moquegua-Tacna-Puno y las microrregiones Melgar y Lampa. Fue beneficiada la población rural asentada en 204 comunidades y parcialidades campesinas. En el diseño se analiza la problemática regional:

A partir de julio de 1990, el gobierno actual aplica un drástico programa de estabilización y de reformas estructurales con elevado costo social, que con referencia a la agricultura, ha sido determinante la eliminación del Banco Agrario, que ha deprimido al sector y de manera más aguda en la sierra, en la cual se registra un abandono de la actividad. Como una manera de contrarrestar esta situación el gobierno viene implementando algunos programas para atender las necesidades de empleo y alimentación complementados con recursos externos, que no dejan de ser un paliativo, mientras no se genere un proceso de desarrollo sostenido del agro con efectos en el ingreso rural que modifiquen la actual distribución del ingreso en el País (Pampa II 1993: 10).

A través del proyecto, la Comunidad Económica Europea y sus miembros intervinieron en la problemática de las comunidades altoandinas.¹⁰ Sus objetivos generales fueron diversos y comprendieron aumentar la producción y productividad, promover sistemas de producción agropecuaria sostenibles, promover el desarrollo tecnológico a través del rescate y potenciación de tecnologías altoandinas propias, entre otros. Buscó mejorar la disponibilidad de infraestructura productiva, promover el desarrollo institucional e impulsar la participación organizada de la población en la producción, la economía familiar y la vida social.

De acuerdo con el destino de sus fondos, Pampa II tuvo, en resumen, las siguientes propuestas de cambio técnico: a) introducción de semillas mejoradas; b) introducción de pastos (naturales, cultivados, forrajes); c) mejoramiento genético de ganado; d) prácticas mejoradas de acopio y selección; e) modificación de la infraestructura de riego;

10. Durante el desarrollo de las operaciones del proyecto Pampa II cambió, en el contexto global, la gestión de la Unión Europea: de ser dirigida por los franceses pasó a ser conducida principalmente por los italianos. Cabe destacar que proyectos como éste generan una dinámica propia de circulación de recursos y generación de empleo para los miembros de la cooperación, así como ganancias y utilidades a las empresas de los países que proveen los equipos, bienes e insumos adquiridos.

f) fortalecimiento de la tecnología local; g) incremento del uso del crédito como herramienta de gestión comunal y h) adopción de maquinaria para el mejoramiento de la producción.

3.3. PROYECTO CECI ALPACA

CECI Alpaca fue un proyecto del Fondo Contravalor Perú-Canadá, que apoyó programas diversos sobre asistencia técnica y capacitación en torno a la crianza de alpacas, vacunos y otros ganados, cultivos andinos, otros cultivos, artesanía, confecciones y turismo, desarrollando líneas de crédito solidario de apoyo al productor. Se concentró en la producción y la comercialización de la producción pecuaria altoandina, amalgamando la experiencia cooperativa para la producción de alta calidad destinada al mercado —que dio origen a las cooperativas cafetaleras y a la Central de Cooperativas del Valle de Sandía (CECOVASA) en Sandía— con el desarrollo técnico adquirido en la anterior Sociedad Agrícola de Interés Social (SAIS) de Sandía. Atendió los problemas del manejo ganadero y se orientó hacia la articulación comercial externa e interna.

Diversas limitaciones y deficiencias deben ser abordadas a fin de que el desarrollo del sub-sector se exprese en beneficios específicos para todos los actores involucrados y particularmente para las familias campesinas: El empobrecimiento de los pastizales y el proceso de degeneración genética de la alpaca, que se expresa en la virtual desaparición de la variedad suni, el blanqueamiento de los rebaños y el engrosamiento de la fibra (Fondo General Contravalor Perú-Canadá 1997: 59-60).

Este proyecto resuelve mejor el proceso de articulación al mercado y consolida su proceso de transferencia y gestión técnica reforzando la participación de los campesinos pastores mediante la creación de cooperativas de producción. De acuerdo con el destino de sus fondos, su propuesta de cambio técnico realizó las siguientes acciones: a) apoyo para la organización cooperativa y empresarial; b) adopción de prácticas mejoradas de manejo ganadero (sanidad animal, mejoramiento genético, alimentación); c) introducción de prácticas mejoradas de acopio y clasificación de fibras; d) procesamiento de la

fibra hasta el nivel *tops*;¹¹ e) mejora de las formas de comercialización de fibras.

4. EL PROCESO DE CAMBIO TÉCNICO POR LA INTERVENCIÓN DE LOS PROYECTOS EN LAS COMUNIDADES ALTOANDINAS DE PUNO

Las estrategias de los proyectos introdujeron cambios que relacionaron recursos, insumos, infraestructura, maquinaria y organización social; a la vez, se desarrollaron en relación con las posibilidades que ofrecieron sus contextos políticos. La estrategia de un proyecto es el plan utilizado por él para justificar, configurar y coordinar varias de sus actividades (Nollan 2002: 94). Las estrategias, además de representar los términos de negociación y de interacción con el grupo social con el que se va a trabajar, sirven para entender de qué políticas de desarrollo estamos hablando y cómo son implementadas. En todo el proceso, son importantes los agentes de *interfaz* de los proyectos, aquellos que como profesionales se convierten en los promotores e inician la adopción del cambio técnico en la interacción con los beneficiarios. Asimismo, los líderes locales fueron quienes ayudaron a consolidar la apropiación local de dichos programas. Estos actores y actoras promueven la adopción de conocimientos, las propuestas de cambio técnico y de las estrategias aplicadas a la mejora de las prácticas productivas dentro de sus comunidades, combinando muchas veces conocimientos originados en la tradición local con la aplicación de los conocimientos adquiridos en el contacto con los técnicos. Para un mejor análisis, hemos ordenado las propuestas por rubros.

4.1. MODIFICACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA

Los promotores del proyecto Pampa I convocaban a las comunidades para que hicieran sus solicitudes de construcción de infraestructura. Luego, sus especialistas decidían cuáles eran importantes o cuáles servirían para futuras obras de mayor envergadura: «El objetivo del proyecto fue tener presencia en un máximo de comunidades con la

11. Hilos semiprosados de fibra de alpaca.

construcción de infraestructura». ¹² Con estas obras lograron su objetivo y alcanzaron la meta de reforzar la organización comunal, ya que los miembros de la comunidad participaban activamente en la implementación de las actividades, desde el apoyo en la petición de obras al proyecto hasta su aporte con mano de obra y colaboración en la implementación final.

En la construcción de la infraestructura, está implícita la lógica del progreso para la adopción del cambio técnico. Se trata de infraestructuras productivas, bañaderos, galpones de esquila, camales, complejos de manejo de vicuñas que tenían como objetivo aumentar el volumen de la producción. Pero también se construyeron canales de irrigación, pozos de agua, entre otras obras que son importantes para mejorar el sistema de irrigación local y la producción agrícola. Los miembros de las comunidades campesinas beneficiadas explican que en esta gestión destaca la construcción de obras viales, puentes peatonales, carrozables y alcantarillas. Principalmente, resaltan la infraestructura de riego, los reservorios y las redes de agua y desagüe (Proyecto Especial Pampa I 1994: 41). Otro aspecto mencionado es la implementación de infraestructura comunal a partir de la atención de los pedidos de los propios actores:

Hemos tenido el proyecto Pampa y le hemos pedido que nos conceda un baño [bañadero]. Entonces ha venido acá al caserío comunal. Ése también todavía está. Utilizamos para bañar el ganado, para baños de la sarna. Mes de mayo, junio o abril, más o menos cuando llueve [hasta cuando empiezan las lluvias]. Hasta el mes de abril, lo utilizamos. [Luego] Cuando pasa la lluvia, recién lo utilizamos el baño (Marcos Hurtado, comunidad de Chajana).

Necesariamente según la lógica de la infraestructura, también existió un rubro que comprendió puentes, caminos y carreteras. En lo que concierne a infraestructura, la implementación de vías de comunicación facilitó la rápida circulación de las personas, el acortamiento de las distancias y, en consecuencia, mayores posibilidades de conexión con los centros de producción y comercio. ¹³ A partir de ello, se percibe

12. Entrevista a Ernesto Sueiro, 2003.

13. En un trabajo anterior señalo que ello, además, propicia para las mujeres oportunidades en el uso de su capital cultural en el establecimiento de vínculos como en el acceso al comercio (Yeckting 2003).

un cambio en el paisaje físico y su impacto para la reproducción social, cultural y económica de la comunidad.

En la microrregión Lampa-Melgar no había condiciones adecuadas de manejo de infraestructura de riego. Las alternativas de infraestructura y la siembra de pastos se dieron inicialmente en Ñuñoa. En Orurillo y en Posoconi las condiciones de trabajo fueron diferentes, ya que hubo presencia de Sendero Luminoso y en la última localidad no se había consolidado el proceso de parcelación de la propiedad.¹⁴ Donde sí se concreta la modificación de la estructura de riego y de su organización social es en Ñuñoa:

En Ñuñoa se presentaban tres tipos de usuarios: individuos, comunidades y empresas, todos se abastecieron por una misma bocatoma que se instaló en Huamantara. Aquí se da el consenso por el riego de los pastos y sobre la siembra de pastos para abastecer al ganado alpacuno y ovino.¹⁵

Así, en Ñuñoa se consiguió mejorar la calidad de las alpacas para la exportación de la fibra.

Como sucedió con el riego, en la mayoría de los casos, la implementación de infraestructura tuvo gran impacto. Sin embargo, no se tomó suficientemente en cuenta la necesidad de una tradición que permitiera, sobre la base de la organización comunal, incorporar las transformaciones tecnológicas a fin de facilitar un proceso de apropiación social que permitiera su adopción. En el caso de la implementación de sistemas de riego en zonas abiertas, dicha tradición era necesaria para que la infraestructura pudiera funcionar, pero ella no se encontraba arraigada entre la población, según relata Ernesto Sueiro:

[P]or ejemplo, hubo comunidades donde hicimos construcciones que quedaron como elefantes blancos porque esa comunidad finalmente solicitó un sistema de riego porque en tal otra comunidad sí lo había y eso era importante porque les permitía regar mejor, pero no había una tradición de riego. Entonces, hubieron sitios, no los más pero si los hubo, donde hicimos sistemas de

14. Entrevista con Mourik Bueno de Amésquita, 2005. Según Bueno, en Lampa aún no se superaban los conflictos por el reparto de agua. Sólo después de cinco años los conflictos fueron asumidos por la población, con el ánimo de resolverlos.

15. Entrevista a Mourik Bueno de Amésquita, 2005.

riego donde hemos pasado después de inaugurado pocos meses y estaban llenos de piedra, estaban abandonados, porque no era una tradición propia de la comunidad.¹⁶

Los miembros de estas comunidades pidieron la obra porque lo usual era pedirle al proyecto lo que venía a ofrecerles. Sin embargo, la inexistencia de un estudio sobre las implicancias de la implementación a causa de una falta de tradición de riego y la innecesaria presión que ejercieron los proyectos entre los miembros de las comunidades hicieron que estas obras fueran llevadas a cabo «porque se habían hecho en la otra comunidad» o «porque el ingeniero del proyecto lo dijo» y no porque la población haya estado realmente convencida de la necesidad de las obras y de que su uso beneficiaría a los sistemas de producción locales.

4.2 ACCESO A CRÉDITOS PARA LA GESTIÓN COMUNAL

El uso de los créditos en el proyecto Pampa I y el acceso a fondos rotatorios comunales fueron permanentes. Como parte de la estrategia del proyecto, en casi todos los rubros de intervención se otorgaron créditos a los miembros de las comunidades, especialmente para semillas y fertilizantes. También se utilizaron créditos para la compra de productos veterinarios. Se desarrollaron los fondos rotatorios promocionales pecuarios, que consistieron en acciones de mejoramiento genético y la asistencia técnica en el manejo del ganado comunal (Proyecto Especial Pampa I 1993: 40). Las transformaciones en la implementación de prácticas mejoradas de manejo agropecuario fueron premisa del proyecto. Por ello, se impulsó la capacitación de la población beneficiaria, teniendo en cuenta las características de sus sistemas de producción.

La estrategia funcionó al punto de que el dinero obtenido como ganancia se destinó a los fondos comunales locales o a otras comunidades que los requerían. En estos proyectos especiales, el crédito es asumido también como un medio de transferencia tecnológica que «en el aspecto agrícola se orienta a lograr cambios en el sistema productivo

16. Entrevista a Ernesto Sueiro Cabredo, 2005.

de las familias campesinas, requiere combinar la introducción de insumos agrícolas y la prestación de servicios de apoyo a la producción agrícola con la capacitación técnica campesina» (Del Carpio 1991). De manera similar, la introducción de insumos y la capacitación técnica se combinaron para generar mayores ingresos. Por ello, se continuó con una cadena de créditos, se retribuyó el dinero prestado y, según los ex promotores, en muy pocas ocasiones se reportaron pérdidas o dificultades.

El proyecto Pampa II también tuvo que otorgar créditos para contribuir al mejoramiento de la producción porque no existía la institucionalidad necesaria para manejar fondos de crédito. Según Bueno, «en ese momento, no existían las PYME y había un déficit de capital en las áreas rurales; sólo había la Caja Rural, que asumió los préstamos, pero no logró una adecuada reabsorción de los préstamos, ni de la inversión».¹⁷ Además, en la situación posterior a la violencia interna, el crédito permitió obtener capital para mejorar la producción. La forma de crédito que planteó el proyecto tuvo las siguientes características: libre disponibilidad, rápido acceso y forma autónoma. Sin embargo, no hubo un adecuado retorno y las deudas contraídas continuaron hasta después de retirado el proyecto.

El módulo de alpacas financiado en la comunidad de Pinaya tuvo un valor real de 25.000 nuevos soles (comprendió 65 hembras y 28 machos) para ser pagado en plazos que se extendieron a más de cinco años, con un bajo interés. Según recuerdan los beneficiarios de las comunidades, ellos formaron asociaciones para recibir los beneficios de estos créditos. Cada asociación tuvo un responsable para el proyecto, pero, a la vez, cada miembro podía solicitar un préstamo como productor.

Bueno, el proyecto Pampa estaba dando unos módulos para las asociaciones. Entonces, por allí nosotros nos hemos formado. Nos hemos conocido por zonas. Aquí, en Pinaya, existen dos asociaciones que realmente se han formado y han trabajado con el proyecto Pampa. Éste nos ha dado un largo tiempo para pagar este préstamo, más o menos cerca de 10 años. Nosotros hemos pagado en 10 años (Juan Franco, presidente de la comunidad de Pinaya).

17. Entrevista a Mourik Bueno de Amésquita, 2005.

Por otro lado, la entrega de reproductores en forma de crédito sirvió para organizar a los productores y capitalizar con ganado a los miembros de las comunidades. Benefició a diversos sectores de las comunidades dentro de las asociaciones, tanto a los pequeños y medianos como a los grandes productores. Los beneficiarios con la mayor capacidad adquisitiva y de pago fueron los líderes de estas organizaciones comunales.

CECI Alpaca también utilizó la figura de los créditos para la producción. Formó comités que programaban las fechas de acopio. Luego, la fibra se entregaba al comité en consignación 50% adelantado para una cancelación total en 20 días. Ellos formaron cooperativas y también una central, la Central de Cooperativas Alpaqueras (CECOALP), pero hubo un coordinador general que se comunicaba con todos los comités. La dificultad fue que el precio era establecido por los intermediarios. Para vencer este inconveniente, el proyecto subvencionó 0,20 céntimos de nuevo sol por libra. Así, contribuyó con capital para el acopio y la comercialización, que benefició a todos los miembros de los comités que participaban. Como se recuerda, eso mantuvo alto el precio de la fibra.

[É]ramos cuatro cooperativas en Cojata, pero unas cooperativas se han desaparecido de allí. Es que ha aparecido la CECOALP con la finalidad que haya un precio bueno de la fibra de alpaca. Siquiera esa vez era 10 soles obligado. Ahora, pues, la fibra de alpaca blanca está 4 soles, 4,50. Entonces, pues, ha caído... Más o menos siguen trabajando. Eso ha pasado al CECOALP, porque la CECOALP es dueño ahorita. Ahora nos dice que ya no somos, pero el trato no era así. No es el proyecto. Si se ha puesto, era para todos los alpaqueros de Cojata (Marcos Hurtado, comunidad Santa Cruz).

La capacidad organizativa en las cooperativas formadas por los promotores del CECI fue desarrollada al máximo. Las primeras convocatorias fueron masivas y se consiguieron acuerdos entre los miembros con precios convenientes para los productores. Con los cambios en la dirección del proyecto, consiguieron girar del razonamiento asistencialista hacia el despegue de la producción local, pero el proceso no estuvo exento de conflictos de poder entre los líderes, lo cual, junto con otras dificultades propias del contexto de violencia interna que vivió la región, llevó a la crisis organizativa.

4.3 CAPACITACIÓN PARA LOGRAR UN MANEJO EFICIENTE DE LOS RECURSOS LOCALES

Los miembros de Pampa I siguieron el sistema de capacitación denominado *de campesino a campesino*, tomado de la experiencia de Nicaragua, donde, después de la revolución y la reforma agraria, se formó la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) y el movimiento «De Campesino a Campesino»,¹⁸ que valorizó las formas de producción agrícolas locales. A la vez, intentaron recuperar algunos conocimientos y valores locales de las comunidades. El contacto con la cultura del campesino o pastor aimara y quechua produjo la necesidad de conocer mejor sus sistemas de producción. Estos conocimientos fueron de difícil acceso para los promotores del proyecto. Por tal motivo, organizaron concursos para premiar a los comuneros que presentaban los sistemas de manejo de recursos más eficientes,¹⁹ pero éstos fueron intentos limitados de incluir a la población beneficiaria como impulsora de propuestas alternativas a las estrategias de los programas del proyecto, que no llegaron a comprometer la toma de decisiones sobre sus prioridades presupuestales.

Tanto en el caso de Pampa I como en el de Pampa II, las capacitaciones para las diversas labores agrícolas —siembra de cultivos andinos, selección de semillas, riego, cosecha, etcétera— y el tratamiento de enfermedades, baños, curaciones y manejo técnico del rebaño en general fueron los momentos en que se produjo el proceso de negociación de los conocimientos, ya que se introdujo un conjunto de conocimientos técnicos frente a los que ya se manejaban localmente.²⁰ Los miembros de las comunidades valoraron la forma de programación de las actividades de los promotores y extensionistas que estuvieron presentes en los momentos importantes de los ciclos de producción.

18. Entre 1986 y 1989, una ONG organizó una serie de visitas de capacitación entre campesinos mexicanos y nicaragüenses. Véase <www.leisa-al.org.pe>.

19. Entrevista a Ernesto Sueiro Cabredo, 2003.

20. Me refiero a las formas tradicionales de manejo agropecuario, como los ritos y diversas costumbres, las técnicas de manejo adquiridas en el período de expansión de las haciendas y los cambios técnicos que se produjeron en las comunidades en el marco de las empresas asociativas.

En Pampa II, además, las capacitaciones se dirigieron principalmente a las mujeres. Parte de los conocimientos que actualmente se aplican están relacionados con el conjunto de aprendizajes reforzados en el tiempo de intervención del proyecto. Las mujeres reconocen el rol activo que tuvieron en estos programas.

Gracias a proyecto Pampa, hasta yo sola dosifico, hasta puedo inyectar todo y tratar a mi ganado [...]. Antes no sabía, yo no sabía cómo inyectar, o cómo dosificar, pero como nos ha capacitado, en ese entonces he sido dirigente, entonces he aprendido mucho con el proyecto Pampa (Cristina Muñoz, comunidad de El Prado).

Los miembros de las comunidades requirieron la constante interrelación con los agentes-bisagra en que se convirtieron los promotores del proyecto en el proceso de interfaz —ya sea con el médico veterinario zootecnista, el ingeniero o el extensionista—, de manera que ellos fueron los agentes difusores de los conocimientos y los comuneros los receptores. En el caso de las mujeres, el objetivo fue asegurar una mayor permanencia en la comunidad de la persona capacitada, puesto que se consideraba que ellas se desplazaban menos que los varones.

En Vila Vila, se reclama la falta de seguimiento de las experiencias de siembra de pastos en la zona. La desconexión se debió no solamente a la descoordinación con los técnicos de los proyectos sino particularmente a la presencia de las columnas de Sendero Luminoso. Las incursiones violentas de este grupo en la zona fragmentaron tanto el tejido social local como el vínculo entre los extensionistas del proyecto Pampa Puno II y la comunidad, aunque en la segunda fase del proyecto Pampa, las columnas armadas no amenazaron directamente la estabilidad de la intervención sino sólo tangencialmente con su presencia. En Palca, el alcalde recuerda el impacto de SL en el distrito:

Nosotros tuvimos la mala suerte que cuando el proyecto Pampa estuvo aquí en Lampa y Melgar, esos años en el distrito de Palca hubo la presencia de Sendero Luminoso. Entonces, por seguridad, los mismos profesionales de Pampa no estaban permanentemente como lo que debían estar. Entonces, venían esporádicamente a ver un asunto o dos y volvían a Lampa. Inclusive ni siquiera se constituyeron en Lampa o Melgar, sino que la sede del proyecto Pampa fue en

Juliaca. Imagínese: el proyecto trabajaba en Lampa y Melgar, y la sede era Juliaca. ¿Por qué? Por miedo a cualquier tipo de ataque que pudiera pasar (Ciriano Díaz, alcalde de Palca).

De igual manera, el conflicto armado, en muchas ocasiones, causó la destrucción física de infraestructura, perjuicio económico y pérdidas irreparables de conocimientos y avances tecnológicos, lo que deterioró, además, la capacidad productiva de la población.²¹

4.4 INTRODUCCIÓN DE MAQUINARIA

La introducción de máquinas desempeña un importante rol en el trabajo de los promotores. En el imaginario de los beneficiarios campesinos y pastores, la maquinaria es símbolo de progreso y modernidad. El proyecto Pampa I introduce en muchas comunidades los tractores, los cargadores frontales y otras máquinas con el objeto de mejorar la producción. La introducción del tractor en la comunidad aimara Cala Cala —donde, además de la crianza de vicuñas, se cultivan tubérculos y otras especies— marcó un tipo de vínculo con el proyecto a través del promotor y entre los comuneros. Pero este vínculo se desarrolló sobre la base de dos dimensiones: la transmisión lineal de conocimientos y la transferencia del uso de insumos y de tecnología productiva, como maquinaria, herramientas, semillas y vacunas. Sin embargo, los actores recuerdan que el proyecto les ayudó a incrementar la producción.

Siembra de avenas, papas. Ellos han traído. Solamente nosotros barbechábamos nada más y ellos tenían su tractor. Y ellos han hecho con tractor, todo la tierra se ha movido y así hemos tenido abundante (Jacinto Flores, comunidad de Cala Cala).

En el caso de Santa Lucía, el taller que allí implementó Pampa II contó con máquinas para tejer. El taller fue dirigido por Lucrecia

21. Se atacaron y destruyeron diversos centros de experimentación y producción, como en el caso del Instituto de Educación Rural Waqraní en Ayaviri y la Empresa Rural de Propiedad Social Alianza en Ñuñoa, Puno (Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003: 132).

Calcino, y el proyecto se preocupó por capacitar a las mujeres y proveerles de máquinas, implementos y materia prima para el desarrollo del tejido que no se producía localmente. En el proyecto de la Asociación de Artesanas de Santa Lucía, hoy convertido en la Asociación de Artesanas Camela, se apoyó la compra de máquinas de tejer en forma de anticresis.²² Ellas no lograron conseguir que las máquinas rindieran toda su capacidad productiva, lo que determinó que la inversión del proyecto no haya sido rentable para sus beneficiarias, pero sí impulsaron una producción sostenida de tejidos a mano.

Se calcula que de tres a cuatro millones de euros (casi cuatro millones de dólares) se destinaron en Pampa II a la adquisición de maquinaria, como parte de los proyectos y de la dinámica de la cooperación. Para Bueno, era necesario preguntarse para qué era útil la maquinaria, porque inicialmente se pensó destinar gran parte de ese presupuesto a la construcción de carreteras. Según sostiene, se hubiera requerido hacer un diseño real para determinar qué tipo de maquinaria se necesitaba en el área de trabajo. La evaluación dio como resultado que no eran indispensables los cargadores frontales sino las hidroexcavadoras (también denominadas *retroexcavadoras*), que servían para excavar y facilitar el riego.²³ Al frente de Pampa II Bueno discrepa con las anteriores estrategias de intervención del proyecto Pampa I para impulsar el desarrollo local, que habían priorizado la implementación de infraestructura y la introducción de maquinaria.

4.5 INTRODUCCIÓN DE SEMILLAS DE CULTIVOS ANDINOS Y PASTOS

Uno de los principales aspectos que atendió el proyecto Pampa I fue la selección de las comunidades para la introducción de pastos cultivados. Ello constituyó un importante aporte para los pastores y ganaderos que se dedicaron a esta siembra. Es evidente el impacto que tuvo este trabajo, ya que los beneficiarios pueden recordar lo que hicieron los técnicos del proyecto, una vez elegidas las comunidades beneficiarias.

22. Contrato en que el acreedor acepta que su deudor utilice el bien que le entrega, hasta que se cancele la deuda.

23. Entrevista con Mourik Bueno de Amésquita.

Primero hicieron el análisis de los pH de los terrenos y ver si los terrenos eran apropiados para la siembra de pastos. No nos dieron en efectivo dinero, sino nos dieron en semillas. Ésa fue la forma de dar créditos para pastos (Jaime Ruelas, comunidad San Jorge).

La intervención para la mejora de pastos naturales, así como la introducción de pastos cultivados y forraje, apuntaba a revertir la debilidad de la base productiva que presentaba la microrregión. Para ello, la meta fue mejorar la irrigación de los bofedales y sembrar pastos naturales y especies forrajeras, así como el enriquecimiento de los pastos en general. Con la mejora de los pastos, mejoró también la calidad y la alimentación del ganado, y se evitó el engrosamiento de la fibra. También se buscó lograr la calidad genética de los animales para favorecer a los pastores de las comunidades.

Hemos plantado trébol, semilla de trébol en los lugares húmedos. Es una rastrera leguminosa que mejora la calidad de nutrición de los pastos. Donde está se pone dentro, con un pico se abre y se pone la semilla. El *chilliguare*s [extensiones del pasto denominado *chilligua* en zonas especialmente áridas, en las partes altas de las comunidades] también es voraz. Cuando es exceso, toditito también puede crecer, pero eso no conviene mucho, porque este pasto es ancestral. Este *chilligua* cientos de años tiene esto. En cambio, el trébol puede en un momento desaparecer y quedarse así (Juan José Álvarez, médico veterinario, ex miembro del proyecto Pampa II).

En lo que se refiere al trabajo agrícola, el proyecto mejoró cultivos como la papa, la quinua y su semilla para el incremento de la producción. Convencidos de que la producción de la papa no dependía de la fertilización del suelo y del agua sino de la calidad de la semilla, los promotores del proyecto se dedicaron a contribuir a mejorar este aspecto. El proyecto se aboca al rescate de la diversidad de semillas de papa. En este esfuerzo, se puede percibir la valoración de los cultivos andinos propios de la región.

En las comunidades del distrito de Santa Lucía, después de diez años de intervención del proyecto, sólo existen algunas parcelas familiares con pastos cultivados gracias a que sus propietarios han continuado sembrándolos. Sin embargo, en la mayoría de los casos, no se ha mantenido este cultivo porque los comuneros dejaron de sembrarlos una vez retirado el proyecto.

4.6 ADOPCIÓN DE PRÁCTICAS MEJORADAS DE MANEJO GANADERO (SANIDAD ANIMAL Y MEJORAMIENTO GENÉTICO)

Cuando se impulsó la adquisición de reproductores, se hicieron campañas de inseminación y se establecieron servicios de sanidad pecuaria. Pero estas diversas actividades de manejo para el aprovechamiento de los ganados vacuno, ovino y de camélidos fueron coordinadas con las organizaciones productivas comunales. Pampa Puno II contó, además, con fondos reembolsables para el otorgamiento de créditos destinados a la adquisición de productos veterinarios para mejorar la sanidad de los animales. El método para lograr el mejoramiento genético fue trabajar directamente con los productores.

El proyecto Pampa hizo una selección de las comunidades y, dentro de las comunidades, también de los productores, para ver quiénes eran realmente quienes querían trabajar, quiénes querían ver el mejoramiento genético de los animales (Antolín Chalco, comunidad Tiqui Tiqui Tumapirhua).

En el tiempo de su permanencia, el proyecto CECI Alpaca realizó un proceso de *transferencia de conocimientos* sobre manejo de los recursos pecuarios. Sus representantes capacitaron a los miembros de las empresas cooperativas en el proceso de acopio, procesamiento y transformación. La capacitación se enfocó especialmente en el manejo del ganado, la sanidad y el manejo de pastos, formando promotores y promotoras comunales. Sus beneficiarios, miembros de las comunidades aimaras, afirman:

Después tuvimos un módulo por parte de CECI, un módulo de alpacas [...]. Teníamos cien alpacas, alpacas hembras. Eso hasta ahorita lo tenemos, lo estamos trabajando. El CECI nos ha dado como donación, creo, a mi parecer, porque nosotros teníamos como comunidad el terreno comunal separado. Hay otras comunidades que no tienen su terreno comunal separado. Entonces de allí, al ver eso, nos ha dado; o sea, han dicho: «Tienen campo. Pues entonces les vamos a dar este ganado» (Marcos Hurtado, comunidad de Santa Cruz).

Aun cuando la calidad de los animales ha disminuido, en el distrito de Chajana permanece parte del ganado de estos módulos. También se logró aplicar, en las comunidades beneficiadas, la visión de

manejo integral de los recursos. Al igual que los proyectos de Pampa I y II, los módulos de animales sirvieron para mejorar la calidad del rebaño, con el denominado «refrescamiento de la sangre»,²⁴ que apoyó la cooperación canadiense. En algunos casos, estos módulos fueron gestionados con ayuda del proyecto CECI Alpaca, estableciendo el compromiso de los alpaqueros de mantener el rebaño.

Nos capacitaron en cuanto a la sanidad animal. Primeramente se formó promotores veterinarios, así mismo también capacitó a las comunidades en general, en cuanto se dio a conocer el diagnóstico de las enfermedades tanto para las desparasitaciones como administrar medicinas con productos químicos como con productos naturales, como hierbas, y en eso capacitaron [...] (Luis López, presidente de la comunidad de San Juan de Chajana).

Lejos de las premisas de desarrollo rural integrado y las estrategias de intervención de los proyectos especiales, los conocimientos adquiridos sirvieron para mejorar la gestión de los recursos locales para la producción. Los miembros de CECI valoraron la importancia de los conocimientos locales, combinándolos con la aplicación de insumos químicos y otras formas de manejo agropecuario para mejorar la calidad de la fibra.

4.7 INTRODUCCIÓN DE PRÁCTICAS MEJORADAS DE ACOPIO, SELECCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN

Los proyectos Pampa II y CECI Alpaca contribuyeron a desarrollar las prácticas mejoradas de acopio, selección y comercialización de la fibra y la lana a través de las organizaciones de productores. Pampa II impulsó la formación de la Asociación de Comercialización de Fibra (ACFI) en el distrito de Paratía, dirigida y compuesta fundamentalmente por productores varones. Cuando el proyecto comenzó, los miembros de ACFI estuvieron cerca de los profesionales que trabajaron en el proyecto Pampa II, con quienes diseñaron los objetivos de funcionamiento de la asociación. ACFI cubrió las necesidades de capital de los productores alpaqueros, financiando el acopio, pero luego

24. Resultado de la introducción de reproductores machos en pequeños rebaños de alpacas para disminuir el efecto de la excesiva endogamia y mejorar la calidad genética.

entró en crisis, como sucedió con el resto de organizaciones de este tipo. Actualmente, ACFI continúa funcionando como mediadora entre otros proyectos, los gobiernos locales y las empresas, pero carece de recursos para dotar de capitales a los productores.

Nosotros estamos comprando actualmente fibra; estamos comprando, en general, a todos los que deseen vender la fibra, pero ¿qué sucede? Que todavía nadie se da cuenta que el mercado es exigente en la calidad de fibra, que es la finura. Entonces, la empresa, como es privada, también tiene que verlo, ¿no? Entonces, estamos comprando a los que tienen fibra fina y acá en Paratía estamos en un 60%, que también las alpacas están en fibra gruesa, 40% a 30%, está en lo que podemos decir entre regular a fina (Pasiano Mamani, médico veterinario miembro de ACFI).

Cuando Pasiano Mamani se refiere a las características de la fibra en Paratía sostiene que sólo 30% ó 40% es de regular a fina, como pide el mercado. El resto —60%, aproximadamente— es gruesa; es decir, su preocupación es que ellos tampoco logran abastecer la demanda. Sin embargo, el caso de ACFI es singular, porque posteriormente, al término de Pampa II, sus miembros empezaron a valorar los conocimientos locales referentes a la crianza de camélidos altoandinos y otros. En la actualidad, enseñan a sus miembros la variedad de fibras de alpacas nativas de la zona de Paratía en el muestrario que se encuentra en su local.²⁵ Asimismo, han rescatado todo el conocimiento local sobre los productos naturales para la curación de las enfermedades del rebaño, a través de un herbario. En la misma pared del local de ACFI, se pueden apreciar los nombres de las plantas medicinales más utilizadas en la curación de rebaños pequeños.

Con las dosificaciones, antes y después de las lluvias, hemos visto dos alternativas: el uso de productos veterinarios y, respetando la ecología, haciendo uso de hierbas medicinales de altura sin costo alguno. Ha encajado bien para familias que tienen menos de 150 animales. Se ha trabajado correctamente la dosificación con hierbas (Pasiano Mamani).

25. Esto es importante, por la pérdida de la biodiversidad genética de los camélidos en el altiplano.

Ellos han combinado exitosamente el empleo de las medicinas veterinarias para rebaños grandes con el uso de productos naturales para los rebaños pequeños.²⁶ Además, los miembros de la directiva fueron formados como promotores; se han entrenado en la gestión local y el trabajo con los gobiernos locales, lo cual constituye un capital social que les permite participar en otros proyectos de desarrollo.

Por su parte, la intervención de CECI Alpaca para la introducción de prácticas mejoradas de manejo agropecuario fue gradual hasta la creación de la Central de Cooperativas Alpaqueras (CECOALP). El proyecto consiguió despertar el interés del productor y organizar lo que ahora se denomina *cadena de producción*. Esa cadena tuvo como destino final el mercado internacional. Como menciona uno de sus ex gerentes:

De acuerdo al proceso de articulación en la cadena de valor de la fibra por ser esta la actividad principal de la CECOALP, se puede distinguir cuatro etapas: etapa de organización de la oferta de fibra de alpaca en vellón categorizado, etapa de implementación de la clasificación de la fibra de alpaca, etapa de generación de valor agregado mediante maquila (elaboración de *tops* para el mercado inglés), etapa de producción mediante *service* de hilados 100% alpaca.²⁷

El objetivo de CECI Alpaca fue generar un gran consorcio comercial para la comercialización de la fibra de alpaca, de tal forma que el alpaquero pudiera tener acceso directo al mercado nacional e internacional a través de su organización. También constituyó una meta obtener justiprecios para los productos de la alpaca, que permitieran invertir en la mayor calidad genética de la alpaca y mejorar las condiciones de vida de los productores. En las asociaciones, se capacitó a las mujeres para clasificar fibra. Ellas se convirtieron en expertas y son reconocidas como tales hasta la actualidad. Sin embargo, el apogeo y los ingresos que obtuvieron los beneficiarios despertaron conflictos políticos. El lamentable resultado de este proceso fueron los ataques a la organización y la posterior desaparición del núcleo de profesionales.

26. Su propuesta forma parte de los proyectos de negocios beneficiados con el apoyo del proyecto Corredor Económico Cusco-Puno, que se viene ejecutando en la zona.

27. Entrevista a Sócrates Colque, 2005.

5. PERCEPCIÓN ACTUAL DEL IMPACTO DE LOS PROYECTOS

Para tener una idea del impacto de las propuestas de cambio técnico planteadas por los proyectos que beneficiaron a las comunidades altoandinas, presentamos los resultados de la encuesta aplicada sobre los alcances de las intervenciones en infraestructura, acceso a créditos, capacitación, manejo ganadero, así como la valoración actual de las aplicaciones de cambio técnico. Se puede constatar que la información cualitativa obtenida sobre las propuestas de cambio técnico impulsadas por los proyectos, recogida a través de las entrevistas, está relacionada con la información cuantitativa de las encuestas y se ve reflejada en ella. A través de estos resultados, podemos percibir cuál ha sido el impacto de dichos modelos y qué opina la población beneficiaria al respecto.

5.1. CARACTERÍSTICAS DE LA PROPIEDAD EN EL ÁMBITO DE INTERVENCIÓN

El punto de partida es la constatación de una alta transformación de la propiedad que determina los cambios en la organización comunal productiva. Se pudo comprobar que la naturaleza de la propiedad en el ámbito de intervención de los proyectos estudiados es mayoritariamente familiar en 67,61%. Una comparación más detallada al respecto evidencia que la propiedad en la zona aimara continúa siendo comunal, mientras que en la zona quechua presenta mayores índices de parcelación dentro de la propiedad familiar.

Cuadro 1
PROPIEDAD DE LA TIERRA Y LOS PASTOS

¿Existen pastos comunales o son propiedades familiares cercadas?	Número de entrevistas	%
Comunales	14	19,72
Familiares	48	67,61
Ambos	7	9,86
No sabe	2	2,82
Total	71	100

5.2. CAPACITACIÓN A LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

Éste es uno de los aspectos en los cuales los tres proyectos pusieron mayor énfasis. En la muestra se puede constatar que 81% de los entrevistados consideran que los proyectos trabajaron capacitando a las organizaciones comunales. La formación de organizaciones de productores —y, por ende, de capital humano—, que sirvió para impulsar otros procesos de transformación técnica y de manejo mejorado, hace que la capacitación de los beneficiarios sea uno de los mayores aportes de los proyectos y de los más recordados por la población.

Cuadro 2
CAPACITACIÓN DE LOS PRODUCTORES

¿Las organizaciones comunales recibieron capacitación en proyectos de desarrollo agropecuario?	Número de entrevistas	%
Sí	58	81,69
No	13	18,31
Total	71	100

5.3. IMPLEMENTACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE RIEGO

La provisión de infraestructura fue el principal planteamiento del DRI, enfoque que siguieron los proyectos especiales; uno de los más útiles e importantes se refirió a los sistemas de irrigación en el sur andino. Del total de miembros de comunidades y parcialidades estudiadas, casi 50% afirma tener infraestructuras de riego dejadas por un proyecto; el resto se divide entre aquellos que afirman no tener un sistema de riego o no lo saben.

Cuadro 3
IMPLEMENTACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE RIEGO

¿Existen infraestructuras de riego en la comunidad?	Número de entrevistas	%
Sí	36	50,7
No	33	46,48
No sabe	2	2,82
Total	71	100

5.4. INFRAESTRUCTURA PARA PRÁCTICAS MEJORADAS DE MANEJO GANADERO

Se puede verificar la existencia de infraestructura productiva dejada por los proyectos a través de obras comunales como los bañaderos. Estas obras, que requieren sistemas de riego y ayudan a prevenir enfermedades en los animales, fueron instaladas en 70% del total de comunidades y parcialidades visitadas.

Cuadro 4
CONSTRUCCIÓN DE BAÑADEROS

¿Existen bañaderos en la comunidad?	Número de entrevistas	%
Sí	52	73,24
No	16	22,54
No sabe	3	4,23
Total	71	100

Sin embargo, los bañaderos no se continúan usando en todas las comunidades donde fueron implementados. Las razones que explican la continuidad y la no continuidad de su uso son diversas. La respuesta que presenta el índice más alto es el de uso por necesidad (22,54%). La segunda razón es la sanidad animal (16,90%). Una de las principales razones para no usar los bañaderos es el reemplazo de éstos por inyectables, pero nótese el bajo índice de introducción de

estos últimos. Precisamente por ello, estas infraestructuras continúan utilizándose en un alto porcentaje en las comunidades.

Cuadro 5
RAZONES DE USO Y DESUSO DE LOS BAÑADEROS EN LAS COMUNIDADES

Razones de uso y desuso de los bañaderos	Uso	Número de entrevistas	%
Por sanidad	Sí	12	16,9
Necesidad	Sí	16	22,54
Es una práctica comunal	Sí	2	2,82
Mejorar la producción	Sí	1	1,41
Por la capacitación e interés de los comuneros	Sí	1	1,41
Porque es de la comunidad	Sí	1	1,41
Porque otras instituciones ayudan, capacitan	Sí	1	1,41
Porque se reemplazaron por los inyectables	No	2	2,82
El bañadero está seco	No	1	1,41
Problemas en la economía familiar	No	1	1,41
Mala ubicación del bañadero	No	2	2,82
Porque no hay asistencia técnica	No	2	2,82
No sabe		29	40,85
Total		71	100

5.5. ACCESO A CRÉDITOS

En la muestra aleatoria de comunidades en el área de intervención de los proyectos estudiados se encontró que en 64,79% de las comunidades y parcialidades visitadas no se reconoce haber tenido acceso a créditos, mientras que un reducido 21% afirma que sí lo tuvo. Los créditos destinados a capitalizar al productor se destinaron a la compra de insumos como semillas, fertilizantes y productos veterinarios, así como a la adquisición de animales y a la implementación de locales para productores comunales. Cabe preguntarse si ello se debe al tiempo pasado desde la intervención o al interés de los ex beneficiarios en tener acceso a créditos en la actualidad.

Cuadro 6
ACCESO A CRÉDITOS

¿Tuvieron los miembros de la comunidad acceso a créditos para la producción?	Número de entrevistas	%
Sí	21	29,58
No	46	64,79
No sabe	4	5,63
Total	71	100

Entre quienes afirmaron haberse beneficiado con los créditos, se encontró que 66,67% señalan haberlos utilizado en la compra de animales, mientras que 14,29% señalan haberlos invertido en la compra de animales y semillas.

Cuadro 7
DESTINO DEL CRÉDITO

¿En qué se utilizó el crédito recibido?	Número de entrevistas	%
a) Compra de semillas	0	0
b) Compra de animales	14	66,67
c) Compra de productos veterinarios	0	0
d) <i>a y b</i>	1	4,76
e) <i>a, b y c</i>	1	4,76
f) <i>b y c</i>	3	14,29
g) Otros	2	9,52
Total	21	100

De los beneficiarios del acceso al crédito, 64,79% afirmaron que no pudieron continuar con la compra de productos una vez que el proyecto se retiró.

Cuadro 8
ACCESO A LOS RECURSOS PRODUCTIVOS UNA VEZ RETIRADO EL PROYECTO

¿Pudieron continuar con la compra de estos productos después de que se fue el proyecto?	Número de entrevistas	%
Sí	21	29,58
No	46	64,79
No sabe	4	5,63
Total	71	100

5.6. USO DEL CALENDARIO PECUARIO COMUNAL

Otro aspecto prioritario de la intervención de los extensionistas fue el manejo del ciclo productivo. Uno de los principales aportes en este ámbito fue el diseño y la enseñanza del calendario pecuario, que permitió implementar prácticas mejoradas en los sistemas productivos. De los entrevistados, 73,24% (es decir, 52 personas) afirmaron utilizar un calendario pecuario. Cuando a continuación se preguntó sobre la aplicación del calendario, 65 personas centraron sus respuestas en actividades anuales propias de la ganadería altoandina con la aplicación de prácticas mejoradas de manejo de la producción. Esto evidencia el uso parcial del calendario o de algunas de sus principales aplicaciones.

Cuadro 9
USO DEL CALENDARIO PECUARIO COMUNAL

¿La comunidad utiliza un calendario pecuario?	Número de entrevistas	%
Sí	52	73,24
No	19	26,76
Total	71	100

Un alto porcentaje de los entrevistados continúa utilizando el calendario principalmente en las labores de parición,²⁸ esquila, dosificación y empadre.²⁹ Cabe tomar en cuenta que cada proyecto tuvo una implementación propia del calendario. Se distinguen principalmente dos etapas: primero, con algunos procedimientos de mejoramiento genético, con el cruce de animales de raza con los considerados *huacchos* —es decir, de menor calidad—. Segundo, con la implementación del manejo técnico con el objetivo de destinar la producción al mercado local, regional y posteriormente externo.

Cuadro 10
USO DEL CALENDARIO PECUARIO SEGÚN ACTIVIDADES

¿Para qué se utiliza el calendario pecuario?	Número de entrevistas
Esquila	35
Selección	18
Dosificación	37
Empadre	65
Parición	40
Clasificación	5
Control de enfermedades-baños	19
Destete	19
Rotación de canchas	5
Total	243

5.7. PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE CAMBIO TÉCNICO

Es interesante constatar que aunque el discurso acerca del desarrollo se ha transformado, los miembros de las comunidades del ámbito de intervención consideran que las aplicaciones de cambio técnico más importantes —las que perduran en el imaginario colectivo— son aquellas referidas a sistemas de irrigación, mejora de pastos y programas

28. Época del año en que las alpacas paren a sus crías, generalmente entre los meses de febrero y abril.

29. Apareamiento de los animales.

de sanidad animal que incluyeron capacitaciones. Otros aspectos prioritarios, como la conexión de los productores al mercado, se dejan de lado, lo que confirma el apego a las estrategias tradicionales de producción agrícola. Sin embargo, los entrevistados también consideran la mejora de las condiciones para el proceso productivo.

Cuadro 11
PERCEPCIÓN LOCAL DE LA IMPORTANCIA DE LAS PROPUESTAS
DE CAMBIO TÉCNICO DE LOS PROYECTOS

Desde su percepción, ordene por orden de importancia las siguientes propuestas de cambio técnico que tuvieron los proyectos	Número de entrevistas	%
a) Sistema de irrigación	30	42,25
b) Carreteras y puentes	6	8,45
c) Talleres artesanales	6	8,45
d) Pastos mejorados	13	18,31
e) Sanidad animal	12	16,9
f) Mejora de la esquila	0	0
g) Proceso de clasificación	1	1,41
h) Aprovechamiento de otros productos	1	1,41
i) Comercialización	2	2,82
j) Otros (especifique)	0	0
Total	71	100

6. CONCLUSIONES

Entre las décadas de 1980 y 1990, existieron en el altiplano peruano diversas propuestas de cambio técnico en los proyectos de desarrollo agropecuario que tuvieron algo en común. Implícitamente, recogen los supuestos de la Revolución Verde, que impulsó la transformación de la agricultura tradicional para aumentar la productividad y los ingresos de la población rural. Los tres proyectos escogidos en esta investigación sirven para analizar tres etapas de transformación de la implementación de un mismo modelo. La primera que se combina con el modelo del desarrollo rural integral (DRI), pero que prioriza

en su presupuesto la construcción de infraestructura social y productiva —como carreteras, puentes, bañaderos—, así como la introducción de maquinaria e insumos y el fortalecimiento de las organizaciones de productores. La segunda etapa apuesta por la implementación de infraestructura con una aproximación a los sistemas agroecológicos, priorizando la problemática productiva local en lugar de la dependencia en infraestructura, maquinaria e insumos externos. La tercera etapa aplica los postulados de la Revolución Verde mejorada, concentrándose en la producción certificada como objetivo principal, y se priorizan conjuntamente la adopción de prácticas mejoradas de manejo de la producción agropecuaria y la comercialización de los productos agropecuarios, especialmente de la fibra. Cabe tomar en cuenta que la aplicación de las estrategias de estos programas tuvo efectos diversos de los esperados debido a la coyuntura política de violencia interna que atravesaba el departamento de Puno durante el período de intervención.

Al visitar las comunidades y parcialidades que pertenecieron al ámbito de trabajo de estos proyectos, se percibe que el paso del tiempo ha hecho que el impacto que ellos pudieran haber tenido se pierda o se vuelva casi inexistente, que las obras de infraestructura se encuentren deterioradas —muchas de ellas inutilizadas—, y que los locales permanezcan cerrados. También se puede constatar que solamente un número reducido de comunidades y parcialidades cuenta con pastos y ganado mejorado gracias a la intervención de nuevos proyectos en las localidades. Otro aspecto importante es que, en muchos casos, las personas que fueron formadas como líderes en estas comunidades, quienes llevaron a cabo la transmisión de los conocimientos de las propuestas de cambio técnico, han salido de dichas comunidades, aunque otras han continuado en las organizaciones que se formaron y en la actualidad participan en distintas propuestas.

El proceso de transferencia de conocimientos que se consolidó con la formación de organizaciones de productores dio como resultado, de alguna manera, un mayor conocimiento de los sistemas de producción locales. Pero los productores capacitados sufrieron los problemas derivados de la adopción del modelo que los proyectos seguían y la dependencia de insumos externos no producidos localmente. Así, los recursos que obtuvieron con el apoyo económico de

los proyectos, a través de sistemas de créditos, semillas, animales, productos veterinarios, maquinaria, entre otros, se perdieron. El problema principal de la implementación de las alternativas técnicas de los proyectos es la dirección de sus propuestas de desarrollo; es decir, la falta de un efectivo proceso participativo para la validación de las estrategias, lo que hubiera producido un mayor encuentro con los conocimientos locales, para permitir un mejor y más equilibrado uso de los recursos nativos.

Finalmente, en la zona quechua se evidencia una fuerte tendencia a la parcelación de la propiedad familiar, mientras que en la zona aimara se mantiene en un porcentaje alto la propiedad comunal. Esto implica que para impulsar sus propuestas de cambio técnico, los proyectos deben concebir diferentes estrategias de acuerdo con estos contextos culturales. Las propuestas analizadas responden al modelo tradicional de asistencia técnica que se plasmó en América Latina y que debe ser reformulado debido a la consolidación de nuevos paradigmas económicos y sociales. El surgimiento de una nueva visión del desarrollo entre los miembros de las comunidades del altiplano demanda una mayor transferencia a los gobiernos locales como parte del proceso de descentralización, así como un mayor acceso a la oferta y flexibilidad de innovaciones tecnológicas, acorde con el contexto social y cultural.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Álvaro

- 1996 «Cambios y perspectivas de la cooperación internacional al desarrollo». En Eduardo Ballón (ed.). *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO, pp. 23-30.

BEBBINGTON, Anthony, Rafael ROJAS y Leonith HINOJOSA

- 2002 *Impacto de la cooperación holandesa (agencias de cofinanciamiento) en el desarrollo rural*. Colorado: Steering Committee for the Evaluation of the Netherlands Co-financing Programme.

BERDEGUÉ, Julio A.

- 2002 *Las reformas de los sistemas de extensión en América Latina a partir de la década de los 80*. Santiago de Chile: RIMISP.

BEUNINGEN, Cor Van

- 1996 «La cooperación internacional al desarrollo». En Eduardo Ballón. *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO, pp. 13-21.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

- 2003 *Informe final*. Lima: CVR.

DE JANVRI, Alain

- 1981 *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Baltimore-Londres: The Johns Hopkins University Press.

DEL CARPIO, Olga

- 1991 *Crédito supervisado y desarrollo rural. Doce años de experiencia del PRODERM en comunidades campesinas de Cusco*. Cusco: Centro de Estudios Regionales «Bartolomé de Las Casas».

ESCOBAR, Alberto

- 1995 *Encountering Development*. Princeton: Princeton University Press.

FONDO GENERAL CONTRAVALOR PERÚ-CANADÁ

- 1997 *Puno: Desarrollo humano y competitividad. La acción del Fondo Perú-Canadá*. Lima: Fondo General Contravalor Perú-Canadá.

GRIFFIN, K.

- 1974 *The Political Economy of the Agrarian Change*. Londres: Mac Dorsey.

HAYAMI, Yujiro y Vernon RUTTAN

- 1989 *Desarrollo agrícola. Una perspectiva internacional*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

LONG, Norman

2001 *Development Sociology*. Londres: Routledge.

1999 *The Multiple Optic of Interface Analysis*. Unesco Background Paper on Interface Analysis. Wageningen University.

MONGE, Carlos

1994 «Transformaciones en la sociedad rural». En Carlos Iván Degregori, Javier Escobal y Benjamín Marticorena (eds.). *SEPIA V. Perú: El problema agrario en debate*. Lima, Centro de Apoyo y Promoción al Desarrollo Agrario, pp. 33-68.

NOLAN W., Riall

2002 *Development Anthropology. Encounters in the Real World*. Colorado-Oxford: Institute for Global Studies and Affairs, University of Cincinnati-Westview Press.

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre

1995 *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. París: Karthala.

PAMPA I

1994 *Documentos finales. Memoria: 1987-1994*. Puno: Pampa I.

PAMPA II

1993 *Plan indicativo 1993-98*. Puno: Pampa II.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

1990 *Desarrollo humano. Informes anuales*. Bogotá: Tercer Mundo.

RÉNIQUE, José Luis

2004 *La batalla por Puno. Conflicto agrario y nación en los Andes peruanos, 1866-1995*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-Centro Peruano de Estudios Sociales-SUR.

REVESZ, Bruno, Marlene CASTILLO y Axel DOUROJEANNI

1991 *Enfoques integrales y desarrollo rural*. Serie Estudios y Debates Andinos. Lima: Centro de Estudios Rurales Andinos «Bartolomé de Las Casas», Centro de Investigación y Promoción del Campesinado y Coordinadora de Ciencia y Tecnología en los Andes.

ROBERTS, Bryan R.

2001 «The New Social Politics in America and the Development of Citizenship: An Interface Perspective». Paper for Workshop on Agency, Knowledge and Power. Wageningen, 14-15 de diciembre.

SCHULTZ, Theodore W.

1976 [1964] *Transforming Traditional Agriculture*. New Haven: Yale University Press.

TAPIA, Mario

1999 «Desarrollo rural en el Perú: los diferentes caminos hacia la sostenibilidad». En Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.). *SEPIA VI. Perú: El problema agrario en debate*. Lima: SEPIA, pp. 425-464.

TAPIA, Mario, Alipio CAHUANA, Antonio INCHUPA y Zacarías CUTIPA

1994 «Gestión del espacio agrícola (*aynokas*) y agro biodiversidad en papa (*Solanum sp.*) y quinua (*Chenopodium quinoa wild*) en las comunidades campesinas de Puno, Perú». Disponible en <http://www.sepia.org.pe/sepias/librosepia9/gestionespacio_canahuatapia.pdf>, consultado en diciembre del 2005.

VALDERRAMA, Mariano

1995 *Perú y América Latina en el nuevo panorama de la cooperación internacional*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.

YECKTING, Fabiola

2004 «Visiones del desarrollo en las comunidades altoandinas: Impactos de tres proyectos de desarrollo agropecuario en las comunidades pastoriles surandinas del Perú durante el período de violencia interna 1980-1990». Tesis para optar el grado de Magíster en Antropología Andina. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

2003 «¿Y si dejamos el ható?: La otra globalización de las pastoras de puna». En Carlos Iván Degregori (ed.). *Comunidades locales y transnacionales. Cinco estudios de caso en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 105-166.

1998 «El desarrollo, la cooperación técnica y su relación con el conocimiento local: Reflexiones a partir del caso de la cooperación neocelandesa en el altiplano». Documento inédito.

ANEXO
CUADRO DE COMPARACIÓN DE LOS PROYECTOS

Años	Pampa I 1987-1994	Pampa II 1993-2000	CECI Alpaca 1991-1999
Tipo	Proyecto de carácter extensivo. ^a	Proyecto de carácter extensivo.	Proyecto de carácter intensivo. ^b
Ámbito	Provincias de Azángaro, Huancané, San Antonio de Putina y Moho.	Provincias de Lampa y Melgar.	Provincias de San Antonio de Putina, Huancané y Sandia.
Objetivos	Impulsar la gestión productiva comunal. Apoyar la construcción de infraestructura comunal, la actividad pecuaria y agrícola. Apoyar programas de crédito comunales e impulsar las acciones de capacitación y formación campesina.	Mejorar el nivel y la calidad de vida de la población rural mediante la sostenibilidad y rentabilidad de sus sistemas productivos y el reforzamiento de su capacidad de organización y gestión.	Impulsar el adecuado manejo de los recursos naturales, elevando la productividad y calidad de la producción rural. Impulsar los procesos de transformación primaria y su orientación para incrementar los ingresos familiares. Incurcionar en los mercados nacional y de exportación, buscando asegurar mayores ingresos familiares.
Propuestas de cambio técnico	<ul style="list-style-type: none"> a) Modificación de la infraestructura productiva. b) Incremento del uso del crédito como herramienta de gestión intracomunal e intercomunal. c) Capacitación para lograr un manejo eficiente de los recursos locales con el modelo <i>de campesino a campesino</i>. d) Introducción de semillas de cultivos y pastos (naturales, cultivados, forrajes). e) Introducción de ganado mejorado. f) Introducción de maquinaria para mejorar la producción. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Introducción de semillas mejoradas. b) Introducción de pastos (naturales, cultivados, forrajes). c) Mejoramiento genético del ganado. d) Prácticas mejoradas de acopio y selección. e) Modificación de la infraestructura de riego. f) Fortalecimiento de la tecnología local. g) Incremento del uso del crédito como herramienta de gestión comunal. h) Adopción de maquinaria para el mejoramiento de la producción. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Adopción de prácticas mejoradas de manejo ganadero (sanidad animal, mejoramiento genético, alimentación). b) Introducción de prácticas mejoradas de acopio y clasificación de fibras. c) Organización del procesamiento de la fibra de alpaca. d) Procesamiento de la fibra hasta el nivel <i>tops</i>. e) Mejora de las formas de comercialización de fibra.

continuación

	Pampa I	Pampa II	CECI Alpaca
Actividades	<p>Construcción de puentes peatonales, obras de riego, redes de agua y desagüe, bañaderos, galpones de esquila y otros.</p> <p>Programas de crédito agropecuarios.</p> <p>Programas de capacitación <i>de campesino a campesino</i>.</p> <p>Proyectos productivos de crianza de animales menores.</p>	<p>Disponibilidad de semillas, calendario y rotación de cultivos.</p> <p>Mejoramiento de sistemas de riego.</p> <p>Ampliación de áreas de pastos cultivados y forraje.</p> <p>Aumento de reproductores.</p> <p>Implementación de sistemas pecuarios de acopio y comercialización.</p> <p>Implementación de ferias ganaderas.</p> <p>Uso de maquinaria en el mejoramiento de la producción.</p>	<p>Implementación de la línea alpaquera en sus actividades de crianza, a través de la sanidad animal y el mejoramiento genético.</p> <p>Formación de cooperativas para el acopio, limpieza y procesamiento de la fibra hasta el nivel <i>tops</i>.</p> <p>Soporte técnico.</p> <p>Recuperación y procesamiento inicial de cuero.</p> <p>Comercialización interna y externa de 250 toneladas de fibra.</p>
Visión de desarrollo	<p>A través de sus promotores, representó al Estado y a las instituciones ausentes en el campo durante el período de violencia interna. Su intervención es caracterizada en la actualidad por uno de sus ex directores como de asistencia al desarrollo en las comunidades altoandinas.</p>	<p>Fortalece la presencia del Estado y las instituciones en el espacio rural después del período de violencia interna. Mantuvo una dependencia en sus decisiones de la dirección de la cooperación internacional. Según su ex director, su estrategia fue sometida a contrastación para evitar el esquema colonial de cambio técnico, dependiente de maquinaria e insumos.</p>	<p>Organiza a los productores para la articulación comercial externa.</p> <p>Se convierte en blanco del ataque de Sendero Luminoso.</p> <p>Amalgama la experiencia cooperativa para la producción de alta calidad destinada al mercado y el desarrollo técnico alcanzado por las SAIS. Su intervención es caracterizada por su ex gerente como orientada a la articulación comercial interna y externa.</p>

^a Los proyectos de carácter extensivo tienen como objetivo intervenir en el mayor número posible de comunidades.

^b Los proyectos de carácter intensivo tienen una acción focalizada y se desarrollan de acuerdo con las características productivas de las comunidades.

Fuentes: Pampa I (1994), Pampa II (1993) y Fondo General Contravalor Perú-Canadá (1997).
Elaboración propia.

CAMBIO TECNOLÓGICO AGRARIO EN PIURA (1967-2003): EL NUEVO TURNO DE LA PEQUEÑA AGRICULTURA

Fidel Torres G.

1. INTRODUCCIÓN

La actual imagen de Piura como región costeña de zonas semiáridas ha generado la idea de que sus grupos sociales y sus capacidades productivas se han desarrollado sólo en este espacio. Las referencias históricas sobre la tecnología agraria de Piura aluden sobre todo a la costa. Así, siempre se ha vinculado a este departamento con mercados muy activos. Sus agricultores han debido responder al permanente desafío de controlar el agua en un ambiente caracterizado por el déficit anual de precipitaciones y la baja humedad relativa de la atmósfera. Esta característica, en interacción con la fertilidad de los suelos, se traduce en ventajas ambientales que inciden en forma positiva en la calidad de ciertos cultivos que, sin ser necesariamente nativos de esta región, han marcado la pauta de acumulación de capital y dinamizado la economía. Sin embargo, ésta es una visión parcial. El agro piurano ha evolucionado no sólo alternando los roles de la agricultura y la ganadería, sino también de sus espacios de sierra y costa como expresión del protagonismo de sus actores sociales.

Durante la Colonia, Piura se vinculó con el sur ecuatoriano —Cuenca, Loja y Guayaquil— y con el norte peruano —Lambayeque, Trujillo, Cajamarca y parte de Jaén—. La producción e intercambio de jabón, cordobanes y productos agropecuarios —ganado, trigo, azúcar, algodón, etcétera— permitieron la articulación económica del área, en la que se configuraron numerosos circuitos y redes comerciales.

Según Aldana y Diez (1994), durante este período la agricultura piurana no se desarrolló intensivamente y se caracterizó más bien por un régimen de pequeñas parcelas que convivían con las haciendas. Los primeros cultivos que se aclimataron fueron el trigo y la caña, además de frutales localizados principalmente en la sierra; los trapiches de esta región llegaron a producir alcohol de caña, que compitió seriamente con la producción del sur del país. En la costa, el cultivo más importante fue el algodón nativo adaptado a las zonas de humedad remanente cercanas a los ríos Piura y Chira. Por otra parte, en el bosque seco, con mayor vocación para la ganadería caprina, se generó la industria del jabón. En resumen, durante este período, la costa y la sierra de Piura mantuvieron sus propias ventajas y su posicionamiento en los circuitos de comercio a los que se vincularon.

2. EL NIÑO Y EL CONTROL DEL AGUA: RASGO PRINCIPAL DE LA EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA AGRARIA DE PIURA

Entre los siglos XVII y XVIII, la ganadería y los cultivos de la sierra piurana desempeñaron un papel importante en la economía de esta región, ya que estaban vinculados con la sierra ecuatoriana a través del trasiego de productos agrícolas y la formación de industrias de jabón. En los años en los que se presentaba el fenómeno de El Niño, productos como el algodón nativo —que se sembraba en grandes cantidades en Catacaos y en algunas haciendas cercanas al río Chira— y la cascarilla eran trasladados en mulas hacia los obrajes de Cuenca; así, la ganadería se constituyó en la actividad organizadora de la dinámica socioeconómica del departamento. Pero hacia fines del siglo XVIII, un prolongado período seco entre dos episodios de El Niño arruinó a la mayoría de haciendas ganaderas (Del Busto y Rosales 2004).

A partir de 1860, el algodón experimenta una expansión gigantesca, que determina el desplazamiento definitivo de la ganadería en las haciendas, pero que, a la vez, requiere la tecnificación del riego. El primer intento para ello es el uso de bombas a vapor que se instalan en las orillas de los ríos Piura y Chira. Pero esta respuesta tecnológica fracasó: las bombas fueron destruidas por las crecientes de 1871, 1877 y, especialmente, 1878 (Del Busto y Rosales 2004), que son

precisamente años para los cuales Huertas (2001), en sus estudios sobre la cronología de El Niño, califica el evento climático de «fuerte» y «muy fuerte», respectivamente.

A fines del siglo XIX, ya el algodón se había consolidado como producto de exportación, pero el intento por producirlo en gran escala se enfrentó con el control y la regulación del agua. Ante el fracaso de las bombas, la alternativa tecnológica fue construir canales que conectaron al río Chira con el Piura. Como señala Bruno Revesz (1989: 38), éste fue un proyecto de desarrollo agrario basado «en el desplazamiento de las haciendas tradicionales, predominantemente pecuarias, sobre la destrucción de la tecnología nativa que prosperaba en las “tierras de humedad” en la orilla de los ríos. El triunfo de la nueva agricultura tenía como condición de posibilidad la implementación metódica de un sistema de riego regional», en reemplazo del conocimiento y el manejo de los ciclos de El Niño mediante el sistema campesino.

Si bien los canales permitieron contar con mayor disponibilidad de agua e introducir nuevas variedades de algodón —como el pima, de crecimiento rápido, alta productividad y otras características que les otorga el ambiente de la costa de Piura y que lo hacen más apreciado en el mercado internacional—, se mantuvieron las limitaciones de disponibilidad oportuna de agua. A ello se sumó el hecho de que importantes canales fueron destruidos por los eventos de El Niño de 1925 y 1932, dato que es corroborado por Artz y Fahrback (1996) en sus estudios sobre el tema.

La expansión, transformación y modernización de este tipo de agro, impulsado por el algodón, requirió un mayor uso de instrumentos, equipamiento e infraestructura. De esta manera, se garantizó la ampliación —sin precedentes en la historia del Perú— del sistema de irrigación y del área cultivada, que alcanzó su más alto nivel en las obras emprendidas en la década de 1950, cuando se derivó el río Quiroz al Piura para regularizar el riego de las 30.000 hectáreas del Bajo Piura y se represó el río Chipillico. Gracias a estas obras, se generó la Colonización San Lorenzo, mediante la cual se obtuvo un oasis de 90.000 hectáreas entre el Chira y el Piura. A partir de este momento, se inició un proceso de diversificación agrícola en el que, junto al algodón, al arroz y al maíz, se cultivaron frutales, como una estrategia para enfrentar los períodos secos entre uno y otro evento de El Niño (Revesz 1989; Revesz, Aldana, Hurtado y Requena 1997).

Finalmente, el sistema se completó con el proyecto Chira-Piura (1970-1985), que permitió habilitar 150.000 hectáreas, que representan 20% de la superficie bajo riego controlado de toda la costa peruana (Del Busto y Rosales 2004). Es también a partir de estas décadas que se verifica un cambio en el proceso de diversificación agrícola: la distribución del agua gira en torno del arroz, mientras que otros cultivos no tradicionales —como frutales y hortalizas— se posicionan en los mercados de exportación.

En el mismo sentido en el que Revesz afirma que la técnica no es neutral porque, entre otras razones, nace de intereses bien definidos, Burga y Manrique (1990), en su análisis de los rasgos fundamentales de la historia agraria peruana, señalan que a partir de la década de 1970, al perder poder la hacienda agroexportadora, se inicia una nueva etapa en la cual la pequeña propiedad en la costa —y, en el caso de Piura, también la de la zona andina— participa, con vigor y dinamismo, en el liderazgo de la innovación tecnológica, para posicionarse con ciertas ventajas en los diferentes mercados, en alianza con los gobiernos distritales.

El propósito de este trabajo consiste en realizar una primera aproximación al cambio tecnológico en una región agraria representativa de la costa peruana como Piura. Para ello, se partirá por analizar la producción de la pequeña y mediana agricultura durante los últimos 25 años, así como los conocimientos científico-tecnológicos que las instituciones y organizaciones han aportado con el fin de responder a la demanda de los productores por innovaciones tecnológicas. Son precisamente éstas las que permitirán aprovechar las ventajas comparativas de la diversidad ambiental y de El Niño, factor climático que domina la vida de esta región y que genera oportunidades de competencia, siempre y cuando las sociedades afectadas por él gestionen apropiadamente los riesgos.

3. PERCEPCIÓN Y REALIDAD DEL AGRO PIURANO EN LA ACTUALIDAD

Sostener que la agricultura es un factor fundamental en el desarrollo regional implica reconocer explícitamente su importancia y exigir que

las propuestas tendentes a impulsarla y protegerla cuenten con el respaldo necesario.

Actualmente, se tiende a minimizar la importancia de la agricultura piurana señalando que está en crisis y aporta poco a la economía, pues sólo representa 8% del PBI nacional (Instituto Nacional de Estadística e Informática 2002; Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía 2004) y 11,9% del PBI regional (Gobierno Regional de Piura 2003). Sin embargo, este 11,9% refleja únicamente el valor de las cosechas y de los animales vendidos a precio de chacra que reciben las 117.021 familias dedicadas íntegramente a la agricultura en esta región (Instituto Nacional de Estadística e Informática 1995). No se integran allí las cifras que reporta la agroindustria —procesadoras de frutas (entre ellas el mango), café y limón; molinos de arroz, desmotadoras de algodón, industrias cárnicas, de aceite y otras— ni tampoco las actividades que se generan en torno de ésta —comercialización de insumos, equipos, maquinarias y servicios en general—, debido a que se las desvincula del sector agrario y se las incluye en el sector industria, como si éste fuese completamente independiente del primero (véase el cuadro 1).

Cuadro 1
SECTORES EMPRESARIALES DE LA REGIÓN

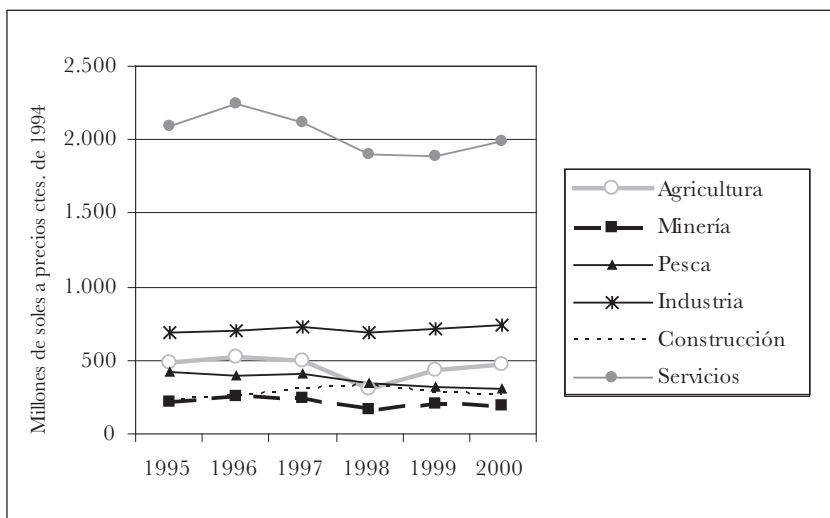
Rubro	Número de empresas
Agroindustria	123
Insumos y plaguicidas	24
Pesca	24
Minería e hidrocarburos	4
Electricidad/agua	2

Fuentes: Ministerio de Agricultura de Piura: OIA, *Directorio rural del Perú* 2000; INEI 2002; Senasa Piura; Cámara de Comercio y Producción de Piura 2004.

Todas las empresas de apoyo —productoras y proveedoras de insumos, transportes y otros— y los proveedores de servicios están presentes en la zona porque sus clientes son los agricultores y empresarios agroindustriales, sin cuya presencia no existiría un mercado. Por eso,

a este sector le interesa mucho que la agricultura sea un negocio próspero y competitivo en los mercados nacionales e internacionales. Si se contabiliza el valor agregado de todo este conglomerado agrario, agroindustrial y de industrias y servicios directamente vinculados, el aporte del agro al PBI regional se muestra significativamente mayor que el actualmente reconocido (véase el gráfico 1).

Gráfico 1
PRODUCTO BRUTO INTERNO REAL POR SECTORES



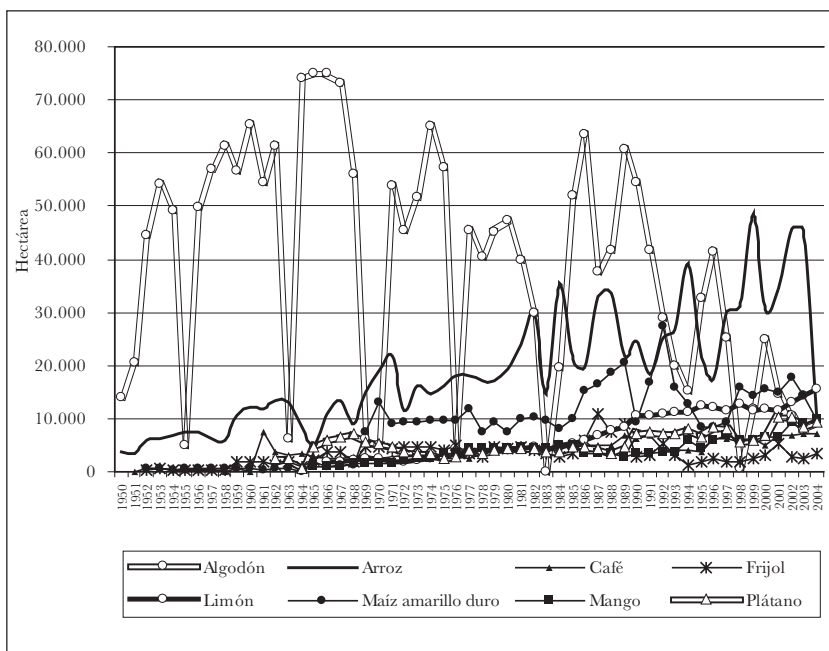
Fuente: INEI.

Elaboración: *Plan de Desarrollo Regional Concertado de Piura 2002-2006*.

Aun con la percepción generalizada que se proyecta de un agro regional en crisis, es posible afirmar, sobre la base de las estadísticas, que a pesar de las condiciones desfavorables en las que se desenvuelve el agro peruano en general, el piurano en particular no sólo ha logrado continuar produciendo e invirtiendo en cultivos estratégicos de intensa demanda en el mercado nacional —como el arroz, el maíz, el limón y las leguminosas— sino también en aquellos que representan rubros importantes de la agroexportación nacional —como el mango, el café y actualmente el banano y la caña de azúcar—. Esta

información —que se verifica en las tendencias positivas de superficie cosechada y de producción de los principales cultivos— muestra cómo se supera y aprovecha el impacto del fenómeno de El Niño (Ministerio de Agricultura 1992, 2005; Banco Central de Reserva 2003) (véanse los gráficos 2 y 3), revela la capacidad de inversión y, además, explica el rol protagónico de la agricultura en la generación de 37% del empleo en este departamento (Instituto Nacional de Estadística e Informática 1993).

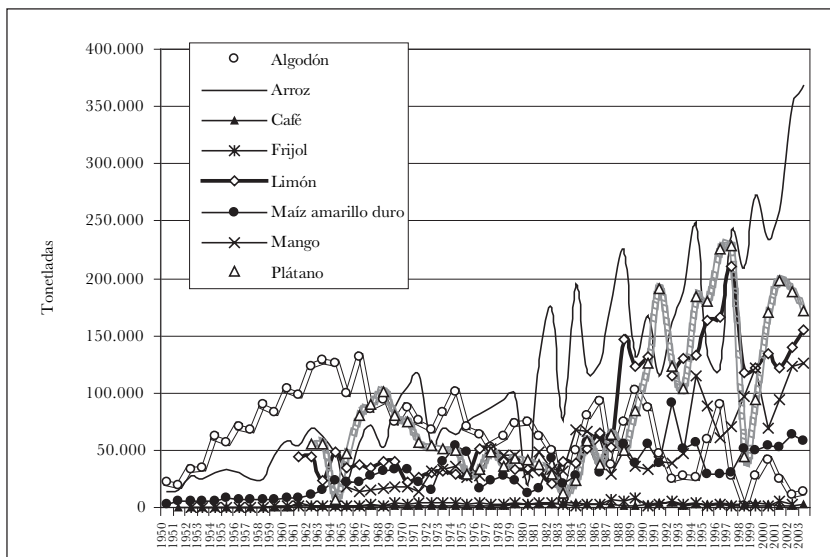
Gráfico 2
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE CULTIVADA AGRÍCOLA DE PIURA



Fuente: Ministerio de Agricultura (1992).

Estos indicadores muestran, además, el importante rol de la pequeña agricultura, que produce cultivos que impulsan la dinámica económica de Piura, tales como el arroz, el maíz amarillo duro, el limón, el plátano, el mango, el café y el azúcar. Este dato contradice a quienes consideran que la pequeña agricultura es un problema que

Gráfico 3
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS
AGRÍCOLAS DE PIURA (1950-2003)



Fuentes: Ministerio de Agricultura (1992). *Primer compendio estadístico agrario 1950-1991*. Dirección de Información Agraria 2004. Dirección Regional Agraria de Piura.

hay que evitar, y más bien da la razón a los que señalan que es necesario optimizar su competitividad mediante la innovación, la asociatividad y los acuerdos colectivos necesarios para que se sostenga. Como lo registra el III Censo Nacional Agropecuario de 1994, 92% (105.000) de los productores agrarios de toda la región conducen áreas de una a 10 hectáreas (cuadro 2); de ellos, en la cuenca del río Piura, 78,7% (50.805) poseen áreas menores de 4,9 hectáreas (Rojas e Ibáñez 2003) y en la cuenca del río Chira 94% (42.701) poseen menos de 5 hectáreas (Consorcio Binacional Los Ceibos 2005).

Cuadro 2
ESTRATIFICACIÓN DEL USO DE LA TIERRA EN LA REGIÓN PIURA

Tamaño	Número de productores	%	Superficie	
			Hectáreas	%
Menos de 3 ha	65.429	57,00	81.376	7,0
De 3,0 a 9,9 ha	39.492	35,00	191.379	16,0
De 10,0 a 49,9 ha	7.543	6,60	124.542	10,0
De 50,0 ha a más	576	0,50	719.780	59,0
Unidades pecuarias	1.089	0,90	101.251	8,0

Fuente: INEI-III Censo Nacional Agropecuario, 1994.

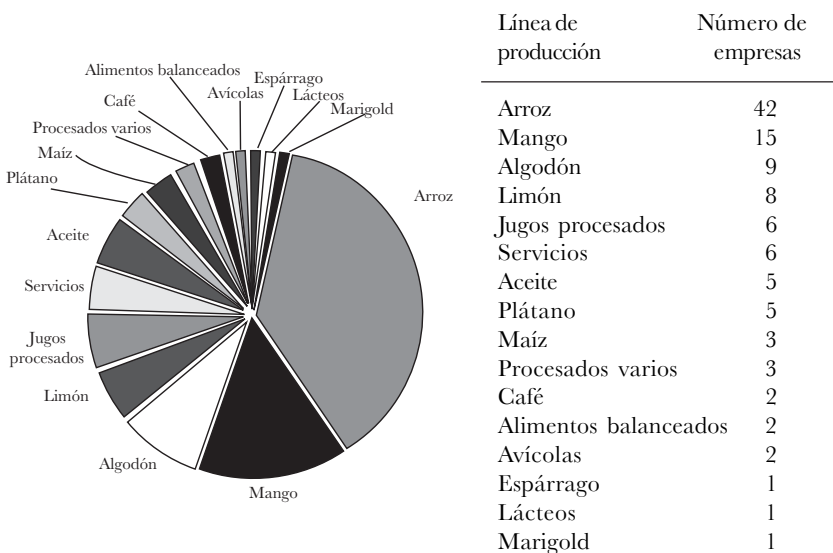
Por otra parte, la agricultura es el factor que descentraliza y articula la gran parte de la economía de Piura a través de la agroindustria y los servicios vinculados a ésta. La agroindustria se distribuye en tres zonas estratégicas de las cuencas de los ríos Chira y Piura, en los distritos de Piura, Sullana, Tambogrande y Chulucanas (cuadro 3); la materia prima que sostiene estas empresas procede de cultivos conducidos por pequeñas y medianas unidades de producción (gráfico 4).

Cuadro 3
AGROINDUSTRIAS EN PIURA

Provincia	Número de empresas
Piura	63
Tambogrande	25
Sullana	27
Chulucanas	8
Total	123

Fuentes: Ministerio de Agricultura de Piura, *Directorio Rural del Perú* 2000; INEI 2003; SENASA-Piura; Cámara de Comercio y de Producción de Piura.

Gráfico 4
COMPOSICIÓN DE LA AGROINDUSTRIA DE LA REGIÓN PIURA



Fuentes: Ministerio de Agricultura de Piura, *Directorio Rural del Perú 2000*; INEI 2003, SENASA-Piura, Cámara de Comercio y de Producción de Piura.

El estado actual de la agricultura y su potencial en una región como Piura siguen las tendencias fundamentales del agro nacional, cuya importancia, al margen de las consideraciones económicas, se mide también por su naturaleza social (Pomareda, Ezeta y Fano 1999). Reconocer la existencia de las 105.000 pequeñas unidades agropecuarias es valorar a un segmento importante de la sociedad regional, cuyo mayor potencial reside en el desarrollo de conglomerados agroindustriales capaces de articular la actividad primaria, la agroindustria y los servicios, como la forma más efectiva de generar efectos multiplicadores y formar economías sólidas.

4. LA EVOLUCIÓN DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO DEL AGRO PIURANO

Como se señaló inicialmente, un factor natural determinante en la evolución agraria de Piura son las condiciones ambientales gobernadas por los ciclos hídricos de sobreabundancia y déficit que impone el fenómeno de El Niño —con mayor intensidad en la costa que en la sierra—, así como las respuestas tecnológicas para enfrentarlas.

4.1 EL NIÑO, FACTOR CONDICIONANTE DEL CONOCIMIENTO TECNOLÓGICO AGRARIO DE PIURA

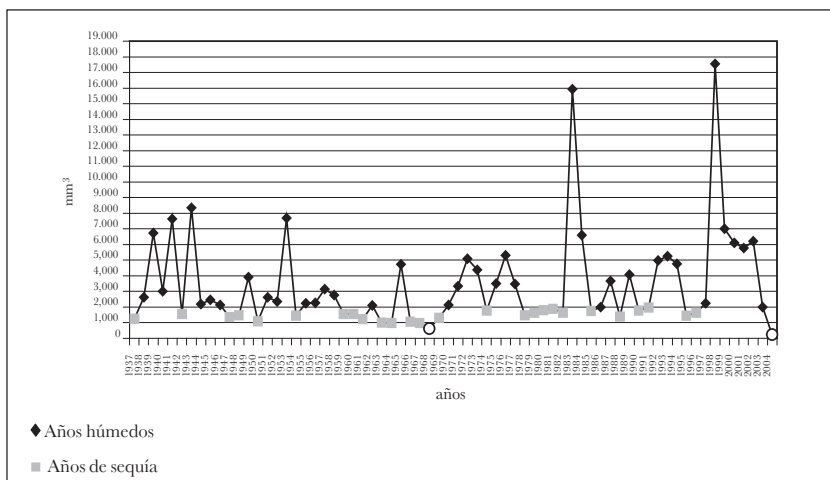
Científicamente llamado Oscilación del Sur El Niño (OSEN), este fenómeno representa la fuerza natural que condiciona los cambios tecnológicos en el norte peruano, especialmente en la costa de Piura. Su ocurrencia periódica —entre cinco y ocho años— reactiva todos los sistemas acuíferos y renueva tanto la vegetación de los bosques de algarrobos (*Prosopis pallida* sp.) como la fertilidad natural de sus suelos. La ausencia de lluvias después de su ocurrencia (75 a 100 milímetros por año) genera condiciones atmosféricas de muy baja humedad relativa —que restringen la presencia de poblaciones de hongos e insectos— y alta radiación y temperatura, como efecto de la cercanía a la línea ecuatorial. Éstas constituyen condiciones óptimas para la fisiología de ciertos cultivos, pues les otorgan características de contenido y forma que son muy apreciadas y que no se expresan en sus ambientes de origen. Si bien estos períodos secos representan una ventaja, también exigen un cuidadoso control del agua (véase el gráfico 5).

El Niño es un ejemplo que permite comprender los cambios climáticos y sus efectos e impacto en los ecosistemas, la producción y las organizaciones sociales, porque recorre ciclos enteros en una escala de tiempo accesible a la observación y planificación del hombre (Arntz y Fahrbach 1996). Pero además, en Piura, el fenómeno se expresa en forma distinta en la costa que en la sierra, y sus efectos ambientales son también diferentes.

En la costa se renueva la cobertura vegetal, mejora la fertilidad del suelo, se recupera el acuífero subterráneo y se incrementan las posibilidades de la agricultura. En la sierra, además del aislamiento vial y

el exceso de precipitaciones en áreas de uso agrícola y desprotegidas de cobertura arbórea, la erosión de los suelos es intensa; sin embargo, el sistema acuífero de manantiales también se renueva y esto incrementa la agricultura de secano (de la época seca).

Gráfico 5
MASAS ANUALES DEL RÍO CHIRA 1937-2004



Fuente: Proyecto especial Río Chira.

La fuerte dependencia del sistema hídrico de la costa respecto de la sierra obliga a que la planificación del modelo de desarrollo agrario tenga como eje prioritario el control de los riesgos asociados a El Niño en sus impactos en las cuencas y sus nacientes, como lo ha demostrado la historia tecnológica de esta región.

La interpretación coherente de estas condiciones —que sí se consideran en las estrategias agrícolas y ganaderas de las familias que habitan en los bosques secos— no se ha integrado en los centros de formación científico-tecnológica, y esta carencia constituye una de las principales bases del desencuentro entre la oferta y la demanda de tecnología. Además, ha incrementado la brecha tecnológica el énfasis exclusivo en la productividad asumiendo la existencia de condiciones ambientales homogéneas y estables para unidades productivas de gran superficie, sin considerar la variedad de ambientes sobre los

que impacta El Niño ni las características de los nuevos propietarios ni las dimensiones de sus unidades productivas a partir de la década de 1970.

La presencia de El Niño y los períodos secos entre un evento y otro representan los principales factores que se deben tener en cuenta en la planificación del control de riesgos, y deben constituir el foco de las innovaciones tecnológicas para neutralizar sus efectos negativos y aprovechar su impacto positivo, efectos e impacto diferenciados en costa y sierra.

En 1998, en el seminario taller «El Niño en América Latina. Sus impactos biológicos y sociales», realizado en Lima, S. Bender (2001), de la Unidad para el Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la Organización de Estados Americanos, inauguró el encuentro abordando el tema «Reducción de la vulnerabilidad a episodios de El Niño como parte de la planificación en áreas del desarrollo», en el que expuso que esta reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales no ha sido una meta en los modelos de desarrollo impulsados en América Latina y el Caribe.

Un interesante registro histórico de Hocquenghem (1999) sobre cómo percibían El Niño los campesinos y hacendados piuranos a fines del siglo XIX revela el significado que el fenómeno tenía para la vida de esta sociedad:

- Un episodio de El Niño muy fuerte o extraordinario es una catástrofe: las lluvias causan graves daños en los edificios de las ciudades y en los sistemas de comunicación y de irrigación, pero también permiten cosechar durante los temporales, el pasto para los animales abunda y el bosque se expande.
- Un episodio de El Niño fuerte es temible: las lluvias pueden afectar las urbes, los sistemas de comunicación y de irrigación, pero se cosecha durante los temporales, abunda el pasto para los animales y el bosque seco se regenera.
- Un episodio de El Niño moderado es deseable: caen aguaceros que permiten una buena cosecha y el crecimiento de un buen pasto, sin causar daños a las construcciones. Estos años son los más provechosos para los agricultores.
- Un episodio de El Niño débil no es provechoso: caen pocos aguaceros, la cosecha durante los temporales es mala, y el pasto apenas alcanza para el año.

- Un episodio de El Niño muy débil no es apreciado: las pocas lluvias no permiten cosechar durante los temporales, y el pasto no basta para los animales.
- Si no se produce un episodio de El Niño, lo que se teme es la sequía: las quebradas se secan, el agua no llega al Bajo Piura, no hay cosecha durante los temporales y el bosque seco retrocede.

Estas impresiones, expresadas por el hacendado D. V. Eguiguren en 1894 (citado por Hocquenghem), expresan el rol de El Niño en las estrategias productivas de los piuranos costeros de la época referida, frente a la amenaza que representa la sequía. Igualmente, las comunidades del bosque seco y de los valles de la costa organizan su visión del desarrollo basándose en innovaciones tecnológicas, para aprovechar las oportunidades que genera la oferta de agua por El Niño, y después de éste, las condiciones de baja humedad relativa del aire, alta radiación y temperatura, propias de los años en los que hay ausencia de lluvias. Estas condiciones constituyen una ventaja ambiental que mejora las características de algunos productos agrícolas, pero, a la vez, exigen coordinación organizativa y eficiencia tecnológica para el control y el uso del agua de riego.

Los eventos de El Niño de 1982-1983 y 1997-1998 han puesto de manifiesto procesos poco evidentes que se ponen en marcha en la generación de competencias —aunque primigenias o incipientes— para dar respuestas científico-tecnológicas y políticas orientadas a desarrollar progresivamente sistemas articulados que permitan mantener la dinámica agraria de esta región. Una condición para que surjan estas respuestas es que se tome en cuenta el fenómeno de El Niño, mitigando sus efectos adversos y aprovechando su impacto positivo.

Cuadro 4
 INFORMACIÓN TÉCNICO-CIENTÍFICA, ECONÓMICA Y SOCIAL GENERADA EN LA
 REGIÓN SOBRE EL IMPACTO DEL FENÓMENO DE EL NIÑO

Departamento	Total de documentos producidos en el departamento	Documentos producidos por instituciones de cada departamento
Piura	131	50
Tumbes	35	2
Lambayeque	16	4
La Libertad	7	1

Fuente: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA).

Una pesquisa documentaria sobre El Niño realizada en diferentes centros de documentación, desde La Libertad hasta Tumbes, ha permitido observar que es en Piura donde existe la mayor cantidad de documentos de reflexión, balance y propuestas de planificación sobre este evento climático. Sin embargo, esta información aún no está organizada ni sistematizada y, por tanto, no ha devenido en estrategias institucionalizadas. Esto se explica parcialmente por el hecho de que el mayor volumen de la producción escrita ha sido elaborado por instituciones extranjeras o de Lima, y sólo 38% ha sido aportado por instituciones piuranas (véase el cuadro 5).

De los 58 textos que se esfuerzan por dar explicaciones científicas, 12 han sido producidos por instituciones locales; sin embargo, casi la totalidad de estudios de carácter tecnológico que buscan hacer frente a los efectos de El Niño y aprovechar su impacto son aportes regionales (véase el cuadro 5). De igual modo, los estudios vinculados al Estado, la economía y los aspectos sociales son de origen regional. Lo interesante es que es la nueva generación intelectual la que muestra el propósito de reaccionar y asumir que este fenómeno es un desafío y no —como se pensaba— un desastre. Es una reacción tardía que tuvieron las haciendas, al margen del estado de desarrollo de la meteorología y climatología en el país.

Cuadro 5
TEMAS ABORDADOS SOBRE EL FENÓMENO DE EL NIÑO EN PIURA

Departamento	Total de documentos producidos	Documentos producidos por instituciones de Piura
Ciencia	58	12
Tecnología	12	11
Estado	12	12
Economía	9	9
Sociología	4	4

Fuente: CIPCA.

5. LA GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO PARA LA COMPETITIVIDAD DEL AGRO

La inversión tecnológica responde a una racionalidad que necesita organizar y estabilizar el sistema productivo para sobrevivir o ser competitivo.

5.1 PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO TECNOLÓGICO POR PARTE DE LA HACIENDA

En 1931, los agricultores y ganaderos —hacendados— de los valles del Piura y el Chira crearon la Liga Departamental Agrícola y Ganadera, fundada y presidida por Manuel Helguero, a partir de la cual intentaron responder a los múltiples problemas agropecuarios a través de tres departamentos técnicos (Del Busto y Rosales 2004):

- Estación de Fitotecnia del Algodón. Encargada de realizar estudios técnicos de selección genética de variedades de algodón adecuadas a la zona, y de propagar y distribuir la semilla seleccionada.
- Departamento de Entomología. Estudiaba las plagas que atacan a los diferentes cultivos, para dar asistencia técnica a sus asociados.
- Instituto de Investigaciones Pecuarias. Atendía los diferentes problemas ganaderos de los valles, para lo cual se instaló un laboratorio de diagnóstico veterinario.

Los avances que alcanzó la Liga Departamental Agrícola Ganadera expresaban demandas bien definidas respecto a qué conocimientos especializados se requerían para manejar los productos y competir ventajosamente tanto en el mercado internacional —lo que lograron con las variedades de algodón que obtuvieron— como en el nacional, que se manifestó en su incursión en el cultivo del arroz a través de la Asociación Local de Productores de Arroz.¹

En 1968, la Universidad Nacional Técnica de Piura (UNTP) estaba dirigida por un consejo colegiado cuyo presidente era Aníbal Santibáñez, a la vez presidente de la Corte Suprema de Justicia de Piura. Este consejo estaba integrado por la Liga Agraria de Piura, los bancos, la Corte Suprema de Justicia, la municipalidad y el Rotary Club. Los ingenieros especialistas de la Liga Agraria impartían clases en la UNTP.²

En el valle del Chira, la Liga Provincial Agrícola del Chira contaba con sus propios centros de experimentación ubicados en Mallares, donde realizaron investigaciones de adaptación de líneas de algodón pima provenientes de Arizona, con el liderazgo de los ingenieros Manuel Moncloa y Vega Bancalari.³

Haciendas como San Miguel contaban con su propia estación experimental y con la presencia de investigadores extranjeros. Instalaron estaciones meteorológicas que realizaban un registro detallado de los parámetros microclimáticos; así, desde 1925, la mayoría de las haciendas inició un escrupuloso registro de las condiciones atmosféricas, con el fin de tomar decisiones frente a las ocurrencias del evento El Niño. Después de la reforma agraria, los dueños de todas las haciendas se llevaron la información y los resultados de las investigaciones,⁴ lo que constituyó una verdadera descapitalización del agro.⁵

1. Comunicación personal con Raúl Nieves, investigador del Instituto Peruano del Algodón y profesor de la Universidad Nacional de Piura, y con Martín Delgado, director de la Sección de Posgrado de Ciencias Agrarias de la Universidad Particular Antenor Orrego.

2. Comunicación personal con Luis Viñas, investigador especializado en frutales, profesor de la Universidad Nacional de Piura y asesor de Promango.

3. Ídem.

4. Ídem.

5. Comunicación personal con Martín Delgado.

5.2 PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO POR LAS INSTITUCIONES DE INVESTIGACIÓN DESDE 1967

Después de la reforma agraria y la consecuente desaparición de la Liga Departamental, la nueva fuente de conocimientos de la agricultura piurana se traslada a las universidades, particularmente a la Universidad Nacional de Piura (UNP). Pero la trayectoria de desarrollo queda escindida porque desaparecen de la escena agraria los expertos de la Liga Departamental y sus clientes y, por tanto, se quiebra la lógica productiva a la que servían. Se genera, así, un vacío en el desarrollo tecnológico agrario, que tendrá que ser cubierto reiniciando el aprendizaje que necesitarán los nuevos oferentes frente a los nuevos demandantes de tecnología.

Al realizar un censo de las investigaciones científico-tecnológicas agrarias en los centros de documentación disponibles en ONG, centros de investigación y universidades de Tumbes, Piura, Lambayeque y La Libertad, se puede constatar un hecho interesante: el volumen de información generada por la UNP —al margen de una verificación de su calidad— evidencia una acumulación de conocimientos que supera significativamente el logrado por las universidades e instituciones de los otros tres departamentos del norte del Perú (véase el gráfico 6). Esto no tiene correlato con el desarrollo empresarial agroindustrial de los correspondientes departamentos, excepto de Tumbes.

A pesar de que en el campo se puede constatar la presencia de productos científicos del Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias (INIA) —especialmente en lo que se refiere al material genético provisto por esta institución en forma de variedades de algunos cultivos—, hasta el año 2003, ni en Piura ni en Lambayeque era posible acceder a la información científica contenida en sus trabajos para utilizarla en nuevas investigaciones o en ampliaciones de las que ya se han hecho. Por ello, en el balance de los aportes de las diferentes instituciones públicas y privadas a la investigación científica y tecnológica agraria de Piura no aparece el INIA, y es la UNP la que lidera cuantitativamente este proceso (véase el cuadro 6).

En el caso de La Libertad, la incoherencia entre el desarrollo agroindustrial y la generación de conocimiento por parte de la universidad determina que las empresas agrícolas «importen» los

servicios especializados que demandan, con lo cual las competencias regionales se desarrollan escasamente.

Existe la idea generalizada de que las universidades se han desentendido de la realidad agraria y carecen de reflejos que les permitan ofrecer respuestas inmediatas a factores críticos que inhiben la capacidad de competir de los productores agropecuarios. Esta idea se debe relativizar si se observa la tendencia al incremento y la diversificación de investigaciones sobre nuevos cultivos realizadas en la UNP durante la década de 1970. En la de 1980, este proceso se interrumpe, posiblemente debido al conflicto interno que golpeó con especial rigor a las universidades. Pero desde fines de 1980 y durante toda la década de 1990, la actividad de investigación se reactiva vigorosamente. Ésta es una reacción indirecta a las exigencias de cambio tecnológico por parte de la pequeña y mediana agricultura para sus cultivos representativos: arroz, maíz, limón, mango, plátano, café, leguminosas y caña de azúcar (véanse el cuadro 6 y el gráfico 7).

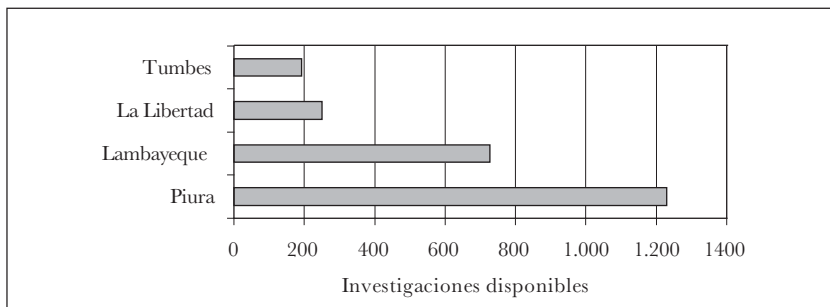
También es un hecho que tanto la mediana como la pequeña agricultura no han organizado su demanda, y menos aún buscado alianzas estratégicas con las instituciones generadoras de conocimiento especializado. Éste es un proceso que se ha iniciado y está tomando impulso durante la última década.

La experimentación, en tanto generación de conocimiento, sólo contribuye a la ciencia y la tecnología si existe un registro escrito y disponible. Al margen de la calidad de la investigación, la importancia de que esté disponible reside en la oportunidad que ofrece para revisarla y/o continuarla en el marco del quehacer colectivo que es la ciencia, una de cuyas características modernas consiste en que tiene que someterse continuamente a la crítica, en la búsqueda por controlar el ambiente en el que nos corresponde sobrevivir o competir.

Al margen de investigaciones excepcionales realizadas por sus profesores, el conocimiento generado por la UNP se expresa principalmente en sus tesis sobre los cultivos importantes de la región, en las que se exponen conocimientos —por lo general rudimentarios— referidos a agrotecnia, sanidad, nutrición y manejo poscosecha. Esta situación refleja el vacío de saber dejado por las instituciones anteriores; es decir, se asiste a un resurgimiento de la investigación científica y tecnológica, que debe responder a un nuevo escenario agrario

representado por la mediana y la pequeña agricultura, cuyos nuevos oferentes son especialistas formados en las universidades, los institutos tecnológicos y otras instituciones regionales.

Gráfico 6
INVESTIGACIONES CIENTÍFICO-TÉCNICAS AGROPECUARIAS Y
FORESTALES EN EL NORTE DEL PERÚ



Fuentes: Bibliotecas de la Universidad Nacional de Piura, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque, Universidad Nacional de Trujillo y Universidad Nacional de Tumbes.

Elaboración propia.

Cuadro 6
TRABAJOS CIENTÍFICO-TECNOLÓGICOS SOBRE EL AGRO PUBLICADOS POR
INSTITUCIONES DE PIURA (1967-2003)

Institución	Número
Universidad Nacional de Piura	1.111
Universidad de Piura (UDEP)	47
CIPCA (ONG)	42
CEPESER (ONG)	39
PIDECAFE (ONG)	10
Centro Ideas	7
Proy. Especial Chira-Piura (Ministerio de Agricultura)	15
SENASA (Ministerio de Agricultura)	9
Total	1.280

Elaboración propia.

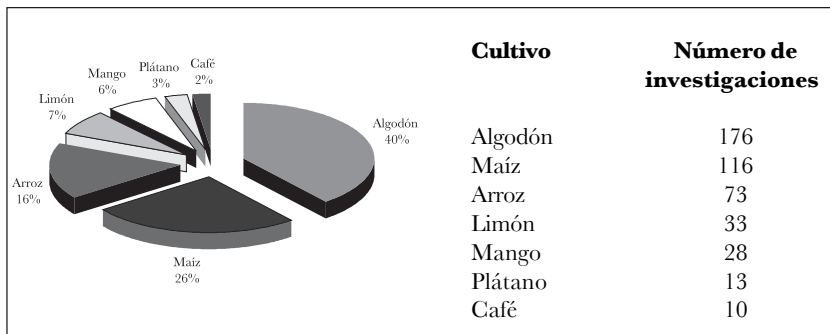
Cuadro 7
INVESTIGACIONES AGRARIAS EN PIURA ENTRE 1967 Y 2003

	Algodón	Maíz	Frijol	Arroz	Sorgo	Café	Limón	Mango	Melón	Tomate	Alga- rrobo	Papa- ya	Papa	Plá- tano	Total
1967			2												2
1968	1							1							2
1969	3	1	2					2				2		1	11
1970		2		3						1					6
1971	2		1	2	4		5	1	2	1			1		19
1972	6	2	1	1	1			1					3		15
1973		2	3	2	2				1						10
1974	2		1	3						1			1		8
1975	8	1	2	3	1							1			16
1976	8	1		1	1		1								12
1977	8	5	1	2	3			2		1				1	23
1978	8	2	1		1										12
1979	6	1	1		2			1				1			12
1980	1				1										2
1981	2							1							3
1982			1				2								3
1983	3			2			2			1					8
1984	2			2	1					1					6
1985		1		1	1		1			1					5
1986	11			1	1			1							14
1987	5				1		1				1	1	1		10
1988	1	9	2	5	3		1		2	1	4			1	29
1989	10	12	5	7	1					2	2	1			40
1990	1	7	7	3	3	1	3		2		2	2			31
1991	5	8	2	1	3		2			2	1	1		1	26
1992	15	8	3	1	4		1	1		2	1	1			37
1993	16												1		17
1994	3	5	2	3	1	1	2	1	1		1			3	23
1995	11	9	5	3		2	1	2	1	2		4	1	2	43
1996	8	10	11	1	1	3		3	2	2	2	1	2	1	47
1997		8	8		2	10	1	2	3	1	1			1	37
1998	4	5	9	1		2	1	1	2		2	1	2		30
1999	5	2	5	9		4	2	2		1	1		2	1	34
2000	4	3	10	6	1	9	6	4	1	1		1			46
2001	9	3	3	1		3	2	1	2	1					25
2002	8	5	8	6		2	2	1	3	1			1		35
2003	1					2							1		4
Total	177	112	96	70	39	37	36	28	22	22	20	17	15	12	

Fuente: Universidad Nacional de Piura.
Elaboración propia.

Gráfico 7

INVESTIGACIONES EN LOS PRINCIPALES CULTIVOS DE PIURA (1967-2003)



A partir de mediados de la década de 1970, el escenario tecnológico agrario está dominado por nuevos oferentes y demandantes. Los primeros tienen problemas para identificar las necesidades de sus clientes potenciales, mientras que los nuevos productores —pequeños y medianos propietarios— enfrentan serias dificultades para expresar las demandas que les podrían dar ventajas para competir.

A pesar de estos desencuentros, es posible verificar que la demanda de esta pequeña y mediana agricultura, que está reordenando sus intereses, recibe respuestas no en la forma de servicios directos de las universidades —generando o transfiriendo tecnología in situ— sino como provisión de profesionales que deben construir el nuevo conocimiento agrario requerido. Se trata de profesionales que se encuentran con sus clientes principalmente a través de las ONG, los organismos públicos descentralizados del Ministerio de Agricultura y la empresa privada. Así, se está iniciando una nueva etapa en el mercado de servicios, marcada por la exigencia de que mejoren las competencias profesionales para la extensión, la promoción y la investigación en todos sus niveles.

Un indicador importante del estado de las competencias, no sólo de la UNP sino del conjunto de las instituciones, ha sido su capacidad para reaccionar frente a El Niño como factor ambiental fundamental y condicionante permanente de la competitividad agraria del departamento. Una revisión del material escrito sobre este tema permite constatar que las universidades han tenido una reacción muy

pobre y han sido superadas por las instituciones del gobierno y especialmente por las ONG, que han abordado el evento climático de manera más diversificada (véase el cuadro 8). Sin embargo, a pesar de las limitaciones que se pueden constatar en esta producción regional —tanto en términos de cantidad como de calidad—, también es un hecho que entre todas las regiones o departamentos directamente afectados por este evento climático, Piura tiene la iniciativa, lo que le confiere una potencial ventaja competitiva para el futuro de su sistema agrario.

Cuadro 8
ESTUDIOS E INFORMACIÓN SOBRE EL NIÑO PRODUCIDOS
POR LAS INSTITUCIONES DE PIURA

Institución	Investigación ^a	Tecnología	Organización	Economía	Sociología
Univ. Nac. Piura	2				2
Univ. de Piura	2			1	
Gob. Regional Org. Públicos (INEI, MINAG, INDESI, D.R. Pesquería)			6		
ONG		7			
CIPCA	1	1	2	3	2
CEPESER	2	1			
PREMIA		1			
IAAP				1	
IDEAS		1			
Autoría personal/ Proy. temporales	6	1	4	4	

^a biológica, meteorológica o climatológica

Fuente: Centro de Documentación e Información Regional–CIPCA

La débil respuesta de las instituciones generadoras de conocimiento especializado frente a los temas científicos posiblemente se explique porque, en la actualidad, están atravesando un período de «adolescencia» intelectual en el que aún no han consolidado las capacidades que las posicionen como las oferentes indispensables de alternativas tecnológicas y propuestas científicas.

Por otra parte, aunque es un hecho que la producción científica y tecnológica de la universidad no ha alcanzado el nivel esperado, se puede encontrar la razón de ello en la ausencia de un demandante —mediano y pequeño productor— interesado en apoyar la generación del conocimiento que le permitiría realizar innovaciones y elevar su competitividad.

Esta crisis para organizar la demanda se cruza con una degradación de la investigación universitaria: desde el 2001, ha descendido el número de tesis, que son reemplazadas por programas de actualización profesional. Éstos constituyen una alternativa más barata para profesionalizarse, frente a la ausencia de incentivos para emprender una investigación que no tiene un cliente que la recompense.

5.3 LA VIGENCIA DEL CONTROL DEL AGUA COMO PREOCUPACIÓN REGIONAL

Otra evidencia de la preocupación de la universidad y otras instituciones de Piura frente al tema del agua es el mayor volumen de investigaciones referidas a su control como factor crítico de competitividad (véanse los cuadros 9 y 10). En este campo también se verifica el déficit de conocimiento disponible generado hasta antes de la década de 1970 y el incremento significativo de éste durante los últimos 20 años.

El tema del agua permanece como una prioridad en la agenda económica de esta región, especialmente porque es un momento en el que hay que tomar decisiones sobre su consumo no sólo por parte de los hogares, el agro y la actual industria sino también porque es preciso anticiparse al potencial conflicto que implicaría la presencia de empresas mineras en las cuencas y sus nacientes, caracterizadas por la marcada vocación agraria y la fragilidad ecológica.

Cuadro 9
INVESTIGACIONES SOBRE RIEGO EN EL NORTE DEL PERÚ (1972-2002)

Institución	Número de investigaciones
Universidad Nacional de Piura	36
Proyecto Especial Chira-Piura	8
Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque	7
Universidad Nacional de Trujillo	3
Cicap	3
Ideas Piura	2
Proyecto Subsector Riego-PERAT	2
Oficina Técnica de Agricultura	1

Fuente: CIPCA.

Cuadro 10
INVESTIGACIONES SOBRE RIEGO POR DEPARTAMENTOS (1972-2002)

Departamento	Número de investigaciones
Piura	48
Lambayeque	9
La Libertad	3

Fuente: CIPCA.

6. LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y EL NUEVO TURNO DE LA PEQUEÑA AGRICULTURA

Sobrevivir en un medio altamente variable, con reglas de juego no definidas, es el primer escalón de la competencia. La pequeña agricultura ha mostrado una habilidad para adaptarse que la ubica como un sector económico que establece las prioridades de la agenda de desarrollo tecnológico regional en Piura.

Las evidencias estadísticas y las nuevas iniciativas muestran de qué manera, como consecuencia del aprendizaje frente al fenómeno de

El Niño y la gestión del agua, los productores y las instituciones han adquirido mayor competitividad, basada en el incremento de la coherencia de sus estrategias tecnológicas en función de las condiciones ambientales. En la costa, mediante la organización y el eficiente manejo tecnológico del agua, han neutralizado los efectos destructivos de El Niño y del período seco que le sucede, y más bien han aprovechado las ventajas comparativas que genera. En la sierra, se han aprovechado como una ventaja comparativa las peculiaridades ambientales, que permiten obtener productos orgánicos ecológicos que representan una suerte de «artesanía» alimentaria, pues las tecnologías empleadas en su cultivo requieren un esfuerzo personal de carácter intensivo.

En un proceso continuo de ensayo y error, la demanda de la pequeña agricultura por tecnologías que le permitan integrarse en los mercados está orientando progresivamente la dirección de las investigaciones e innovaciones en diferentes formas de alianza con las instituciones públicas y privadas de la región.

La asistencia técnica gratuita carente de un enfoque de mercado, en la cual los oferentes han introducido entre los agricultores productos no demandados o tecnologías que no pueden ser aplicadas, ha sido fuente de muchos desaciertos. Sin embargo, también han surgido negocios basados en tecnologías agroecológicas que resaltan las particulares características que adquieren los productos por efecto del ambiente, incrementando su valor.

Los cultivos piuranos con una presencia activa en los mercados nacionales e internacionales y que son representativos de este nuevo impulso de la pequeña agricultura que aplica tecnologías agroecológicas innovadoras son los siguientes:

- Café orgánico —6.500 hectáreas— y azúcar ecológica —300 hectáreas— producidos por la Central Piurana de Cafetaleros (CEPI-CAFE) adaptando tecnologías de manejo y procesamiento. Resalta la calidad que adquieren ambos productos cuando son cultivados entre los 1.000 y los 2.000 metros de altitud. En el caso del azúcar, esta característica permite obtener un jugo de caña cristalizado —panela— de mayor calidad que en Ecuador y Colombia.
- Las asociaciones de pequeños productores de banano orgánico —4.400 hectáreas— se ven favorecidas porque debido a la ausencia

de la principal enfermedad fungosa de este cultivo —por la baja humedad relativa del aire—, no necesitan aplicar fungicidas, lo que constituye una ventaja comparativa frente al Ecuador.

- Los medianos y pequeños productores de mango de exportación —11.340 hectáreas—, limón —14.353 hectáreas—, algodón —31.900 hectáreas— y frijol —2.400 hectáreas— también dirigen las innovaciones tecnológicas hacia la optimización de las ventajas ambientales de la costa de Piura, que impide el incremento de plagas y enfermedades e incrementa características que hacen que estos productos sean más deseables. Estas innovaciones se basan en el creciente uso de técnicas eficientes de riego y en la intensa coordinación de las organizaciones para distribuir el agua proveniente de los sistemas regulados que periódicamente son recargados por El Niño.
- Las comunidades de los bosques secos aprovechan las lluvias de El Niño para sembrar de manera tecnificada el tamarindo —250 hectáreas—, de gran demanda en el mercado nacional y externo. Este frutal es de la misma familia que el algarrobo y, por lo tanto, se adapta bien a los bosques piuranos.

Las instituciones públicas y privadas que ofrecen las tecnologías descritas son locales, y más de 60% de sus expertos provienen de la Universidad Nacional de Piura.

Durante los últimos 20 años, tanto oferentes como demandantes de servicios agrarios especializados están evolucionando hacia un encuentro de intereses que les permitan generar y aprovechar oportunidades, así como manejar los riesgos. Se están superando las brechas y las dificultades de comunicación entre ambos sectores, que se alían en torno a un claro propósito de establecer agronegocios.

Cuando se produce el desencuentro, expresado como desconfianza o aversión al riesgo, se inhibe la compra de servicios por el productor (Cortez y Riesco 2001; Escobal y Novella 2003) y se elevan los costos de transacción. Felizmente, una fracción de ONG —que han reformulado sus principios originales de asistencialismo y han adoptado estrategias empresariales innovadoras— y algunas empresas privadas han iniciado el proceso para superar esta situación.

A partir del 2001, tanto el Ministerio de Agricultura como la cooperación internacional han llevado adelante diversas iniciativas para impulsar el desarrollo agrario. Así, se han iniciado proyectos que buscan fomentar las capacidades competitivas tanto de las instituciones oferentes de tecnología como de las organizaciones de productores y empresas agrarias. De esta manera, se busca detectar las capacidades reales de oferta y demanda como una forma de conseguir recursos diferentes de las donaciones. Ejemplos de ello son el Proyecto de Innovación para la Competitividad del Agro (INCAGRO) y el Proyecto Subsectorial de Irrigación (PSI) del Ministerio de Agricultura, así como las iniciativas del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), el Fondo para el Desarrollo de las Américas (FONDAM) y la Cooperación Técnica Alemana-GTZ.

Se ha demostrado que el fomento a la innovación no genera capacidades si no incentiva su expresión y desarrollo. La inversión no busca aliviar la pobreza sino estimular la riqueza de los pequeños productores cuyos conocimientos agroecológicos, etnobotánicos, de complejos sistemas de comercialización local, de organización de las comunidades, de diversificación del riesgo, de conservación de la biodiversidad y muchos otros están excluidos o escondidos debajo del estereotipo de «pobres». En oposición al mensaje generalizado que señala que los cambios se generan por factores externos —la inversión extranjera o el crédito—, se busca crear condiciones favorables para que se expresen las capacidades competitivas internas ya existentes, en el entendido de que estas circunstancias externas condicionan los procesos, mas no los determinan.

Todas estas iniciativas de innovación e investigación están respondiendo a demandas de los pequeños y medianos propietarios, que comparten con sus oferentes tecnológicos los riesgos de la inversión, y que, además, coinciden en determinar cuáles son los cultivos prioritarios en el departamento.

El fomento de la competitividad por innovación genera el surgimiento de élites que lideran la oferta de servicios tecnológicos especializados, propiciando una descentralización que se evidencia en el reingreso de la pequeña agricultura serrana de Piura como protagonista de la dinámica económica agraria regional.

El cambio tecnológico requiere un discurso social que se manifiesta como pactos colectivos normados a través de políticas. Para que esto suceda, es preciso que los actores que van a elaborar este discurso sean conscientes de que las políticas son instrumentos elaborados por comunidades, asociaciones o alianzas que han logrado compatibilizar sus intereses individuales para formular aquellos que les son comunes.

Actualmente, propuestas de inversión provenientes de las empresas agroindustriales y la mediana agricultura, que comprometen recursos del Estado, dependen de la participación de la pequeña agricultura para optimizar cadenas productivas como la del mango. Esta alianza da validez a esta propuesta como iniciativa de desarrollo agrario. La participación de la pequeña propiedad en el cambio tecnológico contribuye a institucionalizar estos esfuerzos, los legitima y justifica la inversión en ellos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALDANA, Susana y Alejandro DIEZ
 1994 *Balsillas, piñajenos y algodón; procesos históricos en Piura y Tumbes*. Piura: CIPCA.
- ARNTZ, Wolf y Eberthard FAHRBACH
 1996 *El Niño: experimento climático de la naturaleza*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ
 2003 *Encuentro económico. Piura: cifras y reflexiones para el debate*. Piura: Banco Central de Reserva.
- BENDER, S.
 2001 «Reducción de la vulnerabilidad a episodios de El Niño como parte de la planificación en áreas de desarrollo». En J. Tarazona, W. E. Arntz y E. Castillo Maruenda (eds.). *El Niño en América Latina. Sus impactos biológicos y sociales*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, pp. 1-2.
- BURGA, Manuel y Nelson MANRIQUE
 1990 «Rasgos fundamentales de la historia agraria peruana, siglos XVI-XX». En Alberto Chirif, Nelson Manrique y Benjamín Quijandría (eds.). *El problema agrario en debate. SEPIA III*. Lima: SEPIA-Centro de Estudios Rurales Andinos «Bartolomé de Las Casas», pp. 23-65.
- CONSORCIO BINACIONAL LOS CEIBOS
 2005 *Diagnóstico socioeconómico de la cuenca binacional Catamayo-Chirra*. Tomo 21. Documento de Cuenca. Loja: Consorcio Binacional Los Ceibos.
- CORTEZ, R. y G. RIESCO
 2001 «La demanda por servicios de asistencia técnica agrícola en los valles de Piura». En Angélica Fort et al. (eds.). *La pequeña agricultura piurana: evidencias sobre ingreso, crédito y asistencia técnica*. Lima: Universidad del Pacífico-CIPCA.
- DEL BUSTO, José Antonio y J. ROSALES
 2004 *Historia del Perú*. Piura: Universidad de Piura-Municipalidad Provincial de Piura.

ESCOBAL, Javier y Rafael NOVELLA

- 2003 *Disponibilidad de pago y costos de transacción en el mercado de servicios profesionales*. Lima: GRADE.

GOBIERNO REGIONAL DE PIURA

- 2003 *Plan de Desarrollo Regional Concertado de Piura 2002-2006*. Piura: Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial.

HOCQUENGHEM, Anne-Marie

- 1999 *Para vencer a la muerte. Piura y Tumbes. Raíces en el bosque seco y en la selva alta, horizontes en el Pacífico y la Amazonía*. Lima: CNRS-IFEA-INCAH-Lluvia Editores.

HUERTAS, Lorenzo

- 2001 *Diluvios andinos a través de las fuentes documentales*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

- 2002 *Almanaque de Piura 2001-2002*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- 1995 *Tercer censo nacional agropecuario. Resultados definitivos: departamento de Piura*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- 1993 «Censo nacional de población y vivienda 1993». En *Atlas departamental del Perú: Piura y Tumbes*. Lima: Peisa.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

- 2005 *Serie históricas (1987-2002) de cultivos en Piura*. Piura: Ministerio de Agricultura.
- 1992 *Primer compendio estadístico agrario 1950-1991*. Lima: Ministerio de Agricultura.

SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA

- 2004 *Reporte estadístico minero energético. Primer trimestre 2004*. Lima: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.

POMAREDA, Carlos, Fernando EZETA y Hugo FANO

- 1999 *Estrategia para la innovación y la competitividad en la agricultura peruana*. Lima: Ministerio de Agricultura, Proyecto de Investigación y Extensión Agraria.

REVESZ, Bruno

1989 *Agro y campesinado: coyunturas nacionales y perspectiva regional*. Piura: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

REVESZ, Bruno, Susana ALDANA, Laura HURTADO y Jorge REQUENA

1997 *Piura: región y sociedad. Derrotero bibliográfico para el desarrollo*. Piura-Cusco: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado-Centro de Estudios Regionales Andinos «Bartolomé de Las Casas».

ROJAS, Godofredo y Óscar IBÁÑEZ

2003 *Diagnóstico de la cuenca del río Piura con enfoque de gestión de riesgo*. Piura.

TEMA II

GLOBALIZACIÓN, AGRICULTURA
Y DESARROLLO RURAL

GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y AGRICULTURA: BALANCE DE UNA DÉCADA DE ESTUDIOS¹

Javier A. Escobal

1. INTRODUCCIÓN

¿Es posible anular o abolir la globalización, o acaso ella está aquí para quedarse? La globalización, entendida como un aumento en la interdependencia entre las sociedades, está fuertemente vinculada al dramático avance de las comunicaciones en las últimas décadas. Sin embargo, la manera específica como se afianza la globalización en sus múltiples dimensiones (política, económica, cultural, etcétera) suele estar asociada a la exacerbación de procesos de exclusión que son rechazados por amplias mayorías.

No hay duda de que la globalización genera un enorme malestar, asociado fundamentalmente a lo que se ha dado en llamar «la hipocresía de los países desarrollados», que han impulsado un proceso de liberalización de mercados en sus propios territorios mientras que directamente (vía aranceles y cuotas) o indirectamente (vía mecanismos paraarancelarios o subsidios) mantienen protegidos sus mercados frente a los productos provenientes de los países en vías de desarrollo, sobre todo productos ligados a la agricultura.

Al mismo tiempo, si miramos hoy los sectores más dinámicos en la agricultura peruana, claramente se trata de aquellos vinculados a los mercados internacionales. Sea en la producción de espárragos, frutas (mango, uva, limón), café o fibra de alpaca, son los productores que

1. El autor desea expresar su reconocimiento a Ivonne Gallegos, investigadora asistente de GRADE, por su colaboración para elaborar este documento.

venden fuera quienes muestran un mayor dinamismo social y económico. Esto no es de extrañar, en un contexto en que la magnitud del mercado local y su capacidad de compra limitan la demanda efectiva de la producción proveniente de la agricultura nacional.

Reconocer el rol que tiene el comercio internacional en la ampliación de las oportunidades de generación de ingresos de los productores nacionales no significa desconocer el rol crítico que desempeñan las políticas internas para que estas oportunidades efectivamente se materialicen y para que estén disponibles para la mayoría, y no sólo para unos cuantos que tienen las condiciones (capital humano, físico, financiero, etcétera) o el favor del Estado. Entender cómo la globalización económica viene afectando los espacios locales en el medio rural y qué factores median esta relación debería ayudarnos a diseñar las innovaciones institucionales y políticas que permitan hacer de la globalización un proceso más inclusivo, y que le den contenido real a la frase «Piensa globalmente, actúa localmente».

El objetivo de este ensayo es reflexionar acerca del impacto que los procesos de apertura económica y globalización tienen sobre la agricultura peruana, a la luz de la investigación realizada en la última década sobre ella. A lo largo de este examen, pretendemos identificar «vacíos de conocimiento» que requieren ser cubiertos con investigación para entender mejor el impacto de dichos procesos.

Existe una multiplicidad de áreas ligadas al proceso de globalización económica (liberalización comercial, globalización financiera y monetaria, cambio climático, salud pública y seguridad alimentaria, por mencionar las más importantes). El balance que aquí se presenta concentra, sin embargo, su atención en la investigación realizada en torno al tema de liberalización comercial, discutiendo cómo se transmiten las «señales» que emiten los mercados internacionales y cómo los productores (campesinos; pequeños, medianos o grandes agricultores) se vinculan a esos mercados. Esta investigación reseña tanto evaluaciones de los episodios pasados de liberalización como los estudios que se han aventurado a identificar el impacto probable de los procesos de integración comercial que están en proceso de negociación. A pesar de que éste es el énfasis, hemos identificado importante bibliografía complementaria sobre procesos paralelos asociados a la integración continental, la migración y las remesas, así como a la relación entre globalización y biodiversidad.

Como era de esperarse, son más los vacíos de conocimiento y las preguntas que esos vacíos suscitan que las respuestas identificadas por los investigadores. En la sección de conclusiones, el balance presenta de manera resumida estas preguntas, al mismo tiempo que recoge de la literatura internacional algunos temas asociados a procesos globales en marcha que aún no han sido abordados por los investigadores agrarios en el Perú.

2. MARCO CONCEPTUAL Y SÍNTESIS DE LA LITERATURA INTERNACIONAL

La relación entre la globalización económica y el bienestar de los hogares rurales está mediada por un complejo conjunto de relaciones. El diagrama que se presenta en el gráfico 1 muestra algunas de estas relaciones. Aquí, siguiendo a Imber et al. (2003), se postula que la integración comercial tiene efectos en a) el nivel y volatilidad de los precios locales; b) el nivel y seguridad del ingreso y c) la estructura de la economía, lo que incluye las estrategias de diversificación de los productores agropecuarios. Sin embargo, cabría añadir un efecto adicional que recoja el impacto distributivo que podrían generar los cambios en el ámbito comercial internacional, al poner en marcha procesos de diferenciación entre los productores de acuerdo con su grado de integración comercial.

Este diagrama pretende evidenciar que es la realidad comercial y no las reglas comerciales lo que importa. Las reglas de intercambio comercial (contenidas, por ejemplo, en el acuerdo de la Organización Mundial del Comercio o en tratados bilaterales y multilaterales) son sólo un aspecto de esta realidad comercial. Importa también el conjunto de reglas públicas y privadas que establecen las relaciones comerciales entre compradores y vendedores y las políticas internas de los países que comercian. Finalmente, interesa el grado de desarrollo de los mercados, el que está afectado por su escala, la existencia de costos de transacción y su competitividad. En este contexto, al evaluar el impacto de los procesos de liberalización comercial en la agricultura nacional importa conocer no sólo cómo se establecen las reglas de comercio sino, además, la manera

en que éstas son mediadas por los agentes públicos y privados que interactúan en esos mercados.

Por su parte, el gráfico 2 muestra el conjunto de factores que pueden intermediar entre una apertura comercial y los cambios en el bienestar de los hogares rurales. Aquí se muestra que la liberalización comercial puede interactuar con un conjunto de otras reformas tanto macroeconómicas como sectoriales. Reconocer esta interdependencia es central, pues obliga a cualquier investigación a desarrollar instrumentos conceptuales y metodológicos que permitan aislar el impacto de la apertura económica de otros procesos económicos que ocurran de manera simultánea. Sólo así será posible establecer vínculos causales entre apertura comercial y cualquier indicador de impacto que se pretenda evaluar, ya sea a nivel microeconómico (verbigracia, impacto en los precios en chacra, ingresos agropecuarios o estrategias de diversificación de los productores) o a mayores niveles de agregación (por ejemplo, impacto en la pobreza rural o distribución del ingreso).

El esquema que se presenta en este gráfico muestra también elementos críticos del entorno institucional y de políticas que median entre la liberalización comercial y el impacto en la agricultura. Al mismo tiempo, se señalan aquellos factores estructurales que median entre la respuesta de la oferta agrícola y los cambios en el bienestar de los agricultores. El esquema, más que delinear un marco de análisis rígido, pretende mostrar la complejidad de las relaciones entre apertura comercial y bienestar de los agricultores. Dependiendo de la dotación de bienes privados, bienes públicos y capital social a disposición de los productores, una misma política puede tener diferentes tipos de impacto. Adicionalmente, dos productores con igual dotación de activos pueden ser afectados de manera distinta por una misma política comercial si en sus regiones la estructura de los mercados es heterogénea, al existir, por ejemplo, menores niveles de competitividad en una región que en otra.

2.1 GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA, APERTURA COMERCIAL Y BIENESTAR: ¿QUÉ DICE LA LITERATURA INTERNACIONAL?

Aprovechando dos estudios recientes que han desarrollado una revisión bastante exhaustiva de la literatura sobre el impacto de la libera-

lización comercial en el bienestar, buscaremos resumir cuáles son los consensos y disensos respecto a la forma en que la liberalización comercial afecta a los productores agropecuarios. El primer trabajo, desarrollado por Winters et al. (2004), resume la evidencia existente sobre el vínculo entre liberalización comercial y pobreza. El segundo estudio, desarrollado por Anderson (2005), centra su atención en revisar la literatura que vincula la liberalización comercial con los cambios que los procesos de liberalización pueden generar en la distribución del ingreso.

Ambos trabajos permiten identificar la complejidad del vínculo entre liberalización comercial y bienestar. Sin embargo, muestran un panorama en el cual, para resumir, se podría afirmar que aunque existen importantes canales de transmisión por los cuales la liberalización comercial mejora los ingresos de los pobres, dichos canales, en el mejor de los casos, no parecen operar en el corto plazo. La reforma comercial puede mejorar el ingreso medio de una economía, pero, al mismo tiempo, tiende a ampliar las brechas entre aquellos cuya dotación de activos privados y públicos les permite aprovechar las ganancias de comercios y aquellos que no pueden hacerlo. Esto no significa que la evidencia apunte en el sentido de que los pobres pierden en términos absolutos. De hecho, Winters et al. (2004) concluyen que existe evidencia consistente de la coexistencia de procesos de liberalización con reducciones en la tasa de pobreza.

Winters et al. (2004) identifican en la literatura internacional que el impacto de la globalización en la pobreza se da a través de cuatro mecanismos a partir de los cuales los autores plantean doce preguntas críticas que permiten organizar el balance bibliográfico y muestran la diversidad de cadenas causales que pueden estar operando cuando se analizan los vínculos entre pobreza y liberalización comercial:

1. Crecimiento económico y estabilidad
 - ¿La liberalización estimula el crecimiento y reduce la pobreza?
 - ¿La liberalización comercial incrementa la productividad?
 - ¿Son las economías abiertas menos estables?

2. Comportamiento de hogares y de mercados
 - ¿Consiguen los cambios en los precios de frontera alcanzar a los hogares pobres?

- ¿La liberalización crea o destruye mercados?
 - ¿Cuán bien responden los hogares?
 - ¿Las externalidades que resultan de la liberalización benefician a los pobres?
 - ¿La liberalización comercial aumenta la vulnerabilidad?
3. Empleo y salarios
 - ¿La liberalización incrementa los salarios o el empleo?
 - ¿El desempleo transitorio se concentra en los pobres?
 4. Recaudación del gobierno
 - ¿La liberalización realmente reduce los ingresos del gobierno?
 - ¿La reducción de los ingresos por aranceles afecta a los pobres?

Los autores de este balance bibliográfico son cautos en el sentido de afirmar que aunque cada uno de los canales implícitos en las cuatro áreas mencionadas puede contribuir a la reducción de la pobreza, en ninguno de ellos se puede hacer una generalización sin matices sobre el impacto de la liberalización comercial. Dicha ambigüedad está asociada a la heterogeneidad de la pobreza, típicamente basada en estructuras muy distintas de posesión y de acceso a bienes privados y públicos y a capital social.

Aunque los autores no han ordenado el balance bibliográfico distinguiendo entre impactos de corto y largo plazo, una relectura de su balance a la luz de esta división muestra resultados particularmente interesantes. En particular, la mayor parte de la evidencia acerca de una asociación positiva entre liberalización comercial y reducción de la pobreza se encuentra en estudios que han analizado impactos de «largo plazo» (digamos, tres o más años desde que ocurrió la apertura). Esta asociación tendría que ver con el hecho de que los factores tienden a ser poco móviles en el corto plazo y sólo después de que la reforma es internalizada por los agentes productivos cabría esperar las ganancias en eficiencia que típicamente se presumen en los modelos estáticos. Así, Winters et al. (2004) muestran que existe suficiente evidencia sobre los vínculos de largo plazo entre liberalización comercial y crecimiento económico. Es más, argumentan que no existe evidencia en contrario. El canal de transmisión que opera, según la evidencia empírica que Winters et al. (2004) muestran, es aquel asociado a incrementos en la productividad. Sin embargo, si el incremento

en la productividad requerido para que este vínculo opere ocurre en el corto plazo a un ritmo mayor que el incremento del producto, la tasa de retorno a los factores (entre ellos, la mano de obra) pueden verse afectada negativamente.

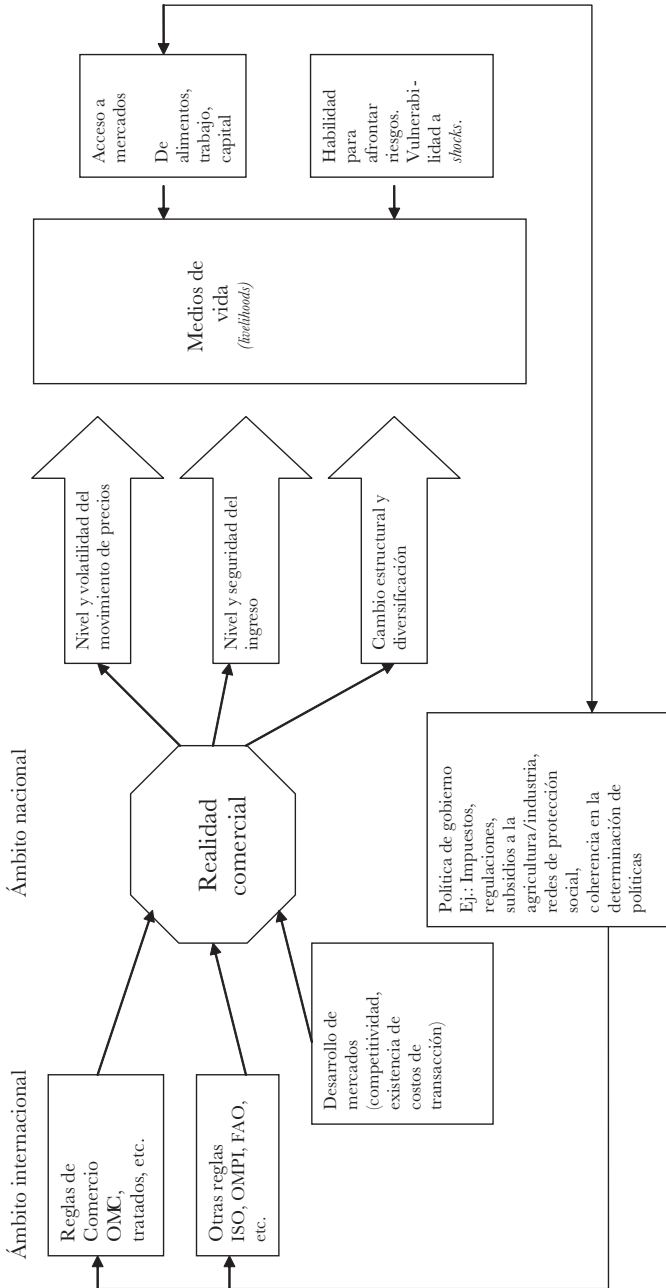
A manera de resumen, Winters et al. (2004) concluyen lo siguiente:

[L]a teoría establece una fuerte presunción de que la liberalización comercial disminuirá la pobreza en promedio en el largo plazo. La evidencia empírica apoya dicha presunción y, en particular, no provee evidencia para la posición que sostiene que la liberalización comercial tiene generalmente un impacto adverso. Igualmente, sin embargo, no se puede asegurar que la liberalización comercial es uno de los determinantes más importantes de la reducción de la pobreza o que los efectos estáticos y microeconómicos de la liberalización serán siempre beneficiosos para los pobres (Winters et al. 2004: 106-107, traducción nuestra).

El segundo documento que nos interesa reseñar en esta sección es aquel elaborado por Anderson (2005) y que complementa el estudio anterior al hacer un balance de los estudios que han evaluado el impacto de la liberalización comercial en la distribución del ingreso. El estudio indica que los canales más importantes a través de los cuales una mayor apertura afecta la distribución del ingreso en los países en vías de desarrollo son el cambio en el precio relativo de los factores (especialmente, la mano de obra calificada y no calificada), la desigualdad en la posesión de activos, las desigualdades regionales y las desigualdades de género. La mayor parte de la evidencia basada en estudios longitudinales (para un país a lo largo del tiempo) muestra que la mayor apertura amplía las brechas de ingreso al aumentar la demanda relativa de mano de obra calificada. Sin embargo, la mayor parte de los estudios de corte transversal (que estudian varios países en un momento del tiempo) encuentran que no existe una relación entre apertura comercial y distribución del ingreso. El autor reconoce, sin embargo, que una razón importante para esta divergencia es que la gran heterogeneidad de los países hace poco robustas las estimaciones de corte transversal, lo que lleva a dar mayor crédito a los resultados obtenidos de los estudios longitudinales.

En conclusión, parecería existir evidencia suficiente sobre el impacto positivo de la liberalización comercial en el largo plazo. No existe la seguridad, sin embargo, de que los efectos de corto plazo no

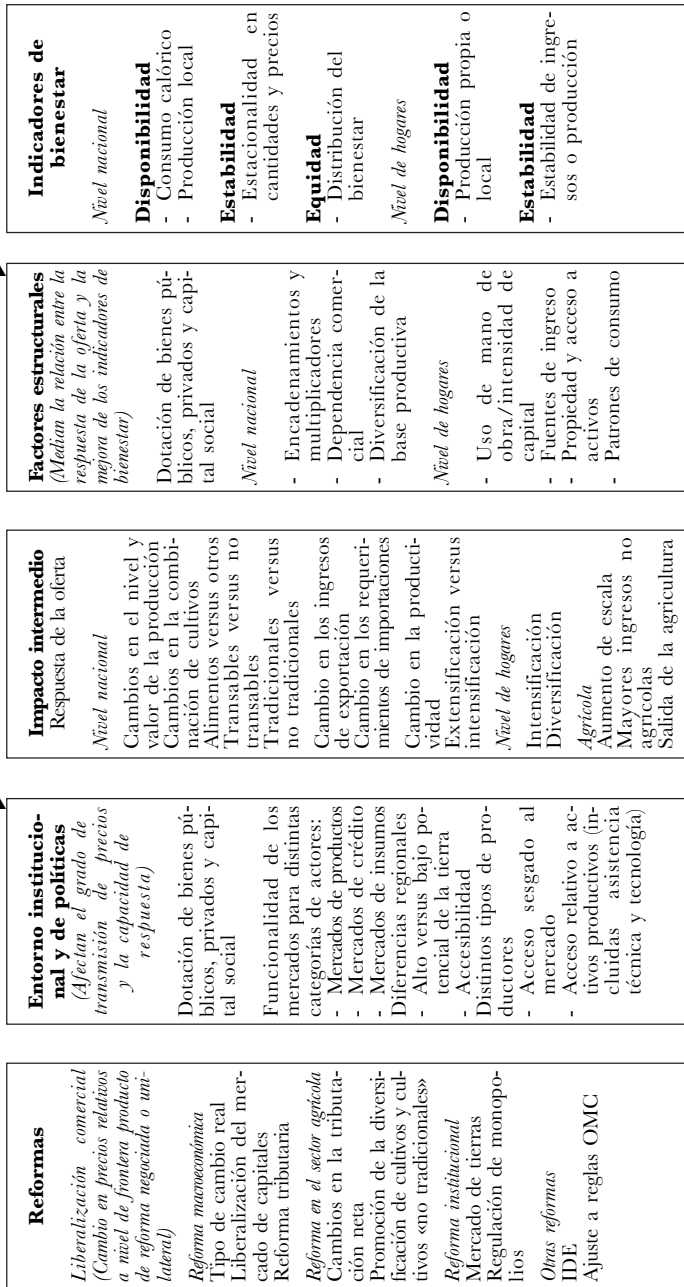
Gráfico 1
ELEMENTOS QUE CONECTAN EL COMERCIO CON EL BIENESTAR DE LOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS



Fuente: Adaptado a partir de Imber et al. (2003: 7).

Gráfico 2

MARCO DE ANÁLISIS: REFORMA COMERCIAL, IMPACTOS Y FACTORES QUE INTERMEDIAN LAS RELACIONES



Fuente: Adaptado a partir de Imber et al. (2003: 28).

perjudiquen a los pobres. Es más, la evidencia de que los más pobres pueden tener más problemas para protegerse contra los efectos nocivos o para aprovechar oportunidades positivas que acompañan la liberalización parece clara en la literatura.

3. EL PERÚ EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Antes de pasar revista a los trabajos sobre globalización económica y agricultura peruana publicados en la última década, conviene dar una mirada rápida al contexto internacional y a aquellos factores estructurales que condicionan la relación entre la agricultura peruana y los mercados internacionales.

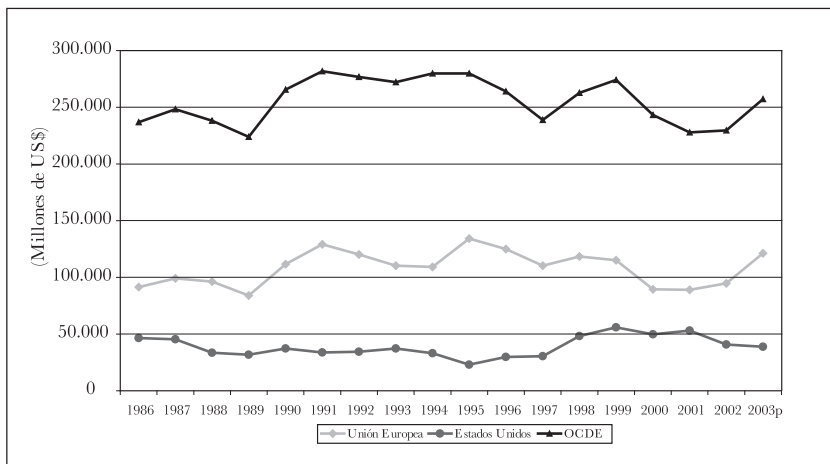
3.1 LOS SUBSIDIOS INTERNACIONALES

Contrariamente a las promesas contenidas en los acuerdos comerciales consolidados en la Ronda Uruguay, los subsidios de los países desarrollados no se han reducido. Tal como se puede observar en el gráfico 3, los subsidios, según datos del 2003 (último año disponible), son incluso más altos en la Unión Europea, y son marginalmente menores para los Estados Unidos. Cuando se promedian los primeros años (1986-1988), los que representan el período «base» utilizado para establecer los compromisos, tanto la Unión Europea como Estados Unidos muestran incrementos en los niveles de subsidios que otorgan a sus productores agrarios.

Los subsidios que otorgan la Unión Europea y Estados Unidos continúan representando la mayor parte de los subsidios brindados al productor agropecuario por los países desarrollados. Cabe notar que el Japón también es un país que subsidia fuertemente su agricultura.

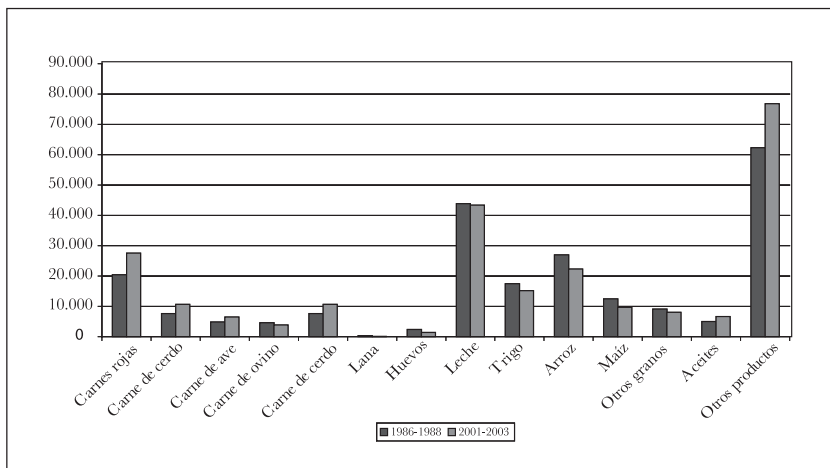
Cuando se evalúa la distribución del subsidio por tipo de producto, aquellos que muestran mayores niveles de subsidio son los lácteos, el arroz, las carnes rojas, el trigo y el maíz. De ellos, los dos últimos han mostrado una reducción moderada entre el período base y el 2001-2003, mientras que el rubro *carnes rojas* sí muestra un incremento sustancial. En el caso de los lácteos, los subsidios se mantienen a los mismos niveles que registraba el período base.

Gráfico 3
 SUBSIDIOS AL PRODUCTOR EN EE.UU. Y LA UNIÓN EUROPEA
 (millones de US\$)



Fuente: OCDE (2004).

Gráfico 4
 SUBSIDIOS AL PRODUCTOR POR TIPO DE BIEN



Fuente: OCDE (2004).

El Ministerio de Agricultura (2003) y Rebosio (2004) documentan en detalle los cambios recientes en la política de subsidios norteamericana. Rebosio (2004) sostiene que los efectos de las políticas de subsidios de los países desarrollados son distintos dependiendo del origen del subsidio. Así, los subsidios norteamericanos estarían diseñados para generar excedentes exportables, por lo que su impacto se daría directamente en los precios de los mercados internos de los países que importan estos productos. A diferencia de los subsidios norteamericanos, aquellos provenientes de la Unión Europea no se trasladarían significativamente hacia los mercados internos de los países desarrollados, limitándose a negar el acceso a la oferta de los países pobres al mercado europeo. Esta lógica diferenciada de ambos tipos de subsidios es una hipótesis de trabajo interesante que requeriría un análisis más detallado. Así, ¿acaso un dólar de mayor subsidio en la Unión Europea reduce la demanda internacional en una magnitud distinta que el incremento de la oferta generado por un dólar adicional de subsidio a la exportación?

¿Qué efecto tienen los subsidios locales a los productos agrícolas en los países desarrollados, los subsidios a la exportación y las restricciones al comercio que esos mismos países imponen sobre los precios agropecuarios y sobre los ingresos de los productores de los países pobres? El debate sobre esta pregunta es amplio y los problemas para responderla con precisión están asociados a la dificultad de estimar la importancia relativa de los distintos canales de transmisión que operan entre estas políticas y los precios internacionales, así como a la dificultad de identificar la importancia relativa de los factores que intermedian entre los precios internacionales de los productos agrícolas y los precios nacionales.

Por el lado del efecto que tienen los subsidios a los productos agropecuarios y las restricciones al comercio que imponen los países desarrollados, la evidencia indica que el impacto es de una magnitud bastante menor que los subsidios que la OCDE calcula regularmente. Anderson et al. (2005), por ejemplo, muestran que 86% del impacto en bienestar asociado al apoyo que recibe la agricultura de los países desarrollados proviene de las barreras a su mercado y apenas 6% se relaciona con los subsidios internos. El incremento del comercio que traería una reducción de los subsidios reduciría, adicionalmente,

la volatilidad de los precios producto del incremento de los flujos comerciales (Ingco y Nash 2004). Por su parte, De Ferranti et al. (2005) reseñan el conjunto de estudios que se han elaborado para cuantificar el impacto de la eliminación de los subsidios de los países desarrollados en los precios internacionales. Estos autores indican lo siguiente:

La dirección de las predicciones sobre los precios mundiales es razonablemente uniforme a lo largo de los estudios: los mayores incrementos se registran en aquellos productos que estaban fuertemente subsidiados en el período base. Esos cultivos incluyen trigo, azúcar, arroz, procesados de carne y lácteos; azúcar y lácteos son los más distorsionados. La magnitud del incremento de precios varía entre productos y entre estudios, pero se ubica en el orden del 10% (De Ferranti et al. 2005: 157, traducción nuestra).

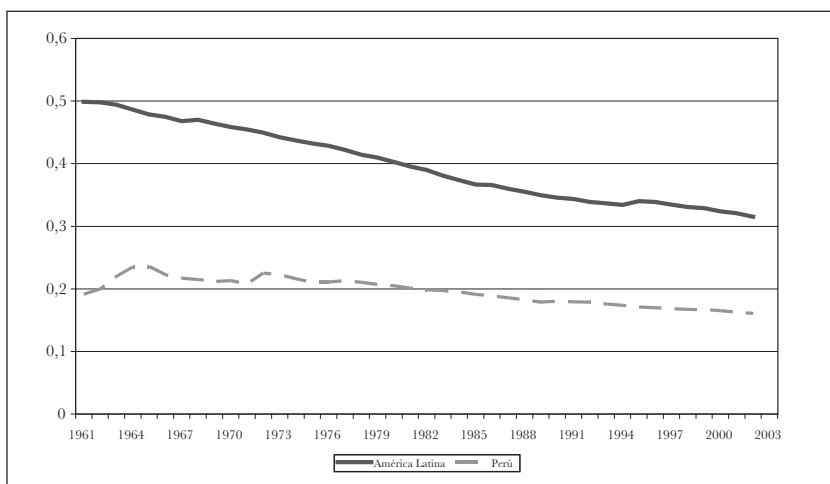
La razón por la cual la eliminación de los subsidios y restricciones al comercio no tendría un impacto muy grande en los precios internacionales tiene que ver con el hecho de que dicha eliminación traería consigo un impacto positivo sobre la producción mundial y el comercio, lo que atenuaría el incremento de precios. Así, son los exportadores más eficientes quienes aprovecharían las ganancias comerciales que una liberalización podría generar.

3.2 ALGUNAS RELACIONES ESTRUCTURALES

La forma como se vincula la agricultura peruana a los mercados internacionales debería estar afectada por las características estructurales de la economía. En la teoría de las ventajas comparativas, el comercio está vinculado a la disponibilidad de factores de producción, y es esperable que un país exporte aquellos productos que usan intensivamente un recurso que se tiene en abundancia. Obviamente, existen otras condiciones que explican los flujos de comercio, pero es interesante preguntarse si el patrón de comercio agrícola en el Perú responde a su dotación de factores. Como se puede notar en el gráfico 5, la tierra agrícola por habitante en el Perú es sustancialmente menor que la del promedio de América Latina. Aunque la tendencia a la baja de este ratio a lo largo de las últimas décadas es menor que

la que registra América Latina en su conjunto (producto de la ampliación de la frontera agrícola ocurrida en la selva), el Perú continúa teniendo uno de los ratios más bajos de la región. Así, si se usa el ratio basado en tierra irrigada por habitantes, la diferencia es dramática cuando se compara el ratio del Perú (0,42) con el de Chile (1,14), el de Estados Unidos (0,73) o el de México (0,61).

Gráfico 5
TIERRA AGRÍCOLA POR HABITANTE



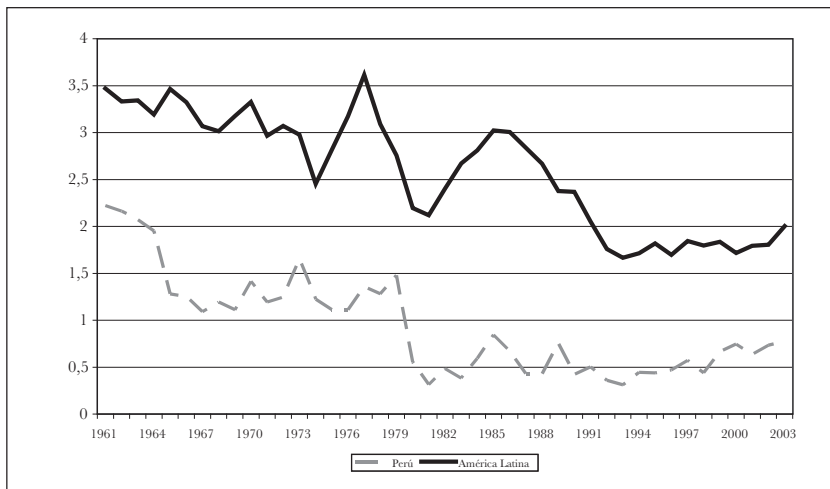
Fuente: FAO.

No es de extrañar, en este contexto, que en contraste con la mayor parte de América Latina, el Perú sea un importador neto de productos agrícolas. El ratio exportación-importación de alimentos es de 0,1, siendo éste el ratio más bajo entre todos los países de América Latina (De Ferranti et al. 2005). Este ratio, comparado con un ratio global de 0,7 (para todos los productos), hace evidentes las dificultades estructurales que tiene la agricultura peruana en relación con el resto de América Latina y con el resto del sector exportador peruano para ser competitiva en el mercado internacional.

La evolución histórica del ratio exportaciones-importaciones agrícolas (gráfico 6) muestra que el Perú sí tuvo un ratio superior a 1

(aunque nunca superior al de la región) en la década de 1960 y hasta inicios de la década de 1970. La dramática caída de las exportaciones que explica tal evolución se puede atribuir casi totalmente a la crisis de la industria azucarera nacional.

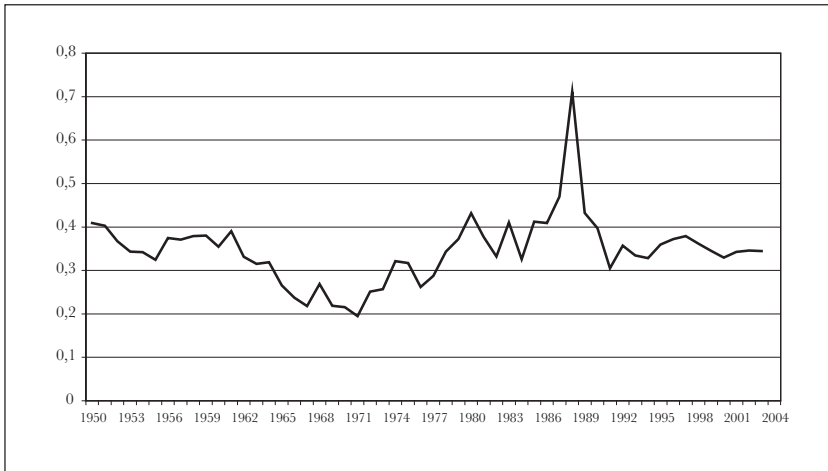
Gráfico 6
RATIO EXPORTACIONES/IMPORTACIONES AGRÍCOLAS



Fuente: FAO.

Por su parte, el gráfico 7 muestra cómo ha evolucionado la apertura comercial agrícola a lo largo de las últimas décadas (medida como exportaciones más importaciones como ratio del PBI). Como se puede notar, mas allá del abrupto incremento del indicador de «apertura» generada por la caída del PBI agrícola en 1988 por efecto del fenómeno de El Niño, el indicador ha tenido un comportamiento tendencial y se ha reducido en las décadas de 1950 y 1960 para retornar a los niveles de la década de 1950 en la actualidad. Obviamente, la naturaleza específica de esa apertura es distinta, ya que actualmente ocurre con una balanza agropecuaria ligeramente superavitaria (luego de registrar déficits constantes desde inicios de la década de 1980), mientras que era ampliamente superavitaria a inicios de la década de 1950.

Gráfico 7
 APERTURA COMERCIAL EN LA AGRICULTURA PERUANA
 $(X+M)/PBI$



Fuente: Ministerio de Agricultura.

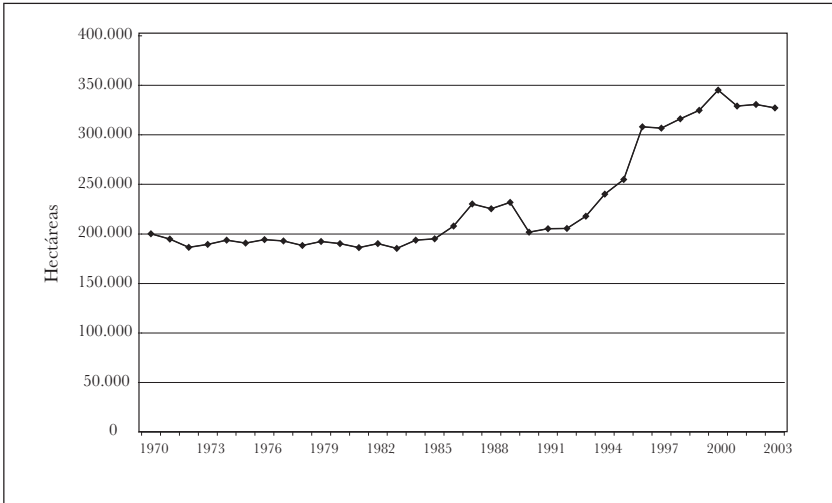
Es importante notar que la reducción del déficit en la balanza agropecuaria es un fenómeno reciente, iniciado en 1992. Tal como muestra el gráfico 8, las hectáreas dedicadas a productos de exportación crecen rápidamente a partir de esa fecha. Este gráfico incluye los doce productos más importantes de exportación: cebolla, espárragos, frijoles, limón, mandarina, mango, manzana, naranja, olivo, palta, plátano y uva. Inclusive, si se omitieran el limón y el plátano —productos que sólo parcialmente se dirigen al mercado de exportación (banano orgánico y aceite esencial de limón)—, la tendencia del área agrícola destinada sería la misma que la que se muestra en este gráfico, aunque las hectáreas totales se reducirían de 325.000 a 180.000.

Esta tendencia creciente en las exportaciones agropecuarias y en el área dedicada a estos cultivos es consistente con un cambio de tendencia del tipo de cambio real, el que luego de mantener una tendencia a la baja hasta inicios de la década de 1990, ha iniciado un lento proceso de ascenso, especialmente durante el período 1994-1998. Sin embargo, como se discutirá en la siguiente sección, a la luz de la reseña de las investigaciones realizadas en la última década,

habría otros factores para explicar el incremento de las exportaciones agrícolas.

Gráfico 8

ÁREA DE LOS DOCE PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN NO TRADICIONAL



Fuente: Ministerio de Agricultura.

Finalmente, es importante destacar que aunque las importaciones agrícolas en valores nominales han venido creciendo sostenidamente a lo largo de las últimas décadas, las importaciones agrícolas per cápita, expresadas en dólares constantes (en este caso, de 1984), han empezado a reducirse, luego de registrar una tendencia creciente desde mediados de la década de 1980 hasta 1998.

3.3 ¿PERÚ: SOLO O ACOMPAÑADO?

El Perú ha venido impulsando distintos procesos de integración comercial que se inician con la profundización del Acuerdo de Libre Comercio con la Comunidad Andina. Durante la negociación de este acuerdo, el Perú mostró, en varias oportunidades, su preferencia por no continuar con este espacio de integración mientras no se armonizaran las políticas económicas de los demás miembros de la Comunidad Andina.

na. Las dificultades en esta relación multilateral y el éxito comercial de Chile nos hizo pasar a una etapa en la que el Perú empezó a privilegiar múltiples acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales, en lugar de negociar como parte integrante de un bloque comercial mayor. En este contexto, se firman acuerdos de complementación económica con Argentina, Brasil, Cuba, Chile, México, Paraguay Uruguay, Mercosur, Tailandia y Singapur. Adicionalmente, se han iniciado negociaciones con la Unión Europea, Chile, China, y estaría por aprobarse el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

En el espacio multilateral de negociaciones, el Perú ha pertenecido al grupo conocido como G-21. Este grupo incluye a buena parte del Grupo Cairns y a China e India² y postula objetivos similares a éste, aunque, además, plantea, para el acceso al mercado de países desarrollados, una reducción arancelaria mayor en el caso de productos procesados y una eliminación completa de aranceles para productos que provengan de países en desarrollo. El Perú se retiró de este grupo en octubre del 2003. Algunos sugieren que el Perú debería incorporarse al Grupo Cairns.³ Dicho grupo representa a los grandes exportadores de productos agrícolas, quienes abogan por un desmantelamiento acelerado de los subsidios.

Es notorio que el país no tiene claridad sobre qué alianzas le convienen y qué grupos son más idóneos para representar sus intereses en los foros comerciales. Nuestra impresión es que esta falta de claridad podría tener que ver con la dificultad de ubicarse en el contexto internacional como importador neto de alimentos. ¿Acaso la eliminación de los subsidios internacionales modificaría la posición relativa del Perú en el mercado mundial de alimentos? Si así fuere, ¿qué asociaciones son las más convenientes? En caso contrario, ¿cuál es la mejor estrategia para «ganar tiempo» y lograr mejoras sustantivas de eficiencia que permitan aprovechar nuestras ventajas comparativas

2. Incluye la mayor parte del Grupo Cairns (excepto Australia, Canadá, Indonesia, Nueva Zelanda y Uruguay), y a Cuba, China, Ecuador, Egipto, India, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Tailandia y Venezuela.

3. Incluye a Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Chile, Canadá, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

(al menos en aquellos nichos de mercado para los cuales nuestra dotación de recursos naturales nos brinde una oportunidad)? Este dilema de política es central y aunque sólo indirectamente es abordado en la literatura que a continuación reseñamos, considero que es un eje que debería motivar la investigación destinada a evaluar el impacto de la globalización económica en la actividad agropecuaria en el Perú.

4. LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y TRANSMISIÓN DE PRECIOS

En esta sección, iniciaremos el balance bibliográfico de lo investigado en el Perú en los últimos años sobre el impacto de la globalización económica en la manera como operan los mercados de productos agropecuarios.

4.1 PROTECCIÓN ARANCELARIA Y LEY DE UN SOLO PRECIO

Buena parte de la investigación sobre la liberalización comercial agrícola está ligada directa o indirectamente al proceso de transmisión entre los precios del mercado internacional y los precios que reciben los productores agropecuarios.

Empezando con el trabajo de Briceño (1990), que discute este vínculo a partir de la verificación de la hipótesis de la existencia de la «ley de un solo precio», han habido varios trabajos que han buscado establecer si existe o no una relación entre los precios internacionales y, de existir, cuán rápido se ajustan los precios internos a las variaciones de aquellos. Los trabajos de Cannock y Geng (1994) y de Escobal (1994) para el caso del arroz, el de Escobal (1997) para el caso del trigo y el de Vargas (2004) para el caso de los productos sujetos al sistema de franjas de precios muestran que dicha relación existe pero está lejos de ser perfecta. Así, aunque en el «largo plazo» (en este caso, más de un año) los precios locales tiendan a moverse en el mismo sentido que los internacionales, en el corto plazo, las distintas investigaciones reconocen que las desviaciones pueden ser importantes.

Vargas (2004), por ejemplo, analiza la relación existente entre los precios locales y los internacionales para el arroz, el azúcar, los lácteos

y el maíz amarillo duro, y muestra que los precios internacionales sólo explican parcialmente la evolución de los precios locales, y que parecen existir «otras variables de origen interno que tienen una importancia significativa» (Vargas 2004: 20). Sin embargo, la metodología aplicada por el autor no permite identificar realmente cuáles son los determinantes internos que explicarían estas divergencias.

Un problema con este tipo de estudios es que asumen que los cambios en los precios locales como resultado de cambios en el entorno internacional tienden a estar fuerte y positivamente correlacionados con los ingresos reales de los productores agrarios. Por ejemplo, Crabtree (2002) muestra que la reducción de precios agrícolas luego del ajuste de 1990 afectó negativamente los ingresos agrícolas, especialmente de aquellos que producían para el mercado. Las estrategias frente a este *shock* fueron el regreso a una economía de subsistencia o la migración. Aunque no lo documenta, afirma que los niveles de pobreza rural y la desigualdad se habrían incrementado en dichos años.

4.2 EFECTOS DEL TIPO DE CAMBIO REAL

El efecto de los precios internacionales en los precios locales de los productos agropecuarios está mediado por la evolución del tipo de cambio, y éste depende, a su vez, de la política macroeconómica. La teoría económica suele identificar dos canales de transmisión entre la devaluación real (elevación del tipo de cambio real) y los precios internos. Se ha dado en llamar a estos canales «efecto precio» y «efecto ingreso» de la devaluación. El primer canal es directo y está asociado al incremento del precio en moneda local del producto sustituto importado debido al aumento del tipo de cambio. El segundo canal estaría asociado a cambios en la demanda originados por la devaluación. En la medida en que se presume que existe una correlación negativa entre tipo de cambio real y salarios reales, una devaluación deprimiría la demanda del producto en cuestión y reduciría su precio. El impacto neto de una devaluación dependería de la magnitud relativa de ambos efectos. A finales de la década de 1980, se planteó este debate, enfrentando a quienes pensaban que la estabilización y el ajuste estructural permitirían que el tipo de cambio real se elevara

para beneficio de la agricultura y quienes planteaban que dicha política, al elevar el tipo de cambio real, tendría un impacto negativo en los precios agropecuarios. El debate, reseñado en Escobal (1991) con motivo del SEPIA IV, nunca logró resolverse en la medida en que, en contra de lo que se esperaba, la elevación del tipo de cambio real nunca ocurrió.

Luego de los primeros años del ajuste, cuando se insistía en que el tipo de cambio estaba muy por debajo de su valor de equilibrio, el debate se apagó. Recientemente, Paz Cafferata y Torres Zorrilla (2004) reavivaron la discusión al insistir en que existe una sobrevaluación cambiaria. Debido a ello, el precio de los transables habría quedado muy por debajo de su nivel de equilibrio luego de la estabilización de la década de 1990. Es más, el sistema de flotación sucia del BCR estaría impidiendo el realineamiento del tipo de cambio y, por lo tanto, la elevación del tipo de cambio real. Según los autores:

[L]as variaciones en el tipo de cambio de la moneda peruana habrían tenido un impacto sustancial en los precios domésticos del arroz y del maíz, y mucho menor en los precios del café (Paz Cafferata y Torres Zorrilla 2004: 29).

Una hipótesis alternativa a la presentada por estos autores es la siguiente: el Perú estaría en una etapa del ciclo económico en el que ha empezado a «producir» divisas a bajo costo. Esta abundancia de divisas, basada en la exportación de productos primarios (especialmente mineros), se conoce como «enfermedad holandesa». El sector agrícola marginalmente transable, debido a la imperfección de los mercados y a los altos costos de transacción que enfrenta, tiene limitada capacidad de competir con los productos importados en los mercados urbanos. Sin embargo, los efectos no deseables de una sobrevaluación cambiaria no serían el resultado de un mal diseño de política sino de una característica estructural de una economía como la peruana, con un sesgo primario-exportador muy marcado. Este escenario es aún más complejo que el planteado por Paz Cafferata y Torres Zorrilla (2004), ya que, de ser cierto, cabría esperar que el tipo de cambio real continúe reduciéndose en el mediano plazo, forzando aún más al sector agrícola para que logre reducciones de costos (y, por lo tanto, mejoras de eficiencia) que le den competitividad en un entorno

crecientemente adverso. Lamentablemente, no existe suficiente investigación en esta área como para discernir qué hipótesis es válida y diseñar la estrategia más eficaz para impulsar mejoras de competitividad en el sector agrícola de cara a la liberalización comercial.

4.3 IMPACTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL

El Perú aplicó el Sistema de Derechos Específicos Variables (SDEV) desde mayo de 1991 hasta junio del 2001, año en que este sistema fue reemplazado por el Sistema Peruano de Franja de Precios (SPFP). La poca transparencia con la que se implementó el sistema de derechos específicos (Escobal 1997) se redujo a partir del momento en que el Banco Central de Reserva se empezó a encargar del cálculo de las tablas aduaneras. Sin embargo, tal como lo señala Rebosio (2004), la manipulación ha continuado, haciéndose evidente en el 2002, cuando se retira al trigo y a sus derivados del sistema, como en la actualidad, cuando se ha optado por prorrogar la vigencia de las tablas aduaneras aplicables al maíz, al arroz y a los lácteos, en vez de actualizar los datos de acuerdo con la metodología y los plazos aprobados. Asimismo, se ha introducido una elevación del nivel de protección en el caso del azúcar, que equivale a un incremento del precio piso mayor en 44% que el correspondiente de acuerdo con la metodología aprobada para el resto de productos (Rebosio 2004: 151).

La contundencia política del argumento en favor de las sobretasas es muy grande; en cambio, la contundencia académica es débil. Los estudios no muestran conexión de la protección con el aumento de la rentabilidad interna. Al respecto, véase Escobal (1997) y Vargas (2004). Queda, sin embargo, flotando en el ambiente la pregunta de por qué el arroz habría incrementado sistemáticamente las hectáreas sembradas si no hay evidencia contundente de que los precios de este grano hayan crecido más rápidamente (o caído más lentamente) que los productos sustitutos (léase algodón o maíz amarillo duro) en el nivel del agricultor. Es muy probable que las sobretasas y franjas no hayan sido efectivas para elevar el nivel de rentabilidad de la producción de arroz, que hayan reducido la incertidumbre (la variabilidad de precios esperada) y que, por lo tanto, agricultores adversos al riesgo hayan optado por «comprar» este «seguro» que el Estado les entregaba.

Sin embargo, esto es sólo una hipótesis que requiere ser verificada o desechada mediante alguna investigación.

Finalmente, cabe notar que la política tributaria también ha tenido un rol, aunque menor, para modificar la estructura de precios relativos entre los precios agrícolas internacionales y los precios locales. Rebosio (2004) hace notar los problemas que han existido para la aplicación de la tributación interna referida al sector agropecuario, en el marco de los compromisos asumidos con la OMC. Por ejemplo, el gobierno ha intentado aplicar el IGV de manera diferenciada al producto nacional y al importado, lo que estaba en abierta contradicción con los tratados de comercio suscritos, que garantizan la no discriminación de cargas tributarias entre bienes nacionales e importados.

La política comercial ha tenido un rol importante en la amplificación o moderación del impacto del entorno internacional en la agricultura. Aunque los estudios reseñados aquí han avanzado en entender algunas de las cadenas causales involucradas, queda pendiente el esfuerzo de evaluar el impacto de estas políticas sobre el comportamiento de los productores, sus decisiones de siembra, de inversión o, incluso, sus estrategias de mediano o largo plazo.

4.4 LIBERALIZACIÓN Y COSTOS DE TRANSACCIÓN

Una de las razones por las cuales los precios domésticos pueden no moverse en el mismo sentido que los precios internacionales reside en la existencia de altos costos de transporte y, más generalmente, altos costos de transacción.

Kjöllerström (2004), por ejemplo, muestra que las tarifas de flete marítimo entre Valparaíso (Chile) y Miami, Nueva York o Hamburgo para un contenedor de 25 toneladas son más altas que las que corresponden al puerto del Callao, a pesar de que en todos los casos la distancia es mayor. El mismo autor muestra (véase el cuadro 1) que los costos de transporte implícitos de las importaciones provenientes de la Unión Europea son más altos para el Perú que para los otros seis países latinoamericanos analizados.

Los altos costos de transporte, tanto para exportar como para importar, reducen las oportunidades de comercio y aíslan a los mercados. Adicionalmente, los altos costos de transacción e imperfección de los

mercados locales aíslan aún más a los agricultores de los mercados externos, con lo cual se limita la competencia del producto importado y se reducen las oportunidades para «exportar» a los mercados regionales nacionales o internacionales.

El trabajo de Kjällerström (2004) evalúa los efectos de la liberalización comercial del sector agrícola en América Latina, e incluye como caso de estudio al Perú, y muestra que dicho impacto depende crucialmente de los costos de transporte y de transacción.

Cuadro 1
COSTOS DE TRANSPORTE MARÍTIMO IMPLÍCITOS EN LAS IMPORTACIONES
PROVENIENTES DE LA UNIÓN EUROPEA, 2003
(porcentaje del valor FOB)

Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI), revisión 3	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Perú	Uruguay
0 Alimentos y animales vivos	4,9	6,0	9,8	9,8	11,0	13,4	11,2
1 Bebidas y tabaco	4,3	5,6	6,2	5,9	5,3	7,4	5,2
2 Materiales en bruto	5,9	7,0	13,3	13,0	11,0	15,2	7,5
3 Combustibles, lubricantes minerales	8,2	10,1	19,8	38,3	32,8	30,8	19,5
4 Grasas y aceites animales y vegetales	10,4	3,1	6,5	7,4	6,1	9,1	4,3
5 Productos de la industria química	5,8	4,3	8,6	8,0	9,3	10,3	7,5
6 Bienes manufacturados no agropecuarios	3,2	4,1	7,2	7,4	8,4	9,0	7,0
7 Maquinaria y equipo de transporte	2,9	2,2	3,7	3,2	4,3	5,3	5,4
8 Otras manufacturas	3,2	3,1	5,3	5,4	6,8	6,1	5,5
9 Mercancías y otras operaciones no clasificadas	-	-	9,9	4,1	67,5	5,6	-

Fuente: Kjällerström (2004).

En un entorno donde los costos de transacción son muy altos, las oportunidades de los productores agropecuarios para incursionar en los mercados de exportación pueden ser seriamente obstaculizadas. Escobal (1998), por ejemplo, reporta que el *boom* de agroexportación que se inició a principios de la década de 1990 sólo fue posible cuando los cuellos de botella asociados fundamentalmente a restricciones sanitarias para acceder a mercados de exportación fueron eliminados.

Dependiendo de la magnitud de los costos de transacción y la base de recursos disponibles, el agricultor puede ser «vendedor» de cierto producto agrícola, «comprador» de dicho producto o producirlo internamente con el único propósito de autoconsumirlo. A nivel agregado, los agricultores podrían clasificarse en «vendedores netos», «compradores netos» o «autosuficientes».⁴ Esta clasificación es muy importante para nuestros propósitos, pues el impacto de una liberalización comercial es potencialmente distinto en los tres tipos de productores. Estimaciones preliminares realizadas por el autor de este balance muestran que la mayor parte de productores agrarios de la sierra rural pueden ser considerados «compradores netos» con excepción del quintil más rico de esa región. En el caso de la costa, sólo el quintil más pobre sería «comprador neto», mientras que los quintiles intermedios serían «vendedores netos» y los dos quintiles más ricos serían «autosuficientes». Finalmente, en el caso de la selva, la mayor parte de productores agrarios podrían ser considerados «vendedores netos». Dada esta configuración heterogénea de relaciones comerciales, cabría esperar un impacto diferenciado de la liberalización comercial. Sin embargo, es materia pendiente de investigación cuál es el perfil de cada uno de estos tipos de agricultores y cómo podría afectarlos una liberalización comercial.

Debido a la existencia de altos costos de transacción, la transmisión de precios no sólo puede ser imperfecta sino también asimétrica. El propio Kjöllérström (2004) reseña el trabajo de Morisset (1998) e indica que para el caso del café, la participación de los productores en el valor internacional de café se reduce de forma notable en los años donde el precio está en alza, mientras que en aquellos períodos en que los precios están a la baja, los precios al productor no tienden a reducirse en la misma proporción. Esto implicaría que:

[L]a principal variable de ajuste es el margen de comercialización, y por ende, que las asimetrías en la transmisión de precios reflejan características oligopsónicas de los mercados internacionales de *commodities* (Kjöllérström 2004: 30).

4. En este caso, «autosuficiente» no significa agricultor de subsistencia, en la medida en que basta que venda tanto como compre para que exista un balance.

La existencia de altos costos de transacción también genera otro tipo de respuestas comerciales asimétricas. Así, por ejemplo, cuando hay déficit en el abastecimiento de un producto, el productor de un país desarrollado con bajos costos de transacción para alcanzar el mercado de destino tiene facilidades para colocar su producción en el mercado local, pero cuando los productores locales tienen excedentes, los altos costos de transacción y la ineficiencia del sistema de comercialización hacen que el producto opere como un no transable y el precio se caiga. Esto es justamente lo que ocurriría en casos como el arroz, donde hay evidencia de que no existe arbitraje temporal de precios (Cannock y Geng 1994).

4.5 AMBIVALENCIA SOBRE CÓMO OPERAN LOS MERCADOS

A nivel microeconómico, un elemento central para entender cuál puede ser el efecto de la liberalización en el bienestar de los productores es cómo opera el mecanismo de transmisión entre el mercado internacional y el mercado interno: es decir, ¿cuán transables son en verdad los bienes agrícolas?⁵ Si un producto fuera totalmente transable, su precio estaría regulado por el precio internacional. En cambio, si fuera no transable, el precio estaría regulado por las condiciones locales de oferta y demanda.

Un problema serio es que los productos agrícolas no son ciento por ciento transables en todo momento. Por ejemplo, el arroz opera como transable excepto cuando se produce un exceso de oferta en el mercado local y no existen mecanismos operativos para exportar los excedentes. En ese momento, el producto opera como un no transable, y el precio cae por el exceso de oferta.

El segundo elemento que afecta la operación de los mercados es el grado de competencia de dicho mercado. Si el mercado local fuera monopsónico, sólo una pequeña parte del aumento de protección en frontera (vía, por ejemplo, mayores aranceles) sería transmitida como ganancia para los agricultores, y se esperaría que el grueso de la ma-

5. Con «transables» nos referimos a que los costos de transporte y transacción no impiden que el producto o un sustituto muy cercano se pueda comerciar internacionalmente; y no en el sentido de que necesariamente hayan sido comerciados.

mayor protección fuera capturada por el intermediario. Escobal y Briceño han presentado evidencia en este sentido (1992).

Es interesante notar que en el debate sobre las políticas vinculadas a la liberalización comercial, quienes defienden la opción proteccionista manejan dos discursos potencialmente contradictorios. Por un lado, se reclama que es necesaria una mayor protección, pues ésta efectivamente se transmite a los agricultores, lo que sólo es cierto si los mercados operan competitivamente. Sin embargo, las mismas personas tienden a reconocer los graves problemas de competitividad que presenta la pequeña agricultura, planteando que el pequeño productor está a merced de los acopiadores, comerciantes o mayoristas. Lamentablemente, ambos discursos requieren ser conciliados. El hacerlo tiene consecuencias directas sobre cómo se percibe que afectan los precios internacionales al pequeño productor.

5. IMPACTO PROBABLE DE UN TLC CON ESTADOS UNIDOS⁶

Dada la importancia relativa de Estados Unidos como socio comercial del Perú y la política de masivos subsidios que otorga a su agricultura, no es de extrañar que hayan empezado a aparecer varios trabajos que pretenden evaluar el impacto probable de un Tratado de Libre Comercio con este país en la agricultura.

Para efectos de este balance, es conveniente distinguir aquellos estudios que explícita o implícitamente están evaluando impactos de largo plazo (dados los supuestos que subyacen a sus predicciones) de aquellos que evalúan los impactos potenciales de corto plazo.

5.1 IMPACTO DE LARGO PLAZO

En el caso del impacto de largo plazo, éste ha sido estimado típicamente a través de calibrar modelos de equilibrio general (CGE). Los estudios de largo plazo tienden a sobreestimar el impacto positivo o negativo, al asumir que los agentes económicos reaccionan inmediatamente al

6. Al momento de la redacción de este documento, se desconocía el detalle de los acuerdos firmados en diciembre del 2005.

cambio de políticas. Estos modelos asumen perfecta movilidad de capitales y no introducen restricciones estructurales que podrían impedir que las ganancias potenciales estimadas se conviertan en ganancias efectivas. Además, al estar basados en un «agente representativo», no pueden responder sobre el impacto que se podría generar en la pobreza o en la distribución del ingreso.

El primer estudio que se ha realizado para evaluar el impacto probable del TLC con Estados Unidos en la agricultura es el desarrollado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo-MINCETUR (Pizarro 2004, reportado por Fairlie 2004). Las ganancias que este modelo reporta son equivalentes a 1% del PBI cuando se compara un escenario de liberalización comercial completa entre Estados Unidos y Perú respecto a la situación existente en el 2004. Los beneficios serían mayores si la simulación realizada se compara con la situación pre-ATPA.⁷ En ese caso, las ganancias de la liberalización comercial se estiman en 2% del PBI. En el caso de la exportación agrícola, el modelo MINCETUR calcula que las exportaciones agrícolas crecerían apenas en 0,7%; pero que la expansión es de 12% cuando se compara la simulación con el escenario pre-ATPA. De la misma manera, la producción agrícola y el empleo crecerían en 0,3% y 0,6%, respectivamente, en relación con la situación vigente en el 2004, pero el crecimiento sería de 14% y 18%, respectivamente, si la comparación se hace respecto a la situación pre-ATPA. Estas simulaciones hacen evidente que las mayores ganancias que se prevén en el sector agropecuario están asociadas a la consolidación de los beneficios que ya se vienen recibiendo en el marco del ATPDA.

El cuadro 2 muestra el impacto que tendría una desgravación inmediata en los distintos productos agropecuarios según el modelo de MINCETUR. Tomando en cuenta la importancia relativa de los distintos productos y el impacto estimado, el impacto más favorable aparece

7. ATPA son las siglas en inglés de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, legislación norteamericana que concedió unilateralmente acceso al mercado de Estados Unidos, a partir de diciembre de 1991, a cerca de 5.500 productos de exportación peruanos. Dichas preferencias arancelarias fueron ampliadas a otros productos (fundamentalmente, prendas de vestir) a partir del ATPDA (Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga), aprobado en agosto de 1992 y con vigencia hasta el 31 de diciembre del 2006.

en el rubro «otros cultivos», donde se incluyen los nuevos cultivos de exportación (verbigracia, espárragos, alcachofas y p  prika). Asimismo, los productos más sensibles, de acuerdo con este modelo, serán fibras (fundamentalmente algodón), otros granos (fundamentalmente maíz) y productos cárnicos.

Cuadro 2
IMPACTO DE UN ACUERDO DE COMERCIO BILATERAL ENTRE PERÚ Y ESTADOS UNIDOS: VARIACIÓN PORCENTUAL RESPECTO AL ESCENARIO BASE
(Modelo Mincetur)

Sector	Exportaciones	Importaciones	Producción	Empleo	
				Calificado	No calificado
Arroz	-51,3	7,4	1,8	3,5	3,2
Trigo	-34,1	11,5	-11,9	-11,1	-11,3
Otros granos	-35,1	19,4	-7,6	-6,5	-6,7
Vegetales y frutas	-31,4	30,5	-4,8	-3,5	-3,7
Semillas oleaginosas	-27,7	11,5	-2,2	-0,7	-0,9
Caña y remolacha	-52,5	35,3	1,8	3,6	3,3
Fibras	-30,5	15,2	-9,6	-8,6	-8,9
Otros cultivos	102,5	43,7	15,3	18,0	17,7
Ganado	-61,8	45,5	1,6	3,3	3,1
Otros productos animales	-53,7	51,8	-1,8	-0,3	-0,6
Lácteos	-50,6	31,5	0,8	2,5	2,2
Lana	-46,9	19,1	1,4	3,1	2,8
Silvicultura	-19,0	19,1	0,3	0,4	0,2
Pesca	-6,2	4,1	-0,3	-0,3	-0,5
Carne de ganado	-26,6	32,4	-3,1	-2,3	-3,4
Otras carnes	-28,4	62,2	-2,2	-1,4	-2,5
Accites vegetales	-28,1	23,5	-3,7	-2,9	-4,1
Leche	-0,6	9,5	-1,5	-0,7	-1,9
Arroz procesado	-7,3	5,5	-0,6	0,2	-0,9
Azúcar	368,6	22,8	27,6	28,5	27,2
Otros alimentos	-18,6	17,2	-6,9	-6,1	-7,2
Bebidas y tabaco	-13,2	17,8	-0,5	0,4	-0,8
Textiles	31,5	17,2	12,4	13,4	12,0
Confecciones	146,8	78,3	23,7	24,7	23,3

Fuente: Pizarro (2004); tal como lo reporta Fairlie (2004).

Fairlie (2004) y Cuadra et al. (2004) establecen variantes al modelo MINCETUR, los escenarios planteados por dichos autores permiten la existencia de desempleo (asumiendo salarios fijos), la acumulación de activos e incrementos en la productividad (vía externalidades). El

cuadro 3 muestra algunas de las áreas de impacto identificadas por dichos autores. Vale la pena resaltar que estas simulaciones son bastante más optimistas que las que se presentan en el modelo MINCE-TUR. Esto es así precisamente porque los escenarios 3 a 5 incluidos en este cuadro permiten ganancias adicionales de eficiencia.

Cuadro 3
EFECTOS DEL TLC ENTRE PERÚ Y ESTADOS UNIDOS:
VARIACIÓN PORCENTUAL RESPECTO AL ESCENARIO BASE
(Basado en en el Modelo GTAP)

A. Exportaciones

	ALT1	ALT2	ALT3	ALT4	ALT5
Agricultura	31,8	32,0	33,8	32,3	24,0
Ganadería	-6,4	-6,6	-4,5	-5,8	-16,1
Textiles	37,9	37,4	36,0	48,0	54,9
Total	6,9	6,9	6,5	10,7	12,0

B. Producción

	ALT1	ALT2	ALT3	ALT4	ALT5
Agricultura	3,9	4,1	4,2	4,2	9,0
Ganadería	1,9	2,2	2,4	2,4	9,9
Textiles	5,4	5,6	6,1	6,1	11,3
Total	1,0	1,2	1,1	1,1	7,0

C. Importaciones

	ALT1	ALT2	ALT3	ALT4	ALT5
Agricultura	14,6	14,8	14,8	14,8	35,2
Ganadería	18,2	18,6	18,2	18,2	34,0
Textiles	11,6	12,1	8,0	8,0	11,4
Total	7,0	7,4	6,0	6,0	11,6

Nota: ALT1: Modelo GTAP básico. ALT2: Asume salarios fijos. ALT3: Incluye externalidades ligadas al comercio.

ALT4: Incluye acumulación de capital. ALT5: Incluye externalidades y acumulación de capital.

Fuente: Cuadra et al. (2004: 155-159).

Por otro lado, Sanguinetti y Bianchi (2005) estiman los cambios en flujos comerciales que se generarían a partir de un TLC con Estados Unidos usando el modelo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y lo combinan con la Matriz Insumo Producto para identificar ganancias de empleo. De manera consistente con el modelo MINCETUR, encuentran que las exportaciones crecerían entre 0,4% y 1,5% cuando se compara la simulación con una línea de base que ya incorpora las ganancias del ATPDA, pero las ganancias se incrementarían sustancialmente (entre 10,7% y 35,8%) si se hace la comparación con la situación pre-ATPA.

Tal como se ha indicado, los estudios de largo plazo tienden a sobreestimar el impacto positivo o negativo, al asumir que los agentes económicos reaccionan inmediatamente al cambio de políticas. Lo más probable es que el impacto de una mayor liberalización comercial se refleje en el empleo sólo en el mediano o largo plazo. Esto sería consistente con la evidencia internacional proporcionada por Winters et al. (2004) y reseñada en la sección 2.

5.2 IMPACTO DE CORTO PLAZO

Escobal y Ponce (2005) estiman el impacto que la liberalización comercial con Estados Unidos tendría en los precios transables de la economía y el impacto que el cambio en los precios transables generaría en los precios de los no transables y los ingresos laborales. La estimación está basada en el modelo de Porto (2003). El impacto en el bienestar de los hogares se modela a partir de dos vínculos: el primero estudia el impacto de la liberalización comercial en los precios locales. Siendo el Perú una pequeña economía abierta, existe un impacto directo de la reducción de aranceles en el precio de los bienes transables (si no hay desviación de comercio). El cambio en los precios de los productos transables tendrá, a su vez, un impacto en los no transables. El segundo vínculo consiste en rastrear el efecto de estos cambios en el consumo y el ingreso de los hogares.

Los autores estiman tanto el impacto de una liberalización completa e instantánea como el de una liberalización gradual a partir del primer cronograma de desgravaciones que el Perú presentó a la mesa de negociaciones con Estados Unidos. Los resultados de esta simulación

indican que aunque existen ganancias de bienestar en el país en su conjunto, el impacto de corto plazo para el sector rural sería negativo. Asimismo, estiman que las pérdidas de bienestar iniciales para el sector rural podrían ser de hasta 100 millones de dólares americanos al año si los sectores productivos no reaccionan o si debido al conjunto de problemas que enfrenta el sector (falta de crédito, inadecuada infraestructura, etcétera) no les es posible a los productores modificar su patrón de cultivos y crianzas orientándose hacia actividades más rentables. Lo interesante de estos resultados es que indican que la mayor parte de las pérdidas de bienestar que ocurrirían en el corto plazo en el sector rural estarían concentradas en los espacios comerciales de la sierra y la selva, lo que contrasta con los pedidos de compensaciones, que vienen siendo liderados por segmentos importantes de la agricultura comercial de la costa (productores de arroz, algodón y azúcar).

Si los modelos de equilibrio general como los que aquí se ha reseñado son apenas una caricatura, pues no incorporan las rigideces típicas que están presentes en los mercados de productos y factores, especialmente en aquellos mercados vinculados con los pequeños productores, el modelo de corto plazo que Escobal y Ponce (2005) presentan es otra caricatura. En este caso, los productores no tienen la capacidad de adecuarse al cambio en la estructura de precios relativos. En este sentido, lo que se simula es un escenario pesimista. Sin embargo, este tipo de modelo permite tener una idea de los sectores más vulnerables en el corto plazo.

5.3 PRODUCTOS SENSIBLES

En el marco de un acuerdo entre el Ministerio de Agricultura, el IICA y el Consejo Empresarial para las Negociaciones Internacionales, se han realizado un conjunto de estudios que pretenden analizar el posible impacto de la liberalización comercial, así como sugerir medidas de política que pudieran acompañar la firma y entrada en vigencia de tratados comerciales. Tal como indica Pomareda (2004), los estudios se limitan a mostrar las características estructurales de los cultivos y crianzas estudiados (algodón, arroz, azúcar, papa, cadena maíz-avicultura-porcicultura, oleaginosas, trigo, carne bovina, carne ovina y

lácteos) y describen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (análisis FODA).

Los estudios sobre algodón (Larrabure 2004), maíz amarillo duro (Chávez Vargas 2004), trigo (Vargas Mas 2004), lácteos (Gil Delgado 2004), arroz (Chávez-Bedoya 2004), bovinos (Nolte 2004a) y ovinos (Nolte 2004b) se limitan a caracterizar la cadena productiva, identifican los subsidios norteamericanos y hacen recomendaciones de carácter general, pero no estiman el impacto probable de una liberalización comercial. En el caso del azúcar, Palacios (2004) reproduce un estudio similar a los anteriores, pero, además, reseña el impacto del TLC en el sector azucarero, tal como lo presentan Zegarra y Salcedo (2004). Finalmente, López (2004), para el caso de la papa, antes que evaluar el impacto, estudia la manera como distintos escenarios de captura del mercado de papa procesada por parte de las importaciones llevarían a reducciones del área sembrada y el empleo asociado a la producción de este cultivo. La discusión de los potenciales efectos de una reducción de los costos de importación de trigo sobre la producción de papa está ausente del análisis.

Es importante notar que en el estudio resumen de Pomareda (2004), se presenta la estructura de un modelo de simulación que pretende evaluar los resultados del posible impacto de una liberalización comercial en la cadena de maíz-avicultura-porcicultura. Dichas estimaciones no provienen del estudio de Chávez Vargas (2004). Las estimaciones reportadas por Pomareda (2004) se basan en un modelo que explícitamente vincula los precios locales con los internacionales, y éstos con la demanda final y la demanda intermedia. El modelo admite la sustitución entre la producción doméstica y la importada. La reducción del arancel al maíz a cero tendría el efecto de reducir los precios al productor de maíz amarillo duro en 2%, mientras que los precios al consumidor (la industria) se reducirían en más de 5%. A pesar de ese impacto en la estructura de costos, los precios al productor y consumidor de carne de pollo y carne de cerdo se reducirían en menos de 1%. El estudio también simula el impacto de una eliminación de los aranceles al trigo, y muestra que dicha política reduciría los precios al consumidor en algo más de 10%, impulsando un incremento en la demanda de este producto de casi 12%. Esta expansión de la demanda, al ser cubierta con importaciones, genera una reducción

de la producción doméstica de trigo en algo más de 2% y una caída del precio en chacra de casi 6%. Lamentablemente, el estudio no discute el impacto que dicha eliminación arancelaria podría tener en cultivos potencialmente sustitutos en la canasta alimentaria (verbigracia, papa o arroz).

El resto de las simulaciones presentadas en el estudio de Pomareda (2004), aunque interesantes en sí mismas, están enfocadas en mostrar la capacidad de respuesta del sector frente a cambios exógenos en los precios o en la productividad de los cultivos y crianzas, así como modificaciones en las áreas sembradas de los distintos cultivos. En la medida en que estas simulaciones no responderían directamente a la reducción de aranceles proveniente de una liberalización comercial, su utilidad para fines de este estudio es limitada, aunque sí permiten mostrar las importantes ganancias que podría haber en la producción agropecuaria regional si dichos cambios ocurrieran.

El estudio de Zegarra y Salcedo (2004) evalúa las características estructurales del sector azucarero peruano y reseña distintas simulaciones hechas con el propósito de evaluar el impacto de un TLC con Estados Unidos en dicho sector. Los resultados del estudio indican que, en un contexto en el que solamente se desmontan los sistemas de protección comercial (aranceles o barreras no arancelarias), el Perú profundizaría una tendencia de importador neto de azúcar, ya que el precio internacional de equilibrio caería por debajo de los costos internos de producir azúcar. Sin embargo, en un escenario de liberalización completa, donde los países desarrollados desmontan sus subsidios y ayudas internas, el Perú sí podría convertirse en exportador neto de azúcar, aunque a una escala moderada. En este caso, el precio internacional de equilibrio es 50% superior al precio sin liberalización, y se convierte en un precio al cual la industria azucarera peruana podría competir. Estos resultados, reseñados por Zegarra y Salcedo (2004), provienen del estudio realizado por Elobeid y Beghin (2004). El estudio de Zegarra y Salcedo (2004) indica que serían indispensables políticas y estrategias empresariales para mejorar la situación competitiva del Perú en el sector. Esto es especialmente necesario en un escenario donde (i) existe ya una saturación del mercado local de azúcar que tenderá a deprimir los precios; (ii) se observa una tendencia mundial a liberalizar el comercio de azúcar, aunque en

plazos bastante largos; (iii) existe un compromiso en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) de levantar aranceles a partir del año 2006; (iv) existen ya presiones de los consumidores e industrias utilizadoras para bajar los precios locales del azúcar, especialmente en vista de la alta protección existente y la creciente competencia de productos elaborados en el área andina.

Por su parte, Escobal y Salcedo (2004) estudian el posible impacto de un TLC con Estados Unidos en el sector algodónero. Antes de que el Perú fuera beneficiado por el ATPDA para ingresar de manera preferencial al mercado norteamericano de textiles, el sector ya había iniciado una estrategia orientada a desarrollar una línea de textiles de mayor valor agregado. Ello ocurría debido a que no podía competir en precios con los textiles provenientes de México y el Caribe, países que se benefician del arancel cero y cuotas preferenciales en el mercado de Estados Unidos, ni con los textiles provenientes de países como la China, debido a los bajos costos de dichos productos en el mercado chino. Sin embargo, las oportunidades comerciales obtenidas al amparo del ATPDA han hecho que una parte importante del sector trate de especializarse en la maquila de algodón de fibra corta. Dicha oportunidad comercial puede o no mantenerse en los siguientes años, dependiendo no sólo de los resultados de la negociación del TLC con Estados Unidos sino, sobre todo, del cierre del acuerdo multifibras y de la forma en que el mercado internacional se adapta al crecimiento de las exportaciones mundiales de China, India y, eventualmente, otros países asiáticos.

Las simulaciones de un TLC con Estados Unidos muestran que la industria textil y de confecciones puede obtener beneficios adicionales por 42 millones de dólares americanos. A éstos habría que agregar un beneficio ya recibido del orden de 127 millones de dólares americanos, que podría perderse si no se concreta el acuerdo comercial y Estados Unidos opta por no darles continuidad a los beneficios del ATPDA. Las mismas simulaciones muestran que el sector algodónero nacional podría verse beneficiado ligeramente con un equivalente a 1,4 millones de dólares americanos, a los que habría que agregar 3,2 millones de dólares americanos adicionales, que se habrían obtenido al amparo del ATPDA. Cabe reconocer que estas últimas cifras podrían desvanecerse e incluso tornarse negativas si la

producción local de algodón (especialmente Tangüis) no responde a la mayor demanda de la industria y obliga a ésta a recurrir a mayores importaciones para cubrir sus requerimientos. En ese caso, las tierras destinadas a algodón podrían reconvertirse hacia otros cultivos que sí muestren rentabilidad. Cabe notar que si a este escenario le agregamos la desaparición de las cuotas de importación de algodón al mercado norteamericano, producto del cierre del acuerdo multifibras, el escenario es bastante preocupante, en la medida en que buena parte de la participación ganada en el mercado estadounidense se podría perder a manos de la China y de otros países del Asia.

5.4 OTRAS ÁREAS DE IMPACTO DE UN TLC CON ESTADOS UNIDOS

Un área que típicamente concita poca o nula atención es aquella asociada al impacto que la liberalización puede tener en el uso de insumos o la adopción de tecnologías. También existen pocos estudios sobre la materia. En un trabajo recientemente realizado por Apoyo Consultoría (2005), se indica que la normatividad asociada a la protección de datos de prueba en el mercado de plaguicidas que podría introducir el TLC es incluso menos exigente que la normativa andina, aprobada mediante la Decisión 436 en el año 2002, y que aún se encuentra en la fase de implementación.⁸ La principal conclusión de este estudio es que existe demasiada incertidumbre sobre el impacto de normativas asociadas a la protección de datos de prueba en el mercado de plaguicidas, dada la discrecionalidad con la que parece operar la autoridad sanitaria. Así, en este caso, a diferencia de lo que sucede con los medicamentos, ya existe una normatividad similar a la que Estados Unidos tendría interés en establecer, pero su efectividad dependerá de la implementación. El estudio establece lo siguiente:

[L]a aplicación de la normativa andina y la potencial protección de datos de prueba a partir del TLC sobre 156 moléculas (71 de las cuales se encuentran en situación de competencia) utilizadas en cultivos principales y que representan

8. Según Apoyo Consultoría (2005: 9), desde la implementación de la nueva norma sólo 20 productos han sido aprobados por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA), mientras que el resto (más de 300 moléculas) está en proceso de reevaluación.

alrededor del 84% del mercado (US\$ 58 millones), podría generar que los precios promedio de dichas 71 moléculas se pudieran incrementar hasta en un 43% [...] ello implicaría una pérdida potencial máxima del bienestar de los agricultores consumidores, en un escenario extremo, de al menos entre US\$ 8.2 y 10.4 millones al año, en un mercado cuyo valor de ventas asciende a aproximadamente US\$ 70 millones por año (Apoyo Consultoría 2005: 9-10).

Es importante anotar que el estudio sólo ha evaluado el mercado de plaguicidas a pesar de que la protección de datos de prueba abarca, además, fertilizantes y productos farmacéuticos de uso veterinario.

Para algunos, este encarecimiento podría considerarse como un impacto positivo no previsto, en la medida en que al encarecerse los agroquímicos, se desalentará su uso en favor de prácticas que sean potencialmente más sostenibles. Para otros, este encarecimiento, basado en el poder de mercado que otorga la exclusividad de uso de los datos de prueba de una molécula cuya supuesta inocuidad ha sido probada por otro importador, reducirá la competitividad de la agricultura comercial, especialmente aquella vinculada al mercado de exportación, que es la que usa estos agroquímicos de manera más intensiva.

Finalmente, es importante indicar que son muy pocos los trabajos que han evaluado el impacto potencial de otros acuerdos comerciales. Rebosio (2004) estudia el posible impacto del ALCA en el mercado peruano de alimentos y plantea que el impacto más importante se daría a través de una reducción de los precios internos, reducción que podría ser sustancial si se eliminaran los derechos específicos. El autor centra su preocupación en el impacto que podría tener el abaratamiento de los cereales (especialmente trigo) en la producción y los precios de la papa. Aquí, una vez más, es notoria la ausencia de estudios actualizados que evalúen críticamente la aseveración de Escobal (1997), en el sentido de que no habría sustitución a nivel del consumidor entre trigo y papa, y que, más bien, la sustitución ocurriría respecto al arroz. Dicha conclusión, basada en el análisis de series de tiempo anuales (1964-1996), no ha sido sujeta a mayor escrutinio. Tampoco se ha aprovechado la información de paneles que proveen las Encuestas Nacionales de Hogares (ENAH) para explorar este tema con mayor profundidad.

5.5 BARRERAS FITO- Y ZOOSANITARIAS

Un tema crucial, tanto para el caso del TLC con Estados Unidos como para tratados de libre comercio con otros socios comerciales, es cómo asegurar que la reducción de aranceles para penetrar en los mercados externos no termine siendo irrelevante porque no se puedan superar barreras no arancelarias. Éste justamente habría sido el caso de Chile, que ha tenido dificultades para acceder al mercado norteamericano de cítricos y al mercado europeo con la exportación de palta.

Es indispensable ampliar el estudio de cómo las barreras no arancelarias afectan las exportaciones peruanas. Aunque de hecho existen casos exitosos en los que el Perú ha logrado revertir una barrera arancelaria a sus exportaciones, la capacidad de penetrar en los mercados de países desarrollados dependerá crecientemente de la habilidad para identificar estas barreras.⁹

Por otro lado, es indispensable que los sectores público y privado se organicen mejor. Un ejemplo dramático de los problemas existentes tiene que ver con los impedimentos para usar embalajes locales por falta de previsión del sector privado y del Estado. Desde el primero de marzo del 2005, entró en vigencia una directiva de la Unión Europea, por la cual se exige que los embalajes de madera se ajusten a medidas de tratamiento térmico y fumigación con bromuro de metilo. La directiva proviene de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y se conoce desde marzo del 2002. Estados Unidos la implementa a partir de setiembre del 2005.

5.6 EVALUACIÓN DE IMPACTO A LA LUZ DE LA EVIDENCIA INTERNACIONAL

Rebosio (2004) señala que la evidencia internacional apuntaría a que los acuerdos comerciales generan varios peligros. Basándose en la experiencia mexicana, dichos peligros serían: (a) el aumento de la

9. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (2003) señala que el Perú denunció a Francia por impedirle usar los nombres *Coquilles St. Jacques* y *Noix de St. Jacques* para comercializar conchas de abanico en el mercado francés. La disputa fue resuelta favorablemente para el Perú.

dependencia alimentaria de productos básicos y la caída de los precios al productor; (b) la profundización de procesos de exclusión; (c) creciente desarticulación entre empresas productoras de bienes de consumo y proveedores de materia prima; y (d) deterioro de la balanza comercial. Es evidente que no existe consenso sobre varias de estas aseveraciones. Por ejemplo, Yúnez-Naude (2002) muestra que sólo el trigo y la soya incrementaron sus importaciones al mismo tiempo que caía la producción nacional. En otros casos, como frijol, maíz y sorgo, aunque las importaciones aumentaron, también se incrementó la producción nacional. Aunque el aumento de exportaciones agrícolas ha sido sustancial (Sarmiento 2003), existe evidencia de que no han ocurrido cambios drásticos en la distribución del área sembrada. Más bien sí existe evidencia de mejoras sustanciales en la productividad de importables y exportables, los que se habrían beneficiado de proyectos de apoyo a los productores como Procampo. Por último, Romero y Puyana (2004) muestran que a pesar de que la balanza comercial agrícola se ha vuelto crecientemente deficitaria, los indicadores de seguridad alimentaria, basados en la existencia de una oferta adecuada de alimentos, han mejorado en México, en tanto que ha aumentado la producción per cápita, y las importaciones que también han crecido comprometen menos de 25% del total de las exportaciones.

Sería esperable que las divergencias entre las expectativas y la realidad en relación con el TLC firmado entre México, Estados Unidos y Canadá hubieran dado paso a diagnósticos menos heterogéneos una vez que hubiese pasado suficiente tiempo; en este caso, más de 10 años desde la firma del acuerdo. Sin embargo, ése no ha sido el caso. Las visiones son antagónicas, y difícilmente se podría pensar que documentos como los de Gómez y Schwentesius (2003) y Sarmiento (2003) pretendan describir la misma realidad del campo mexicano frente al TLC; en el primero, mostrando un panorama crítico, mientras que en el segundo, un escenario sumamente positivo. Tal vez, por ello, la comunidad académica reunida en SEPIA debe redoblar esfuerzos para asegurar que los estudios que se estén haciendo en el caso peruano cumplan con requisitos mínimos de rigurosidad académica, donde los supuestos empleados en el análisis estén sujetos al escrutinio público.

Por otro lado, las estadísticas de pobreza rural reportadas por Székely (2005) muestran que luego del incremento en la tasa de pobreza ocurrido justo en el primer año después de implementado el TLC, y que estaría asociado al ajuste macroeconómico (el llamado «efecto tequila», generado por la devaluación del peso durante los primeros días de la presidencia de Ernesto Zedillo), la pobreza rural ha mostrado una tendencia marcada a la baja. Así, mientras que la pobreza rural se estima en 70% luego de la crisis de 1994-1995, la cifra actual sería inferior a 50%.

Aunque la tendencia en la tasa de pobreza podría estar reflejando el mayor dinamismo que ciertamente ha tenido la economía mexicana gracias al TLC con Estados Unidos y Canadá, también parece haber amplio consenso en que este acuerdo habría profundizado procesos de exclusión que ya estaban en marcha. Lederman et al. (2003) sostienen, por ejemplo, que los estados del sur (Chiapas, Oaxaca, Guerrero) quedan rezagados frente a los estados del norte (Sonora, Nuevo León, Chihuahua) en distintos indicadores socioeconómicos.

Usando la experiencia mexicana, Bouillon et al. (2003) muestran que ente 1984 y 1994 (la década anterior a la implementación del TLC), hubo un aumento abrupto de la desigualdad del ingreso (en un período en que la tasa de pobreza parece haberse incrementado ligeramente). El crecimiento desigual entre el norte y el sur mexicano y los aumentos en los retornos a la educación explicarían el grueso de este proceso. En la década siguiente, que coincide con la implementación del TLC, aunque las tasas de pobreza urbana y rural se redujeron (1,8 y 4,8 puntos porcentuales entre 1994 y el 2002, respectivamente), la desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini se incrementó en el sector rural (pasando de 0,44 a 0,49 entre 1994 y el 2002).¹⁰

6. VÍNCULOS DE LOS PRODUCTORES CAMPESINOS CON LOS MERCADOS EXTERNOS

Los productores campesinos se vinculan con el mercado internacional tanto como exportadores de algunos productos que han logrado

10. Pasó de 0,50 a 0,46 en el sector urbano y de 0,54 a 0,51 en el agregado.

acceder a los mercados internacionales como compitiendo en los mercados locales con aquellos productos importados que potencialmente desplazan su producción.

Existen muy pocos estudios que documenten la vinculación de los productores campesinos con los mercados externos. El trabajo de Ágreda (1997), publicado en el SEPIA VI, detalla la vinculación de los productores alpaqueros con el mercado internacional y muestra que aquellos productores que lograron fortalecer su agremiación y ponerla al servicio de la comercialización lograron realizar una innovación simple pero a la vez crítica: seleccionar la fibra antes de comercializarla. Dicha innovación les permitió mejores precios por su fibra incluso en momentos en que el entorno internacional les era desfavorable.

Rodríguez et al. (2006) muestran la experiencia de vinculación al mercado de los productores de cochinilla en Ayacucho. La tuna, de donde se extrae la cochinilla, tiene un conjunto de usos que van más allá de su valor comercial en la producción de carmín. Los autores señalan que su uso como alimento (fruta y mermelada), su empleo en cercos vivos, en la alimentación del ganado, como combustible y en la producción de servicios de control de la erosión del suelo hacen de su manejo algo bastante más complejo que la recolección de un producto de exportación. De hecho, los autores muestran cómo la lógica del manejo de la tuna complementa la articulación con el mercado de exportación con una lógica de reducción de riesgos y manejo de vulnerabilidades que apunta a mantener el valor de los activos en manos de los pequeños productores. Es más, evidencian que el valor de los intangibles asociados al manejo de la tuna es inclusive mayor que el ingreso que se obtiene de la extracción de cochinilla.

Por otro lado, existen iniciativas que no han sido evaluadas adecuadamente a pesar que se presume que pueden generar importantes efectos positivos. Por ejemplo, el programa ADEX-AID/MSP, descrito por Ágreda (1999), privilegia la articulación de los pequeños productores con mercados locales y de exportación, promoviendo la asistencia técnica en la producción, el fortalecimiento institucional y la gestión empresarial. Sin embargo, el propio Ágreda reconoce que hasta la fecha de la publicación de su ponencia no existían evaluaciones de dicho programa. Ordinola (2001) llena parcialmente este vacío

y muestra, utilizando como ejemplo el caso de la exportación de papa amarilla, que las experiencias de vinculación con los mercados internacionales son especialmente complejas cuando se trata de productos «nuevos» cuyos mercados son aún incipientes. Escobal (2001) muestra, para el caso de la exportación de trucha, en el marco del mismo programa ADEX-AID/MSP, que privilegiar la demanda y el mercado deben ser ejes articuladores de este tipo de proyectos. Un área de intervención promisorio es el apoyo para obtener información sobre el mercado y para reducir los costos de transacción que impiden el desarrollo de asociaciones entre productores y firmas exportadoras.

Por su parte, Hellin y Higman (2003) estudian las posibilidades del mercado de exportación de quinua y discuten la relación de este mercado potencial con la importación de trigo. Los autores no encuentran ninguna relación, pero como la magnitud entre las importaciones y la producción nacional es de una escala de 10 a 1, tienden a presumir que la importación de trigo es responsable de las dificultades para exportar cereales andinos. Lamentablemente, la aseveración no es evaluada seriamente. Sin embargo, el estudio levanta un tema que continúa siendo materia de preocupación: los potenciales efectos de la importación de trigo en la producción de sustitutos en el consumo. Sería indispensable que este tema sea abordado por los investigadores agrarios.

7. GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA, INTEGRACIÓN CONTINENTAL Y DESARROLLO TERRITORIAL RURAL

Además del ATPA, Dammert (2003) menciona otros dos procesos integrantes del proceso de globalización que podrían tener importancia en la manera como se articulará el espacio rural en las próximas décadas: la Iniciativa para la Integración Regional de Sudamérica (IIRSA) y las opciones de exportación del gas boliviano. En el caso de la IIRSA, el autor reconoce que es una iniciativa promovida por el gobierno brasileño, pero que puede tener un impacto sustantivo en la articulación de la agricultura con los mercados internacionales. En el caso del gas boliviano, integraría potencialmente la macrorregión del sur del Perú y el occidente de Bolivia; la Transoceánica uniría la

macrorregión del sur con los estados brasileños de Puerto Velho (Rondônia) y Río Branco (Acre).

En el caso de la Transoceánica, es importante indicar que el presupuesto original planteado en el Libro Blanco de los Transportes y Comunicaciones en el Perú (Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción 2000) era de 480 millones de dólares americanos (corredor Ilo-Iñapari). Esta cifra contrasta nítidamente con los más de 800 millones de dólares americanos que se han previsto en el marco de la concesión recientemente aprobada. Adicionalmente, los supuestos en los que está basado el perfil de proyecto son poco creíbles: Madre de Dios pasaría de tener un área agrícola no forestal de 12.000 hectáreas a 196.500 hectáreas, igualando el área agrícola de los departamentos de Piura y Lambayeque juntos.

Dourojeanni (2003) estudia una parte importante de la zona de tránsito de esta carretera, región del Alto Purús, para la protección de grupos indígenas en aislamiento voluntario y para la conservación a gran escala de la flora y fauna amazónica. En dicho estudio, se indica lo siguiente:

En el Perú, tal como ocurrió en Brasil, la carretera propuesta provocará deforestación, [...] incentivará la explotación forestal legal o ilegal, pero siempre destructiva, de extractores pequeños y medianos, que ya actúan intensamente en el departamento de Madre de Dios, inclusive ingresando al territorio secular de poblaciones indígenas en aislamiento voluntario, que ahora están refugiándose en el territorio de Acre. La deforestación y la explotación insostenible del bosque conllevan también a la pérdida de recursos de biodiversidad y, entre otros impactos, provocarán la disminución del valor de los servicios ambientales del bosque, tales como la fijación de carbono y la regulación del ciclo hidrológico (Dourojeanni 2003: 238).

El autor indica, además, que los suelos de la zona que se pretende ganar para la agricultura serían inadecuados para este propósito y afirma que la carretera provocará lo siguiente:

[D]eforestación masiva, explotación irracional de la madera, aumento de la presión de caza, consecuente deterioro de la calidad biológica del bosque, reducción de su potencial ecoturístico y disminución de la retribución económica que cabe esperar por fijación de carbono, dentro o fuera del Protocolo de

Kioto, a lo que hay que agregar beneficios potenciales derivados de otros instrumentos que toman en cuenta los servicios ambientales de interés global (Dourojeanni 2003: 240).

Finalmente, el autor concluye que «aunque es probable que la Carretera Transoceánica será beneficiosa para Brasil, no existe evidencia de que lo sea también para el Perú, que pagará las cuentas financieras, ambientales y sociales» (Dourojeanni 2003: 243).

8 APERTURA Y COCA

A pesar de su enorme importancia histórica, la economía de la coca continúa siendo una de las áreas de investigación menos estudiadas. Doerr (2003) intenta mostrar, por ejemplo, la vinculación que existe entre la política de subsidios norteamericanos y las posibilidades efectivas de sustitución de la hoja de coca por otros cultivos. Estimando un modelo de equilibrio general en donde se acepta movilidad laboral entre el sector productor de hoja de coca y los demás cultivos y se asume un importante grado de sustitución entre los productos importados (fundamentalmente, cereales) y la producción nacional, la autora identifica que los subsidios internacionales parecen estar limitando las posibilidades de un programa de desarrollo alternativo.

Por su parte, Cuba et al. (2004) muestran que la economía de la coca redujo su importancia de manera dramática entre 1992 y el 2003. Mientras que en 1992 la actividad económica asociada a la coca llegó a representar 9,7% del PBI, la importancia fue reduciéndose hasta alcanzar en el 2003 apenas 0,7% del PBI. Esta reducción se debe, fundamentalmente, según afirman los autores, tanto a la reducción de los precios de la coca como a la importante expansión de la economía peruana ocurrida entre esas fechas y a la expansión de la actividad cocalera en Colombia.

En este contexto, según los mismos autores, las exportaciones ligadas a la coca, que se estimaban en 1992 en el orden de los 3.945 millones de dólares (52% de las exportaciones totales), se redujeron en el 2003 a 436 millones, lo que significa apenas 4,6% de las exportaciones totales. Esta dramática reducción ha generado que las divisas

que provienen de la economía cocalera se conviertan en una proporción muy pequeña del total de divisas que ingresan al país. Debido a ello, no es de extrañar que el propio reporte concluya que no existe evidencia de que los ingresos de divisas por narcotráfico estén afectando al mercado cambiario, al menos al inicio de la presente década.

El documento plantea la hipótesis de que quienes se dedican a la actividad son «los rezagos más duros de la época del *boom*, de quienes se espera la mayor reticencia frente a los programas de erradicación o desarrollo alternativo» (Cuba et al. 2004: 53).

Cabe reconocer, sin embargo, que el panorama razonablemente optimista que plantean Cuba et al. (2004) podría estar modificándose, en la medida en que las áreas destinadas a la producción de coca parecen estar incrementándose. Según la ONU (2005), las hectáreas de cultivo de coca se habrían incrementado en 14% entre el 2003 y el 2004, luego de haberse mantenido en alrededor de 40.000-45.000 hectáreas por varios años (1999-2003). Asimismo, por primera vez, la ONU (2005) reporta 1.447 hectáreas cultivadas de amapola para el año 2004.

Finalmente, como muestra Zegarra (2004b), el desarrollo alternativo está asociado a inversiones de largo plazo, y su impacto en el bienestar de los productores no es percibido en un lapso corto. En este contexto, el incremento del precio de la coca en los últimos años, junto con la reducción de la cotización de cultivos alternativos como el café, podrían explicar al menos en parte el repunte de la producción de coca.

9. MIGRANTES Y REMESAS

Berg y Paerregaard (2005) reúnen una colección de investigaciones que reseñan distintos aspectos de la migración transnacional desde los espacios rurales. Esta migración —hoy concentrada en ranchos de ovejas en el oeste norteamericano, en los campos de cultivos de cítricos al sur de California o de Florida y en la cosecha de tomates al sur de Italia— tiene una historia que se origina en los años setenta, y su articulación con las zonas de origen ha venido modificándose como producto de la creciente globalización.

Altamirano (2004) reseña, usando como ejemplo el caso de los agricultores que trabajan en ranchos de ovejas en el oeste norteamericano, que el destino de las remesas parece haber cambiado. Desde que se inició esta migración a inicios de la década de 1970 hasta mediados de la década de 1980, las remesas eran invertidas en mejoras agropecuarias, bienes de capital o se usaban para financiar eventos especiales (como fiestas religiosas). En cambio, a partir de mediados de la década de 1980, las remesas parecen estarse usando crecientemente para cubrir gastos corrientes, ya sea la canasta familiar o los gastos de educación de los hijos.

Un segundo elemento que destaca en las investigaciones asociadas con este tema es el de la creciente articulación entre los migrantes y los familiares ubicados en las comunidades de origen. Tamagno (2005) hace notar que el incremento de la penetración de las telecomunicaciones en el medio rural ha permitido aumentar el grado de articulación de los migrantes con sus comunidades de origen. La autora muestra que la frecuencia de las llamadas, antes esporádica, es ahora semanal y señala:

[L]a migración transnacional en los últimos 10 años ha cambiado la configuración económica y social de la región de los Andes centrales del Perú. Esto ha sido posible por el flujo de remesas económicas, sociales, culturales, tecnológicas y políticas, que han dinamizado la economía, fortalecido la identidad regional y las relaciones sociales en el espacio transnacional. Las prácticas comunicativas que van desde la interacción cara a cara durante visitas, la circulación de fotografías, videos y objetos hasta la comunicación electrónicamente mediada vía el teléfono (tanto fijo como celular) han permitido la construcción de la vida transnacional y la vinculación de los migrantes en el exterior con sus familiares en el lugar de origen (Tamagno 2005: 16).

Un impacto similar al del uso del teléfono es reportado por Gelles (2005) para una comunidad campesina serrana en el sur del Perú.

Aunque la migración transnacional puede ser vista como una opción más del abanico de opciones que un hogar rural tiene para mejorar sus condiciones de vida, Paerregaard (2005) alerta, a la luz de la experiencia de los ovejeros peruanos en Estados Unidos, sobre la necesidad de estudiar con mayor detalle las estructuras de poder a las que estas poblaciones están sujetas.

En un trabajo reciente, Gil et al. (2003), luego de entrevistar a una muestra representativa de hogares en las ciudades de Ayabaca, Piura y Sullana por el lado peruano, y Loja y Macará por el lado ecuatoriano, encuentra que en Ayabaca 28% de aquellos a los que les gustaría migrar (los cuales, a su vez, son casi la mitad de la muestra) indican que su destino preferido sería el Ecuador.

10. GLOBALIZACIÓN Y BIODIVERSIDAD

Brack Egg (2004) postula que el Perú debe tener una estrategia para que pase de ser percibido como un centro importante de cultivos ilícitos a ser percibido como uno de los tres primeros países megadiversos del mundo. «Este sitio del país en biodiversidad le otorga una importancia estratégica a nivel global porque el siglo XXI será el siglo de la biotecnología y de la ingeniería genética» (Brack Egg 2004: 9).

Como se sabe, Estados Unidos no reconoce los conocimientos tradicionales relacionados con los recursos genéticos, y no ha ratificado el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río ni el Protocolo de Kyoto. Tal como sostiene Brack Egg (2004), Estados Unidos insiste en el reconocimiento de las patentes de organismos vivos, lo que favorecería a los programas de biotecnología y de patentes sobre los recursos genéticos que desarrollan empresas norteamericanas.

Brack Egg propone lo siguiente:

[E]stablecer en el Perú un Instituto Peruano-Norteamericano para la investigación y el desarrollo de tecnologías sobre la biodiversidad peruana, que beneficie a ambas partes. Este Instituto debería realizarse mediante un convenio marco para que se realicen actividades de investigación en conjunto, con científicos peruanos y norteamericanos. Los derechos de patente por los inventos que se logren deberán ser compartidos entre ambas partes (Brack Egg 2004: 16).

Los estudios puntuales son escasos. Del Castillo (2004) describe los problemas asociados a la maca, que —al igual que la uña de gato, la quinua, el ayahuasca, el yacón y el algodón nativo— ha sido patentada en Estados Unidos, desechando el conocimiento de las propiedades alimenticias o medicinales desarrollado ancestralmente por los agricultores peruanos.

11. REFLEXIONES FINALES

En primer lugar, es interesante notar que casi todos los estudios que reseñamos aquí han sido publicados entre el 2001 y el 2005. Así, luego de los estudios realizados entre 1990 y 1994, ha existido muy poca investigación sobre el impacto de la globalización económica en la agricultura peruana. Mientras que a inicios de la década de 1990, las políticas de estabilización macroeconómica y ajuste estructural eran terreno fértil para desarrollar investigación en esta área, el interés por investigarla se diluye al consolidarse el modelo liberal, y gana terreno la investigación sobre cómo operan los mercados de productos y factores. Probablemente el punto culminante de esta primera ola de estudios sobre el impacto de los procesos de globalización económica en la agricultura nacional es el seminario internacional «Desarrollo rural: El nuevo escenario», impulsado por CEPES, cuyos trabajos se encuentran recogidos en el volumen 13 de *Debate Agrario*, publicado en 1992.

Luego de un silencio de cinco o seis años, a inicios de esta década resurge el tema, y la mayor parte de publicaciones se concentra entre el 2004 y el 2005. Esta segunda ola está motivada por el nuevo impulso otorgado al proceso de integración comercial a partir de múltiples acuerdos bilaterales y multilaterales que el Perú ha empezado a negociar. El punto culminante de este conjunto de investigaciones se ubica, sin lugar a dudas, en las reacciones que genera el proceso de negociaciones comerciales para la firma del TLC con Estados Unidos, pero se inician con la firma de acuerdos de complementación económica con Argentina, Brasil, Cuba, Chile, México, Paraguay y Uruguay, y las negociaciones con Mercosur, Tailandia y Singapur. La profundización del Acuerdo de Libre Comercio con la Comunidad Andina y el inicio de las negociaciones con la Unión Europea, Chile y China hacen pensar que continuará existiendo un campo fértil para investigaciones que se concentren en el impacto de la integración comercial en la agricultura nacional.

En buena cuenta, sin embargo, la agenda de investigación ha estado marcada por eventos específicos (ajuste estructural y TLC), y ha sido más reactiva que proactiva. En este contexto, un conjunto de tendencias globales que crecientemente dominan el escenario internacional han pasado desapercibidas.

Un primer proceso que nos parece importante destacar aquí es lo que en Europa se ha dado en llamar la multifuncionalidad de la agricultura. Mediante este tratamiento se le atribuyen a la producción agrícola beneficios que van más allá del mercado. Entre los beneficios típicamente mencionados se encuentran servicios tan diversos como el control de la erosión, los servicios ambientales, las actividades paisajísticas y la seguridad alimentaria. Tal como lo sostienen Paarlberg et al. (2002), este enfoque es percibido por muchos como una forma oculta de protección, pero por otros como un conjunto de servicios socialmente deseables que, dada su naturaleza (son producidos en conjunto con la producción agrícola), ameritan una estructura de subsidios o impuestos que genere una producción óptima. El debate sobre este tema en el Perú es casi inexistente, más allá de las referencias a los servicios ambientales (por ejemplo, el secuestro de carbono en la Amazonía). Un estudio detallado de los servicios adicionales que la agricultura provee y su valoración económica podría ser útil en el marco de las negociaciones comerciales que se establecerán en la siguiente década.

Otra área que merece atención es aquella destinada a evaluar el impacto de la globalización de la dieta alimentaria. Para el caso peruano, salvo el trabajo de Huber (2002), no hemos encontrado estudios que aborden esta problemática. ¿Qué rol cumplen en el desarrollo y el reforzamiento de patrones de consumo los medios de comunicación, la internacionalización del comercio minorista, la transnacionalización del hogar rural? ¿Qué vínculos existen entre los cambios en los patrones de consumo y la sostenibilidad ambiental? ¿Existe la posibilidad de lograr un balance entre lo local y lo global? Éstas son algunas de las preguntas que nos suscita este tema.

Asociado a este tema, pero con repercusiones que van más allá del impulso de nuevos patrones de consumo, está el proceso en marcha de cambio en las formas de organización de los sistemas de comercialización a escala global y el creciente rol de los supermercados en todos los países subdesarrollados. Tal como lo muestran Reardon y Berdegué (2002), éste es un fenómeno que se ha expandido rápidamente en casi toda América Latina, inclusive en los espacios rurales de la región. Actualmente, los supermercados dominan 36% del mercado minorista de Centroamérica (Berdegué et al. 2005) y llegan

a cubrir hasta 70% en el Brasil y 60% en la Argentina. Aunque estas cifras se refieren a la cobertura del total del comercio minorista y no del comercio minorista agrícola (cuya cobertura sería, por ejemplo, de 30% y 25% en el Brasil y la Argentina, respectivamente), la magnitud de ellas es impresionante. En el Perú, la aparición de supermercados privados es relativamente reciente comparada con los demás países de la región (debido a la estatización de los supermercados en la década de 1970), pero el grado de penetración de los supermercados en los espacios urbanos y rurales de la región hace evidente que la relación entre ellos y los pequeños productores será dominante en los años siguientes.

Otros temas de creciente interés internacional que podrían tener impactos muy importantes a nivel local y que tampoco se están estudiando son el de la internacionalización de los estándares de calidad y normas técnicas y la aparición de normas que regulan la utilización de organismos modificados genéticamente. En el caso de estándares de calidad y normas técnicas, es interesante notar —tal como lo señalan Henson y Reardon (2005)— que las normas técnicas nacionales están perdiendo total vigencia, ya no por efecto de acuerdos internacionales o negociaciones bilaterales entre países sino a partir de las prácticas privadas de los agentes, en la medida en que los supermercados (dominados crecientemente por intereses transnacionales) imponen estándares de calidad e inocuidad que usualmente superan los requisitos mínimos establecidos en las normas nacionales. Aunque la presión original para obtener economías de escala podría generar la intensificación de las prácticas (especialmente ligadas al uso de agroquímicos), la creciente demanda internacional por productos que no sólo se «vean bien» sino que tengan estándares altos de inocuidad podrá generar un cambio importante en la demanda que canalizan los supermercados. La manera como la agricultura internacional se ajustará a estas nuevas tendencias y el tipo de programas y políticas que permitirán a los productores ajustarse a estos procesos son temas que claman atención y que deberían ser abordados por la comunidad académica local.

Finalmente, un tema central que subyace a cualquier agenda complementaria que se pretenda definir en el marco de la implementación de los acuerdos comerciales que el gobierno peruano viene

negociando se relaciona con la institucionalidad requerida para dar credibilidad a los acuerdos internos a los que se lleguen. En un contexto en el que la credibilidad del gobierno es reducida, es muy difícil avanzar en el diseño de políticas que generen consenso. Por ejemplo, los retrasos en los pagos asociados al bono de 14 nuevos soles que se otorgan a los productores de algodón Tangüis en el marco del programa de formalización del comercio algodonnero no contribuyen a darle credibilidad al gobierno. Asimismo, más allá de la opinión del autor de este balance sobre el contenido de la Carta Verde firmada en febrero del 2004, la suscripción debería condicionar la estrategia del gobierno, y no lo hace.

En su punto 9, la Carta Verde establece lo siguiente:

[L]a defensa de la producción agraria nacional, condicionando los procesos de desgravación arancelaria de los productos agrarios a la implementación de mecanismos permanentes que permitan corregir completamente las distorsiones en los precios internacionales originadas en los subsidios y ayudas que otorgan algunos países a sus productores y/o exportadores (Ministerio de Agricultura 2004).

Este acuerdo no ata de manos al gobierno respecto a un mecanismo específico de compensación (ya sea arancelario o de apoyo al productor, compatible con los acuerdos de la OMC), pero sí constituye un compromiso de compensar al sector para que logre competir en mejores condiciones frente a aquellos países desarrollados que subsidian su agricultura. Es indispensable realizar investigación que logre documentar de manera seria el impacto de los subsidios y evaluar una gama amplia de mecanismos de compensación que no se limite necesariamente a mecanismos de protección en frontera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁGREDA, V.

1999 «Posibilidades de la pequeña producción en las condiciones de mercado». En Víctor Ágrede, Alejandro Diez y Manuel Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII*. Lima: ITDG, pp. 19-87.

1997 «La comercialización interna de la fibra de alpaca después del ajuste». En Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima: SEPIA, pp. 173-202.

ALTAMIRANO, T.

2004 «Transnacionalismo y remesas: el caso peruano». Ponencia presentada al Seminario Regional «Remesas de migrantes: ¿Una alternativa para América Latina y el Caribe?». Caracas, 26-27 de julio del 2004. Disponible en <http://www.sela.org/public_html/AA2K4/ESP/docs/Poleco/migra/spsrrm.htm>.

ANDERSON, E.

2005 «Openness and Inequality in Developing Countries: A Review of Theory and Recent Evidence». *World Development*, vol. 33, n.º 7, pp. 1045–1063.

ANDERSON, K., W. MARTIN y E. VALENZUELA

2005 «The Relative Importance of Global Agricultural Subsidies and Market Access». Documento no publicado. Banco Mundial. Disponible en <<http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/RelativeImportanceOfGlobalAgriSubsidies&MarketAccess.pdf>>.

APOYO CONSULTORÍA

2005 «Impacto de las negociaciones del TLC con EE. UU. en materia de propiedad intelectual en los mercados de medicamentos y plaguicidas». Lima. Reporte hecho por encargo de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Disponible en <http://www.minsa.gob.pe/portal/Especiales/TLC-MINSA/Informe_Final_APOYO.pdf>.

- BERDEGUÉ, J. A., F. BALSEVICH, L. FLORES y T. REARDON
2005 «Central American Supermarkets' Private Standards of Quality and Safety in Procurement of Fresh Fruits and Vegetables». *Food Policy*, vol. 30, n.º 3, pp. 254-269.
- BERG, U. D. y K. PAERREGAARD (eds.)
2005 *El quinto suyo: Transnacionalidad y formaciones diaspóricas en la migración peruana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- BOUILLON, C., A. LEGOVINI y N. LUSTIG
2003 «Rising Inequality in Mexico: Household Characteristics and Regional Effects». *Journal of Development Studies*, vol. 39, n.º 4, pp. 112-133.
- BRACK EGG, A.
2004 «Tratado de Libre Comercio y la Biodiversidad». *Actualidad Económica*, junio. Disponible en <<http://www.peru.frentealtlc.com/files/Articulo%20Biodiversidad%20y%20TLC-Antonio%20Brack%20Egg.pdf>>.
- BRICEÑO, A.
1990 «Los precios agropecuarios y la ley de un solo precio». *Debate Agrario* 9, julio-setiembre, pp. 31-42.
- CANNOCK, G. y V. CHUMBE
1993 «Ventajas comparativas de la agricultura peruana». *Debate Agrario* 17, pp. 13-25.
- CANNOCK, G. y R. GENG
1994 «La liberalización y la privatización del mercado de arroz». *Debate Agrario* 19, pp. 27-79.
- CHAVEZ-BEDOYA, L.
2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: arroz». Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.
- CHÁVEZ VARGAS, J. A.
2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: maíz». Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.
- CRABTREE, J.
2002 «The Impact of Neo-liberal Economics on Peruvian Peasant Agriculture in the 1990s». *The Journal of Peasant Studies*, vol. 29, n.ºs 3-4, pp. 131-161.

- CUADRA, G., A FAIRLIE Y D. FLORIÁN
2004 *Escenarios de integración del Perú en la economía mundial: un enfoque de equilibrio general computable*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- CUBA, E., A. MONGE Y L. BAIOCCHI
2004 «Impacto macroeconómico de la producción ilegal de hoja de coca y derivados en la economía peruana (1991-2003)». Documento no publicado. Lima: Macroconsult.
- DAMMERT EGO AGUIRRE, M.
2003 *La descentralización en el Perú a inicios del siglo XXI: De la reforma institucional al desarrollo territorial*. Serie Gestión Pública 31. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- DE FERRANTI, D., G. PERRY, D. LEDERMAN, W. FOSTER Y A. VALDÉS
2005 *Más allá de la ciudad: El aporte del campo al desarrollo*, Estudios sobre América Latina y El Caribe. Washington: Banco Mundial.
- DEL CASTILLO, L.
2004 «Diversidad biológica y bioterapia: El caso de la maca». *Debate Agrario* 34, pp. 23-38.
- DOERR, J. E.
2003 «Realizing the Potential of Crop Substitution: An Analysis of the Andean Coca Trade». Tesis de Maestría. Carolina del Norte: Duke University.
- DOUROJEANNI, M. J.
2003 «Impactos socioambientales de las carreteras transfronterizas y fronterizas en Madre de Dios y Ucayali y capacidad de respuesta del Perú». En R. L. Pitman, N. Pitman y P. Álvarez (eds.). *Alto Purús: Biodiversidad, conservación y manejo*. Carolina del Norte: Center for Tropical Conservation, Nicholas School of the Environment, Duke University.
- ELOBEID, A. Y J. BEGHIN
2004 *Multilateral Trade and Agricultural Policy Reforms in Sugar Markets*. Working Paper 356. Ames, Iowa: Center for Agricultural and Rural Development. Iowa State University.

ESCOBAL, J.

2001 «Mejores prácticas y estrategias para promocionar la creación de empleo rural no agrícola». En G. Escobar (ed.). *El desarrollo rural de América Latina: El caso peruano-Proyecto PRA-Huancayo sobre Procesamiento de Trucha*. Documento preparado para RIMISP. Santiago de Chile. Disponible en <<http://www.fidamerica.cl/erna/documentos/truchas.pdf>>.

1998 «Nuevas inversiones en el agro de la costa: Una estimación basada en entrevistas». Documento no publicado. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo. Disponible en <http://www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=667>.

1997 «Evaluación del sistema de sobretasas a la importación de productos agrícolas: 1991-1997». Documento preparado por encargo del Ministerio de Economía y Finanzas. Mimeo. Lima. Disponible en <http://www.grade.org.pe/asp/brw_docprel.asp?campo=autor &autor=Javier+Escobal>.

1994 *Comercialización agrícola en el Perú*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.

1991 «La agricultura peruana en el contexto internacional». En Carlos Iván Degregori, Javier Escobal y Benjamín Marticorena (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA IV*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 19-53.

ESCOBAL, J. y A. BRICEÑO

1992 *Una alternativa al actual sistema de sobretasas agrícolas en el Perú*. Notas para el Debate 6. Lima: GRADE.

ESCOBAL, J. y C. PONCE

2005 «Políticas agrarias de cara a los tratados de libre comercio». Ponencia presentada a la conferencia «GRADE 25 años: Investigación, políticas y desarrollo». Lima, 15-17 de noviembre.

ESCOBAL, J. y R. SALCEDO

2004 «La cadena algodón-textil: Desafíos frente al TLC con los Estados Unidos». Documento no publicado, preparado para el MITINCI. Lima.

- FAIRLIE, A.
2004 «Luces y sombras del TLC Andino-Estados Unidos». Ms. disponible en el sitio web «Nueva Sociedad», de la Fundación Friedrich Ebert: <www.perufrentealtlc.com>.
- GELLES, P.
2005 «Transformaciones en una comunidad transnacional andina». En Berg y Paerregaard (eds.) 2005.
- GIL DELGADO, J.
2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: lácteos». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.
- GIL, V., H. J. GIBSON y C. W. MINKEL
2003 «Migration in the Peru/Ecuador Boundary Region». *Geo-Trópico* vol. 1, n.º 2, pp. 129-143. Disponible en <http://www.geotropico.org/1_2_Minkel_et_al.html>.
- GÓMEZ, M. Á. y R. SCHWENTESIUS
2003 «TLCAN y sector agroalimentario: 10 años de experiencia». Documento no publicado. Disponible en <<http://www.rimisp.cl/boletines/bol27/doc4.zip>>.
- HELLIN, J. y S. HIGMAN
2003 «Quinoa and Food Security: Choosing between Domestic and International Markets?». En Jon Hellin y Sophie Higman (eds.). *Feeding the Market: South American Farmers, Trade and Globalization*. Connecticut: Kumarian Press.
- HENSON, S. y T. REARDON
2005 «Private Agri-Food Standards: Implications for Food Policy and the Agri-Food System». *Food Policy*, vol. 30, n.º 3, pp. 241-253.
- HUBER, L. (ed.)
2002 *Consumo, cultura e identidad en el mundo globalizado. Estudios de caso en los Andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- IMBER, V., J. MORRISON y A. THOMSON
2003 «Food Security, Trade and Livelihoods Linkages». Documento no publicado. Londres: Oxford Policy Management, Imperial College. Disponible en <http://www.opml.co.uk/publications/rural_and_natural_resource_policy/food_security_t.html>.

INGCO, M. D. y J. D. NASH

- 2004 «What's at Stake? Developing-Country Interests in the Doha Development Round». En M. D. Ingco y J. D. Nash (eds.), *Agriculture and the WTO. Creating a Trading System for Development*. Washington D. C.: Banco Mundial-Oxford University Press.

KJÖLLERSTRÖM, M.

- 2004 *Liberalización comercial agrícola con costos de transporte y transacción elevados: Evidencia para América Latina*. Serie Desarrollo Productivo 160. Santiago: Red de Desarrollo Agropecuario, Unidad de Desarrollo Agrícola.

LARRABURE, O. E.

- 2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: algodón». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.

LEDERMAN, D., W. F. MALONEY y L. SERVÉN

- 2003 *Lecciones del NAFTA para los países de América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Mundial.

LÓPEZ, G.

- 2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: papa». Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

- 2004 «Carta Verde». Documento no publicado. Lima. Disponible en <http://www.minag.gob.pe/destacados/carta_verde.shtml>.

- 2003 «Relaciones económicas y comerciales agropecuarias del Perú con Estados Unidos». Documento no publicado. Lima: Oficina General de Planificación Agraria.

MINISTERIO DE TRANSPORTES, COMUNICACIONES, VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

- 2000 *Libro blanco de los transportes y comunicaciones en el Perú*. Lima: Fundación Telefónica. Disponible en <<http://www.alide.org.pe/download/CEDOM/Infraestructure/politicas/18libroblancocarreterasPE.pdf>>.

MORISSET, J.

- 1998 «Unfair Trade? The Increasing Gap between World and Domestic Prices in Commodity Markets during the Past

- 25 Years». *The World Bank Economic Review*, vol. 12, n.º 3, pp. 503–526.
- NOLTE, E.
- 2004a «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: bovino». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.
- 2004b «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: ovino». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.
- ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS
- 2004 *Agricultural Policies in OECD Countries Monitoring and Evaluation 2004*. París: OCDE.
- 2003 *The Impact of Regulations on Agro-food Trade: The Technical Barriers to Trade (TBT) and Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) Agreements*. París: OCDE.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
- 2005 «Peru: Monitoreo de cultivos de coca». Documento no publicado. Ginebra: ONU. Oficina contra la Droga y el Delito. Disponible en <http://www.unodc.org/unodc/en/crop_monitoring.html>.
- ORDINOLA, M.
- 2001 «Nuevas experiencias en la exportación de papa: El caso de la papa amarilla peruana». *Revista Latinoamericana de la Papa*, volumen especial, pp. 44-57.
- PAARLBERG, P. L., M. BREDAHL y J. G. LEE
- 2002 «Multifunctionality and Agricultural Trade Negotiations». *Review of Agricultural Economics*, vol. 24, n.º 2, pp. 322-335.
- PAERREGAARD, K.
- 2005 «Entre viento y marea: Redes y conflictos entre ovejeros peruanos en los EE. UU.». En Berg y Paerregaard (eds.) 2005.
- PALACIOS, G.
- 2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: azúcar». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.

- PAZ CAFFERATA, J. y J. TORRES ZORRILLA
2004 «Agricultura y reformas comerciales en Perú: Impactos sobre ingresos y seguridad alimentaria». Documento no publicado. Estudio preparado para la FAO. Lima.
- POMAREDA, C.
2004 «Los productos agropecuarios sensibles ante la apertura comercial en el Perú». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI. Disponible en <<http://www.iicacrea.org.pe/>>.
- PORTO, G.
2003 «Using Survey Data to Assess the Distributional Effects of Trade Policy». Washington: Banco Mundial. Disponible en <http://econ.worldbank.org/files/29916_wps3137.pdf>.
- REARDON, T. y J. A. BERDEGUÉ
2002 «The Rapid Rise of Supermarkets in Latin America: Challenges and Opportunities for Development». *Development Policy Review*, vol. 20, n.º 4, pp. 317-334.
- REBOSIO, G.
2004 «Pequeña agricultura y libre mercado: Posibles impactos del TLC y el ALCA». Documento no publicado. Lima: Comisión Episcopal de Acción Social-Caritas del Perú.
- RODRÍGUEZ, L. C., U. PASCUAL y H. M. NIEMEYER
2006 «Local Identification and Valuation of Ecosystem Goods and Services from Opuntia Scrublands of Ayacucho, Peru». *Ecological Economics* (en prensa).
- ROMERO, J. y A. PUYANA
2004 «Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN». Documento no publicado. México: Secretaría de Economía. Disponible en <http://www.sice.oas.org/geograph/westernh/NAFTA_AGRI.pdf>.
- SANGUINETTI, P. y E. BIANCHI
2005 «Liberalización comercial, pobreza y distribución del ingreso en América Latina». Documento no publicado, preparado para la Corporación Andina de Fomento.
- SARMIENTO, S.
2003 «NAFTA and Mexico's Agriculture». *Hemisphere Focus*, vol. 11, n.º 7.

SZÉKELY, M.

- 2005 «Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004». Ponencia presentada al VIII Encuentro de la Red de Desigualdad y Pobreza. LACEA/BID/BM. Puebla: Universidad de las Américas, 8-9 de julio.

TAMAGNO, C.

- 2005 «Entre celulinos y cholulares: Prácticas comunicativas y la construcción de vidas transnacionales entre Perú e Italia». En Berg y Paerregaard (eds.) 2005.

VARGAS, C. A.

- 2004 «El sistema de estabilización de precios agropecuarios. La experiencia peruana». En Fernando Eguren, Patricia Oliart y María Isabel Remy (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA X*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 136-166.

VARGAS MAS, C.

- 2004 «Estudio sobre situación de los productos agropecuarios sensibles. Rubro: trigo». Documento no publicado. Lima: IICA-CENI-Ministerio de Agricultura.

WINTERS, L. A., N. MCCULLOCH y A. MCKAY

- 2004 «Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far». *Journal of Economic Literature*, vol. 42, pp. 72-115.

YÚNEZ-NAUDE, A.

- 2002 «Lessons from NAFTA: The Case of Mexico's Agricultural Sector». Documento no publicado. México. Disponible en <<http://www.sice.oas.org/geograph/north/yunez.pdf>>.

ZEGARRA, E. y R. SALCEDO

- 2004 «La industria azucarera peruana en el contexto internacional y la posible firma del TLC con los Estados Unidos». Documento no publicado, preparado para el MITINCI. Lima.

¿ES IMPORTANTE EL CAPITAL SOCIAL PARA QUE EL PEQUEÑO AGRICULTOR SE BENEFICIE DEL COMERCIO EXTERIOR?

ESTUDIO DE CASO SOBRE LA CADENA DE EXPORTACIÓN DEL BANANO ORGÁNICO EN EL VALLE DEL CHIRA, PIURA¹

Marisol Inurritegui Maúrtua

1. INTRODUCCIÓN

Los sectores que presentan un mayor dinamismo económico y social en la agricultura peruana suelen ser los vinculados al comercio internacional, debido a que no se restringen al consumo local. Gran parte de los cultivos de exportación son producidos por medianos o grandes agricultores, que tienen la necesidad de aprovechar las economías de escala y de contar con capacidad empresarial y poder de negociación.

En cambio, el cultivo del banano orgánico es una experiencia exitosa en la cual se ha ido incorporando al pequeño agricultor en la cadena de exportación desde hace aproximadamente cinco años.² En el valle del Chira, donde está más concentrada la producción de este cultivo, se ha venido expandiendo el área destinada al banano, sustituyendo a cultivos como el arroz, el maíz y el algodón debido a las mayores ventajas económicas que presenta el comercio exterior en la generación de ingresos. Este crecimiento exportador ha generado no sólo que la calidad del producto sea mayor debido a las exigencias

1. Estudio realizado en el marco del proyecto «Alternativas para la pequeña agricultura comercial», integrado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). Los resultados corresponden a la evaluación realizada hasta mayo del 2005.

2. En promedio, en el valle del Chira, un agricultor tiene 1,3 hectáreas según Catholic Relief Services (2005). Además, según el III Censo Nacional Agropecuario de 1994, 83% de la superficie instalada con banano en los distritos de Sullana, Querecotillo y Salitral corresponden a unidades agropecuarias menores de 5 hectáreas.

del mercado internacional, sino además que mejore la calidad de vida del pequeño agricultor. Sin embargo, dado que el comercio recién tiene menos de cinco años de existencia, las mejoras en la capacidad y gestión empresarial del pequeño agricultor aún son incipientes (Catholic Relief Services 2005).

El objetivo de esta investigación es ilustrar el rol que ha desempeñado el capital social en el proceso de exportación del banano orgánico, dado que, siguiendo a Coleman (1998), consideramos que un grupo con desventajas económicas, como es el constituido por los pequeños agricultores, también puede obtener beneficios de este tipo de capital. Como indica Bourdieu (1998), más importante que formalizar la organización es el reconocimiento interno que ésta adquiere, lo que implica que los individuos deben invertir en la relación mediante obligaciones —como el intercambio simbólico y material— para reforzar el reconocimiento mutuo y de ese modo obtener beneficios de la relación social.

Para entender los distintos mecanismos a través de los cuales opera este capital social, se requiere distinguir entre el capital relacional (*bonding*) y el vinculante (*bridging*). El primero, según Putnam (2000), refuerza la identidad específica de un grupo homogéneo, por lo que sirve para movilizar la reciprocidad y solidaridad interna mediante una fuerte lealtad entre los miembros de la red. El segundo, en cambio, une a personas de distintas divisiones sociales, por lo que es más útil para conseguir activos externos y difundir información, generando identidades y reciprocidades más amplias. Como advierte Portes (1999), no se debe confundir entre las fuentes que permiten obtener beneficios del capital social, el capital en sí mismo, acumulado a nivel individual, y los efectos tanto positivos como negativos obtenidos de él. Para este autor, el capital social estaría formado solamente por la pertenencia individual a redes o a otra estructura social, tal como lo enfatizaron Bourdieu y Coleman. Sin embargo, las normas de solidaridad, reciprocidad y confianza que considera Putnam, así como las sanciones, representan fuentes que permiten que un individuo obtenga beneficios por estar relacionado con otras personas.³

3. Grootaert y Van Bastelaer (2002) realizan una distinción similar, al enfatizar dos tipos de capital social: estructural y cognitivo. El primero es objetivo y observable, dado

El estudio está dividido en cuatro secciones. En las dos primeras, se desarrolla la situación actual del comercio de banano orgánico y el mapa de actores de la zona. En la tercera, se evalúa el rol que han desempeñado en el proceso de exportación tanto el capital social relacional como el vinculante y, finalmente, se presentan las conclusiones en la cuarta sección.

2. SITUACIÓN ACTUAL DEL COMERCIO DE BANANO ORGÁNICO

2.1 PRODUCCIÓN NACIONAL DEL BANANO

Como se puede observar en el cuadro presentado en el anexo A, en la campaña agrícola 2004-2005, la superficie instalada del cultivo de banano alcanzó las 128.752 hectáreas a nivel nacional, con una producción de 1.632.072 toneladas métricas y un rendimiento promedio de 12,7 toneladas métricas por hectárea. Debido al clima necesario para la producción de este cultivo, como las altas temperaturas requeridas durante todo el año, los departamentos con mayor superficie instalada y producción suelen pertenecer a la selva del Perú. Sin embargo, en términos de rendimiento por hectárea, las regiones de la costa —debido, en parte, al acceso a infraestructura hidráulica a través de la cual se controla el nivel de riego que requiere la planta durante todo el año— son las únicas que producen por encima de las 20 toneladas métricas por hectárea.

Si bien durante el período 2002-2004 la región de Piura ocupó el sexto lugar en términos de superficie instalada de banano a nivel nacional —lo que representa entre 5% y 7% del total nacional de hectáreas de banano—, en el año 2004 logró ocupar el segundo lugar en la producción de este cultivo, lo que equivale a 17% de las toneladas métricas producidas a nivel nacional. Además, Piura es el departamento con el mayor rendimiento por hectárea de todo el país; en esta campaña, alcanzó un promedio de 29 toneladas métricas por hectárea.

que se refiere a las redes sociales u otro tipo de estructura social con reglas y procedimientos, mientras que el segundo incorpora las normas, los valores, la confianza y las creencias compartidas por los actores.

Como muestra el cuadro presentado en el anexo B, de las 9.402 hectáreas destinadas a este cultivo en la región Piura, 42% se ubican en el valle del río Chira, al que le sigue el Alto Piura y Huancabamba con 27% y 23%, respectivamente. Esto se debe no sólo a las altas temperaturas sino también a la buena calidad de los suelos en dichas zonas, condición que no se encuentra en el Bajo Piura. Además, únicamente en el valle del Chira se ha certificado el banano como producto orgánico. Así, hasta la fecha, 54% de la producción del valle y 22% de la producción de la región siguen prácticas orgánicas.

Finalmente, en lo que se refiere a las zonas de producción en las que se ubica dicho cultivo, en el cuadro incluido en el anexo C se puede observar que 71% de la superficie bananera del Chira está en la margen derecha, sobresaliendo Querecotillo, Salitral y, en menor medida, Samán. En cuanto a la certificación orgánica, sólo 35% de la margen sigue dichas prácticas, por lo que queda un gran espacio de expansión para convertir el área de banano convencional en orgánico y acceder a la exportación, especialmente en Querecotillo y Salitral.⁴ En la margen izquierda, si bien la cantidad de hectáreas destinadas al banano es menor, el proceso de certificación orgánica está más avanzado, pues alcanza 61% de la localidad. Las áreas con mayor producción del cultivo orgánico son Huangalá y Chalacalá, y existe una pequeña para expandir la certificación orgánica en toda la margen.

Como se ha apreciado en esta sección, aún se puede seguir promoviendo y expandiendo la producción del banano orgánico en el valle del Chira. Para ello se debe conocer cuáles son las perspectivas de demanda del mercado internacional.

2.2 EL COMERCIO MUNDIAL DEL BANANO

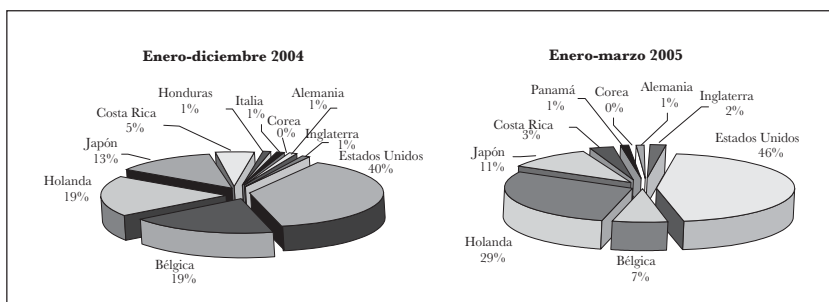
La exportación peruana del banano orgánico ha tenido un gran crecimiento durante esta década, pasando de 742 toneladas métricas en el año 2000 a casi 29.975 toneladas métricas en el 2004, lo cual

4. Justamente, las 455 hectáreas que se han certificado a partir de febrero del 2005 corresponden al área de Querecotillo y Salitral.

significa un incremento del 4.140%.⁵ En el año 2005 se espera superar las 40.000 toneladas métricas, dado que durante el primer trimestre ya se ha exportado cerca de 10.500 toneladas métricas.

Las empresas que exportaron durante el 2004 son la Corporación Peruana de Desarrollo Bananero S. A. C. (COPDEBAN), Biocosta, Biorgánica y Gronsa en Piura, e Inkabanana, Organia y Agropiura en Tumbes. Como se ve en el gráfico 1, 87% del banano orgánico exportado proviene de agricultores piuranos. Además, exceptuando el hecho de que Gronsa y Agropiura han salido del mercado, entre el 2004 y el primer trimestre del 2005 la participación de cada empresa en el mercado de exportación se ha mantenido constante. Así, Copdeban es actualmente la empresa exportadora más grande, con casi 60% del mercado, seguida por Biocosta y Biorgánica.⁶

Gráfico 1
EMPRESAS EXPORTADORAS DE BANANO ORGÁNICO EN EL PERÚ



Fuente: Ministerio de Agricultura, agencia agraria Sullana.
Elaboración propia.

Como se observa en el gráfico 2, los principales destinos de exportación para el banano orgánico peruano son Estados Unidos y la

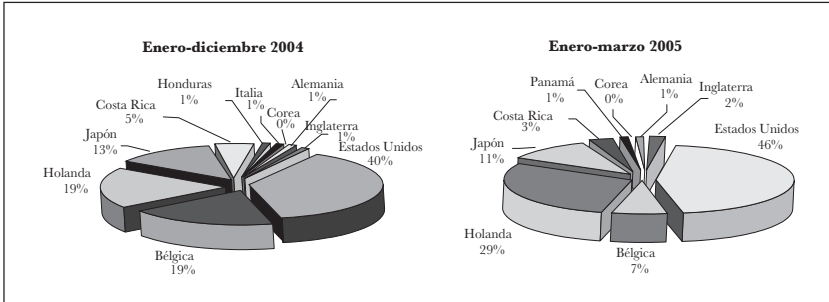
5. La exportación del banano orgánico a precio FOB ha significado, en el 2004, 10.552.117,75 dólares americanos, según datos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

6. Se espera que la participación de COPDEBAN aumente conforme empiece a exportar la producción de la nueva Asociación Comunal de Productores de Banano Orgánico de Querecotillo y anexos (ASOC) en Querecotillo.

Unión Europea (especialmente Holanda y Bélgica), cada uno con una participación aproximada de 40%. Al Japón se está exportando menos de 15%, mientras que a Centroamérica se destina alrededor de 5% de la producción orgánica.

Gráfico 2

PRINCIPALES MERCADOS DE DESTINO DE LA EXPORTACIÓN BANANERA PERUANA



Fuente: Ministerio de Agricultura, agencia agraria Sullana.
Elaboración propia.

Los tipos de mercado existentes para la comercialización global del banano son convencional, orgánico, justo, Rainforest Alliance, ISO14001 y EUROGAP. Los tres últimos no certifican directamente a los pequeños agricultores sino a las grandes empresas o a los supermercados minoristas en el país de destino, por lo que enfocaremos nuestra atención principalmente en los tres primeros segmentos.

En cuanto al mercado convencional, tres grandes empresas controlaron 58% del comercio mundial durante el 2002: Chiquita Brands International (22%), Dole Food Company (20%) y Del Monte Fresh Produce (16%). Estas empresas están integradas verticalmente y controlan desde la producción, el empaque y el transporte hasta la importación y la distribución. Poseen barcos frigoríficos propios, puertos de embarque y centros de almacenamiento, maduración y distribución. Las ganancias de estas empresas no se deben tanto al margen de utilidad unitario sino al aprovechamiento de economías de escala mediante las grandes cantidades comercializadas, así como el control en toda la cadena de valor. El gráfico 3 muestra cuáles son los principales países exportadores del banano convencional. Según CRS

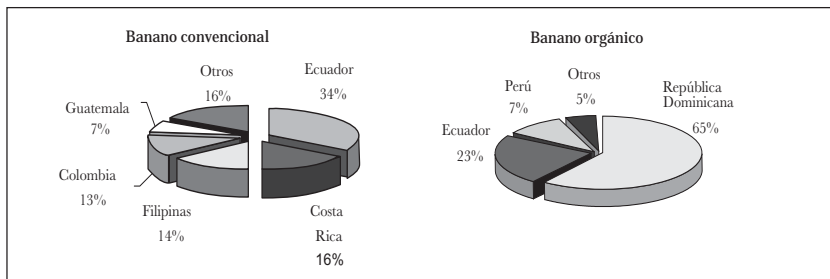
(2005), los consumidores más importantes de banano convencional son la Unión Europea (34%), Estados Unidos (28%), Japón (7%), China (7%) y Rusia (5%).

En el 2003, el mercado del banano orgánico representó alrededor de 12% del comercio del banano convencional.⁷ Según la FAO, la mayoría de los productores son pequeños agricultores. Sin embargo, a partir de 1999, esto ha ido cambiando, dado que en República Dominicana y en el Ecuador, principales ofertantes, está aumentando el número de grandes plantaciones bananeras. Como se ve en el gráfico 3, el Perú ocupa el tercer lugar en exportación, aunque con un porcentaje aún muy pequeño por el poco tiempo que tiene en el mercado. Sin embargo, en febrero del 2004, las cifras de Fairtrade Labelling Organization (FLO) International mostraron que el Perú ya participaba con 27%, al igual que República Dominicana. A diferencia del mercado convencional de banano, en el que nuestro país no posee ninguna ventaja comparativa que le permita competir con otros a nivel internacional, el Perú sí tiene ventajas climáticas para producir este cultivo mediante prácticas orgánicas. Esto se debe al hecho de que la sigatoka negra, principal problema sanitario del banano, no se presenta en nuestro país, por lo que no se requiere un uso intensivo de pesticidas químicos. De las tres grandes empresas internacionales en el comercio del banano convencional, hasta el 2001 sólo Dole había entrado al mercado orgánico, mientras que Chiquita está realizando ensayos. Este segmento de mercado está expandiéndose cada vez más, dadas las preferencias de los consumidores. Así, según FLO Internacional, en febrero del 2004, 32% del banano ya correspondía al tipo orgánico. Según CRS (2005), los principales consumidores de banano orgánico son la Unión Europea (56%), Estados Unidos-Canadá⁸ (31%) y Japón (1%).

7. Cifras proporcionadas por el gerente general de Biorgánica.

8. Se considera a ambos países como un solo grupo debido a que parte de las importaciones de Estados Unidos abastecen al mercado del Canadá.

Gráfico 3
PRINCIPALES PAÍSES EXPORTADORES DE BANANO



Fuente: Catholic Relief Services (2005).
Elaboración propia.

Finalmente, el mercado del comercio justo es el que ofrece los más altos precios de mercado, pero, a la vez, es el más restringido y de difícil acceso (en el 2003, éste representó cerca de 4% del mercado del banano orgánico).⁹ En este segmento, los consumidores finales están dispuestos a pagar un monto mayor por el producto certificado como justo a condición de que los productores excluidos y desfavorecidos reciban mejores precios y el sobreprecio sea destinado a realizar mejoras sociales, económicas y ambientales en su entorno. FLO es la certificadora que sirve de garante para asegurar que las normas del comercio justo se estén respetando; esto es, que el agricultor efectivamente reciba un precio que cubra sus costos de operación y que el sobreprecio sea invertido para beneficio de los productores según mecanismos democráticos y equitativos. Esta institución promueve el funcionamiento del sistema desde el productor hasta la estantería en el supermercado. FLO agrupa a 17 iniciativas nacionales —principalmente de países de la Unión Europea, pero también de Estados Unidos y Japón— que buscan, entre otros objetivos, ampliar la demanda de estos productos en sus respectivos entornos mediante campañas de mercadeo. Así, la tasa de crecimiento de las ventas en el mercado de comercio justo ha ido aumentando de 11% en 1998 a 31% en 2003.¹⁰

9. Cifras proporcionadas por el gerente general de Biorgánika.

10. Esta información se obtuvo de una presentación realizada por la oficina de enlace de FLO en el Ecuador y el Perú. Las normas del comercio justo para el banano también se pueden obtener en <http://www.fairtrade.net/pdf/sp/spanish/Bananos%20SP%20Mayo04%20.pdf>.

Como se ve, tanto en el mercado orgánico como en el comercio justo, existen perspectivas de crecimiento que pueden ser aprovechadas por el Perú.

3. MAPA DE ACTORES EN EL VALLE DEL CHIRA

El mapa de actores que actualmente existe en la parte alta del valle del Chira es sumamente distinto del que se podía haber elaborado décadas atrás. Las grandes haciendas controladas por capitalistas desaparecieron por completo durante la Reforma Agraria, el control de la comunidad campesina de Querecotillo y Salitral sobre las tierras de la margen derecha fue debilitado por la parcelación individual (aunque aún es la propietaria de éstas) y las cooperativas que se instalaron en la margen izquierda también pasaron a ser propiedad del pequeño agricultor.

Asimismo, la estructura de cultivos se ha transformado. Durante la época de los hacendados, el motor de la economía era la exportación de algodón; actualmente, en cambio, se encuentra en el valle una gran producción de arroz y de banano. Esto ha generado que la composición de las cadenas de producción también se modifique. Así, aumenta la importancia de los molineros, los acopiadores y otros intermediarios que comercializan los productos hasta que éstos lleguen al mercado nacional.

Durante los últimos cinco años, la introducción del cultivo de banano orgánico ha hecho surgir una nueva serie de actores en el valle del Chira, como son las empresas agroexportadoras, las certificadoras orgánicas y de comercio justo, así como las asociaciones de productores de banano orgánico. Esto ha tenido, incluso, un impacto sobre el comercio del banano convencional, que se destina solamente al consumo nacional. Principalmente, se ha incrementado el precio al cual los intermediarios adquieren la producción del banano convencional, lo que disminuye en algo el abuso que se cometía con los agricultores.¹¹ Por otra parte, a ellos se les exige que utilicen bolsas de

11. Para más información sobre el mercado del banano convencional y el abuso de poder de los intermediarios, véase Marañón (1995).

plástico para cubrir los racimos de banano, protegiéndolos y, por tanto, mejorando la calidad del producto, pero no se tiene mayor cuidado al desechar estas bolsas, que se quedan en la carretera contaminando el medio ambiente.

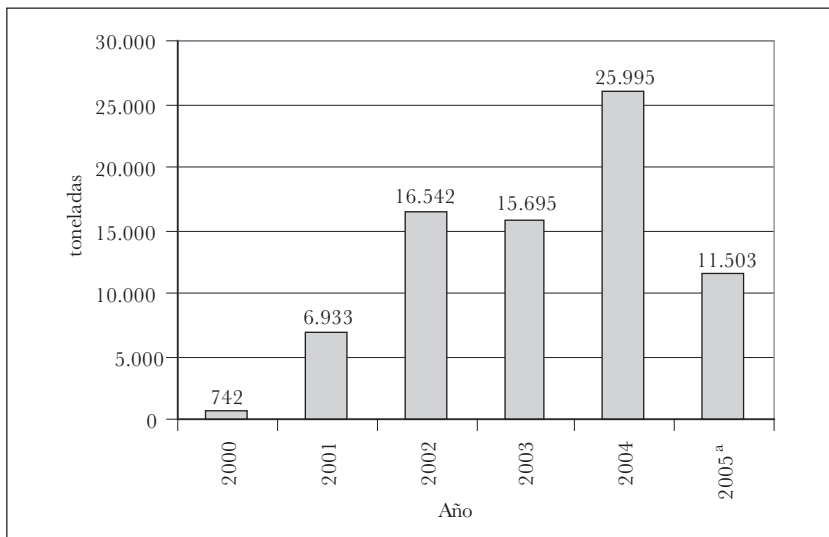
Pero ¿cómo se inició este reciente proceso de exportación? Luego del fenómeno de El Niño de 1998, el Ministerio de Agricultura (MINAG) inició un programa para promover la cadena de exportación del banano en la margen derecha del valle del Chira. Si bien ingresar al mercado convencional y competir con países tradicionalmente exportadores era una tarea difícil, existía un nicho creciente que podía ser aprovechado por el país: el mercado orgánico. Así, mientras que, por un lado, la tendencia de consumo de productos orgánicos crecía en los países desarrollados, por otro, las ventajas climáticas del valle del Chira han permitido que las prácticas tradicionales de producción del banano utilicen pocos agroquímicos.¹²

En 1999, el MINAG inicia la transferencia de tecnología brindando a los pequeños agricultores asistencia técnica en el manejo integral del banano orgánico. Para esto, se promovió la organización de los productores y se prepararon las plantaciones de banano convencional para su conversión a orgánico. A través de un programa de fondos rotatorios, se facilitó la compra de abonos orgánicos como el guano de isla y el sulfomag. Además, se adquirieron los insumos y el equipo necesarios para el proceso de empaque de la fruta, como empaquetadoras fijas y móviles, balanzas, almohadillas, bandejas, etcétera, con la finalidad de capacitar a los productores en el proceso. De este modo, en noviembre de ese año se logró la certificación de las primeras 210 hectáreas. Sin embargo, en lugar de capacitar a las nuevas organizaciones en mecanismos de control interno y de transferirles a ellas la certificación —como ha ocurrido en otros mercados orgánicos, tal como el café—, el MINAG se la otorgó a la empresa Productores Orgánicos de Piura S. A. C. (POPSAC).¹³ Ésta funcionó sólo de marzo a junio del 2000, y exportó ocho contenedores al mercado de Estados Unidos a través de la Dole.

12. Sobre las prácticas tradicionales del mercado de banano convencional, véase Maraño (1995).

13. Es importante resaltar el conflicto de intereses ocasionado debido a que el ministro de Agricultura de la época, Rodolfo Muñante, era también dueño de esta empresa.

Gráfico 4
VOLUMEN DE EXPORTACIÓN (TONELADAS) EN EL VALLE DEL CHIRA



Fuente: Agencia Agraria Sullana.

Elaboración propia.

^a En el año 2005, los datos comprenden solo el período enero-abril.

Como muestra el gráfico 4, a partir del año 2001, el crecimiento de las exportaciones se dispara. En el proceso, varias empresas entran y salen del mercado conforme se va alcanzando la estabilidad, mientras que los agricultores, asociados o no, se ajustan a estos cambios para ver a quién le venden el banano orgánico que producen. Así, actualmente en el valle del Chira existen tres empresas exportadoras: Biorgánika, Biocosta y COPDEBAN.

3.1 CADENA DE EXPORTACIÓN DE BIORGÁNIKA

Una de las primeras agroexportadoras que entra en la margen derecha es la Exportadora Bananera del Norte S. A. (EXBANOR), la cual permanece en el mercado entre octubre del 2000 y setiembre del 2001 vendiéndole su producción a Dole. Por problemas internos, los accionistas extranjeros se separan y conforman la empresa Biorgánika, la cual, en julio del 2002, pasa a ser propiedad de la distribuidora

Agrofair, que es el principal importador de comercio justo en la Unión Europea. Así, aproximadamente 80% de la producción exportada por Biorgánika se destina al mercado orgánico justo europeo, producción que es certificada por BCS (producto orgánico) y FLO (mercado justo).

Agrofair está conformado en un 50% por un consorcio de ONG, y el otro 50%, por las organizaciones de productores. Cada uno de estos consorcios elige a dos representantes, quienes integran el consejo directivo. Las ONG son Solidaridad (Holanda), Twin Trading (Gran Bretaña) y CTM Altomercato (Italia). Por el lado de los productores, existen dos cooperativas, dos plantaciones privadas, una plantación con participación mixta entre el sector privado y Agrofair, y cinco asociaciones, las cuales producen banano, mango y piña en Ecuador, Costa Rica, Colombia, Ghana y Perú.

La única asociación a la cual Biorgánika le compra banano orgánico en la región es la Asociación de Productores de Banano Orgánico del Valle del Chira (APBO-VCH), que tiene tierras en el distrito de Querecotillo. Así, la APBO-VCH actualmente forma parte de Agrofair, aunque su incorporación se produjo recién en junio del 2004, luego de haber demostrado fidelidad a la empresa. No obstante, aún no se le ha transferido parte de las acciones de Biorgánika.

3.2 CADENA DE EXPORTACIÓN DE COPEDEBAN

Por otro lado, si bien Dole participó de la compra de banano orgánico desde un inicio, recién en el año 2001 conforma la filial denominada Corporación Peruana de Desarrollo Bananero S. A. C. (COPEDEBAN), que se instala en ambas márgenes del Chira y cuenta con la certificación como producto orgánico de SKAL.

Las asociaciones que le venden exclusivamente a COPEDEBAN son la Asociación de Microproductores de Banano Orgánico (AMPBAO), de Huangalá y anexos; la Unión de Bananeros Orgánicos Inmaculada Concepción (UBOIC), conformada recién en agosto del 2004 y ubicada en Huangalá, y la Asociación de Pequeños Productores de Banano Orgánico de Samán y anexos (APPBOSA). Además, tanto la Asociación de Productores de Banano Orgánico de Salitral (APBOS)

como la Asociación de Bananeros Orgánicos Solidarios (BOS)¹⁴ les venden a COPDEBAN y a Biocosta. De estas asociaciones, la única que tiene la certificación FLO es APPBOSA, aunque próximamente la UBOIC va a obtenerla también. La mayor parte de la exportación de COPDEBAN se destina a los mercados orgánicos de Estados Unidos y la Unión Europea, y un pequeño porcentaje pasa al mercado orgánico justo de la segunda.

Finalmente, es preciso señalar que COPDEBAN acaba de ampliar sus actividades en el distrito de Querecotillo. Para ello, a inicios del 2005 conformó la Asociación Comunal de Productores de Banano Orgánico de Querecotillo y Anexos (ASOC).

3.3 CADENA DE EXPORTACIÓN DE BIOCOSTA

Finalmente, en el año 2002, Biocosta inicia sus actividades, aunque recién en el 2003 comienza a exportar regularmente, dado que antes había tenido problemas al enviar al Japón contenedores contaminados con cochinilla. Además de la APBOS y la BOS, Biocosta le compra a la Asociación de Productores Bananeros Orgánicos de San Agustín de Mallares (APBOSAM) y a la Asociación de Pequeños Productores de Querecotillo (APOQ). La certificación orgánica la realiza SKAL y sólo APOQ tiene acceso formal al mercado justo, debido a la certificación FLO, destinando su producción a la Unión Europea.

En resumen, actualmente en el valle existen tres empresas agroexportadoras, las cuales les compran su producción a los socios de nueve organizaciones de productores.¹⁵ Todas estas asociaciones —excepto APBO-VCH, ASOC y UBOIC— forman parte de la Central Piurana de Banano Orgánico (CEPIBO) y se piensa incluir a la BOS.¹⁶ Ésta es una organización de segundo nivel, constituida en agosto del 2004, cuyo objetivo estratégico para el 2012 es «permitir el acceso a mercados

14. Actualmente, según la agencia agraria de Sullana, 70% a 80% están exportando.

15. Es importante señalar que, por un lado, las empresas también les pueden comprar a agricultores no asociados y que, por otro, algunos socios de las organizaciones no participan en la cadena de exportación de banano orgánico.

16. Además, la Asociación de Productores Bananeros Orgánicos de la Región Tumbes también está asociada con CEPIBO, así como la Asociación de Productores de Bananeros Orgánicos de Ignacio Escudero, que actualmente no está exportando.

nuevos en condiciones competitivas y rentables para los productores e incidir favorablemente en la política bananera del Perú».¹⁷

4. INFLUENCIA DEL CAPITAL SOCIAL

Para el presente estudio de caso, se quiso tomar dos realidades bastante opuestas, y se eligió a las asociaciones APBO-VCH y AMPBAO. Así, se realizó un trabajo de campo en el distrito de Querecotillo (margen derecha) y en Huangalá-Piedra Rodada (margen izquierda), zonas que concentran la producción de banano orgánico. En la margen derecha, hay una comunidad campesina, mientras que en la izquierda, todas son parcelas individuales. Además, la APBO-VCH, asociada a Biorgánica, está certificada para acceder al mercado de comercio justo, mientras que la AMPBAO, asociada con COPDEBAN, no lo está.

4.1 CAPITAL SOCIAL RELACIONAL (*BONDING*)

En esta sección, se estudiará el capital social relacional a través de un análisis de las reglas de organización de las asociaciones de productores (de primer y segundo nivel) y de la comunidad campesina, las cuales agregan a socios homogéneos entre sí. Además, se tomarán en cuenta las fuentes que permiten obtener beneficios de estas asociaciones; esto es, las normas y valores sociales compartidos por los socios, como la confianza, la solidaridad, la reciprocidad, el respeto por las reglas, la transparencia y la equidad.

4.1.1 Asociación de Pequeños Productores de Banano Orgánico

La APBO-VCH está constituida por 178 integrantes, que viven en Querecotillo, Santa Cruz, Margarita, Santa Elena Alta y Baja, el Huaitacal y Pueblo Nuevo. Las parcelas están divididas en 14 sectores. Así, en asamblea general se elige a la junta directiva (presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, fiscal y tres vocales) y, por consenso,

17. CEPIBO, *Plan estratégico 2005-2015*.

cada sector elige a un delegado. La junta directiva de esta asociación se reúne con una frecuencia semanal y a menudo también lo hace con sus delegados. En gran parte, esto se debe a la cantidad de decisiones que se tienen que tomar respecto a las gestiones de los proyectos que se busca realizar para alcanzar la certificación del comercio justo. Además, los acuerdos finales sobre el presupuesto, así como la rendición de cuentas de los ingresos y gastos efectivos, se deben tomar en asamblea, por lo que suelen tener suficiente quórum.

Los socios de la APBO-VCH perciben los beneficios de estar agrupados. En parte, éstos se reflejan en las frecuentes reuniones y en el hecho de que cuentan con los recursos necesarios para financiar a quienes llegan de más lejos, dado que el asociado está informado de las labores realizadas por la asociación y se identifica con ella. Así, gracias a los recursos obtenidos por el comercio justo, los socios se han beneficiado con la rehabilitación de caminos carrozables cercanos a sus parcelas y la construcción de empacadoras. Estas mejoras se realizan con criterio de equidad, dado que se atiende a los sectores que tienen mayores desventajas, de modo que la calidad del producto de un sector en particular no se vea siempre perjudicada por tener que cargar el racimo largas distancias o atravesar caminos en mal estado. Por otro lado, los socios realizan aportes que garantizan la existencia de fondos mortuorios y clínicos, los cuales no son repagados —es decir, no se devuelven—, y además existen otros fondos rotatorios que sirven como créditos, pagaderos a 12 meses y sin intereses. Para acceder a este informal sistema de seguro y crédito, el único requisito es estar al día con el pago de la cuota a la asociación y justificar el requerimiento del crédito.

En el caso de la AMPBAO, los 190 socios viven en Chalacalá, San Vicente de Piedra Rodada, Santa Rosa, Montenegro y, en menor medida, Huangalá. Sin embargo, a diferencia de la APBO-VCH, debido a los altos costos de transporte entre los caseríos y a la falta de recursos, no se suelen realizar asambleas que reúnan a todos los miembros. Así, la manera como se ha organizado esta asociación consiste en que, en cada uno de los cinco sectores, se elige a mano alzada a dos directivos, quienes sirven de puente entre la asociación y sus bases. Ellos se reúnen y se reparten los cargos entre sí. Sin embargo, se evidenció que los cargos son más formales que reales, dado que, sin

tomar en cuenta al presidente, no se sabe realmente qué puesto ocupa cada directivo.

Cuando la asociación así lo requiere, se realizan reuniones del consejo directivo y se transfiere el informe de esa reunión a los socios de la localidad que cada uno representa. Lamentablemente, gran parte de los agricultores no suele acudir a las reuniones convocadas, según ellos, porque el ausentismo es una práctica común en la localidad. Sin embargo, esto también se debe al hecho de que a los asociados no les parece interesante asistir porque consideran que el tener la condición de socios no los beneficia más allá de poder venderle a la exportadora y acceder al mercado orgánico.

Si bien los directivos tienen verdadera voluntad de trabajar por la asociación y buscar gradualmente el acceso tanto al comercio justo como a la exportación directa, ellos se encuentran fuertemente limitados, dado que no cuentan con los recursos para financiar sus gestiones. Como la AMPBAO no cuenta con el premio del comercio justo ni tampoco con aportes de los socios, cualquier gasto debe ser financiado por los propios directivos.

Los principales beneficios logrados por la AMPBAO, como se verá más adelante, están relacionados con las coordinaciones con otros actores como CEPIBO, antes que con la ejecución directa de proyectos. Así, están llevando a cabo un proyecto piloto en el cual se busca registrar los costos de producción por hectárea, lo cual será una herramienta para negociar precios de venta con la empresa. Además, se ha logrado canalizar fondos para que se invierta en el mejoramiento de caminos de los cinco caseríos.

Por último, esta asociación trata de no depender totalmente de COPDEBAN sino de ir adquiriendo capacidades de gerencia empresarial, por lo que, por ejemplo, quisiera realizar en forma directa la compra del abono orgánico de sus asociados, en lugar de que ésta sea realizada por la empresa. Consideran que con ello irían ganando experiencia que, más adelante, les permitiría exportar directamente. La empresa afirma que ellos son libres de realizar compras conjuntas de 50% de abono que no es proporcionado por ella. Sin embargo, varios agricultores afirman que esta cantidad de abono es todo lo que necesitan, y por tanto no requieren comprar más.

Lamentablemente, como se dijo, los socios no están bien informados sobre las gestiones que realiza la AMPBAO, no participan mucho en las reuniones ni se sienten comprometidos con ella.

4.1.2 Central Piurana de Banano Orgánico (CEPIBO)

La CEPIBO es una organización de segundo nivel que busca representar a todas las asociaciones de productores de banano orgánico de Piura y Tumbes. Para ello, gradualmente está logrando reconocimiento y legitimidad con otros actores, como el MINAG y algunos consultores, que la apoyan no sólo en las tareas de adquirir mayores capacidades empresariales y recursos financieros de la cooperación internacional, sino también en la de conseguir cada vez más contactos que puedan fortalecer la ejecución de los planes y programas institucionales. Así, CEPIBO podría ser considerado capital social relacional, dado que agrupa a asociaciones de bananeros orgánicos con características similares, aunque por su relación con los otros actores se pueda considerar como capital social vinculante.

El problema que muestra CEPIBO es que sus capacidades de gestión empresarial aún son incipientes y no están fuertemente relacionadas con los socios de las bases sino, más bien, con los directivos. En otras palabras, hacia dentro de la organización, el agricultor promedio no necesariamente reconoce las labores que ésta realiza.

En cuanto a la APBO-VCH, ésta rompe relaciones con CEPIBO cuando la primera busca la certificación propia, debido a que, según el presidente de la central, la asociación no les permitió intervenir en el conflicto con la empresa y facilitar el proceso de diálogo y conciliación entre las partes. Sin embargo, los integrantes de la APBO-VCH guardan bastante resentimiento contra la CEPIBO dado que ellos fueron de los primeros en impulsar la conformación de una central de segundo nivel, justamente para defender los intereses de sus asociados. Actualmente, la CEPIBO estaría dispuesta a aceptar a la APBO-VCH si ésta así lo solicitara; sin embargo, los miembros de la asociación consideran que le corresponde a la CEPIBO pedirles que se reincorporen, dado que fue esta instancia la que decidió separarlos temporalmente y no a la inversa. Hay que tener en cuenta que el hecho de que la APBO-VCH no acceda a los beneficios de las gestiones de CEPIBO no es crucial, debido a que los recursos obtenidos del comercio justo la mantienen sólida.

Por el contrario, se evidenció una relación muy fuerte entre la AMPBAO y la CEPIBO, la cual puede ser explicada por el hecho de que el ex presidente de esta asociación es el actual presidente de la CEPIBO. Así, al existir un fuerte lazo entre ambas instituciones, la asociación se ha beneficiado en gran medida de las gestiones de CEPIBO. Por ejemplo, CEPIBO asesoró a la AMPBAO cuando ésta buscó conseguir la certificación del comercio justo y actualmente la sigue apoyando en las negociaciones con la empresa para acceder a parte del mercado justo que UBOIC, asociación que se separó de la AMPBAO, acaba de conseguir.¹⁸ Según el gerente de producción de COPDEBAN, ellos están tratando de certificar a todas las asociaciones con las cuales participan, para darles equitativamente parte del mercado justo al cual acceden. Pero esto no se evidencia aún en hechos concretos.

Por último, gracias a las gestiones realizadas por esta instancia de segundo nivel, actualmente el gobierno regional, el proyecto Chira-Piura, la municipalidad de Sullana, COPDEBAN y los propios agricultores orgánicos están financiando un proyecto para rehabilitar las carreteras de las chacras y de los cinco caseríos asociados a la AMPBAO. De no haber sido por la insistencia de esta asociación, sólo Huangalá se hubiese beneficiado del proyecto.

4.1.3 Comunidades campesinas

La única comunidad campesina existente en el valle es la de Querecotillo y Salitral, ubicada en la margen derecha. Sin embargo, lo único que la mantiene viva es que sigue siendo la dueña de los títulos de propiedad de las tierras. Así, dentro de la APBO-VCH se percibió que varios agricultores —especialmente los menores de 40 años— no sentían ningún vínculo afectivo ni de identidad con la comunidad.

Uno de los mayores problemas de la comunidad es su falta de legitimidad, dado que, desde la reforma agraria, no sólo se habla de corrupción y enriquecimiento ilícito de sus directivos sino que, además, prácticamente todas las juntas directivas han intentado mantenerse en el poder y se han negado a convocar a elecciones cuando correspondía. Por lo general, el cambio de una directiva a otra se

18. Sin embargo, este proceso se paralizó debido a que el gerente general se encontraba de vacaciones.

producía cuando un grupo de poder conformaba el quinto de la población comunera para expulsarlos del cargo y, sólo en algunos casos, convocar a elecciones legítimas. Incluso, desde la reforma agraria deben de haberse realizado más de tres intentos por volver a empadronar a los comuneros, porque cada nueva directiva afirma no haber recibido el padrón anterior y busca rehacer el suyo. A inicios del 2005 se llegó al extremo de la deslegitimación porque hubo dos directivas presidiendo, ninguna ciento por ciento legítima.

El problema es que, al ser ésta la única autoridad capaz de otorgar certificados de posesión, ha habido casos en los que se ha sobornado para que se emita un segundo certificado de posesión para el mismo predio. Ahora que hay dos juntas directivas, es más sencillo que esto ocurra.

Evidentemente, esto ha generado problemas con Biorgánika. Por ejemplo, ahora que COPDEBAN ha entrado en la zona, Biorgánika se enteró de que esta empresa le estaba cortando banano a un agricultor que había sido sancionado por ellos, pero dado que el posesionario ahora es el hijo, su nombre no figura en el registro de castigados. Por otro lado, en la medida en que las tierras son comunales, el área donde se ubican las empacadoras no puede ser comprada sino sólo cedida en uso, razón por la cual las empacadoras construidas por el MINAG o por empresas que ya no existen no le pertenecen a nadie. Así también surgió un pequeño conflicto entre COPDEBAN y Biorgánika, puesto que, sin haber coordinado las fechas, la primera utilizó las pozas que, previamente, había desinfectado la segunda por tener programado el corte al día siguiente.

Como se puede ver, la existencia de la comunidad campesina como capital social, en lugar de facilitar beneficios para los comuneros, obstaculiza la labor de las cadenas productivas en la zona debido a la presencia de valores negativos. En otras palabras, no se obtienen beneficios de la pertenencia a esa estructura social debido a que no se cuenta con las fuentes necesarias para su aprovechamiento. Incluso, esto también ha ocasionado la poca participación y desinterés de los comuneros, lo que se traduce en la falta de identificación con la comunidad y de control sobre sus directivas.

4.2 CAPITAL SOCIAL VINCULANTE (*BRIDGING*)

En esta sección, se analizarán los beneficios que obtienen los agricultores de la relación entre sus asociaciones y otros actores, y qué papel juegan las normas y valores como fuentes para obtener beneficios. Todo esto se considera capital social vinculante, dado que une a instituciones cuyos objetivos y razón de ser son distintos, tal como los agricultores, las empresas y el Estado.

4.2.1 *Relación con la empresa agroexportadora*

Prácticas orgánicas

La empresa, en tanto dueña de la certificación, es la responsable de sensibilizar al agricultor para que él interiorice las normas del proceso orgánico. Pero ¿qué significa que un producto sea orgánico? En principio, está prohibido el uso de agroquímicos y de pesticidas en el manejo de plagas y enfermedades, por ser contaminantes y dañinos para la salud; la úrea también es un fertilizante sintético que se encuentra en la lista negra.¹⁹

Como ya se ha dicho, tradicionalmente los agricultores en este valle no han tenido mayor necesidad de utilizar agroquímicos debido a la baja presencia de plagas y enfermedades que genera el clima. Sin embargo, lo que sí ha sido una práctica común es utilizar úrea como abono, por lo que la empresa poseedora de la certificación orgánica debe modificar la estructura de incentivos que facilita el uso de dicho fertilizante.

Si bien cuando uno deja de utilizar úrea el rendimiento de la tierra decae, después de un tiempo en el que se abona exclusivamente con productos orgánicos se pueden alcanzar rendimientos iguales o mayores que los anteriores. El problema reside en que se necesita más tiempo para que las plantas absorban guano de isla que úrea y los efectos sean evidentes. A través de capacitaciones, se ha logrado que los agricultores entiendan y acepten cada vez más esto. Sin embargo, el costo de los fertilizantes orgánicos que requiere la tierra

19. Aunque la producción de este insumo pueda ser contaminante para el medio ambiente, varios técnicos afirman que aplicar este producto no es dañino para la planta ni para el medio ambiente debido a su proceso de descomposición.

para alcanzar estos niveles de producción, medido en porcentaje de nitrógeno equivalente entre los distintos productos, es mucho más alto que el de la úrea, por lo que el agricultor se ve incentivado a seguir usando este abono químico.²⁰

Lo que complica más la situación es que, según algunos técnicos, existen medios que dificultan detectar la úrea a través de mediciones técnicas. Así, la empresa debe llevar un rígido sistema de control interno, registrando, por ejemplo, la adquisición de fertilizantes orgánicos, y un sólido sistema de monitoreo para garantizar que el producto sea realmente orgánico. En caso de se encuentre que un agricultor no cumple con la normatividad orgánica, se lo castiga prohibiendo a las empresas que, durante un período de tres años —hasta que los suelos se hayan limpiado completamente—, le compren su producción.

Además del control interno y del monitoreo realizado por las empresas, éstas facilitan la compra de abono orgánico. En el caso de COPDEBAN, la empresa garantiza la compra de más de 50% del guano de isla y sulfomag al retenerles un nuevo sol por caja. Sin embargo, como se dijo, aunque la AMPBAO quisiera realizar las compras conjuntas para su asociación, mostrándole a la empresa la factura para que ésta lo confirme, COPDEBAN aún no lo permite.

En el caso de Biorgánica, ésta también tiene un programa de compra de guano de isla, pero que no es obligatorio. Dado que los precios actualmente han subido y la empresa aún guarda parte del abono que adquirió a menor precio, ésta y los directivos de la asociación acordaron conjuntamente comprar la parte faltante a mayor precio y luego sacar un promedio, de modo que todos los agricultores tengan acceso al abono a un mismo costo. Esto demuestra, nuevamente, la voluntad de los directivos de que las políticas de la asociación sean equitativas y no beneficien sólo a algunos.

Calidad del producto

Obtener una buena calidad del producto para exportar requiere tanto un fuerte trabajo por parte del agricultor como una oportuna asistencia técnica. Así, en el caso de COPDEBAN, prácticamente todos los

20. Incluso el precio del saco de guano de isla ha pasado de 30 a 50 soles aproximadamente a inicios del año.

técnicos que brindan la asistencia en el campo provienen del Ecuador, dado que en este país existe una larga experiencia en el manejo del banano. No sólo la empresa está orgullosa de su producto, sino que los agricultores de la AMPBAO también reconocen esto y se sienten agradecidos con COPDEBAN por haberles enseñado y exigido el riguroso manejo de la planta.

Por el otro lado, Biorgánika considera que la calidad de su producto aún puede mejorar. Así, esta empresa establece un sistema de incentivos para que el agricultor mismo esté interesado en mejorar su producción. El 50% de agricultores que tienen una calidad superior (A) según criterios técnicos reciben un precio de US \$ 2,85 por caja, mientras que el 50% inferior (B) reciben US \$2,65, de modo que Biorgánika siempre paga un promedio de US \$ 2,75.²¹ Si bien los dirigentes de la APBO-VCH no están de acuerdo con esta medida, dado que prefieren que todos reciban el mismo pago, se ha probado que, gracias a este sistema, la calidad del producto es mayor; si se lo eliminara, ésta podría disminuir.

Valor agregado en la cadena

En la actualidad, las dos empresas pagan puntualmente por el corte del banano, lo cual aumenta la confianza del agricultor. No obstante, si bien ambas empresas cortan cada semana, en el caso de Biorgánika, que lo hace dos veces a la semana —COPDEBAN lo hace cinco veces a la semana— existe un cupo de producción máximo por sector, dado que se debe garantizar que el contenedor semanal se llene por completo. En el caso de COPDEBAN, como se corta cinco días a la semana debido a que existe una amplia producción, si a un agricultor no se le corta al inicio de la semana, aún puede esperar que le corten el restante al final y llenar el siguiente contenedor sin correr el riesgo de que la fruta madure demasiado, por lo que toda la producción es adquirida.

Por otro lado, se evidenció que COPDEBAN, al ser una empresa privada cuyo dueño es Dole, no está interesado en capacitar a los

21. Según el gerente general de la empresa, si la calidad A y B se estableciese únicamente con criterios técnicos y no con este sistema de incentivos que genera competencias internas entre todos los agricultores, más de 50% alcanzarían sólo una calidad B.

agricultores a los que les corta la fruta para que ellos, poco a poco, adquieran más conocimientos empresariales y logren venderle un producto con mayor valor agregado, como, por ejemplo, el banano ya empacado en cajas. Todo lo contrario, según Blanchard (2003) y la opinión recogida en el campo por los agricultores de AMPBAO, COPDEBAN desconfía de las personas extrañas que se acercan a las parcelas de los agricultores, como si las tierras le perteneciesen.

Como la empresa no ve con buenos ojos que los agricultores busquen su propia independencia, desconfía mucho del rol que desempeña CEPIBO. Peor aún, según la opinión de algunos agricultores, COPDEBAN no les compra a todos al mismo precio, sino que a algunos les paga menos debido a que no se ajustaron a cualquiera de sus exigencias. Por ejemplo, se dice que quienes no quisieron firmar el nuevo contrato, en el que se estipulaba que las tierras donde se ubica la empacadora son de propiedad de COPDEBAN, reciben el precio del contrato anterior, equivalente a US \$ 2,55, en lugar de los US \$ 3,00 por caja negociados en el nuevo contrato.²²

Para establecer este nuevo precio, la AMPBAO unió fuerzas con la APPBOSA (Samán) para negociar y mejorar el precio de venta a COPDEBAN. En esa época, Santos Jiménez actuaba como presidente interino de la AMPBAO, dado que José Lecarnaqué no podía ocupar el cargo tanto de la asociación como de la CEPIBO. Según los directivos de la AMPBAO, COPDEBAN aprovecha esta coyuntura para desunir y debilitar a la asociación, lo que se ha manifestado en que haya ofrecido a los agricultores de Huangalá-Pueblo Nuevo y Huayquiquirá que formen una nueva asociación, la cual iba a recibir la certificación para acceder al mercado del comercio justo. Según Jiménez, actual presidente de la UBOIC, la razón por la cual se separaron de la AMPBAO fue que la distancia entre los caseríos no permitía que los socios se reunieran. Aunque esto es cierto, también lo es el hecho de que, actualmente, UBOIC va a completar su proceso de certificación de comercio justo, mientras que la AMPBAO, que lo había solicitado anteriormente, no tiene nada asegurado.

22. Cabe señalar que Copdeban no ha comprado dichas tierras, sino que el agricultor debe cederlas por el beneficio de que su fruta se dañe menos al tener que cargarla una menor distancia.

En el otro extremo, por la misma estructura de Agrofair, dueña de Biorgánika, sí existe un interés por ir transfiriendo gradualmente la empresa exportadora a la asociación de agricultores. Sin embargo, si bien este proyecto es bastante loable, aún está lejos de concretarse debido a que, primero, se debe generar una mayor confianza entre los actores.

Por un lado, tanto Agrofair como Biorgánika requieren que la APBO-VCH demuestre fidelidad y compromiso con el proyecto. Así, deben estar seguros de que incluso si se obtienen mejores condiciones con alguna otra empresa, sea exportadora o importadora, no se sacrificará la producción que siempre se vende a Biorgánika. La desconfianza aumentó cuando la APBO-VCH buscó su propia certificación, dado que esto fue un indicio de que ellos estaban interesados en venderle al mejor postor, poniendo en riesgo los cortes regulares que realiza la empresa. Según la asociación, ellos querían tener la certificación propia como medida de salvaguarda en caso de que Biorgánika no les compre toda la producción y ellos se vean en la necesidad de buscar a otro cliente. Sin embargo, sea por falta de comunicación o de confianza, las reglas de juego cambiaron. La transferencia de 10% de acciones ya no se iba a realizar automáticamente, sino que la APBO-VCH debía probar tres cosas. En primer lugar, mostrar fidelidad y venderle exclusivamente a Biorgánika por lo menos durante un año. En segundo lugar, cambiar a la junta directiva que fue la que motivó la adquisición del certificado orgánico propio. En tercer lugar, invertir los fondos del premio del comercio justo en un proyecto social que tenga fuerte impacto en la localidad. Si bien los primeros dos requisitos ya han sido superados, aún está pendiente el proyecto social que debe realizar la APBO-VCH para obtener 10% de Biorgánika.

Por otro lado, aunque la APBO-VCH sí tiene confianza en Agrofair, dado que reconoce que es un socio estratégico por manejar 90% del comercio justo europeo, Biorgánika y la ONG Solidaridad no corren la misma suerte. Así, la asociación no confía en que realmente se tenga intenciones de transferirle el control de la empresa, ya que han pasado más de dos años y esta oferta aún no se ha concretado. Si bien la APBO-VCH reconoce que debe invertir en un proyecto social para ir adquiriendo gradualmente las acciones de Biorgánika, nadie sabe cuál es el criterio para medir que éste haya tenido un gran impacto social.

Además, se le ha dicho a la asociación que la transferencia se hará en el largo plazo debido a que, primero, se deben generar capacidades de gestión empresarial, pero nadie ha organizado ningún taller que ayude a los agricultores a adquirir dichas capacidades. Al no evidenciarse hechos concretos que apoyen el discurso, éste se percibe como vacío y falso. Incluso, esto llevó a la APBO-VCH a desconfiar de que el verdadero dueño de Biorgánika sea Agrofair, dado que en Registros Públicos figuran los fundadores. La APBO-VCH sí sabe que forma parte del consorcio de asociaciones de productores que controla 50% de Agrofair, ya que sus representantes participan en las reuniones del directorio. Sin embargo, no le queda claro cómo es posible que ellos ni siquiera puedan verificar si Agrofair compró Biorgánika cuando, en la práctica, son dueños parciales de Agrofair. Así, los dirigentes de la asociación argumentan que no existe transparencia por parte de la empresa, mientras que ellos sí hacen públicos sus estados financieros tanto a sus asociados como a la empresa, a la municipalidad de Querecotillo y a otros actores.

El problema de fondo es que ni Biorgánika ni la ONG Solidaridad ni Agrofair saben cómo se irá logrando la transferencia de acciones de Biorgánika, ya que es la primera vez que ocurre algo similar. Incluso, hasta la fecha en que se realizó este estudio, no existía un programa o plan de traspaso, lo cual aumenta la desconfianza de la asociación, dado que no hay compromisos que puedan cumplirse. Por estas razones, actualmente la empresa y la APBO-VCH están buscando a una persona que se encargue de construir los puentes entre ambos actores, facilitando el diálogo, el entendimiento y el compromiso entre las partes que permitan reconstruir la confianza que, más adelante, se convierta en fidelidad. Se espera que con la reunión de directorio de Agrofair en Costa Rica, donde participarán tanto el gerente general de Biorgánika como el presidente de la APBO-VCH, se subsanen algunos elementos que generan desconfianza entre los actores, tales como la transferencia de acciones y el mayor control de la asociación en la cadena de valor.

4.2.2 Relación con las certificadoras

Certificadoras orgánicas

En términos de las prácticas orgánicas en la localidad estudiada, dado que las empresas son las dueñas de la certificación, éstas son las res-

ponsables de mantener el control interno de las prácticas de los agricultores que les venden banano. Así, cuando llega la certificadora — usualmente dos veces al año, una avisando y otra de sorpresa —, BCS y SKAL utilizan el sistema de control interno de la empresa para elegir una muestra de productores a quienes visitan para monitorear el uso adecuado de las prácticas orgánicas. En otras palabras, la relación entre las asociaciones de pequeños agricultores y las certificadoras orgánicas es casi inexistente, dado que, en el caso de que varios agricultores sean castigados por usar productos químicos, se castiga a la empresa y no a la asociación. Esto repercutiría en la asociación solamente si la empresa cometiera una falta extrema que la llevara a cerrar, por lo que los agricultores tendrían que buscar otra empresa que los certifique y compre.

Certificadoras de comercio justo

Uno de los problemas principales de la certificadora FLO es que no ha realizado un estudio serio que demuestre cuáles son los costos de producción que el agricultor del valle del Chira debiera cubrir para lograr el mayor rendimiento posible de su parcela utilizando prácticas orgánicas. Así, algunos agricultores argumentan que para ser un producto realmente orgánico, el precio pagado por las exportadoras es demasiado bajo, sobre todo ahora que el costo del guano de isla prácticamente se ha duplicado. Además, como parte de las normas de FLO, el agricultor debería recibir un precio que le permita acceder a una vida digna. Sin embargo, dado que muchos agricultores manejan una superficie muy pequeña de tierra, no siempre se van a generar utilidades como para mantener a toda la familia con tan escasa producción. Este problema incluso va a empeorar una vez que los poseedores de tierras obtenidas por la reforma agraria repartan sus parcelas entre varios de sus hijos.

En el caso de la APBO-VCH, FLO castigó a Biorgánika dado que, en lugar de darle el premio completo a la asociación para que ésta decidiera democráticamente cómo invertirlo, la empresa aumentó los precios por caja, entregándole a cada productor US \$ 0,30 adicionales en lugar de US \$ 1,0, sin que ellos supieran que este extra se debía al premio. Este hecho, que contribuyó a aumentar la desconfianza en Biorgánika, actualmente ha sido subsanado, dado que ahora se le

paga 50% del premio directamente al agricultor y 50% a la APBO-VCH. Si bien el premio se paga una vez que los consumidores hayan realizado la compra, lo cual suele demorar entre dos y tres meses después de la fecha de corte, el 50% del premio que la APBO-VCH ha decidido en asamblea otorgar al productor se paga una semana después de la fecha de corte, mientras que el 50% que corresponde a la asociación tiene un retraso de cinco meses. Así, según los dirigentes de la APBO-VCH, el pago del premio que le corresponde a la asociación se retrasa, cuando, en realidad, con esto se está pagando por adelantado al productor.

Por otro lado, no terminan de quedar claras todas las reglas que debe seguir la asociación para cumplir con la certificación justa, dado que, según el gerente de Biorgánika, muchas veces se han hecho comentarios a título personal como si fuesen institucionales. Así, si bien las reglas no limitan que el premio obtenido sea invertido para beneficio de los propios socios productores, algunos trabajadores de FLO decían que éste se debía invertir en proyectos para beneficio social y no sólo de los productores. Esto último ocurrió, por ejemplo, cuando la APBO-VCH decidió invertir el premio en la rehabilitación de las carreteras cercanas a las parcelas de sus asociados.

En cuanto a la AMPBAO, si bien no participa en el comercio justo, actualmente está en contacto con FLO, con el apoyo de CEPIBO, debido a que COPDEBAN le ha ofrecido a UBOIC participar en este mercado y el proceso de certificación está por concretarse, aunque, anteriormente, la AMPBAO realizó gestiones que se paralizaron debido a que la empresa dijo que no tenía un mercado en el cual colocar su producción.

4.2.3 Relación con las instituciones gubernamentales

En primer lugar, el gobierno regional de Piura promueve la exportación de productos estratégicos a través de las cadenas productivas, para lo cual ha constituido el Consejo de Desarrollo Agrario. Además, dentro de sus líneas de acción en el sector rural, ofrece asesoría, programas de capacitación y apoyo a organizaciones de productores, búsqueda de mercados externos, etcétera. Sin embargo, ninguna de estas acciones se evidenció en las entrevistas a los agricultores. Sólo en Huangalá, como ya se explicó anteriormente, mediante la

contribución de CEPIBO, se ha logrado que el gobierno regional también participe en la inversión en carreteras desde el sector de Chalachá hasta Montenegro.

En cuanto a los gobiernos locales, si bien las asociaciones de productores pueden participar en la elaboración de presupuestos participativos, los directivos de la APBO-VCH no consideran que el gobierno distrital de Querecotillo los apoye. Por ejemplo, en el campo, se evidenció que las fundas que usan los productores convencionales se quedan en la carretera y nadie se hace responsable de desecharlas. Según el alcalde distrital, al gobierno local únicamente le corresponde recoger la basura de las áreas urbanizadas; sin embargo, los agricultores que viven en los caseríos de Santa Cruz y Margarita afirmaron que en sus localidades tampoco se brinda este servicio. En el caso de la AMPBAO, la situación es aún peor dado que recién se está realizando el saneamiento físico-legal de la zona para que se incorpore formalmente al distrito de Sullana. Se espera que, dadas las prioridades de Sullana, será incluso más difícil que parte del presupuesto se destine a estas localidades.

Finalmente, en lo que respecta al MINAG y a las agencias agrarias, más allá de las labores que se realizaron cuando la cadena recién se estaba formalizando, actualmente los agricultores sienten que el apoyo en talleres de capacitación y fortalecimiento es bajo. Lo que sí se reconoció fue que, durante la gestión del ministro Quijandría, la compra del guano de isla fue subsidiada.

5. CONCLUSIONES

En principio, en esta investigación se muestra que el capital social relacional, medido a través de las asociaciones de productores, es importante para acceder a los beneficios del mercado orgánico y del comercio justo, así como para negociar con las empresas agroexportadoras. Sin embargo, los beneficios son mayores si se cuenta con recursos propios. Esto permite, por un lado, que se pueda invertir en obras para beneficio de la organización; y por otro, pagar los viáticos de los socios, no sólo para que los dirigentes puedan movilizarse tranquilamente y realizar las gestiones que requiere la asociación, sino

también para que los asociados pueden cubrir los costos de transporte y acudan a las reuniones convocadas. De esta manera, los miembros de la asociación pueden estar mejor informados respecto a las labores que se realizan, con lo cual aumenta su autorreconocimiento como integrantes de la organización y su interés por las acciones que ésta ejecuta. Específicamente, en el caso de la APBO-VCH, el acceder al comercio justo y el aportar recursos destinados a los seguros de vida y de salud determina que esta identificación sí se produzca. En el caso de la AMPBAO, los socios no se reconocen como parte de la asociación dado que, como advertía Bourdieu, ellos no realizan inversiones materiales ni simbólicas que refuercen el vínculo.

Las fuentes que permiten aprovechar el capital social para obtener beneficios son las normas de confianza y equidad entre los miembros, así como la posibilidad de informar y comunicarse con los otros. En la APBO-VCH, por ejemplo, los socios tienen mayor confianza en sus dirigentes dado que, frecuentemente, se realizan asambleas en las que se discute sobre el presupuesto de la asociación y se informa con transparencia cuáles han sido los ingresos y gastos efectuados durante el año. Además, las decisiones tomadas por la actual junta directiva —siempre con la participación de los delegados de los sectores— y por la asamblea han sido equitativas y solidarias. Así por ejemplo, se decidió invertir la ganancia del premio en emparadoras y caminos para que los sectores que presentan desventajas no sufran el deterioro de su fruta, lo cual repercutiría en una menor calidad y un mayor descarte, y por lo tanto, en menores ingresos.

En la margen izquierda, por otro lado, si bien los dirigentes se comportan de una forma bastante solidaria utilizando sus propios recursos para buscar el beneficio de la asociación, los socios desconocen esta actitud porque no existe un adecuado sistema de información y comunicación. Por ello, la confianza y el compromiso de los agricultores con la asociación no logran establecerse y no se perciben los beneficios de estar asociado.

Con respecto a la comunidad campesina, gran parte de los agricultores no sienten que pertenecen a la comunidad dado que han existido muchos abusos y corrupción por parte de los dirigentes, quienes constantemente han sido acusados de enriquecimiento ilícito, por lo que los agricultores han perdido el interés por fiscalizar su labor.

Debido a esta situación, en lugar de que la existencia de una comunidad campesina favorezca las labores realizadas en la cadena exportadora, las entorpece.

En cuanto al capital social vinculante, éste es muy importante para lograr que el pequeño agricultor pueda participar en una cadena de exportación como la del banano orgánico y así mejorar su situación económica. En ese sentido, el rol del MINAG ha sido crucial al inicio del proceso. Sin embargo, aunque aún existe un mayor margen para ampliar la oferta exportable y lograr una mayor participación de productores, otro tipo de instituciones —como las ONG y CEPIBO— deberían complementar la labor de promoción que se realiza desde la agencia agraria de Sullana. Así, es necesario que se organicen más talleres de capacitación, tanto sobre los beneficios de las prácticas verdaderamente orgánicas como de la gestión empresarial en las distintas etapas de la cadena de exportación. En esta tarea, es clave que los agricultores confíen en las instituciones que les proporcionan los servicios, dado que, de lo contrario, no darían importancia a los eventos realizados.

Además, tanto los ministerios como los gobiernos regionales y locales deberían invertir más en la provisión de servicios básicos (agua, desagüe, recolección de basura, electrificación, carreteras) que permitan, por un lado, que la cadena sea más eficiente, y por otro, que la mejora en los ingresos de los agricultores se refleje en un aumento de la calidad de vida por la infraestructura instalada en sus caseríos. Sin embargo, a nivel nacional se hace evidente la ausencia de servicios públicos y, dado lo limitado del presupuesto y la escasa participación de las organizaciones en la elaboración de presupuestos participativos, no se espera que esta situación mejore en el corto plazo. Una de las fuentes que permiten la participación en estos espacios locales concertados es la confianza de la asociación en que el gobierno local va a escuchar e incluir sus propuestas en el presupuesto.

Por el lado de la relación con las empresas agroexportadoras, existe el riesgo de que Dole, a través de COPDEBAN, monopolice la exportación del banano orgánico. Esto es peligroso, dado que ya se evidencian abusos de poder por parte de dicha compañía, tanto con otras empresas con las cuales comparte el espacio como con los propios agricultores asociados. En ese caso, la única empresa que, en

nuestra opinión, podría frenar la tendencia al monopolio sería Biorgánika, puesto que, por un lado, Agrofair, al ser dueña de la empresa, puede subsidiar y soportar las pérdidas; y por otro, se puede garantizar la fidelidad de los productores, dado que existe el proyecto de transferencia de acciones y control de la empresa. Lamentablemente, si no se construyen los puentes de confianza entre Biorgánika y la APBO-VCH, si no se concientiza al agricultor sobre el beneficio de cumplir con las normas orgánicas, si los interesados no reciben información transparente y si los actores no se respetan entre sí, la solidaridad de las políticas de Agrofair no resistiría a la visión cortoplacista de muchos agricultores, que podrían decidir venderle a COPDEBAN por los mejores precios que ésta paga.

Finalmente, con respecto a FLO, si bien el rol que cumple es crucial para obtener mejores ventajas, este actor está perdiendo la confianza tanto de los agricultores como de las empresas agroexportadoras de la zona. Por una parte, las reglas de juego no son aplicadas igualmente por todos los inspectores, mientras que por otra, los costos de producción y el premio que establece no siguen criterios técnicos que reflejen la realidad de la zona. Esto frena los buenos resultados que dicha certificadora busca conseguir.

En conclusión, si bien los beneficios del capital social en la cadena del banano orgánico —debido, en parte, al control actual de la empresa agroexportadora— no están fuertemente relacionados con la mejoría de las capacidades empresariales o de negociación de precios conjunta ni con la gestión conjunta de la tierra, sí son importantes para ingresar a la cadena de exportación y obtener beneficios de ésta, especialmente si se logra acceder al comercio justo y, con ello, invertir en obras que beneficien a todos los agricultores.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLANCHARD, Gentiane

- 2003 *Diagnóstico situacional de la cadena productiva del banano en el valle del Chira*. Sullana: APECOINCA.

BOURDIEU, Pierre

- 1998 «The Forms of Capital». En A. H. Halsey, H. Lauder, P. Brown y A. Stuart Wells (eds.). *Education: Culture, Economy and Society*. Oxford: Oxford University Press.

CEPIBO

- s. f. «Plan estratégico 2005-2015», documento interno.

COLEMAN, James

- 1998 «Social Capital in the Creation of Human Capital». En A. H. Halsey, H. Lauder, P. Brown y A. Stuart Wells (eds.). *Education: Culture, Economy and Society*. Oxford: Oxford University Press.

CATHOLIC RELIEF SERVICES

- 2005 *Análisis de la cadena de valor del banano orgánico en el valle del Chira-Piura*. Sullana: CRS-CEPESER-CEPIBO (informe interno).

GROOTAERT, Cristiaan y Thierry VAN BASTELAER

- 2002 «Understanding and Measuring Social Capital. A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital Initiative». En *Forum Series on the Role of Institutions in Promoting Economic Growth*. Washington: USAID-IRIS.

MARAÑÓN, Boris

- 1995 *Producción campesina y mercado del banano en la costa peruana*. Piura: CIPCA.

PORTES, Alejandro

- 1999 «Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna». En Jorge Carpio e Irene Novacovsky (eds.), *De igual a igual: el desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. Buenos Aires: FCE-SIEMPRO-FLACSO.

PUTNAM, Robert

- 2000 *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Nueva York: Simon & Schuster.

ANEXO A
ESTADÍSTICAS DEL BANANO POR REGIÓN DURANTE EL PERÍODO 2002-2004

	Superficie cosechada (ha)				Producción (TM)				Rendimiento (kg/ha)			
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Loreto	31.613	31.739	31.420	342.681	342.459	335.950	10.840	10.790	10.692	10.840	10.790	10.692
San Martín	20.450	22.826	19.030	257.726	280.991	231.313	12.603	12.310	12.155	12.603	12.310	12.155
Junín	15.783	16.817	15.179	130.800	138.043	125.517	8.287	8.209	8.269	8.287	8.209	8.269
Ucayali	11.970	12.196	12.740	193.104	210.783	197.015	16.132	17.283	15.464	16.132	17.283	15.464
Huánuco	11.217	11.393	12.042	127.347	127.795	138.016	11.353	11.217	11.461	11.353	11.217	11.461
Piura	7.156	6.924	9.402	188.089	171.849	272.658	26.284	24.819	29.000	26.284	24.819	29.000
Amazonas	7.380	8.379	6.838	83.496	97.937	74.420	11.314	11.688	10.883	11.314	11.688	10.883
Pasco	6.626	6.659	6.532	86.182	86.247	90.703	13.007	12.952	13.886	13.007	12.952	13.886
Cajamarca	4.998	5.084	4.998	31.904	24.584	32.980	6.383	4.836	6.599	6.383	4.836	6.599
Cusco	4.109	4.129	3.921	32.226	34.343	26.296	7.843	8.318	6.706	7.843	8.318	6.706
Tumbes	2.184	3.046	2.733	44.977	53.830	56.101	20.598	17.674	20.527	20.598	17.674	20.527
Puno	1.278	1.295	1.132	11.019	11.266	9.371	8.622	8.700	8.278	8.622	8.700	8.278
Madre de Dios	1.092	901	947	11.912	9.853	10.055	10.914	10.938	10.618	10.914	10.938	10.618
Lima	498	442	597	8.854	8.111	11.580	17.779	18.351	19.397	17.779	18.351	19.397
La Libertad	489	512	464	10.500	11.269	10.817	21.494	22.031	23.313	21.494	22.031	23.313
Ayacucho	303	346	279	2.741	3.210	2.515	9.046	9.277	9.014	9.046	9.277	9.014
Ancash	146	146	146	1.369	1.112	1.255	9.377	7.616	8.596	9.377	7.616	8.596
Ica	118	125	123	3.002	2.908	3.516	25.546	23.261	28.585	25.546	23.261	28.585
Huancavelica	74	0	81	439	438	582	5.932	—	7.185	5.932	—	7.185
Lambayeque	65	65	70	932	906	874	14.338	13.938	12.486	14.338	13.938	12.486
Apurímac	28	36	30	240	191	194	8.652	5.369	6.467	8.652	5.369	6.467
Arequipa	14	9	19	79	66	119	5.654	7.384	6.263	5.654	7.384	6.263
Moquegua	6	5	15	47	55	48	7.833	10.900	3.200	7.833	10.900	3.200
Tacna	15	10	15	181	170	178	12.067	17.000	11.867	12.067	17.000	11.867
Nacional	127.610	133.083	128.752	1.569.848	1.618.415	1.632.072	12.302	12.161	12.676	12.302	12.161	12.676

Fuente: Direcciones regionales y subregionales de agricultura.
Elaboración propia.

ANEXO B
SUPERFICIE DEL CULTIVO DEL BANANO DURANTE LA CAMPAÑA
AGRÍCOLA 2004-2005 EN LA REGIÓN PIURA

Valles	Área bananera (ha)	Área certificada (ha) ^a	% certificado
Medio y Bajo Piura	11	-	-
Alto Piura	2.567	-	-
San Lorenzo	72	-	-
Chira	3.904	2.100	54
Huancabamba	2.119	-	-
Ayabaca	729	-	-
Total	9.402	2.100	22

Fuente: MINAG-Agencia agraria de Sullana.

Elaboración propia.

^a Certificación a febrero del 2005.

ANEXO C
SUPERFICIE DEL CULTIVO DEL BANANO DURANTE LA CAMPAÑA
AGRÍCOLA 2004-2005 EN EL VALLE DEL CHIRA

Zona de producción	Área bananera (ha)	Área (certificada ha) ^a	% certificado
Margen derecha			
Querecotillo	1.200	521	43%
Salitral	1.000	174	17%
Samán y anexos	270	220	81%
Marcavelica	100	-	-
Ignacio Escudero	70	-	-
Monterón	48	-	-
Mallares	41	40	98%
Golondrina	25	-	-
Subtotal	2.754	955	35%
Margen izquierda			
Huangalá	400	250	63%
Sta. Rosa-San Vicente (Piedra rodada)	300	150	50%
Chalacalá	250	200	80%
Montenegro	200	100	50%
Subtotal	1.150	700	61%
Total	3,904	1,655	42%

^aCertificación a febrero del 2005

Fuente: MINAG - Agencia agraria de Sullana.

Elaboración: CELSE.

LA TRANSMISIÓN DE PRECIOS EN EL MERCADO AGRÍCOLA PERUANO: EL CASO DEL TRIGO EN EL CONTEXTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO PERÚ-ESTADOS UNIDOS Y MERCOSUR

Gabriela Cuadra

Carlos Vargas

1. INTRODUCCIÓN

Dado los nuevos escenarios comerciales que el Perú enfrentaría con el logro del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos¹ y el actual proceso de apertura comercial con el Mercado Común del Sur (Mercosur),² ha surgido la preocupación por conocer el impacto que ello ocasionará en los distintos sectores económicos, principalmente en la agricultura, donde se ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer mecanismos de protección, sobre todo para los productos considerados como sensibles;³ entre ellos, el trigo. El argumento para ello ha sido la existencia, en los mercados internacionales, de «distorsiones» de estos productos como consecuencia de los subsidios y las políticas de ayuda que aplican los países desarrollados a sus agriculturas,⁴ lo que origina precios internacionales artificialmente bajos que se transmiten a los precios locales, presionándolos a la baja, lo cual, a su vez, causa que el ingreso de los productores locales se mantenga

1. En adelante, TLC Perú-EE. UU.

2. Los países miembros del Mercosur son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

3. Se han tomado como productos sensibles los definidos así por el Ministerio de Agricultura en el marco de las negociaciones para el TLC Perú-EE. UU., sobre la base de la participación en el PBI sectorial, la absorción de mano de obra, el volumen de producción, entre otros. Los principales productos sensibles son el maíz, el algodón, el arroz, los aceites, el azúcar, las carnes, los lácteos, la papa y el trigo.

4. La principal distorsión que se genera es el aumento de los excedentes en el mercado internacional, los cuales influyen negativamente sobre los precios internacionales.

deprimido. En estas condiciones, se esperaría que la entrada de productos importados a un menor nivel arancelario, como consecuencia de los referidos escenarios de apertura comercial, empeore la actual situación del productor nacional.

Es importante mencionar que el argumento anterior supone la existencia de una relación directa entre los precios internacionales y los precios locales de un producto, lo cual, en realidad, depende de su respectivo grado de sustitución y de las particularidades del mercado. Así, la primera cuestión que se debe tener en cuenta para analizar el impacto de los acuerdos comerciales es en qué medida los mercados internos reaccionan a las variaciones de los precios del producto importado procedente de los potenciales socios comerciales y qué otros factores contribuyen en la formación de precios. Dilucidar este punto permitirá obtener un adecuado marco para realizar recomendaciones de política sectorial que permitan beneficiarse de un proceso de apertura comercial o contrarrestar sus posibles efectos negativos.

De esta manera, el objetivo del presente trabajo consiste en analizar los temas planteados para el caso del trigo, uno de los productos agrícolas que ha sido considerado como sensible, y que genera debate entre los diversos actores. En particular, se evaluará el grado de transmisión de las variaciones del precio del trigo importado de Estados Unidos y Argentina sobre el precio del trigo nacional, mas no sobre el precio de otros productos que podrían ser considerados como sustitutos como es el caso de la papa.⁵ El trabajo se organizó en seis secciones: en la segunda, se presenta la actual situación y evolución del mercado del trigo en el Perú; en la tercera, se describe el marco teórico; en la cuarta, se analizan los resultados hallados; en la quinta, se realizan simulaciones de impacto sobre la rentabilidad del agricultor ante nuevos escenarios; y finalmente, en la sexta y séptima secciones, se plantean las principales conclusiones y recomendaciones de política.

5. Como es sabido, no hay consenso sobre si existe o no algún grado de sustitución entre el trigo importado y la papa, un producto calificado de importancia nacional. Una extensión natural del presente trabajo será ahondar en este análisis, en una próxima investigación.

2. EL MERCADO DEL TRIGO EN EL PERÚ

2.1 PRINCIPALES INDICADORES

La producción de trigo en el Perú es una actividad económica que representa 1% del PBI de agricultura, caza y silvicultura.⁶ Tiene menor importancia relativa que otros productos sensibles como el arroz, el maíz y la papa. Sin embargo, la importancia de este cultivo radica en que agrupa a un significativo número de pequeños productores. Según datos del Censo Nacional Agrario (Cenagro) de 1994, son aproximadamente 150.000 unidades productivas las que se dedican a este cultivo, de las cuales aproximadamente 75% poseen menos de cinco hectáreas. Éstas se encuentran ubicadas principalmente en las zonas altoandinas, región donde no existen muchas alternativas de producción⁷ y donde 72%⁸ de sus pobladores se encuentra en estado de pobreza.

En el 2004, la distribución de la producción por regiones fue la siguiente: La Libertad 27%, Cajamarca 14%, Arequipa 15%, Junín 8% y otros 36%. Con respecto a la evolución de la producción, se puede observar, en el gráfico 1, que se ha registrado una tendencia decreciente desde la primera mitad de la década de 1950 hasta la primera mitad de la década de 1980. A partir de 1985, se inicia un período de recuperación hasta el 2004. El promedio de producción durante estos años fue de 140.000 toneladas, mayor que el promedio registrado durante el período 1950-1984, de 132.000 toneladas.

La tendencia anterior es un reflejo de lo observado en las áreas cosechadas (caída y recuperación). Sin embargo, se encuentra que durante el período 1985-2004 el promedio de hectáreas cosechadas (111.000 hectáreas) fue menor que el registrado en el período 1950-1984 (137.000 hectáreas), lo que indica un aumento de los rendimientos durante los últimos años.

Es importante señalar que el aumento registrado de las áreas cosechadas desde 1992 se explicaría, en parte, por la recuperación de tierras como efecto del repoblamiento de la zona altoandina, lo que

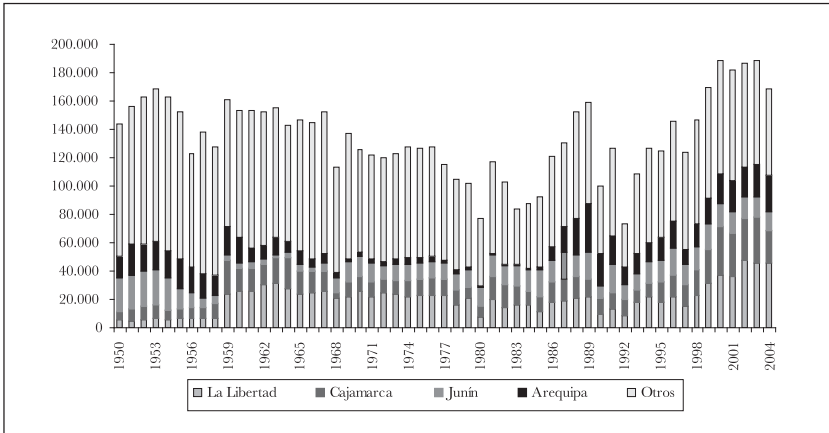
6. Según cifras del INEI del 2004.

7. En las zonas altoandinas básicamente se produce papa, trigo y maíz.

8. Fuente: INEI (datos del año 2001).

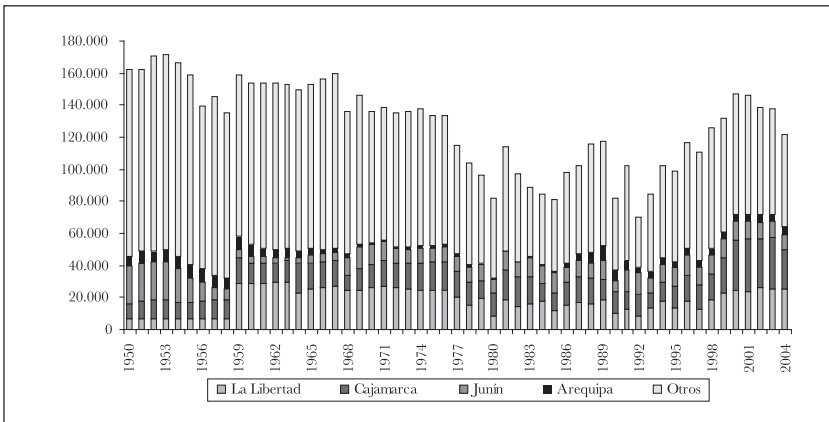
está asociado a la caída de Sendero Luminoso y al consiguiente proceso de pacificación del país.

Gráfico 1
PRODUCCIÓN NACIONAL DE TRIGO, SEGÚN REGIÓN (TONELADAS)



Fuentes: Ministerio de Agricultura-Instituto Nacional de Estadística e Informática.
Elaboración propia.

Gráfico 2
SUPERFICIE COSECHADA DE TRIGO (HECTÁREAS)

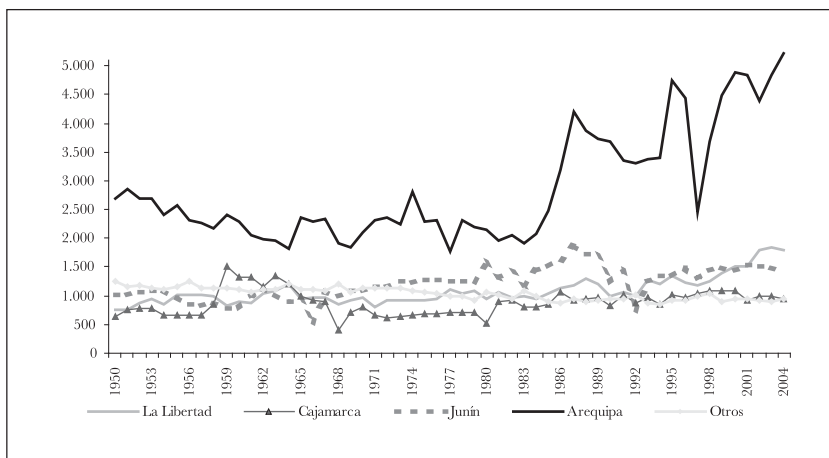


Fuente: Aduanas
Elaboración propia.

Como se ha mencionado, durante los últimos años se ha registrado un aumento significativo de los rendimientos del trigo, como lo muestra el gráfico 3. Así, durante el período 1985-2004 el promedio nacional fue de 1.253 kilogramos/hectárea, aproximadamente 30% más que el consignado para el período 1950-1984, que fue de 959 kilogramos/hectárea.

El gráfico 3 también señala que la región Arequipa obtiene históricamente mayores rendimientos que el resto de regiones productoras de trigo, y que a partir de 1985, experimenta un notable crecimiento, acentuando sus diferencias con las demás regiones, que, por el contrario, se mantienen más bien estables. De esta manera, el rendimiento promedio de Arequipa para el período 1985-2004 es de 3.925 kilogramos/hectárea, muy por encima que el promedio de las otras regiones, que sólo alcanza 929 kilogramos/hectárea.

Gráfico 3
RENDIMIENTOS DEL TRIGO, SEGÚN REGIÓN (KILOGRAMOS/HECTÁREA)



Fuente: Ministerio de Agricultura.
Elaboración propia.

2.2 DIFERENCIACIÓN DE LAS REGIONES PRODUCTORAS

Es importante notar que si bien casi todas las regiones productoras del Perú comparten las mismas características y evolución, Arequipa

ha tenido su propia dinámica y se diferencia del resto de regiones en varios aspectos.

Arequipa es la única región donde se produce la variedad de trigo *durum*, utilizado por la gran industria molinera peruana para la fabricación de fideos y pastas. Alrededor de 42% del trigo producido en esta región corresponde a esta variedad —en el año 2004 se cosecharon 1.570 hectáreas de trigo *durum* a un rendimiento promedio de siete toneladas por hectárea—, y se vende principalmente a Alicorp en el marco de un convenio firmado entre esta empresa y agricultores de los valles de Majes, Ocoña, Tambo y Camaná,⁹ convenio que rige desde 1996. De este modo, tenemos que una parte significativa de la producción de trigo de esta región compite directamente con el trigo importado.

Asimismo, en esta región se utiliza un nivel de tecnología media-alta. Por ello, se han logrado rendimientos promedio muy superiores al promedio nacional. Otra variable que diferencia a Arequipa del resto de regiones es la extensión promedio de una unidad productiva que alcanza las 25 hectáreas, en comparación con las 5 hectáreas promedio del resto de regiones.

Por otro lado, en el resto de regiones productoras se utilizan principalmente las variedades *andino* y *ollanta*, las cuales son cultivadas con un nivel de tecnología bajo, que implica la no utilización de semillas certificadas, entre otros insumos. El uso principal de estas variedades de trigo es el consumo directo (trigo pelado o morón), y también se destinan, aunque en menor medida, al abastecimiento de la pequeña molinería regional o artesanal.

Con respecto a los costos, se ha analizado su estructura para el caso de algunos departamentos productores de trigo sobre la base de información proporcionada por las agencias del Ministerio de Agricultura. Se debe tener en cuenta que estos datos son aproximaciones y que los períodos de referencia varían entre ellos, por lo que es importante señalar que los resultados que se desprendan son referenciales.

A continuación se puede observar el cuadro 1, que contiene los costos de producción de trigo de La Libertad, Cajamarca, Arequipa,

9. Esta información ha sido proporcionada por el gerente de materias primas de la empresa Alicorp en la zona de Arequipa.

Junín, Ayacucho y Cusco, según tecnología en algunos casos. Lo más importante son las rentabilidades que se registran en cada departamento. Se observa que sólo La Libertad, Cajamarca y Arequipa registran rentabilidades positivas (23%, 14% y 13%, respectivamente) y el resto de departamentos registran rentabilidades negativas, que van desde -18% a -55%, cifras que hacen reflexionar sobre los incentivos que tienen estos agricultores para seguir produciendo en estas condiciones. Lamentablemente, no se cuenta con una serie temporal de costos de producción para analizar este punto con mayor profundidad.¹⁰ Así, con los datos disponibles se podría deducir que estos últimos departamentos no son rentables y tienen una producción ineficiente. Algunos estudios y representantes agrarios coinciden en afirmar que las causas de ello son las insuficiencias tecnológicas y los precios bajos.

Por lo anterior, la marcada diferencia entre los estándares de producción de trigo en Arequipa y en el resto de regiones ha determinado la diferente evolución de los principales indicadores económicos. Tomando esto en cuenta, se esperaría que las variaciones en los precios de importación tengan un impacto diferenciado en los precios de estas regiones (formas distintas de transmisión de precios), lo cual no se puede observar al utilizar el promedio nacional. Por tal motivo, la presente investigación considera relevante hacer un análisis por separado entre Arequipa y el resto de regiones productoras.

Otra razón de orden metodológico que se ha tomado en cuenta para separar el análisis entre ambos grupos es que Arequipa registra ventas durante todo el año, a diferencia del resto de regiones. En el caso de La Libertad, Cajamarca y Ayacucho, se registran ventas durante ocho meses al año, mientras que en Junín y Cusco sólo durante cinco meses. Esto dificulta el análisis entre las series de precios de estas regiones.

10. El Ministerio de Agricultura no recoge en forma periódica ni sistemática los datos de costos de producción.

Cuadro 1
COSTOS DE PRODUCCIÓN DE TRIGO, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TECNOLOGÍA

	La Libertad	Cajamarca	Arequipa	Junín	Junín	Ayacucho	Cusco	Cusco
Fecha	06/09/2004	05/03/2003	10/02/2004	14/06/2000	14/06/2000	sep-04	abr-03	abr-03
Tecnología	Baja	Baja	Media-Alta	Alta	Alta	Media	Media	Baja
Variedad	Gavilán-Otros	Andino	Molina 82-Gavilán	Andino	Andino	NE,Andino-Gavilan-Ollanta		
Costos	575	496	2.394,5	1.631,1	2.128,7	1.218,0	1.591,7	1.178,2
Preparación del terreno	125,4	80,0	395,0	238,0	252,0	220,0	385,0	175,0
Siembra	83,6	80,0	85,0	140,0	168,0	130,0	120,0	110,0
Labores culturales	31,3	48,0	135,0	224,0	238,0	220,0	70,0	50,0
Cosecha	188,1	144,0	270,0	176,0	406,0	120,0	150,0	220,0
Insumos	146,3	144,0	1.202,0	824,9	1,021,7	486,0	638,7	304,0
Otros			307,5	28,2	43,0	42,0	228,0	319,2
Costos indirectos	57,5	49,6	677,9	326,2	425,7	60,9	238,8	176,7
Costo total	632,1	545,6	3.072,4	1.957,3	2.554,4	1.278,9	1.830,5	1.354,9
Rendimiento	1.500,0	800,0	6.000,0	2.500,0	4.000,0	1.500,0	1.800,0	1.200,0
Costo unitario (S/ kg)	0,42	0,68	0,51	0,78	0,64	0,85	1,02	1,13
Precio en chacra	0,52	0,78	0,58	0,49	0,49	0,70	0,51	0,51
Utilidad (S/ ha)	147,9	78,4	407,6	-732,3	-594,4	-228,9	-912,5	-742,9
Utilidad (S/ kg)	0,10	0,10	0,07	-0,29	-0,15	-0,15	-0,51	-0,62
Rentabilidad	23%	14%	13%	-37%	-23%	-18%	-50%	-55%

NE: No especificado.

Fuente: MINAG.

Elaboración propia.

2.3 LA INDUSTRIA DE DERIVADOS DEL TRIGO

El PBI de Molinería y Panadería representó, en el año 2004, 0,8% del PBI nacional, lo que equivale a 12,4% del PBI de agricultura, caza y silvicultura, y a 16,8% del PBI de la industria alimenticia.¹¹ Este sector está compuesto por la industria local o regional y por la gran industria.

La industria regional se dedica a la fabricación artesanal de harina y panes para el consumo local, utilizando 27% de la producción nacional, y tiene una participación de 4% en el mercado nacional. Por su parte, la gran industria abastece a 96% del mercado y está compuesta por 22 empresas localizadas en 12 departamentos, las cuales se caracterizan por contar con tecnología de nivel medio-alto y adecuado nivel organizativo —conforman el Comité de Molinos de la Sociedad Nacional de Industria—. Según ésta, el sector genera aproximadamente 50.000 puestos de trabajo.

El principal insumo empleado por la gran industria es el trigo importado, cuya demanda total supera en casi ocho veces a la producción nacional. Este sector requiere que el trigo cumpla con ciertos estándares de calidad —proteína, gluten, características de la masa, humedad, pigmentación e impurezas, principalmente— que la mayor parte del trigo nacional no alcanza. Así por ejemplo, el contenido de proteína del trigo importado se encuentra por encima de 84%; en el caso peruano, el mínimo es de 75%.¹² Asimismo, variedades de uso difundido a nivel nacional como el *andino* o *andenés* tienen un bajo contenido de gluten comparado con los trigos importados, lo que limita su uso para la elaboración de harina. Como consecuencia de estas diferencias en la calidad, es obvio que la industria de la panificación se incline a comprar harina elaborada con trigo importado.

El único trigo nacional que cumple con los estándares de calidad requeridos es el trigo producido en la zona de Arequipa de variedad *durum* o *duro* (3% de la producción nacional). Como ya se mencionó, en Arequipa existe un convenio mediante el cual la empresa Alicorp

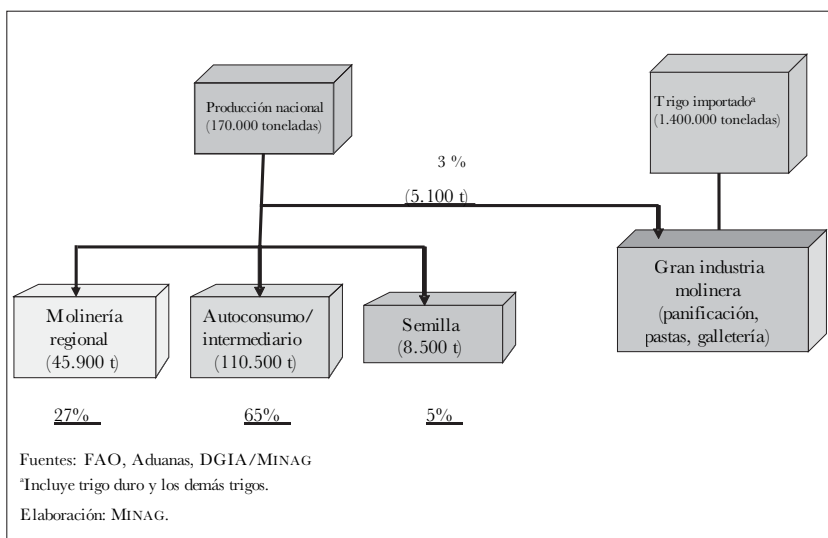
11. Tomado de la página web del INEI (<www.inei.gob.pe>).

12. Instituto Nacional de Investigación Agraria, *Boletín* 3, 2003.

entrega las semillas a los agricultores y se asegura la compra del trigo según ciertas condiciones preestablecidas.¹³

A continuación, se muestra un diagrama que refleja el origen y destino del trigo consumido en el mercado nacional y las respectivas participaciones (en porcentajes). Se observa, sobre todo, que el trigo nacional destinado a la gran industria y el destinado al consumo directo representan 3% y 65%, respectivamente.

Gráfico 4
COMPORTAMIENTO DEL TRIGO EN EL PERÚ
(ORIGEN Y DESTINO 2004-REFERENCIAL)



2.4 IMPORTACIONES DE TRIGO

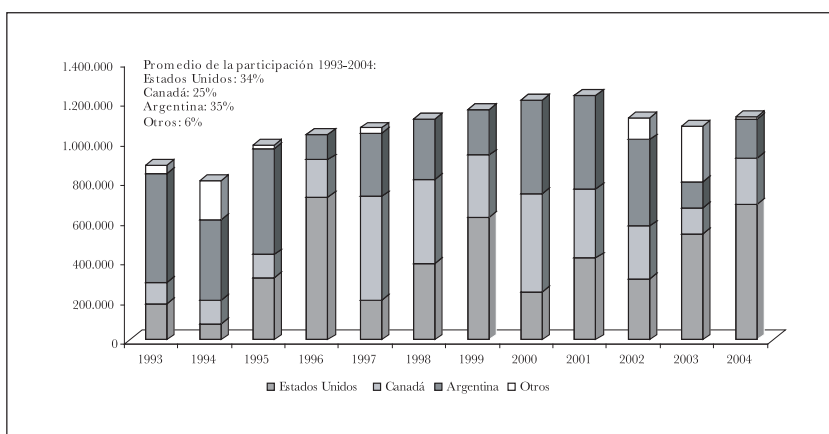
Las importaciones peruanas de trigo ascendieron a 1,4 millones de toneladas en el año 2004, de las cuales 81% ingresa según la partida arancelaria correspondiente a «trigo duro» y el 19% restante corresponde a la

13. El precio de compra se fija sobre la base del precio del producto importado desaduanado (no se considera el pago de aranceles) y puesto en fábrica. Asimismo, existen unos estándares de calidad mediante los cuales se otorgan premios o castigos al precio.

partida «los demás trigos». Por otro lado, durante el período 1993-2004 se observó que el principal país de procedencia fue Estados Unidos, con una participación de 33% con respecto al total de importaciones; en segundo lugar, Argentina, con 29%; y en tercer lugar, Canadá, con 22% (los tres países conforman el 95%).

Al analizar las dos subpartidas por las cuales ingresa el trigo importado, se puede observar, para el caso del «trigo duro», que Estados Unidos tuvo una participación de 36%, seguido de Argentina, con 34%, y Canadá, con 25%. Para el caso de «los demás trigos», Estados Unidos tuvo una participación de 71%, seguido de Argentina, con 17% (véanse los gráficos siguientes).

Gráfico 5
IMPORTACIONES DE *TRIGO DURO* EN TONELADAS^a

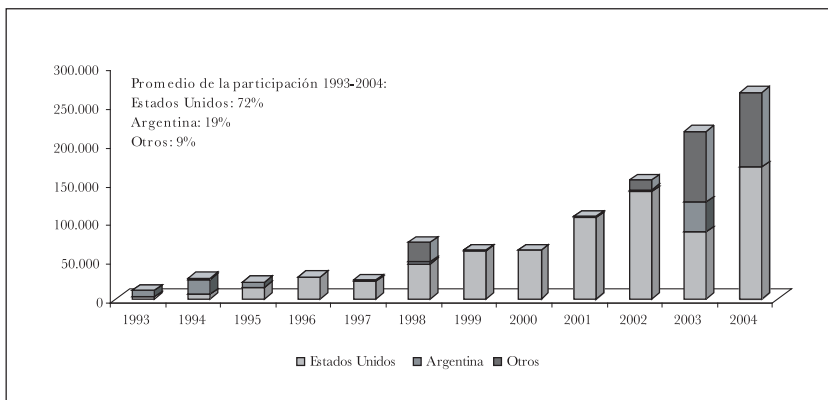


^a Correspondiente a la subpartida 1001.10.9000 de trigo duro.

Fuente: Aduanas.

Elaboración propia.

Gráfico 6
 IMPORTACIONES DE LOS *DEMÁS* TRIGOS EN TONELADAS^a



^a Correspondiente a la subpartida 1001.90.2000 Los demás trigos, excepto para siembra.

Fuente: Aduanas

Elaboración propia.

De esta información se desprende la importancia que tienen Estados Unidos y Argentina como proveedores de trigo para la industria nacional, más aún en los nuevos escenarios de mayor apertura comercial como consecuencia del TLC-Perú-EE. UU. y Mercosur. Por ello, es necesario conocer el efecto que ejerce cada uno de estos países sobre el precio del producto en el mercado local.

2.5 PRECIOS NACIONALES VERSUS PRECIOS DE IMPORTACIÓN

Con relación a los precios de importación según país de origen, se encuentra que el precio promedio CIF del trigo en el 2004 fue de 0,1878 dólares por kilogramo. En el caso del trigo procedente de Argentina y Estados Unidos, el respectivo precio CIF estuvo por debajo de este promedio.

Cuadro 2
PRECIOS DE IMPORTACIÓN DEL TRIGO DURO EN EL 2004 (US\$/KG)

Países	Precio CIF	Arancel (12%)	Sobretasa (5%)	Precio en aduana
Argentina	0,1803	0,0216	0,0090	0,2110
Canadá	0,1933	0,0232	0,0097	0,2261
Francia	0,4005	0,0401	0,0205	0,4702
México	0,2043	0,0245	0,0102	0,2390
EE.UU	0,1860	0,0223	0,0093	0,2176
Promedio ponderado	0,1878	0,0225	0,0094	0,2197

Fuente: SUNAT.

Elaboración propia.

Además, se observa que el precio al por mayor del trigo nacional supera el precio al por mayor del trigo duro importado, con una diferencia de 0,0816 dólares por kilogramo. La diferencia entre el precio en chacra y el precio al por mayor es de casi el doble (0,1421 dólares por kilogramo), lo que evidencia que el costo de comercialización del trigo nacional es bastante elevado.

Cuadro 3
PRECIOS INTERNOS DEL TRIGO DURO EN EL 2004 (US\$/KG)

Precios internos	Trigo duro
Precios en chacra	0,2152
Precios por mayor prod. nacional	0,3573
Precios por mayor prod. importado	0,2757

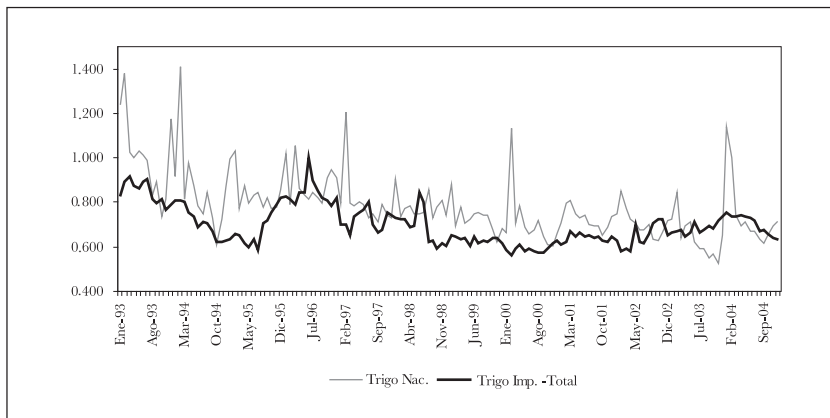
Fuente: SUNAT.

Elaboración propia.

La primera inspección gráfica de la evolución del precio promedio nacional e importado muestra que ambas series tienen cierto grado de relación; al parecer, siguen la misma tendencia. También se puede observar que el precio nacional (precio del trigo morón o pelado) es mayor que el importado, y registra mayor variabilidad. Asimismo,

es importante señalar que existen períodos cortos en los que se presentan comportamientos contracíclicos (véase el gráfico 7).

Gráfico 7
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE TRIGO NACIONAL E IMPORTADO
(nuevos soles del 2001)



Fuentes: Aduanas y MINAG.
Elaboración propia.

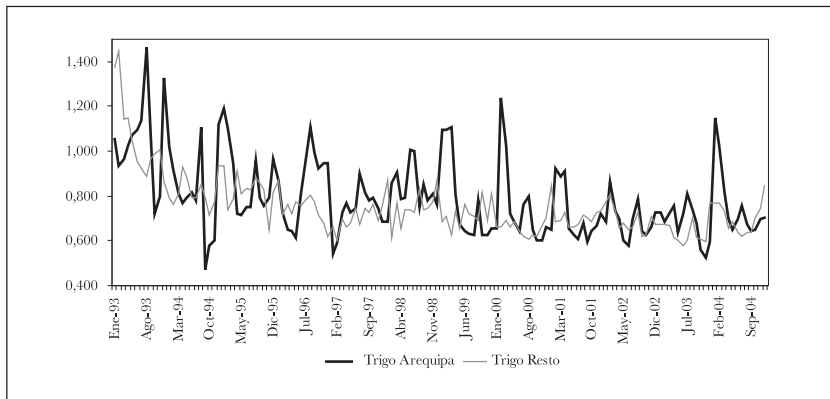
El análisis anterior deberá contemplar, como se ha visto anteriormente, una observación desagregada de las series, a fin de obtener mayor precisión debido al comportamiento diferenciado de Arequipa. De esta manera, se podrá captar por separado el efecto que ejerce el precio de importación de Estados Unidos y Argentina.

En los siguientes gráficos se muestran las series de precios desagregadas. Se puede observar una mayor variabilidad del precio de Arequipa con respecto al precio promedio del resto de regiones productoras (el coeficiente de variabilidad en el período de análisis fue de 0,22 y 0,18, respectivamente),¹⁴ con los mayores picos en los meses de enero y julio como consecuencia de la menor producción registrada en éstos. Con respecto a los precios de importación, se puede observar que, en promedio, el precio de Estados Unidos es

14. El coeficiente de variabilidad puede entenderse como el porcentaje que representa la variación promedio con respecto al precio promedio de la serie.

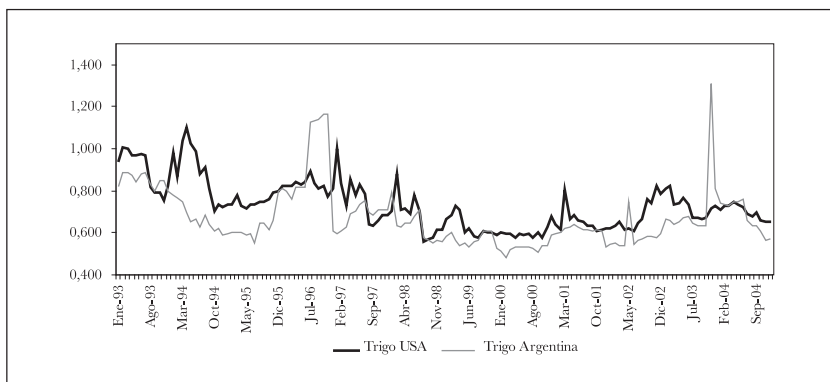
mayor que el de Argentina y registra menor variabilidad (coeficiente de variabilidad de 0,16 y 0,21, respectivamente).

Gráfico 8
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL TRIGO DE AREQUIPA Y DEL RESTO DE REGIONES
 (nuevos soles del 2001)



Fuente: Aduanas y MINAG.
 Elaboración propia.

Gráfico 9
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL TRIGO IMPORTADO DE
ESTADOS UNIDOS Y ARGENTINA
 (nuevos soles del 2001)



Fuente: Aduanas y MINAG.
 Elaboración propia.

Esta primera inspección brinda una idea del comportamiento de los precios y acerca de algunas diferencias existentes entre éstos, antes de analizar formalmente la relación entre los precios nacionales e importados, aspecto que será abordado con detalle más adelante.

2.6 SUSTITUCIÓN DEL PRODUCTO NACIONAL POR PRODUCTO IMPORTADO

Según las estadísticas mostradas, 70% del trigo nacional se utiliza básicamente para consumo directo (trigo pelado o morón) y 30% se dirige a la industria molinera (27% a la industria regional [artesanal] y 3% a la gran industria). Cabe resaltar que la gran industria incentiva la producción de 3% del trigo nacional que compra (utilizado básicamente para la producción de fideos) e importa el total de las importaciones de trigo. Asimismo, los representantes de la gran industria molinera argumentan que en el Perú no se cultivan aquellas variedades que cumplen con los estándares exigidos por este sector, y la atomización de la producción hace que la oferta sea desarticulada y su calidad no homogénea. Éstas son las principales razones para no aumentar el porcentaje de compra del producto nacional.

Por lo anterior, el trigo producido en Arequipa tendría como sustituto perfecto al trigo importado. Sin embargo, la mayor parte del trigo nacional producido por el resto de regiones (aproximadamente 97%) no compite con el trigo importado. Tomando en cuenta que son dos tipos de trigo que se diferencian por el uso (van dirigidos a distintos mercados), se esperaría que el precio del trigo importado no afecte la formación de precios del trigo del resto de regiones. A pesar de ello, no se puede descartar que exista también alguna forma de relación entre ambos precios. Dilucidar este punto constituye uno de los principales objetivos de la presente investigación, que se abordará con detalle en las próximas secciones.

3. MARCO TEÓRICO

El argumento de que los precios internacionales afectan directamente la formación de los precios locales se basa en lo que se conoce en economía como la *ley de un solo precio*, que postula, para un contexto de

libre mercado, que la transmisión de precios es completa cuando los precios de equilibrio de un producto vendido en mercados extranjeros o nacionales competitivos difieren solamente por los costos de transferencia (costos de transporte, comercialización, etcétera) al convertirse a una moneda común. Partiendo de esta idea, se contrastará empíricamente la siguiente hipótesis: *El precio del trigo importado se transmite enteramente al precio nacional del trigo en el mercado peruano*, mediante un modelo estático y dinámico.

Es importante mencionar que del conjunto de investigaciones y aplicaciones que contrastan esta teoría económica, los mecanismos de transmisión de precios ocupan un lugar destacado en todos los modelos agrícolas mundiales de equilibrio parcial, tales como el modelo alimentario mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y otros como el elaborado por Tyers y Anderson (1992). En dichos modelos, los valores paramétricos de la transmisión de precios son elementos fundamentales que desempeñan un papel importante para abordar cuestiones de política, como la liberalización del comercio y la distribución de los beneficios y costos entre los países y grupos de población.¹⁵

La mayor parte de los estudios utiliza técnicas de análisis de econometría de series temporales que contrastan los precios que evolucionan juntos. El desarrollo de estas técnicas —que incluyen modelos de cointegración y corrección de errores— las ha convertido en el instrumento más utilizado para analizar dichas relaciones de mercado. Sin embargo, también se ha criticado su uso, pues se considera que adoptan supuestos restrictivos.¹⁶

En el presente estudio se sostiene que si bien las críticas son fundamentadas, el análisis de series temporales puede ofrecer aportes útiles para la cuestión de la transmisión de precios si se emplea un marco de pruebas apropiado y se interpretan correctamente los resultados.

15. Para un examen de los mecanismos de transmisión de precios en los modelos de equilibrio parcial, véase Sharma (2002).

16. Según algunos autores, la falta de linealidad en las relaciones de mercado que surgen de los ciclos de precios no sincronizados y los costos de transferencia no estacionarios hacen que las representaciones y los modelos lineales no resulten útiles ni precisos (Blauch 1997; McNew 1996; McNew y Fackler 1997; Fackler y Goodwin 2002; y Barrett y Li 2002).

Para ello, se seguirá la metodología propuesta en Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2004) y Krivonos (2004). Otro argumento a favor es que los modelos de series temporales necesitan pocos datos en comparación con otras metodologías, ya que dependen solamente de las series de los precios, que son de más fácil disposición.

Modelo

Algunos estudios que han analizado la relación entre precios se han basado en el siguiente modelo (Isard 1977; Richardson 1978; Mundlak y Larson 1992):

$$p_t^d = \alpha + \beta p_t^i + \varepsilon \dots\dots\dots (1)$$

Donde p_t^d y p_t^i denotan el precio local e internacional de bienes sustitutos, respectivamente (expresados en logaritmos), α y β son parámetros por estimar y ε es el término de error (representaría los costos de transferencia para transportar el producto importado al mercado doméstico). De la regresión anterior, si se comprueba que $\alpha = 0$ y $\beta = 1$, ello implicaría que el precio del producto importado se transmite enteramente al precio local. Pero es improbable que ocurra un caso extremo como éste, especialmente en el corto plazo. En el caso contrario, si la distribución conjunta de dos precios fuera completamente independiente, uno se inclinaría a decir que no hay transmisión de precios.

Es importante señalar que el modelo anterior no recoge el efecto dinámico (a través del tiempo) que podría tener el ajuste del precio nacional ante cambios en el precio internacional. Asimismo, los resultados sólo serían válidos si las series utilizadas en la regresión se caracterizaran por ser estables en el tiempo (estacionarias), lo cual será contrastado mediante pruebas estadísticas habitualmente utilizadas en estos casos. Si las series cumplen con este requisito, se buscará un modelo que permita analizar la transmisión del precio internacional, determinando el efecto de corto plazo y la velocidad del ajuste ante cambios en dicho precio (períodos requeridos para el ajuste después del cambio). Para ello, se propone el modelo de corrección de errores (Engle y Granger 1987), que parte del modelo anterior, al cual se le agregan valores rezagados en un período:

$$p_t^d = \alpha + \beta_1 p_t^i + \beta_2 p_{t-1}^i + \beta_3 p_{t-1}^d + \varepsilon_t$$

Esta ecuación puede ser reordenada de tal forma que se obtenga la especificación del modelo de corrección de errores:

$$(p_t^d - p_{t-1}^d) = \alpha + \theta(p_{t-1}^d - \sigma p_{t-1}^i) + \varphi(p_t^i - p_{t-1}^i) + \varepsilon_t \dots\dots\dots (2)$$

donde $\varphi = \beta_1$, $\theta = -(1 - \beta_2)$ y $\sigma = (\beta_1 + \beta_3)/(1 - \beta_2)$

La más importante característica de la ecuación (2) es la interpretación económica de sus coeficientes: φ capta la respuesta inmediata o de corto plazo del precio nacional ante cambios en el precio internacional y θ mide la velocidad del ajuste del precio doméstico a su equilibrio de largo plazo; es decir, cuánto de la diferencia entre precios originada por una variación es eliminada en cada período. Mientras más cercanos se encuentren los valores de estos coeficientes a 1, mayor será la velocidad de ajuste a la cual los cambios del precio internacional se transmitirán a los precios locales. θ mide el efecto de largo plazo; es decir, indica la variación que se producirá en el precio nacional resultante del ajuste total que se ha producido como consecuencia de la variación del precio de importación.

Una vez calculados los coeficientes de la ecuación (2), se puede obtener el número de períodos necesarios (n) para lograr el ajuste de los precios expresado en términos porcentuales (m).¹⁷ Para ello, se utilizará la siguiente fórmula:¹⁸

$$n = (\ln(1-m) + \ln(\sigma) - \ln(\sigma - \varepsilon)) / \ln(1+\theta)$$

Es importante señalar que lo anterior se basa en series caracterizadas por ser estacionarias, característica que cumplen las series utilizadas en la presente investigación, como se verá más adelante. De no ser así, la literatura recomienda utilizar la técnica de cointegración

17. En el presente estudio se utilizará un grado de ajuste de 95%.

18. La derivación de la fórmula se encuentra en el anexo B. Se tomó como referencia para su cálculo el trabajo de Krivonos (2004).

(Granger 1981), la cual puede considerarse como una contrapartida empírica de la noción teórica de relación de equilibrio a largo plazo.¹⁹ Si se cointegran dos series de precios, existe la tendencia de que evolucionen juntas a largo plazo en una relación lineal. A corto plazo, es posible que los precios presenten comportamientos distintos, ya que las perturbaciones en un mercado pueden no transmitirse instantáneamente a otros mercados (debido, por ejemplo, a retrasos en el transporte).

4. ANÁLISIS Y RESULTADOS

El modelo propuesto fue aplicado para analizar la transmisión del precio del trigo importado de Estados Unidos y Argentina hacia el precio local en el mercado peruano. Para ello, se tomaron precios mensuales del producto importado²⁰ y del precio al productor en chacra, ambos expresados en términos constantes (nuevos soles del año 2001), correspondientes al período de enero de 1993 a diciembre del 2004. Con respecto al precio local, se consideró conveniente analizar por separado el caso de Arequipa, debido a las notorias diferencias que presenta con respecto al resto de regiones productoras, como se vio anteriormente.

Antes de presentar los resultados, se ha realizado una primera inspección de las relaciones entre precios a través del coeficiente de correlación en el mismo período y con un rezago en el precio internacional. Como se puede observar en el anexo C, los precios internacionales muestran una correlación positiva con los precios locales, aunque el coeficiente se encuentra por debajo de 0,5, lo cual puede considerarse como un bajo grado de correlación. Es importante señalar que este análisis no brinda información sobre la dirección de la causalidad de los precios, pero se asume que el precio internacional explicaría el precio local, pues es poco probable la situación

19. Para ahondar en la noción de cointegración, véase Maddala y Kim (1998), y para estudiar algunas aplicaciones relacionadas con el tema agrícola, véase FAO (2004).

20. Precio de importación = precio CIF + derecho variable + arancel. El derecho variable es el resultado de la aplicación de la franja de precios del trigo que estuvo en vigencia desde abril de 1991 hasta agosto de 1998.

inversa, dado que el Perú es un pequeño país productor y no ejerce influencia en el mercado internacional correspondiente. Por lo tanto, los resultados mostrados constituyen un primer indicio de que los precios internacionales explican parcialmente el precio nacional.

Para un análisis más detallado, que incorpore el efecto de corto plazo y la velocidad de ajuste, se utilizó el modelo de corrección de errores (MCE). Como se mencionó anteriormente, para utilizar este modelo, es necesario garantizar que se cumplen las condiciones de estacionariedad. Para ello, se aplicaron los tests de Dickey-Fuller y Phillips Perron, cuyos resultados indican que las series son estacionarias, como se muestra en el anexo D.

En primer lugar, los resultados de la ecuación (1) permiten afirmar que el precio promedio nacional se ve afectado en el corto plazo por el precio promedio de las importaciones a una elasticidad de 0,38 puntos porcentuales. En el análisis desagregado por países, vemos con claridad que el *promedio nacional* es influenciado significativamente por el precio de Estados Unidos; por el contrario, los datos nos indican que no existe relación con el precio de Argentina.

Por otro lado, al analizar los precios nacionales de Arequipa y del resto de regiones en correlación con los precios de importación, se halló, para el caso de Arequipa, que tampoco existe relación entre su precio y el de Argentina, pero que tiene una relación positiva con el precio promedio de importación y con el de Estados Unidos. Con respecto al precio del resto de regiones, no se encuentra una relación de corto plazo con los precios internacionales, lo cual es coherente con lo señalado antes, dado que se trata de productos destinados a mercados diferentes, sin que exista sustitución entre ellos. Por otro lado, se observa que los precios locales estarían siendo explicados significativamente por valores del período anterior.²¹

21. Se observa que la estructura autorregresiva de orden uno (AR(1)), utilizada para eliminar el problema de autocorrelación, es significativa, lo que indicaría que los precios actuales dependen de valores pasados del precio nacional.

Cuadro 4
 ECUACIÓN (1) : $p^d_i = \alpha + \beta p^i + \varepsilon_i$

Período 1993:01 - 2004:12	R2-ajustado	D-W	α	β_1	β_2	β_3
Prom. nacional/Prom. importado	0,38	2,26	-0,02 0,04	0,11 0,20	0,21 0,19	0,48 * 0,07
Prom. nacional / USA	0,40	2,14	-0,05** 0,03	0,07 0,15	0,25 *** 0,15	0,43 * 0,08
Prom. nacional / Argentina	0,38	2,33	-0,05** 0,03	-0,03 0,10	0,21 ** 0,10	0,51 * 0,07
Arequipa / Prom. importado	0,35	1,79	-0,01 0,05	0,53 ** 0,25	0,23 0,25	0,52 * 0,07
Arequipa / USA	0,33	1,80	-0,06** 0,03	0,15 0,20	0,05 0,19	0,52 * 0,07
Arequipa / Argentina	0,34	1,81	-0,04 0,04	0,04 0,13	0,16 0,13	0,52 * 0,07
Otros / Prom. importado	0,60	2,41	-0,05** 0,03	-0,10 0,14	0,22 0,14	0,69 * 0,06
Otros / USA	0,60	2,39	-0,07 * 0,02	-0,10 0,11	0,21 ** 0,10	0,68 * 0,06
Otros / Argentina	0,59	2,44	-0,07 * 0,02	0,04 0,07	0,03 0,07	0,70 * 0,05

Nota: Los asteriscos denotan niveles de significancia (* para 1%, ** para 5% y *** para 10%)

En segundo lugar, se analizó la ecuación (2), que corresponde a la especificación del MCE, a fin de capturar el efecto de las variaciones a través del tiempo entre los precios seleccionados. Se obtuvieron regresiones con bajos grados de ajuste (el R2-ajustado se encuentra por debajo de 0,24), resultados propios de este tipo de modelos, que sólo buscan encontrar la relación entre precios locales e internacionales, por lo que no incluyen información de otras variables relevantes. En este caso, los resultados nos muestran que, efectivamente, existe una relación entre los precios internacionales y los precios nacionales del trigo, pero que son otras las variables que explican en mayor grado la formación del precio nacional.

Por lo anterior, sólo se tomaron los resultados de aquellas regresiones que presentan R2-ajustados por encima de 0,20, y se interpre-

tó este dato como la parte de la variación del precio nacional que es explicada por los cambios en el precio de importación. Así, se obtuvo que los cambios en el precio *promedio nacional* son explicados en 24% por cambios en el precio promedio de las importaciones.

Además, se ha calculado el número de períodos que el precio doméstico toma para ajustarse totalmente ante estas variaciones. Se obtuvo que los cambios en los precios de importación se transmiten al promedio nacional después de dos meses. Así, ante un aumento de 1% en el precio promedio de importación en enero, el precio promedio nacional se incrementará en total 0,61% en marzo. Estos cambios, resultantes de las variaciones del precio internacional, han representado, en promedio, 24% de las variaciones que registra el precio nacional durante el período analizado.

Con respecto a los coeficientes, sólo es significativo el coeficiente de la velocidad de ajuste, que indica que en cada período se ajusta en 50%. Estos resultados se observan también al analizar el precio promedio nacional con los precios de importación de Estados Unidos (dos meses); en el caso de Argentina, el grado de ajuste está por debajo de 0,20.

Con respecto al precio de Arequipa, se observa que la variación de sus precios es explicada en 24% por las variaciones del precio promedio del trigo importado, y utiliza dos meses en promedio para ajustarse, con un efecto de corto plazo ($\hat{\theta}$) significativo, que indica que se transmite 62% de la variación de los precios internacionales en el corto plazo.

Al analizar el precio de Arequipa y su relación con los precios de importación de Estados Unidos y Argentina, resultan grados de ajuste bajos. Esta situación se agudiza al analizar el precio del resto de regiones productoras con los referidos precios de importación, donde los grados de ajuste del modelo son muy bajos.

Cuadro 5

$$\text{Ecuación (2): } (p_t^d - p_{t-1}^d) = \alpha + \theta(p_{t-1}^d - \sigma p_{t-1}^j) + \varphi(p_t^j - p_{t-1}^j) + \varepsilon_t$$

Variables	R2-ajustado	D-W	α	θ	φ	n	σ
Prom. nacional/ Prom. importado	0,24	2,29	0,05 *	0,49 *	0,19 <i>0,01</i> <i>0,07</i> <i>0,20</i>	1,82	0,61
Prom. nacional / USA	0,23	2,20	0,03 **	0,49 *	0,15 <i>0,01</i> <i>0,08</i> <i>0,16</i>	2,05	0,56
Prom. nacional / Argentina	0,18	2,51	0,05 *	0,33 *	0,05 <i>0,02</i> <i>0,06</i> <i>0,11</i>	1,98	0,38
Arequipa / Prom. importado	0,24	1,80	0,05 *	0,46 *	0,62** <i>0,02</i> <i>0,07</i> <i>0,24</i>	1,77	1,58
Arequipa / USA	0,19	1,84	0,03 ***	0,41 *	0,26 <i>0,02</i> <i>0,07</i> <i>0,20</i>	0,87	0,43
Arequipa / Argentina	0,19	1,89	0,06 *	0,37 *	0,14 <i>0,02</i> <i>0,06</i> <i>0,13</i>	1,57	0,41
Resto / Prom. importado	0,14	2,43	0,01	0,26 *	-0,03 <i>0,01</i> <i>0,05</i> <i>0,14</i>	2,13	0,38
Resto / USA	0,11	2,44	0,00	0,22 *	-0,05 <i>0,01</i> <i>0,05</i> <i>0,11</i>	2,08	0,32
Resto / Argentina	0,07	2,53	0,02	0,16 *	0,09 <i>0,01</i> <i>0,04</i> <i>0,08</i>	0,79	0,22

Nota: Los asteriscos denotan niveles de significancia (* para 1%, ** para 5% y *** para 10%).

Los números en cursiva representan las desviaciones estándar.

El número de periodos «n» es el requerido para un 95% del ajuste total.

En resumen, se observa que la variación del precio promedio nacional es explicada por los precios de importación de Estados Unidos y Argentina en 23% y 18%, respectivamente, y que los valores nacionales se ajustan en un promedio de dos meses. Al realizar el análisis por regiones (Arequipa y resto de regiones), se observa que el precio de Arequipa sería explicado por el precio promedio de importación total en 24% con un ajuste de dos meses. Sin embargo, este porcentaje disminuye al realizar el análisis según los distintos precios de importación de Estados Unidos y Argentina (19% para el caso de

ambos países). Respecto al precio del resto de regiones, se observa que los cambios de los precios internacionales explican aun en menor medida la variabilidad de este precio (11% para el caso de Estados Unidos y 7% para el caso de Argentina).

Lo anterior nos permitiría afirmar que, en el caso de Arequipa, se observa una mayor influencia de los precios de Estados Unidos y Argentina que en el resto de regiones. Ello se debería a que en esta región se concentra la mayor parte de la producción que se destina a la gran industria.

5. SIMULACIONES DE IMPACTO

A partir de la estructura de costos presentada se ha realizado una simulación sencilla, que intenta aproximar el impacto de los nuevos escenarios comerciales sobre la rentabilidad de los productores nacionales de trigo. Para ello, se ha considerado un cambio de las actuales condiciones comerciales (eliminación del arancel), a fin de analizar la incidencia sobre la rentabilidad, así como un contexto que permita contrarrestar el posible efecto negativo de la situación anterior (cambio tecnológico).

El cuadro 6 muestra los resultados del primer escenario, que asume un horizonte en el que se haya eliminado el actual arancel (17%) como consecuencia de la puesta en marcha del TLC Perú-EE. UU. y el tratado con el Mercosur, lo cual tendría una incidencia total sobre los precios locales de Arequipa en 10,5%, según los resultados de las estimaciones anteriores (una variación del precio internacional afecta en 62% al precio local, asumiendo que la variación del arancel se traslada al productor). Con respecto al resto de regiones, como no se han encontrado evidencias significativas de que sean afectadas por el precio internacional, no se las ha considerado en la simulación.²² Como resultado, se obtiene que la rentabilidad de los agricultores de Arequipa disminuiría de 13% a 1%.

22. En el anexo C se simula una situación en la que los precios locales de todas las regiones se vean afectados en la misma cuantía por la eliminación de los aranceles.

Cuadro 6
SIMULACIÓN: ELIMINACIÓN DEL ARANCEL DEL TRIGO

	La Libertad	Cajamarca	Arequipa	Junín	Junín	Ayacucho	Cusco	Cusco
Tecnología	Baja	Baja	Media-Alta	Alta	Media	Media	Media	Baja
Rendimiento	1,500	800	6,000	4,000	2,500	1,500	1,800	1,200
Costo unitario	0,42	0,68	0,51	0,64	0,78	0,85	1,02	1,13
Precio en chacra (S/.kg)	0,52	0,78	0,52	0,49	0,49	0,70	0,51	0,51
Utilidad (S/ha)	147,9	78,4	40,8	-594,4	-732,3	-228,9	-912,5	-742,9
Utilidad (S/.kg)	0,10	0,10	0,01	-0,15	-0,29	-0,15	-0,51	-0,62
Rentabilidad	23%	14%	1%	-23%	-37%	-18%	-50%	-55%

Cuadro 7
SIMULACIÓN: ELIMINACIÓN DE LOS ARANCELES Y AUMENTO DE LOS RENDIMIENTOS A 3.000 T/HA

	La Libertad	Cajamarca	Arequipa	Junín	Junín	Ayacucho	Cusco	Cusco
Tecnología	Baja	Baja	Media-Alta	Alta	Media	Media	Media	Baja
Rendimiento	3,000	3,000	6,000	4,000	3,000	3,000	3,000	3,000
Costo unitario	0,21	0,18	0,51	0,64	0,65	0,43	0,61	0,45
Precio en chacra (S/.kg)	0,52	0,78	0,52	0,49	0,49	0,70	0,51	0,51
Utilidad (S/ha)	927,9	1794,4	40,8	-594,4	-487,3	821,1	-300,5	175,1
Utilidad (S/.kg)	0,31	0,60	0,01	-0,15	-0,16	0,27	-0,10	0,06
Rentabilidad	73%	88%	1%	-23%	-21%	32%	-10%	5%

El cuadro 7 muestra el segundo escenario, en el que se asume la eliminación del arancel conjuntamente con un cambio tecnológico producido por el uso de distintas variedades de semilla de trigo, que originarían un aumento del rendimiento a 3.000 kilogramos por hectárea en los departamentos que producen por debajo de esta cantidad.²³ Así, se estimó el impacto sobre la rentabilidad del agricultor en el supuesto de que las demás condiciones no se alteren; es decir, las demás dotaciones de insumos no cambian y el precio de la nueva semilla es similar al anterior.²⁴ Como resultado, se obtuvo que esta medida beneficiará principalmente a Ayacucho y al Cusco. Se debe notar que Junín no variaría con respecto a la situación anterior debido a que registra un rendimiento superior a 3.000 kilogramos por hectárea.

Un supuesto importante que se ha adoptado en este análisis es que el aumento de la producción no afectará los precios. Este supuesto tendrá mayor justificación si se asume que las variedades que se adopten cumplan los estándares exigidos por la industria (mayor cantidad de gluten, principalmente), de modo que el aumento de la producción pueda ser adquirido por este sector.

A partir de lo anterior, se observa el impacto significativo que se podría obtener con cambios en la tecnología, pues según estos datos, el factor tecnológico constituye la principal limitación de los productores para ser más eficientes y, por consiguiente, para obtener mayor rentabilidad. Por lo tanto, medidas de política que incentiven cambios de tecnología como la señalada pueden contrarrestar los posibles efectos negativos generados por la apertura comercial en este sector, dadas sus actuales condiciones.

23. Existen variedades experimentales como *San Isidro*, que han mostrado altos rendimientos promedio en zonas de la sierra. La estación experimental agraria Andenes presentó la nueva variedad de trigo harinero *INIA 405-San Isidro*, que rinde 4,82 toneladas por hectárea entre los 2.800 y 3.500 metros de altitud. Sin embargo, se simuló un aumento del rendimiento a 3 toneladas por hectárea como un esperado intermedio. Este argumento fue confirmado por la directora del programa de cereales de la Universidad Nacional Agraria-La Molina, Luz Gómez Pando.

24. Este supuesto puede considerarse restrictivo, pero se utiliza para fines de simplicidad.

6. CONCLUSIONES

1. Con respecto al precio promedio nacional, se observa que en el cálculo influye en mayor medida el precio de Arequipa debido a que registra mayores variaciones y ventas durante todo el año, a diferencia del resto de regiones productoras. Por esta razón, se realizó el análisis desagregado en dos regiones (Arequipa y resto de regiones).
2. Las variaciones del precio del trigo de Arequipa se explican por el precio promedio de importación total en 24%, cuyas variaciones se transmiten en 56% en un período promedio de dos meses. Este resultado se podría atribuir en parte al hecho de que, en esta región, 42% de la producción se destina a la gran industria —en el marco del convenio entre los agricultores del valle de Majes, Tambo, Ocoña y Camaná con la empresa Alicorp—, y el precio se fija en función de un precio de referencia del mercado internacional. Sin embargo, al desagregar el precio de importación por socios comerciales, se observa un menor grado de poder explicativo de los precios de Estados Unidos y Argentina (19%).
3. Las variaciones del precio del resto de regiones productoras no se explican de manera significativa por el precio de importación, lo que lleva a respaldar el argumento de que al producirse trigo en estas zonas, cuyo destino es principalmente el consumo directo (trigo pelado o morón), ellas no compiten directamente con el trigo importado, cuyo destino es la industria. Asimismo, se evidencia que son otras variables las que estarían explicando en mayor medida la variación de los precios del trigo de estas zonas.
4. Se ha encontrado que una desgravación total del arancel, como resultado de los futuros escenarios comerciales, afectaría en mayor medida la rentabilidad de los productores de trigo de Arequipa que los del resto de regiones productoras.
5. Se ha observado que políticas que promuevan mejoras tecnológicas, como el uso de otras variedades de semilla, tendrían un efecto mayor sobre la rentabilidad del agricultor con respecto a medidas de tipo arancelario. Asimismo, se beneficiaría a la mayoría de regiones productoras y se podrían contrarrestar posibles efectos negativos resultantes de la mayor apertura comercial.

7. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

A partir de los resultados anteriores, se recomiendan medidas de política interna en dos frentes:

- 1) Medidas de corto plazo que tengan un impacto en el agricultor vía reducción de los riesgos a través de la generación de condiciones comerciales, de tal forma que los productores eficientes puedan cultivar trigo destinado a la industria (trigo harinero):
 - a) Sobre la base de las experiencias de los programas de compra de trigo nacional de la empresa Alicorp en Arequipa, y a partir de una reciente propuesta hecha por el Comité de Molinos en el mismo sentido, se propone apoyar un convenio entre agricultores y molineros que garantice la compra del trigo nacional según ciertas condiciones (estándares de calidad); respecto al precio, éste debería formarse sobre la base del precio del producto importado puesto en planta. Para ello, se recomienda conformar un comité de técnicos especializados —el Instituto Nacional de Investigación Agraria, la Universidad Nacional Agraria La Molina y un asesor legal del Ministerio de Agricultura— que deberán apoyar en la parte técnico-legal.

- 2) Medidas de largo plazo que tendrían un impacto mayor en la rentabilidad vía mejora en el rendimiento:
 - a) Fomento del uso de variedades de alto rendimiento y de calidad requerida por la industria nacional.
 - b) Programa de asistencia técnica para optimizar la tecnología de los productores y mejorar las prácticas agrícolas.
 - c) Implementar o reforzar los programas existentes dedicados a la investigación de las mejoras genéticas (en este aspecto son claves el Instituto Nacional de Investigación Agraria, las instituciones privadas de investigación y las universidades).
 - d) Buscar mecanismos de cooperación en el marco del TLC-Perú-EE. UU. para lograr los objetivos anteriormente mencionados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARRETT, C. B. y J. R. LI
 2002 «Distinguishing between Equilibrium and Integration in Spatial Price Analysis». *American Journal of Agricultural Economics* 84, pp. 292-307.
- BLAUCH, B.
 1997 «Testing for Food Market Integration Revisited». *Journal of Development Studies* 33, pp. 477-487.
- ENGLE, R. F. y C. W. J. GRANGER
 1987 «Cointegration and Error Correction: Representation, Estimation and Testing». *Econometrica* 55, pp. 251-276.
- FACKLER, P. L. y B. K. GOODWIN
 2002 «Spatial Price Analysis». En B. L. Gardner y G. C. Rausser (eds.). *Manual de economía agrícola*. Amsterdam: Elsevier.
- GRANGER, C. W. J.
 1981 «Some Properties of Time Series Data and Their Use in Econometric Model Specification». *Journal of Econometrics* 16, pp. 121-130.
- ISARD, P.
 1977 «How Far Can We Push the Law of One Price?». *American Economic Review* 67, pp. 942-948.
- KRIVONOS, Ekaterina
 2004 *The Impact of Coffee Market Reforms on Producer Prices and Price Transmission*. World Bank Research Working Paper 3358.
- MADDALA, G. S. e I. KIM
 1998 *Unit Roots, Cointegration and Structural Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MCNEW, K.
 1996 «Spatial Market Integration: Definition, Theory and Evidence». *Agricultural and Resource Economic Review* 25, pp. 1-11.
- MCNEW, K. y P. L. FACKLER
 1997 «Testing Market Equilibrium: Is Cointegration Informative?». *Journal of Agricultural and Resource Economics* 22, pp. 191-207.

MUNDLAK, Y. y D. F. LARSON

1992 «On the Transmission of World Agricultural Prices». *World Bank Economic Review* 6, pp. 399-422.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

2004 *Integración de mercados y transmisión de precios en determinados mercados de productos alimentarios y comerciales de países en desarrollo: examen y aplicaciones*. Disponible en <<http://www.fao.org/docrep/007/y5117s/y5117s06.htm#bm06>>.

RICHARDSON, J. D.

1978 «Some Empirical Evidence on Commodity Arbitrage and the Law of One Price». *Journal of International Economics* 8, pp. 341-351.

SHARMA, R.

2002 «The Transmission of World Price Signals: Concepts, Issues and Some Evidence from Asian Cereal Markets». Documento presentado al Foro Mundial sobre la Agricultura, CCNM/GF/AGR(2002)10 de la OCDE.

TYERS, R. y K. ANDERSON

1992 *Disarray in World Food Markets: A Quantitative Assessment*. Cambridge: Cambridge University Press.

ANEXO A

DERIVACIÓN DE FÓRMULA DE NÚMERO DE PERÍODOS DEL AJUSTE
TOTAL

Inicialmente, cuando el precio de importación es p^i , el equilibrio del precio local es igual a σp^i . Cuando la variación del precio de importación es δp^i , el nuevo equilibrio de largo plazo del precio doméstico es $\sigma(p^i + \delta p^i)$. Además, un ajuste total requerirá que el precio local varíe $\sigma \delta p^i$. En $t = 0$, cuando la variación en el precio de importación ocurra, el precio local varía $\sigma \delta p^i$. El grado de ajuste es, entonces, φ/σ . Nótese que si $\varphi = \sigma$, el grado de ajuste es 1, lo que significa que el ajuste total ocurre inmediatamente después de la variación del precio de importación. En otro caso, un componente de corrección de errores se agrega en el siguiente período.

Nótese que la variación acumulada en el precio local n períodos después de la variación en el precio de importación iguala la suma de todos los cambios previos en el precio local más el término de corrección de errores. Así, tenemos:

$$\sum_{t=0}^n \delta p_t^d = \sum_{t=0}^{n-1} \delta p_t^d + \theta(p_{n-1}^d - \sigma p_{n-1}^i)$$

Donde:

$$\begin{aligned} p_{n-1}^d &= \sigma p^i + \sum_{t=0}^{n-1} \delta p_t^d \\ p_{n-1}^i &= p^i + \delta p^i \end{aligned}$$

para todo $n > 0$

De lo anterior obtenemos:

$$\sum_{t=0}^n \delta p_t^d = (\theta+1) \sum_{t=0}^{n-1} \delta p_t^d - \theta \sigma \delta p^i$$

Cuando $t=1$, el cambio total en el precio local es:

$$\sum_{t=0}^1 \delta p_t^d = (\theta+1) \sum_{t=0}^0 \delta p_t^d - \theta \sigma \delta p^i$$

Desarrollando, obtenemos:

$$\{\sigma - (\sigma - \varphi)(\theta + 1)\} \delta p^i$$

Cuando $t=2$, el cambio total en el precio local es:

$$\Sigma_{t=0}^2 \delta p_t^d = (\theta+1) \varphi^1_{t=0} \delta p_t^d - \theta \sigma \delta p^i$$

Desarrollando, obtenemos:

$$\{\sigma - (\sigma - \varphi)(\theta + 1)^2\} \delta p^i$$

Así, cuando $t = 3$, el cambio total en el precio local es:

$$\{\sigma - (\sigma - \varphi)(\theta + 1)^3\} \delta p^i$$

De esta forma, generalizamos a:

$$\Sigma_{t=0}^n \delta p_t^d = \{\sigma - (\sigma - \varphi)(\theta + 1)^n\} \delta p^i$$

El grado de ajuste m es la variación total en el precio local respecto al ajuste total, el cual es $\sigma \delta p^i$. Además, n períodos después del cambio del precio de importación, el grado de ajuste es igual a:

$$m = \{\sigma - (\sigma - \varphi)(\theta + 1)^n\} \delta p^i / \sigma \delta p^i = 1 - (\sigma - \varphi)(\theta + 1)^n / \sigma$$

Aplicando logaritmos en ambos lados, finalmente obtenemos:

$$n = (\ln(1-m) + \ln(\sigma) - \ln(\sigma - \varphi)) / \ln(1 + \theta)$$

ANEXO B

CORRELACIONES ENTRE EL PRECIO NACIONAL Y EL IMPORTADO

	TRIGO_IMP_TOT	TRIGOUSA	TRIGOARG	TRIGO_IMP_TOT(-1)	TRIGOUSA(-1)	TRIGOARG(-1)
TRIGO_PROM_NAC	0,45	0,51	0,31	0,45	0,52	0,36
TRIGO_AREQ	0,37	0,33	0,29	0,35	0,32	0,32
TRIGO_RESTO	0,43	0,47	0,31	0,44	0,48	0,31

ANEXO C

PRUEBAS DE PRESENCIA DE RAÍZ UNITARIA EN LOS PRECIOS DE TRIGO

Precios del trigo	Con intercepto sin tendencia ^a		Con intercepto y tendencia ^b	
	ADF	PP	ADF	PP
Trigo Importación				
Total	-3,019 **	-3,012 **	-3,186 ***	-3,334 ***
Trigo USA	-3,070 **	-3,180 **	-3,445 **	-3,817 **
Trigo Argentina	-3,626 *	-4,194 *	-3,789 **	-4,462 *
Trigo Prom. Nacional	-5,485 *	-6,684 *	-6,906 *	-8,893 *
Trigo Arequipa	-6,447 *	-6,482 *	-7,766 *	-7,399 *
Trigo «Resto»	-6,416 *	-5,586 *	-6,912 *	-6,166 *

^a Los valores críticos para las series sin tendencia son -3,477 (1%), -2,882 (5%) y -2,577 (10%).

^b Los valores críticos para las series con tendencia son -4,025 (1%), -3,442 (5%) y -3,145 (10%).

Nota: Los asteriscos denotan niveles de significancia: * para 1%, ** para 5% y *** para 10%.

ANEXO D
SIMULACIÓN DE LOS ARANCELES CON EFECTO EN TODAS LAS REGIONES

	La Libertad	Cajamarca	Arequipa	Junín	Junín	Ayacucho	Cusco	Cusco
Tecnología	Baja	Baja	Media-Alta	Alta	Media	Media	Media	Baja
Rendimiento	1,500	800	6,000	4,000	2,500	1,500	1,800	1,200
Costo unitario	0,42	0,68	0,51	0,64	0,78	0,85	1,02	1,13
Precio en chacra (S/.kg)	0,43	0,65	0,48	0,41	0,41	0,58	0,42	0,42
Utilidad (S/.ha)	15,3	-27,7	-184,0	-927,6	-940,5	-407,4	-1068,5	-847,0
Utilidad (S/.kg)	0,01	-0,03	-0,03	-0,23	-0,38	-0,27	-0,59	-0,71
Rentabilidad	2%	-5%	-6%	-36%	-48%	-32%	-58%	-63%

CUANDO LA PLATA LLEGA DE AFUERA: ¿PUEDEN LAS REMESAS INTERNACIONALES CONTRIBUIR AL DESARROLLO RURAL?

Rafael Novella

Cristina Rosemberg

1. INTRODUCCIÓN

El nuevo escenario mundial de apertura de mercados y creciente globalización ha contribuido a que la migración internacional sea considerada, cada vez más, como una opción de diversificación de ingresos dentro de la estrategia familiar de los hogares rurales, opción que se materializa en el envío de remesas hacia el lugar de origen.

El envío de estas remesas, las cuales pueden ser monetarias y no monetarias, tiene un importante impacto en los hogares rurales debido a que se trata de una transferencia directa de dinero que llega a familias con bajo grado de monetización. Este impacto, a su vez, tendrá distintas intensidades según el uso que las familias asignen a dichos ingresos. No es difícil advertir que, en el mediano y largo plazo, el impacto en el bienestar de las familias será mayor si este ingreso se destina a la acumulación de capital físico o humano y no sólo a consumo corriente.

El presente estudio es una de las primeras investigaciones que vinculan el fenómeno migratorio internacional con el desarrollo rural en el Perú. El objetivo específico de la investigación es analizar el impacto de las remesas en zonas rurales y su potencialidad para contribuir al desarrollo de dichas zonas, a través de la identificación del uso que los hogares rurales asignan a las remesas. Ante la ausencia de estadísticas más precisas, una forma indirecta de abordar este tema es identificar y comparar los patrones de gasto en consumo corriente,

capital humano y capital físico de hogares que reciben y no reciben remesas internacionales.

El estudio se divide en cinco secciones, además de la presente introducción. En la sección 2 se discute el panorama actual del envío de remesas internacionales, a nivel internacional y nacional, el impacto de las remesas en nuestra macroeconomía y las características de los hogares receptores. En la sección 3 se presenta una discusión teórica acerca de los determinantes de la decisión de migrar, la decisión de remesar, el uso que los hogares dan a estas remesas y el papel que éstas pueden jugar en el bienestar de los hogares. En la sección 4 se expone la metodología utilizada para abordar la pregunta principal del estudio. La sección 5 contiene los resultados y, finalmente, en la sección 6, se establecen algunas conclusiones a la luz de estos resultados.

2. REMESAS

2.1 MIGRACIÓN INTERNACIONAL

El creciente flujo de remesas que ingresan año a año a los países latinoamericanos tiene su origen en el aumento de la migración internacional, fenómeno sociodemográfico y cultural que ha cobrado importancia durante los últimos años. Estos flujos migratorios, intrarregionales e interregionales, han permitido que sociedades con profundas asimetrías económicas y diferencias culturales se vinculen entre sí.

En el Perú, el saldo migratorio internacional ha aumentado de manera significativa durante los últimos quinquenios. Entre 1990 y 1995, parte importante de la migración fue explicada por la violencia política que vivía el país en esos años. A pesar de que el saldo registrado para el quinquenio pasado es menor (1995-2000), constituye una cifra elevada (cuadro 1). Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el 2004, existían cerca de 1,8 millones de peruanos residentes en el extranjero,¹ 53% en América del Norte y 28% en América del Sur.

1. Esta cifra incluyó un estimado de peruanos en el extranjero en situación migratoria irregular.

Cuadro 1
EVOLUCIÓN QUINQUENAL DEL SALDO DE MIGRANTES INTERNACIONALES

Quinquenio	Total	Hombres	Mujeres
1975-1980	-36.000	-24.660	-11.340
1980-1985	-80.000	-38.400	-41.600
1985-1990	-180.000	-86.400	-93.600
1990-1995	-450.000	-216.000	-234.000
1995-2000	-350.000	-168.000	-182.000

Fuente: Ministerio de Educación (2001)

Un factor que ha contribuido al crecimiento de los flujos migratorios internacionales es el funcionamiento de las complejas redes familiares que existen entre las personas que residen en los países de origen y destino. Estos lazos de parentesco permiten que los migrantes respondan con mayor rapidez a la información y oportunidades que se originan en los países de destino y, por otro lado, disminuyen los riesgos y costos asociados a la migración (Consejo Nacional de Población 2002).

Altamirano (2004) identifica, dentro de las actuales características del fenómeno de migración internacional, una creciente participación de mujeres (cuadro 1) y población joven, así como la incorporación de sectores rurales que emigran directamente a los países de destino. Éste es el caso de los agricultores en ranchos de ovejas en el oeste norteamericano; en los campos de cultivos de cítricos, al sur de California o de Florida; y en la cosecha de tomates en Italia (Altamirano 2004). Otro ejemplo de la migración rural-internacional es el que brindan los pobladores del distrito de Cabanaconde, en Arequipa. En la década de 1970, un grupo de mujeres cabanas migraron hacia Washington D. C. para trabajar como empleadas domésticas, y se convirtieron en el principal nexo entre este país y su comunidad. En 1983, fundaron en Estados Unidos la Cabanaconde City Association, junto con otros 200 hombres y mujeres cabanas (Loo 2000). En la actualidad, los cabanas que migraron mantienen vínculos con su comunidad de origen a través de su asociación y del financiamiento de fiestas patronales en ésta.

Según la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV), más de 90% de los migrantes internacionales tienen entre 18 y 45 años; es decir, se trata de ciudadanos en edad de trabajar. Cabe destacar que a diferencia de lo registrado para los años 1994 y 1997, en el 2000 una mayor proporción de los migrantes tenía entre 31 y 45 años (cuadro 2). Por otra parte, la proporción de hombres y mujeres que migran al exterior es bastante parecida, lo cual es consistente con lo recogido por el saldo de migrantes internacionales para el último quinquenio (cuadro 3).

Cuadro 2
EDAD DEL MIGRANTE SEGÚN RANGO DE EDADES
(porcentajes)

Edad	1994	1997	2000
Menores de 18	1,2	2,1	2,9
18 a 30 años	55,4	48,3	37,4
31 a 45 años	39,9	45,1	50,1
45 a más	3,5	4,5	9,6
Total	100	100	100

Fuente: ENNIV 1994-2000.

Cuadro 3
SEXO DEL MIGRANTE
(Porcentajes)

Sexo	1994	1997	2000
Hombre	52,9	50,7	50,1
Mujer	47,1	49,3	49,9
Total	100	100	100

Fuente: ENNIV 1994-2000.

Los hogares de Lima Metropolitana son los que presentan una mayor proporción de migrantes internacionales. En el 2000, este

porcentaje disminuyó ante un aumento de migrantes en los hogares de la costa urbana. Del total de migrantes, en 1994, 7,7% provenía de zonas rurales (costa, sierra y selva). En 1997 y el 2000, este porcentaje fue de 2,4% y 9,2%, respectivamente (cuadro 4).

Cuadro 4
UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS HOGARES MIGRANTES
(porcentajes)

Dominio	1994	1997	2000
Lima Metropolitana	52,4	54,8	42,0
Costa Urbana	29,0	27,5	38,3
Costa Rural	2,2	0,8	3,8
Sierra Urbana	7,4	9,6	8,6
Sierra Rural	5,0	0,0	4,0
Selva Urbana	3,5	5,8	1,9
Selva Rural	0,5	1,6	1,4
Total	100	100	100

Fuente: ENNIV 1994-2000.

2.2 REMESAS: NUEVO FENÓMENO EN AMÉRICA LATINA

Durante la última década, el envío de dinero de los migrantes a los hogares de origen se ha incrementado de manera importante. En el 2004, las remesas enviadas a América Latina alcanzaron los 45.000 millones de dólares, 13% por encima de lo enviado en el 2003. Este monto superó la suma de los flujos de inversión extranjera directa (IED) y asistencia oficial para el desarrollo que los países de la región recibieron ese año, según el Banco Interamericano de Desarrollo (2005a, 2005b).

Se estima que existen alrededor de 25 millones de latinos que residen fuera de sus países de origen y que aproximadamente 65% de ellos envían dinero a su familia de manera regular. Cada envío tiene un valor que fluctúa entre 100 y 300 dólares al mes. Sin embargo, el monto de dinero enviado parece depender del tipo de trabajo que el migrante desempeña en el país receptor, su estado de legalidad

y su grado de organización. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2005b), a lo largo del año se realizan alrededor de 175 millones de transacciones financieras por concepto de remesas. Ello evidencia la potencialidad de las remesas para dinamizar las instituciones de microfinanzas en América Latina.

En el 2003, de las remesas enviadas por latinos, 81% provinieron de Estados Unidos, 8% del Japón y el 11% restante de Europa, Canadá y América Latina. En el 2004, los principales países receptores, en términos absolutos, fueron México (16 millones de dólares), Brasil (5 millones de dólares) y Colombia (3,8 millones de dólares).

En el Perú, las remesas alcanzaron 1.360 millones en el 2004, 33% más de lo recibido en el 2001. De esta manera, ocupamos el noveno lugar en el ranking de países receptores de remesas, según el BID. Las remesas representaron 2% de nuestro PBI en el 2004, mientras que en países como Ecuador y Colombia esta proporción fue de 5,7% y 3,9% en el 2003, respectivamente (Banco Bilbao Viscaya Argentina 2005). Con respecto al tamaño de la economía, las remesas internacionales recibidas representaron 2% de nuestro PBI y 10,8% de nuestras exportaciones, y fueron equivalentes a siete veces el cambio en el *stock* de IED (10,7% del *stock* de IED) en el 2004. Por otro lado, las remesas superaron en 28% el presupuesto ejecutado en los sectores Educación y Vivienda en el Perú para ese mismo año.²

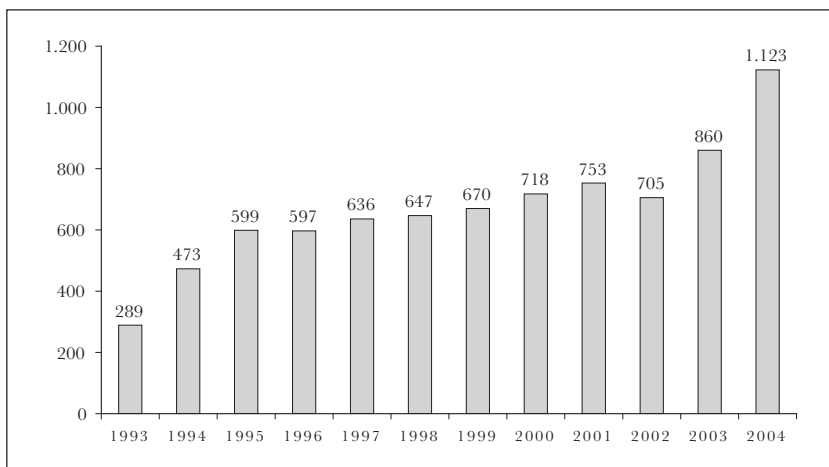
Según estimaciones del Banco Central de Reserva del Perú, las remesas de residentes peruanos en el exterior, contabilizadas a través del sistema formal, fueron de 1.123 millones de dólares en el 2004 (gráfico 1).

Cabe destacar que los migrantes también envían remesas de manera indirecta a sus lugares de origen. Éste es el caso de aquellos que pertenecen a algún tipo de organización en el país receptor. Según un estudio de Altamirano (2000),³ 60% de las asociaciones de peruanos que viven en Estados Unidos envían dinero en efectivo a instituciones caritativas, hospitales, concejos municipales, escuelas, etcétera.

2. Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía: <<http://ofi.mef.gob.pe/transparencia>>.

3. La muestra estuvo conformada por 200 instituciones socioculturales, profesionales, deportivas, entre otras.

Gráfico 1
EVOLUCIÓN DE LAS REMESAS REGISTRADAS A TRAVÉS DE CANALES FORMALES
(millones de dólares)



Fuente: BCRP.

Una proporción de 20% envía ayuda no monetaria como equipamiento y medicinas para hospitales; ropa, juguetes y libros para orfanatos o niños de barrios populares y otros tipos de ayuda para clubes de madres, escuelas, etcétera. Un restante 20% no envía ningún tipo de remesa o no contestó a la pregunta. Además, 55% de los líderes de estas asociaciones envían dinero a sus familiares.

Por otro lado, los migrantes también mandan remesas no monetarias en forma de regalos o bienes de consumo en general, los que son enviados o traídos por el migrante cuando retorna, de manera temporal o permanente, a su lugar de origen (Altamirano 2004).

2.3 IMPACTO DE LAS REMESAS A NIVEL MACROECONÓMICO

A nivel macroeconómico, el efecto de las remesas puede ser ambiguo, según documentan algunos autores (Glystos 2002). Por un lado, tienen un efecto positivo sobre la balanza de pagos y permiten suavizar las restricciones de comercio con el exterior, dado que significan ingreso de moneda extranjera a nuestra economía. En ese sentido,

pueden ser una fuente de crecimiento económico a través de la importación de capital y tecnología. Sin embargo, algunos autores apuntan que es precisamente su naturaleza de fuente de financiamiento la que puede generar, en el largo plazo, dependencia, e incentivar un mayor nivel de importación, incidiendo de manera negativa en el déficit de la balanza de pagos.

Por otro lado, las remesas provenientes del exterior tienen un comportamiento menos volátil que los flujos de capitales y pueden ayudar a superar *shocks* externos negativos. Los capitales extranjeros se caracterizan por un comportamiento procíclico; es decir, ingresan en mayor medida en períodos de expansión económica y se retiran en épocas de recesión o crisis internacionales (Instituto Latinoamericano para el Desarrollo de la Pequeña Empresa 2003). Las remesas, en cambio, presentan una tendencia más estable y creciente.

Hasta el momento, son pocos los estudios acerca del impacto macroeconómico de las remesas en la economía peruana; sin embargo, se pueden advertir algunos efectos positivos de estos flujos sobre algunos agregados económicos. Las remesas han permitido reducir el déficit de la balanza de cuenta corriente, que recoge las obligaciones netas del Perú con el resto del mundo. Se puede observar que el saldo de dicha balanza habría sido negativo en 1.133 millones de dólares y no en 10 millones de dólares, como efectivamente fue, si no se hubiera registrado presencia de remesas en nuestra economía (cuadro 5).

Por otro lado, el ingreso por concepto de remesas ha sido una de las fuentes de financiamiento de la balanza de pagos menos volátiles en nuestro país.⁴ Un ejemplo de ello fue el saldo negativo de 1.476 millones de dólares de los capitales de corto plazo, como consecuencia de la crisis rusa, en 1999. En contraste, ese mismo año, las remesas alcanzaron 670 millones (gráfico 2).

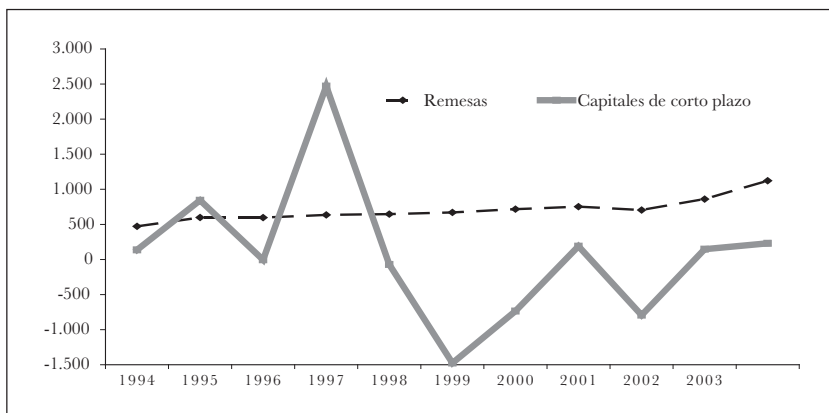
4. La balanza de pagos mide el grado de endeudamiento con el exterior.

Cuadro 5
IMPACTO DE LAS REMESAS SOBRE LA BALANZA DE CUENTA CORRIENTE
 (millones de dólares)

Rubro	2000	2001	2002	2003	2004
1. Balanza comercial	-411	-195	306	836	2,793
2. Servicios	-738	-881	-986	-854	-843
3. Renta de factores	-1,410	-1,124	-1,491	-2,144	-3,421
4. Transferencias corrientes	999	1,042	1,043	1,277	1,461
Donaciones	281	289	138	367	338
Remesas	718	753	905	860	1,123
Balanza Cta. Cte. (sin remesas)	-2,277	-1,912	-2,032	-1,795	-1,133
Balanza Cta. Cte. (con remesas)	-1,559	-1,159	-1,127	-935	-10

Fuente: BCRP.

Gráfico 2
ESTABILIDAD DE LAS REMESAS FRENTE A LA VOLATILIDAD DE LOS
CAPITALES DE CORTO PLAZO
 (millones de dólares)



Fuente: BCRP.

2.4 ¿CÓMO SON LOS HOGARES RURALES QUE RECIBEN REMESAS?

Las remesas representan un flujo de ingresos importante en la medida en que llegan directamente a las familias rurales e ingresan en una economía eminentemente agropecuaria de autosubsistencia, en la cual cerca de 48% del ingreso es no monetario⁵ y que enfrenta las mayores tasas de pobreza (77%) y pobreza extrema (50,3%). El sector rural también afronta restricciones de liquidez debido a limitaciones para acceder al mercado formal de crédito.

Según la última versión de la ENNIV (2000), 4,1% de las familias peruanas recibían remesas del extranjero; 10% de éstas se ubicaban en el sector rural. Según la ENAHO, alrededor de 0,4% de los hogares rurales reciben remesas del exterior (véase el cuadro 6).

Cuadro 6
HOGARES RURALES QUE RECIBEN REMESAS DEL EXTERIOR
(porcentajes)

	2001	2002
El hogar no recibe remesas del exterior	99,59	99,63
El hogar recibe remesas del exterior	0,41	0,37
Total	100,0	100,0

Fuente: ENAHO.

Tal como se aprecia en el cuadro 7, 77% de los hogares que reciben remesas del exterior son no pobres. Esto podría sugerir dos hipótesis:⁶ en primer lugar, que los hogares rurales más pobres enfrentan mayores barreras a la migración internacional, mientras que los hogares que no están en situación de pobreza tienen mayores facilidades para superar dichas barreras. En segundo lugar, que el ingreso

5. ENAHO, 2003.

6. Cabe resaltar que ésta es una mirada *ex post* a los hogares una vez producida la migración; es decir, el nivel de pobreza observado ya se encuentra influenciado por las remesas recibidas, lo que no nos permite afirmar rigurosamente las dos hipótesis presentadas.

por remesas permite a los hogares superar la línea de pobreza, lo que, además, es un indicio de que las remesas estarían perpetuando o generando desigualdades en la situación de pobreza, tal como lo sugiere la literatura al respecto (De Haan y Rogaly, eds., 2002).

Según la ENAHO (2001-2002), los hogares rurales reciben remesas por un valor de 545 dólares al año, en promedio, monto que representa aproximadamente 20% del total de sus ingresos.

Cuadro 7
NIVEL SOCIOECONÓMICO DE LOS HOGARES RURALES
QUE RECIBEN REMESAS DEL EXTERIOR
(porcentajes)

	Pool
Pobre extremo	3,4
Pobre no extremo	19,0
No pobre	77,7
Total	100,0

Fuente: Pool ENAHO 2001-2002.

Cerca de 60% de los jefes de hogares que reciben remesas del exterior tienen educación primaria completa, mientras que tan sólo 20% han completado la secundaria (cuadro 8). La educación del jefe

Cuadro 8
NIVEL EDUCATIVO DEL JEFE DE HOGAR RURAL QUE RECIBE REMESAS
(porcentajes)

	Pool
Sin nivel educativo	11,8
Primaria	59,7
Secundaria	20,4
Superior	8,2
Total	100,0

Fuente: Pool ENAHO 2001-2002.

de hogar puede ser un factor determinante del uso de las remesas recibidas del exterior. Además, se debe tener en consideración que, generalmente, quien migra es el miembro más capacitado del hogar, lo cual puede disminuir la capacidad de éste para identificar oportunidades de inversión más rentables.

Por otra parte, existen diferencias significativas entre los hogares que reciben y los que no reciben remesas en aspectos como las características del hogar, la educación, la posesión de activos y las prácticas agropecuarias. Los hogares rurales que reciben remesas del exterior suelen tener, en promedio, un miembro menos —presumiblemente, el miembro del hogar que emigró al exterior—, el jefe de hogar es mayor y son hogares con miembros de mayor edad que aquellos hogares que no reciben remesas del exterior (cuadro 9). Además, los hogares receptores de remesas presentan viviendas en mejores condiciones y mejor equipadas. Una proporción de 52,1% de las viviendas tienen alumbrado por electricidad, 42,9% usan gas como combustible principal para cocinar, 3,4% tienen teléfono fijo y 13,2% teléfono celular (cuadro 9).

En el cuadro 10 se observa que los miembros de los hogares que reciben remesas internacionales tienen mayor educación que los de aquellos que no las reciben. Sin embargo, esta diferencia no es significativa. Además, los bienes durables de los hogares que reciben remesas son más valiosos que los bienes de los otros hogares; es decir, se trata de familias con viviendas mejor equipadas. Estos hogares suelen participar en forma menos activa en organizaciones, aunque la diferencia es pequeña.

Cuadro 9
CARACTERÍSTICAS DEL HOGAR

Descripción de variables	Sin remesas	Con remesas	
Número de miembros del hogar	4,5	3,4	***
Sexo del jefe de hogar (1= hombre)	83,6 %	70,6%	
Edad del jefe de hogar (años)	47,4	59,7	***
Número de miembros entre 0 y 13 años de edad	1,7	0,61	***
Número de miembros entre 14 y 65 años de edad	2,5	2,1	
Número de miembros entre 66 y 99 años de edad	0,26	0,71	***
Número de habitaciones de la vivienda	2,5	3,2	***
Tipo de alumbrado del hogar es electricidad	29,4 %	52,1%	**
Tipo de alumbrado del hogar es kerosene	60,4 %	37,8%	**
Tipo de alumbrado del hogar es petróleo/gas (lámpara)	0,7 %	0,0%	***
Tipo de alumbrado del hogar es vela	29,1 %	24,6%	
Tipo de alumbrado del hogar es generador	0,2 %	7,2%	
Tipo de alumbrado del hogar es otro	1,6 %	0,0%	***
Tipo de alumbrado del hogar: no usa	0,4 %	0,0%	***
Tipo de combustible para cocinar en el hogar es electricidad	0,4 %	0,0%	**
Tipo de combustible para cocinar en el hogar es gas	7,5 %	42,9%	***
Tipo de combustible para cocinar en el hogar es kerosene	7,7 %	17,2%	
Tipo de combustible para cocinar en el hogar es carbón	0,5 %	0,0%	***
Tipo de combustible para cocinar en el hogar es leña	79,4 %	73,1%	
Tipo de combustible para cocinar en el hogar es otro	21,4 %	12,6%	
Tipo de combustible para cocinar en el hogar: no cocinan	1,4 %	0,8%	
El hogar tiene teléfono fijo	0,4 %	3,4%	
El hogar tiene teléfono celular	0,6 %	13,2%	
Hogar no tiene teléfono fijo, celular, <i>beeper</i> o Internet	99,1 %	83,4%	*
La vivienda tiene habitación para actividades de generación de ingresos	17,2 %	25,2%	

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Pool ENAHO 2001 - 2002.

Cuadro 10
EDUCACIÓN Y POSESIÓN DE ACTIVOS

Descripción de variables	Sin remesas	Con remesas
Años de educación del jefe de hogar	4.964	4.998
Número máximo de años de educación entre los miembros del hogar	7.409	8.473
Valor de los bienes durables del hogar	481,6	1.704,6 ^{***}
Valor de los bienes del transporte del hogar	513,8	1.172,5
Valor del ganado (calculado a precios medianos nacionales por tipo de ganado)	742,3	625,0
Algún miembro pertenece a organización	35,0%	28,2%
Algún miembro participa activamente en organización	31,3%	18,4% *
El hogar recibió o envió remesas (de dentro o fuera del país)	39,1%	100,0% ^{***}

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Pool ENAHO 2001-2002.

En promedio, los hogares que reciben remesas se dedican en mayor medida a actividades pecuarias (cuadro 11), lo cual les permite una mayor capitalización a través de sus animales. Además, dichas familias suelen gastar más en insumos para la actividad agropecuaria, como semillas, abonos y fertilizantes, mano de obra y maquinaria, lo que muestra que son hogares con un mayor nivel de tecnificación.

Cuadro 11
PRÁCTICAS AGROPECUARIAS

Descripción de variables	Sin remesas	Con remesas
El hogar realizó actividad agrícola el último año	95,3 %	95,7%
El hogar realizó actividad pecuaria el último año	89,8 %	95,6% **
El hogar realizó actividad forestal el último año	19,5 %	17,1%
Se gastó en semillas sólo para actividad agrícola y forestal	87,1 %	95,1% **
Se gastó en abono y fertilizantes sólo para actividad agrícola y forestal	63,4 %	81,2% **
Se gastó en pesticida, insecticidas, fungicida sólo para actividad agrícola y forestal	35,3 %	50,4%
Se pago a jornaleros/peones sólo para actividad agrícola y forestal	51,8 %	70,8% **
Se gastó en asistencia técnica sólo para actividad agrícola y forestal	0,8 %	0,0% ***
Se gastó en alquiler de maquinaria, riego, otros sólo para actividad agrícola y forestal	28,0 %	50,2% *
Se gastó en sacos, canastas sólo para actividad agrícola y forestal	33,1 %	30,3%
Se gastó en gasolina, lubricantes sólo para actividad agrícola y forestal	17,6 %	28,7%
Se gastó en almacenamiento sólo para actividad agrícola y forestal	1,3 %	9,0%
Se gastó en arrendamiento de tierras sólo para actividad agrícola y forestal	5,1 %	0,0% ***
Se gastó en subproductos (insumos, mat. prim.) sólo para actividad agrícola y forestal	14,1 %	0,0% ***

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Pool ENAHO 2001-2002.

Los ingresos de los hogares que reciben remesas son significativamente mayores que los ingresos de los hogares que no las perciben. Tanto el ingreso per cápita mensual como el ingreso total trimestral son, aproximadamente, el doble para los hogares receptores (cuadro 12). Además, estos hogares tienen un mayor número de miembros que reciben ingresos. Los hogares que reciben remesas tienen un gasto mayor en bienes y servicios referidos a sus viviendas y a su equipamiento, en

transporte y en educación. En general, su gasto per cápita y su gasto anual total es significativamente mayor que el de los hogares que no reciben remesas del exterior.

Cuadro 12
INGRESOS Y GASTOS

Descripción de variables	Sin remesas	Con remesas
Número de perceptores de ingresos	1.725	2.415 **
Ingreso per cápita mensual	162,1	300,2 ***
Ingreso anual por remesas del exterior	0,0	1.910,5 ***
Ingreso total trimestral (Neto)	1.756,4	2.522,2 ***
Gasto anual del hogar en alimentación	4.104,3	4.491,3
Gasto anual del hogar en vestido	347,9	452,1
Gasto anual del hogar en vivienda	684,9	1.276,5 **
Gasto anual del hogar en muebles y enseres	197,0	290,6 ***
Gasto anual del hogar en salud	387,3	467,4
Gasto anual del hogar en transporte	269,3	568,9 **
Gasto anual del hogar en educación	230,9	561,4 **
Gasto anual del hogar en otros bienes	502,4	993,6 ***
Gasto per cápita mensual	147,0	259,1 ***
Gasto anual total del hogar	6.724,0	9.101,7 ***

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Pool ENAHO 2001-2002.

Cabe destacar que las estadísticas con las que cuenta el país no permiten advertir si dichas diferencias socioeconómicas y productivas caracterizaban al hogar antes de que se produjera la migración y el envío de remesas. Una manera indirecta de advertir el uso de las remesas es a partir de la identificación de patrones de consumo, lo que se aborda en las secciones 4 y 5.

2.5 CANALES DE ENVÍO: FORMAS Y COSTOS

El costo de envío de remesas vía canales formales hacia América Latina ha disminuido de manera importante durante los últimos cinco años, pero aún es bastante elevado. Según el BID, en el 2004, el costo promedio del envío para América Latina fue de 7,9% del monto

total enviado, mientras que el costo de enviar dinero al Perú fue de 5,56% del total. A partir de montos mayores de 200 dólares, el costo de envío disminuye.

Los canales formales más utilizados para el envío de remesas son empresas remesadoras como Western Union y MoneyGram y, en menor medida, el sistema financiero. En la actualidad, apenas entre 5% y 10% de 20 millones de familias beneficiarias en esta región reciben transferencias en una cuenta bancaria (Banco Interamericano de Desarrollo 2004). En el Perú existen 15 empresas remesadoras que se encuentran inscritas y son supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Existen algunas experiencias de asociación entre bancos peruanos y bancos extranjeros para el envío de remesas. En el caso de España, el Banco Bilbao Viscaya Argentina (BBVA) ha creado la empresa Dinero Express, que tiene una red de oficinas para el envío exclusivo de remesas al Perú, Ecuador y Colombia. En nuestro país, los familiares que reciben las remesas pueden cobrar en cualquier agencia del BBVA Continental. Por su parte, la Caja de Ahorros La Caixa, también de España, ha establecido convenios con el Banco de Crédito y Mibanco. Las remesas depositadas en esta caja de ahorros pueden ser cobradas en cualquier agencia de los bancos mencionados. Además, el Banco de Crédito mantiene convenios similares con el Banco do Brasil en el Japón y con empresas remesadoras en España, Italia y Estados Unidos (Instituto Latinoamericano para el Desarrollo de la Pequeña Empresa 2003).

En zonas rurales, existe baja o nula presencia de empresas remesadoras e instituciones bancarias en general, las que se encuentran, principalmente, en las capitales provinciales. Ello sugiere que el envío de remesas hacia dichas zonas se realiza por canales informales. Sin embargo, en la actualidad existe poca evidencia de cómo se materializan dichos envíos. Sería importante que futuras investigaciones aborden este tema e identifiquen cuáles son los canales de envío, formales e informales, y por qué determinados canales son elegidos por los remesadores. Esto suscita particular interés puesto que las transacciones asociadas al envío de remesas pueden ser «capturadas» por el sistema formal, estimulando, de esa manera, el incremento de la intermediación de las instituciones formales de crédito.

Así, por ejemplo, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) viene promoviendo un programa para introducir a instituciones microfinancieras de Bolivia, Colombia, Haití, Nicaragua y el Perú en el mercado de remesas. Ello con el fin de aumentar el número de familias que reciben remesas a través del sistema financiero formal y ampliar la participación de personas de escasos recursos en él.

2.6 INICIATIVAS PARA PROMOVER EL USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS

El Instituto Latinoamericano para el Desarrollo de la Pequeña Empresa (2003) documenta las iniciativas realizadas en el Perú con el fin de promover el envío de remesas, así como su uso productivo. Por el lado del sector gubernamental, el Ministerio del Exterior, a través de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior, viene realizando una serie de actividades con el fin de vincular a los migrantes con el desarrollo del país.⁷ Sus principales logros han sido las coordinaciones y gestiones con instituciones financieras para desarrollar un nuevo sistema de envío de remesas⁸ y la ampliación de los créditos hipotecarios Mivivienda para los familiares de los peruanos que envían remesas del exterior.⁹

Además, el propio ministerio ha implementado el programa Solidaridad con tu Pueblo, mediante el cual promueve, entre las asociaciones de migrantes, la inversión en obras de telefonía rural a través del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITELE) y pequeñas inversiones de infraestructura o de carácter social en los pueblos que más lo necesitan.

La sociedad civil, por su parte, ha tenido iniciativas de uso productivo de remesas a través de las instituciones formadas por migrantes. Tal como se mencionó, esto incluye equipamiento y medicinas para hospitales, libros para mejorar las bibliotecas de escuelas de barrios populares, etcétera (Altamirano 2004).

7. Véase <www.rreec.gob.pe>.

8. Esto habría motivado al Banco de Crédito a ofrecer este tipo de producto a migrantes peruanos que viven en Estados Unidos, España, Italia y Japón.

9. Se ha creado un portal (<www.quintosuyo.com.pe>) a través del cual se puede acceder a información acerca del programa.

3 CONSIDERACIONES TEÓRICAS

3.1 DETERMINANTES DE LA DECISIÓN DE MIGRAR

Existen cuatro teorías económicas que tratan de explicar la decisión de migrar. Las dos primeras (en orden de aparición), el modelo neoclásico y el modelo de Todaro, explican que la decisión de migrar se basa en el diferencial de salarios —la primera— y en ingresos esperados —la segunda— que existe entre el lugar de origen y el de destino. Los individuos para los cuales este diferencial es mayor optarían por migrar. En ambas teorías, la decisión de migrar no se encuentra influenciada por las características socioeconómicas del individuo. Sin embargo, se reconoce que dichas características pueden afectar sus perspectivas de ingreso y probabilidad de conseguir trabajo en el lugar de origen (Taylor y Martín 2001).

En contraposición con estas posturas, la teoría del capital humano y la nueva economía de la migración por trabajo (NELM)¹⁰ tratan de explicar cómo se produce la selección del migrante, teniendo en cuenta factores como el nivel de educación, la edad, las redes sociales, etcétera. La NELM, además, aborda la migración en un contexto más amplio y la identifica como parte de una decisión familiar. Entre los factores que influyen en la decisión de migrar se encuentran el ingreso promedio, la tasa de desempleo y el grado de urbanización del lugar de origen y del de destino, así como variables referidas al capital humano y a las redes sociales del migrante en el lugar de llegada.

3.2 CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE LAS REMESAS

La literatura sobre remesas aborda cuatro aspectos fundamentales de este tema. En primer lugar, se han realizado diversos esfuerzos teóricos para determinar los factores que motivan a los migrantes a remesar (Chami, Fullekamp y Jahjah 2003; Solimano 2003a y 2003b). En segundo lugar, se encuentran los trabajos que estiman el impacto que tienen las remesas en la economía y capturan su efecto sobre los agregados macroeconómicos (PBI, tipo de cambio, inflación), así como

10. Del nombre en inglés New Economics of Labor Migration.

sobre la distribución del ingreso (Glystos 2002; Barham y Boucher 1998).

En tercer lugar, se ha documentado el destino de las remesas dentro del gasto familiar de los hogares receptores y se han propuesto diversas metodologías para identificar el uso que se da a este ingreso (Lozano 2001; Adams 1991; Zárate-Hoyos 2004). Finalmente, existen trabajos que abordan el tema de los canales por los cuales las remesas llegan a los países de origen. Esta literatura resalta la importancia de promover una mayor intermediación de instituciones de diversa escala para aminorar los costos del envío de remesas (Lozano 2001).

En el Perú, existe escasa literatura sobre remesas. Uno de los autores que más han trabajado este tema es Altamirano, que, en sus investigaciones sobre migración transnacional, aborda, desde una perspectiva cualitativa, el tema del envío de remesas monetarias y no monetarias, la motivación para migrar y el uso que se da a este dinero. Por otra parte, el Instituto Latinoamericano para el Desarrollo de la Pequeña Empresa (2003) elaboró un diagnóstico sobre remesas internacionales con el fin de identificar el uso productivo que se les puede asignar. Entre sus recomendaciones, se señala que un programa de uso productivo de las remesas debe orientarse a fomentar el ahorro, como paso previo al desarrollo de ideas de negocio.

3.2.1 La decisión de remesar

La decisión de remesar está vinculada a los motivos por los cuales el individuo optó por migrar. De esa manera, la migración puede ser consecuencia de una estrategia familiar, tal como lo propone la NELM, y la decisión de remesar parte de un contrato implícito que se establece entre el migrante y su familia (Solimano 2003a y 2003b). Este contrato o acuerdo tendría como objetivo la diversificación de riesgo de la familia con el fin de aumentar su ingreso. Según ese esquema, uno o más miembros del hogar —generalmente los más educados— intentan introducirse en mercados laborales foráneos con el fin de contribuir a mejorar la situación económica de la familia, a través del envío de remesas monetarias y no monetarias (encargos). El migrante actúa como una especie de seguro para su familia, ayudándola a afrontar tiempos económicos adversos en el lugar de origen y, a su vez, la

familia actúa como un seguro para el migrante, ante una situación similar en el extranjero.

Por otra parte, y manteniendo a la familia como la unidad de análisis, el acuerdo implícito podría establecer el envío de remesas como pago por la inversión que la familia ha hecho en la educación del migrante, así como los gastos en los que tuvo que incurrir para su viaje y manutención en el extranjero hasta su inserción en el mercado laboral (Solimano 2003a y 2003b); es decir, las remesas son parte del pago de la deuda contraída por el migrante con sus familiares para poder trasladarse fuera del país.¹¹

Desde otra perspectiva, la migración puede ser vista como parte de una estrategia individual. En esa línea, el envío de remesas se produciría por motivaciones altruistas, vinculadas al grado de apego que el migrante tiene con su comunidad de origen. Es decir, la función de utilidad del individuo depende, entre otras cosas, de la función de utilidad de su familia (Agarwal y Horowitz 2002). Los modelos asociados a esta hipótesis asumen que dichas remesas son enviadas con el fin de ayudar a mejorar la situación económica de la familia y, por ende, actúan como compensaciones que fluctúan de manera contracíclica. Es decir, si la situación económica en el país de origen mejora, las remesas disminuyen (Chami, Fullekamp y Jahjah 2003). Los lazos familiares, materializados en ayuda mutua, serían el principal motor que impulsa el envío de remesas. A diferencia de los resultados obtenidos en los modelos que adoptan la hipótesis de la estrategia familiar, las remesas decrecen en el tiempo desde la perspectiva altruista (Solimano 2003a y 2003b).

En contraste con ello, algunos autores encuentran que el interés personal es el principal motivo del envío de remesas y que la familia es vista como un negocio o un nexo.¹² Según estos autores, los migrantes dejan en su lugar de origen una serie de negocios que deben ser atendidos. Los miembros de la familia serían los agentes elegidos para liderar dichos negocios durante el período de ausencia del migrante.

11. Ilahi y Jafarey, «Guestworker Migration, Remittances and the Extended Family: Evidence from Pakistan», citado en Chami, Fullekamp y Jahjah (2003).

12. Lucas y Stark, «Motivations to Remit: Evidence from Botswana», citado en Chami, Fullekamp y Jahjah (2003).

También se ha propuesto que las remesas forman parte de la decisión de portafolio del migrante, que decide entre invertir sus ingresos en activos del país de residencia o del país de origen.¹³ Desde esta hipótesis, las remesas se comportarían como cualquier otro flujo de capital.

La literatura sobre migración rural-urbana en el Perú apoyaría la noción de la estrategia familiar diversificadora (Bedoya 2003; Altamirano 2000; Golte 2001). Los campesinos diversifican sus actividades con el fin de aumentar niveles absolutos de ingreso y disminuir el riesgo asociado a cada una de ellas. La unidad de análisis es la familia, en la medida en que la estrategia elegida busca maximizar la utilidad del hogar y no la utilidad individual. De esta manera, la migración y el envío de remesas formarían parte de esta estrategia diversificadora de ingresos.

Golte (2001) señala que las características de la actividad productiva en las zonas rurales inscriben a la «comunidad campesina» en una lógica de cooperación que la lleva a reforzar los lazos de parentesco y fortalecer las redes sociales. En este sentido, el migrante considera importante mantener relaciones estrechas con su lugar de origen y las remesas serían una forma de fortalecer esos lazos. Sobre esta base, forma en el país de destino asociaciones e instituciones que cumplen, a su vez, una labor social en el Perú a través del envío de remesas monetarias y no monetarias, tal como se señaló.

3.2.2 *El uso de las remesas*

Existen numerosos trabajos que constatan que una importante proporción del ingreso proveniente de las remesas se destina a consumo corriente como alimentación, vestimenta y cuidado de la salud (Chami, Fullekamp y Jahjah 2003). Es decir, las remesas se utilizarían para cubrir necesidades básicas de las familias, sobre todo en lugares con alto grado de pobreza como las zonas rurales.¹⁴

13. Elbadawi y Rocha, «Determinants of Expatriate Workers' Remittances in North Africa and Europe», citado en Chami, Fullekamp y Jahjah (2003).

14. Esto es conocido en la literatura económica como preferencias lexicográficas. Cuando un individuo enfrenta un presupuesto muy restrictivo, sólo considera dentro de su mapa de preferencias aquellas que puedan destinarse a cubrir sus necesidades básicas (Figuroa 1992).

Las remesas también se utilizan en la construcción y el mejoramiento de las viviendas de los hogares receptores, así como en la compra de electrodomésticos y activos para el hogar. Finalmente, y según la evidencia recogida en los estudios señalados, sólo una pequeña proporción de las remesas se destina a inversión en bienes de capital y activos para las actividades productivas.

En el caso de República Dominicana y El Salvador, se ha identificado que las remesas son utilizadas para mejorar las condiciones de vida de las familias a través del mejoramiento de la vivienda, educación, mayor consumo y cumplimiento de obligaciones crediticias. En México, 76% de los hogares que reciben remesas las destinan a consumo, 14% a la vivienda y 10% las utilizan en inversión vinculada a la producción.¹⁵

Además, si bien existen indicios de que una baja proporción de las remesas se utiliza en inversiones iniciales, se ha identificado que tanto en El Salvador como en República Dominicana muchos negocios en marcha dependen de este flujo de ingresos (Lozano 2001).

Así, se puede afirmar que los patrones de gasto de las remesas en el país de origen dependen, en gran medida, de las características socioeconómicas de los hogares receptores. Familias que cuentan con un mayor nivel de ingresos tienen una mayor probabilidad de utilizar las remesas en bienes de capital y activos para actividades productivas y no sólo en consumo corriente.

En el caso de los hogares rurales, existe evidencia de que las familias receptoras prefieren comprar bienes o financiar las fiestas patronales que invertir en la ampliación de la frontera agrícola o comprar insumos para mejorar la productividad, pues ello otorga más prestigio y poder en la comunidad. En algunos casos, es el propio migrante quien se encarga de los gastos para la celebración de fiestas religiosas (Altamirano 2004). Se debe tomar en cuenta que para las familias de las zonas rurales es importante mantener prestigio y fortalecer redes sociales dentro de la comunidad. En ese sentido, ese tipo de gasto podría ser visto como una inversión en relaciones sociales que, en la lógica campesina, puede rendir frutos en el futuro.

15. Durand et al. «International Migration and Development in Mexican Communities», citado en Meyers (1998).

Finalmente, se debe considerar que en el sector rural hay escasas opciones de inversión rentable debido a la existencia de problemas estructurales como la atomización de los predios agrícolas, que impide la producción a escala, la pobre infraestructura vial, la baja articulación entre productores y los mercados finales, y la escasa calidad de la educación en la zona.

3.2.3 El papel que juegan las remesas en el desarrollo

Las remesas tienen un impacto importante en el sector rural en la medida en que constituyen transferencias directas de dinero. Sin embargo, su impacto sobre ese sector podría ser mayor si dicho ingreso fuera destinado a la acumulación de capital físico o humano y no sólo a consumo corriente.

La literatura económica reconoce que el ahorro es el acelerador de la economía, ya que, a través de éste, se genera la capacidad de invertir y acumular capital físico y humano, lo cual permite alcanzar un desarrollo de largo plazo. Mediante la inversión en capital físico, aumenta la productividad de las actividades, se incrementa su rentabilidad y se beneficia, de esa manera, a las familias involucradas directamente en éstas, así como a la economía en su conjunto.

La inversión en capital humano, como señala Becker (1993), representa una mejora en las habilidades, conocimientos y niveles de salud, lo que influirá positivamente en los ingresos monetarios o no monetarios futuros, justificándose así su carácter de bien deseable para la sociedad.

4. METODOLOGÍA

El objetivo de esta investigación es analizar la potencialidad que tienen las remesas internacionales para convertirse en un vehículo de desarrollo rural, a través de su uso productivo en los hogares receptores. En ese sentido, se debe analizar en qué tipo de bienes se gastan las remesas.

A nivel internacional, existen intentos por recoger información acerca del destino de las remesas, preguntando directamente al hogar si la compra de cada uno de sus bienes fue financiada con dichos

ingresos. Este tipo de información fue recogida por el Latin American Migration Project (LAMP), proyecto realizado conjuntamente por la Universidad de Princeton y la Universidad de Guadalajara, y que nació como una extensión del Mexican Migration Project. En el marco de este proyecto, se han realizado encuestas en República Dominicana, Nicaragua, Costa Rica, Haití, Paraguay y el Perú, con el objetivo de entender con mayor profundidad el proceso migratorio desde estos países latinoamericanos a Estados Unidos y a otros países desarrollados.¹⁶

Sin embargo, identificar la proporción del gasto del hogar que corresponde a ingresos familiares por remesas internacionales recibidas no es una tarea fácil, dada la «indivisibilidad» de los ingresos. Los ingresos familiares suelen formar una «bolsa», y es difícil determinar la fuente de ingreso que se utilizó para el gasto del hogar, en cada uno de los bienes. Así, la información recogida directamente de los hogares puede contener graves errores de precisión.

Ante esto, un método alternativo para medir los efectos de las remesas internacionales sobre los patrones de consumo es el propuesto por Zárate-Hoyos (2004). El autor propone comparar los patrones de consumo de los hogares que reciben remesas internacionales con los patrones de consumo de aquellos que no las reciben (grupo de control), considerando los ingresos totales de los hogares y no solamente los ingresos por remesas. El efecto que tendrían las remesas sobre el desarrollo rural, a través de su uso productivo, será calculado por el autor mediante la estimación de cambios en los patrones de consumo ante modificaciones en los ingresos recibidos.

Para esto, el autor clasifica los tipos de gastos en los que incurre el hogar en tres categorías: *consumo* (que incluye gastos en alimentación, vestimenta, gastos para el mantenimiento del hogar, etcétera), *gastos en capital humano* (gastos en educación y salud de los miembros del hogar) y, finalmente, *inversión productiva* (compra de insumos, maquinaria,

16. Para el caso peruano, la encuesta fue modificada para incluir la experiencia migratoria a otros destinos, además de Estados Unidos, ya que, como mencionan los autores, los peruanos suelen migrar a una variedad de destinos mayor que los ciudadanos de los otros países que formaron parte del estudio. Sin embargo, esta información no podría ser usada en el presente estudio, porque sólo recoge datos de cuatro comunidades ubicadas en el departamento de Lima, cuyos nombres no son revelados por cuestiones de reserva.

herramientas, etcétera), ya sea para la actividad agrícola o para cualquier otra actividad.

Según señalan De Janvry y Sadoulet (1995), cuando se cuenta únicamente con información de *corte transversal*, que no contiene observaciones de variaciones de precios, solamente es posible estimar los patrones de consumo de los hogares a través de *curvas de Engel* como la siguiente:

$$q_i = q_i(y, z), \quad i = 1, 2, \dots, n \quad (1)$$

donde; q_i representa el gasto en el «bien» i , y es el ingreso total del hogar y z representa un conjunto de características específicas del hogar (número de miembros, educación, localización geográfica y cualquier otra variable que pueda afectar los patrones de consumo).

De esta manera, con la ecuación (1), que relaciona ingresos y gastos, estimaremos cómo varían los patrones de consumo entre los hogares a diferentes niveles de ingreso, a través del cálculo de elasticidades-ingreso, lo que nos permitirá aproximarnos al potencial uso productivo de las remesas.

De las propiedades definidas por De Janvry y Sadoulet (1995) que deben cumplir las formas funcionales de las *curvas de Engel* para su estimación, nos interesa que la forma funcional elegida permita que la elasticidad-ingreso sea variable; esto debido al hecho empírico de que las elasticidades-ingreso tienden a cambiar ante incrementos en el nivel de ingreso.

Para nuestros fines, utilizaremos el modelo propuesto por Zárate-Hoyos (2004), que plantea la siguiente forma funcional semilogarítmica:¹⁷

$$q_i = (\log y) + (rem) + (rem) (\log y) + (hs) \quad (2)$$

Donde q_i representa el gasto en el «bien» i , $\log y$ es el logaritmo del ingreso total del hogar, *rem* es una variable *dummy* que toma el

17. De Janvry y Sadoulet (1995) plantean que desde un punto de vista empírico, la forma funcional semilogarítmica es la que mejor se adapta a las condiciones deseables para la estimación.

valor 1 si el hogar recibe remesas internacionales y 0 en caso contrario, y h_s es el tamaño del hogar.

De la ecuación (2) se desprende la especificación econométrica que se estima por mínimos cuadrados ordinarios:

$$q_{ij} = a + b(\log y_j) + c(\text{rem}_j) + d(\text{rem}_j)(\log y_j) + e(hs_j) + \varepsilon_{ij} \quad (3)$$

Donde q_{ij} es el gasto per cápita de cada hogar j en el «bien» i , $\log y_j$ es el logaritmo del ingreso total anual per cápita de cada hogar, rem_j es una variable *dummy* que refleja si cada hogar recibe o no remesas internacionales, hs_j es el tamaño de cada hogar y ε_{ij} es el término de error.

Como paso previo a la estimación de los resultados, se puso a prueba la hipótesis de que los hogares usan de manera distinta los ingresos por remesas frente a los otros ingresos. Para ello, se estimó un modelo en el cual se descompone la variable independiente *ingresos* del modelo anterior de la siguiente manera:

$$q_{ij} = a + \sum_k b_k y_{jk} \quad (4)$$

Donde y_{jk} se refiere a los ingresos del hogar j , ya sea por remesas o por cualquier otra fuente excluyendo remesas. Si los hogares asignan el uso de los ingresos independientemente de la fuente de la cual provienen (remesas o cualquier otra fuente), el coeficiente b_k debería tener el mismo valor para todas las fuentes de ingreso.

Los resultados del test de Wald permiten confirmar que los coeficientes de los ingresos por remesas son estadísticamente distintos de los coeficientes de los otros tipos de ingresos para las tres ecuaciones (consumo, gasto en capital social e inversión productiva). Una posible explicación es que la familia valora estos ingresos de manera distinta por el tipo de trabajo que realiza el migrante y por el hecho de que se encuentra «desarraigado» del lugar de origen.

5. RESULTADOS

Las columnas presentadas en el cuadro 13 corresponden a las estimaciones del gasto en consumo corriente, en capital humano y en inversión, respectivamente. La estimación de los tres modelos presentados se ha hecho usando la técnica de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) y, como podemos apreciar por la significancia del estadístico F, el modelo de regresión es apropiado para explicar las variaciones en el consumo per cápita de los hogares en las tres categorías definidas. El modelo es bastante bueno para explicar el gasto per cápita en consumo corriente y el gasto en capital humano, y explica en menor medida el gasto en inversión.

Cuadro 13
ANÁLISIS DE REGRESIÓN POR CATEGORÍA DE GASTO

	Consumo corriente Coeficiente (Desv. estándar)	Capital humano Coeficiente (Desv. estándar)	Inversión coeficiente (Desv. estándar)
Ingreso anual per cápita (en logaritmo)	0,567*** (00,0)	0,774*** (00,0)	0,651*** (00,0)
Hogar recibió remesas del exterior	1,349** (00,6)	-0,399 (02,3)	-1,377 (02,7)
Ingreso per cápita de los hogares que reciben remesas	-0,130** (00,1)	0,097 (00,3)	0,182 (00,3)
Número de miembros del hogar	-0,182*** (00,0)	-0,127*** (00,0)	-0,227*** (00,0)
Constante	3,145*** (00,1)	-1,800*** (00,2)	0,101 (00,2)
F-statistic	1.295,2***	381,5***	203,0***
R-squared	0,625	0,221	0,188
Número de observaciones	13.944	12.708	11.510

Nota: *** significancia al 99%, ** significancia al 95% y * significancia al 90%.

Fuente: Elaboración propia a partir de Pool ENAHO 2001-2002.

En la primera columna del cuadro 13, se presenta el análisis de la regresión correspondiente al gasto per cápita de los hogares rurales en consumo corriente. La variable relativa a miembros del hogar tiene signo negativo, lo cual nos indica que a mayor número de integrantes de la familia, el hogar gasta menos en alimentación, transporte, etcétera. El resultado es consistente con el hecho de que este tipo de gasto no aumenta en la misma proporción que el número de miembros del hogar. Por ejemplo, el gasto de alimentación en un hogar con tres miembros puede ser muy parecido que el de uno con cuatro integrantes.

La variable que distingue a los hogares que reciben remesas de aquellos que no las reciben es significativa y positiva, lo cual indica que estos hogares aumentan su gasto en consumo corriente cuando reciben remesas. Sin embargo, el coeficiente de los ingresos de los hogares que reciben remesas es menor que el de los ingresos de todos los hogares. Esto indica que ante un incremento del ingreso, los hogares receptores aumentan su gasto en consumo corriente en menor medida que los hogares que no reciben remesas del exterior. En otras palabras, ambos hogares tienen distintos patrones de consumo corriente debido a que la propensión marginal a consumir es menor en el caso de los hogares que reciben remesas del exterior.

El gasto en capital humano (educación y salud) es la segunda categoría definida y se presenta en la segunda columna del cuadro 13. Se observa que tanto la variable que distingue a los hogares que reciben remesas de los que no lo hacen como la variable de ingresos de los hogares que reciben remesas no son significativas para explicar el gasto. Esto quiere decir que el gasto en salud y educación es independiente de si el hogar recibe remesas o no. Además, cambios en los ingresos totales sí tienen un efecto positivo y significativo sobre el gasto en capital humano para todos los hogares rurales.

De la misma manera, el gasto en inversión no estaría siendo afectado por el hecho de que el hogar reciba o no remesas del exterior, sino que dependería (positivamente) del nivel de ingresos del hogar.

En suma, podemos afirmar que si bien las remesas representan un flujo de ingresos importante para las familias rurales, su impacto sobre ellas depende, en parte, de sus características socioeconómicas y demográficas (Lozano 2001).

Tal como se mencionó, puede existir un problema de endogeneidad con la variable *El hogar recibe remesas* de las ecuaciones estimadas. Sin embargo, las estadísticas disponibles no permiten advertir si los hogares que reciben remesas del exterior ya eran distintos antes de la migración. Esta situación podría significar un sesgo del efecto «remesa». Una ampliación de la investigación añadiendo variables con características exógenas del hogar (como educación, activos, etcétera) podría ayudar a reducir el sesgo potencial de la endogeneidad de la variable *remesa*.

6. CONCLUSIONES

- En la literatura existen indicios de que la decisión de remesar se encuentra vinculada a la decisión de migrar. En ese sentido, la migración sería parte de una estrategia familiar de diversificación de riesgos cuyo fin es incrementar el ingreso del hogar; y las remesas, parte de un contrato implícito que se establece entre la familia y el migrante. Se puede afirmar que el migrante considera importante mantener relaciones estrechas con su lugar de origen y las remesas serían una forma de fortalecer esos lazos.
- Las remesas pueden ser monetarias o no monetarias. No sólo son enviadas por el migrante a su familia sino que, a través de asociaciones de migrantes, pueden destinarse a instituciones en el país de origen.
- Los hogares rurales más pobres enfrentan mayores barreras a la migración de alguno de sus miembros al exterior, mientras que los hogares que no están en situación de pobreza parecen tener mayores facilidades para superar dichas barreras.
- Existen diferencias significativas entre los hogares rurales que reciben remesas del exterior y aquellos que no las reciben. Los hogares receptores tienen jefes de hogar y miembros del hogar mayores, así como mejores condiciones de vivienda en aspectos como el alumbrado, el combustible, el acceso a teléfono y el equipamiento de la vivienda.
- Por otra parte, los hogares que reciben remesas tienen activos más valiosos, se dedican en mayor medida a actividades pecuarias y

suelen gastar una mayor proporción de sus ingresos en insumos para la actividad agropecuaria (semillas, abonos y fertilizantes, mano de obra, maquinaria).

- Tanto el ingreso per cápita mensual como el ingreso total trimestral de los hogares que reciben remesas del exterior son, aproximadamente, el doble del ingreso del resto de hogares. Además, los hogares receptores tienen un mayor número de miembros que reciben ingresos y gastan más en bienes y servicios referidos a vivienda, equipamiento, transporte y educación. En general, su gasto per cápita y su gasto anual total son significativamente mayores que los de los hogares que no reciben remesas del exterior.
- Las remesas tienen un impacto importante en el sector rural en la medida en que constituyen transferencias directas de dinero que permiten a los hogares cubrir sus necesidades básicas. Sin embargo, su impacto podría ser mayor si dicho ingreso se destinara a la inversión en capital físico y/o humano, y no sólo a consumo corriente.
- Ante la ausencia de estadísticas más precisas que observen al hogar antes y después de la migración, una forma indirecta de advertir el uso de las remesas en los hogares receptores es identificar patrones de gasto en consumo corriente, capital humano y capital físico.
- Teóricamente, y asumiendo que los hogares rurales tienen una lógica económica racional, se espera que en un primer momento las familias utilicen los ingresos para mejorar su estándar de vida. Una vez cubiertas sus necesidades primarias, los hogares podrían utilizar dichos ingresos como ahorro para su posterior inversión en capital humano y físico, a menos que existieran problemas estructurales que lo impidieran.
- Sobre la base del modelo utilizado en este estudio, se puede advertir que los patrones de consumo de los hogares que reciben y los que no reciben remesas del exterior son distintos. Los hogares receptores tienen una menor propensión marginal a consumir, lo cual se puede traducir en ahorro o inversión.
- Los patrones de gasto en capital humano y capital físico (inversión) no son significativamente distintos entre ambos tipos de hogares. Una posible explicación es que en el ámbito rural las familias

hacen uso de los servicios educativos y de salud del Estado, que es prácticamente el único proveedor de estos servicios. Por otra parte, las escasas posibilidades de inversión en el ámbito rural explicarían el hecho de que los patrones de inversión sean similares.

- Así, si bien los hogares receptores tienden a gastar menos en consumo corriente, la baja oferta educativa, los altos costos de financiar estudios en el ámbito urbano y las escasas posibilidades de inversión rentable en el sector rural limitarían las posibilidades de inversión de estas familias.
- En ese sentido, podemos afirmar que la potencialidad de las remesas para contribuir al desarrollo rural requeriría políticas de Estado que promuevan su uso productivo, tal como sucede en otros países. Los programas de vivienda e inversión de proyectos que incentivan a los migrantes a invertir en su país de origen son un buen ejemplo del tipo de participación que puede tener el Estado en este tema. Iniciativas similares deberían reproducirse en el ámbito rural, adecuándose a las características socioeconómicas y productivas de la zona.
- Finalmente, es necesario seguir profundizando en los aspectos teóricos y empíricos del destino de las remesas y sus potencialidades para contribuir al desarrollo. En esa línea, es imprescindible contar con un mejor sistema de estadísticas que permita identificar al hogar antes y después de la migración, así como su evolución ante el ingreso de remesas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, Richard Jr.

- 1991 *The Effects of International Remittances on Poverty, Inequality and Development in Rural Egypt*. Research Report 86. International Food Policy Research Institute.

AGARWAL, R. y A. HOROWITZ

- 2002 «Are International Remittances Altruism or Insurance? Evidence from Guyana Using Multiple-migrant Households». *World Development*, vol. 30, n.º 11, pp. 2033-2044.

ALTAMIRANO, Teófilo

- 2004 «Transnacionalismo, remesas y economía doméstica». *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho* 10, Universidad de Valencia.
- 2000 *Liderazgo y organizaciones de peruanos en el exterior*. Vol. 1. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

BANCO BILBAO VISCAYA ARGENTARIA

- 2005 *Economicwatch*. Reporte del Servicio de Estudios Económicos.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

- 2005a «Remittances 2004: Transforming Labor Market and Promoting Democracy». Reporte del Fondo Multilateral de Inversiones.
- 2005b «Sending Money Home: Remittance to Latin America from USA, 2004». Reporte del Fondo Multilateral de Inversiones.
- 2004 «Sending Money Home: Remittance to Latin America and the Caribbean». Reporte del Fondo Multilateral de Inversiones.

BARHAM, Bradford y Stephen BOUCHER

- 1998 «Migration, Remittances, and Inequality: Estimating the Net Effects of Migration on Income Distribution». *Journal of Development Economics*, vol. 55, pp. 307-331.

BECKER, Gary S.

- 1993 «Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education». Chicago: The University of Chicago Press.

- BEDOYA, Eduardo
2003 «Las estrategias productivas y el riesgo entre los cocaleiros del valle de los ríos Apurímac y Ene». En Carlos Aramburú y Eduardo Bedoya (eds.), *Amazonía: Procesos demográficos y ambientales*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social, pp. 119-154.
- CHAMI, Ralph; Connel FULLEKAMP y Samir JAHJAH
2003 *Are Immigrant Flows a Source of Capital Development?* Working Paper 03/189. Washington D. C.: International Monetary Fund Institute.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN
2002 «Dinámica reciente de las migraciones en América». *Migración Internacional*, año 6, n.º 18, México, pp. 1-16.
- DE HAAN, Arjan y Ben ROGALY (eds.)
2002 *Labour Mobility and Rural Society*. Londres: Frank Cass.
- DE JANVRY, A. y E. SADOULET
1995 *Quantitative Development Policy Analysis*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- FIGUEROA, Adolfo
1992 *Teorías económicas del capitalismo*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- GLYSTOS, Nicholas P.
2002 «The Role of Migrant Remittances in Development: Evidence from Mediterranean Countries». *International Migration*, vol. 40, n.º 1, pp. 5-26.
- GOLTE, Jürgen
2001 *Cultura, racionalidad y migración andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- INSTITUTO LATINOAMERICANO PARA EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA EMPRESA
2003 «Remesas y desarrollo productivo. Estudio nacional: Perú». Lima: ILP.
- LOO, Marcia M.
2000 «Transculturación del paisaje sonoro cabana. Efectos transnacionales de una migración andina». International Association for the Study of Popular Music. Disponible en <<http://www.hist.puc.cl/iaspm/mexico/articulos/Loo.pdf>>.

LOZANO, Fernando A.

- 2001 *Experiencias internacionales en el envío y uso de remesas*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

MEYERS, Deborah Waller

- 1998 *Migrant Remittances to Latin America: Reviewing the Literature*. Working Paper. Inter-American Dialogue. Washington D. C.: Carnegie.

SOLIMANO, Alejandro

- 2003a *Workers Remittances to the Andean Region: Mechanisms, Costs and Development Impact*. Quito: MIF-BID. Documento preparado para la Conferencia sobre Remesas y Desarrollo organizado por el Fondo Multilateral de Inversiones-BID.
- 2003b *Remittances by Emigrants. Issues and Evidence*. Discussion Paper 2003/89. World Institute for Development Economics Research.

TAYLOR, Edward y Philip L. MARTIN

- 2001 «Human Capital: Migration and Rural Population Change». En *Handbook of Agricultural Economics*, vol. 1, parte 1. Nueva York: Elsevier, pp. 457-511.

ZÁRATE-HOYOS, Germán

- 2004 «Consumption and Remittances in Migrant Households: Toward a Productive Use of Remittances». *Contemporary Economic Policy*, vol. 22, n.º 4, pp. 555-565.

IMPACTO DEL PROYECTO DE CONTROL, SUPRESIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA MOSCA DE LA FRUTA EN LAS EXPORTACIONES PERUANAS: UN ANÁLISIS EMPÍRICO¹

Roxana Barrantes

Juan José Miranda

1. INTRODUCCIÓN Y MOTIVACIÓN

La mosca de la fruta es una de las plagas más dañinas que atacan a los cultivos hortofrutícolas peruanos. Aparte de las pérdidas de productividad, que se estiman entre 30% y 60% del valor de los cultivos, se encuentran las restricciones que los países importadores colocan a las exportaciones provenientes de los países con infestación de la plaga. Estas restricciones pueden llegar a la prohibición y, en cualquier caso, elevan sustantivamente el costo de exportar los cultivos hospedantes, en los cuales el Perú tiene ventaja comparativa.

A diferencia de las labores culturales propias del proceso de producción agrícola, el control de la plaga de la mosca de la fruta tiene un componente importante de bien público, en la medida en que si un agricultor emprende acciones de control y erradicación, ciertamente se beneficiará él y también beneficiará al vecino, pero este beneficio individual será menor si es que su vecino no emprende, al mismo tiempo, acciones de control y erradicación. En presencia de bienes públicos, la provisión privada descoordinada será subóptima, por lo que la eficiencia solamente se puede lograr mediante la acción colectiva.

1. Los autores agradecen al ingeniero Roger Díaz Alarcón, del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA), así como los comentarios de Javier Escobal, Carmen Ponce y José Rodríguez. Los errores y omisiones son de nuestra responsabilidad.

En el Perú, el organismo estatal responsable de la sanidad fitosanitaria es el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA), dependiente del Ministerio de Agricultura. Con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a partir de 1997 el SENASA emprendió el Proyecto de Control, Supresión y Erradicación de la Mosca de la Fruta² en el marco del proyecto de fortalecimiento institucional. Se fijó como objetivo principal contribuir al desarrollo del sector agropecuario del país, y en especial de las actividades de agroexportación (BID 1997).³

Recién en el año 2000, SENASA empezó la ejecución plena del proyecto (Barrantes 2005). Los resultados que pueden ser atribuidos al proyecto pueden resumirse en los siguientes: primero, se han incrementado los niveles de exportación de los cultivos hospedantes de la mosca de la fruta,⁴ y segundo, se han firmado algunos acuerdos bilaterales para permitir el ingreso de cultivos peruanos libres de mosca de la fruta, lo que, finalmente, se traduce en incrementos de los niveles de exportación de estos cultivos. Uno de últimos y más importantes acuerdos es el Protocolo Fitosanitario para las exportaciones de Uva de Perú a China, firmado en enero del 2005.⁵

En este trabajo, tratamos de aislar el efecto de la ejecución del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta sobre el nivel de las exportaciones peruanas de cultivos hospedantes. La evaluación empírica se realiza utilizando la metodología de las ecuaciones gravitacionales para estimar a cuánto asciende el impacto en las exportaciones.

El esquema del documento es como sigue. Luego de esta introducción, se presentan las principales características de la plaga de la mosca de la fruta y los cultivos hospedantes, además de señalar su importancia económica. En la tercera parte se desarrolla el modelo,

2. En adelante, Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta.

3. Otros componentes del Programa de Desarrollo de la Sanidad Agropecuaria (PRODESA) son: Control biológico de plagas agrícolas, Control y erradicación de la fiebre aftosa, Control de brucelosis y tuberculosis bovina, Control de brucelosis caprina en Ica y Piura y Control de camélidos sudamericanos (BID 1997).

4. De los cultivos hospedantes, se excluyen el café y el cacao debido a que con ellos funcionan programas independientes del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta.

5. Este acuerdo puede encontrarse en el siguiente enlace: <<http://www.prompex.gob.pe/prompex/documents/agro/2005/RequisitosFitosanitariosChinaPeruUva.PDF>>.

mientras que en la cuarta parte se explican sus resultados. Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio.

2. LA PLAGA DE LA MOSCA DE LA FRUTA Y LOS CULTIVOS HOSPEDANTES

La plaga de la mosca de la fruta, tal como se la conoce, está constituida por un conjunto de especies de moscas que atacan a diferentes cultivos. Son especies invasivas que constituyen una de las amenazas más importantes para la agricultura a nivel mundial. Según Siebert (1999), esta plaga ataca a más de 250 tipos de frutas, vegetales y frutos secos. Las pérdidas asociadas a esta plaga son significativas y representan una importante fuente de pérdida económica para los agricultores. Las consecuencias de esta plaga son principalmente económicas y ambientales.

Desde la visión económica, las pérdidas de cultivos hospedantes pueden ser superiores a 30% de la producción y, en algunos casos, llegan a niveles de infestación cercanos a 60%, si es que no se aplica ninguna medida de control público o privado. Si los productores efectúan medidas de control, los daños en la producción no desaparecen y pueden ser superiores a 5% (SENASA 2005).

Otra consecuencia económica importante es que los cultivos de las zonas afectadas por las plagas no pueden ser comercializados y menos enviados a mercados externos, debido a las restricciones fitosanitarias que han impuesto los principales mercados de destino de las exportaciones peruanas, como Estados Unidos, Japón, China y la Unión Europea (SENASA 2005).

Desde el punto de vista ambiental, los principales daños se generan al momento de atacar a la plaga de la mosca de la fruta debido al uso de plaguicidas químicos, que aún continúan siendo el principal insumo para el control.⁶ Si bien es cierto que también existen

6. El principal plaguicida químico utilizado es el Malathion, que en la clasificación toxicológica del SENASA está considerado ligeramente tóxico, la categoría menos nociva (IA, extremadamente peligroso; IB, altamente peligroso; II, moderadamente peligroso; y III, ligeramente peligroso).

plaguicidas biológicos, que se caracterizan por generar menor impacto negativo en el ecosistema, los daños no se descartan plenamente.⁷

En climas tropicales, algunas especies de la mosca de la fruta pueden completar hasta 12 generaciones al año, lo que les permite mantener niveles de población muy elevados (SENASA s. f.). En el Perú, actualmente hay diversos tipos de moscas de la fruta que no se encuentran erradicados. Algunos de estos tipos de moscas pueden atacar simultáneamente a tres o cuatro hospedantes —si éstos coinciden en la época de fructificación—, en tanto que otros se caracterizan por preferir cierto tipo de fruto o familia de éstos (SENASA s. f.), tal como se observa en el cuadro 1.⁸

Cuadro 1

TIPOS DE MOSCA DE LA FRUTA EN EL PERÚ Y HOSPEDANTES MÁS FRECUENTES

Tipos de mosca de la fruta		Hospedantes más frecuentes	
Nombre científico	Nombre vulgar	Nombre científico	Nombre vulgar
<i>Ceratitis capitata</i>	Mosca del Mediterráneo	Varios	Varios
<i>Anastrepha fraterculus</i>	Mosca del mango	<i>Manguiфера indica</i>	Mango
<i>Anastrepha obliqua</i>	Mosca de la ciruela	<i>Spondia spp.</i>	Varios
<i>Anastrepha striata</i>	Mosca de la guayaba	<i>Psidium guajaba</i>	Guayaba
<i>Anastrepha distincta</i>	Mosca del pacae	<i>Inga feuillei</i>	Pacae
<i>Anastrepha grandis</i>	Mosca de las cucurbitáceas	<i>Cucurbita sp.</i>	Sandía, melón y otros
<i>Anastrepha serpentina</i>	Mosca de las sapotáceas	<i>Lúcuma obovata</i>	Lúcuma

Fuente: SENASA (s. f.).

7. Para el nuevo Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta (2006-2009), el SENASA utilizará el plaguicida biológico conocido como Spynosad, que no presenta ningún riesgo para mamíferos, aves, reptiles, peces e insectos acuáticos. Este plaguicida sólo puede ser tóxico en aquellas especies invertebradas que ingieren el cebo. En el nivel de los seres humanos, el riesgo que representa este plaguicida, si es manejado adecuadamente, es insignificante (Animal and Plant Health Inspection Service 2002).

8. Éstos no son los únicos tipos de mosca de la fruta. Hay otros tipos que no se presentan en el Perú, por lo que son considerados como plagas cuarentenarias del tipo A1. Las plagas del tipo A1 no están presentes en un país, por lo que es necesario establecer medidas fitosanitarias para impedir su introducción y su diseminación (SENASA s. f.).

Entre estas especies de moscas, destaca sobremanera la mosca del Mediterráneo (*Ceratitis capitata*), que se caracteriza por atacar a diversos cultivos. En cifras del 2003, entre los departamentos costeros, en Moquegua y Tacna 100% de las plagas corresponde a la mosca del Mediterráneo; en Arequipa, 89%; en Lima, 75%; en Áncash, 68%; en La Libertad, 61%; y en Ica, 58%. El segundo tipo de moscas en importancia es la *Anastrepha*, que destaca en Lambayeque (71%) y Piura (53%) (véase el cuadro 2).

Cuadro 2
NIVEL DE PRESENCIA DE LAS MOSCAS DE LA FRUTA EN LA COSTA PERUANA
(2003)

Departamento	Especies presentes	Presencia relativa de la especie (%)
Piura	<i>Anastrepha fraterculus</i> (Wied)	60,5
	<i>Anastrepha distincta</i>	24,4
	<i>Anastrepha chichlayae</i>	9,0
	<i>Anastrepha obliqua</i>	4,5
	<i>Anastrepha striata</i>	1,2
	<i>Anastrepha manihoti</i>	0,2
	<i>Anastrepha grandis</i> (Macquart)	0,2
	<i>Anastrepha serpentina</i>	0,0
	<i>Anastrepha macrura</i>	0,0
	Total <i>Anastrepha</i>	53,4
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	46,6
Total	100,0	
La Libertad	<i>Anastrepha spp.</i>	38,8
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	61,2
	Total	100,0
Lambayeque	<i>Anastrepha fraterculus</i> (Wied)	63,6
	<i>Anastrepha chichlayae</i>	23,6
	<i>Anastrepha distincta</i>	12,5
	<i>Anastrepha grandis</i> (Macquart)	0,3
	<i>Anastrepha manihoti</i>	0,0
	<i>Anastrepha serpentina</i>	0,0
	<i>Anastrepha pseudoparallela</i>	0,0
	Total <i>Anastrepha</i>	70,7
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	29,3
Total	100,0	

continúa

continuación

Departamento	Especies presentes	Presencia relativa de la especie (%)
Áncash	<i>Anastrepha spp.</i>	31,6
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	68,4
	Total	100,0
Lima	<i>Anastrepha fraterculus</i> (Wied)	82,8
	<i>Anastrepha distincta</i>	11,5
	<i>Anastrepha serpentina</i>	5,1
	<i>Anastrepha chichlayae</i>	0,6
	Total <i>Anastrepha</i>	24,6
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	75,4
	Total	100,0
Ica	<i>Anastrepha distincta</i>	66,6
	<i>Anastrepha fraterculus</i> (Wied)	24,1
	<i>Anastrepha serpentina</i>	9,4
	Total <i>Anastrepha</i>	42,1
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	57,9
	Total	100,0
Arequipa	<i>Anastrepha distincta</i>	99,5
	<i>Anastrepha fraterculus</i> (Wied)	0,5
	Total <i>Anastrepha</i>	11,2
	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	88,8
	Total	100,0
Moquegua	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	100,0
Tacna	<i>Ceratitis capitata</i> (Wied)	100,0

Fuente: SENASA (2004).

Como ya se ha mencionado, la plaga de la mosca de la fruta no ataca por igual a todos los cultivos agrícolas, sino, más bien, se caracteriza por concentrarse en las frutas y hortalizas. Para el Perú, el SENASA ha identificado 60 cultivos hospedantes de la mosca de la fruta (véase el cuadro 3).

Cuadro 3
CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA PLAGA DE LA MOSCA DE LA FRUTA

# Cultivo	# Cultivo	# Cultivo	# Cultivo
1 Ají	16 Granado	31 Manzano	46 Pepino dulce
2 Ají paprika	17 Granadilla	32 Maracuyá	47 Peral
3 Araza	18 Guanábana	33 Marañón	48 Pimiento
4 Cacao ^a	19 Guayabo	34 Durazno/ melocotonero	49 Pomarrosa
5 Cafeto ^a	20 Higuera	35 Melón	50 Pomelo
6 Caigua	21 Lima dulce	36 Membrillo	51 Rocoto
7 Caimito	22 Limón dulce	37 Morera	52 Tangelo
8 Carambola	23 Limón rugoso	38 Naranja agrio	53 Taperiba (mango-ciruelo)
9 Cirolero	24 Limón sutil	39 Naranjita china	54 Tomate
10 Cirolero criollo	25 Litchi	40 Naranja dulce	55 Toronja
11 Cocona	26 Lucumo	41 Nispero del Japón	56 Tumbo costeño
12 Chirimoyo	27 Mamey	42 Nogal	57 Tumbo serrano
13 Damasco/ albaricoque	28 Mandarino	43 Olivo	58 Tuna
14 Datilero	29 Mango	44 Palto	59 Uva
15 Falso almendro	30 Mangostan	45 Papayo	60 Zapallo

^a *Nota:* Estos cultivos hospedantes no se considerarán en el análisis debido a que el SENASA ejecuta dos programas independientes para cada uno de ellos: el Programa de Manejo Integrado de Plagas del Cafeto (<http://www.senasa.gob.pe/sanidad_vegetal/programas_fitosanitarios/mip_cafeto/index.htm>) y el Programa de Control Integrado de Moniliasis (además de otras plagas) del Cacao (<http://www.senasa.gob.pe/sanidad_vegetal/programas_fitosanitarios/ci_moniliasis_cacao/index.htm>).

Fuente: SENASA (s. f.).

2.1 IMPORTANCIA ECONÓMICA DE LOS CULTIVOS HOSPEDANTES

En la campaña 2003-2004, el valor de producción de los cultivos hospedantes ascendió aproximadamente a 430,7 millones de dólares, cifra que representa aproximadamente 14% del PBI agrícola nacional. De estos cultivos, los 10 más importantes concentran 10% del total de la producción nacional y más de 75% del valor bruto de los cultivos hospedantes, entre los que destacan el mango (11%) y la uva (11%), seguidos por los pimientos (9%) y los naranjos (9%), entre otros (véanse el cuadro 4 y el anexo 1). La importancia de los dos principales cultivos también destaca en las exportaciones.

En efecto, respecto del año 2004, los tres principales productos exportados fueron el mango (que concentraba 47% del total de cultivos hospedantes), las uvas (21%) y las paltas (21%), seguidos por las mandarinas (10%). Para los otros productos exportados, su relevancia en las exportaciones decae prácticamente a 0% (véase el anexo 2).

En los gráficos 1 y 2 se observa la importancia relativa del mango respecto de los otros productos principales. Cabe mencionar que, como muestra el gráfico 2, a partir del año 2000 —fecha de inicio del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta— se observa una tendencia creciente mayor para los cuatro principales productos respecto de la tendencia anterior a ese año. En efecto, las tendencias para el período 1995-1999 son mango (-10,6%), uva (10%), palta (-0,9%), mandarina (4,7%) e higo (-18,6%). En tanto que las tendencias para el período 2000-2004 son mango (52,6%), uva (39,7%), palta (0,3%), mandarina (15,1%) e higo (97,0%).

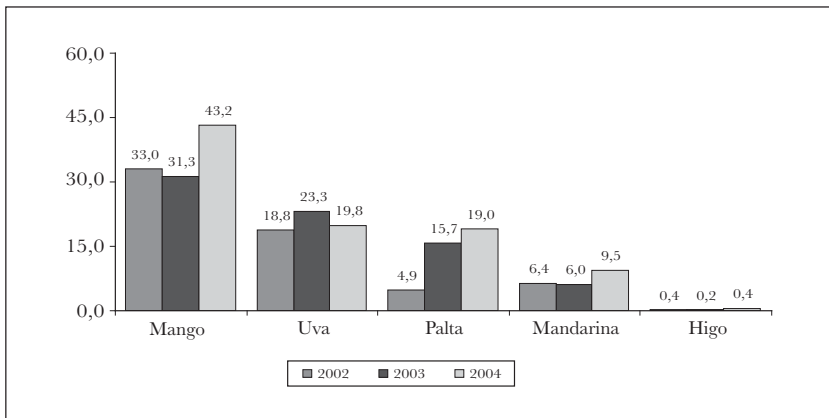
Cuadro 4
PRINCIPALES CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA
CAMPAÑA AGRÍCOLA 2003-2004

Principales cultivos hospedantes	Superficie sembrada (h)	Superficie cosechada (h)	Valor bruto producción (millones dólares) ^a	(%)
Mango	239	15.527	47,8	11
Vid	339	11.429	45,9	11
Pimiento	6,759	6.133	39,1	9
Naranja	560	24.581	37,4	9
Manzano	98	10.364	31,5	7
Tomate	5,317	5.216	30,1	7
Mandarino	450	8.706	27,6	6
Palto	592	11.681	26,8	6
Limonero	416	17.671	24,1	6
Olivo	133	8.030	20,9	5
Total	14,903	119.338	331,2	77

^a Se utilizó el tipo de cambio promedio del año 2004 (3,43 soles por dólar).

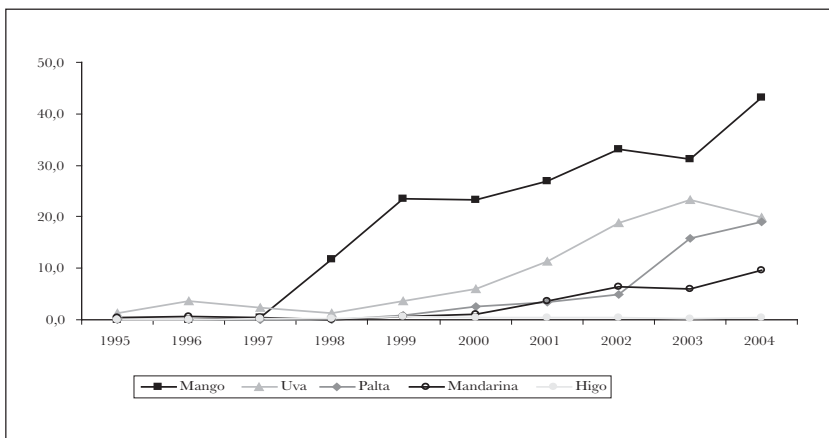
Fuente: Dirección General de Información Agraria-Ministerio de Agricultura. Elaboración propia.

Gráfico 1
EXPORTACIÓN DE PRINCIPALES CULTIVOS HOSPEDANTES
DE LA MOSCA DE LA FRUTA (EN MILLONES DE DÓLARES)



Fuentes: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)-Aduanas
 Elaboración propia.

Gráfico 2
EVOLUCIÓN DE LA EXPORTACIÓN DE PRINCIPALES CULTIVOS HOSPEDANTES DE
LA MOSCA DE LA FRUTA (EN MILLONES DE DÓLARES)

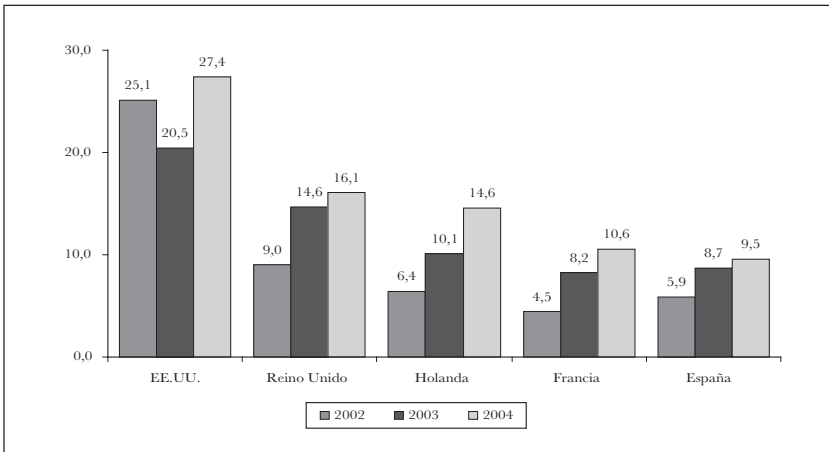


Fuentes: SUNAT-Aduanas.
 Elaboración propia.

Entre los países que importan los cultivos hospedantes de la mosca de la fruta destaca Estados Unidos, con una participación cercana a 30% para el año 2004, seguido por Reino Unido y Holanda (17% y 16%, respectivamente; véase el anexo 3). Sin embargo, la composición de sus importaciones varía. El principal producto para Estados Unidos es el mango (79% para el 2004), seguido por las uvas (21%). Luego de Estados Unidos, destacan Reino Unido, Holanda y Francia. En estos tres países, la mandarina (33%), el mango (62%) y la palta (62%) son los productos más importantes, respectivamente (véase el anexo 4). En el gráfico 3 se observa la importancia de Estados Unidos respecto de los otros cuatro países principales.

Gráfico 3

PRINCIPALES PAÍSES IMPORTADORES DE CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA (EN MILLONES DE DÓLARES)



Fuentes: SUNAT-Aduanas.

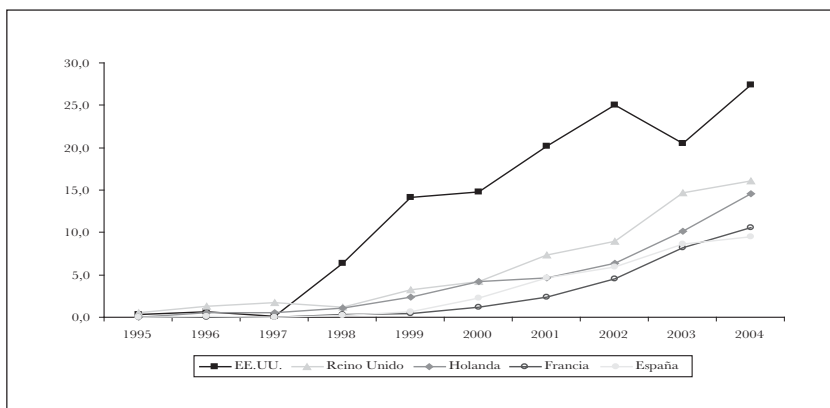
Elaboración propia.

Complementariamente, en el gráfico 4 se observa también una tendencia creciente de los principales países importadores. De los cultivos hospedantes importados, la tendencia para el período 1995-1999 está constituida por Estados Unidos (-8,7%), Reino Unido (3,3%), Holanda (-0,8%), Francia (-0,8%) y España (-0,9%). Mientras que la tendencia para el período 2000-2004 está constituida por

Estados Unidos (60,4%), Reino Unido (24,8%), Holanda (18,9%), Francia (4,4%) y España (26,0%). Es muy claro el cambio en la tendencia a partir del año 2000.

Gráfico 4

EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA SEGÚN PAÍS DE DESTINO (EN MILLONES DE DÓLARES)



Fuentes: SUNAT-Aduanas.

Elaboración propia.

2.2 ACUERDOS PARA LA EXPORTACIÓN FIRMADOS POR SENASA

Dentro de la estrategia de promoción de las exportaciones agrícolas en el Perú, no sólo se considera erradicar las principales plagas. Un componente importante de la estrategia es facilitar las exportaciones a través de los acuerdos bilaterales firmados por el Perú con otros países.

Si bien no se ha logrado todavía concretar la declaración de áreas libres en ninguna zona del Perú, en las áreas de escasa prevalencia⁹

9. La estrategia implementada por el SENASA se divide en cuatro etapas: monitoreo y control, supresión, erradicación y área libre. Estas etapas se determinan por el indicador *moscas por trampa por día* (MTD), que es igual al número de trampas capturadas sobre el total de trampas revisadas. Así, se está en la etapa de monitoreo y control cuando el índice MTD es mayor de 0,1; en supresión, cuando el indicador MTD se encuentra entre 0,01 y 0,1; en erradicación, cuando el indicador MTD es menor de 0,01; y en área libre cuando el indicador MTD es igual a 0 —durante un período de un año como mínimo— (Barrantes 2005).

ya se cuenta con protocolos de exportación que permiten el comercio de productos hortofrutícolas del Perú hacia el exterior (Barrantes 2005). Durante el período de desarrollo del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta —es decir, a partir del año 1998—, se han firmado los nuevos protocolos que se detallan en el cuadro 5.

Cuadro 5

ACUERDOS BILATERALES PARA LA EXPORTACIÓN FIRMADOS POR EL SENASA EN TORNO A CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA

País	Tipo de convenio	Fecha de inicio	Monto exportado (US\$ FOB)
Chile	Plan de trabajo para la exportación de mangos del Perú a Chile	1998	71.879
	Plan de trabajo para la exportación de limón sutil del norte peruano	1999	204.231 ^a
	Plan de trabajo para la exportación de palto de Moquegua-Perú hacia Chile	6/7/2000	79.089 ^b
	Plan de trabajo para la exportación fitosanitariamente segura de p��prika deshidratada	7/6/2000	4.427 ^c
	Plan de trabajo de exportación de tomate procedente de cultivos bajo mallas anti��fidos del Perú a Chile	2001	17.413 ^d
Argentina	Protocolo para la exportación de melones y sandías del Perú a la Argentina	1998	13.510 ^e
	Protocolo suscrito para la exportación de mangos (tratamiento hidrotérmico)	1998	888 ^f
	Plan de trabajo para la exportación de mangos del Perú a la Argentina	1999	
	Plan de trabajo para la exportación de frutos de paltos de los departamentos de Lima e Ica a la Argentina	2001	200 ^g
Nueva Zelanda	Protocolo suscrito para la exportación de mangos (tratamiento hidrotérmico)	1998	1.210.865 ^h
Total			1.602.504

^a Corresponde al total exportado del Perú a Chile. Esta exportación se caracteriza por salir del puerto de Paita y por estar constituida principalmente por limón sutil.

^b Corresponde al total exportado del Perú a Chile. Todas las exportaciones salieron por el puerto del Callao.

^c Corresponde al total exportado de p  prika fresca o refrigerada del Perú a Chile.

^d Con la información de Aduanas no se puede reconocer si proceden de cultivos bajo mallas anti  fidos.
^e Corresponde sólo a las exportaciones de melones, pues la sandía no se encuentra entre los cultivos hospedantes.

^f Con la información de Aduanas no se puede reconocer si proceden de tratamiento hidrotérmico.

^g Corresponde al total exportado del Perú a la Argentina. Todas las exportaciones salieron por el puerto del Callao.

^h Con la información de Aduanas no se puede reconocer si proceden de tratamiento hidrotérmico.

Fuentes: SENASA y SUNAT-Aduanas.

Elaboración propia.

Como se observa en el cuadro 5, los protocolos aún no han promovido considerablemente las exportaciones de estos cultivos específicos, con la excepción del protocolo firmado con Nueva Zelanda. El total importado por Nueva Zelanda representa 76% del monto total que puede atribuirse a los protocolos firmados por el SENASA. En efecto, antes de la firma de este protocolo, este país no había importado mango, y es recién a partir de este protocolo que se ha empezado a exportarlo. Como se observa en el anexo 4, en el año 1998 se empezó a exportar por valor de 16 mil dólares; en el año 1999, por 303 mil dólares; mientras que en el 2004 se exportó por 394 mil dólares.

3. EL MODELO ECONOMÉTRICO

Para analizar el efecto del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta, se utiliza un modelo de ecuaciones gravitacionales. Estos modelos se utilizan comúnmente para evaluar los flujos comerciales entre países *ex post*, y se caracterizan por explicar con éxito estos flujos comerciales (Bergstrand 1985, Harris y Mátyás 1998, Martínez y Nowak 2004).

Las ecuaciones gravitacionales, a pesar de su éxito para explicar los flujos comerciales, inicialmente carecían de sólidos fundamentos teóricos. Posteriormente, se ha desarrollado una amplia literatura que demuestra que estas ecuaciones pueden ser derivadas de diversos modelos de comercio. Así, por ejemplo, Evenett y Keller (1998) muestran que las ecuaciones gravitacionales pueden ser el resultado de varios modelos estructurales como los ricardianos (basados en diferencias tecnológicas), Heckscher-Ohlin (basados en diferentes proporciones de factores) o aquellos de retornos a escala crecientes. Otros autores, como Helpman y Krugman (1985), muestran que estas ecuaciones pueden ser derivadas de modelos de competencia monopolística con retornos a escala crecientes; en tanto que Feenstra, Markusen y Rose (2001) precisan que las ecuaciones gravitacionales son consistentes tanto para bienes homogéneos como para bienes diferenciados.¹⁰

10. Para mayor detalle, véase Harrigan (2001), que proporciona una revisión interesante de los modelos teóricos para las ecuaciones gravitacionales.

A pesar de las diferencias teóricas mencionadas, estos modelos se caracterizan por tener éxito de manera empírica. Tal como señala Deardorff (1995), éstos no permiten probar la validez de determinada teoría, sino que sólo confirman un hecho observado. Estas ecuaciones han sido ampliamente utilizadas para estimar el impacto de una gran variedad de políticas comerciales como derechos de patentes, uniones monetarias, comercio entre grupos comerciales, políticas entre bloques comerciales y distorsiones del comercio (Cheng y Wall 2005), tanto para países desarrollados como para países en desarrollo.¹¹

De manera sencilla, los modelos gravitacionales predicen que el volumen del comercio bilateral entre países está positivamente relacionado con su tamaño e inversamente relacionado con la distancia entre ellos (Dee y Gali 2004). Comúnmente, el tamaño de un país puede estar reflejado por el producto bruto interno (PBI). Un concepto más amplio es que el comercio entre países es determinado por las condiciones de oferta del país de origen, por las condiciones de demanda del país de destino y diversas fuerzas que estimulan o restringen el comercio (Dee y Gali 2004).

Inicialmente, en su forma más sencilla, estos modelos fueron aplicados por Tinbergen (1962) y Pöyhönen (1963) a través de la siguiente especificación:

$$\text{Comercio}_{ij} = A \frac{(\text{PBI}_i * \text{PBI}_j)^\alpha}{(\text{Distancia}_{ij})^\beta} \quad (1)$$

Donde Comercio_{ij} es el valor del comercio bilateral entre los países i y j ; PBI_i y PBI_j son los productos brutos internos de los países i y j , respectivamente; Distancia_{ij} es la distancia del país i al j ; y, A es una constante de proporcionalidad.¹²

11. Para países latinoamericanos, pueden revisarse los trabajos de Acosta, Calfat y Flores (2005) y Martínez y Nowak (2004), entre otros.

12. Como se observa, esta fórmula es similar a la planteada por Newton y su famosa ecuación de la gravedad —de allí el nombre de estos modelos—, donde el PBI representa a la masa, y la distancia está elevada al cuadrado.

De esta manera, para hacer estimable el modelo sencillo, se toman logaritmos en la ecuación (1), lo que produce:

$$\ln(\text{Comercio}_{ij}) = A + \alpha \ln(\text{PBI}_i * \text{PBI}_j) + \beta \ln(\text{Distancia}_{ij}) + \varepsilon_{ij} \quad (2)$$

Donde A , α y β son coeficientes que deben ser estimados. Como se espera que el comercio se incremente con el tamaño del país y decrezca con la distancia, se espera que α sea positiva y β negativa.

Sin embargo, en las investigaciones empíricas se han añadido otras variables dentro del modelo simple, con el fin de controlar las diferencias, por ejemplo, geográficas, históricas o de comercio. Estas variables son dicotómicas y principalmente distinguen si son países fronterizos, si tienen lenguaje común, si son países que tienen acuerdos comerciales, entre otros datos; las variables están incorporadas en la matriz X de la tercera ecuación (Yamarik y Ghosh 2004). Asimismo, esta matriz también puede incorporar variables dicotómicas anuales con el fin de mejorar la robustez del modelo.

$$\ln(\text{Comercio}_{ij}) = A + \alpha \ln(\text{PBI}_i * \text{PBI}_j) + \beta \ln(\text{Distancia}_{ij}) + \delta X_{ij} + \varepsilon_{ij} \quad (3)$$

De esta manera, el modelo aplicado para evaluar el impacto del proyecto de control y erradicación de la mosca de la fruta en las exportaciones peruanas es el siguiente:

$$\ln(\text{Export}) = A + \alpha \ln(\text{PBI}) + \beta \ln(\text{Distancia}) + \delta \begin{pmatrix} \text{Acuerdos} \\ \text{Comerciales} \\ \text{Perú} \end{pmatrix} A + \theta \begin{pmatrix} \text{Acuerdos} \\ \text{SENASA} \end{pmatrix} + \phi \begin{pmatrix} \text{Otras} \\ \text{Variables} \end{pmatrix} + \varepsilon_{ij} \quad (4)$$

De manera específica, se estimó el siguiente modelo:

$$\begin{aligned} \ln(\text{Export}_{\text{Perú } j}^t) = & A + \alpha \ln(\text{PBI}_{\text{Perú}}^t * \text{PBI}_j^t) + \beta \ln(\text{Dist}_{\text{Perú } j}^t) + \delta_1 D_{\text{APTA}} + \\ & \delta_2 D_{\text{SGP Andino}} + \delta_3 D_{\text{SGP Marco}} + \delta_4 D_{\text{SGP Japón}} + \delta_5 D_{\text{CAN}} + \delta_6 D_{\text{ALC Bolivia}} + \theta_1 D_{\text{ACE Chile}} + \\ & \theta_2 D_{\text{ACE Arg}} + \theta_3 D_{\text{ACE NZ}} + \phi_1 D_{\text{Mosca Fruta}} + \phi_2 D_{\text{Frontera}} + \phi_3 D_{\text{Idioma}} + \phi_4 D_{\text{Anuales}} + \varepsilon_{ij} \end{aligned} \quad (5)$$

Donde j representa al país importador de productos hospedantes de la mosca de la fruta y t el tiempo. De este modo, la variable dependiente es el monto exportado de cultivos hospedantes a cada país que, en algún momento del período de análisis, haya importado cultivos hospedantes del Perú. El período de análisis se ha considerado

desde el año 1995 hasta el año 2004. *Export*, *PBI* y *Dist* representan las exportaciones peruanas de cultivos hospedantes, el producto bruto interno (en dólares corrientes) y la distancia (en kilómetros) del Perú hacia el país importador, respectivamente. Se tomó el logaritmo natural de estas tres variables.

Complementariamente, D_{APTA} , $D_{SGP\ Andino}$, $D_{SGP\ Marco}$, $D_{SGP\ Japón}$, D_{CAN} , $D_{ALC\ Bolivia}$ son variables dicotómicas que representan la existencia de acuerdos bilaterales y multilaterales firmados por el Estado peruano para diversos productos exportables, que incluyen a los productos agrícolas y, por ende, a los cultivos hospedantes de la mosca de la fruta; sin embargo, no son específicos de estos productos. Éstas representan al Acuerdo de Preferencias Arancelarias Andinas (anterior APTA y actual ATPDEA, 1991-2005) firmado con Estados Unidos; el Sistema Generalizado de Preferencias Andino (1999-2001) y Marco (1995-2001) firmado por la Comunidad Europea; el Sistema Generalizado de Preferencias firmado con el Japón (1971-2001); la decisión 414 firmada entre los países de la Comunidad Andina (1997-); y el Acuerdo de Libre Comercio firmado con Bolivia, a través de la decisión 321 (1992-), respectivamente.

Asimismo, las variables $D_{ACE\ Chile}$, $D_{ACE\ Arg}$, $D_{ACE\ NZ}$ también son dicotómicas y representan los acuerdos comerciales para la exportación firmados por el SENASA para los cultivos específicos hospedantes de la mosca de la fruta ya mencionados en la sección anterior. Éstos son los acuerdos comerciales con Chile (1998-), Argentina (1998-) y Nueva Zelanda (1998-), respectivamente.

La variable que motiva este trabajo, $D_{Mosca\ Fruta}$, es incluida como una variable dicotómica, para aislar el impacto del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta (2000-). Asimismo, se incorpora la variable $D_{Frontera}$ para evaluar la influencia de los cinco países fronterizos con el Perú (Bolivia, Brasil, Colombia, Chile y Ecuador), la variable D_{Idioma} distinguiendo a aquellos países importadores que hablan español, y $D_{Anuales}$ para cada año, con el fin de recoger otros impactos no incorporados en las otras variables especificadas, además del término de error. Éstas también son variables dicotómicas.¹³

13. En el anexo 5 se encontrarán mayores detalles acerca de las variables incorporadas en el modelo.

4. RESULTADOS

En el cuadro 6 se presentan los resultados de las tres formas de estimar el modelo. La primera es un modelo convencional de Mínimos Cuadrados Ordinarios (Modelo I). Los modelos restantes son de paneles dinámicos, que recogen mejor las características del tipo de análisis y de la forma de la base de datos, en sus respectivas variantes: Modelo de Efectos Aleatorios (Modelo II) y Modelo de Efectos Fijos (Modelo III).¹⁴ Dicho de manera sencilla, la diferencia entre los efectos fijos y aleatorios es la posibilidad de correlación de los efectos individuales con las variables explicativas. Así, un modelo de efectos fijos —que asume que existe esta correlación— asegura estimación consistente, pero no siempre eficiente, de los parámetros; en tanto que un modelo de efectos aleatorios —que asume que no existe dicha correlación— es más eficiente, pero puede no resultar consistente y sesgar los resultados (Apoyo 2004).¹⁵

De esta manera, como se observa en los tres modelos, el PBI de los países (exportador e importador) y la distancia resultan significativos y consistentes con la racionalidad económica. A mayor tamaño de la economía, se importará un mayor nivel de producto, en tanto que a mayor distancia, la exportación será menor debido a los altos costos de transporte.¹⁶

Asimismo, resulta interesante observar que los acuerdos comerciales generales del Perú con bloques comerciales o países para los cultivos hospedantes de la plaga de la mosca de la fruta no resultan

14. Cabe resaltar que estos modelos de paneles dinámicos también permiten eliminar el problema de variables omitidas —si y sólo si el valor de éstas permanece relativamente invariable en el tiempo—, pues dichos efectos serán recogidos en la constante del modelo.

15. Sin embargo, aplicando el respectivo test para evaluar si es mejor estimar un modelo de efectos fijos o uno de efectos aleatorios, el test de Hausman, resulta que es más adecuado aplicar un modelo de efectos aleatorios (es decir, el modelo II). Esto también se observa en el R-cuadrado estimado (para el modelo de efectos fijos es 0,18, en tanto que para el modelo de efectos aleatorios se incrementa a 0,32).

16. Es importante mencionar que las variables dicotómicas para representar los países fronterizos del Perú y a aquellos que hablan castellano fueron eliminadas de la regresión debido a su alta correlación con la variable dicotómica de los países miembros de la Comunidad Andina (CAN) y al logaritmo natural de la distancia del Perú hacia el país importador.

significativos en los modelos que dan cuenta de los paneles dinámicos. La excepción está en el Sistema Generalizado de Preferencias, que sólo en el modelo II resulta significativo al 10%, pero con un efecto negativo en la exportación de los cultivos hospedantes de la mosca de la fruta, contrariamente a lo esperado.

Complementariamente, entre los acuerdos firmados por SENASA sólo resulta significativo el de Nueva Zelanda, con un coeficiente relativamente alto. Como se recuerda, las exportaciones de mango empezaron en el marco de este acuerdo. Más aún, antes de 1998 no se exportaba mango a Nueva Zelanda, en tanto que a partir de ese año sí empezó a exportarse y —hasta el 2004— es el único cultivo frutícola exportado a ese país.

Por otro lado, la variable dicotómica para evaluar el efecto del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta implementado por SENASA también resulta significativa al 1% en los tres modelos estimados. Como se observa, el parámetro es positivo y exhibe un valor superior a 1, lo que puede entenderse como una evidencia de que el Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta ha tenido un impacto positivo en el incremento de las exportaciones de los cultivos hospedantes de dicha plaga. El impacto puede estimarse en 327%, en el caso del modelo de efectos aleatorios, mientras que el impacto estimado en el modelo de efectos fijos, que resulta más consistente, asciende a 197%.¹⁷

No existen resultados internacionales que permitan comparar los efectos hallados. Sin embargo, según el estudio realizado por Wilson y Otsuki (2002) para las importaciones de plátanos, se demuestra —también con la metodología de ecuaciones gravitacionales— que un incremento en las restricciones fitosanitarias (principalmente para los residuos del plaguicida Clorpirifos) reduce los niveles de importación de este cultivo.

17. Este rango se compara con un crecimiento total de la exportación de cultivos hospedantes en el período analizado —1995-2004— que asciende a 5.090%.

Cuadro 6
 IMPACTO DEL PROYECTO DE CONTROL DE LA MOSCA DE LA FRUTA:
 RESULTADOS DE LA REGRESIÓN (VARIABLE DEPENDIENTE: EXPORTACIONES DE
 CULTIVOS HOSPEDANTES)

Variable	Modelo I ^b	Modelo II ^c	Modelo III ^d
Ln (PBI Perú*PBI importador)	1,423 *** (0,19)	1,873 *** (0,36)	3,463 *** (0,90)
Ln (distancia)	-2,042 *** (0,46)	-2,520 *** (0,85)	— —
ATPA ^a	4,168 *** (1,08)	1,555 (4,09)	— —
SGP andino UE ^a	0,425 (1,18)	0,761 (0,87)	1,150 (0,88)
SGP marco UE ^a	1,819 ** (0,77)	-0,843 (0,84)	-1,289 (0,91)
SGP Japón ^a	-4,134 ** (1,60)	-3,957 * (2,36)	-3,322 (2,58)
CAN ^a	3,429 *** (0,93)	1,254 (1,41)	0,638 (1,55)
ALC Bolivia ^a	-4,956 *** (1,76)	-3,449 (4,09)	— —
ACE Chile ^a	3,412 *** (0,90)	2,082 (2,37)	2,137 (2,61)
ACE Argentina ^a	-5,551 *** (1,71)	-2,522 (2,37)	-0,225 (2,63)
ACE Nueva Zelanda ^a	7,699 *** (0,60)	8,067 *** (2,36)	8,480 *** (2,61)
SENASA-mosca de la fruta ^a	1,970 *** (0,59)	1,453 *** (0,48)	1,089 ** (0,50)
Año 1995 ^a	-3,166 *** (0,76)	-3,254 *** (0,71)	-3,124 *** (0,71)
Año 1996 ^a	-2,304 *** (0,74)	-2,436 *** (0,71)	-2,464 *** (0,71)
Año 1997 ^a	-1,655 ** (0,78)	-1,631 ** (0,69)	-1,720 ** (0,69)
Constante	9,830 (3,48)	10,923 (6,86)	-25,787 (8,17)
R-Cuadrado	0,360	0,324	0,181
Número de observaciones	467	467	467

^a Variables dicotómicas.

^b Modelo de mínimos cuadrados ordinarios.

^c Modelo de paneles dinámicos, efectos aleatorios.

^d Modelo de paneles dinámicos, efectos fijos.

Errores estándar entre paréntesis.

*** Significativo al 1%. ** Significativo al 5%. * Significativo al 10%.

5. CONCLUSIONES

La plaga de la mosca de la fruta es una de las más dañinas entre los cultivos hortofrutícolas. La presencia de la plaga no solamente reduce la productividad de los cultivos sino que también cierra las puertas a las agroexportaciones peruanas, ya que los países imponen restricciones importantes a las exportaciones de cultivos hospedantes de países que no tengan programas de control y erradicación efectivos o de zonas todavía no declaradas áreas libres de la plaga. En el Perú, el responsable de la sanidad fitosanitaria es el SENASA, que comenzó el Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta en 1997, pero de una manera muy lenta, de tal modo que las acciones se iniciaron efectivamente el año 2000.

Los resultados encontrados revelan que el proyecto de control y erradicación de la mosca de la fruta ha tenido un impacto positivo en el crecimiento de las exportaciones peruanas de cultivos hospedantes. El impacto estimado oscila entre 197% y 327% en el período comprendido entre 1995 y 2004. El crecimiento importante de las exportaciones de cultivos hospedantes a partir del año 2000 no se explica solamente por los factores económicos más comunes —como el tamaño de un país o la distancia, según prevé el modelo gravitacional propuesto— sino también por las acciones de control y erradicación de la mosca de la fruta, así como por la firma de otros convenios que contribuyen a sentar las bases para estas exportaciones.

Mantener a la agricultura peruana insertada en los circuitos de comercio internacional pasa, entonces, por la continuidad de las acciones de control fitosanitario a nivel nacional. Esto requiere la acción del Estado y la definición de políticas públicas de largo plazo guiadas por el objetivo señalado.

En este trabajo, no hemos investigado el valor del impacto del crecimiento de las agroexportaciones en los pequeños agricultores ni la articulación de cadenas productivas que la agroexportación requiere. Éstas son algunas de las preguntas que este texto puede motivar en el futuro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA, Gina, Germán CALFAT y Renato FLORES
2005 *Trade and Infrastructure: Evidences from the Andean Community*. UNU-CRIS Occasional Papers O-2005/5.
- ANIMAL AND PLANT HEALTH INSPECTION SERVICE (APHIS)
2002 Spynosad Factsheet. Plant Protection and Quarantine. Información. APHIS-United States Department of Agriculture (USDA). Disponible en el sitio web <http://www.aphis.usda.gov/lpa/pubs/fsheet_faq_notice/faq_phspinosad.html#content>.
- APOYO
2004 *Agenda prioritaria de comercio exterior: Negociaciones comerciales internacionales. Informe final*. Documento preparado para el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). Lima: Apoyo Consultoría.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
1997 Documento del proyecto Programa de Desarrollo de la Sanidad Agropecuaria. Contrato de Préstamo 1025-OC/PE BID.
- BARRANTES, Roxana
2005 «Evaluación económica y socioambiental del Proyecto de Control y Erradicación de la Mosca de la Fruta». Primer informe. Documento no publicado, preparado para el SENASA.
- BERGSTRAND, Jeffrey
1985 «The Gravity Equation in International Trade: Some Microeconomics Foundations and Empirical Evidence». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 67, n.º 3, pp. 474-481.
- CHENG, I-Hui y Howard WALL
2005 «Controlling for Heterogeneity in Gravity Models of Trade and Integration». *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, 87(1), enero-febrero, pp. 49-63.
- DEARDORFF, Alan
1995 *Determinants of Bilateral Trade: Does Gravity Work in a Neoclassical World?* NBER Working Paper 5377.

DEE, Philippa y Jyothi GALI

- 2004 *The Trade and Investment Effects of Preferential Trading Arrangements*. Documento no publicado, preparado para la Fourteenth Annual NBER-East Asian Seminar on Economics, Taipei, 5-7 de setiembre del 2003 (revisado en marzo del 2004).

EVENETT, Simon y Wolfgang KELLER

- 1998 *On Theories Explaining the Success of the Gravity Equation*. NBER Working Paper 6529.

FEENSTRA, Robert, James MARKUSEN y Andrew ROSE

- 2001 «Using the Gravity Equation to Differentiate among Alternative Theories of Trade». *Canadian Journal of Economics*, vol. 34, n.º 2, pp. 430-447.

HARRIGAN, James

- 2001 *Specialization and the Volume of Trade: Do the Data Obey the Laws?* NBER Working Paper 8675.

HARRIS, Mark y László MÁTYÁS

- 1998 *The Econometrics of Gravity Models*. Melbourne Institute Working Paper 5/98. Melbourne: Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research-The University of Melbourne.

HELPMAN, Elhanan y Paul KRUGMAN

- 1985 *Market Structure and Foreign Trade, Increasing Returns, Imperfect Competition, and the International Economy*. MIT Press.

MARTÍNEZ, Inmaculada y Felicitas NOWAK

- 2004 «Economic and Geographical Distance: Explaining Mercosur Sectoral Exports to the EU». *Open Economies Review*, n.º 15, pp. 291-314.

PÖYHÖNEN, Pentti

- 1962 *A Tentative Model for the Volume of Trade between Countries*. *Weltwirtschaftliches Archiv* 90, pp. 93-99.

SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGROPECUARIA

- 2004 «Perfil del proyecto Control y Erradicación de las Moscas de la Fruta (2005-2007)». Documento no publicado. Lima: SENASA-Ministerio de Agricultura.
- 2005 «Estudio de factibilidad del Proyecto de Control y Erradicación de la Mosca de la Fruta *Ceratitis capitata* en la

- costa peruana». Documento no publicado. Lima: SENASA-Ministerio de Agricultura.
- s. f. *Manual del Sistema Nacional de Detección de Moscas de la Fruta*. Lima: SENASA-Ministerio de Agricultura.
- SIEBERT, Jerry
1999 «Update on the Economic Impact of Mediterranean Fruit Fly on California Agriculture». *Subtropical Fruit News* Vol. 17, n.º 1, pp. 16-18.
- TINBERGEN, Jan
1963 *Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy*. The Twentieth Century Fund.
- WILSON, John y Tsunehiro OTSUKI
2002 *To Spray or Not to Spray: Pesticides, Banana Exports, and Food Safety*. Policy Research Working Paper Series 2805. Banco Mundial.
- YAMARIK, Steven y Sucharita GHOSH
2004 «A Sensitivity Analysis of the Gravity Model». *The International Trade Journal*, vol. 19, n.º 1, primavera, pp. 83-126.

PÁGINAS WEB REVISADAS

Animal and Plant Health Inspection Service (APHIS)

<www.aphis.usda.gov>

Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPEX)

<www.prompex.gob.pe>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

<www.mincetur.gob.pe>

Página personal del profesor Jon Haveman <www.haveman.org>

Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA)

<www.senasa.gob.pe>

Superintendencia Nacional de Aduanas (ADUANAS)

<www.aduanet.gob.pe>

ANEXO I

PRODUCCIÓN DE CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA EN LA CAMPAÑA AGRÍCOLA 2003-2004

Cultivos Hospedantes	Superficie Sembrada (has)	Superficie Cosechada (has)	Producción (ton)	Precio en Chacra (US\$ x kg.)	Rendimiento (kg / ha)	Valor Bruto Producción (dólares)*
Mango	239	15.527	273.159	0,17	17.593	47.782.933
Vid	339	11.429	145.745	0,31	12.752	45.890.655
Pimiento	6.759	6.133	44.500	0,88	7.256	39.051.020
Naranja	560	24.581	328.895	0,11	13.380	37.396.242
Manzano	98	10.364	146.083	0,22	14.095	31.516.380
Tomate	5.317	5.216	181.202	0,17	34.742	30.112.246
Mandarino	450	8.706	175.538	0,16	20.162	27.635.782
Palto	592	11.681	107.020	0,25	9.162	26.832.985
Limonero	416	17.671	201.289	0,12	11.391	24.060.726
Olivo	133	8.030	42.371	0,49	5.277	20.876.846
Ají	5.164	4.910	36.510	0,53	7.436	19.479.342
Papaya	1.969	13.445	194.714	0,08	14.482	16.462.668
Melocotonero	43	4.317	35.798	0,32	8.291	11.584.630
Tuna	620	9.774	59.740	0,17	6.112	10.101.816
Tangelo	228	3.690	70.351	0,12	19.066	8.614.367
Zapallo	4.099	4.056	89.771	0,09	22.131	8.375.149
Granadilla	160	2.237	14.602	0,31	6.527	4.470.095
Lucumo	68	989	7.971	0,43	8.060	3.462.816
Maracuyá	230	1.594	16.377	0,15	10.274	2.482.859
Melón	915	899	12.110	0,13	13.478	1.553.495
Peral	7	675	7.443	0,20	11.026	1.518.920
Rocoto	150	1.181	10.292	0,14	8.712	1.470.266
Rocoto semipermanente	160	0	10.163	0,14	0	1.451.857
Membrillero	10	619	5.061	0,27	8.170	1.372.214
Pepino	1.091	978	12.185	0,11	12.466	1.349.964
Higuera	13	499	2.904	0,25	5.821	719.663
Guanabano	35	389	3.794	0,14	9.743	519.912
Caimito	74	651	7.063	0,07	10.852	494.200
Araza	16	93	3.346	0,13	35.978	438.980
Caigua	907	855	4.270	0,10	4.991	435.680
Nispero	8	297	1.757	0,22	5.926	384.227
Cirolero	17	151	901	0,43	5.977	383.533
Toronjo	29	342	3.793	0,10	11.105	375.933
Cocona	475	579	4.305	0,08	7.433	351.428
Taperiba	40	360	3.944	0,08	10.958	310.487
Guayabo	82	489	3.646	0,07	7.456	244.489
Limón dulce	7	303	2.418	0,09	7.971	225.625
Mamey	32	120	1.503	0,14	12.575	214.771
Granado	33	156	1.006	0,19	6.447	193.530
Carambola	8	110	1.699	0,10	15.516	163.459
Pomarina	10	267	2.130	0,06	7.978	136.618
Tumbo	11	80	961	0,14	11.986	131.723
Damasco	0	37	174	0,66	4.711	114.337
Nogal	3	32	154	0,20	4.849	30.070
Total	31.618	174.512	2.278.660	0,21	11.143	430.774.936

* Se utilizó el tipo de cambio promedio del año 2004 (3,43 soles por dólar).

Fuente: DGIA-Ministerio de Agricultura

Elaboración propia.

ANEXO 2

**EXPORTACIÓN DE CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA SEGÚN PARTIDA
ARANCELARIA 1995-2004 (EN DÓLARES)**

Partida Arancelaria	Descripción	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	%
										Monto	
0804502000	Mangos y mangoes, frescos o secos		474,474	11,825,294	23,418,409	23,305,093	26,833,484	33,018,585	31,254,997	43,163,736	47%
0806100000	Uvas frescas	1,304,168	3,553,419	1,325,818	3,527,076	5,981,780	11,255,953	18,750,488	23,236,227	19,835,851	21%
0804400000	Aguaates (paltas), frescas o secas		14,387	2,734	846,274	2,480,254	3,477,733	4,871,735	15,722,298	19,017,888	21%
0805201000	Mandarinas frescas o secas	334,098	696,532	479,018	26	616,912	3,683,468	6,379,131	6,032,734	9,327,700	10%
0805502100	Higos, frescos o secos		25,954	142,533	255,070	362,527	443,171	27,416	68,079	177,871	0%
0805502100	Limon (limón sudl, limón comun, limón criollo)										0%
0805100000	Naranjas, frescas o secas	4,836	243,985	56,850	30	78,351	136,596	101,778	33,924	151,412	0%
0709600000	Frutos de los géneros pinhenta, frescos o refrigerados	13,444	97,351	25,001	19,789	115,017	60,690	100,341	34,315	119,065	0%
0810902000	Chirimoya, guanabana y demás anomas frescas			313	14,786	51,790	30,237	12,147	45,876	52,985	0%
0807190000	Melones frescos		144,760	659,958	220,752	632,973	575,453	154,043	50,009	17,643	0%
0805400000	Toronjas o pomelos, frescos o secos									788	0%
0810901000	Granadilla, "maracuya" y demás frutas de la pasión frescos			14,600	2,415	58,065	16,138	17,964	5,254	14,013	0%
0809300000	Duraznos (melocotones) frescos		1,040	25,971	36,330	1	4,468	35,535	61,834	56,574	0%
0702000000	Tomates frescos o refrigerados.		86,679	7,834	65	852	160	1	16,998	3,600	0%
0807200000	Papayas frescas	1	28	6	455	805	8,180	7,146	2,587	1,317	0%
0808100000	Manzanas frescas	122,305	297,755	207,359	544	20				721	0%
0808201000	Peras frescas	2,050			663					623	0%
0808201000	Almendras sin cáscara, frescas o secas							83	260	493	0%
0810905000	Uchuvas (avillas) frescas									413	0%
0802310000	Nueces de nogal con cáscara, frescas o secas										0%
0802320000	Nueces de nogal sin cáscara, frescas o secas										0%
0808202000	Membillos frescos									11	0%
0809400000	Ciruelas y endrinas, frescas										0%
0810903000	Tomate de árbol (lima tomate, tamarillo) frescos									61	0%
	Total	1,782,393	5,008,287	14,140,002	29,235,339	34,069,593	46,556,808	63,879,061	76,799,929	92,501,280	100%

Fuente: SUNAT-Aduanas.

Elaboración propia.

ANEXO 3

EXPORTACIÓN DE CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA SEGÚN PAÍS DE DESTINO
1995-2004 (EN DÓLARES)

País Importador	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
USA	301,819	603,798	97,858	6,342,052	14,174,893	14,833,326	20,220,327	25,063,165
Reino Unido	513,572	1,310,224	1,713,718	1,210,203	3,189,126	4,158,841	7,333,005	8,970,208
Holanda	35,812	589,755	525,772	1,031,352	2,410,323	4,191,647	4,670,172	6,360,936
Francia		33,450	11	325,333	474,574	1,221,238	2,383,309	4,484,554
España		86,036	10,809	170,954	622,624	2,241,491	4,660,296	5,883,515
Canadá	317,276	465,111	398,454	1,048,097	1,083,090	1,180,968	1,662,861	2,115,345
China, Hong Kong SAR			2		353,485	1,255,514	2,950,951	7,763,671
Irlanda						3		92,090
Vietnam							62,622	138,888
Bélgica			346,302	3,760,356	5,782,028	3,230,165	692,583	384,382
Colombia		840	24,776	66	205,294	592,775	222,861	166,811
Panamá	7,630					1,476	148,569	143,432
Nueva Zelanda				16,632	303,600	123,532	105,888	44,880
Singapur			1				116,127	10,907
Malasia			5				25,920	243,019
Alemania		100,110	40	83,338	416,848	74,123	145,567	99,710
Tailandia								
Suecia		138	0	1	63	22,761		
Indonesia								66,960
Chile		288	25,659	49,613	22,442	281,452	1,573	52,209
Filipinas							51,840	
El Salvador			312		1,113		21,720	
Venezuela				10	28,226	180,398	571,813	1,021,296
Italia			32	1,856	14,862	57,298	27,053	59,681
República Dominicana								

continúa

continuación	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
País Importador										
Costa Rica	25						83	34,373		
Ecuador	606,260	1,818,475	856,208	2,250	16,632	141,391	364,859	245,439		
Portugal				20,480		38,400	7,799			
Finlandia										
Dinamarca			640	378						
Federación Rusa			78		250					
Guatemala					60	41,567				
Martínica										
Honduras										
Suiza			1,656	14,579	84,721	48,350	29,292	29,199		
Japón					5,625	152,056	6	244,267		
Andorra							6,682			
Aruba						158	25	6		
Argenisaín							3,937			
Argentina		5		13,510						
Austria				11,603	40,307					
Bolivia			25,950	36,330		16				
Brasil					2,993		1,025			
China								7		
México			1,067	589	22	598	17,500	116,420		
Paraguay			2		10					
Puerto Rico										
Otros			190	419	2,129	32	50,320	43,692		
Total	606,285	1,818,480	885,600	99,718	150,619	422,535	481,327	713,403		

Fuente: SUNAT-Aduanas.
Elaboración propia.

ANEXO 4

**EXPORTACIÓN DE CULTIVOS HOSPEDANTES DE LA MOSCA DE LA FRUTA SEGÚN PAÍS DE DESTINO
Y PARTIDA ARANCELARIA 1995-2004 (EN DÓLARES)**

Partida arancelaria	Descripción	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 Monto	%
Estados Unidos												
0804-502000	Mangos y mangozanos frescos o secos			6,257,804	13,896,894	13,534,000	17,172,320	20				
0806100000	Uvas frescas	288,766	588,718	15,532	179,562	1,101,953	2,968,113	4				
0804400000	Aguacates (paltas) frescos o secos					92,155	4					
0709600000	Frutos de los géneros pimienta frescos o refrigerados	13,053	15,070	14,738	717	7,686	9,820					
0805502100	Limon (sudl, común y criollo)											
Otros		301,819	603,798	97,858	6,342,052	14,174,893	14,833,326	20,220,527	21			
Total Estados Unidos												
0805201000	Mandarinas frescas o secas	16,132	12,212	59,832	18	80,382	122,715	1,635,061	1			
0806100000	Uvas frescas	497,440	1,275,954	1,625,384	1,088,553	2,539,210	3,039,411	3,874,941	4			
0804400000	Aguacates (paltas) frescos o secos		5,544	14,375		294,232	430,382	1,029,698				
0804502000	Mangos y mangozanos frescos o secos		16,357	14,000	4,407	25,996	552,181	708,407				
0804200000	Higos frescos o secos		158	127	109	624	7,039	68,812				
Otros		513,572	1,310,224	1,713,718	1,210,203	3,189,126	4,158,841	7,333,005	1			
Total Reino Unido												
Holanda												
0804502000	Mangos y mangozanos frescos o secos			176,903	664,057	1,576,657	3,372,112	3,109,238	1			
0804400000	Aguacates (paltas) frescos o secos			2,734	252,960	341,434	300,661					
0806100000	Uvas frescas	35,812	121,313	160,342	239,948	238,018						
0805201000	Mandarinas frescas o secas		219,209	91,398	147,067	237,035	1,016,372	1				
0804200000	Higos frescos o secos		4,865	47,696	109,729	195,544	151,004	219,408				
Otros			244,368	49,434	14,885	77	90,062	24,494				
Total Holanda												
		35,812	589,755	925,772	1,031,332	2,410,323	4,191,647	4,670,172	1			

continúa

Partida arancelaria	Descripción	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
		Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto
Francia									
0804400000	Aguacates (paltas) frescos				334.983	703.631			
0804502000	Mangos y mangostanos o secos		313.790	424.219	848.021	1.456.700			
0804200000	Higos frescos o secos		2	11.543	48.487	38.232			90.630
0810902000	Chirimoya, guanábana o anonas frescas								
0806100000	Uvas frescas	32.405							76.448
Otros		1.045	9	1	1.868	2			55.900
Total Francia		33.450	11	325.333	474.574	1.221.238			2.383.309
España									
0804400000	Aguacates (paltas) frescos				122.800	823.595	1.443.538		
0804502000	Mangos y mangostanos o secos		135.424	232.649	768.538	2.292.693			
0806100000	Uvas frescas			195.735	78.880	92.455			
0804200000	Higos frescos o secos	4.732	696	23.516	64.021	36.834			34.064
0709600000	Frutos de los géneros pimienta fresca o refrigerados	81.271	073	12.014	7.408	91.035			11.196
Otros		33	40	0	1	442.609			786.351
Total España		86.036	809	170.954	622.624	2.241.491			4.660.296
Nueva Zelandia									
0804502000	Mangos y mangostanos o secos				16.632	303.600	3.552		105.888
Total Nueva Zelandia		0	0	0	16.632	303.600	3.552		105.888

Fuente: SUNAT-Aduanas, Elaboración propia.

continuación
Partida arancelaria

ANEXO 5

VARIABLES INCORPORADAS EN EL MODELO PARA EL PERÍODO
1994-2004

VARIABLES	DESCRIPCIÓN	TIPO	FUENTE DE INFORMACIÓN
$Export_{Perú, j}$	Total de exportaciones peruanas de cultivos hospedantes de la plaga de la mosca de la fruta al país j (en dólares americanos)	Continua	MINCETUR
$PBI_{Perú}$	Producto bruto interno peruano (en miles de millones de dólares americanos)	Continua	Fondo Monetario Internacional
PBI_j	Producto bruto interno del país importador (en miles de millones de dólares americanos)	Continua	
$Dist_{Perú, j}$	Distancia entre el Perú y el país importador (en kilómetros)	Continua	Profesor Jon Haveman
D_{APEA}	Acuerdo Comercial de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA por sus siglas en inglés y ahora ATPDEA). Se inició en 1991 y venció el 2005.	Discreta: 1 = país y año dentro del acuerdo 0 = de otro modo	MINCETUR
$D_{SGP, Andino}$	Sistema Generalizado de Preferencias Andino firmado con la Comunidad Europea. Tiene mayor cobertura que el SGP Marco. Se inició en 1999 y venció en el 2001.		
$D_{SGP, Marco}$	Sistema Generalizado de Preferencias Marco firmado con la Comunidad Europea. Se inició en 1995 y venció en el 2001.		
$D_{SGP, Japón}$	Sistema Generalizado de Preferencias Andino firmado con el Japón. Se inició en 1971 y venció en el 2001.		
D_{CAN}	Corresponde a la Decisión 414 firmada por todos los países miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). Se inició en 1997.		
$DALC, Bolivia$	Corresponde a la Decisión 321 firmada en el marco de la Comunidad Andina entre el Perú y Bolivia. Se inició en 1992.		

continuación

Variables	Descripción	Tipo	Fuente de información
DACE Chile	Corresponde a los acuerdos bilaterales de exportación firmados por SENASA para el mango (1998-), el limón sutil (1999-), la palta (2000-), la paprika (2000-) y el tomate (2001-). Esta variable se considera para el período 1998-2004.		SENASA
DACE Arg	Corresponde a los acuerdos bilaterales de exportación firmados por SENASA para melones (1998-), mangos (1998- y 1999-) y palta (2001-). Esta variable se considera para el período 1998-2004.		
DACE NZ	Corresponde a los acuerdos bilaterales de exportación firmados por SENASA para el mango (1998-). Esta variable se considera para el período 1998-2004.		
<i>DMosca Fruta</i>	Corresponde al inicio efectivo de actividades del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta del SENASA . Esta variable se considera para el período 2000-2004.	Discreta: 1 = inicio del Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta 0 = de otro modo	--
<i>DFrontera^a</i>	Corresponde a los países fronterizos del Perú: Bolivia, Brasil, Colombia, Chile y Ecuador.	Discreta: 1 = país fronterizo 0 = de otro modo	--
<i>DI idioma^a</i>	Corresponde a los países que hablan castellano: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y España.	Discreta: 1 = país que habla castellano 0 = de otro modo	--
<i>DAnuales</i>	Corresponde a variables dicotómicas exclusivas para cada año dentro del período considerado: 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.	Discreta: 1 = año específico 0 = de otro modo	--

^aVariables omitidas en las regresiones realizadas debido a su alta correlación con D_{CAN} y $Dist_{Perij}$.

ANEXO 6

IMPACTO DEL PROYECTO DE CONTROL DE LA MOSCA DE LA
FRUTA: RESULTADOS DE LA REGRESIÓN
MÉTODO: MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS

Ln (exportaciones)	Coficiente	Error estándar	T	P> t	[95% intervalo de confianza]	
Ln (PBI Perú PBI)						
importador	1,42332	0,18611	7,65	0,000	1,05758	1,78907
Ln (distancia)	-2,04157	0,45521	-4,48	0,000	-2,93617	-1,14696
APTA	4,16831	1,07895	3,86	0,000	2,04792	6,28870
SGP Andino UE	0,42516	1,17871	0,36	0,718	-1,89129	2,74161
SGP Marco UE	1,81865	0,77440	2,35	0,019	0,29676	3,34053
SGP Japón	-4,13378	1,59942	-2,58	0,010	-7,27702	-0,99055
CAN	3,42859	0,92987	3,69	0,000	1,60117	5,25601
ALC Bolivia	-4,95640	1,75759	-2,82	0,005	-8,41049	-1,50231
ACE Chile	3,41159	0,89660	3,81	0,000	1,64955	5,17362
ACE Argentina	-5,55067	1,70525	-3,26	0,001	-8,90190	-2,19944
ACE Nueva Zelanda	7,69906	0,59767	12,88	0,000	6,52449	8,87363
SENASA-Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta	1,97012	0,58884	3,35	0,001	0,81290	3,12733
Año 1995	-3,16556	0,75637	-4,19	0,000	-4,65200	-1,67912
Año 1996	-2,30362	0,73685	-3,13	0,002	-3,75169	-0,85554
Año 1997	-1,65466	0,77758	-2,13	0,034	-3,18278	-0,12654
Constante	9,82977	3,47513	2,83	0,005	3,00031	16,65923
Número de observaciones	467					
R-cuadrado	0,36					

ANEXO 7

**IMPACTO DEL PROYECTO DE CONTROL DE LA MOSCA DE LA
FRUTA: RESULTADOS DE LA REGRESIÓN
MÉTODO: PANELES DINÁMICOS, EFECTOS ALEATORIOS**

Ln (exportaciones)	Coeficiente	Error estándar	T	P> t	[95% intervalo de confianza]
--------------------	-------------	-------------------	---	-------	---------------------------------

Ln (PBI Perú PBI
importador

Ln (exportaciones)	Coeficiente	Error estándar	t	P> t	[95% intervalo de confianza]
Ln (PBI Perú*PBI importador)	1,87323	0,35822	5,23	0,000	1,17113 2,57533
Ln (distancia)	-2,51979	0,84950	-2,97	0,003	-4,18477 -0,85480
APTA	1,55545	4,09343	0,38	0,704	-6,46753 9,57842
SGP Andino UE	0,76145	0,86938	0,88	0,381	-0,94250 2,46540
SGP Marco UE	-0,84295	0,83934	-1,00	0,315	-2,48803 0,80213
SGP Japón	-3,95691	2,36150	-1,68	0,094	-8,58536 0,67155
CAN	1,25360	1,40796	0,89	0,373	-1,50594 4,01315
ALC Bolivia	-3,44875	4,08607	-0,84	0,399	-11,45730 4,55981
ACE Chile	2,08201	2,37098	0,88	0,380	-2,56502 6,72904
ACE Argentina	-2,52216	2,36546	-1,07	0,286	-7,15837 2,11406
ACE Nueva Zelanda	8,06741	2,35874	3,42	0,001	3,44437 12,69045
SENASA-Proyecto de Control de la Mosca de la Fruta	1,45259	0,48196	3,01	0,003	0,50797 2,39722
Año 1995	-3,25352	0,70752	-4,60	0,000	-4,64024 -1,86680
Año 1996	-2,43613	0,70740	-3,44	0,001	-3,82261 -1,04965
Año 1997	-1,63067	0,69378	-2,35	0,019	-2,99045 -0,27088
Constante	10,92344	6,85950	1,59	0,111	-2,52093 24,36781
Número de observaciones	467				
R-cuadrado <i>within</i>	0,29				
R-cuadrado <i>between</i>	0,36				
R-cuadrado <i>total</i>	0,33				

ANEXO 8

IMPACTO DEL PROYECTO DE CONTROL DE LA MOSCA DE LA
FRUTA: RESULTADOS DE LA REGRESIÓN
MÉTODO: PANELES DINÁMICOS, EFECTOS FIJOS

Ln (exportaciones)	Coficiente	Error estándar	T	P> t	[95% intervalo de confianza]
Ln (PBI Perú PBI importador)					

SENASA-Proyecto de Control
de la Mosca de la Fruta

REMESAS Y POBREZA EN ZONAS RURALES

Johanna Yancari Cueva

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, las remesas (internas y externas) se han convertido en un tópico importante en la economía del desarrollo. Uno de los temas centrales, y sobre el cual hay pocos trabajos, es la cuantificación de su importancia y la exploración de las posibilidades de usar esos recursos como instrumento de desarrollo, en particular para las zonas rurales. A pesar de esta relativa importancia, más allá de la cuantificación macroeconómica de las remesas externas —realizada usualmente por el Banco Central—, aún no se han realizado esfuerzos por estimar la importancia de las remesas internas, así como del potencial efecto de las remesas totales sobre el bienestar de los hogares.¹

En general, la literatura sobre remesas ha dado mayor énfasis al tema de las remesas internacionales, debido a la mayor disponibilidad de información y a su importancia macroeconómica:² las estimaciones

1. Una de las principales razones por la que la exploración en el tema no ha sido profunda es la ausencia de una encuesta específica sobre el tema de remesas cuyo objetivo sea captar variables claves como la edad del migrante, su nivel educativo, el tipo de relación con el hogar de origen, el tiempo de migración, el destino, etcétera.

2. Por ejemplo, Rapoport y Docquier (2003) hacen un extenso análisis de los estudios macroeconómicos, dividiéndolos en enfoques de corto plazo (aquellos que estudian el efecto de las remesas sobre el gasto agregado, los precios relativos domésticos o el PIB) y de largo plazo (aquellos que consideran que el efecto de las remesas depende de si éstas son usadas para consumo o para inversión). Los efectos distributivos de las remesas también están incluidos en este grupo.

de los montos remitidos se han basado en las estadísticas de balanza de pagos y en encuestas específicas, las que han aumentado durante los últimos cinco años y que buscan estimar mejor las remesas que los migrantes internacionales envían a sus hogares de origen.

Sin embargo, son bastante escasas aún las estadísticas de remesas a nivel de hogares, y la información existente generalmente es parcial y no permite un análisis profundo del tema. Por ejemplo, es raro encontrar información acerca de las características de los migrantes, sus antecedentes laborales, sus motivaciones para migrar, etcétera, para un mismo país. Probablemente México y Guatemala sean dos de las pocas excepciones. En Guatemala, Adams (2005) ofrece más pistas acerca del efecto que tienen las remesas (internacionales y nacionales) sobre el bienestar de los hogares, usando una encuesta de hogares representativa a nivel nacional. Uno de los principales hallazgos es la mayor importancia que tiene el uso de las remesas en el gasto en educación de los hogares respecto al consumo de bienes (los hogares que reciben remesas internas e internacionales gastan, respectivamente, 45% y 58% más en educación que los hogares que no reciben remesas).

En el Perú, existen muy pocos estudios sobre remesas, los cuales están en su mayoría en elaboración.³ En general, los estudios peruanos se han centrado en el tema de las migraciones antes que en el de las remesas recibidas por el hogar. Los principales resultados de los estudios sobre migración son el establecimiento de dos trayectorias para los migrantes: una con destino a centros urbanos internos (migración interurbana o rural-urbana) y otra hacia países de mayor desarrollo (Lozano 2002). Asimismo, la opción de participar en uno u otro circuito ha dependido de diversos factores, entre ellos (Altamirano 2004; Golte 2001; Stefoni 2002):

1. El grado de calificación (capital humano) de la fuerza de trabajo con que cuentan los migrantes, ya que propicia o limita sus posibilidades de ingreso, movilidad y desplazamiento en el mercado de trabajo.

3. En el Concurso de Investigaciones Breves del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) del 2004 existen actualmente tres estudios en proceso sobre el tema de remesas.

2. Las redes sociales a las cuales pertenecen, las que facilitan la llegada de migrantes «llamados» por otros que ya cuentan con trabajo, o por sus familiares residentes en el lugar de destino (sea nacional o extranjero).
3. El nivel de desarrollo económico de la zona receptora de mano de obra, que ofrece condiciones para realizar trabajos paralelos o mejor remunerados, permitiendo optimizar los objetivos de reunir y enviar dinero a los familiares en el lugar de origen.

Para el caso peruano, Altamirano (1992) distingue tres grandes flujos migratorios en el siglo XX:

1. *Hasta 1950*. Migración de la clase alta a Europa como símbolo de posicionamiento social, la cual tenía como principal motivación el desarrollo académico y cultural.
2. *Entre 1950 y 1970*. Migración en la que se incorporan la clase media y sectores provenientes del campo hacia las ciudades.
3. *Desde 1980 hasta hoy*. Se incrementa el número de emigrantes de la clase media, media baja urbana y pobladores rurales hacia ciudades intermedias y sobre todo al extranjero.

Es decir, durante los últimos 50 años, crecientes proporciones de peruanos migraron internamente (del campo a la ciudad) o hacia países con mayor desarrollo relativo, lo que estaría relacionado directamente con la expectativa de obtener mejores ingresos en estos lugares. Sin embargo, cualquiera que sea la motivación para migrar —mayores ingresos, falta de oportunidades de los países de origen, crisis social o política—, el objetivo final parece ser el mismo: mejorar las condiciones de vida de los migrantes y de sus familias (Anguiano 2002; Stefoni 2002).⁴

Microeconómicamente, la migración puede tener como resultado, por un lado, la reducción de la oferta de trabajo del hogar (y, de esta manera, la producción) y, por otro, cuando este migrante se involucra en alguna actividad económica relativamente estable en su nuevo destino (se ubique éste dentro o fuera del país), las remesas enviadas

4. En el caso de las mujeres, las necesidades de alimentación y educación de los hijos constituyen una de las motivaciones centrales (Stefoni 2002).

por él a su hogar de origen pueden compensar la pérdida inicial de ingresos del hogar, y eventualmente convertirse en una fuente estable de recursos.⁵ De esta manera, en la medida en que las remesas aumenten, pueden relajar las restricciones en el gasto que enfrentan los hogares de origen. En este análisis, algunos autores distinguen entre tres grandes grupos de motivaciones para enviar remesas (Lucas y Stark 1985):

1. *Puramente altruistas*. La preocupación por el bienestar del hogar de origen. La seguridad de los padres, hijos o del cónyuge están entre las principales motivaciones.
2. *Puramente egoístas*. El migrante envía dinero para (i) invertir en activos o (ii) porque tiene la aspiración de heredar una mayor proporción del legado de sus padres (Brown 1997). En este caso, el envío de dinero puede ser considerado como una inversión por el migrante.
3. *Altruistas o egoístas moderadas*. Las remesas son entendidas, desde este enfoque, como un contrato implícito mutuamente beneficioso entre el hogar y el migrante:⁶ el hogar actúa como asegurador del potencial migrante al inicio, proveyéndole la educación o instrucción necesaria para realizar alguna actividad económica (esto puede ser entendido como una estrategia de reducción de riesgos por parte del hogar), y luego de que éste migra, la «devolución» de la inversión se traduce en la forma del envío de remesas. En este punto, el migrante se convierte en el asegurador del hogar de origen (Poirine 1996).

5. En caso de que la migración tenga un resultado exitoso, las remesas brindarán la posibilidad de aumentar el ingreso per cápita de los hogares de origen. Existe evidencia de este efecto favorable para China (Taylor et al. 2003). Sin embargo, hay una serie de circunstancias según las cuales los hogares podrían desincentivar a sus miembros a migrar: el alto costo de hacerlo (en particular, en el caso de la migración internacional), los ingresos que el hogar dejará de percibir (o la producción que disminuirá), la existencia de fuentes alternativas de financiamiento de la producción y el consumo en el hogar, entre otros. Hay autores que señalan que la existencia de redes ya establecidas en el lugar de destino del emigrante, que suministran información relevante a los potenciales migrantes, reduce el costo de migrar (Carrington et al. 1996). Ya sea que esto se cumpla o no, es una cuestión empírica.

6. Este enfoque es planteado por la Nueva Economía de la Migración Laboral (NELM, por sus siglas en inglés).

Empíricamente, con frecuencia es difícil distinguir entre las teorías sobre las remesas con la información disponible. Los intentos que se han realizado concluyen que no hay sustento sólido en favor de ninguno de los tres enfoques antes mencionados. La evidencia es, más bien, mixta.⁷

Nuestra investigación analiza las características de los hogares que reciben remesas, y el impacto que éstas tienen en la reducción de la pobreza de dichos hogares. Además, el análisis que hacemos es de nivel nacional y cubre los ámbitos urbano y rural.⁸

2. MIGRACIÓN Y REMESAS: EVOLUCIÓN RECIENTE

Las remesas internacionales recibidas por los países en desarrollo han mostrado una tendencia creciente durante los últimos cuatro años: el total de remesas del 2002 —80.000 millones de dólares— representa un crecimiento de 20% con respecto al total de 1999. Este crecimiento ha estado impulsado principalmente por el crecimiento económico de América Latina y el Caribe, cuyo nivel en el 2002 representó casi 1,5 veces el registrado en 1999, y cuya participación de remesas internacionales en el PIB creció de 1% a 1,5%.⁹ Éste es uno de los principales motivos del relativamente mayor interés en estudiar y cuantificar con mayor detalle las remesas enviadas a esta región.

Como se muestra en el cuadro 1, la participación del Perú en el agregado de remesas externas recibidas en la región es reducida (apenas 3,4% del total). El monto recibido en el 2002 —1.100 millones

7. Por ejemplo, Agarwal y Horowitz (2002) encontraron evidencia en favor del enfoque altruista para Guyana; por el contrario, los resultados de Brown (1997) favorecen el enfoque egoísta en su análisis para las Pacific Islands en Australia, mientras que Lucas y Stark (1985), usando datos de Bostwana, encuentran que tanto el altruismo como el egoísmo importan como motivaciones para enviar remesas.

8. El presente estudio es parte de una investigación mayor, «La importancia de las remesas en el alivio de la pobreza», desarrollado en el marco del Concurso de Investigaciones Breves del Consorcio de Investigación Económica y Social 2003.

9. Ratha (2003), FMI (Balance of Payments Yearbook), Banco Mundial (World Development Indicators).

de dólares—, a su vez, representa 10% de nuestras exportaciones, y 1,7% del PBI, según Orozco (2002). Siguiendo la tendencia regional, las remesas hacia el Perú también han venido aumentando sostenidamente durante los últimos años.

Cuadro 1
REMESAS A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2003

País	Monto (US\$ miles de millones)		Porcentaje de las exportaciones (2002)
México	13.266	34,9	6,5
Brasil	5.200	13,7	4,0
Colombia	3.067	8,1	2,4
El Salvador	2.316	6,1	60,0
República Dominicana	2.217	5,8	27,0
Guatemala	2.106	5,5	16,0
Ecuador	1.656	4,4	20,0
Jamaica	1.425	3,7	30,0
Perú	1.295	3,4	10,6
Cuba	1.194	3,1	40,0
Haití	977	2,6	150,0
Honduras	862	2,3	17,0
Nicaragua	788	2,1	80,0
Otros ^a	1.678	4,4	
Total	38.047	100,0	

^a Incluye Bolivia (0,9% del total); Costa Rica (0,8%); Venezuela, Argentina y Panamá (0,6%); Guyana (0,4%); Trinidad y Tobago y Belice (0,2%) y Uruguay (0,1%).

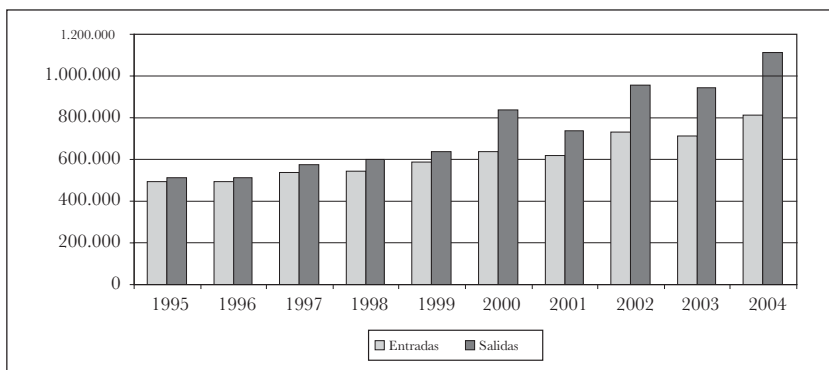
Fuentes: Banco Interamericano de Desarrollo-Fondo Multilateral de Inversiones (2004) para los montos del 2003; y Orozco (2002) para el porcentaje de exportaciones.

De esta manera, las remesas internacionales hacia el Perú crecieron desde 112 millones de dólares en 1986 hasta 1.221 millones en el 2003,¹⁰ aumento que va de la mano con una mayor cantidad de emigrantes durante los últimos años (gráfico 1).¹¹ Esta tendencia creciente en las remesas se registra desde 1985.

10. Instituto Cuánto (2004).

11. Según información de la Dirección de Migraciones, el promedio de la tasa de crecimiento del flujo de migrantes es de 16% entre los años 1995 y 2004.

Gráfico 1
ENTRADAS Y SALIDAS DE PERUANOS
1995-2004



Fuente: Dirección General de Migraciones
Elaboración propia.

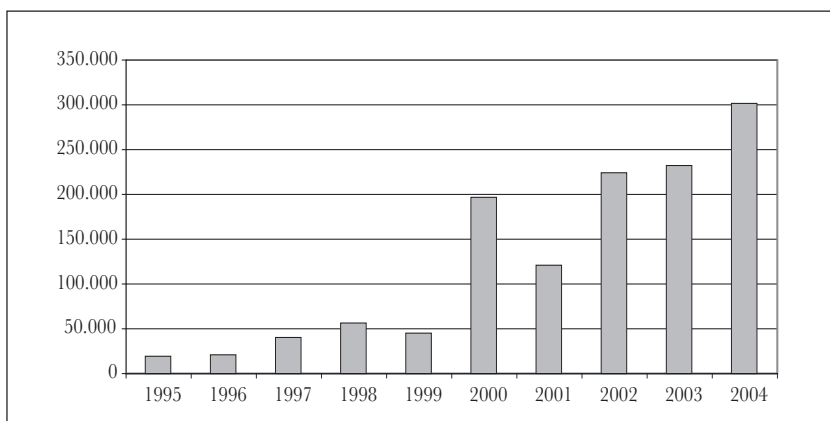
En los últimos 10 años, podemos observar que el flujo de emigrantes de nuestro país ha aumentado considerablemente. El número de emigrantes, entre hombres y mujeres, llegó a ser 1.113.754 en el 2004, cifra bastante más elevada que la observada en 1995. En dicho año, se tuvo aproximadamente la mitad de emigrantes —514.348— que los registrados en el 2004 (gráfico 1). Lo que parece no cambiar en la tendencia migratoria de los peruanos al exterior es el país de destino, ya que en este lapso de 10 años, Estados Unidos se mantiene como el principal.

Un dato interesante acerca de quiénes son los que migran (a Estados Unidos), reportado por Altamirano (2004), es que un importante porcentaje de migrantes —40%— realizaba actividades no calificadas antes de migrar (información referida a 1996). Asimismo, 31% eran empleados o profesionales y 20% estudiantes (no se indica el nivel educativo). Si bien esta información es claramente incompleta (además de desactualizada), puede darnos una imagen acerca de cuál es la composición laboral de los migrantes al principal destino de los peruanos en el exterior.

Los datos de emigrantes son claramente insuficientes para mostrar el flujo de emigración neta. En este sentido, podemos observar en el gráfico 2 que el número de peruanos que regresan al país es mucho

menor que el total que sale cada año, lo cual deja un saldo positivo (y, además, creciente) de personas que permanecen en el exterior. Como resultado de esta tendencia, a finales del 2004, el saldo de personas que se quedaron fuera del país era de más de 300.000, mientras que en 1995 el total sólo llegaba a poco menos de 20.000 individuos. Esto nos da una idea de la importante magnitud y evolución que ha tenido la emigración durante la última década. Sin embargo, también se requiere información acerca del motivo de la emigración para establecer algún nivel de relación con los montos remitidos hacia nuestro país desde el extranjero.

Gráfico 2
DIFERENCIA ENTRE SALIDAS Y ENTRADAS DE PERUANOS
1995-2004



Fuente: Dirección General de Migraciones.
Elaboración propia.

El gráfico 2 también muestra que en el período 1995-2004 hay dos etapas claramente diferenciadas, con un punto de quiebre en el año 2000; es decir, a partir de este año, las salidas nacionales crecen en mayor magnitud que las entradas, lo que significa un mayor número de peruanos que permanecen en el exterior a lo largo de estos años.

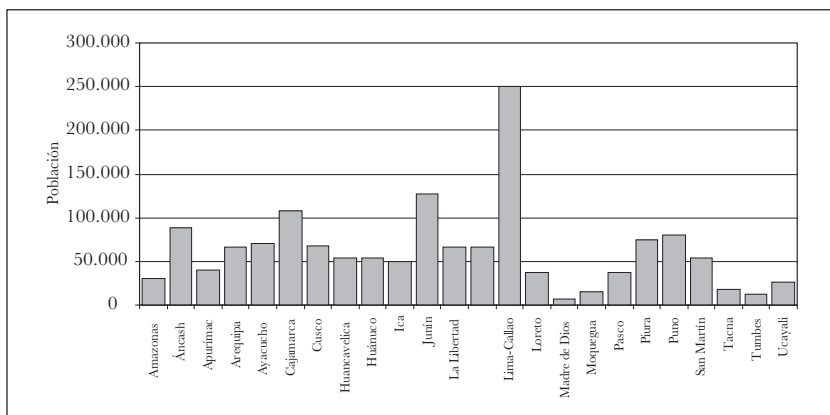
2.1 MIGRACIÓN Y REMESAS NACIONALES

Al hablar de migración interna, nos referimos al total de personas de un país que viven en un lugar distinto de aquel en el que nacieron. Dentro de este tipo de migración existen, a su vez, dos subcategorías: migración de toda la vida —aquella en la que el migrante vive y trabaja en una zona distinta de la que nació— y migración temporal —asociada a viajes, principalmente relacionados con motivos laborales—. ¹² Esta distinción, no obstante, llega a ser irrelevante cuando ambos tipos de migración se traducen en transferencias de dinero hacia los hogares de procedencia, aun cuando su importancia se acentúa si se tiene una perspectiva de largo plazo (continuidad de las remesas).

En el caso peruano, sin duda Lima Metropolitana constituye el principal destino de los migrantes internos. Altamirano (1992) menciona, además, que otras «ciudades intermedias» también constituyen importantes polos de atracción, sobre todo en el salto migratorio rural-urbano. Uno de los motivos que impulsó el proceso migratorio interno, además de factores económicos, fue la violencia política de la década de 1980 (Golte 2001). Según datos de la encuesta *Migraciones internas en el Perú*, aplicada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática en 1995, el total de población migrante en el interior del país era de 1.502.492 personas, la que representaba cerca de 6% de la población nacional. De esta población migrante, tal como puede verse en el gráfico 3, 16% fue a Lima Metropolitana (Lima y Callao), 20% a departamentos de la costa norte (Áncash, La Libertad, Lambayeque, Piura y Tumbes) y 21% a departamentos de la sierra central (Pasco, Huánuco y Junín).

12. Para un análisis más profundo de los tipos de migraciones internas, pueden verse los trabajos de Yúnez-Naude (2001), Vacaflores (2003) y Golte (2001).

Gráfico 3
MIGRACIÓN POR DEPARTAMENTOS
PERÍODO 1988-1993



Fuente: Instituto Cuánto (2004).
Elaboración propia.

Para el caso de estos migrantes, la Encuesta Nacional de Descentralización¹³ muestra que más de 40% de la población encuestada en las distintas zonas geográficas (norte, centro, sur y oriente) declara su deseo de ir a vivir a otra ciudad y que más de 15% migraría hacia Lima. Estos datos, sumados a lo sucedido entre 1988 y 1993 (gráfico 3), indican que podríamos estar frente a un potencial y continuo flujo migratorio interno.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) del año 2000, el movimiento migratorio interno responde principalmente a dos factores: uno que actúa como mecanismo facilitador —la existencia de redes familiares (47,3%), que permite la inserción en las ciudades intermedias y Lima— y otro que es más bien una motivación —la búsqueda de trabajo (30,8%)—. ¹⁴ Las remesas provenientes de este movimiento interno también resultan significativas en

13. Encuesta realizada por el Instituto de Estudios Peruanos en el año 2001. Esta encuesta tiene 2.597 observaciones y es representativa a nivel nacional y macrorregional. Las regiones consideradas son Lima (521 observaciones), Norte (520 observaciones), Centro (521 observaciones), Sur (520 observaciones) y Oriente (515 observaciones).

14. ENNIV del 2000.

la dinámica económica del hogar, las cuales —intuimos— podrían tener un uso distinto de las remesas provenientes del exterior, debido a las diferencias en montos y cantidad de envíos (temas que serán analizados en la siguiente sección). Lamentablemente, no es posible hacer una reconstrucción del flujo de remesas internas debido a la ausencia de esta información: las instituciones financieras (bancarias y no bancarias) reguladas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) no generan los montos totales de transferencias o giros entre ciudades, y resulta imposible cuantificar las transferencias internas por otros medios.¹⁵

3. ANÁLISIS DE LAS REMESAS EN EL PERÚ

A continuación analizaremos las características de los hogares con remesas, a través de la información recogida por la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2001-IV Trimestre, aplicada por el INEI. La principal cualidad de esta encuesta es su alcance nacional: tiene una muestra de 16.515 hogares (10.013 en el área urbana y 6.502 en la zona rural).¹⁶ Además, proporciona información importante acerca de las características sociodemográficas y económicas de los hogares, y permite realizar el análisis tanto a nivel nacional como por ámbitos (siete ámbitos: Lima Metropolitana, costa urbana, costa rural, sierra urbana, sierra rural, selva urbana y selva rural) a nivel departamental, sobre la base de una muestra aleatoria y representativa de hogares.

Para efectos de nuestro análisis, denominaremos *remesas* a los envíos en dinero realizados por otros hogares o personas, según la misma definición de la ENAH 2001-IV Trimestre. La información corresponde a la sección de Transferencias Corrientes de dicha encuesta.

Este capítulo analiza la importancia, en términos de acceso y montos, de las remesas recibidas por los hogares en el año 2001. Se

15. Por ejemplo, se ha generalizado el uso de transferencias de dinero a través de las empresas de transporte terrestre formal, así como el envío de dinero y productos mediante familiares o amigos que viajan hacia los lugares de origen de los migrantes.

16. La ENAH 2001-IV Trimestre comprende originalmente a 18.824 hogares; sin embargo, sólo 16.515 hogares de este universo cuentan con información completa.

exploran distintos niveles de desagregación de la información (por zonas geográficas, tipo de remesa: nacional o extranjera, condición de pobreza, entre otros).

3.1 ACCESO A LAS REMESAS EN LOS HOGARES A NIVEL NACIONAL

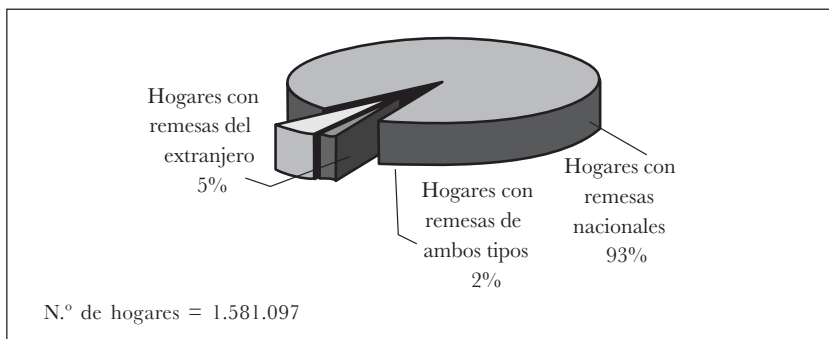
A nivel nacional, la evidencia recogida por la ENAHO 2001 indica que 26,9% de los hogares tienen remesas (cuadro 2). Por otro lado, la ENAHO 2001 nos permite identificar dos tipos de remesas: aquellas realizadas dentro del país (internas) y aquellas provenientes del extranjero (externas). Los resultados indican que alrededor de 93% de los hogares receptores obtuvieron remesas de origen nacional. Sólo 5% de hogares reportan haber recibido remesas del extranjero y 2% de ellos recibieron ambos tipos de remesas (gráfico 4).

Cuadro 2
HOGARES RECEPTORES DE REMESAS DE CUALQUIER TIPO

	Lima Metropolitana	Resto urbano	Zona rural	Total
Sin remesas	77,9	69,4	73,2	73,1
Con remesas	22,1	30,6	26,8	26,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Número de hogares	1.691.975	2.161.707	2.055.176	5.908.858

Fuente: ENAHO 2001.
Elaboración propia.

Gráfico 4
REMESAS SEGÚN ORIGEN RESPECTO AL TOTAL DE HOGARES CON REMESAS



Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Asimismo, el porcentaje de hogares con remesas externas (1,9%) es menor que el porcentaje de hogares con remesas internas solamente (26,9%). Es posible observar una diferencia clara en cuanto al porcentaje de hogares con remesas externas en las zonas urbana y rural: 2,9% en zona urbana y 0,2% en zona rural.

Cuadro 3
HOGARES RECEPTORES DE REMESAS SEGÚN ZONA GEOGRÁFICA
(número de hogares y porcentajes)

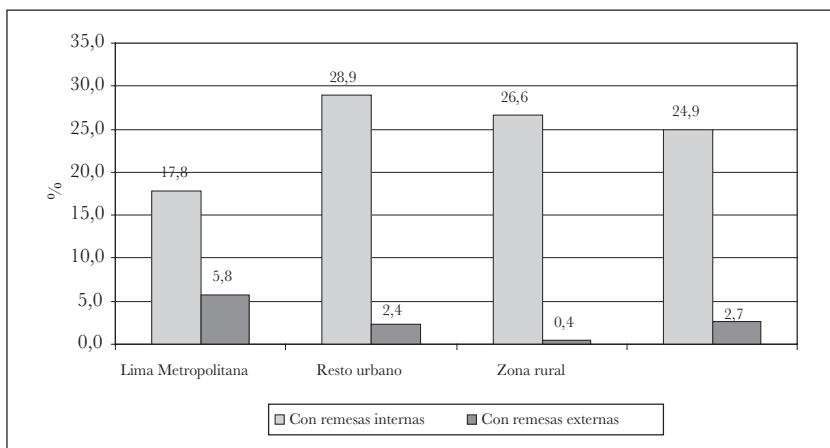
	Zona		Total
	Rural	Urbana	
Sin remesas	73,2	73,1	73,1
Con remesas	26,8	26,9	26,9
* Con remesas internas	26,4	23,0	24,2
* Con remesas externas	0,2	2,9	1,9
* Con ambos tipos de remesas	0,2	1,0	0,7
Total	100,0	100,0	100,0
N.º de hogares	2.055.175	3.853.682	5.908.857

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Más aún, las diferencias son mucho mayores si se desagrega la información según el tipo de remesa (interna o del extranjero). En efecto, las remesas nacionales son más frecuentes que las extranjeras (gráfico 5); se concentran en las zonas rurales (26,6%) y en el resto de zonas urbanas (28,9%), mientras que en Lima Metropolitana sólo 17,8% hogares las recibe.

Gráfico 5
HOGARES RECEPTORES DE REMESAS DE FUENTE INTERNA Y EXTERNA



Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

En contraste con ello, mientras que en Lima Metropolitana 5,8% de hogares reciben remesas externas, en el resto urbano esta tasa es 2,4%; y en las zonas rurales, apenas 0,4%. Probablemente, esto esté relacionado con la mayor facilidad de enviar remesas externas a Lima (en particular, en términos de disponibilidad de servicios de envío de dinero), y por el mismo nivel de ingresos de los emigrantes de la capital hacia el extranjero (como veremos más adelante, los montos de las remesas externas son significativamente mayores que los de las remesas nacionales).

3.2 LOS HOGARES SEGÚN EL ORIGEN DE LAS REMESAS¹⁷

Hemos dividido a los hogares receptores de remesas en tres grupos: hogares sólo con remesas internas, hogares sólo con remesas externas y hogares con ambos tipos de remesas. Esta división se debe a que las remesas nacionales y las del extranjero no son excluyentes. Sin embargo, no incluiremos en el análisis a los hogares que reciben ambos tipos de remesas, pues las preferencias sobre el riesgo (propensiones a ahorrar, invertir) y propensiones a consumir están influenciadas fuertemente por las características de los otros dos grupos.¹⁸

Uno de los primeros resultados en las características generales de los hogares receptores de remesas es la notable diferencia que existe en la probabilidad de residir en el área urbana y en la edad del jefe de hogar entre aquellos hogares que reciben sólo remesas nacionales y los que reciben sólo remesas externas (cuadro 4). En el primer caso, la diferencia es de casi 30%, mientras que en el segundo, de dos años. Casi la totalidad de hogares receptores de remesas externas viven en la zona urbana. Este resultado, aunque sorprendente, estaría explicado por la facilidad del envío de remesas a zonas urbanas, antes que a las rurales, donde, por lo general, el dinero llega a través de la terciarización de personas —es decir, la participación de personas que actúan como mensajeras—. Otra posible explicación es que los ingresos de los hogares que reciben remesas del extranjero son mayores que los de aquellos que reciben remesas nacionales (según el cuadro 6).

Ni la tasa de dependencia ni la pertenencia a organizaciones ni la existencia de eventos negativos establecen alguna diferencia entre los grupos de hogares considerados.

17. Los tests de diferencias incluidos en esta sección están corregidos por estrato, conglomerados y factores de expansión muestrales.

18. El grupo de hogares con ambos tipos de remesas contaba con 85 observaciones.

Cuadro 4
 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS HOGARES PERUANOS RECEPTORES DE
 REMESAS, SEGÚN TIPOS DE REMESAS

	Remesa interna	Remesa externa	T estad. ^a
Total de personas en el hogar	4	5	0,321
Tasa de dependencia	22,723	19,000	1,587
Edad del jefe del hogar	53	55	-1,865 *
Porcentaje de hogares con hombres como jefes del hogar	68,2	69,0	0,323
Porcentaje de hogares que pertenecen a asociaciones	27,0	19,7	1,497
Porcentaje de hogares que sufrieron eventos negativos	32,1	32,7	0,279
Porcentaje de hogares urbanos	62,1	96,4	-10,932 *
Número de observaciones	4.171	239	
Número de hogares	1.428.530	114.590	

* Significativo al 95%.

^a Análisis entre el grupo de hogares con remesas internas versus hogares con remesas del extranjero.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Por otro lado, en los hogares que reciben sólo remesas internas el jefe del hogar y el cónyuge tienen menor nivel educativo, y el nivel de educación del miembro con mayor nivel educativo es menor que el de los hogares con remesas externas. Las diferencias bordean los tres años en todos los casos, como se muestra en el cuadro 5.

Cuadro 5
 CARACTERÍSTICAS EDUCATIVAS DE LOS HOGARES PERUANOS RECEPTORES DE
 REMASAS, SEGÚN TIPOS DE REMASAS

	Remesa interna	Remesa externa	T estad. ^a
Educación			
Años de educación del jefe de hogar	6	9	-8,876 *
Años de educación del cónyuge	6	9	-7,783 *
Años de educación familiar (máximo)	9	12	-8,274 *
Número de niños en edad escolar	2,08	1,91	2,487 *
Número de niños en edad escolar que asisten a la escuela	1,61	1,81	-1,371
Número de observaciones	4.171	239	
Número de hogares	1.428.530	114.590	

* Significativo al 95%.

^a Análisis del grupo de hogares con remesas internas versus hogares con remesas del extranjero.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

En cuanto al acceso a servicios, nuevamente son los hogares con remesas internas los más desfavorecidos (en una proporción significativa). Son importantes las diferencias en el porcentaje de hogares con seguro de salud —29,5% frente a 53,5% de los hogares con remesas del extranjero— y en el porcentaje con teléfono fijo —18% frente a 68,6% de los hogares con remesas del exterior—. Este resultado estaría relacionado con el hecho de que existe un significativo porcentaje (37%) de los hogares con remesas internas que residen en zonas rurales.

Cuadro 6
CARACTERÍSTICAS DE LOS SERVICIOS DE LOS HOGARES PERUANOS RECEPTORES
DE REMESAS, SEGÚN TIPOS DE REMESAS

	Remesa interna	Remesa externa	T estad. ^a
Servicios			
Porcentaje de hogares con seguro de salud	29,5	53,5	-8,851 *
Porcentaje de hogares con agua potable	61,7	84,7	-7,853 *
Porcentaje de hogares con servicio de alcantarillado	42,3	84,0	-12,980 *
Porcentaje de hogares con electricidad	67,1	97,3	-9,886 *
Porcentaje de hogares con teléfono fijo	18,4	68,6	-20,345 *
Porcentaje de hogares que utilizan gas para cocinar	39,7	84,2	-14,294 *
Número de observaciones	4.171	239	
Número de hogares	1.428.530	114.590	

* Significativo al 95%.

^a Análisis del grupo de hogares con remesas internas *versus* hogares con remesas del extranjero.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Por otro lado, los hogares con remesas externas también están en mejor condición en cuanto a la posesión de activos y bienes durables —televisores a color, automóviles, computadoras— frente a los hogares con remesas internas, y se dedican en mayor proporción a actividades económicas dentro del hogar y en mucho menor porcentaje a actividades agropecuarias, lo que explicaría el menor porcentaje de hogares con tierras propias. La mayor importancia de las actividades agropecuarias y tenencia de tierras se explica por la significativamente mayor proporción de hogares receptores de remesas internas que residen en el área rural respecto a los otros dos grupos de hogares (38% versus entre 4% y 10%, como se indica en el cuadro 7).

Cuadro 7
 CARACTERÍSTICAS DE LOS ACTIVOS Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LOS
 HOGARES PERUANOS RECEPTORES DE REMESAS, SEGÚN TIPOS DE REMESAS

	Remesa interna	Remesa externa	T estad. ^a
Activos y actividades económicas			
Porcentaje de hogares con televisor a color	35,3	77,3	-14,728 *
Porcentaje de hogares con automóvil	5,8	18,6	-7,943 *
Porcentaje de hogares con computadora	3,2	14,1	-7,486 *
Porcentaje de hogares con actividad económica en el hogar	19,0	24,2	-2,061 *
Porcentaje de hogares con actividad agropecuaria	37,9	3,5	10,681 *
Porcentaje de hogares con crédito	16,5	17,7	-1,836 *
Porcentaje de hogares con vivienda propia	74,8	68,3	0,354
Porcentaje de hogares con tierras propias	15,8	2,2	4,737 *
Porcentaje de hogares urbanos	62,1	96,4	-10,932 *
Número de observaciones	4.171	239	
Número de hogares	1.428.530	114.590	

* Significativo al 95%.

^a Análisis del grupo de hogares con remesas internas versus hogares con remesas del extranjero.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Por último, otras variables de interés son los ingresos y gastos (cuadro 8). Los hogares con remesas internas reciben menos ingresos y realizan menos gastos totales, e incurren en menos gastos en educación, salud y alimentación que los hogares con remesas externas (tanto los ingresos como los gastos representan menos de la mitad para los hogares que sólo reciben remesas internas). Los hogares con remesas internas invierten en salud, educación y alimentación per cápita montos menores en más de 200 soles que los hogares con remesas del extranjero.

Cuadro 8
 CARACTERÍSTICAS DE LOS GASTOS E INGRESOS DE LOS HOGARES PERUANOS RECEPTORES DE REMESAS, SEGÚN TIPOS DE REMESAS

	Remesas internas	Remesas externas	Ambos tipos	T estad. ^a	T estad. ^b	T estad. ^c
Gastos e ingresos del hogar						
Total de perceptores de ingresos	2,4	2,5	3,1	-1,272	-3,121 *	-5,151 *
Ingreso total anual (promedio)	12.841,7	26.687,9	31.295,0	-12,593 *	-1,274	-10,127 *
Ingreso total anual (mediana)	8.532,0	20.532,0	19.240,0			
Ingreso anual per cápita (promedio)	3.331,7	7.208,4	7.995,3	-12,389 *	-0,653	-8,803 *
Ingreso anual per cápita (mediana)	2.337,3	5.274,0	4.574,3			
Gasto total anual (promedio)	11.765,9	23.268,1	26.696,9	-14,795 *	-1,342	-11,618 *
Gasto total anual (mediana)	8.592,0	18.836,0	20.220,0			
Gasto anual per cápita (promedio)	3.055,7	6.465,9	6.948,3	-15,750 *	-0,464	-10,989 *
Gasto anual per cápita (mediana)	2.276,0	4.798,0	4.831,6			
Gasto anual en educación (promedio)	911,6	2.255,6	2.252,6	-7,294 *	0,006	-4,494 *
Gasto anual en educación (mediana)	236,0	976,0	788,0			
Gasto anual en educación per cápita (promedio)	286,1	706,4	551,3	-7,777 *	0,980	-3,125 *
Gasto anual en educación per cápita (mediana)	100,0	360,0	312,0			
Gasto anual en salud (promedio)	544,3	1.330,8	1.967,5	-8,199 *	-1,405	-9,250 *
Gasto anual en salud (mediana)	156,0	392,0	644,0			
Gasto anual en salud per cápita (promedio)	147,1	360,4	541,7	-5,941 *	-1,319	-6,459 *

continúa

continuación

	Remesas internas	Remesas externas	Ambos tipos	T estad. ^a	T estad. ^b	T estad. ^c
Gasto en alimentos anual (mediana)	3.568,0	5.968,0	6.312,0			
Gasto en alimentos per cápita anual (promedio)	1.082,7	1.661,8	1.719,2	-10,711 *	-0,431	-7,298 *
Gasto en alimentos per cápita anual (mediana)	906,0	1.448,0	1.494,4			
Número de observaciones	4,171	239	85			
Número de hogares	1.428.530	114.590	43.978			

* Significativa al 95%.

^a Análisis entre el grupo de hogares con remesas internas versus hogares con remesas del extranjero.^b Análisis entre el grupo de hogares con remesas del extranjero y los hogares que reciben ambos tipos de remesas.^c Análisis entre el grupo de hogares con remesas internas y los que reciben ambos tipos de remesas.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Los resultados obtenidos nos muestran que, efectivamente, existen importantes diferencias entre los hogares que reciben remesas externas y los hogares con remesas internas: en general, los primeros están en mejor situación que los segundos.

4. REMESAS Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Un tema de particular interés es la relación que existe entre remesas y reducción de la pobreza del hogar receptor. Si bien existe alguna evidencia empírica (aunque no es concluyente) acerca de la relación entre desigualdad y remesas,¹⁹ no hemos encontrado estudios que examinen directamente la relación entre pobreza y remesas, con la excepción de Adams (2004), quien encuentra que las remesas reducen el nivel, la profundidad y la severidad de la pobreza en Guatemala.

Según los datos analizados, no se encuentran diferencias significativas en el análisis según niveles de pobreza (cuadro 9). El 27,5% de los hogares no pobres reciben algún tipo de remesa, cifra que no difiere mucho del porcentaje de hogares pobres extremos que también las reciben (25,5%). Al observar las diferencias según tipo de remesa, tenemos que hay un mayor porcentaje de hogares con remesas externas en el grupo de no pobres (3%) respecto a los grupos de pobres (no extremos: 1% y extremos: 0,3%). Sin embargo, no hay mayores diferencias en el resto de casos (remesas totales ni internas).

19. Negativa: Rodríguez 1996; ambigua: Stark et al. 1988; positiva, elevados niveles iniciales de privación aumentan la probabilidad de migrar: Stark y Taylor 1991.

Cuadro 9
HOGARES RECEPTORES DE REMESAS
(SEGÚN NIVEL DE POBREZA)

	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total
Sin remesas	74,5	73,5	72,5	73,1
Con remesas	25,5	26,5	27,5	26,9
* Con remesas internas	25,2	25,2	23,3	24,2
* Con remesas externas	0,3	1,0	3,0	1,9
* Con ambos tipos de remesas	0,0	0,3	1,2	0,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
N.º de hogares	1.185.757	1.578.428	3.144.674	5.908.859

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

En el análisis según zona geográfica (rural y urbana) y niveles de pobreza al interior de ambas zonas, se puede apreciar que el porcentaje de hogares que reciben remesas se mantiene entre 25% y 28% (cuadro 10). Este resultado muestra claramente que no existen diferencias entre el nivel de pobreza y el acceso de remesas en los hogares del Perú. Las remesas serían, en consecuencia, un mecanismo usado de manera homogénea (e incluso con similar intensidad) tanto por pobres extremos en zonas rurales como por no pobres en zonas urbanas. Se encuentra cierto grado de heterogeneidad a medida que se desagrega más la información, pero sólo en el caso de las remesas externas, cuyo nivel de acceso es mayor en todos los niveles de pobreza de los hogares urbanos (pobres extremos, no extremos y no pobres) respecto de los hogares rurales.

Si bien es cierto que el porcentaje de hogares con remesas no difiere según ámbito (urbano o rural) o según condición de pobreza, sí existen importantes diferencias si se consideran los tipos de remesas y los montos recibidos asociados a estas remesas: los hogares urbanos reciben 2.737 millones de nuevos soles; de ellos, 72% corresponden a remesas internas (1.993 millones de nuevos soles) y 28% a remesas externas (744 millones de nuevos soles). Lo interesante de estos datos es que a pesar de que el total de remesas internas es 2,7 veces el total

Cuadro 10
HOGARES RECEPTORES DE REMESAS
(SEGÚN ZONA GEOGRÁFICA Y POBREZA)

	Rural			Urbana			Total
	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	
Sin remesas	74,7	72,2	71,9	73,2	74,2	72,6	73,1
Con remesas	25,3	27,8	28,1	26,8	25,8	27,4	26,9
* internas	25,2	27,7	27,0	26,4	25,1	22,4	23,0
* externas	0,0	0,1	0,6	0,2	1,1	3,6	2,9
* de ambos tipos	0,1	0,1	0,6	0,2	0,5	1,4	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N.º de hogares	906.931	546.100	602.145	2.055.176	1.032.328	2.542.528	3.853.682

Fuente: ENAHO 2001.
Elaboración propia.

de remesas externas, el total de hogares que reciben remesas internas es seis veces el total de hogares que reciben remesas externas.

De la misma manera, los hogares rurales reciben 402 millones de nuevos soles. De ellos, 96% corresponden a remesas internas (389 millones de nuevos soles) y sólo 4% a remesas externas (13 millones de nuevos soles); es decir, el total de remesas internas es 30 veces el total recibido de remesas externas. Más aún, los hogares que reciben estas remesas externas constituyen sólo 1,5% de los hogares que reciben las remesas internas.

Así, en el cuadro 11 podemos apreciar que la mediana del monto recibido por concepto de remesas es 680 nuevos soles (más del doble de lo que los hogares envían a otros familiares o miembros que no residen en la vivienda). Dada su mayor incidencia, podemos ver que los resultados agregados reflejan la mayor importancia de las remesas nacionales.

Tres resultados son particularmente importantes: primero, los montos de las remesas externas representan más del doble de los montos de las remesas nacionales en todas las categorías presentadas (excepto en el caso de Lima) (lo cual parece deberse a las mejores oportunidades de generación de ingresos ofrecidas en el extranjero). En el agregado, dicho ratio es 4,2.

Segundo, los hogares residentes en Lima Metropolitana reciben remesas por un monto que es casi el triple del recibido por el hogar típico (mediana) a nivel nacional y este monto equivale a cinco veces el recibido por los hogares rurales. Esta disparidad regional es incluso mayor que la que se observa entre hogares pobres y hogares no pobres.

Tercero, los montos de las remesas externas tienen una menor variabilidad; son mayores (en 50%) en otras ciudades que en Lima misma; y son relativamente importantes incluso para los hogares pobres extremos (1.470 soles), considerando, además, que la línea de pobreza extrema en Lima es de 1.463 soles per cápita.

Veamos ahora la importancia de las remesas recibidas respecto a los ingresos de los hogares (cifras totales; no promedio ni mediana). El cuadro 12 nos permite ver que, en promedio,²⁰ las remesas representan 8%

20. Debido al grado de dispersión, nos referimos realmente a la mediana.

Cuadro 11
 MONTO DE LAS REMESAS RECIBIDAS AL AÑO
 (NUEVOS SOLES)

	Remesas internas		Remesas externas		Remesas totales	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
Total nacional	1.618,2	600,0	4.778,5	2.520,0	1.978,8	680,0
Lima Metropolitana	2.944,3	1.560,0	4.877,6	2.450,0	3.651,6	1.800,0
Resto urbano	1.770,8	910,0	5.121,0	3.655,0	2.069,2	1.040,0
Zona rural	712,7	360,0	1.552,9	1.292,0	731,3	360,0
Rural	712,7	360,0	1.552,9	1.292,0	731,9	360,0
Urbano	2.247,3	1.040,0	4.977,0	2.800,0	2.728,3	1.200,0
Pobres extremos	562,4	260,0	1.922,3	1.470,0	579,9	260,0
Pobres no extremos	1.052,0	520,0	3.159,2	2.160,0	1.169,7	520,0
No pobres	2.324,2	1.200,0	5.107,4	2.520,0	2.857,7	1.200,0

Fuente: ENAHO 2001.
 Elaboración propia.

de los ingresos del hogar. Además, en todos los ámbitos y niveles de pobreza, el porcentaje de las remesas respecto al ingreso total se mantiene por encima de 7%. Asimismo, dichos montos representan alrededor de la quinta parte de la participación de los ingresos por actividad independiente en los ingresos totales. Esta importancia de las remesas debería motivar aún más el interés por profundizar en el tema y, en última instancia, sugerir mecanismos para aprovechar dichos recursos de la manera más eficiente y efectiva en el combate contra la pobreza.

Cuadro 12
RATIO DE REMESAS RECIBIDAS E INGRESO POR ACTIVIDAD INDEPENDIENTE,
RESPECTO AL INGRESO TOTAL ANUAL

	Ratio remesas/ingreso		Ratio ingresos por actividad independiente/ ingresos totales	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
Total nacional	0,15	0,08	0,50	0,45
Lima Metropolitana	0,17	0,09	0,45	0,39
Resto urbano	0,16	0,09	0,47	0,44
Zona rural	0,13	0,07	0,53	0,48
Pobres extremos	0,14	0,08	0,51	0,48
Pobres no extremos	0,13	0,07	0,49	0,45
No pobres	0,17	0,09	0,49	0,44

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Y si las remesas son relativamente importantes para el hogar promedio a nivel nacional, sin duda lo son aun más para los hogares pobres (cuadro 13). En efecto, al realizar el cruce por dominio geográfico y pobreza, podemos observar una elevada importancia de las remesas nacionales en los ingresos para los hogares pobres extremos de Lima Metropolitana (38%). Éste es el segmento de la población más dependiente de las remesas, y en él alrededor de 1,7 millones de personas reciben remesas.

Cuadro 13
 RATIO DE REMESA/INGRESO TOTAL ANUAL
 (POR NIVEL DE POBREZA Y DOMINIO GEOGRÁFICO)

	Remesas totales			Remesas internas			Remesas externas		
	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre
Lima Metropolitana	0,25	0,09	0,09	0,38	0,08	0,08	0,04	0,15	0,09
Resto urbano	0,10	0,08	0,10	0,10	0,08	0,08	0,15	0,21	0,21
Resto rural	0,08	0,06	0,09	0,08	0,06	0,08	0,20	0,02	0,10

Fuente: ENAHO 2001.
 Elaboración propia.

Esta primera exploración de los montos de las remesas nos permite concluir que éstas son importantes en la composición del ingreso de los hogares; en especial, en la zona urbana, aunque no dejan de ser importantes en la composición de ingresos de los hogares rurales.

Podemos entender, entonces, los resultados de la sección 3.2 sobre las características de los hogares con remesas, ya que los montos de las remesas externas, al representar más del doble de las remesas internas, tienen un mayor impacto en los ingresos y, por lo tanto, en los niveles de gasto de los hogares; es decir, de antemano, el promedio de los montos recibidos por remesas externas influye con mayor intensidad sobre los ingresos de estos hogares.

Para poder examinar la intensidad del impacto de los diferentes tipos de remesas sobre la pobreza, haremos un pequeño análisis utilizando las medidas de pobreza más representativas: FGT.²¹ Los resultados de estas mediciones de pobreza nos permiten ver que el porcentaje de hogares pobres disminuye notoriamente en el grupo de hogares con remesas externas, ya que de 50% de hogares pobres en el grupo de hogares sin remesas y con remesas internas, el porcentaje se reduce a 14%. La misma situación se observa para el caso del FGT1 (brecha) y FGT2 (severidad).

Cuadro 14
EFECTO DE LAS REMESAS SOBRE LA POBREZA-NACIONAL
(POR TIPO DE REMESAS)

	Sin remesas	Con remesas internas	Con remesas externas	Variación A ^a	Variación B ^b
FGT0	50,12	50,80	14,64	0,01	-2,42
FGT1	19,37	18,74	3,36	-0,03	-4,76
FGT2	9,99	9,32	1,19	-0,07	-7,39

^a Variación entre los valores de los hogares con remesas internas frente a los hogares sin remesas

^b Variación entre los valores de los hogares con remesas externas frente a los hogares sin remesas

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Esta información muestra que, con sólo una excepción, la recepción de remesas (internas, externas o de ambos tipos) disminuye el porcentaje, la brecha y la severidad de la pobreza. En el caso del porcentaje de pobreza, éste disminuye en 2,42% cuando se reciben remesas externas. El impacto de la reducción de la pobreza (en cuanto a brecha y severidad) es de menos de 1% si se reciben remesas internas (columna Variación A). Sin embargo, es importante la reducción de la brecha y la severidad en los casos en que se reciben remesas externas (columna Variación B). Como vimos, esto se debe a los montos recibidos por el hogar, ya que, en general, los montos de remesas externas son mucho mayores que los de remesas internas.

Desagregando aún más esta información, hemos hecho el mismo análisis para Lima Metropolitana, resto urbano y zona rural.²² En el caso de Lima, el impacto de recibir remesas internas o externas es mínimo, ya que para todos los casos se mantiene por debajo de 1,5% (entre 1,16% y 0,01%). En el caso del resto urbano, los resultados son mucho más interesantes: la recepción de remesas internas no hace casi ninguna diferencia en la disminución de la pobreza (columna Variación A del cuadro A.2 del anexo A), mientras que el impacto sobre la pobreza de recibir remesas externas es de 1% de reducción en el porcentaje de hogares pobres, 10% de reducción en la brecha que los separa de la línea de pobreza y 19% de reducción de la severidad de la pobreza.

En el caso de la zona rural, tenemos que la mayor reducción se da en los hogares con remesas externas (como mencionamos, esto está relacionado con los montos de estas remesas). Lo interesante de los resultados en la zona rural es la importancia de las remesas externas, ya que incluso reducen la severidad de la pobreza en 24%, la brecha en 10% y la pobreza total en 3% (es decir, que 3% de los hogares rurales pobres pasan a ser no pobres).

21. Recordemos que los índices Foster-Greer-Thorbecke (FGT) se dividen en tres tipos de mediciones: FGT0, que mide el porcentaje de población pobre (incidencia); FGT1, que mide la brecha de la pobreza (es decir la distancia entre el hogar pobre y la línea de la pobreza); y el FGT2, que mide la severidad de la pobreza (es decir, las diferencias dentro del grupo de pobres).

22. Los cuadros con los resultados se encuentran en el anexo A.

En resumen, la recepción de todo tipo de remesa está relacionada con la reducción de la pobreza y se produce una reducción mayor en los casos en que los hogares reciben remesas externas. Si bien es cierto que los resultados nos muestran que los hogares con remesas externas tienen mejores condiciones que los hogares con remesas internas, no es posible saber si esto se debe a que las remesas han afectado efectivamente las condiciones de pobreza de los hogares —mejorando sus indicadores de pobreza total, brecha y severidad— o si fueron los hogares ricos los que lograron que uno de sus miembros emigrase.²³

5. CONCLUSIONES

Esta investigación ha examinado las características distintivas de los hogares receptores de remesas internas e internacionales en el Perú, así como los montos de dichas remesas, y el impacto de las remesas sobre los niveles de pobreza. Todo esto, usando la ENAHO 2001-IV Trimestre.

La importancia de las remesas recibidas por los hogares quedó reflejada no sólo en la significativa proporción de hogares que tienen algún tipo de remesa (27% a nivel nacional, con menores niveles en Lima Metropolitana, 22,1%, y mayores en el resto urbano, 30,6%) sino también en la participación de estas remesas en los ingresos de los hogares: el ratio mediano de remesas recibidas respecto a los ingresos de los hogares es 8%; este porcentaje se mantiene por encima del 7% en todos los ámbitos y para todos los niveles de pobreza.

En cuanto a las características distintivas de los hogares que acceden a remesas, encontramos que éstos tienen, en general, una mejor situación en cuanto a acceso a servicios, niveles de ingresos y gastos en salud, educación y alimentación. Distinguiendo según tipo de remesas recibidas, los hogares que reciben sólo remesas de origen extranjero tienen una mejor situación económica —ingresos, gastos totales y en capital humano— que aquellos hogares que cuentan con remesas nacionales.

23. Esto se debe principalmente al carácter transversal del análisis de hogares desarrollado a lo largo del texto.

Por otro lado, los hogares con remesas extranjeras también están en mejor condición en términos de posesión de activos y bienes durables frente a los hogares con remesas nacionales —tenencia de televisor a color, automóvil, computadora— y se dedican en mayor porcentaje a actividades económicas dentro del hogar y en mucho menor porcentaje a actividades agropecuarias, lo que explicaría el menor porcentaje de hogares con tierras propias.

Al analizar los FGT que miden pobreza, encontramos que la recepción de remesas (internas, externas o de ambos tipos) disminuye el porcentaje (FGT_0), la brecha (FGT_1) y la severidad (FGT_2) de la pobreza en los hogares a nivel nacional. Este resultado es mucho más claro en el caso de las remesas externas, ya que en las remesas internas el porcentaje de variación es de menos de 0,1%.

Al analizar la zona rural, podemos observar el mismo comportamiento, ya que la mayor reducción se da en los hogares con remesas externas, lo que está relacionado con los montos de estas remesas, que triplica el monto de las remesas internas. Las remesas externas, entonces, son sumamente importantes en las zonas rurales, ya que incluso reducen la severidad de la pobreza en 24%, la brecha en 10% y la pobreza total en 3% (es decir, que 3% de los hogares rurales pobres pasan a ser no pobres gracias a estas remesas).

Esto quiere decir que la recepción de todo tipo de remesa tiene un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza. La reducción mayor se produce en los casos en que los hogares reciben remesas externas. Además, el impacto de las remesas externas eleva las condiciones de los hogares pobres rurales, al mejorar sus indicadores de pobreza total, brecha y severidad. Quiero ser cautelosa al indicar que se requiere un análisis más profundo al respecto: datos de corte transversal son insuficientes para evaluar el impacto sobre la desigualdad. Se necesita realizar análisis con datos de panel para examinar la importancia de las remesas en la dinámica de la pobreza. Ésta puede ser parte de nuestra futura agenda de investigación.

La importancia de las remesas —reseñada en este estudio, en especial para los hogares de muy bajos ingresos— debería motivar aún más el interés por profundizar en el tema, que, en última instancia, permitirá contar con un mejor diagnóstico de la situación, y con una consecuente mejora en el diseño de instrumentos efectivos de combate contra la pobreza.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, Richard H.

2005 *Remittances, Household Expenditure and Investment in Guatemala*. World Bank Policy Research Working Paper 3532. Washington, D. C.: Banco Mundial.

2004 *Remittances and Poverty in Guatemala*. World Bank Policy Research Working Paper 3418. Washington, D. C.: Banco Mundial.

AGARWAL, Reena y Andrew W. HOROWITZ

2002 «Are International Remittances Altruism or Insurance? Evidence from Guyana Using Multiple-Migrant Households». *World Development*, vol. 30, n.º 11, pp. 2033–2044.

ALTAMIRANO, Teófilo

2004 «Transnacionalismo, remesas y economía doméstica». Ponencia presentada en el seminario «Los emigrantes como nuevos actores del desarrollo: globalización, migración participación y derechos humanos». Valencia, 27-29 de octubre.

1992 *Éxodo: Peruanos en el exterior*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

ANGUIANO, María Eugenia

2002 «Emigración reciente de latinoamericanos a España: trayectorias laborales y movilidad ocupacional». *Papeles de Población*, año 8, n.º 33, julio-setiembre, pp. 101-115.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO-FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES

2004 *Sending Money Home: Remittance to Latin America and the Caribbean*. Documento no publicado.

BROWN, Richard P. C.

1997 «Estimating Remittance Functions for Pacific Island Migrants». *World Development*, vol. 25, n.º 4, pp. 613-626.

CARRINGTON, William J., Enrica DETRAGIACHE y Tara VISHWANATH

1996 «Migration with Endogenous Moving Costs». *American Economic Review*, vol. 86, n.º 4, pp. 909-930.

GOLTE, Jürgen

- 2001 *Cultura, racionalidad y migración andina*. Colección Mínima 46. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

INSTITUTO CUÁNTO

- 2004 *Perú en Números 2004*. Lima: Instituto Cuánto.

LOZANO, Fernando

- 2002 «Interrelación entre la migración internacional y la migración interna en México». *Papeles de Población*, año 8, n.º 33, julio-setiembre, pp. 81-100.

LUCAS, Robert E. B. y Oded STARK

- 1985 «Motivations to Remit: Evidence from Botswana». *Journal of Political Economy*, vol. 93, n.º 5, pp. 901-918.

POIRINE, Bernard

- 1996 «A Theory of Remittances as an Implicit Family Loan Arrangement». *World Development*, vol. 25, n.º 4, pp. 581-611.

RAPOPORT, Hillel y Frédéric DOCQUIER

- 2003 «The Economics of Migrants' Remittances». En L. A. Gerard Varet, S. C. Kolm y J. Mercier Ythier (eds.). *Handbook of the Economics of Reciprocity, Giving and Altruism*. Amsterdam: North Holland.

RATHA, Dilip

- 2003 «Worker's Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance». En *Global Development Finance 2003: Striving for Stability in Development Finance*. Washington, D. C.: The International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank, pp. 157-175.

RODRÍGUEZ, Edgar R.

- 1996 «International Migrants' Remittances in the Philippines». *Canadian Journal of Economics* 29 (parte 2), pp. S427-S432.

STARK, Oded y J. Edward TAYLOR

- 1991 «Migration Incentives, Migration Types: The Role of Relative Deprivation». *The Economic Journal*, vol. 101, n.º 408, pp. 1163-1178.

STARK, Oded, J. Edward TAYLOR y Sholomo YITZHAKI

- 1988 «Remittances and Inequality». *Economic Journal*, vol. 96, n.º 383, pp. 722-740.

STEFONI, Carolina

2002 «Mujeres inmigrantes peruanas en Chile». *Papeles de Población*, año 8, n.º 33, julio-setiembre, pp. 117-144.

TAYLOR, J. Edward; Scott ROZELLE y Alan DE BRAUW

2003 «Migration and Incomes in Source Communities: A New Economics of Migration Perspective from China». *Economic Development and Cultural Change*, vol. 52, n.º 1, pp. 75-101.

VACAFLORES, Víctor

2003 «Migración interna e intraregional en Bolivia. Una de las caras del neoliberalismo». Ponencia presentada en la conferencia regional «Globalización, migración y derechos humanos», organizada por el Programa Andino de Derechos Humanos. Quito, 16, 17 y 18 de setiembre del 2003.

YÚNEZ-NAUDE, Antonio

2001 «Las remesas y el desarrollo rural». Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre la Transferencia y Uso de las Remesas: Proyectos Productivos y de Ahorro. México, 3, 4 y 5 de octubre del 2001.

PÁGINAS WEB REVISADAS

Página web del BID: <<http://www.iadb.org/mif/v2/remittances.html>>. Revisada el 14 de abril del 2005.

Página web de la CEPAL: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/noticias/noticias/7/20727/P20727.xml&xsl=/celade/tpl/plf.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xsl>>. Revisada el 20 de abril del 2005.

Página web de la OIT: <<http://www.oit.org/public/spanish/protection/migrant/index.htm>> y <<http://www.oit.org/public/english/protection/migrant/publ/imp-list.htm>>. Documentos revisados el 22 de marzo del 2005 y el 17 de mayo del 2005.

Página web de la Dirección General de Migraciones: <http://www.digemin.gob.pe/f_home_digemin.asp?cpd=322>. Revisada el 12 de febrero del 2005.

ANEXO A

EFECTOS DE LAS REMESAS SOBRE LA POBREZA SEGÚN ÁMBITOS

Cuadro A.1

EFECTO DE LAS REMESAS SOBRE LA POBREZA. LIMA METROPOLITANA
(HOGARES QUE RECIBEN Y NO RECIBEN REMESAS)

	Sin remesas	Con remesas internas	Con remesas externas	Con remesas de ambos tipos	Variación A ^a	Variación B ^b	Variación C ^c
FGT0	23,96	22,27	11,11	16,22	-0,08	-1,16	-0,48
FGT1	5,61	5,15	3,41	2,57	-0,09	-0,65	-1,18
FGT2	1,94	1,72	1,41	0,44	-0,13	-0,38	-3,46
GINI	0,39	0,36	0,39	0,48	-0,10	0,01	0,18

^a Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas internas y los hogares sin remesas.

^b Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas externas y los hogares sin remesas.

^c Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas de ambos tipos y los hogares sin remesas.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Cuadro A.2
EFECTO DE LAS REMESAS SOBRE LA POBREZA. RESTO URBANO
(HOGARES QUE RECIBEN Y NO RECIBEN REMESAS)

	Sin remesas	Con remesas internas	Con remesas externas	Con remesas de ambos tipos	Variación A ^a	Variación B ^b	Variación C ^c
FGT0	41,43	41,79	18,34	7,69	0,01	-1,26	-4,39
FGT1	13,58	13,12	3,36	1,18	-0,04	-3,04	-10,51
FGT2	6,16	5,88	1,02	0,30	-0,05	-5,04	-19,53
GINI	0,37	0,35	0,30	0,28	-0,06	-0,22	-0,32

^a Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas internas y los hogares sin remesas.

^b Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas externas y los hogares sin remesas.

^c Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas de ambos tipos y los hogares sin remesas.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

Cuadro A.3
Efecto de las remesas sobre la pobreza. Zona rural
(hogares que reciben y no reciben remesas)

	Sin remesas	Con remesas internas	Con remesas externas	Con remesas de ambos tipos	Variación A ^a	Variación B ^b	Variación C ^c
FGT0	70,23	68,80	15,38	22,22	-0,02	-3,57	-2,16
FGT1	31,30	28,98	2,84	6,83	-0,08	-10,04	-3,58
FGT2	17,47	15,42	0,69	2,81	-0,13	-24,25	-5,21
GINI	0,39	0,35	0,21	0,27	-0,12	-0,87	-0,47

^a Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas internas y los hogares sin remesas.

^b Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas externas y los hogares sin remesas.

^c Cambio porcentual entre los valores de los hogares con remesas de ambos tipos y los hogares sin remesas.

Fuente: ENAHO 2001.

Elaboración propia.

TEMA III

DIVERSIDAD CULTURAL, DIVERSIDAD
POLÍTICA Y DESARROLLO
EN EL PERÚ RURAL

CULTURA, PODER Y DESARROLLO RURAL¹

Carlos Iván Degregori

Ludwig Huber

1. INTRODUCCIÓN

En su balance con motivo de los 20 años de SEPIA, Héctor Maletta (2005) advierte que el tema del desarrollo rural es el más trabajado en los seminarios bianuales, con 50 ponencias publicadas de un total de 211. Pero de ellas, apenas tres tratan sobre lo que el autor llama «aspectos culturales y psicosociales» (anexo 3: 219).² Lo más alarmante es que en las propuestas que Maletta presenta sobre trabajos futuros o «expresiones de deseo», como las llama, ni siquiera se menciona la palabra *cultura*.³

1. Esta ponencia fue preparada con el apoyo de Dynnik Asencios, estudiante de antropología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, a quien expresamos nuestro agradecimiento.

2. Ellas son las de Gerardo Pejerrey, «Aspectos psicosociales del encuentro del campesinado andino y el costeño» (SEPIA I); Alejandro Díez, «Diversidades, alternativas y ambigüedades: Instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural» (SEPIA VII) y Daniel Loayza Herrera, «Paisajes culturales como activo para el desarrollo de las áreas rurales» (SEPIA X).

3. El autor propone que se emprendan o amplíen una serie de temas, todos por cierto muy importantes, como «el análisis del sector de agricultores comerciales», «el análisis de las políticas sectoriales agrícolas», «el nivel y composición del consumo de alimentos, así como la desigualdad en el acceso a éstos en el Perú», «la estructura y funcionamiento de las cadenas agroindustriales vinculadas con el agro», «la cadena productiva y comercial de la coca y su impacto sobre la economía regional y nacional», «el impacto de las políticas macroeconómicas sobre el agro» (Maletta 2005: 189-191).

Tampoco, como veremos, hay mucho trabajado por fuera de SEPIA. Esto a pesar de que en las últimas décadas la definición de «desarrollo» se ha ampliado para incorporar las dimensiones sociales, institucionales y culturales; y a pesar de que en nuestro propio país, aspectos étnico-culturales parecen jugar —al menos valdría la pena investigar en qué medida— un papel de creciente importancia en una serie de conflictos entablados alrededor de temas vinculados al desarrollo rural. Nos referimos sobre todo a conflictos que involucran a empresas mineras en la costa y la sierra; a cocaleros, madereros e incluso promotores de programas estatales en la selva; y a gobiernos locales en diferentes partes del país.

Dado el escaso tratamiento que ha recibido el tema, antes de elaborar un estado de la cuestión sobre lo escrito en el Perú, el texto presentará un resumen muy somero de la discusión sobre desarrollo, con énfasis en el desarrollo rural y, dentro de él, en el tema de la articulación entre cultura y desarrollo. Las referencias al Perú se irán hilvanando en esta presentación, incorporando, hasta donde lo permitan los materiales existentes, las dimensiones de poder e inequidad, temas también poco tratados en SEPIA, e irán aterrizando en dos de los muchos temas que articulan el desarrollo rural, el poder y la cultura: la participación ciudadana y los programas de educación bilingüe intercultural. Ambos nos ubican de lleno en un nudo importante: la articulación entre pueblos indígenas, cultura y desarrollo.

Pero tal vez sea adecuado partir de una definición operativa y ecléctica del concepto de cultura, que, para los propósitos del presente trabajo, será considerada, en el marco de la antropología interpretativa, como el contexto en el cual hombres y mujeres dan significado a sus acciones y experiencias y de esta manera otorgan sentido a sus vidas; es decir, si queremos entender el desarrollo, tenemos que entender qué significa éste para la gente, cuáles son sus percepciones sobre el desarrollo. Pero ese contexto está plasmado en prácticas e instituciones, que configuran identidades. Éstas son construcciones históricas y, por consiguiente, están en constante transformación y recreación, en las antípodas de quienes imaginan culturas auténticas, tradiciones inmemoriales e identidades inmutables. Comunidades imaginadas, tradiciones inventadas, culturas híbridas, heterogénei-

dad cultural⁴ están entre los conceptos más fructíferos en la teoría reciente para intentar comprender este fluir de culturas e identidades, construidas por cierto a partir de una o más características compartidas —territorio, lengua, costumbres, sistemas de salud, justicia, creencias religiosas— pero vividas con frecuencia como esencias atemporales por sus propios miembros.

En el caso peruano, es necesario tener en cuenta, además, lo siguiente:

- 1) La diversidad cultural. «No hay país más diverso», decía Arguedas, refiriéndose a paisaje, biodiversidad y cultura. Desde el punto de vista del desarrollo, cabe preguntarse: ¿bendición o maldición? En todo caso, es un dato reconocido incluso en la actual Constitución de 1993, que define al Perú como un país «pluricultural y multilingüe». Esta diversidad hace que sea diferente incorporar la cultura al debate teórico y a las políticas de desarrollo en el Perú que en países culturalmente más homogéneos.
- 2) La distribución desigual del poder económico, político y simbólico entre los diferentes grupos étnico-culturales que coexisten dentro de nuestro territorio. Esta desigual distribución se ha traducido históricamente en la discriminación y/o simple exclusión de los pueblos indígenas.⁵
- 3) La racialización de las diferencias culturales y su veladura u ocultamiento, sobre todo en el último medio siglo, tras la máscara en apariencia meritocrática de las diferencias en la educación formal.⁶
- 4) El entrelazamiento variable de diferentes brechas y discriminaciones —clasistas, regionales, étnico-culturales— de modo que una u otra se vuelven prominentes en diferentes tiempos y lugares, sin que ninguna de ellas llegue a predominar de modo sostenido en todo el país. Si bien histórica y simbólicamente la brecha étnico-cultural y racial es la que marca más profundamente nuestra

4. Sobre comunidades imaginadas, véase Anderson 1983. Sobre tradiciones inventadas, Hobsbawm y Ranger 1983. Sobre culturas híbridas, García Canclini 1990. Sobre heterogeneidad cultural, Cornejo Polar 1994.

5. Hasta mediados de siglo, se hablaba del «problema del indio». Incluso hoy esa percepción continúa siendo fuerte en el sentido común y en el *habitus* de muchos peruanos.

6. Esto lleva, por ejemplo, a que el insulto racista sea disimulado muchas veces por el epíteto «ignorante». Véanse, entre otros, Degregori 1989 y De la Cadena 2004.

formación social, en el último medio siglo y a raíz de los procesos de expansión del mercado, urbanización, organización social y acceso masivo a la educación, las diferentes brechas tienden a entrelazarse de modo a la vez más complejo y diferenciado regionalmente. Además, a las ya mencionadas se añaden las brechas de género y generación, que se vuelven más visibles durante el mismo período.⁷ Este entrelazamiento complejo hace que en nuestro país sea más difícil encarar el problema y plantear políticas para revertir las inequidades que en países donde una de las brechas resalta de manera persistente y contundente de modo tal que define apropiadamente el conjunto; la raza en la Sudáfrica del *apartheid*, para poner un ejemplo clásico.

Este texto no se adentrará más en estas honduras. Ya tiene bastante con las que están señaladas en el título de la ponencia. De acuerdo con el plan inicial ya expuesto, esbozaremos, entonces, un somero resumen de la discusión sobre desarrollo, hilvanando en él las referencias al caso peruano.

2. EL DESARROLLISMO CLÁSICO

El 20 de enero de 1949, en el «punto cuarto» de su discurso inaugural ante el Congreso al asumir la presidencia de Estados Unidos, Harry Truman proclamó lo siguiente:

[D]ebemos embarcarnos en un nuevo programa para hacer que los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso técnico sirvan para la mejora y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas. Creo que deberíamos poner a disposición de los amantes de la paz los beneficios de nuestro almacén de conocimientos técnicos, para ayudarles a darse cuenta de sus aspiraciones para una mejor vida, y en cooperación con otras naciones deberíamos fomentar la inversión de capital en áreas necesitadas de desarrollo.

7. No sólo visibles sino también conflictivas. Por poner sólo un ejemplo, género y generación jugaron un papel importante en el conflicto armado interno que vivió el país entre 1980 y 1999 (véase Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003: tomo VIII, cap. 1).

En este discurso, que alguien ha llamado «el nacimiento del desarrollo y del subdesarrollo», Truman anunció un programa de asistencia técnica diseñado para «aliviar el sufrimiento de esas gentes» mediante «actividades industriales» para lograr «un nivel de vida más elevado». El discurso trazó los rasgos dominantes de la naciente teoría del desarrollo: la connotación exclusivamente económica del concepto y el «mesianismo etnocéntrico que plantea en términos paternalistas la relación con los países subdesarrollados» (Viola 2000: 15). Una vez que los países del Tercer Mundo entraran en contacto con Occidente, no serían capaces de resistirse al impetuoso proceso de la modernización, que a largo plazo sería no sólo un proceso inevitable sino, además, deseable.

Enmarcada en el contexto geopolítico de aquella época, dominado por la Guerra Fría y la ola de descolonización en Asia y África, la *teoría de la modernización* dominó el discurso sobre el desarrollo a lo largo de varias décadas. Como todas las metanarrativas de la modernidad, se trataba de un modelo que tenía sus raíces en el evolucionismo del siglo XIX. El modelo aceptaba a veces correcciones menores; por ejemplo, cuando transformaba la antigua oposición entre civilización y barbarie en una nueva entre modernidad y tradición, entendidas como polos opuestos y excluyentes. Sin embargo, mantenía la premisa básica: las sociedades pasan necesariamente por las mismas etapas evolutivas, de modo que la sociedad más avanzada sirve de modelo para las demás.⁸

Basándose en la convicción de que la pobreza y el desarrollo podrían resolverse con inversiones adecuadas en capital físico e infraestructura, la teoría de la modernización percibía el desarrollo fundamentalmente como *crecimiento económico*. Ello implicaba también la premisa de que el desarrollo era cuantificable en términos monetarios y relegaba

8. En un ambiente intelectual muy influenciado por el estructural-funcionalismo de Talcott Parsons, florecieron modelos que seccionaron el desarrollo de la humanidad en etapas. La más famosa fue, sin duda, la teoría del crecimiento de Walt W. Rostow, economista estadounidense de origen ruso, quien entendió la transición del subdesarrollo al desarrollo en cinco etapas o escalones —sociedad tradicional, precondiciones para el despegue, despegue, camino hacia la madurez y finalmente la etapa de alto consumo o desarrollo autosostenido— que todos los países debían atravesar, reproduciendo en cierta medida las concepciones evolucionistas del marxismo estalinista (Rostow 1961).

sistemas socioeconómicos no monetarizados al mundo atrasado y subdesarrollado.

Un corolario importante de este razonamiento era que las causas del subdesarrollo eran *intrínsecas* a las sociedades atrasadas; es decir, la diversidad cultural y las tradiciones eran percibidas como *obstáculos*. Por tanto, la teoría de la modernización se caracterizaba por entender el desarrollo como un proceso homogeneizador u «occidentalizador» (Mehmet 1995), no sólo en términos económicos y políticos sino también culturales.

Esta aproximación modernizadora y desarrollista tuvo su auge en las décadas de 1950 y 1960. En el Perú, el antiguo debate sobre el «problema indígena» —que ya en su propio nombre revelaba su sesgo— se replanteó entonces como debate sobre el desarrollo y sobre los problemas que el Perú enfrentaba por su calidad de «país dual» (Bourricaud 1972, 1989) con «economía dual» y sociedades indígenas arcaicas, que serían la causa principal de nuestro subdesarrollo.

En el campo de la antropología, el Perú se convirtió en una suerte de laboratorio para la aplicación de estas teorías a través del proyecto Perú-Cornell, emprendido en la hacienda de Vicos (Áncash) por el Instituto Indigenista Peruano, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad de Cornell entre 1952 y 1962.⁹ Dentro del mismo paradigma se desarrolló también el Programa Puno-Tambopata.¹⁰ La inspiración política para estos planes venía tanto de nuestro antiguo indigenismo como del México post-revolucionario; la inspiración académica, de teorías que se ubicaban dentro del paradigma

9. Sobre el Proyecto Vicos, véase, entre otros, Holmberg (1966), Martínez (1989), Stein (2000), Vásquez (1952). Los propios campesinos de Vicos, asesorados por la Universidad de Cornell, The Mountain Institute y la Asociación Urpichallay, han publicado sus propias memorias del proyecto y de la vida en Vicos en esos tiempos. Véase Comunidad Campesina de Vicos 2005.

10. El Programa Puno-Tambopata fue parte del Programa Andino de las Naciones Unidas, que se desarrolló en Bolivia, Perú y Ecuador. Tenía un componente teórico («estudiar la problemática de los países con gran proporción de población indígena») y aplicado (principalmente, educación y capacitación de los indígenas en temas productivos). El programa empezó a funcionar en 1954 bajo la responsabilidad del Programa Andino; en 1961, su dirección y responsabilidad ejecutiva fueron transferidas a funcionarios peruanos, y el gobierno adoptó el «Plan Nacional para la Integración de la Población Indígena».

de la modernización, como el «desarrollo comunal [*community development*]» de la sociología norteamericana.

En la década siguiente, se pasó de estos programas piloto a programas estatales de dimensión nacional. Entre las primeras políticas públicas para enfrentar este problema estuvo la formulación de un «Plan Nacional de Integración de la Población Aborigen» (PNIPA), a cargo principalmente del entonces Instituto Indigenista Peruano (IIP), organismo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas.¹¹ Más tarde, durante el primer gobierno de Fernando Belaunde (1963-1968), se crearon Cooperación Popular (COOPOP) y otros programas. Para entonces, el país había pasado del régimen dictatorial del general Odría (1948-1956) al gobierno de Prado (1956-1962), último de los gobiernos del denominado «Perú oligárquico» y al gobierno reformista de Fernando Belaunde, que tuvo como límite e inquietante telón de fondo a las masivas movilizaciones campesinas por la tierra y el debate sobre la Reforma Agraria, que ocupaba un lugar central en la agenda política nacional, en tanto el gran latifundio y el binomio «trateniente tradicional-campesino servil» eran vistos como la gran traba en la ruta al desarrollo. Para comenzar, al desarrollo del mercado.

3. TEORÍAS DE LA DEPENDENCIA

A partir de los años sesenta, la teoría de la modernización fue cuestionada desde América Latina, en primer lugar por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) bajo la dirección de Raúl Prebisch, quien planteó conceptos como «capitalismo periférico» e intercambio desigual entre centro y periferia, del cual se beneficiaban los países

11. Basándose en las experiencias del proyecto Vicos y del Programa Puno-Tambopata y financiado sólo con recursos del Estado peruano, el PNIPA fue creado en diciembre de 1959 y se orientó hacia la «integración» de los «indios» en la vida nacional. Funcionaba en cinco departamentos, aunque sólo en número muy limitado de comunidades (Áncash, Puno, Ayacucho, Cusco y Apurímac). En 1966, el PNIPA fue reemplazado por el Proyecto de Integración y Desarrollo de la Población Indígena, con un préstamo de 20.000.000 de dólares del BID. Para su implementación, se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal. Según Osterling y Martínez (1983: 346), «desde entonces todos los programas implementados en el Perú tienen una orientación economicista y tecnológica».

industrializados, pues los precios de las exportaciones tradicionales desde los países «subdesarrollados» caían en el largo plazo, mientras que los precios para los productos industriales importados subían.

En América Latina, durante la década de 1960, el argumento del intercambio desigual se convirtió en el concepto más popular en los debates sobre el desarrollo. También fue asumido por las Naciones Unidas, que lanzó la Segunda Década del Desarrollo con planes ambiciosos para la protección de los precios de los productos primarios. Los países desarrollados fueron presionados, con éxito moderado, para abrir sus mercados a las manufacturas de los países subdesarrollados, una propuesta que emergía directamente de los planteamientos de Prebisch.¹² La Alianza para el Progreso fue el producto más importante de esa presión, acicateada por el entonces reciente triunfo de la revolución cubana.

La «teoría de la dependencia» representó la continuación y profundización de las críticas de la CEPAL a las políticas de desarrollo inspiradas en la teoría de la modernización. Fueron varios los pensadores que le dieron vida; entre ellos André Gunder Frank, recientemente fallecido, quien acuñó el concepto de «desarrollo del subdesarrollo» (1974). De acuerdo con esta interpretación, el desarrollo de los países del centro y el subdesarrollo de los países periféricos eran dos caras de la misma moneda dentro de un «sistema capitalista mundial». La responsable del subdesarrollo era la dependencia de los países subdesarrollados con respecto a los países centrales. Las causas del subdesarrollo, por lo tanto, no eran intrínsecas, como lo sostenía la teoría de la modernización, sino que tenían que ver con la manera como centro y periferia participaban de manera diferenciada en el mercado mundial. En otras palabras, el subdesarrollo tenía sus orígenes en las relaciones de dominación y explotación que caracterizaban la expansión del capitalismo. El desarrollo, por lo tanto, pasaba por la «liberación» de la periferia.

La *teoría de la dependencia* constituyó en realidad una amalgama de diferentes corrientes y bifurcaciones.¹³ No obstante sus variaciones, todas

12. Sobre Prebisch y el «cepalismo», también llamado «estructuralismo latinoamericano», véase CEPAL 1952, 1987; Prebisch 1949, 1950, 1981; Gurrieri (ed.) 1982.

13. Incluía, por ejemplo, la teoría «situacional» de Fernando Henrique Cardoso, que postulaba el «desarrollo capitalista dependiente» (Cardoso 1973; Cardoso y Faletto 1969).

las versiones partían de la desigualdad entre los países metropolitanos y los países periféricos, y de la dependencia económica y política de estos últimos con respecto a los primeros.

En el caso peruano, donde mejor puede observarse el tránsito del desarrollismo a la teoría de la dependencia es en el proyecto de investigación rural más importante de esos años, desarrollado por el Instituto de Estudios Peruanos, la Universidad de Cornell y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en el valle de Chancay. Para usar una frase efectista, «al principio el proyecto era funcionalista y gringo, al final dependentista y cholo» (Degregori 2000).¹⁴ Por esos mismos años, se produjeron importantes interpretaciones teóricas sobre comunidades indígenas por parte de José Matos Mar (1976), Enrique Mayer (1977) y Fernando Fuenzalida (1976), así como un influyente análisis de Julio Cotler (1968, 1969, 1976) sobre los poderes locales tradicionales en los Andes, graficado en la figura del «triángulo sin base». Por último, las reflexiones de Aníbal Quijano¹⁵ sobre el que denominó proceso de «cholificación», que hoy podría leerse como la irrupción de la diversidad cultural, diversidad que ya no sería necesario buscar en lugares remotos, pues se hacía presente con gran vitalidad en las ciudades y de regreso en el campo.

Sin embargo, a pesar de representar posiciones políticas contrapuestas, la teoría de la modernización, la teoría de la dependencia y el marxismo duro y dogmático que se expandió después en las universidades del país tuvieron varios factores en común. Todos compartían una visión evolucionista, que suponía el progreso de un estado inferior hacia otro superior; todos apostaban al desarrollo «*top-down*» —es decir, desde arriba hacia abajo—, con el Estado como su herramienta principal; todos subestimaban los esfuerzos de actores sociales que negociaban y a veces iniciaban estos cambios; y todos estaban

De acuerdo con esta versión, las relaciones de dependencia no son intrínsecamente explotadoras ni impiden necesariamente el desarrollo del capitalismo en la periferia; más bien, crean una situación que favorece un modelo dependiente y distorsionado del desarrollo capitalista. Otros teóricos destacados de esta época son Theotônio dos Santos (1970) y Celso Furtado (1966, 1970, 1978).

14. Una bibliografía completa del proyecto Chancay hasta 1969 se encuentra en Matos Mar et al. 1969.

15. El artículo de Quijano sobre la cholificación fue escrito en 1967 pero publicado recién en 1980.

basados en la misma racionalidad epistemológica. Todos, finalmente, ignoraban casi por completo los aspectos culturales, concentrándose en las estructuras económicas de una manera en que quedaban desvinculadas del contexto sociocultural.

4. CRISIS DE LAS TEORÍAS CLÁSICAS DEL DESARROLLO

La crisis del petróleo provocada por la tercera guerra árabe-israelí de 1973 y la difusión, un año antes, del informe al Club de Roma sobre los límites del crecimiento dispararon las primeras alarmas sobre el futuro del planeta en caso de mantenerse el modelo de crecimiento económico considerado hasta ese momento como la quintaesencia del desarrollo.

En efecto, en 1970, el llamado Club de Roma —una asociación privada compuesta por empresarios, científicos y políticos— encargó a un grupo de investigadores del Massachusetts Institute of Technology la realización de un estudio sobre las tendencias y los problemas que amenazaban a la sociedad global. El informe, publicado con el título *Los límites del crecimiento* (Meadows, Meadows, Randers y Behrens III 1972), concluía que la humanidad no podía reproducirse a una tasa acelerada de crecimiento y considerar el desarrollo material como su principal objetivo, sin encontrar obstáculos insalvables. Era obvio, según el informe, que había que introducir cambios básicos en la filosofía de la vida y el comportamiento del que hoy llamaríamos sistema global. El informe afirmaba lo siguiente:

- Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, el planeta alcanzaría los límites de crecimiento en el curso de los próximos cien años.
- Es posible alterar estas tendencias de crecimiento y establecer una condición de estabilidad ecológica y económica que pueda mantenerse durante largo tiempo. El estado de equilibrio global puede diseñarse de manera que cada ser humano pueda satisfacer sus necesidades materiales básicas y gozar de igualdad de oportunidades para desarrollar su potencial particular.

- Si los seres humanos deciden empeñar sus esfuerzos en el logro de la segunda conclusión en vez de la primera, cuanto más pronto empiecen a trabajar mayores serán las probabilidades de éxito para lograr la transición saludable del crecimiento al equilibrio global.

Citamos en extenso este documento por su carácter pionero al poner sobre la mesa de debate problemas que hoy se vuelven acuciantes. Así, a partir de la década de 1970, las expectativas de un progreso acumulativo, ilimitado y universal implícitas en el discurso desarrollista comenzaron a resquebrajarse. Antes que cosechar los resultados de décadas de modernización y de una creciente extroversión de sus economías, los países del Tercer Mundo constatan cómo la distancia económica que los separa del club de los privilegiados no solamente no decrece sino que continúa aumentando, al tiempo que, precisamente en esa década, se dispara su deuda externa.

Surgieron entonces nuevos enfoques, fragmentarios, que reemplazaron a las grandes teorías, cada uno con sus matices. Entre otros: desarrollo sostenible, desarrollo alternativo, enfoque basado en actores o *actor-oriented*, desarrollo participativo, desarrollo humano (Long 2001, Long y Long 1992), así como también los enfoques feministas del desarrollo. Se abrió, de este modo, la etapa del «desarrollo con apellido». De éstos, el que en un principio tuvo mayor fortuna fue el «desarrollo sostenible» o «sustentable». El término aparece mencionado por primera vez en el denominado Informe Brundtland.

En 1983, por encargo del entonces secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar, se estableció la Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente, encabezada por la ex primera ministra noruega, Gro Harlem Brundtland, que dio nombre al informe, publicado en 1987 y titulado *Nuestro futuro común* (Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo 1988). Este informe sostenía que la protección ambiental había dejado de ser una tarea nacional o regional para convertirse en un problema global. Señalaba que debemos dejar de ver el desarrollo y el medio ambiente como si fueran cuestiones separadas y que el desarrollo había dejado de ser un problema exclusivo de los que no lo tenían. Ya no se trataba de que los «pobres» siguieran el camino de los «ricos». En tanto la degradación

ambiental era consecuencia tanto de la pobreza como de la industrialización, ambos polos debían buscar nuevos caminos.

El Informe Brundtland definió el «desarrollo sustentable» o «sostenible» como «el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades». Desde la década de 1980, éste es un concepto central en la discusión sobre el tema. Si bien se enfoca básicamente en la protección del medio ambiente y la conservación de las bases biológicas de la vida, trata de formular una estrategia integral de desarrollo, que articule dimensiones económicas, ecológicas y sociales.

Una discusión relativamente temprana del concepto en el Perú se encuentra en Barrantes (1993). En los años siguientes, el desarrollo sostenible fue tema de varios paneles en sucesivos SEPIA.¹⁶ Sin una vinculación muy directa con estos debates e influenciados más bien por los trabajos de John Murra, la economía sustantivista de Karl Polanyi y la ecología cultural, en el Perú aparecen ya desde mucho antes trabajos que podían encuadrarse dentro de las preocupaciones del desarrollo sostenible y su vocación de respeto al medio ambiente.

En 1975, el Instituto de Estudios Peruanos había publicado un libro de John Murra, *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*, que mostraba la estrecha relación entre ecología y organización social andina desde épocas prehispánicas. El uso de diferentes pisos ecológicos —que a partir de la obra de Murra se conoce con el término «verticalidad»— y sus implicancias sociales fueron uno de los temas que en la década siguiente llegaron a conformar una corriente importante en la antropología peruana. Aunque no siempre directamente relacionados con la cuestión del desarrollo, una serie de estudios resaltaban la «racionalidad» de los sistemas agropecuarios y de la organización social andina, donde se articula el concepto de verticalidad con el de reciprocidad.

16. Véase: SEPIA VI, 1997: «Desarrollo rural sustentable» (Mario Tapia: «Desarrollo rural en el Perú: los diferentes caminos hacia la sostenibilidad»). SEPIA VII, 1999: «Políticas públicas y desarrollo rural sostenible» (Manuel Glave: «Políticas públicas y desarrollo rural sostenible»). SEPIA X, 2004: «Política agraria y desarrollo rural sostenible» (Fernando Eguren: «Las políticas agrarias en la última década: una evaluación»). Existe, además, una plétera de publicaciones sobre el tema, cuya mención desborda los marcos del presente trabajo.

Los trabajos de Golte (1980, 1981) sobre «la racionalidad de la organización social andina» parten de la baja productividad de la agricultura en la sierra, que obliga a la población a aprovechar al máximo la mano de obra disponible. Ello es posible a través de la combinación de diferentes ciclos productivos, explotando la gran cantidad de nichos ecológicos. De este modo, las desventajas estructurales de la naturaleza en los Andes (suelos pobres, topografía accidentada) se convierten en ventajas relativas. En la medida en que la economía de mercado avanza en las comunidades, se genera una estructura económica que articula tanto componentes mercantiles como no mercantiles de manera compleja, formando un sistema con una lógica propia (Golte y De la Cadena 1983).

Los trabajos de Enrique Mayer, ahora compilados en el libro *Casa, chacra y dinero. Economías domésticas y ecología en los Andes* (2004), así como los de Mayer, Glave, Brush y Taylor (1992) y de Fonseca y Mayer (1988), están igualmente influenciados por John Murra y enfocan más explícitamente el potencial de desarrollo de la agroecología andina. Al igual que Golte, Mayer se concentra en la racionalidad de los agrosistemas y de la economía campesina en la región andina, aunque resalta quizá más aún su actualidad y dinamismo, que responden a un patrón de adaptación eficiente a los ecosistemas de las montañas andinas:

[N]osotros tratábamos de demostrar que muchas de las prácticas agrícolas y ganaderas de los campesinos tenían fundamento práctico, tecnológico y una racionalidad propia. Eso en un ambiente en el que los extensionistas y planificadores recusaban estas prácticas como atrasadas. Intentábamos demostrar que las prácticas cotidianas de los agricultores respondían a un conocimiento más profundo de las condiciones locales, a esquemas productivos cuyos objetivos eran diferentes y a estrategias de resistencia y supervivencia étnica de largo alcance. A través de seminarios e investigaciones puntuales intentábamos resumir los principios organizativos y ecológicos que rigen la práctica agropastoril de las comunidades andinas. En esa época se nos calificaba de románticos y de «neoindigenistas» (Mayer 1994: 512).

En una exposición ante el Congreso de la República el año 1996, Mayer presentaba a las comunidades andinas como «instituciones pujantes y capaces de solucionar sus problemas», aptas para «tener

un papel protagónico en el manejo del medio ambiente para impulsar el desarrollo autosostenido» (Mayer 1997: 18); sostenía que en las comunidades no se notaba «una imagen negativa de sí mismos como subdesarrollados a la espera del papá Estado» y proponía un modelo de desarrollo autosostenido: «Creo que se puede dinamizar la sierra del Perú con un desarrollo ecológico sustentable, basado en el dinamismo de la comunidad y su capacidad de movilizarse. Claro está, cuando la comunidad esté motivada adecuadamente» (22). En este sentido, «[l]a propuesta es combinar el dinamismo de la comunidad con el apoyo que el Estado pueda dar» (24).

Paralelamente, en las décadas de 1980 y 1990 se produce una amplia bibliografía que analiza diferentes aspectos de la tecnología andina desde el punto de vista de su «racionalidad» y su potencial endógeno de desarrollo.¹⁷ Muchas veces se trata de estudios interdisciplinarios que analizan elementos como el uso de la chaquitacla, el sistema de barbecho sectorial, tecnologías tradicionales como andenes o camellones, la organización del espacio y del tiempo; algunos estudios se dedican específicamente a la organización del riego.¹⁸ También este tema estuvo presente en SEPIA desde su primera reunión, destacando entonces la ponencia de presentación de Eduardo Grillo (1985) y el trabajo de Ricardo Claverías (1985). Posteriormente, el tema fue abordado desde otras aproximaciones, resaltando el trabajo clásico de Mayer y Glave (1989) sobre «papas regaladas y papas regalo».

Pero volviendo a los estudios sobre la tecnología andina y sus potencialidades para un desarrollo endógeno, es necesario anotar que ellos coincidieron también con los cambios de paradigma en la teoría del desarrollo, que iba dejando el paquete modernización-homogeneización-occidentalización y comenzaba a buscar formas alternativas que tomaran en cuenta los «saberes locales» (*local knowledge*). Éstos se valorizan dentro de lo que podríamos llamar «el giro participativo» en

17. Véase, entre otros, Bourliaud, Hervé, Morlon y Reau 1988; De la Torre y Burga 1986; Fries (ed.) 1983; Greslou y Ney 1986; Greslou y De Zutter 1989; Lechtman y Soldi (eds.) 1981; Malpartida y Poupon (eds.) 1987; Morlon (comp.) 1996; Proyecto de Tecnologías Campesinas 1988; Sánchez Enríquez y Equipo Tinta 1993; Tapia 1996, 1997; desde un enfoque arqueológico y etnohistórico, Ravines (comp.) 1978.

18. Véanse, entre otros, Gelles 2002, Mitchell y Guillet (eds.) 1994; Boelens y Hoogendam (eds.) 2001; véase también el capítulo 5 de Boelens y Dávila (eds.) 1998.

las teorías de desarrollo y sus nuevas metodologías para el diseño de intervenciones, que rescatan los saberes locales y, en especial, los saberes indígenas, antes concebidos como traba para el desarrollo:

Se reconoce ahora que la investigación en países menos desarrollados no es solo una cuestión de llegar con soluciones tecnológicas a los problemas de otros, transmitiéndoles información científicamente validada para que la adopten. Se reconoce crecientemente [...] que esos otros tienen su propia «ciencia» eficaz y prácticas sobre el uso de recursos y que para asistirlos necesitamos entender algo acerca de su conocimiento y sus sistemas de manejo (Sillitoe 1998: 223).

El enfoque enfatiza los recursos y conocimientos de los «pobres» y la necesidad de reconocer su papel central en el proceso de desarrollo y transformación social. Instituciones transnacionales como el Intermediate Technology Development Group (ITDG), el International Institute for Environment and Development (IIED) y el Consorcio Latinoamericano de Agroecología y Desarrollo (CLADES) comienzan a promover este enfoque. Entre muchas publicaciones, destaca el libro de Warren, Slikkerveer y Brokensha, eds. (1995).¹⁹ En el Perú, una variante de esta aproximación se encuentra entre los ya mencionados discípulos de Murra. Más directamente vinculados al debate sobre desarrollo están los trabajos de los agrónomos franceses compilados por Morlon (1996) en el libro *Comprender la agricultura campesina en los Andes centrales. Perú y Bolivia*. Luego, la temática declina hasta la ponencia presentada por Javier Iguíñiz en la presente reunión de SEPIA. La versión más «dura» estuvo encarnada también por agrónomos nacionales agrupados en el PRATEC, sobre los que volveremos más adelante.

Como parte del «giro participativo» surgieron también críticas a los planes de desarrollo elaborados por funcionarios que no conocían las condiciones, capacidades y necesidades de las comunidades para las cuales diseñaban proyectos. Estas intervenciones estaban condenadas a fracasar porque eran impuestas desde afuera. En vez de ello, debían aplicarse métodos participativos que incluyeran a la

19. Para un resumen, véase Sillitoe (1998).

población beneficiaria. El pionero de las metodologías participativas en el desarrollo fue Robert Chambers (1983, 1993; Chambers, Pa-cey y Thrupp, eds., 1989). Su enfoque prioriza métodos de diagnós-tico basados en diferentes técnicas de «animación»; su objetivo es promover estudios sobre el campesinado llevados a cabo por los mis-mos campesinos, donde el investigador asume el rol de facilitador.

El creciente interés en la participación de la población llevó, en la década de 1990, a la proliferación de libros y manuales de capacita-ción sobre conceptos como Diagnóstico Rural Rápido (DRR), Diag-nóstico Rural Participativo (DRP) y otros enfoques asociados con el desarrollo participativo. Con la aparición de lo que podríamos lla-mar «consenso post-Washington», a mediados de la década de 1990, los enfoques participativos ganan importancia porque son considera-dos funcionales para la «generación de capacidades» (*capacity building*) entre los pobres. El Banco Mundial y otras financieras asumieron también el enfoque participativo; el Banco Mundial llevó a cabo una serie de «Evaluaciones participativas de la pobreza» en diferentes países, entre ellos el Perú.²⁰ Como resultado de esas evaluaciones, publicó varios tomos titulados *Voces de los pobres*.²¹

Dentro de estas nuevas discusiones, la cultura fue avanzando de la periferia al centro y de una incorporación explícita a otra más explíci-ta. Es que después del impacto del informe del Club de Roma, el fin de la era del petróleo barato, la crisis de la deuda en América Latina y la creciente desesperanza sobre las posibilidades de superar el «sub-desarrollo», las compuertas estaban abiertas para una crítica más amplia a las concepciones tradicionales del desarrollo. Así se produce lo que denominaremos «el giro cultural».

20. El informe «Peru. Poverty Assessment and Social Policy and Programs for the Poor» está disponible en Internet: <http://www.ds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/05/05/00009265_3961003081038_/Rendered/PDF/multi0page.pdf>.

21. En el 2003, el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y el Banco Mundial publicaron *Perú: Voces de los pobres*: <<http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/Voces%20of%20the%20Poor.pdf>>.

5. EL GIRO CULTURAL EN LAS CONCEPCIONES DEL DESARROLLO

El desarrollo convencional, como ya mencionamos, había sido un proyecto monocultural y homogeneizador en el cual modernización y occidentalización eran prácticamente términos sinónimos. El economicismo de las «grandes teorías» —modernización y dependencia— no dejaba espacio para consideraciones que tomaran en cuenta la cultura. Las tradiciones locales eran concebidas más bien como obstáculos para el desarrollo. A partir de la década de 1980, estas teorías fueron atacadas desde varios flancos y finalmente abandonadas en busca de enfoques alternativos.²²

En un artículo que muchos consideran el inicio de una avalancha de críticas a los paradigmas dominantes, Booth (1985) objetó el determinismo económico de la sociología del desarrollo marxista y constató un *impasse* en la teoría del desarrollo. En el marco de estas críticas, se plantearon nuevos interrogantes, relacionados con las diferencias culturales y el poder y su incidencia en el desarrollo. La crítica al eurocentrismo generó una orientación que resaltaba el policentrismo y el pluralismo. En vez del Estado-Nación, el nuevo discurso sobre el desarrollo se enfocó en las culturas locales. El ya mencionado *local knowledge* fue parte de este viraje.

La década de 1990 vio un clima intelectual más abierto y más receptivo el análisis del desarrollo con marcos teóricos que incluían prácticas, significados y discursos interculturales. Las teorías generalizadoras y homogeneizadoras dieron paso a un enfoque que destacaba la diversidad y la diferencia. El Premio Nobel de Economía Amartya

22. Schuurman (1994) identifica varios factores, además de distintos grados de determinismo económico, que llevaron al abandono de las «grandes teorías». Entre ellos: 1) el reconocimiento de que los proyectos de desarrollo no han dado resultados y que la brecha entre países pobres y países ricos está aumentando cada vez más; 2) el reconocimiento de que los países pobres están atrapados en cuestiones de supervivencia y en el pago de sus deudas; 3) el reconocimiento de las consecuencias ecológicas muchas veces fatales que acompañan al crecimiento económico; 4) la creciente convicción de que no se logra la inserción al mercado mundial con una política de desarrollo concentrada en el Estado; 5) el reconocimiento de la diferenciación de los países del «Tercer Mundo», que antes habían sido considerados «en bloque»; 6) la crítica postmoderna a las «grandes relatos» o «metanarrativas».

Sen escribió varios libros sobre el nexo entre la diversidad cultural y el desarrollo sostenible. Por su parte, en 1988, la Unesco declaró la «Década Mundial de la Cultura y el Desarrollo», cuya culminación sería el informe *Nuestra diversidad creativa*, escrito por un grupo de científicos dentro de una comisión nombrada por Javier Pérez de Cuéllar. El informe señalaba que el desarrollo no se limita al acceso a bienes y servicios, sino que «el progreso económico y social está culturalmente condicionado» (UNESCO 1997: 15). La cultura deja de ser percibida sólo como medio para el desarrollo económico, para convertirse en un fin en sí: «[E]l fin y el objetivo del desarrollo, entendido en el sentido de realización de la existencia humana en todas sus formas y en toda su plenitud» (17).

Otros organismos internacionales, como el Banco Mundial y el PNUD, comenzaron a tomar en cuenta factores culturales a partir de la década de 1980. Reconocían ahora que la pobreza implicaba más dimensiones que la sola falta de ingresos e incluía temas como la discriminación contra las mujeres, la degradación ecológica, la seguridad, los derechos humanos y la diversidad cultural. El Banco Mundial creó incluso una nueva línea de intervenciones llamada «etnodesarrollo». Sin embargo, la manera como el Banco Mundial utiliza el concepto de cultura ha sido sujeta a críticas. Según Nederveen Pieterse:

[L]a debilidad principal del discurso sobre cultura y desarrollo es que no considera que la cultura es un campo de luchas. La cultura tiende a ser tratada como si fuera una estructura, análoga al estado o la nación. Es considerada como algo que por allí existe, como un ambiente de donde uno puede entrar y salir (Nederveen Pieterse 1995: 176).

Sin embargo, tal como señala el propio Nederveen Pieterse, mientras que el debate sobre cultura y desarrollo puede ofrecer un correctivo a un discurso sobre el desarrollo teñido de eurocentrismo, la cura no consiste en adoptar «la posición del misionero al revés» y abrazar el chauvinismo de las culturas locales. «Lo que se necesita», argumenta, «es un fino sentido de balance que no ceda ante futuros diseñados desde arriba, ni ante la nostalgia por una salida retro, sino que produzca un nuevo sentido de balance entre universalismo y localismo» (Nederveen Pieterse 1995: 190).

6. ETNODESARROLLO

En países como el nuestro, las palabras de Nederveen Pieterse sobre las culturas locales traen a la mente a los pueblos indígenas. En el contexto de una creciente movilización indígena, a partir de la década de 1980 resurge en las ciencias sociales de América Latina una preocupación por el futuro de dichos pueblos, su identidad cultural y sus posibilidades de desarrollo. De esta preocupación surge el concepto de etnodesarrollo, que reclama la aplicación de políticas que permitan a los pueblos indígenas desarrollarse de acuerdo con sus propios patrones culturales.

El tema fue objeto de un debate entre expertos reunidos en San José de Costa Rica en diciembre de 1981 bajo los auspicios de la Unesco y FLACSO. En la *Declaración de San José*, con la que concluyó el evento, se definió el etnodesarrollo de la siguiente manera:

Entendemos por etnodesarrollo la ampliación y consolidación de los ámbitos de cultura propia, mediante el fortalecimiento de la capacidad de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para que guíe su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que considere, e implica una organización equitativa y propia del poder (Rojas Aravena 1982: 24).

El etnodesarrollo, entonces, no plantea sólo tomar en cuenta la opinión y las aspiraciones de los pueblos indígenas sino el «ejercicio de la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones» (Bonfil Batalla 1982: 135). Esta perspectiva no entiende el desarrollo principalmente en términos de crecimiento económico sino como mejora del *bienestar*, cuyos indicativos muchas veces no son mensurables en términos económicos.

En los años siguientes, se logró la sustitución del Convenio 107 de la OIT, aprobado en 1957 con una clara orientación integracionista, por el Convenio 169, aprobado en 1989. Este convenio, que ha sido ratificado por el Perú, es el principal instrumento jurídico internacional de que disponen actualmente los pueblos indígenas para reivindicar

sus derechos. Otros hechos importantes en este terreno fueron la designación de Rigoberta Menchú como Premio Nobel de la Paz de 1992, la declaración de Naciones Unidas que proclamó 1993 «Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo» y el periodo 1994-2003 «Década de los Pueblos Indígenas».

El reclamo por el etnodesarrollo coincidió con una crisis en el Banco Mundial, que enfrentó críticas muy serias debido a efectos sociales y ecológicamente desastrosos en algunos de sus proyectos en la India, Filipinas y el Brasil. El banco tuvo que reconocer que sus intervenciones podían tener consecuencias negativas para los pueblos indígenas. Así, en setiembre de 1991, emitió la Directiva Operacional OD 4.20, que contenía una serie de pautas para asegurar que los indígenas se beneficiaran de los proyectos y evitar —o al menos mitigar— efectos adversos.²³ Es así como el etnodesarrollo fue integrado en la política oficial del Banco Mundial.²⁴

En 1994, George Psacharopoulos y Harry Patrinos, economistas del Banco Mundial, publicaron un estudio titulado *Pueblos indígenas y pobreza en América Latina* que, a partir del análisis de encuestas de hogares en cuatro países (Bolivia, Guatemala, México y el Perú), encontró que los pueblos indígenas tenían mayores probabilidades de ser pobres que cualquier otro grupo social.²⁵ Luego de ese informe, el Banco

23. La directiva toma como referencia la Convención 169 de la OIT, que en su artículo 7 demanda que «los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente».

24. Según el Banco Mundial, el etnodesarrollo está basado en los siguientes criterios: 1) asegurar derechos de propiedad al territorio, tierra, agua y otros recursos; 2) seguridad alimentaria; 3) actividades para generar ingresos; 4) mejorar condiciones de salud; 5) fortalecer la organización social y la habilidad de proteger los derechos humanos y civiles, así como el derecho a la propiedad; 6) educación bilingüe y multicultural; 7) «voz» política; 9) interacción respetuosa con la sociedad nacional y el mundo; 10) involucración de los pueblos indígenas en la conservación de recursos naturales; 11) autodeterminación. Sin embargo, Shelton Davis (2003) critica que «en el diseño de los proyectos sólo se asignó una atención operativa limitada a estos aspectos».

25. En el estudio, se consideraba a una persona como pobre cuando tenía un ingreso de menos de dos dólares por día. Según este criterio, en el Perú, 79% de la población

Mundial financió varios otros estudios de evaluación de la pobreza (*poverty assessment studies*); entre ellos, uno en el Perú, que encontró que la población indígena tenía una probabilidad 29% mayor de ser pobre que la población no indígena. En 1997, casi 60% de los pobladores que vivían en extrema pobreza tenían como lengua materna un idioma indígena. Para una revisión sobre «El Estado peruano y las políticas sociales dirigidas a los pueblos indígenas en la década de los 90», véase el artículo del mismo nombre, de Patricia Oliart (2004). Sólo quiero consignar aquí una de sus conclusiones fundamentales:

[L]a política de Fujimori hacia los pueblos indígenas fue pautaada por su necesidad de cumplir con las exigencias del BM y del BID en relación con ciertos temas, y en consonancia con su consistente negación de las organizaciones independientes de la sociedad civil. Así, se comprometió a invertir el dinero prestado en obras principalmente de infraestructura, evadiendo o postergando aquellos puntos que tuvieran que ver con otorgar capacidad de decidir o de opinar a las organizaciones sociales.

El gobierno de transición de Valentín Paniagua (2000-2001) coincidió con la aprobación por parte del Banco Mundial de un «Proyecto para el desarrollo de los pueblos indígenas y afroperuanos», elaborado en colaboración con el entonces Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) y la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI). En esta ocasión, y casi por única vez, el Estado, a través de la SETAI, diseñó el proyecto con una metodología ampliamente participativa, en consulta con las principales organizaciones indígenas, campesinas y afroperuanas. El Banco Mundial destinó entonces 5 millones de dólares con el objetivo de fortalecer a las comunidades indígenas y afroperuanas, de modo que pudieran diseñar e implementar subproyectos de desarrollo comunal, articular mejor sus propuestas y utilizar efectivamente servicios ofrecidos por el Estado y otros sectores de la sociedad civil.

indígena era pobre, comparado con 49,7% de la población no indígena; la escolaridad entre los no indígenas era 20% más alta que entre los indígenas, y sólo 57% de los indígenas compraban medicinas en caso de enfermedad, comparado con 81% de no indígenas.

Sin embargo, en diciembre del 2004, el Banco Mundial evaluó el proyecto y llegó a la conclusión de que «el resultado general era insatisfactorio y que el proyecto había sido incapaz de cumplir alguno de sus objetivos».²⁶ Esta evaluación revelaba el fracaso del gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) en encarar adecuadamente el desarrollo de los pueblos indígenas. El gobierno se concentró en resaltar rasgos de las culturas indígenas relevantes para la promoción del turismo. Esto no es en principio censurable, y existe ya una amplia bibliografía sobre patrimonio, turismo y desarrollo, que no estamos en condiciones de integrar a la presente evaluación. Pero problemas mucho más urgentes no recibieron ninguna atención. Señalamos tres, aparte de la pobreza: 1) Poco se avanzó en titulación y ordenamiento territorial en la Amazonía, a pesar de que los territorios de los pueblos amazónicos se encuentran bajo la presión de colonos andinos, cocaleros y madereros, con frecuencia ilegales, aliados a veces con algunos dirigentes indígenas, lo cual provoca, en ciertos casos, situaciones explosivas. 2) Desde 1993, la Constitución establece que el Perú es un país pluricultural y multilingüe. Sin embargo, cinco millones de peruanos no tienen acceso a la justicia en su lengua materna. 3) En este mismo país pluricultural y multilingüe, la educación bilingüe intercultural sigue siendo ampliamente deficitaria dentro de la política educativa del Estado.

Este sesgo turístico es todavía más asombroso si se tiene en cuenta que en agosto del 2003 la Comisión de la Verdad y Reconciliación constató en su *Informe final* que del total de víctimas del conflicto armado interno que conmocionó al país entre 1980 y mediados de la década de 1990, 75% tenían al quechua como idioma materno, a pesar de que según el Censo Nacional de 1993, el porcentaje de quechuahablantes respecto de la población total era de sólo 17% a nivel nacional. Los asháninkas de la selva central la pasaron todavía peor, aunque por su reducido número (alrededor de 50.000 personas), no causan el mismo impacto si se habla en porcentajes. Sin embargo, de acuerdo con el mismo informe: «Si la violencia en todo el Perú hubiera tenido la misma intensidad que tuvo entre los asháninka,

26. Véase <http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/12/16/000090341_20041216085812/Rendered/PDF/30700.pdf>.

el total de víctimas mortales hubiera bordeado los 2 millones de peruanos y peruanas». ²⁷

Los límites del gobierno de Toledo en este terreno se refuerzan si observamos programas específicos como el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS), vinculado en cierta forma al etnodesarrollo y al llamado «enfoque intercultural para la gestión de las microcuencas andinas» —para citar el título de un libro de Alfaro Moreno y otros (2001)—, cuya evolución durante el quinquenio toledista ha sido criticada por autores nacionales como Francke Ballve (2001) y extranjeros como Bebbington, Lewis, Batterbury y Olson (2003).

Finalmente, en junio del 2005, el Banco Mundial publicó el resumen ejecutivo de su estudio *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004* (Hall y Patrinos 2004), que analiza los resultados del decenio de los pueblos indígenas en términos de desarrollo material y humano para esos pueblos. Entre los «principales hallazgos» se encuentran los siguientes: 1) Los logros en materia de reducción de la pobreza en el ámbito de los ingresos durante la década de los pueblos indígenas fueron escasos; 2) los pueblos indígenas se recuperan de las crisis económicas con más lentitud; 3) la brecha de pobreza indígena es más profunda y disminuyó de manera más lenta durante el decenio de 1990; 4) ser indígena aumenta las probabilidades de un individuo de ser pobre, relación aproximadamente idéntica a comienzo y a fines del decenio. En el marco del mismo estudio, Carolina Trivelli encontró que en el caso peruano:

Existen diferencias entre los hogares indígenas y no indígenas. Los hogares indígenas presentan índices de pobreza, y sobre todo de pobreza extrema, significativamente superiores a los de los hogares no indígenas. Cerca del 64% de los hogares indígenas fue considerado pobre en el 2001, mientras que el 42% de los hogares no indígenas se ubicó por debajo de la línea de pobreza (2005: 53).

27. Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003, tomo VIII, pp. 315-345.

7. POST-DESARROLLO

La crisis de las teorías del desarrollo llevó no sólo a la búsqueda de formas de desarrollo alternativo. Una posición más radical afirmaba que había que abandonar por completo la idea del desarrollo —entendido como proyecto occidental— y postulaba la época del «post-desarrollo» (Escobar 1995; Rahnema y Bawtree, comps., 1997). El motivo principal de este rechazo frontal era una evaluación predominantemente negativa de las experiencias de modernización, tanto en el sur como en el mismo norte. La modernización traería consigo la depredación del medio ambiente, la exclusión y pauperización de cada vez más personas, la pérdida de identidad y de diversidad, tanto cultural como biológica. El post-desarrollo contraponen al discurso universal de la modernización un énfasis en el contexto local y en los nuevos movimientos sociales de base surgidos desde la década de 1980 «en oposición al desarrollo» (Escobar 1995: 216); contrasta la ciencia occidental con el «conocimiento indígena»;²⁸ rechaza el economicismo del «proyecto del desarrollo» y su afán de generalizar el modelo basado en industrialización y producción para el mercado mundial a través de inversiones, transferencia de tecnología y proyectos; y condena el postulado desarrollista que considera a las formas de vida no industrializadas como deficientes («subdesarrolladas»).

El rechazo radical no deja espacios para reformas; sólo queda el repudio total. No se trata de buscar formas de desarrollo alternativo —participativo, con sensibilidad ecológica y equidad de género— sino de buscar alternativas al desarrollo, que

Fue una ideología que nació y fue refinada en el Norte, principalmente para satisfacer las necesidades de los poderes dominantes que buscaron un instrumento «apropiado» para su expansión económica y geopolítica. [...] [L]a ideología ayudó a un colonialismo agonizante y obsoleto a transformarse en un instrumento agresivo —y a veces atractivo— capaz de asegurar nuevos territorios (Rahnema 1997b: 379).

28. Algunos de los reclamos del post-desarrollo han sido cooptados por el Banco Mundial, que ahora tiene su «Indigenous Knowledge Program» (<<http://www.worldbank.org/afr/ik/>>). Sobrepasa el límite de este artículo discutir si el Banco Mundial ha tergiversado los postulados del post-desarrollo y, de ser así, de qué manera lo ha hecho.

Hay matices dentro del post-desarrollo. *Grosso modo*, podemos distinguir dos variantes: una línea dura, cuyos exponentes más extremos describen el proceso de modernización como «Gulag» u «holocausto» (Esteva y Prakash 1998); la idea del desarrollo como «variante cultural del sida», que ataca el sistema de inmunidad de las sociedades (Rahnema 1997a); y diagnostican la situación en el sur como «occidentosis» o «la peste del Oeste» (Alvares 1992).²⁹ Esta corriente representa más una posición antidesarrollo que post-desarrollo, resumida en las palabras muchas veces citadas del economista mexicano Gustavo Esteva, que se autoproclama «de-profesionalizado»: «Uno tiene que ser o muy tonto o muy rico para no darse cuenta que el desarrollo apesta» (Esteva 1987).

La variante más moderada se centra en la crítica cultural del desarrollo. El antropólogo colombiano Arturo Escobar (1995), por ejemplo, aplica técnicas de análisis del discurso y el enfoque de la deconstrucción para analizar cómo los economistas occidentales han moldeado las perspectivas dominantes sobre el desarrollo desde los años cincuenta. Ubicándose explícitamente en la tradición de Foucault, Escobar percibe el desarrollo como discurso que se ha generado en determinadas circunstancias históricas, obedece a determinados intereses y ha logrado imponer como «hechos reales» las condiciones discursivas que él mismo ha construido sobre pobreza y «Tercer Mundo», crecimiento económico, campesinos, mujeres, medio ambiente y otros temas.

A diferencia de la corriente dura, los moderados no tienen una noción esencializada de la cultura; es decir, declinan presentar las culturas locales del Tercer Mundo como alternativa. Tampoco descartan la posibilidad de una alternativa emancipadora a las formas dominantes del desarrollo.

No faltan las críticas al post-desarrollo, aun entre autores críticos de las posturas hegemónicas. Algunos autores han notado que los post-desarrollistas presentan a los pueblos y las culturas del Tercer Mundo como si fueran idénticos. Muy común es también la censura

29. Para una crítica radical al concepto de desarrollo, véanse también los artículos reunidos en Sachs (ed.) 1992.

de un cierto romanticismo post-desarrollista. Nederveen Pieterse (2001:109) señala que muchas veces las luchas de los nuevos movimientos sociales en el sur no tienen como objetivo el rechazo sino, por el contrario, el acceso al desarrollo. Por otro lado, las culturas y sociedades locales que el ala dura recomienda como alternativas al modelo occidental muchas veces no tienen nada de democrático, equitativo ni antiautoritario (Mohan y Stokke 2000).

En el Perú, los representantes del post-desarrollo se agruparon alrededor del Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas (PRATEC), fundado en 1987 por Grimaldo Rengifo, quien invitó a los agrónomos Eduardo Grillo y Julio Valladolid a ser parte de su organización. PRATEC desarrolló sus postulados sin relación aparente con los post-desarrollistas del norte y vinculado más bien a las corrientes intelectuales que inspiraron los nacientes movimientos indígenas en América Latina; a nuestro propio indigenismo, el cual incluyó una antigua variante agronómica que reivindicaba la agricultura andina y el autoabastecimiento alimentario tomando como referencia el Perú prehispánico. PRATEC hace una crítica radical y polémica al desarrollo «occidentista» y al afán de sociedades occidentales de postularse a sí mismas como la más perfecta expresión de la humanidad, tratando de legitimar su proceder imperialista y tratando de hacer ver que el camino que ellos han seguido es el único correcto.³⁰

No es sólo que los proyectos de desarrollo han fallado, sino que el desarrollo mismo consiste en un paquete de prácticas, ideas y epistemologías que vienen del Occidente moderno y son profundamente ajenas al campesinado andino. Sólo desde la mirada occidental, el campesinado aparece como atrasado. A esta visión se opone la «cultura agrocéntrica» andina, donde:

[E]l bienestar de la sociedad se satisface en [la] salud de la «comunidad natural» de la que forma parte, y entonces la austeridad es un valor inherente a la moral cósmica, pues en este contexto todo desperdicio y todo exceso son una ofensa a la sociedad, a la naturaleza y a las deidades. En este clima de igualdad, equilibrio y salud, la satisfacción no supone abundancia sino suficiencia (Grillo 1990: 20).

30. Eduardo Grillo. *Población, agricultura y alimentación en el Perú: Cultura andina y salud de la naturaleza y la sociedad*. Citado en Mayer 1994: 511.

Según Enrique Mayer, en memorable polémica en el SEPIA V, PRATEC «busca fusionar la cosmovisión andina con el ecologismo en un conjunto ideológico que tiene matices de programa político, social, económico y científico con visos de un separatismo étnico» (Mayer 1994: 511). Mayer reconoce que el proyecto de PRATEC es interesante, un intento «valioso y hay que tomarlo como una propuesta científico-política realmente seria» (1994: 517). Sin embargo, critica su negligencia al no sustentar sus afirmaciones en suficientes trabajos empíricos, así como su «culto indebido al equilibrio» (1994: 515):

La posición anti-Occidente del grupo PRATEC es una reacción emotiva más que una posición estudiada. El «retorno a la chacra» es más un deseo intelectual que una voluntad ardiente de ir a la chacra, tirar chaquitaclla y cosechar papas. Es un intento de desarrollar un programa alternativo de extensión agrícola basado en los principios (a re-descubrirse) de la cultura andina o india en 500 años de resistencia. Es occidental el movimiento porque quiere legítimarse ante Occidente con los instrumentos de Occidente; con libros, seminarios y ponencias en vez de con cosechas y paisajes (1994: 514).

A pesar de similitudes y coincidencias, PRATEC actuó aislado del post-desarrollismo. La única autora de esa corriente que los toma en cuenta es Frédérique Apffel-Marglin. Ella escribe la introducción a un libro con artículos de Rengifo, Grillo y Valladolid traducidos al inglés (Apffel-Marglin 1998). Allí critica a Mayer, en términos que se han vuelto comunes en la antropología postmoderna, por presentarse con un «conocimiento profesional y autoridad cognitiva» (1998: 23) que le impiden comprender la visión de PRATEC. Luego del temprano fallecimiento de Eduardo Grillo, su principal animador, la propuesta del PRATEC languidece y prácticamente desaparece de los debates sobre el desarrollo rural en el Perú.

8. DESARROLLO HUMANO

En tanto las propuestas radicales no presentan alternativas viables, la que aparece como más integral, que incluye en un lugar importante las dimensiones culturales, es la del «desarrollo humano», surgida como una opción ante las teorías que equiparaban desarrollo con

crecimiento económico, y como una reacción a los programas de ajuste estructural de las décadas de 1980 y 1990.

Amartya Sen, Premio Nobel de Economía en 1998, ejerció gran influencia en este cambio de enfoque. Contribuyó en el primer *Informe sobre desarrollo humano* elaborado por el PNUD donde, incorporando varias de las críticas ya reseñadas, se define a la pobreza ya no sólo como falta de acceso a bienes sino más bien como falta de *oportunidades*: «La pobreza significa la negación de las oportunidades y elecciones más básicas para el desarrollo humano». Una estrategia para erradicar la pobreza debería empezar, entonces, por desarrollar las *capacidades* de las personas. Como afirmó Efraín Gonzales de Olarte en la ponencia inaugural de la presente reunión de SEPIA, se pasa, entonces, de centrarse en los bienes a centrarse en las personas. El concepto de desarrollo humano pretende, así, abarcar todos los aspectos del desarrollo: económico, político, social y cultural, desde el significado que tienen para las propias poblaciones. En el primer *Informe sobre desarrollo humano* (PNUD 1990), éste se define como:

[El] proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre éstas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener una vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo (PNUD 1990: 19).

Al menos en el discurso, la economía quedó subordinada a los aspectos sociales y culturales; es decir, el desarrollo económico sigue siendo importante, pero ya no es un objetivo en sí, sino sólo en la medida en que facilita a las personas un desenvolvimiento más integral. Haq (1995: 16) distingue cuatro «componentes esenciales» del desarrollo humano: equidad, sostenibilidad, productividad y empoderamiento. En el *Informe sobre desarrollo humano* de 1993, el PNUD reconoce:

El desarrollo debe centrarse en la gente, y no la gente en el desarrollo; y debe dar protagonismo a las personas y los grupos, en lugar de quitárselo. Y la cooperación para el desarrollo debe centrarse directamente en el pueblo, y no sólo en los estados nacionales (PNUD 1993: 2-3).

A partir de entonces, aspectos como la educación, la salud, la equidad de género, la autoestima y el «empoderamiento» comienzan a ser parte fundamental del discurso y de la práctica del desarrollo. Pero así como es posible hablar del temprano *mainstreaming* o cooptación del etnodesarrollo por los organismos intergubernamentales, es prudente advertir también sobre lo que la socióloga Evelina Dagnino llama la «confluencia perversa» entre la participación ciudadana diseñada con el fin de superar la exclusión social y los intereses de un Estado que abandona sus responsabilidades sociales. La perversión, según Dagnino, «está ubicada en el hecho de que apuntando hacia direcciones opuestas, ambos proyectos requieren de una sociedad civil activa y propositiva» (Dagnino 2002: 380).

Está siempre latente el riesgo de que los espacios de concertación logren camuflar la contradicción entre las reformas políticas que fomentan la participación ciudadana por un lado, y las políticas económicas que tienden a aumentar las desigualdades y la exclusión social por el otro. Es como si al aplicar la política económica y las políticas sociales, el modelo apretara el freno y el acelerador al mismo tiempo. Esta suerte de disociación tiene que ver, a nuestro entender, con la tensión entre ciudadanos y consumidores empotrada en el modelo hegemónico.

9. ACERCA DEL ESCASO DEBATE SOBRE DESARROLLO RURAL HOY EN EL PERÚ

Lo que sorprende al presentar este apretado resumen es que precisamente cuando en los debates sobre el desarrollo se dan los que hemos llamado «giro participativo» y «giro cultural», el tratamiento académico de estos temas se adelgaza en nuestro país de manera significativa. Los grandes debates globales repercuten de manera desigual y, por lo general, débilmente.

Si aceptamos que el debate sobre diversidad cultural y desarrollo en nuestro país tiene como epicentro las poblaciones rurales, especialmente indígenas, podemos plantear que contribuyeron a esta languidez del debate el debilitamiento de las organizaciones agrarias, la

ausencia de movimientos indígenas fuertes, el conflicto armado interno y su influencia en el deterioro de las universidades públicas y en el repliegue de muchas ONG de las áreas rurales. Esta escasa reflexión tiene que ver también con el centralismo, no sólo limeño sino urbano-regional, y la discriminación étnico-cultural y racial que impregnan el país. Pero la causa principal parece ser la hegemonía prácticamente gramsciana alcanzada por el modelo implantado en la década de 1990, en tanto incluso sus opositores formulan sus críticas dentro de ese mismo marco conceptual... o patean el tablero.

Cuando hablamos de debilidad del debate, nos referimos al plano académico, de investigación y producción de conocimientos, pues lo que sí abundan en estos mismos años son estudios de caso, validaciones o evaluaciones críticas de programas desarrollados —y aquí plagiamos los términos de referencia del propio SEPIA— «como parte de un paquete de medidas ‘talla única’, aplicadas sin tener lo suficientemente en cuenta las características sociales y políticas de la población, la naturaleza de sus relaciones con el Estado o las características de sus organizaciones». Parafraseando a Efraín Gonzales de Olarte, quien en la ponencia inaugural de esta reunión afirmaba que «las políticas públicas determinan la política», podríamos decir que en tiempos recientes las políticas públicas determinan también la reflexión y la producción académica o buena parte de ella.

De los muchos temas donde la cultura es un vector de las políticas públicas asociadas a las nuevas concepciones sobre el desarrollo, escogemos dos para revisar brevemente la producción académica realizada sobre ellos: educación y participación ciudadana. Quedan fuera —en algunos casos por falta de espacio, en otros por escasez de producción académica— temas como salud intercultural, justicia alternativa, turismo y patrimonio cultural, que deberían trabajarse en el futuro.

10. EDUCACIÓN BILINGÜE INTERCULTURAL

En este panorama sobre diversidad cultural, política y desarrollo, consideramos importante destacar el tema de la educación bilingüe intercultural (EBI), porque es uno de los pocos campos donde la producción peruana es antigua y profusa, y porque en la era del

conocimiento, el capital humano y el capital social, la educación es un recurso decisivo para el desarrollo.

Los trabajos sobre EBI se remontan a la época de la reforma educativa del gobierno del general Velasco (1968-1975), que, entre otras medidas, reconoció al quechua como idioma oficial. Excede los marcos del presente trabajo una revisión exhaustiva de la extensa literatura sobre la EBI. Sólo mencionaremos que luego de los primeros años en que el tema tuvo un fuerte contenido político y de política pública, luego fue enfatizando demasiado sus aspectos pedagógicos y lingüísticos, por lo menos en las zonas andinas del país. Pronto se advirtieron los límites de este segundo enfoque. Bastante temprano, Rodrigo Montoya (1992) mencionaba el «contexto adverso» en el que se desarrollaba la EBI. Más recientemente, muchos de los trabajos compilados por Godenzzi (1996), Heise (2001), Fuller, comp. (2002) y Zariquiey (2003) tratan sobre el tema. También lo hacen libros como los de Virginia Zavala (2001), Patricia Ames (1999) y Zavala y Córdova (2003),³¹ para mencionar sólo algunos. En ellos se profundizan las críticas hasta concluir que la EBI se ha convertido en una suerte de «educación para indios», una educación de baja calidad para ciudadanos de segunda categoría.³²

No es de extrañar, en este contexto, que al mismo tiempo que constituye el tema más teorizado y más trabajado por investigadores de diferentes disciplinas, la EBI sea una política rechazada por la mayoría de quienes resultarían sus principales «beneficiarios»; es decir, los pueblos andinos, quechuahablantes y aimarahablantes. Si aceptamos que Estado y sociedad se construyen mutuamente, entenderemos que esto se debe a que las propuestas de la EBI revelan las contradicciones de un Estado que antes rechazó la diversidad cultural de su sociedad para luego aceptarla en el plano meramente declarativo a partir de la Constitución de 1993, pero sin dar señales significativas de querer llevar a la práctica ese enunciado constitucional. Al mismo tiempo, ese rechazo es una respuesta a una sociedad urbana, o tal vez

31. Citamos solo las compilaciones, donde aparecen artículos muy importantes de autores de la talla de Luis Enrique López.

32. Advertimos que en la Amazonía la situación es diferente, pero la literatura revisada no nos permite señalar en qué medida.

mejor decir a unas elites económicas, políticas e incluso intelectuales todavía renuentes a aceptar aspectos fundamentales de nuestra diversidad y que siguen exigiendo, si ya no el mestizaje, al menos la «cholíficación» para aceptar al Otro indígena. Por eso los hablantes de lenguas nativas, al advertir las señales que les llegan del Estado y del resto de la sociedad, afirmando en la práctica que las lenguas originarias no son útiles en el espacio público (en los juzgados, por ejemplo), siguen apostando pragmáticamente por el «progreso» en los términos de la etapa homogeneizadora anterior; es decir, en este tema específico, castellanizadora. En un reciente trabajo sobre las zonas rurales del Cusco, María Elena García (2005) habla incluso de un movimiento social contra las ONG que promueven la EBI.

Esto se agrava por la ausencia de movimientos étnicos fuertes en los Andes peruanos. Pero su surgimiento tampoco garantizaría la adopción de una educación intercultural, pues puede llevar también a posiciones extremas como las que se advierten entre algunos intelectuales aimaras de Bolivia. Cito a uno de los más conocidos, que critica frontalmente la reforma educativa aprobada en ese país en la segunda mitad de la década pasada, que instauró la educación bilingüe. Félix Patzi, en su libro *Etnofagia estatal* (2000), afirma que la EBI es parte de una nueva estrategia del Estado «blancoide», que ya no busca

la destrucción mediante la negación absoluta o el ataque violento de las otras sociedades, sino su disolución gradual mediante la atracción, la seducción y la transformación [...]. En tal sentido, el Estado no abandona el carácter integracionista y asimilacionista, empero, para promocionarlos, deja de lado los métodos abiertos y frontales de etnocidio cultural y opta por métodos más disimulados [...]. A este proceso de etnocidio cultural por medios más disimulados y a largo plazo le vamos a llamar etnofagia estatal (2000: 15).

Ésta es una propuesta purista y defensiva, que rechaza cualquier contacto por temor a ser «engullido o devorado» por la cultura dominante.³³ El surgimiento de propuestas como éstas aparece como una reacción al rechazo o la indiferencia por parte de las elites nacionales, que no están dispuestas a incorporarse al proceso de aceptación y

33. Luego del reciente triunfo de Evo Morales y el Movimiento al Socialismo (MAS) en las recientes elecciones bolivianas, Patzi ha sido nombrado ministro de Educación.

reconocimiento del Otro, a transformarse ellas mismas a partir del contacto con el diferente, que es el eje central de la definición de interculturalidad, concepto surgido en América Latina en contraposición al multiculturalismo y la mera tolerancia predominantes en las concepciones anglosajonas de coexistencia entre diferentes. Por ello, el dilema pareciera ser interculturalidad para todos, y posiblemente más para criollos y mestizos que para indígenas, y bilingüismo allí donde sea necesario, o surgimiento de posiciones extremas como las citadas.

11. CIUDADANÍA, PARTICIPACIÓN Y DIVERSIDAD CULTURAL

El repliegue del Estado que se produce con las reformas promercado o neoliberales durante la década de 1990, sumado a la crisis de los partidos políticos y otras instituciones de la democracia representativa, llevaron al descubrimiento de la sociedad civil. Los agentes del desarrollo asumieron, entonces, las nuevas orientaciones que invertían la clásica aproximación vertical (*top-down*) para reemplazarla por estrategias que fueran de abajo hacia arriba (*bottom-up*). Ahora el objetivo era movilizar las expectativas de la población e integrarlas en la toma de decisiones; es decir, convertir a los otrora «beneficiarios» en actores. Se volvió popular la participación ciudadana.

En el Perú, este discurso se materializa de manera más enfática en la reciente legislación sobre descentralización, que abre significativos espacios para la sociedad civil. El optimismo que por lo general acompaña estas medidas se debe a que se percibe a la participación ciudadana como más eficaz en las intervenciones que buscan el desarrollo económico. Se supone que la inclusión de actores locales en la toma de decisiones relacionadas con el presupuesto público y otros aspectos de la política del Estado ayudará a superar las deficiencias de una normatividad homogeneizadora, que no considera las diferencias regionales y provinciales.

Pero también en este contexto la diversidad cultural sigue sin ser tomada suficientemente en cuenta. Aparece poco en las publicaciones sobre descentralización, participación, gobernabilidad, *accountability*, etcétera. Lo mismo vale para los proyectos de las ONG, donde

predomina una percepción homogeneizadora implícita de la ciudadanía.

Pero ya en la década de 1990, Rodrigo Montoya (1992, 1998) había propuesto como mecanismo de inclusión social una *ciudadanía étnica*, una «doble ciudadanía: peruana e indígena» (1998: 56), que permitiera ser «iguales y diferentes, al mismo tiempo» (57). Según Montoya, la idea de la igualdad de los individuos, tal como se expresa en la noción de ciudadanía, es una construcción occidental impuesta a contextos ajenos y, por lo tanto, plagada de etnocentrismo. En el texto, sin embargo, se borran las líneas entre lo que el autor propone como un deber ser y la práctica concreta de los pueblos indígenas. No podría explicar, por ejemplo, los desencuentros que hemos señalado en torno a la EBI. Tampoco discute la concomitancia terminológica entre el etnodesarrollo que, según él, buscan los indígenas amazónicos y el etnodesarrollo que propone el Banco Mundial. Y, sobre todo, no define en detalle lo que entiende como «ciudadanía étnica».

Sin embargo, Montoya se adelanta de cierta manera a la noción de «ciudadanía multicultural», propagada por el canadiense Will Kymlicka, quien, basándose en la teoría de la justicia liberal de Rawls, desarrolla el concepto de ciudadanía multicultural y de «justicia etnocultural» (Kymlicka 1995). Él parte de la premisa de que derechos formales idénticos en condiciones de desigualdad fáctica causan derechos y oportunidades reales desiguales.³⁴ Para garantizar el pleno desarrollo de los derechos del individuo, el Estado debe tomar en cuenta, entonces, las diferencias culturales y las reivindicaciones de grupos sociales en situación de desventaja; es decir, debe contemplar una «ciudadanía diferenciada» o «ciudadanía multicultural».

Fidel Tubino (2002) desarrolla las ideas de Kymlicka con una propuesta que va más allá del multiculturalismo. Aunque éste se basa en la convivencia de las culturas y en la tolerancia, según Tubino, el

34. El marco jurídico-legal de las democracias occidentales está hecho, según el autor, para un determinado «tipo» de ciudadano: blanco, masculino, heterosexual. Los demás —los no blancos, los no anglosajones (minorías étnicas originarias e inmigrantes), las minorías religiosas, las mujeres, los homosexuales, etcétera— sufren desventajas estructurales. Esto se produce en una situación en que los Estados son cada vez más multiculturales como producto de su historia específica o de la migración transnacional.

respeto por la diferencia, que es también el reclamo fundamental de Montoya, no es suficiente para abonar una sociedad democrática. El autor reconoce:

[E]l culto a las diferencias conduce fácilmente a un atomismo cultural que no solo desarticula el tejido social —en el caso peruano, un tejido ya fragmentado estructuralmente—, sino que contribuye a generar aislacionismos culturales y con no poca frecuencia, a generar las condiciones para la emergencia de los fundamentalismos étnicos y/o los nacionalismos exacerbados (2002: 60).

Para evitar las posibles derivaciones perversas del multiculturalismo, es necesario el diálogo entre las culturas; es decir, hay que avanzar desde el multiculturalismo hacia la interculturalidad, «que promueve la interacción dialógica y la recreación recíproca de las identidades» (Tubino 2002: 54-55). Para afirmar la democracia en un país multiétnico como el Perú, la interculturalidad debe imponerse como política del Estado, pues «o es intercultural o no es democrático» (54). El énfasis en el diálogo implica también una posición antiesencialista en relación con las identidades étnicas, pues reconoce la opción —casi inevitable— del cambio cultural, en un proceso de transformación recíproca a través del diálogo.

Norma Fuller, por su lado, advierte sobre las dificultades de aplicar políticamente la interculturalidad, debido a la «condición paradójica del proyecto intercultural» (2002: 35), en el que identifica tres *«impasses»* —equidad versus reconocimiento, autenticidad versus esencialización y política local versus política global— que evidencian estas posiciones contradictorias. Así, apelar a la equidad —es decir, «privilegiar las políticas sociales que buscan integrar a todos los pueblos, naciones y grupos étnicos dentro de los patrones de desarrollo económico y social del conjunto» (36)— implica el peligro de la pérdida cultural que también denunció Montoya. Sin embargo:

[U]na aplicación estricta del derecho a la diferencia nos conduciría a tratar a los grupos étnicos, culturas y pueblos originarios como categorías aparte. Caeríamos así en la misma falacia por la cual estuvieron marginadas de la esfera pública (2002: 36).

Pero más que de *impasses* habría que hablar de paradojas, de tensiones que siempre van a estar presentes en estos reclamos, pero que pueden ser encaradas creativamente.³⁵

Hay que reconocer, sin embargo, que si bien hay diferencias entre sierra y selva, los derechos particulares y la «ciudadanía diferenciada» tampoco son reclamos sobresalientes en la misma población indígena. Así, en un estudio sobre las elecciones municipales en diez distritos de Ayacucho entre 1966 y 1996, Degregori, Coronel y Del Pino (1999) descubrieron un cambio en la identidad étnica de las autoridades municipales. En 1996, los diez alcaldes eran bilingües y siete de ellos tenían al quechua como lengua materna; en 1966, eso sucedía en solo un caso. Sin embargo, ninguno de ellos se reclamaba indígena, quechua u originario; más bien, buscaban términos neutros como «agricultor» para definirse.

Por otro lado, no hay estudios suficientes sobre quienes sí vinculan su actividad política con su identidad étnica. Sabemos, por ejemplo, a través de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), que en las elecciones municipales del 2002 salieron electos alcaldes indígenas en 17 circunscripciones, pero no hay investigaciones sobre su *performance*. Sobre la provincia de Condorcanqui o los distritos de Puerto Ocopa o Puerto Bermúdez, que han tenido alcaldes indígenas por varios períodos, tampoco. En Puno, la Unión de Comunidades Aymaras (UNCA) llegó a tener alcaldes en una decena de municipios a fines de la década pasada. En Andahuaylas, ganó en el 2002 la lista del movimiento Llapanchik, que se define como «indigenista». Sin embargo, prácticamente no ha habido estudios sobre ellos, hasta los que aparecen en este mismo volumen.

De los casos estudiados, el más conocido es el de Limatambo, en la provincia de Anta, región Cusco, uno de los casos paradigmáticos

35. Fuller también advierte que, aunque en la práctica no existen sistemas culturales coherentes y aislados, «sin tener en cuenta sus interconexiones con otras culturas y sus ambigüedades y conflictos internos» (2002: 36), los movimientos políticos que pretenden representar las reivindicaciones de las poblaciones tienden a esencializar su historia, pues para poder desarrollar sus propuestas políticas, tienen que establecer los límites de la identidad de un grupo étnico. El problema aquí es que una sobrevaloración de lo propio «puede alimentar el etnocentrismo e impulsar mayores divisiones y separaciones» (37) y «desmantelar movimientos sociales —tales como el de liberación de la mujer o el de los derechos de los trabajadores— que habían registrado importantes avances» (37).

de la democracia participativa exitosa en el Perú (Cáceres Valdivia 2003; Landa Vásquez 2004; Quedena Zambrano 2003). Hasta 1993, la situación social en Limatambo se caracterizaba por prácticas sociales arrastradas desde la época colonial. Esto empezó a cambiar a partir de 1993, cuando Wilbert Rosas ganó tres veces consecutivas las elecciones municipales del distrito con su movimiento Unidad Campesina Popular, y desde el 2003 es alcalde de la provincia de Anta.

La gestión de Rosas se caracterizó por la participación de la población campesina y por la supresión de las relaciones de dominación entre los antiguos gamonales y los campesinos. Bajo su gestión se constituyó primero un consejo comunal con representantes de las 33 comunidades campesinas del distrito, y luego un consejo comunal y vecinal que incluía también a la junta vecinal del casco urbano. A través del consejo comunal y vecinal, la población tuvo la oportunidad de intervenir en el gasto público, estableciendo el orden de importancia de las obras (práctica que se ha hecho común ahora con la ley del Presupuesto Participativo) y de fiscalización de las autoridades ediles. La práctica participativa alteró el patrón de relaciones sociales que había marginado a los campesinos quechuahablantes (38.000 de los 48.000 habitantes del distrito). La experiencia no se basó en reclamos indígenas explícitos; sin embargo, se han revalorizado instituciones ancestrales como la comunidad campesina y la reciprocidad andina (Quedena Zambrano 2003).

Como en todo el Perú, éste no es un proceso consolidado. Si bien Rosas ganó las elecciones provinciales de Anta en el 2002, su agrupación perdió el distrito de Limatambo. El nuevo alcalde —del antiguo grupo de oposición— decidió discontinuar los procesos mencionados, lo que motivó la inmediata reacción de los comuneros. Finalmente, ellos lograron que se respetara el consejo comunal y vecinal como espacio de gobierno concertado, convirtiéndose ahora en el consejo de coordinación local, previsto por la ley de municipalidades. Esto prueba que, a falta de institucionalidad consolidada, incluso la experiencia más exitosa está demasiado ligada a individuos, como se advierte también en otras regiones. Sin embargo, una reflexión de fondo sobre éste y otros temas relacionados con las nuevas corrientes que articulan cultura y desarrollo son todavía tarea pendiente, tanto para SEPIA como para las ciencias sociales peruanas en general.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFARO MORENO, Julio César; Julio CHÁVEZ ACHONG, Emérita ESCOBAR ZAPATA, María Beatriz MANDUJANO RAMOS, Galo MARTÍNEZ ALARCÓN, Miriam VALLEJOS ARCE y José Carlos VILCAPOMA IGNACIO
2001 *Enfoque intercultural para la gestión de las microcuencas andinas*. Lima: Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos-Universidad Nacional Agraria-La Molina.
- ALVARES, Claude
1992 *Science, Development and Violence. The Revolt against Modernity*. Nueva Delhi: University of Oxford Press.
- AMES, Patricia
1999 *Mejorando la escuela rural. Tres décadas de experiencias en el Perú*. Documento de trabajo 96. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- ANDERSON, Benedict
1983 *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Londres: Verso.
- APFFEL-MARGLIN, Frédérique-PROYECTO ANDINO DE TECNOLOGÍAS CAMPESINAS
1998 *The Spirit of Regeneration: Andean Culture Confronting Western Notions of Development*. Londres-Nueva York: Zed Books.
- BARRANTES, Roxana
1993 «Desarrollo: sostenido, sostenible, sustentable, ¿o simplemente desarrollo?». *Debate Agrario* 17, pp. 1-12.
- BEBBINGTON, Anthony, David LEWIS, Simon BATTERBURY y Elizabeth OLSON
2003 «Of Texts and Practices: Organizational Cultures and the Practice of Empowerment in World Bank Funded Programmes». Ponencia preparada para el taller «Order and Disjuncture: The Organization of Aid and Development». Londres: SOAS. Disponible en <<http://www.soas.ac.uk/eidosfiles/conferencepapers/bebbingtonetal.pdf>>.
- BOELENS, Rutgerd y Gloria DÁVILA (eds.)
1998 *Buscando la equidad. Concepciones sobre justicia y equidad en el riego campesino*. Assen: Van Gorcum.

BOELENS, Rutgerd y Paul HOOGENHAM (eds.)

2001 *Derechos de agua y acción colectiva*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BONFIL BATALLA, Guillermo

1982 «El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización». En Francisco Rojas Aravena (comp.). *América Latina: Etnodesarrollo y etnocidio*. San José: FLACSO, pp.133-145.

BOOTH, David

1985 «Marxism and Development Sociology: Interpreting the Impasse». *World Development*, vol. 13, n.º 7, pp. 761-787.

BOURLIAUD, Jean, Dominique HERVÉ, Pierre MORLON y Raymond REAU

1988 *Chakitaklla. Estrategia de barbecho e intensificación de la agricultura andina*. Lima: Instituto Francés de Investigación Científica para el Desarrollo en Cooperación, Proyecto Investigación de Sistemas Agropecuarios Andinos.

BOURRICAUD, François

1989 [1967] *Poder y sociedad en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-Instituto Francés de Estudios Andinos.

1972 «Notas acerca de la oligarquía peruana». En José Matos Mar (ed.). *La oligarquía peruana*. Buenos Aires: Amorrortu, pp. 13-44.

CÁCERES VALDIVIA, Eduardo

2003 «De repente la misma cosa va a ser». *Reflexiones en torno a identidades, derechos y bienestar en el Perú contemporáneo*. Lima: Asociación pro Derechos Humanos-Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional.

CADENA, Marisol de la

2004 *Indígenas mestizos: Raza y cultura en el Cusco*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CARDOSO, Fernando Henrique

1973 *Problemas del subdesarrollo latinoamericano*. México: Nuestro Tiempo.

CARDOSO, Fernando Henrique y Enzo FALETTO

1969 *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.

CHAMBERS, Robert

1993 *Challenging the Professions: Frontiers for Rural Development*. Londres: IT Publications.

1983 *Rural Development: Putting the Last First*. Harlow: Longman.

CHAMBERS, Robert, Arnold PACEY y Lori A. THRUPP (eds.)

1989 *Farmer First: Farmer Innovation and Agricultural Research*. Londres: IT Publications.

CLAVERÍAS, Ricardo

1985 «Tecnología andina y desarrollo autosustentado en el sur peruano». En Vilma Gómez, Bruno Revesz, Eduardo Grillo y Rodrigo Montoya (eds.). *Perú, el problema agrario en debate. SEPIA I*. Lima: SEPIA, pp. 243-274.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA

1987 *Raúl Prebisch. Un aporte al estudio de su pensamiento*. Santiago: Naciones Unidas.

1952 *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*. Santiago: Comisión Económica para América Latina.

COMISIÓN MUNDIAL PARA EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO

1988 *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

2003 *Informe final*. Tomo VIII, Conclusiones Generales. Lima: CVR. Disponible en <<http://ww.cverdad.org.pe>>.

COMUNIDAD CAMPESINA DE VICOS

2005 *Memorias de la comunidad de Vicos. Así nos recordamos con alegría*. Huaraz: Comunidad Campesina de Vicos-The Mountain Institute-Asociación Urpichallay.

CORNEJO POLAR, Antonio

1994 *Escribir en el aire: Ensayo sobre la heterogeneidad socio-cultural en las literaturas andinas*. Lima: Horizonte.

COTLER, Julio

1976 «Haciendas y comunidades tradicionales en un contexto de movilización política». En José Matos Mar (comp.). *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 311-342.

1969 «Actuales pautas de cambio en la sociedad rural del Perú». En José Matos Mar, William F. Whyte, Julio Cotler, Lawrence K. Williams, J. Oscar Alers, Fernando Fuenzalida V. y

- Giorgio Alberti. *Dominación y cambios en el Perú rural*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 60-79.
- 1968 «La mecánica de la dominación interna del cambio social en la sociedad rural». En José Matos Mar, Augusto Salazar Bondy, Alberto Escobar, José Bravo Bresani y Julio Coder. *Perú problema. 5 ensayos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 153-197.
- DAGNINO, Evelina
- 2002 «Sociedad civil, espacios públicos y construcción democrática en Brasil. Límites y posibilidades». En Evelina Dagnino (coord.). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 369-393.
- DAVIS, Shelton
- 2003 *Indigenous Peoples, Poverty and Participatory Development: The Experience of the World Bank in Latin America*. Washington: Georgetown University, Center for Latin American Studies. Disponible en <www.georgetown.edu/sfs/programs/das/Pus/entre2003/indigenous.htm>.
- DEGREGORI, Carlos Iván
- 2000 «Introducción». En Carlos Iván Degregori (ed.). *No hay país más diverso. Compendio de antropología peruana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 1989 *Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso*. Lima: El Zorro de Abajo.
- DEGREGORI, Carlos Iván, José CORONEL y Ponciano DEL PINO
- 1999 «Gobierno, ciudadanía y democracia: una perspectiva regional». En John Crabtree (ed.). *El Perú de Fujimori*. Lima: Universidad del Pacífico-Instituto de Estudios Peruanos, pp. 437-465.
- DOS SANTOS, Theotônio
- 1970 *Dependencia y cambio social*. Santiago: CESO.
- ESCOBAR, Arturo
- 1995 *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

- ESTEVA, Gustavo
1987 «Regenerating People's Space». *Alternatives*, vol. 10, n.º 3, pp. 125-152.
- ESTEVA, Gustavo y Madhu Suri PRAKASH
1998 *Grassroots Post-Modernism. Remaking the Soils of Cultures*. Londres-Nueva York: Zed Books.
- FONSECA, César y Enrique MAYER
1988 *Comunidad y producción en la agricultura andina*. Lima: FOMCIENCIAS.
- FRANCKE BALLVE, Pedro
2001 «Una evaluación de los programas de lucha contra la pobreza rural PRONAMACHCS y FONCODES». *Cuadernos Andinos* 12, pp. 7-26.
- FRANK, André Gunder
1974 *El desarrollo del subdesarrollo*. Bilbao: Editorial Zero.
- FRIES, Ana María (ed.)
1983 *Evolución y tecnología de la agricultura andina*. Cusco: Proyecto Investigación de los Sistemas Agrícolas Andinos.
- FUENZALIDA, Fernando
1976 «Estructura de la comunidad de indígenas tradicional. Una hipótesis de trabajo». En José Matos Mar (comp.). *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 219-263.
- FULLER, Norma (comp.)
2002 *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.
- FULLER, Norma
2002 «Ciudadanía intercultural: ¿proyecto o utopía?». *Quehacer* 137, pp. 32-40.
- FURTADO, Celso
1978 *Creatividad y dependencia*. México: Siglo XXI.
1970 *La hegemonía de los Estados Unidos y América Latina*. Madrid: Edicusa.
1966 *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Universitaria.

GARCÍA, María Elena

- 2005 *Making Indigenous Citizens. Identity, Development and Multicultural Activism in Peru*. Stanford: Stanford University Press.

GARCÍA CANCLINI, Néstor

- 1990 *Culturas híbridas: estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo.

GELLES, Paul H.

- 2002 *Agua y poder en la sierra peruana: La historia y política cultural del riego, rito y desarrollo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

GODENZZI, Juan Carlos (comp.)

- 1996 *Educación e interculturalidad en los Andes y en la Amazonía*. Cusco: Centro Bartolomé de Las Casas.

GOLTE, Jürgen

- 1981 «Cultura y naturaleza andinas». *Allpanchis* XV, n.ºs 17-18, pp. 119-132.

- 1980 *La racionalidad de la organización social andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GOLTE, Jürgen y Marisol DE LA CADENA

- 1983 «La codeterminación de la organización social andina». *Allpanchis* 22, pp. 7-34.

GRESLOU, François y Bertrand NEY

- 1986 *Un sistema de producción andino. El caso de los comuneros de San Juan y Huascoy-Valle de Chancay*. Cusco: Centro de Estudios Rurales «Bartolomé de Las Casas».

GRESLOU, François y Pierre DE ZUTTER (eds.)

- 1989 *Recursos naturales y desarrollo. Debates y experiencias sobre ecología, sociedad y naturaleza en altas montañas andinas*. Lima: INP-PPEA- Horizonte.

GRILLO, Eduardo

- 1990 «Sociedad y naturaleza. Su relación en las culturas andina y occidental moderna». En Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas. *Sociedad y naturaleza en los Andes*, tomo I, pp. 13-38.

- 1985 «A modo de introducción». En Vilma Gómez, Bruno Revesz, Eduardo Grillo y Rodrigo Montoya (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA I*. Lima: SEPIA, pp. 203-215.

GURRIERI, Adolfo (ed.)

1982 *La obra de Prebisch en la CEPAL*. México: Fondo de Cultura Económica.

HALL, Gillette y Harry Anthony PATRINOS

2005 *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004. Resumen ejecutivo*. Washington, D. C.: Banco Mundial. Disponible en <[http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/8d6661f6799ea8a48525673900537f95/3bb82428dd9d9d5e785257004007c113d/\\$FILE/PueblosIndigenasPobreza_resumen_es.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/8d6661f6799ea8a48525673900537f95/3bb82428dd9d9d5e785257004007c113d/$FILE/PueblosIndigenasPobreza_resumen_es.pdf)>.

HAQ, Mahub ul

1995 *Reflections on Human Development*. Oxford: Oxford University Press.

HEISE, María

2001 *Interculturalidad: creación de un concepto y desarrollo de una actitud*. Lima: Forte-Perú.

HOBBSAWM, Eric y Terence RANGER (eds.)

1983 *The Invention of Tradition*. Cambridge-Nueva York: Cambridge University Press.

HOLMBERG, Allan

1966 *Vicos: Método y práctica de antropología aplicada*. Lima: Editorial de Estudios Andinos.

KYMLICKA, Will

1995 *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona-Buenos Aires-México: Paidós.

LANDA VÁSQUEZ, Ladislao

2004 *Waqamuwanku haykumuyku. Nos llaman y entramos. Los modos de participación en el espacio rural: Cusco y Apurímac*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

LECHTMAN, Heather y Ana María SOLDI (eds.)

1981 *Runakunap kawsayminkupaq rurasqankunaqa. La tecnología en el mundo andino*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

LONG, Norman

2001 *Development Sociology. Actor Perspectives*. Londres: Routledge.

LONG, Norman y Ann LONG (eds.)

1992 *Battlefields of Knowledge. The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development*. Londres: Routledge.

MALETTA, Héctor

2005 «Veinte años de SEPIA: Una mirada a la investigación agraria en el Perú». En Seminario Permanente de Investigación Agraria. *SEPIA 20 años. Evaluación y reflexiones*. Lima: SEPIA, pp. 111-219.

MALPARTIDA, Efraín y Henry POUPON (eds.)

1987 *Sistemas agrarios en el Perú*. Lima: Universidad Nacional Agraria-La Molina-Instituto Francés de Investigación Científica para el Desarrollo en Cooperación.

MARTÍNEZ, Héctor

1989 «Vicos: Continuidad y cambio». *Socialismo y Participación* 48, pp. 47-61.

MATOS MAR, José

1976 «Comunidades indígenas del área andina». En José Matos Mar (comp.). *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 179-217.

MATOS MAR, José, William F. WHYTE, Julio COTLER, Lawrence K. WILLIAMS, J. Oscar ALERS, Fernando FUENZALIDA V. y Giorgio ALBERTI

1969 *Dominación y cambios en el Perú rural*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MAYER, Enrique

2004 *Casa, chacra y dinero. Economías domésticas y ecología en los Andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1997 «Ecología y desarrollo». En *El Perú en los albores del siglo XXI. Ciclo de conferencias 1996/97*. Lima: Ediciones del Congreso de la República, pp. 17-35.

MAYER, Enrique y Manuel GLAVE

1989 «Papas regaladas y papas regalo: rentabilidad, costos e inversión». En Alberto Chrif, Nelson Manrique y Benjamín Quijandría (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA III*. Lima: SEPIA, pp. 87-120.

- MAYER, Enrique, Manuel GLAVE, Stephen B. BRUSH y J. Edward TAYLOR
 1992 *La chacra de papa. Economía y ecología*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- MEADOWS, Donella H., Dennis I. MEADOWS, Jorgen RANDERS y William W. BEHRENS III
 1972 *Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MEHMET, Ozay
 1995 *Westernizing the Third World. The Eurocentricity of Economic Development Theory*. Londres-Nueva York: Routledge.
- MITCHELL, William P. y David GUILLET (eds.)
 1994 *Irrigation at High Altitudes: The Social Organization of Water Control Systems in the Andes*. Washington: American Anthropological Association. The Society of Latin American Anthropology Publication Series 12.
- MOHAN, Giles y Kristian STOKKE
 2000 «Participatory Development and Empowerment: The Dangers of Localism». *Third World Quarterly* 21, 2, pp. 247-268.
- MONTOYA ROJAS, Rodrigo
 1998 *Multiculturalidad y política. Derechos indígenas, ciudadanos y humanos*. Lima: Sur.
 1992 *Al borde del naufragio: Democracia, violencia y problema étnico en el Perú*. Lima: Sur.
- MORLON, Pierre (comp.)
 1996 *Comprender la agricultura campesina en los Andes Centrales. Perú y Bolivia*. Lima-Cusco: Instituto Francés de Estudios Andinos-Centro Bartolomé de Las Casas.
- MURRA, John V.
 1975 «El control vertical de un máximo de pisos ecológicos en [1972] la economía de las sociedades andinas». En John V. Murra. *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 59-115.
- NEDERVEEN PIETERSE, Jan
 2001 *Development Theory. Deconstructions/Reconstructions*. Londres-Nueva Delhi: Thousand Oaks-Sage Publications.

- 1995 «The Cultural Turn in Development: Questions of Power». *The European Journal of Development Research*, vol. 7, n.º 1, pp. 176-192.
- OLIART, Patricia
2004 *El Estado peruano y las políticas sociales dirigidas a los pueblos indígenas en la década de los 90*. Documento de trabajo. Austin: CLASPO-The University of Texas at Austin.
- OSTERLING, Jorge P. y Héctor MARTÍNEZ
1983 «Notes for a History of Peruvian Social Anthropology, 1940-80». *Current Anthropology*, vol. 24, n.º 3, pp. 343-360.
- PATZI, Félix
2000 *Etnofagia estatal: modernas formas de violencia simbólica. Análisis de la reforma educativa en Bolivia*. La Paz: Instituto de Investigaciones Sociológicas.
- PREBISCH, Raúl
1981 *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
1950 *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. Nueva York: Naciones Unidas.
1949 «El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas». *El Trimestre Económico*, vol. LXIII (1), n.º 249, pp. 175-246.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
1993 *Human Development Report 1993*. Disponible en <http://hdr.undp.org/reports/global/1993/sp/hdr_sp_1993.pdf>.
1990 *Human Development Report 1990*. Disponible en <http://hdr.undp.org/reports/global/1990/sp/hdr_sp_1990.pdf>.
- PROYECTO DE TECNOLOGÍAS CAMPESINAS
1988 *Tecnologías campesinas de los Andes*. Lima: Horizonte.
- PSACHAROPOULOS, George y Harry A. PATRINOS
1994 «Indigenous Peoples and Poverty in America: An Empirical Analysis». Washington, D. C.: Banco Mundial. Disponible en <<http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/28354584d9d97c29852567cc00780e2a/149c6bbb92451148525684a005f23b2?OpenDocument>>.

QUEDENA ZAMBRANO, Enrique

- 2003 *Democracia participativa en los Andes: la experiencia de cuatro municipalidades rurales en el Perú*. Lima: Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional-Centro de Investigación, Docencia y Consultoría Administrativa.

QUIJANO, Aníbal

- 1980 «El cholo y el conflicto cultural en el Perú». En Aníbal Quijano. *Dominación y cultura*. Lima: Mosca Azul, pp. 47-117.

RAHNEMA, Majid

- 1997a «Development and the People's Immune System: The Store of Another Variety of Aids». En Rahnema y Bawtree (comps.) 1997, pp. 111-131.

- 1997b «Towards Post-Development: Searching for Signposts, a New Language and New Paradigms». En Rahnema y Bawtree (comps.) 1997, pp. 377-403.

RAHNEMA, Majid y Victoria BAWTREE (comps.)

- 1997 *The Post-Development Reader*. Londres-Nueva York: Zed Books.

RAVINES, Roger (comp.)

- 1978 *Tecnología andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-Instituto de Investigación Tecnológica Industrial y de Normas Técnicas.

ROSTOW, W. W.

- 1961 *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. México-Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

ROJAS ARAVENA, Francisco (comp.)

- 1982 *América Latina: Etnodesarrollo y etnocidio*. San José: FLACSO.

SACHS, Wolfgang (ed.)

- 1992 *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*. Londres: Zed Books.

SÁNCHEZ ENRÍQUEZ, Rodrigo y EQUIPO TINTA

- 1993 *Ecología, producción y desarrollo campesino*. Lima: Convenio Tinta.

SCHURMAN, Frans

- 1994 «Agency, Structure and Globalization in Development Studies». En Frans J. Schuurman (ed.). *Current Issues in*

- Development Studies*. Saarbruecken: Verlag fuer Entwicklungspolitik Breitenbach, pp. 11-55.
- SEN, Amartya
1999 *Development as Freedom*. Nueva York: A. Knopf.
- SILLITOE, Paul
1998 «The Development of Indigenous Knowledge. A New Applied Anthropology». *Current Anthropology*, vol. 39, n.º 2, pp. 223-252.
- STEIN, William
2000 *Vicisitudes del discurso del desarrollo en el Perú: una etnografía sobre la modernidad del Proyecto Vicos*. Lima: Sur.
- TAPIA, Mario
1997 «Desarrollo rural en el Perú: los diferentes caminos hacia la sostenibilidad». En Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima: SEPIA, pp. 425-464.
1996 *Ecodesarrollo en los Andes altos*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- TORRE, Carlos de la y Manuel BURGA (eds.)
1986 *Andenes y camellones en el Perú andino. Historia, presente y futuro*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- TRIVELLI, Carolina
2005 *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú. Una mirada a partir de la información cuantitativa*. Documento de trabajo 141. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- TUBINO, Fidel
2002 «Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva». En Norma Fuller (ed.). *Interculturalidad y política*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 51-76.
- UNESCO
1997 *Nuestra diversidad cultural. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. Madrid: UNESCO.
- VÁSQUEZ, Mario
1952 «La antropología cultural y nuestro problema del indio: Vicos, un caso de antropología aplicada». *Perú Indígena* 2, pp. 5-157.

VIOLA, Andreu

- 2000 «La crisis del desarrollo y el surgimiento de la antropología del desarrollo». En Andreu Viola (comp.). *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Barcelona-Buenos Aires-México: Paidós, pp. 9-64.

WARREN, D. Michael, L. Jan SLIKKERVEER y David BROKENSHA (eds.)

- 1995 *The Cultural Dimension of Development. Indigenous Knowledge Systems*. Londres: IT Publications.

ZAVALA, Virginia

- 2001 *Los discursos de la alfabetización en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

ZAVALA, Virginia y Gavina CÓRDOVA

- 2003 *Volver al desafío: Hacia una definición crítica de la educación bilingüe intercultural en el Perú*. Lima: Ministerio de Educación-Cooperación Alemana al Desarrollo.

ZARIQUIEY, Roberto (ed.)

- 2003 *Realidad multilingüe y desafío intercultural: Ciudadanía política y educación*. Actas del V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe. Lima: Cooperación Alemana al Desarrollo-Ministerio de Educación-Pontificia Universidad Católica del Perú.

DISCURSO INDÍGENA Y CONFLICTO MINERO EN EL PERÚ

Maritza Paredes

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 15 años, la minería se ha desarrollado aceleradamente en el Perú, tanto en zonas tradicionales de la sierra altoandina como en zonas nuevas de valles agrícolas de la costa y de la región quechua. Sin embargo, desde fines de la década pasada la minería viene enfrentando la creciente resistencia de las comunidades de su entorno. Estos pobladores demandan mayores beneficios de la minería, ya sea en forma de empleo o de inversión en sus localidades; regulación efectiva de la contaminación ambiental, especialmente del agua; y participación en las decisiones sobre el uso de los recursos naturales de sus localidades.

A lo largo de los últimos años, estas protestas se han acentuado, se han vuelto más frecuentes y han logrado no sólo detener algunos proyectos mineros importantes —como los de Cerro Quilish y Tambogrande— sino también propiciar la construcción de un «discurso indígena» en torno al conflicto minero en el Perú. El autor más importante de este discurso ha sido la Confederación de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI), que es la organización andina más importante de la Confederación Permanente de Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP).

Analizar el surgimiento del discurso indígena minero en el Perú nos parece importante, aun cuando este discurso sea reciente y se encuentre en formación. Debido al creciente desarrollo de las industrias

extractivas en territorios indígenas a nivel internacional, organizaciones indígenas de diferentes países han incorporado en sus discursos la denuncia sobre la forma en que estas industrias presionan por obtener sus tierras y recursos, y afectan su medio ambiente, economía y cultura. Lo novedoso es que este discurso aparezca en el Perú, donde no ha existido un movimiento indígena; es decir, una organización significativa que haya convocado exitosamente a la población rural campesina en torno a su identidad indígena, como sí ha ocurrido en países como Bolivia, Ecuador, Guatemala y México. La aparición de este discurso indígena en el creciente conflicto entre la minería y las comunidades, así como el protagonismo ganado por la CONACAMI a nivel nacional, plantean un escenario social acerca del cual nos parece significativo hacernos la siguiente pregunta: El conflicto de las comunidades con la minería, ¿está brindando hoy el terreno apropiado para el surgimiento de un movimiento indígena significativo en el Perú?

El objetivo de este artículo es analizar lo que llamaremos *discurso indígena minero* en el Perú, y reflexionar acerca de si este discurso encuentra resonancia en las agrupaciones de campesinos y pobladores rurales que con mayor firmeza se han movilizad para protestar frente a las actividades mineras en su entorno, ya sea por reivindicaciones específicas o por resistencia al desarrollo minero en sus localidades¹. Estas acciones nos inspiran preguntas como las siguientes: ¿Está la minería movilizadando identidades étnicas que se expresan en el discurso indígena minero?, ¿es posible encontrar una influencia significativa de este discurso en los conflictos emblemáticos de los últimos cinco años? y, finalmente, ¿es posible plantear que el conflicto entre las comunidades y la minería esté brindando hoy un terreno apropiado para el surgimiento de un movimiento indígena significativo en el Perú?

Para nuestro análisis, hemos optado por un enfoque teórico que se diferencie de aquellas aproximaciones que entienden la formación de organizaciones indígenas y su discurso como una expresión natural

1. No es objetivo de este artículo esclarecer las causas de los conflictos, que acá se presentan sólo en forma abreviada. Para estar en condiciones de analizar los argumentos ambientales y sociales de los diferentes actores en conflicto se requeriría un estudio con distinta aproximación, prioridades de análisis e información y metodología.

del grupo étnico originario, considerando la identidad étnica como establecida, anclada localmente e inmutable (Stack 1986). Una aproximación de este tipo nos llevaría a estudiar sólo comunidades que nos parezcan indígenas de acuerdo con los estereotipos imperantes: digamos, comunidades quechuahablantes, altoandinas, en las que predominan el trabajo y el uso de la tierra comunal, «no contaminados por el mercado, el Estado ni la sociedad occidental». Preferimos, en cambio, una aproximación que reconozca las múltiples identidades que poseen los individuos —campesinos, mujeres, trabajadores, quechuas, ronderos, agroexportadores— y que, reconociendo los elementos originarios de las identidades étnicas, conciba que las identidades culturales se encuentran en permanente cambio y reconstrucción debido a los contextos en los que se desarrollan. Así, sobre la base de lazos étnicos (mutables), los individuos y las comunidades pueden reconstituir y renegociar su identidad y, por lo tanto, su discurso y organizaciones (McAdam, Tarrow y Tilly 2001). Este enfoque nos parece más acertado para explicar los movimientos indígenas que han surgido en América Latina a fines del siglo XX, que han convocado a poblaciones con diferentes características (quechuas, aimaras, campesinos, cocaleros, trabajadores mineros) en torno a un mismo discurso indígena.²

Planteadas estas consideraciones teóricas, podemos explicar la selección de los casos del estudio.³ En primer lugar, hemos creído necesario analizar los conflictos emblemáticos ocurridos durante los últimos cinco años en el Perú: Tintaya, Yanacocha y Tambogrande. Creemos

2. El caso de Bolivia es ilustrativo. Una de las vertientes importantes de este movimiento es el movimiento cocalero, que proviene de una población de migrantes, primero dedicada al trabajo en las minas y luego al cultivo de la coca (Yashar 2004).

3. Para cada caso se han realizado entrevistas entre abril y mayo del 2005, como parte del proyecto de investigación «Acción colectiva y etnicidad y violencia en el Perú», del Centre for Research of Inequality Human Security and Ethnicity (CRISE) de la Universidad de Oxford y la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se recogió también información de talleres con representantes de comunidades, ONG y empresas involucrados en los conflictos. Participé en dichos talleres como parte del equipo de Oxfam América. Mi trabajo con Oxfam América referente a las industrias extractivas ha sido muy relevante para aproximarme al tema. Es importante señalar que las reflexiones vertidas en este artículo son estrictamente personales y no involucran la opinión institucional de Oxfam América.

que son los más relevantes porque han trascendido el interés local, involucrado a diversos actores de importancia regional y nacional, y han modificado los términos del debate sobre el conflicto minería-comunidades. Así, Tintaya ha planteado los desafíos del diálogo y la negociación en torno a recursos naturales como la tierra; Yanacocha ha señalado las limitaciones de los mecanismos formales de autorización para la actividad minera y de regulación ambiental; y Tambo grande puso en la agenda nacional el debate sobre los derechos de propiedad y la participación de los actores locales.

En segundo lugar, los casos nos permiten analizar el discurso indígena minero en los diversos ámbitos poblacionales y geográficos que este discurso pretende convocar y articular, según lo manifestado por las organizaciones en las que éste se ha originado.⁴

El artículo está organizado de la siguiente manera: en la sección 2 presentamos el contenido y las implicancias del discurso indígena minero; en la sección 3 hacemos una presentación de los conflictos mineros y de sus actores; en la 4 analizamos la resonancia del discurso indígena minero en los conflictos abordados; y en la sección final presentamos las conclusiones.

2. EL DISCURSO INDÍGENA MINERO

En el Perú, las organizaciones indígenas son actores políticos relativamente nuevos y poco significativos en comparación con los movimientos de Ecuador y Bolivia en la región andina, y Guatemala y México en América Central y del Norte. Hacia fines del siglo XX, los pobladores rurales y campesinos de estos países se organizaron en su condición de «indígenas», trascendiendo el ámbito local y poniendo una agenda indígena común en la escena nacional. Esto no sucedió en el Perú a pesar de las semejanzas históricas con estos cinco países y de tener juntos 90% de la población indígena en América Latina, que se estima entre 35 y 40 millones de personas.⁵

4. Véase el comunicado de la I Cumbre de Pueblos Indígenas, Huancavelica, diciembre del 2004. Disponible en <www.conacami.org>.

5. Para Bengoa (2000), la globalización y el fin de la Guerra Fría generaron un ambiente oportuno para que antiguas demandas fueran expresadas sin la contaminación

La COPPIP fue creada en 1997 en el Primer Congreso Nacional de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas del Perú, realizado en la ciudad del Cusco. Hay que anotar que este hecho ocurrió 17 años después de que fuera creada la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). La presencia de la COPPIP y su convocatoria han sido débiles en la escena nacional; sin embargo, su organización andina más importante —la CONACAMI— ha venido teniendo un papel muy activo en los conflictos entre las comunidades y la minería, y durante los últimos años viene sosteniendo un discurso que entiende los conflictos mineros desde una perspectiva de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

La CONACAMI surge el 22 de octubre de 1999, no como una organización indígena sino como una coordinadora de comunidades afectadas por la minería. Nace durante el Primer Congreso Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería, celebrado en Lima y que convocó a delegados de comunidades de 13 departamentos del país en los que se desarrollan operaciones mineras.⁶ En este congreso se estableció que la misión principal de la CONACAMI consistía en responder, en el ámbito nacional, al crecimiento acelerado de la minería, que empezaba a superponerse en territorios de comunidades campesinas, pobladores rurales y pequeños agricultores; la organización se proponía canalizar las demandas de sus miembros hacia una

de la polarización ideológica. Para Yashar (2004), las políticas de desmantelamiento del «corporativismo» a comienzos de la década de 1980 en países como Bolivia, Ecuador y el Perú desafiaron los espacios de autonomía local y activaron enclaves étnicos. Sin embargo, el surgimiento de los movimientos regionales y nacionales sólo fue posible gracias a la existencia de redes transcomunales y un espacio favorable para hacer política. Para Yashar (2004), ninguna de estas condiciones se dio en el Perú, debido a la poca autonomía local y a la violencia política, que no permitió la creación de redes transcomunales ni dejó el espacio necesario para la práctica política.

6. Uno de los antecedentes más importantes de la CONACAMI es la lucha de la comunidad de Viccos entre 1992 y 1998. Miguel Palacín lideró a su comunidad para defender sus tierras de la aplicación de servidumbre minera a favor de las empresas Brocal y COMINCO, del Canadá. Consiguieron la anulación de tres procesos de servidumbre y desarrollaron alianzas regionales y nacionales con otras comunidades que tenían los mismos problemas, así como con organizaciones internacionales. Presentaron una denuncia internacional en el Canadá y luego ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH).

agenda pública nacional. Durante estos primeros años, la CONACAMI tuvo una misión reivindicativa de los derechos de las comunidades afectadas por la minería: tierras, agua, reivindicaciones sociales y económicas. Así, por ejemplo, desempeñó un papel decisivo acompañando a las comunidades de Espinar en la primera parte del proceso de las negociaciones de tierras en la mesa de diálogo de Tintaya.⁷

A cuatro años de su fundación, en el Segundo Congreso, realizado en octubre del 2003, la CONACAMI decidió modificar y ampliar su misión, para lo cual constituyó la Confederación de Comunidades Afectadas por la Minería, CONACAMI-Perú. Con este cambio —de coordinadora a confederación—, la CONACAMI pretende articular a todas las agrupaciones indígenas andinas, incluidas las afectadas por la minería, pero no exclusivamente. Además, desarrolla una agenda de trabajo propiamente indígena y el tema minero es reconstruido desde esa nueva perspectiva. Nosotros afirmamos que durante esta etapa la CONACAMI construye un discurso minero indígena.

La construcción de este discurso ha implicado pasar de un enfoque relacionado con reivindicaciones de tierras, agua, impacto social y ambiental, así como estrategias de organización y resolución de conflictos —elaboradas en su primer congreso—, a uno que reposa en los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Así, la CONACAMI exige al Estado

cumplir y garantizar el reconocimiento de la existencia de las comunidades como pueblos indígenas, con personería jurídica definida en la Constitución; y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos colectivos, tales como la propiedad de los territorios que ocupan ancestralmente y de los recursos naturales que tradicionalmente utilizan en sus actividades (CONACAMI 2005).

Las demandas respecto a la minería se reelaboran dentro de esta concepción. Se exige al Estado el reconocimiento de las comunidades campesinas como formas de organización social de los pueblos indígenas, de interés público, con autonomía de gobierno y administración

7. Los diferentes actores de la mesa reconocen que la intervención de CONACAMI fue clave para solucionar el problema de tierras y brindar confianza a las comunidades en el proceso. La CONACAMI se alejaría después y no ha vuelto a participar en la mesa de diálogo, a pesar de las invitaciones de las comunidades y del resto de actores.

en sus territorios. Señalan que los recursos mineros e hidrocarburiíferos de sus territorios sólo podrán ser explotados previa consulta y acuerdo entre la comunidad, las empresas y el Estado. Adicionalmente, exigen que la prospección, exploración y tránsito, incluido el tendido de oleoductos y gaseoductos, obliguen a pagar una compensación directa por el impacto social y ecológico que produzcan. Rechazan la servidumbre⁸ y mencionan que los beneficios del canon deben permitir mejorar la calidad de vida para estos pueblos y promover un desarrollo sostenible con identidad (CONACAMI 2005).⁹

Demandas de autonomía territorial han sido particularmente significativas entre las organizaciones de la Amazonía. El surgimiento del concepto de *territorialidad* está relacionado con el encuentro del movimiento amazónico con el movimiento ecologista en la escena internacional. Los principales promotores de este concepto fueron los dirigentes de las áreas selváticas, bosques tropicales y áreas aisladas no campesinas que consideraban urgente proteger su cultura, su espacio geográfico y su medio ambiente de la acelerada penetración de colonos, empresas transnacionales y gobiernos (Bengoa 2000).¹⁰ También el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contribuyó al desarrollo de este concepto, estableciendo con claridad las diferencias entre *territorio* y *tierra*.

En la nueva versión del discurso de la CONACAMI se incorpora nítidamente una concepción de derechos colectivos y el concepto de *territorialidad* aplicado al mundo andino. Se plantean demandas que van más allá de la defensa de los derechos de propiedad de las tierras de las comunidades y campesinos, o de implementar procesos reales de consulta con las comunidades para tomar decisiones sobre el uso

8. Servidumbre es el derecho real que afecta al dominio de un bien inmueble (por ejemplo, la tierra), limitando algunos de los derechos inherentes a la propiedad y obligando al titular del bien a permitir a uno o más terceros, en virtud de la misma, a realizar determinadas actividades (en este caso mineras).

9. Para conocer la historia, las demandas y los pronunciamientos, véase <www.conacami.org.pe> y la revista *Willanaky*.

10. El concepto de *territorialidad* aparece por primera vez en el documento de conclusiones de la Conferencia Internacional sobre Territorio, Medio Ambiente y Desarrollo (Parlamento de la Tierra), que se realizó en el Brasil en 1992. Ahí se incorporaron temas como territorio, autodeterminación de los pueblos, medio ambiente y desarrollo (Chirif, García y Smith 1991).

de los recursos naturales, lo que estaría expresando una propuesta de mayor descentralización en las decisiones asociadas a la minería. Creemos que el discurso tiene elementos particulares. Para entenderlos, nos parece útil revisar el análisis de Deborah Yashar sobre demandas de este mismo tipo entre algunas corrientes de organizaciones indígenas de Bolivia y Ecuador.

Para Yashar (2004), si bien el reclamo por la tierra es importante, lo central se encuentra en la demanda por el reconocimiento del Estado de una jurisdicción política indígena sobre el territorio reclamado, incluido lo que las organizaciones en el Perú reclaman:

[Las decisiones sobre] los recursos naturales [...], la biodiversidad, la sabiduría, la organización política, la educación, la economía, la justicia, nuestros conocimientos colectivos; donde ejercemos el autogobierno, la reciprocidad, solidaridad, equidad, dualidad, complementariedad y reconstitución de nuestras instituciones y autoridades originarias, diferente al modelo impuesto por los gobiernos que no es más que la continuidad de una política colonial que afecta nuestros derechos.¹¹

Para Yashar (2004), esto no implica separatismo, pero tampoco solamente descentralización. La descentralización, en gran medida, asume unidades de administración homogéneas —regiones y/o municipios—, y cada una de estas unidades gobierna con un mismo entendimiento de las líneas divisorias entre el ámbito local y nacional. En su análisis, un discurso como el descrito desafía esa homogeneidad administrativa y plantea que los pueblos indígenas, debido a su identidad colectiva y a su origen previo a la formación de los Estados latinoamericanos, tienen derechos que traspasan y trascienden los límites de esas administraciones homogéneas. Para la autora, tomar en cuenta estas demandas requiere una reconcepción del Estado y la ciudadanía en múltiples planos, un tipo de Estado pluralista que promueva la inclusión y la autonomía al mismo tiempo.

Este discurso parece sincronizar ciertas corrientes del discurso indígena latinoamericano y/o internacional, sin ser el único en medio

11. I Cumbre de Pueblos Indígenas, Huancavelica, diciembre del 2005.

de un movimiento que tiene mucha diversidad entre los países latinoamericanos en los que se ha desarrollado y en el interior de ellos.¹² La pregunta que nos interesa analizar en este artículo es si el discurso sincroniza con las agrupaciones de pobladores que han levantado demandas frente a la actividad minera en el Perú, lo cual daría a este proyecto una base social que hasta el momento ha sido muy débil.

3. EL CONFLICTO DE LA MINERÍA CON LAS COMUNIDADES DE SU ENTORNO

La relación entre la minería y las comunidades de su entorno, principalmente comunidades indígenas altoandinas, es muy antigua. Durante la Colonia, la minería se desarrolló con un fuerte proteccionismo del Estado, y posteriormente ésta sufrió un dramático declive y perdió mucha importancia para el Estado central y las clases de poder en Lima.¹³ Sin embargo, mantuvo su importancia para las economías regionales serranas en las que operaba demandando insumos para la producción, bienes de consumo para los campamentos y fuerza laboral local —principalmente proveniente de las comunidades indígenas—. Hasta bien entrado el siglo XX, los pobladores andinos —particularmente de la sierra central— mantuvieron una condición mixta de campesinos y operarios de minas que sólo se rompió con la llegada del capital norteamericano y la creación de la Cerro de Pasco Copper Corporation, creándose por primera vez un mercado de trabajo asalariado (Assadourian, Bonilla, Mitre y Platt 1980).¹⁴

12. Un ejemplo de esta diversidad es el movimiento de Bolivia, en el que una gran proporción de líderes indígenas han apoyado la creación de municipios indígenas, en los marcos del proceso de descentralización y la Ley de Participación Ciudadana, como una forma de ampliar sus niveles de participación como electores y elegidos.

13. El Estado colonial centralizó el aprovisionamiento y la distribución de los insumos claves para asegurar el incremento de la producción con subsidios al costo de los insumos y para garantizar la dotación de insumos con créditos «blandos». Con la Independencia, desapareció esta protección y el tributo metálico que aseguraba la migración temporal de la población indígena a las minas a través de la mita (Contreras 1980).

14. La Cerro de Pasco pasó de 3.000 trabajadores a finales del siglo XIX a 18.000 tres décadas más tarde. Con esta nueva estructura, el conflicto se produjo entre empresarios mineros (privados o estatales) y trabajadores cuyos sindicatos se movilizaron para exigir

Los cambios tecnológicos de la década de 1990 han transformado la estructura productiva de la minería y ello ha propiciado una etapa diferente para su relación con las comunidades del entorno. Dos son las características más importantes. En primer lugar, aunque concentradas aún en zonas altoandinas, las nuevas tecnologías han permitido que las operaciones se expandan a diversas zonas del territorio nacional, como valles agrícolas de la costa o de la región quechua entre los 2.000 y 3.000 metros de altitud,¹⁵ y lo hagan aceleradamente. Según Glave y Kuramoto (2000), en la década de 1990, el número de hectáreas vinculadas a la actividad minera se triplicó, pasando de 10 millones en 1991 a 34 millones a fines del 2000. En segundo lugar, la tecnología ha reducido drásticamente la demanda de mano de obra local no calificada, debilitando significativamente el último vínculo productivo que le quedaba con las comunidades de su entorno. El empleo total en minería sólo ha crecido en 12% durante toda la década de 1990, mientras que la producción de casi todos los metales creció en más de 50% (Glave y Kuramoto 2000).¹⁶

Las zonas donde opera la minería son fundamentalmente rurales y presentan altos índices de pobreza, bajos niveles de educación y acceso muy limitado a servicios básicos. De los 164 distritos productores metálicos, 40% se encuentra en el quintil más pobre y 25% en el siguiente quintil, según el ranking de pobreza que elaboró el Ministerio de Economía y Finanzas en el 2001 (Barrantes 2005).

Es difícil hacer una caracterización de la dinámica política y los niveles de democratización de estas zonas, por falta de información

mejores condiciones laborales (Contreras 1980). La nueva estructura productiva redujo drásticamente la demanda de mano de obra y la especializó, en la década de 1990 se produjo la tercerización de la mano de obra, mientras que en la de 1980 la violencia política tuvo un efecto devastador en los actores organizados en sindicatos.

15. El acelerado crecimiento de la minería se debe a cambios tecnológicos en la industria. Éstos han permitido explotar minerales que se encuentran difusos, abarcan grandes extensiones de territorio y tienen una concentración relativamente baja. Estas tecnologías son lixiviación, cianuro en el oro y ácido sulfúrico en el cobre.

16. Si bien la demanda de fuerza laboral —especialmente local— ha disminuido, las condiciones de los trabajadores mineros han mejorado tanto en términos de seguridad como en otros campos que actualmente es un sector que tiene uno de los porcentajes más altos de PEA adecuadamente empleada.

cuantitativa.¹⁷ Sin embargo, varios estudios nos ayudan a entender mejor cómo se ha conformado el espacio político rural en el Perú durante los últimos 20 años (Gitlitz y Rojas 1983, Degregori 1990, Starn 1991, Monge 1993, Revesz 1995, Tanaka 2001, Diez 2003 y Remy 2004). El complejo espacio que estos autores describen está marcado por procesos dramáticos como la alta relación entre zonas rurales y ciudades intermedias vía el comercio, la emergencia de nuevas capas de poder económico y político —comerciantes, burócratas locales, periodistas—, la construcción de espacios políticos democráticos en el nivel «micro» —rondas, mesas de concertación, etcétera— pero que logran influir muy limitadamente en espacios políticos «meso» —municipalidades, partidos políticos—, la emergencia de la competencia política en los espacios rurales, la participación rural en las elecciones desde la década de 1980 y con ello la emergencia de nuevas estrategias populistas en el campo, y finalmente, la persistente ausencia del Estado en sus funciones más fundamentales: justicia, seguridad, servicios básicos, infraestructura productiva.

El crecimiento explosivo de la minería por todo el territorio en zonas de alta pobreza y exclusión política ha generado una creciente competencia de recursos claves para los pobladores rurales, como son tierras y agua. Las extensiones de tierra y volúmenes de agua que consume la actividad minera y los pasivos ambientales generados por la minería en el pasado, entre otras causas, han determinado que en los actores locales rurales se genere una percepción generalizada de que la minería es incompatible con el desarrollo campesino y la agricultura. Un indicador que ilustra esta competencia es que alrededor de 55% de las comunidades campesinas existentes se encuentran en zonas de impacto minero (Echave 2004).

17. No contamos con indicadores que describan los niveles de consolidación de las instituciones democráticas y de ejercicio ciudadano en estas zonas. Se ha subvaluado la importancia de este tipo de indicadores en la evaluación de la pobreza rural, como en cierta extensión lo hace el Índice de Desarrollo Humano. Trivelli (2002) señala que de los casi 300 trabajos publicados sobre la pobreza en el Perú entre 1991 y 1999, más de 30% son cuantificaciones y descripciones de los pobres y la pobreza. La mayoría son de nivel nacional y no abordan particularmente la pobreza rural. Los derechos y las circunstancias políticas de los pobres rurales constituyen un área en la que se ha explorado poco en términos de medición, lo cual es clave para entender las cadenas de reproducción de la pobreza y de exclusión social que enfrentan varias de las políticas públicas dirigidas al desarrollo de estas poblaciones.

3.1 CAJAMARCA: COMPETENCIA POR EL AGUA Y DESCONFIANZA EN EL ESTADO

Los eventos más conflictivos entre los pobladores de Cajamarca y la mina de oro de Yanacocha ocurrieron entre julio y noviembre del 2004. Las movilizaciones duraron más de dos semanas y el bloqueo de la carretera a la mina dejó sin combustible, insumos y trabajadores a Yanacocha. A pesar de que el conflicto llegó a una solución tentativa a raíz de que la compañía aceptó renunciar a su permiso para explorar Cerro Quilish —yacimiento al cual venía tratando de expandir sus operaciones—, la tensión en la zona ha continuado y un creciente número de comunidades se resisten a la expansión de Yanacocha desde su fase de exploración. Situaciones de este tipo se presentan en La Zanja y San Cirilo.¹⁸

La CONACAMI ha tenido desde sus inicios una base en Cajamarca: la Coordinadora de Pueblos Afectados por la Minería de Cajamarca (COPAMIC). Sin embargo, su presencia y nivel de influencia para movilizarse entre los pobladores rurales y sus organizaciones parece haber sido muy débil.¹⁹ El núcleo más importante de conflicto con Yanacocha lo han conformado 13 caseríos rurales que se encuentran en la cuenca del Porcón (distritos de Cajamarca y La Encañada) y caseríos de la cuenca del Llaucano, en la provincia de Bambamarca.²⁰ En muchos de los casos, los tenientes alcaldes de estos centros poblados menores han liderado las protestas. Durante las movilizaciones, estos pobladores han logrado convocar a las rondas campesinas

18. Yanacocha es la mina de oro más grande de América Latina y la segunda más grande del mundo. El propietario mayoritario es la compañía norteamericana Newmont, asociada con la compañía nacional Buenaventura. Ha operado en la zona desde 1993 y en el 2004 quiso expandir sus operaciones a una zona denominada Cerro Quilish, que según las estimaciones contiene 333.000 onzas de oro en depósitos con un valor estimado de 1.100 millones de dólares. La montaña se encuentra en el punto de origen de los ríos que alimentan de agua a Cajamarca y las comunidades de la zona.

19. La CONACAMI ha difundido extensivamente entre la población su visión del impacto de la minería y su discurso. A pesar de que esta difusión ha tenido influencia en la forma en que los campesinos perciben la minería, esto no se ha traducido en capacidad de articulación y movilización de estas comunidades y pobladores.

20. Estos caseríos se encuentran en zonas de explotación minera o dependen del agua que nace o atraviesa las operaciones de Yanacocha. Están ubicados entre la región suni y la quechua (entre 2.900 y 3.800 metros de altitud).

de toda su región y de regiones vecinas como Hualgayoc y Cutervo. Adicionalmente, durante las protestas de Cerro Quilish, estos pobladores rurales convocaron exitosamente a organizaciones sociales y políticas de la ciudad de Cajamarca. Una de estas importantes alianzas se ha establecido con el Frente de Defensa de los Intereses de Cajamarca, que incluye a diversos actores sociales y políticos de la región, generalmente identificados como de izquierda.

Probablemente, la mayor fortaleza de las movilizaciones por el Cerro Quilish fue la forma convincente en que los campesinos transmitieron al resto de pobladores de Cajamarca su temor de que la mina contamine las aguas del cerro que nutre a sus caseríos y a la ciudad.²¹ Para los campesinos, los estudios y argumentos técnicos ofrecidos por los funcionarios de la empresa y del Estado no son creíbles porque se encuentran sesgados a favor de ésta y, por lo tanto, no sirven para resolver el conflicto. Esta desconfianza en la autoridad ambiental y la acusación de tener un conflicto de intereses quedó planteada durante el proceso, no sólo en la agenda local sino en la agenda de política minera nacional.

Para varios analistas, la desconfianza tiene sus antecedentes en sucesivos problemas que habían sido denunciados por los campesinos y que no fueron resueltos por la mina desde su instalación en 1993: bajos precios pagados por las tierras, contaminación de criaderos de truchas, apropiación de canales de agua, el accidente ambiental de Choropampa, entre otros.²² Lo cierto es que estos hechos

21. Se produjeron algunos enfrentamientos violentos entre estudiantes y la policía. Los campesinos bloquearon el camino de entrada a la mina, forzando a Yanacocha a trasladar a sus trabajadores y los insumos vía helicóptero.

22. Yanacocha compró, entre 1992 y 1999, aproximadamente 10.000 hectáreas de tierra. La percepción de los campesinos es que la empresa pagó precios injustos y que quienes vendieron se han empobrecido al quedarse sin tierras. Se suma un conjunto de quejas como la invasión de terrenos, el cambio del curso de los arroyos, la clausura de canales, la prepotencia de los funcionarios y, sobre todo, la contaminación del agua de la cuenca del Porcón y el Llaucano, que, señalan, ha traído como consecuencia la muerte de truchas (<www.grufides.com>). En el año 2000 ocurrió un derrame de mercurio de un proveedor de Yanacocha, que afectó a los caseríos de Choropampa, Magdalena y San Juan. Este accidente llevó al Banco Mundial (propietario del 5% de las acciones) a propiciar tres mesas de diálogo en torno a la contaminación del agua, la situación de Bambamarca y el caso de Choropampa. Ninguna de las mesas logró la legitimidad necesaria para procesar los conflictos, que siguen sin resolverse.

ocurrieron junto con protestas aisladas —y no percibidas en Lima— de la población campesina y de ONG ambientalistas y de derechos humanos que trabajan en la zona. Sólo las protestas del 2004 en contra de la exploración de Cerro Quilish lograron, finalmente, articular a la población rural con la población urbana de Cajamarca, en un movimiento que trascendió el ámbito local y atrajo la atención del país.

Uno de los campesinos de La Ramada, que pertenece a la ronda de su comunidad, afirma:

La mina nos contamina, nos quita las aguas, nos explotan y se van; pero somos nosotros los que pagamos las consecuencias de lo que dejan. No nos vamos a casar con las autoridades ni con la mina; somos libres e independientes, y así debemos defendernos.

Sus demás comentarios son tan ilustrativos como los anteriores: «Los jóvenes son los que se van a quedar [pero] la mina no da trabajo a todos», «Vivimos de [la] ganadería, y si perjudican el agua que toma el ganado, ¿con qué vivimos?» y, finalmente, «Nosotros vivimos cerca de donde están dinamitando la mina y sentimos el remezón».²³

Hemos recogido en las entrevistas con los pobladores una preocupación común por el volumen y calidad de las aguas de las quebradas que comparten con la mina —las cuencas del Porcón y el Llaucano—. Los campesinos manifiestan que la mina toma grandes cantidades de agua, con lo que disminuye el flujo que queda para ellos, y, además, contamina las aguas y afecta sus actividades agrícolas y ganaderas. No encontramos el mismo consenso cuando preguntamos por las demandas, pues éstas varían de caserío en caserío e incluso dentro de ellos. Algunos campesinos exigen la realización de monitoreos ambientales independientes y/o conjuntos y, otros —en creciente número, según observadores locales— se resisten a la expansión de Yanacocha desde su fase de exploración como en los casos de Cerro Quilish, La Zanja y San Cirilo.

23. Entrevista a comunero de La Ramada, realizada el 2 de abril del 2005.

3.2 TAMBOGRANDE: MINERÍA VERSUS AGRICULTURA²⁴

El gobierno de Alberto Fujimori, en la década de 1990, otorgó en concesión los yacimientos de Tambogrande a la empresa canadiense Manhattan, en el marco de una política de promoción de las inversiones mineras para capturar mayor inversión extranjera en el sector. La población de Tambogrande ya se había opuesto a la explotación de estos minerales, tanto durante el gobierno de Fernando Belaunde como en el de Alan García (Alvarado 2002).

La empresa Manhattan proponía hacer un tajo abierto de por lo menos 250 metros de profundidad que abarcaría 23,5 hectáreas y supondría la reubicación de 8.000 habitantes del pueblo —de una población total de entre 14.000 y 16.000—, quienes serían compensados con nuevas viviendas y programas de desarrollo en el lugar de reubicación.²⁵ Los agricultores del valle de San Lorenzo —uno de los más productivos a nivel nacional— vieron en el proyecto minero una amenaza para sus actividades agrícolas y se organizaron en el Frente de Defensa de Tambogrande (FDTG).²⁶

El conflicto entre los agricultores, la empresa minera y el Estado duró aproximadamente tres años —desde fines de 1999 hasta diciembre del 2003— y abarcó la gestión de tres gobiernos —Fujimori, Valentín Paniagua y Alejandro Toledo—. Factores como la autorización municipal a la empresa para realizar exploraciones en el cerco urbano sin haber hecho la consulta a los pobladores y un programa de empleo temporal que realizó la empresa en temporada de cosecha —que pagaba por encima de los jornales promedio de la localidad— dieron inicio al conflicto.²⁷

24. Esta sección se basa en Paredes (2005).

25. Estudio de línea de base presentado por la empresa Manhattan (2001).

26. De acuerdo con la información del Ministerio de Agricultura, el valle de San Lorenzo tiene un importante potencial agroexportador debido a que cuenta con la mayor superficie de tierras bajo riego regulado en el departamento de Piura y es el segundo entre los valles de mayor importancia de la costa del Perú (42.188 hectáreas). Además, cuenta con predios en su mayoría formalizados y, en promedio, mayores de 5,5 hectáreas, mientras que el promedio en la costa es de 3,7 hectáreas. Produce 40% y 66% del limón, y 38% y 58% del mango del país y de Piura, respectivamente. Además, durante los últimos cinco años ha logrado exportar un promedio de 21 toneladas anuales de mango.

27. Las primeras protestas no estuvieron exentas de algunas acciones violentas que

Después de un breve período de diálogo,²⁸ el conflicto se reanudó en julio del 2001 con la presentación del estudio de línea de base de la empresa. Los agricultores, cuyo mayor temor era la contaminación del valle, rechazaron el estudio, manifestando que ofrecía información incompleta y no había incorporado la participación de la población. Posteriormente, las debilidades del estudio serían corroboradas por otros actores.²⁹

El otro incidente importante del conflicto fue la relación bilateral que la empresa estableció con las comunidades campesinas de la margen izquierda a través de un convenio de cooperación en el cual se establecía que ésta podía hacer exploraciones en sus tierras a cambio de programas de ayuda social. El convenio no duró mucho tiempo y fue mal visto por los agricultores del valle de San Lorenzo. Una nueva junta directiva de las comunidades de Locuto e Ignacio Távara disolvió el convenio, señalando en su acta que éste «no había sido aprobado en asamblea comunal, sino sólo con algunos directivos que se dejaron convencer», y que la empresa usaba el convenio para «romper la unidad de la comunidad y provocar el divisionismo».³⁰

Con estos antecedentes, el 27 de febrero del 2001 se realiza uno de los paros más importantes, con trascendencia regional y nacional. Se bloquean las carreteras y se producen enfrentamientos con la policía. Algunos pobladores ingresan al sector de «casas modelo» para los reubicados, destruyen muros, saquean e incendian las oficinas de

dañaron la maquinaria y los equipos, a raíz de lo cual quedaron abiertos más de 30 juicios. El Estado inculpó a los líderes, pero no intervino en la solución del conflicto.

28. El diálogo se reanudó a fines de mayo del 2000 después de una marcha a la ciudad de Piura y de que la empresa reconociera al Frente de Defensa de Tambogrande como interlocutor legítimo de la población. Sin embargo, los entrevistados señalan que la empresa no resolvía las preocupaciones y que usaba el diálogo para señalar que los pobladores sí estaban a favor de la minería.

29. Así opinaron Robert Moran (2001), experto internacional que evaluó el estudio, y la nueva administración de Energía y Minas del gobierno de Toledo, quienes insistieron en la realización del estudio de impacto ambiental tan pronto como fuera posible.

30. Las comunidades de la margen izquierda y los agricultores del valle San Lorenzo no sólo son vecinos, sino que se encuentran interrelacionados por vínculos de dependencia laboral. Dada la pobreza de las tierras en el bosque seco (árido), la mayoría de los pobladores de la margen izquierda son jornaleros en el valle San Lorenzo. Además, el bosque es un colchón de protección del viento y la temperatura para el valle.

Manhattan en el pueblo. Después de este paro, ningún intento posterior de diálogo tuvo éxito. Las propuestas de la nueva administración del Ministerio de Energía y Minas y la Defensoría del Pueblo no fueron aceptadas.

Los dirigentes y pobladores que entrevistamos señalan que estaban cansados de que no se les escuchara, no confiaban en el Estado y estaban convencidos de que los procedimientos del sistema iban en contra de sus intereses. En noviembre del 2001, el FDTG suspende su participación en el diálogo promovido por la Defensoría del Pueblo y decide realizar una consulta vecinal para dejar clara la posición de los pobladores de Tambogrande. La consulta no sería reconocida por el Ejecutivo ni apoyada por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), pero se llevaría a cabo el domingo 2 de junio del 2002 con la veeduría de *Droits et Democratie* o *Rights & Democracy*.³¹ Participaron 74% de los electores del distrito, según padrón del 2001, y 93,95% de los votantes se manifestaron «en contra de la actividad minera» —siendo la otra opción de voto «a favor de la minería»—.³²

Con este resultado, desde enero del 2003 los pobladores de Tambogrande y sus aliados organizaron frecuentes marchas por las calles de esta localidad y de Piura, y desplegaron una audaz campaña de comunicaciones a nivel nacional e internacional³³ que ganó mucha presencia en la prensa. Finalmente, el 12 de diciembre del 2003, el Ministerio de Energía y Minas anunció que la empresa Manhattan había sido descalificada para explotar Tambogrande por no poder cumplir con los requisitos financieros del contrato.

Las opiniones recogidas en las entrevistas ilustran los resultados de la consulta vecinal. Según los entrevistados, la mina representaba una amenaza para su forma de vida y desarrollo, basados en la agricultura:

31. Es una organización no partidista con mandato internacional creada por el Parlamento de Canadá en 1988. Abrió sus puertas oficialmente en 1990 para trabajar con personas, organizaciones y gobiernos en Canadá y en el extranjero en la defensa y promoción de los derechos humanos, tal como se los define en la Carta Internacional de Derechos Humanos.

32. La consulta vecinal fue organizada por el municipio y financiada por ONG internacionales como Oxfam.

33. Utilizando consignas como «La mina acabará con el limón y con el ceviche».

La actividad minera en el valle desplazará a la agricultura y sólo absorberá un reducido número de puestos de trabajo [...]. No sabíamos nada de minería, pero la empresa sólo hablaba de que la minería moderna y la agricultura eran compatibles [...] pero no habían pruebas de eso [...] la información que nos daban era inadecuada, mediocre, no tomaba en cuenta el fenómeno de El Niño.

Además, señalan que los pobladores no habían participado en el levantamiento de la línea de base, «cuando nosotros los agricultores conocemos mejor que nadie nuestro valle».³⁴

Los pobladores señalaron que el estudio de impacto ambiental — presentado luego de varias idas y venidas, y que recibiría múltiples observaciones de parte del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y de entendidos extranjeros y nacionales— y los procedimientos administrativos públicos estaban hechos para favorecer a la minería por sobre sus derechos como agricultores. Además, afirmaron que estos procedimientos no eran suficientes para garantizar que las actividades mineras no contaminen las aguas superficiales y subterráneas ni dispersen sustancias contaminantes y tóxicas, particularmente porque los estudios no tomaban en cuenta ni el impacto del fenómeno de El Niño ni el probable impacto en el bosque seco.

3.3 TINTAYA: TIERRA POR TIERRA³⁵

En 1982, el gobierno peruano expropió más de 2.300 hectáreas de tierras comunales a un grupo de pobladores campesinos y pequeños propietarios de la provincia de Espinar, en el Cusco, para instalar la mina Tintaya, de propiedad estatal. A cambio, la empresa ofreció a los campesinos 10 nuevos soles por hectárea (aproximadamente 3 dólares americanos) y empleo.³⁶ Aquellos que obtuvieron empleo lo perdieron años después, cuando una baja en el precio del cobre hizo que la empresa redujera su demanda de mano de obra.

Los comuneros cuentan que en 1982 se hizo la expropiación de su comunidad «por ley» a cambio de una compensación monetaria.

34. Entrevistas a dirigentes del FDTG realizadas el 14 de enero del 2005.

35. Esta sección se basa en Echave de, Keenan, Romero y Tapia (2005) y Aroca (2005).

36. Informe de la Ombudsman de la Minería de Oxfam Community Aid Abroad de Australia (2001).

En 1984, dicen ellos: «Nos sacaron de las casas y las tumbaron... La mina de cobre se estableció exactamente donde estaba nuestra comunidad». Los entrevistados cuentan también que los jóvenes se adaptaron mucho más rápido y vieron cambios positivos como la escuela y la televisión, pero que «los mayores lloraron mucho». Recuerdan que algunas personas trataban de pastear en los terrenos expropiados y se pelaban con los miembros de seguridad de la mina, «que tenían caballos o perros». De estas historias, surgieron denuncias de pobladores que fueron objeto de maltrato.³⁷

A fines de la década de 1990, cuando Tintaya ya estaba en manos privadas —de la compañía BHP Billiton—,³⁸ se agudizaron los cuestionamientos y las protestas de las comunidades con relación a la validez de las transacciones de tierras y al impacto ambiental generado por las operaciones mineras. Reclamaban, en primer lugar, por la forma en que habían perdido sus tierras por la expropiación del Estado ocurrida hacía 20 años, y la servidumbre minera en la década de 1990. Ésta era una preocupación de especial importancia para la comunidad de Tintaya Marquiri, que había perdido casi la totalidad de sus tierras (3.274 hectáreas) y había sido desplazada a un centro poblado junto a la mina.³⁹ Existían también reclamos por los sedimentos dejados por los relaves mineros y por la forma en que el agua contaminada afectaba su producción agropecuaria.

Una característica de la pérdida de tierras por dinero fue el empobrecimiento de las familias, porque los recursos monetarios no fueron suficientes o porque su inversión no generó una renta que garantizara la supervivencia de la familia en el largo plazo. Los comuneros de Tintaya narran que la mayoría de ellos gastaron su dinero y su ganado para poder reubicarse y construir sus nuevas casas, y lo perdieron todo: «Tuvimos que rematar nuestro ganado y el trabajo prometido por la empresa sólo fue esporádico y parcial». En suma,

37. Entrevistas a comuneros de Tintaya Marquiri realizadas el 10 de abril del 2005.

38. En 1994, Tintaya es adquirida por la estadounidense Magma Copper Company, la cual, en 1996, fue absorbida por The Broken Hill Proprietary Ltd. de Australia (BHP). Más tarde, BHP se fusionó con la empresa británica Billiton Plc.

39. Tintaya Marquiri (3.274 hectáreas), Huano Huano (400,85 hectáreas), Alto Huarca (477,00 hectáreas), Alto Huancané (450,73 hectáreas), Huancané (151,77 hectáreas), según Echave de, Keenan, Romero y Tapia (2005).

muchos pobladores de las comunidades vecinas a la mina de Tintaya se quedaron sin tierras y sin trabajo, al tiempo que se empezó a acumular una serie de reclamos por tierras, contaminación y abusos.

En el año 1998, las comunidades fundaron la Coordinadora Regional de Comunidades Afectadas por la Minería del Cusco (CORECAMI Cusco). Con el apoyo de la CONACAMI —creada unos meses después— y la ONG CooperAcción, implementaron un proceso de diagnóstico participativo con las comunidades del entorno de la mina, lo que permitió identificar las quejas sobre los procesos de compra-venta de tierras y la contaminación ambiental.

Basándose en los trabajos de los actores de Espinar, en diciembre del 2001 la Ombudsman para la Minería de Oxfam⁴⁰ propició una reunión en la que participaron BHP Billiton Tintaya, CONACAMI, CORECAMI Cusco, Oxfam América, CooperAcción, el municipio de Espinar y los presidentes de las comunidades vecinas a la mina Tintaya. Después de un período de varios meses de desconfianza entre los actores, durante el cual se evidenció la ausencia de capacidades para la negociación y el diálogo, se logró pasar a una nueva etapa. Se definieron los temas cuya atención fue considerada prioritaria, acordándose la conformación de cuatro comisiones: Tierras, Medio Ambiente, Derechos Humanos y Desarrollo Sostenible.

Después de recibir las informaciones de los dirigentes y miembros de las comunidades, la comisión de Tierras acordó con todas las comunidades vecinas a la mina —Tintaya Marquiri, Alto Huarca, Huano Huano, Alto Huancané y Bajo Huancané— que ésta les repondría sus tierras, tomando como base las extensiones expropiadas, más un incremento de entre 25% y 50% de tierras adicionales como cantidad referencial.

La comisión de Medio Ambiente acordó iniciar un sistema de alerta temprana, así como planes de evaluación y monitoreo conjunto, una línea de base de la salud de los pobladores vecinos y una línea de base de la salud del ganado. Por su parte, la comisión de Derechos

40. Ombudsman para la Minería es un proyecto de Oxfam Community Aid Abroad (Australia), que recibe y evalúa quejas de comunidades, sociedad civil, gobierno y empresas sobre proyectos mineros australianos, y produce una investigación cuyo reporte final se envía a todos los actores para que hagan comentarios y tomen medidas de solución.

Humanos acordó encargar al Instituto de Defensa Legal (IDL), institución de confianza para todos los participantes, la conducción de una investigación sobre los hechos del pasado. El IDL recomendó que a 4 de los 35 casos estudiados se les diera atención humanitaria prioritaria.

Finalmente, la comisión de Desarrollo Sostenible acordó la creación del Fondo para el Desarrollo de las Comunidades, y BHP Billiton expresó su decisión de contribuir a este fondo con un monto fijo de 300.000 dólares anuales durante tres años, contados a partir de la firma del Acuerdo de Consolidación de los Avances del Proceso de la Mesa de Diálogo. Las demandas de empleo fueron hasta cierto punto reemplazadas por la demanda de estos fondos de desarrollo; sin embargo, estas demandas se han mantenido como parte de las expectativas de los comuneros, y por ello la empresa ha seguido empleando a varios comuneros de manera esporádica y estacional.

Cuadro 1
CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS CONFLICTOS

	Cajamarca	Tambogrande	Tintaya
Reclamos	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto en la cantidad y calidad del agua. • Monitoreo independiente. • Precios injustos por tierras. • Expansión de Yanacocha. 	La minería desplaza la actividad agrícola por la contaminación de la tierra y el agua.	<ul style="list-style-type: none"> • Expropiación de tierras. • Contaminación del río Tintaya. • Sanidad del ganado. • Ausencia de obras e inversión en la localidad. • Muertes y violaciones.
Altitud de los centros mineros	Entre 2.000 y 3.000 metros.	Entre 0 y 500 metros.	Más de 4.000 metros.
Tiempo de operación de la mina	12 años.	3 años (sólo exploración).	25 años.

continúa

continuación

	Cajamarca	Tambogrande	Tintaya
Tiempo de operación de la mina	12 años.	3 años (sólo exploración).	25 años.
Actores locales	Campesinos de los centros poblados de la cuenca del Porcón (Cajamarca y La Encañada) y campesinos de la cuenca del Llaucano (Bambamarca).	Pobladores de Tambogrande, agricultores del valle de San Lorenzo y comuneros de las comunidades de la margen izquierda.	Comuneros de las comunidades campesinas de Huano Huano, Alto Huancané, Tintaya Marquiri, Alto Huarcaca y Huancané, de la provincia de Espinar.
Organizaciones	Rondas campesinas y juntas de usuarios.	Frente de Defensa de Tambogrande, que incluyó a la organización de colonos, asociaciones de agricultores y comunidades campesinas.	Las cinco comunidades campesinas adyacentes, CORECAMI-Cusco y CONACAMI.
Líderes	Alcaldes de centros poblados, presidentes de rondas campesinas.	Dirigentes del Frente de Defensa, dirigentes de las organizaciones del valle y el alcalde del distrito.	Presidentes de las comunidades campesinas y presidentes y líderes de CORECAMI-Cusco.
ONG	<ul style="list-style-type: none"> • Grufides • Eco Vida 	Mesa Técnica de ONG (Diaconía, Labor, FEDEPAZ, Cooperación y Andes).	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación. • Oxfam América.
Principales actividades económicas	Agricultura y ganadería.	Agricultura.	Ganadería.
Propiedad de la tierra	Propietarios individuales (entre media y 2 hectáreas).	Propietarios individuales (5 hectáreas en promedio).	Tierras comunales, pero de manejo individual por cada comunero
Educación	Muy bajos niveles de educación (38% de analfabetismo).	Bajos niveles de educación (en promedio, sólo primaria).	Muy bajos niveles de educación (en promedio, menos de 2 años de primaria).
Idiomas	Sólo español.	Sólo español.	Quechua (79%) y español.
Autoidentificación	Se definen como campesinos ronderos.	Se definen como agricultores campesinos.	Se definen como campesinos comuneros.

Fuentes: entrevistas y Censo Nacional de Hogares y Viviendas, 1994. Elaboración propia.

4. IMPORTANCIA DEL DISCURSO INDÍGENA EN LOS CONFLICTOS MINEROS

El discurso indígena minero tiene el problema de ser poco flexible y de asumir que en las poblaciones movilizadas por la minería existe una identidad étnica basada en una concepción homogénea del territorio como ancestral y de la comunidad campesina como la autoridad relevante para la organización de la comunidad. En contraste, nosotros encontramos que las comunidades que se han movilizadas por el conflicto con la minería lo hacen desde diversas identidades y formas de organización. No hay duda de que podemos encontrar en la sierra del Perú comunidades en las que existe una concepción del territorio asociada a una identidad étnica y en las que la autoridad de la comunidad campesina es predominante para la organización del territorio; sin embargo, no es éste el tipo de comunidad que ha liderado las movilizaciones asociadas a la minería durante los últimos cinco años.

Los pobladores de las comunidades con los que hemos conversado viven en pequeños caseríos rurales, tienen estilos de vida campesinos, en algunas zonas se comunican principalmente en quechua, y mantienen costumbres y organizaciones adquiridas y recreadas a lo largo del tiempo. Las identidades de los pobladores rurales andinos, sin embargo, han sufrido dramáticas transformaciones en diferentes direcciones. La articulación comercial a las ciudades intermedias, las migraciones estacionales, la reforma agraria, el conflicto armado, las elecciones municipales son, entre otros, procesos que han dinamizado la cultura e instituciones de las sociedades andinas, tanto en términos de identidad de sus pobladores como de las formas en las que ellos se organizan.

Hemos señalado que la diversidad no fue un impedimento para el desarrollo de un fuerte movimiento indígena con un discurso étnico común en países como Ecuador y Bolivia. Creemos que en el Perú tampoco tendría que serlo. Sin embargo, el discurso indígena en estos países no sólo mantiene la flexibilidad necesaria para albergar esta diversidad, sino que ha sido resultado de un proceso de varias décadas en el que organizaciones con diferentes identidades y discursos confluyeron hacia un mismo movimiento. En el caso del Ecuador,

el proceso de pasar de organizaciones locales a organizaciones nacionales como la Ecuador Runacunapac Riccharimui (ECUARUNARI) —organización nacional indígena andina cuyo nombre quiere decir ‘despertar del indio ecuatoriano’— no se caracterizó por un discurso que asumiera una identidad común entre los pobladores; por el contrario, partió de organizaciones regionales con discursos campesinos clasistas o eclesiales, como los sindicatos rurales o las comunidades rurales católicas inspiradas en el Concilio Vaticano II. Fue en el proceso, durante la creación de articulaciones transcomunales antes inexistentes, que se construyeron el discurso y la identidad indígena que conocemos ahora (Yashar 2004).

En los tres casos revisados, hemos encontrado a campesinos que reclaman por el reconocimiento de sus derechos sobre tierras y agua, ya sea como comunidades o como propietarios individuales, y exigen al Estado una nueva estrategia de explotación de los recursos naturales que tome en cuenta su participación y sus intereses como campesinos agricultores y/o ganaderos cuando las actividades se realizan en sus localidades. No encontramos elementos convincentes para señalar que el conflicto con la minería esté brindando *hoy* un espacio para movilizar algún tipo de identidad étnica de estos pobladores, sino que más bien encontramos un nuevo discurso ligado a la identidad campesina.⁴¹

Un poblador de Bambamarca, de la cuenca del Llaucano, nos dice, por ejemplo,

Los ronderos nos damos cuenta de que hoy en día las cosas están muy contaminadas, principalmente por las minas; Yanacocha está acá a pocos pasos, ahora hay muchas enfermedades, bastantes epidemias [...] nuestras plantas ya no desarrollan si no les ponemos abonos o insecticidas, nuestros animales igual,

41. Adicionalmente, habría que anotar que estos movimientos se realizaron en zonas en las que los pobladores han tenido una mayor articulación al mercado. En Tambogrande, mediante la producción de limón y mango, que recibe irrigación de San Lorenzo, uso de tecnología relativamente avanzada y una intensa comunicación con Piura y Lima; en Cajamarca, a través del negocio de la venta de la leche, que implica la presencia de pastizales en el área circundante de Yanacocha, la afluencia de los agricultores a la ciudad de Cajamarca y la presencia de un buen número de ONG locales que proporcionan ayuda técnica; y en Espinar, mediante el negocio de lana, la carretera al Cusco y las ventajas que supone ser capital de la provincia de Espinar.

se les tiene que dar medicinas cada tres meses o cada 25 días, sino se cae y ya no se levanta... Sabemos que las empresas mineras nos dan desarrollo, pero es pequeño, y para construir carreteras y centros educativos, no para reconstruir nuestra vida, es muy difícil, sabiendo que nuestra vida es lo primero. Igual es con la vida de nuestras plantas y animales; si no fuera por ellos, no podríamos vivir.⁴²

Una visión parecida tienen los pobladores de las comunidades de Espinar y Tambogrande: la necesidad de defender su medio campesino de vida ante la minería amenazante. El éxito de la consigna creada en Tambogrande —«Agro sí, mina no»— ha trascendido la localidad y es fuerte principalmente en la región norte.⁴³

Nos parece que la reivindicación de la comunidad campesina como la autoridad originaria para organizar y articular el territorio encuentra una débil resonancia en estas comunidades. Incluso en Espinar, donde la mayor parte de los comuneros hablan quechua en su vida cotidiana y se organizan en comunidades, es evidente que la tradición, la cultura y las formas de vida se han ido transformando a lo largo del tiempo.

En el caso de Espinar, sumado a antecedentes históricos como el surgimiento de un dinámico mercado de lana en las provincias altoandinas y la construcción del ferrocarril en el siglo XX (Larson 2002), los comuneros mencionaron hechos más recientes de mucha importancia, como la tendencia a parcelar las tierras de la comunidad y a abandonar prácticas de trabajo comunal. Los comuneros de Huano Huano —quienes tuvieron que reconstruir su organización campesina por ser producto del desmembramiento de una comunidad más grande llamada Antaycarma— han optado por la parcelación de

42. Entrevista a rondero del Tambo en Bambamarca, realizada el 3 de abril del 2005.

43. Echave de, Keenan, Romero y Tapia (2005) plantea que, por un lado, existen comunidades como Espinar que han convivido con la minería durante varios años, por lo cual su estrategia es compensatoria y de reconocimiento de los derechos afectados. Por otro lado, hay comunidades que nunca han convivido con la minería o lo hacen sólo recientemente, como Tambogrande y las comunidades que se oponen a la expansión de Yanacocha en el Cerro Quilish, La Zanja y San Cirilo, en Cajamarca. En estas últimas, las demandas van más allá de medidas compensatorias y los comuneros desafían al Estado a que reformule su política de explotación de recursos naturales en el país, exigiendo su derecho a participar como actores centrales en la definición misma de estas políticas cuando se aplican a sus localidades.

sus tierras y han abandonado las prácticas de trabajo comunal. Señalan que la asignación de las nuevas tierras recuperadas como producto de la negociación en la mesa de diálogo deberá respetar la historia de la propiedad de cada familia: «Se respetan las diferencias que existen en el tamaño... Nadie puede reclamar tierra de alguien que tenga más... Se respeta nomás la historia». Al menos en tres de las cinco comunidades de Tintaya pudimos registrar que no se cuenta con tierras de manejo comunal.⁴⁴

Este proceso de transformación de la autoridad de la comunidad campesina y del ámbito de sus funciones no parece ser exclusivo de las comunidades de Espinar. Diez (1999), haciendo un análisis de los estudios sobre comunidades campesinas en el Perú, señala que estas organizaciones han sufrido grandes procesos de transformación y, en muchos casos, enfrentan la pérdida de su función comunal tradicional de control y regulación del uso de los espacios, justamente el rol que el discurso indígena minero reivindica.

¿Es la comunidad campesina la que ordena el espacio en el cual viven hoy los pobladores rurales, indígenas y campesinos? Y si no es la comunidad, ¿quién lo ha estado haciendo y quién lo hará en el futuro?, ¿cuál es el papel que juegan otras formas de organización, incluida la municipal? Son preguntas que el discurso indígena minero no responde debido a que parte del supuesto de que la identidad y las formas de organización están previamente establecidas (por ser originarias) y no se han transformado.

En contraste, hay que destacar otras formas de organización que han aparecido como alternativas a la comunidad campesina para organizar y articular la vida de los pobladores rurales. Ése es el caso de los pobladores de Cajamarca y de una zona bastante extensa del norte del país.⁴⁵ En Cajamarca encontramos una identidad campesina

44. Entrevista a comuneros de Huano Huano en Espinar, realizada el 9 de abril del 2005.

45. Desde su creación en 1976 en Cuyumalca, en la provincia de Chota, las rondas se han desplazado a cientos de otras comunidades de Chota y de las provincias vecinas de Hualgayoc y Cutervo, y hacia otras zonas serranas de los departamentos vecinos de Amazonas, La Libertad, Lambayeque y Piura. Según las estimaciones realizadas por Starn (1991), las rondas operan en alrededor de 3.435 caseríos en una zona de más de 150.000 kilómetros cuadrados.

que reconoce con orgullo sus formas de organización: «Somos ronderos». Se identifican fuertemente como «cajamarquinos», «propietarios individuales» y siempre como «ronderos». Al mismo tiempo que la ronda tiene funciones específicas alrededor de la provisión de seguridad y resolución de conflictos, en el caserío articula al resto de las organizaciones y pobladores en la localidad. Todos en el caserío son ronderos, independientemente de si «rondan [vigilan] o no por las noches»; todos eligen a la directiva, así como todos tienen la obligación de aceptar, aunque sea una vez, un cargo en ésta.⁴⁶

Hay un elemento que se debe destacar en la identidad de las rondas que es relevante para entender, en parte, el conflicto minero en Cajamarca. Existen ciertos elementos de la identidad rondera que se han construido en contraste con la figura del Estado como «mal proveedor de seguridad y justicia», en un momento en que los procesos de parcelación de tierras y la reforma agraria dejaron un vacío de poder en la zona.⁴⁷ Recogemos muchos reclamos sobre la ineficacia del Estado, en contraste con las expresiones de orgullo sobre cómo las rondas han podido controlar el abigeato y solucionar eficientemente litigios entre campesinos por tierras que llegaron a ser un serio problema en la comunidad:

Vamos al lugar de los hechos con los actores implicados en la disputa de linderos y en una sola tarde se arregla y se respeta la sentencia [...]; un proceso con el juez, la policía, es sólo perder tiempo y dinero, y hay que esperar [...]; hay que tratarle bonito al doctorcito, al jefecito [...]; a veces hasta vidas se pierden porque los litigantes se pelean.⁴⁸

Hay que anotar que éstas son las rondas que plantean una severa desconfianza en la autoridad ambiental del Estado para regular la

46. La organización de las rondas por encima del nivel local es diferente. Otros mecanismos de poder y afiliación política entran en juego. Para más información, véase Gitlitz y Rojas (1983), Starn (1991) y Zarzar (1991).

47. El modelo de ronda fue tomado de los hacendados y desarrollado por los campesinos para responder a los problemas del abigeato y la inseguridad social, que no eran resueltos por el Estado ante el vacío de autoridad que había dejado la desaparición de los hacendados con la reforma agraria. Véase Gitlitz y Rojas (1985) y Starn (1991).

48. Entrevista con ronderos de la cuenca del Llaucano en Bambamarca, realizada el 3 de abril del 2005.

actividad minera y que tuvieron al gobierno bajo presión durante dos semanas para que deshaga una autorización que otorgó a la empresa Yanacocha. Es en este contexto que hay que entender el conflicto entre el Estado y la ronda alrededor de la autoridad ambiental. Cuando preguntamos en qué consistía la ineficacia del Estado en el momento en que se formó la ronda, nos señalaron que los juicios eran largos e implicaban pagar abogados y «coimear» al juez. Los policías no solamente eran escasos sino ineficaces y, en buena parte de los casos, se los percibía como cómplices de los abigeos. Adicionalmente, existe la percepción de que el Estado trata con desprecio a los campesinos. Al relacionarse con los funcionarios públicos, deben esperar a ser atendidos al último, son engañados por no saber leer y escribir, y tienen que tratar con deferencia a quien ocupa el cargo. En la ronda, un campesino juzga a otro campesino y eso parece ser mejor para ellos a pesar del castigo físico.⁴⁹

En el caso del Tambogrande, encontramos una aproximación diferente al discurso minero indígena. En común con los campesinos de Cajamarca y Espinar, existe claramente una reivindicación de su condición de agricultores, pero adicionalmente han encontrado que el discurso minero indígena puede ser estratégico para defender sus intereses como agricultores en un espacio nacional que les ofrece escasos mecanismos de representación política y de participación en el sistema. Aun cuando, después de ganar la consulta vecinal, el líder del Frente Defensa de Tambogrande, Francisco Ojeda, fue elegido alcalde del distrito, los dirigentes entrevistados señalan que el proceso de descentralización y el municipio tienen muchas limitaciones para enfrentar políticas nacionales que afectan sus intereses como agricultores. Así, al mismo tiempo que defienden derechos de propiedad individuales y desafían al Estado a darles una participación

49. Es sabido, y lo pudimos corroborar en nuestras entrevistas, que las sanciones que aplican las rondas incluyen una fuerte dosis de duro castigo físico como «pencazos» (latigazos), baños nocturnos en lagunas y ríos helados de las alturas, horas rondando descalzos e incluso desnudos en el frío de la noche y trabajos forzados. Nos señalan que muchas de estas tácticas fueron aprendidas de su experiencia con la policía. Sin embargo, hemos podido también escuchar que a pesar de que la violencia física sigue teniendo una fuerte legitimidad como medida correctora, esta práctica ha evolucionado y existe una conciencia real acerca de los límites de esta violencia y el respeto a la vida humana.

efectiva y no figurativa en las políticas de desarrollo de su localidad, ven en los instrumentos internacionales de protección de los pueblos indígenas oportunidades para ganar derechos en un Estado que obstaculiza sus acciones. Para ello, la CONACAMI es un actor y aliado muy importante, dado su manejo y sus vínculos con el movimiento internacional.⁵⁰

Para ellos, la consulta vecinal fue una forma de aplicación del derecho de consentimiento previo e informado que protege el convenio 169 de la OIT.⁵¹ De esta manera, los pobladores de Tambogrande están poniendo sobre la agenda pública un debate complejo sobre los derechos de propiedad de la tierra y acerca de cómo el derecho sobre el predio puede extenderse a los recursos naturales; en particular, la discusión sobre el establecimiento de mecanismos a través de los cuales el propietario sea consultado y/o reciba una renta por la explotación de los recursos que comprende su predio. Sin embargo, éste es un tema diferente del que plantea el discurso indígena minero, cuyo concepto de territorio está vinculado a una concepción étnica del conjunto y a una organización sociopolítica distinta de la que el Estado propone a través de unidades administrativas homogéneas, como las municipalidades.

La apelación a estos mecanismos internacionales ciertamente puede representar una salida no sólo para Tambogrande sino también para otras comunidades en conflicto con la minería, fortaleciendo a la CONACAMI como el actor articulador de estas demandas frente al Estado y a los actores internacionales. Sin embargo, esto no nos parece suficiente para argumentar que, a mediano o largo plazo, sobre la base de estas demandas, se pueda necesariamente fortalecer un discurso étnico y un movimiento indígena significativo en el Perú. Los intereses que movilizan a estas comunidades permanecen estrictamente en

50. Algunos dirigentes de Tambogrande se han adherido activamente a la CONACAMI.

51. Uno de los instrumentos sobre los cuales reposa fuertemente este discurso indígena minero es el convenio 169 de la OIT, que —junto con otras convenciones internacionales— ha reconocido los derechos universales y colectivos de los pueblos indígenas. Muchos gobiernos nacionales se han adherido a estos convenios; sin embargo, la mayoría —como el Perú— no los ha implementado. Existe, entonces, un espacio importante de discusión sobre la interpretación de estos derechos y sus posibles aplicaciones en contextos específicos como la minería.

el ámbito del conflicto con la minería y no trascienden a una concepción de «manejo del territorio» en el sentido del discurso indígena minero ni a una agenda más amplia como la que caracterizó a los movimientos de Bolivia y Ecuador: educación bilingüe, mayor autonomía local, política de reparación, entre otros puntos.⁵²

A nuestro parecer, a pesar del protagonismo en los medios de comunicación que ha tenido la CONACAMI durante los últimos años,⁵³ los grupos sociales afectados por la minería no han estado motivados ni articulados por el discurso indígena minero de esta organización; por el contrario, la CONACAMI ha tenido que flexibilizar su discurso en la práctica para poder construir una voz nacional sobre estos grupos.

Los pobladores han formado organizaciones ad hoc para llevar adelante sus campañas. En Tambogrande, se formó el Frente de Defensa de Tambogrande, que asoció a la mayor parte de las organizaciones de la zona. En Tintaya, se fundó la CORECAMI-Cusco, anterior a la creación de la CONACAMI, según los entrevistados de esa localidad. En Cajamarca, con una organización más débil, han sido los tenientes alcaldes de los centros poblados y los presidentes de las juntas de usuarios de agua quienes han asumido el liderazgo en los conflictos, pero la participación de las rondas ha sido decisiva en momentos importantes. Las organizaciones tradicionales han jugado un papel secundario en los conflictos. En Tintaya, por ejemplo, la Federación Campesina de Espinar (FUCAE) no se interesó por los problemas de las comunidades rurales adyacentes a la mina, sino que buscaba movilizar a la población provincial. En Tambogrande y Cajamarca, las organizaciones tradicionales —juntas de usuarios, asociación de agricultores, rondas— han servido como soporte de estas nuevas organizaciones. Esta situación puede cambiar dado el espacio de movilización actualmente existente.⁵⁴

52. Probablemente, la CONACAMI ha tenido mayor éxito en promover una agenda más amplia en comunidades del centro del país como Ayacucho, Apurímac y Huancavelica. Sin embargo, estas comunidades no tienen el mismo nivel de movilización de los casos emblemáticos de la minería, que le han dado protagonismo a la CONACAMI.

53. En gran parte, el protagonismo de la CONACAMI ha sido impulsado por actores pro mineros, que, en la búsqueda de un chivo expiatorio, la han puesto en el centro de atención de los medios de comunicación.

54. Las referencias que hemos recogido en las entrevistas a los comuneros señalan que la FUCAE organizó una movilización en mayo de 1990, en la que se presentaban

Las ONG —locales, de Lima e internacionales— han desempeñado un rol importante en la organización de estos pobladores. Éstas no sólo han brindado soporte financiero y asesoría técnica, sino que han servido como una red para canalizar alianzas con la sociedad civil en el ámbito nacional e internacional. Sin estas redes de ONG, movimientos pastorales eclesiales y activistas internacionales, habría sido imposible que los pobladores lograran posicionar sus reclamos no sólo en la agenda nacional sino también en la internacional. Este factor ha ayudado, en cierto modo, a reducir las asimetrías existentes entre los pobladores rurales y las empresas mineras para hacer públicos sus reclamos y crear las redes necesarias para que las demandas trasciendan el ámbito local y sean colocadas en el lugar donde se toman las decisiones, incluidas las casas matrices de las empresas y las fuentes de capital financiero.⁵⁵

La oportunidad política es también importante para entender la emergencia de estos grupos organizados. En comparación con la década de 1980, marcada por la violencia política, y la de 1990 de Fujimori, en que las organizaciones rurales eran rápidamente cooptadas por el uso discrecional de fondos públicos o el clima de autoritarismo (véase Tanaka 2001), el período posterior al 2000 presenta un entorno políticamente más favorable para la expresión social y la emergencia de la sociedad civil local.

Creemos que la dificultad que tiene el discurso indígena minero para presentarse como una alternativa de articulación de estos sectores es que intenta responder a todas estas diversas identidades y demandas desde una postura poco flexible. En el discurso de la CONACAMI se percibe la ausencia de una mirada histórica y un análisis de cómo esta historia ha recreado las identidades de los pueblos

demandas relacionadas con la provincia, gracias a lo cual se consiguió la electrificación de Yauri, capital de Espinar. A fines del año 2000, las protestas de las comunidades rurales adyacentes a la mina no encontraron canales en las organizaciones provinciales. Las protestas que actualmente liderada la FUCAE parecen tener las mismas características de la movilización de 1990, ya que están centradas en demandas de gasto público para la provincia.

55. Es importante no confundir apoyo financiero y técnico con «manipulación», tal como se ha hecho en algunas acusaciones contra las ONG a raíz de algunos conflictos.

andinos y rurales del Perú. Así, los pobladores que conocimos no sólo representan diversas identidades, sino que muestran diferentes matices de la identidad andina, fuertemente recreada a lo largo de la historia y que ha resultado en una cultura sincrética.⁵⁶

En contraste, hemos encontrado un sentimiento de exclusión. Los pobladores manifiestan que se sienten profundamente frustrados respecto a su representación y participación en el sistema político, sentimiento que velozmente se transforma en «enojo» al tratarse de situaciones tan decisivas para sus vidas como las que impone la actividad minera. Lo que encontramos, entonces, es que las comunidades andinas en conflicto reclaman fundamentalmente procesos más profundos y justos de participación; lo están haciendo, hasta ahora, desde la afirmación de sus diversas identidades, pero sobre todo movilizados por su condición de campesinos.

En las entrevistas realizadas, encontramos un claro escepticismo respecto al sistema político. En varias ocasiones hemos recogido la afirmación de que los entrevistados consideran que no cuentan con representación política adecuada ni en el nivel local (alcaldes) ni en el nivel nacional (congresistas). En su experiencia, la política les ha dejado un sabor amargo y negativo. Los pobladores de Tambogrande y Cajamarca entrevistados creen que los alcaldes negocian con la mina para beneficiarse ellos mismos, no para representar los intereses de los pobladores. Lo mismo señalan acerca de los congresistas. Es importante anotar que de la revisión cronológica de los casos se deduce que los congresistas de estas regiones sólo participaron cuando el conflicto había alcanzado una situación de tal tensión social — incluso violencia — que hubo presencia de los medios de comunicación de Lima. Esto ocurre, en gran medida, por la existencia de un sistema electoral con circunscripciones territoriales demasiado amplias.

56. En Tintaya, donde 79% de la población es quechuhablante, estos cambios, como hemos discutido, se presentan en forma intensa. Los dirigentes de Tintaya Marquiri nos contaron que las personas de su generación —de entre 30 y 40 años de edad— están olvidando el quechua y lo hablan mezclado con el español debido a que, a raíz del desplazamiento de su comunidad a un centro poblado urbanizado, tienen acceso a la escuela, a la televisión y a actividades diarias que se desarrollan *en español*. Entrevista a comuneros de Tintaya Marquiri en Espinar realizada el 10 de abril del 2005.

El impacto de ello no sólo es la desconfianza en las autoridades que se eligen sino en todo el sistema político.

Esta decepción frente a la política también está relacionada con la incapacidad del marco institucional existente para procesar conflictos entre empresas mineras y comunidades, a pesar de los avances que significó la incorporación de un reglamento de participación ciudadana para los estudios de impacto ambiental. La participación en los procedimientos formales sigue siendo limitada y no se han introducido mecanismos para la solución de conflictos en todas las fases. Adicionalmente, los pobladores no cuentan con todas las capacidades para ejercer su ciudadanía y sus derechos democráticos en forma efectiva, y tienen un limitado acceso a la información, pues estas zonas se caracterizan por la escasa presencia de medios de comunicación que promuevan la participación libre de los pobladores en estos procesos.⁵⁷ Además, enfrentan dificultades para participar en igualdad de condiciones en los ámbitos superiores a su comunidad o distrito, donde las organizaciones públicas y privadas —incluidas las dirigencias de los partidos políticos y las organizaciones sociales— se encuentran capturadas por élites frecuentemente no democráticas. Así, a pesar de las experiencias positivas de organización local, las comunidades en Tintaya, las rondas en Cajamarca y el Frente de Defensa de Tambo grande no han encontrado los mecanismos que institucionalicen su participación y la defensa de sus intereses a través de los partidos políticos, las municipalidades u otras instancias del sistema político. Creemos que cualquier intento de diseño de una política pública que intente democratizar y descentralizar los espacios rurales necesita enfrentar estos problemas en forma efectiva.

57. Alrededor del conflicto minero se presentan prácticas clientelistas que se desarrollan entre autoridades, pobladores con más poder, funcionarios de las empresas, agentes de medios de comunicación, etcétera. Los pobladores hablan de falta de seguridad, amenazas, ejercicio de la violencia y soborno. Más allá de la extensión en que estas prácticas ocurran, el Estado no tiene la capacidad para evitarlas en las zonas rurales. En los tres casos hemos recogido quejas sobre cómo los periodistas responden abiertamente a intereses particulares y usan su posición para levantar calumnias que desprestigian a dirigentes, mientras se hacen conocidos para postular a candidaturas políticas.

5. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Concluimos que no hay suficiente evidencia para señalar que el conflicto con la minería brinde hoy día en el Perú un terreno oportuno para el surgimiento de un movimiento indígena significativo. Las demandas de los pobladores en conflicto con la minería difieren de las demandas de «autonomía territorial indígena» que sustenta el discurso indígena minero. Esta reflexión no significa, sin embargo, negar los elementos étnicos y de interculturalidad involucrados en los conflictos y que deben ser tomados en cuenta para su solución.

En algunos casos, como en el de Tambogrande, los pobladores han encontrado en los mecanismos de protección internacional de los pueblos indígenas —como el convenio 169 de la OIT— un instrumento fuerte y oportuno para dirigirse al Estado. Sin embargo, ello no nos parece suficiente para dotar de fuerza social al discurso étnico y al movimiento indígena en el Perú. Las demandas que movilizan a estos pobladores todavía permanecen en el ámbito del conflicto con la minería, sin plantearse una agenda más amplia de reivindicaciones étnicas como la que caracterizó a los movimientos indígenas de las regiones vecinas.

El discurso sobre la «territorialidad indígena andina» no refleja necesariamente las demandas de los pobladores locales en conflicto con la minería. Este tipo de demanda parte de una suerte de «agenda indígena mundial» que es muy poco flexible para articular las identidades y realidades diversas de los pobladores andinos del Perú, cuyas tradiciones culturales, formas de organización y lenguaje se han recreado de manera dinámica y con diversos resultados a lo largo de la historia. Las identidades de las comunidades en conflicto con la minería probablemente sean menos «prístinas» que lo que CONACAMI asume.

Es necesario estudiar más estos conflictos y entender en qué medida la minería está propiciando un nuevo discurso en el movimiento campesino en ciertas regiones, como una respuesta a una política nacional que ha dejado de lado la promoción de la agricultura —de la cual vive la mayor parte de estos sectores— y ha priorizado otro tipo de actividades que se relacionan muy escasamente con el desarrollo local. Sin una intervención del Estado que plantee salidas de

articulación entre la minería y la agricultura, difícilmente será posible responder de manera efectiva a la oposición de los pobladores a la minería, principalmente en el norte del Perú. Por otro lado, no sólo hay que hacer más presente y efectiva la acción del Estado en las zonas rurales y locales, sino hay que cambiar el tipo de relación entre la burocracia y las comunidades (Scott 1998).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARADO, Gina

- 2002 «Recursos naturales y políticas públicas en el conflicto agro minero de Tambogrande». En Manuel Pulgar-Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia (editores) *Perú: El problema agrario en debate. Seminario Permanente de Investigación Agraria IX*. Lima: SEPIA, pp. 148-179.

AROCA, Javier

- 2005 «Tintaya». En Martín Scurrah (ed.). *Industrias extractivas y pueblos indígenas*. Lima: Oxfam-Instituto del Bien Común.

ASSADOURIAN, Carlos, Héctor BONILLA, Antonio MITRE y Tristán PLATT

- 1980 *Minería y espacio económico en los Andes, siglos XVI-XX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BARRANTES, Roxana

- 2005 *Te quiero pero no: minería, desarrollo y poblaciones locales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BENGOA, José

- 2000 *La emergencia indígena en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

CHIRIF Alberto, Pedro GARCÍA y Richard SMITH

- 1991 *El indígena y su territorio son uno solo: estrategias para la defensa de los pueblos y territorios indígenas en la Cuenca Amazónica*. Lima: Oxfam América-Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica.

CONFEDERACIÓN DE COMUNIDADES AFECTADAS POR LA MINERÍA

- 2003-2005 *Boletín Informativo Willanakuy*. Lima: <www.conacami.org>.

CONTRERAS, Carlos

- 1980 *Mineros y campesinos en los Andes: mercado laboral y economía campesina en la sierra central, siglo XIX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DEGREGORI, Carlos Iván

- 1990 *El surgimiento de Sendero Luminoso: Ayacucho 1969-1979*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

- 1998 «Comunidades, tierra, instituciones, identidad». Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales, Asociación Arariwa y Diakonía, acción ecuménica sueca.
- 2002 *Estados nacionales, etnicidad y democracia en América Latina*. Osaka: Center for Area Studies, National Museum of Ethnology.
- DE LA TORRE, Ana
- 1986 *Los dos lados del mundo y del tiempo: Representaciones de la naturaleza en Cajamarca indígena*. Lima: Centro de Investigación, Educación y Desarrollo.
- DIEZ, Alejandro
- 1999 «Diversidades, alternativas y ambigüedades: Instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural». En Víctor Ágreda, Alejandro Diez y Manuel Glave (editores). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII*. Lima: Intermediate Technology Development Group-SEPIA, pp. 247-326.
- ECHAVE, José de
- 2004 «Minería, comunidades y el desafío del desarrollo: el caso peruano». Presentación en el seminario «Minería, comunidades y el desafío del desarrollo», organizado por la Embajada Británica. Lima: CooperAcción.
- ECHAVE, José de, Karyn KEENAN, Marita ROMERO y Ángela TAPIA
- 2005 *Los procesos de diálogo y la administración de conflictos en territorios de comunidades: el caso de la mina Tintaya en el Perú*. Lima: CooperAcción.
- FLORES GALINDO, Alberto
- 1974 *Los mineros de Cerro de Pasco: 1900-1930*. Lima: Sur.
- FOX, Jonathan
- 1990 *The Challenge of Rural Democratization: Perspective from Latin America and the Philippines*. Londres: Portland.
- 1994 «The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship». *World Politics*, vol. 46, n.º 2, pp. 151-184.
- GITLITZ, J. y T. ROJAS
- 1983 «Peasants' Vigilante Committees in Northern Peru». *Journal of Latin American Studies*, vol. 15, n.º 1, pp. 163-197.

- GLAVE, Manuel y Juana KURAMOTO
2000 *Minería, minerales y desarrollo sustentable en el Perú*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- GUZMÁN, V. y V. VARGAS
1981 *El campesinado en la historia: Cronología de los movimientos campesinos, 1956-1964*. Lima: IDEAS.
- LARSON, Brooke
2002 *Indígenas y elites y Estado en la formación de las repúblicas andinas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- MCADAM, Doug, Sidney TARROW y Charles TILLY
2001 *Dynamics of Contention*. Nueva York: Cambridge University Press.
- MONGE, Carlos
1993 «Transformaciones en la sociedad rural». En Carlos Iván Degregori, Javier Escobal y Benjamín Marticorena (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima: SEPIA, pp. 325-248.
- MORAN, Robert
2001 *An Alternative Look at a Proposed Mine in Tambogrande, Peru*. Report Commissioned by Oxfam America. Washington D. C.-Vancouver: Mineral Policy Center, Environmental Mining Council of British Columbia.
- PAREDES, Maritza
2005 «Tambogrande». En Martin Scurrah (editor). *Industrias extractivas y pueblos indígenas*. Lima: Oxfam-Instituto del Bien Común.
- REMY, María Isabel
2004 «Autoridad, gobierno y ciudadanía en sociedades rurales». En Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA X*. Lima: SEPIA, pp. 237-276.
- REVESZ, Bruno
1997 «Espacios rurales y sociedad nacional». En Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima: SEPIA, pp. 283-324.

SCOTT, James

1998 *Seeing Like the State: How Certain Schemes to Improve Human Condition Have Failed*. New Heaven: Yale University Press.

STACK, John

1986 *Primordial Challenge: Ethnicity in the Contemporary World*. Westport: Greenwood Press.

STARN, Orin

1991 *Rondas campesinas y nuevos movimientos sociales. Con los llanques todo barro*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

TANAKA, Martín

2001 *Participación popular en las políticas sociales. Cuándo puede ser democrática y eficiente, y cuándo todo lo contrario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-Consorcio de Investigación Económica y Social.

TENDLER, Judith

1997 *Good Government in the Tropics*. Maryland: Johns Hopkins Press.

TRIVELLI, Carolina

2002 «Pobreza rural: investigaciones, mediciones y políticas públicas». En *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VIII*. Isabel Hurtado, Carolina Trivelli y Antonio Brack (editores). Lima: SEPIA, pp. 199-255.

YASHAR, Deborah

2004 *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.

ZARZAR, Alonso

1991 «Las rondas campesinas de Cajamarca: de la autodefensa al ¿autogobierno?». En Luis Pásara (ed.). *La otra cara de la Luna. Nuevos actores sociales en el Perú*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Derecho y Sociedad.

REVALORACIÓN ÉTNICA Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA: LOS CASOS DE INTI Y MINCAP DE LIRCAY, HUANCAMELICA¹

Anahí Durand Guevara

1. INTRODUCCIÓN

En nuestro país, durante los últimos años, las formas de entender la política y participar en ella atraviesan cambios significativos. La crisis de los espacios de representación, el ascenso de los «independientes», así como las secuelas del conflicto armado interno y el clientelismo fujimorista destacan entre sus características, y tienen implicancias particulares en los espacios rurales cuya población es mayoritariamente indígena. Es el caso de Lircay, capital de la provincia de Angaraes, en Huancavelica, donde, tras la debacle de los partidos que dominaron la escena local hasta fines de la década de 1980 (Acción Popular, Izquierda Unida y el APRA), surgen partidos locales, cercanos a discursos de revaloración étnica que han conseguido ganar espacios de representación política en la región andina.

Esta ponencia busca acercarse a la constitución, el discurso y la práctica en la gestión de dos nuevas agrupaciones políticas surgidas en Lircay a inicios de la década de 1990: el Movimiento Regional Independencia Trabajo e Integración (INTI) y el Movimiento Independiente de Campesinos y Profesionales (MINCAP). Nos detenemos

1. Este trabajo pudo realizarse gracias al apoyo del programa de becas para jóvenes investigadores desarrollado por SEPIA. Agradezco la asesoría de Ramón Pajuelo y los valiosos comentarios de Javier Torres, Rosa Montalvo y Ricardo Caro, así como a los dirigentes de INTI y MINCAP y a los líderes sociales de Lircay, quienes compartieron conmigo sus opiniones y vivencias en torno al tema de investigación.

en los procesos de conformación de ambos grupos, liderados por profesionales locales anteriormente vinculados a partidos de izquierda y que hoy se presentan como independientes. Estos grupos han establecido una serie de alianzas con líderes indígenas, lo que les ha permitido turnarse la gestión municipal durante los cuatro últimos períodos. Intentamos, además, caracterizar los discursos que enmarcan la acción de ambos grupos, a partir de sus principales concepciones sobre lo étnico, la cultura, la democracia y el desarrollo. Finalmente, anotamos algunos rasgos de las gestiones municipales de INTI y MINCAP, resaltando la persistencia de miradas diferenciadoras, que consideran lo profesional por encima de lo campesino e instrumentalizan las aspiraciones de las comunidades indígenas para asegurar su adhesión electoral.

Creemos que INTI y MINCAP abren un ciclo de ascenso de grupos independientes en el gobierno local, y que es importante observar su surgimiento y forma de actuar, pues tal vez estén representando con mayor efectividad los intereses y aspiraciones de las poblaciones rurales andinas. Asimismo, el estudio de ambas agrupaciones permite efectuar un acercamiento a la actual dinámica de participación indígena en los gobiernos locales, donde, por un lado, la población campesina observa con interés el discurso de reivindicación indígena y, por otro, los líderes políticos «profesionales», que están al tanto de este interés, incorporan pragmáticamente elementos étnicos para ganar el voto de las comunidades.

Para realizar la investigación utilizamos una metodología cualitativa, basada en la revisión de bibliografía relacionada con el tema, y durante la etapa de trabajo de campo —llevada a cabo en Lircay en abril del 2005—, aplicamos entrevistas semiestructuradas. De esta manera, entrevistamos a los fundadores y líderes de INTI y MINCAP, así como a los dirigentes de las principales organizaciones sociales de la provincia. Sin duda, la complejidad de los cambios que vienen operándose en las formas de acción y representación política en las sociedades rurales requiere estudios de mayor alcance y profundidad, por lo que esperamos que esta ponencia sirva de insumo para posteriores investigaciones.

2. REVALORACIÓN ÉTNICA, POLÍTICA Y CONTEXTO REGIONAL ANDINO

Situándonos en el contexto regional andino durante las dos últimas décadas, vemos que los denominados discursos de «revaloración étnica» se presentan y son percibidos por las mayorías populares como alternativas políticas más cercanas a su realidad, capaces de representar mejor sus intereses y de dar más pronta solución a sus problemas. Un punto central en estos discursos es la «etnicidad», entendida como la «identificación de un grupo social a partir de sus antecedentes históricos, la existencia de un pasado compartido, el uso de un mismo idioma, junto a otros elementos culturales y simbólicos compartidos por los miembros de esta colectividad» (Ospina y Guerrero 2003). Importantes poblaciones autorreconocidas como indígenas atraviesan, así, procesos de reconstrucción de la etnicidad. En el área andina, los «indígenas» proponen hoy formas de representación y autorrepresentación, ancladas en características culturales que operan marcando las pautas de distinción social frente a algún otro que les es diferente.

En el caso ecuatoriano, Barrera (2002) liga los procesos de revaloración de la identidad étnica a períodos de cambios sociales y políticos dentro de los Estados nacionales, signados por procesos de movilización y protesta social. La participación política de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) se inserta en este marco de cambios y protestas, en el que la etnicidad actúa como estrategia de cohesión. Durante los últimos procesos electorales, el Movimiento Pachakuti —agrupación política vinculada a la CONAIE— disputa el poder político levantando un discurso de reivindicación indígena, acompañado de una simbología propia. Pachakuti consigue colocar alcaldes y concejales relacionados con el movimiento indígena en 15 cantones y en 5 provincias de la sierra y la Amazonía. Es un número importante, pese a las posteriores crisis y divisiones en el movimiento indígena durante el gobierno de Lucio Gutiérrez.

En el caso de Bolivia, los movimientos de identificación étnica que buscan acceder al poder en la gestión política cobran mayor intensidad durante los últimos 15 años, ante la crisis económica, política y de representación que vive el país. En medio de un contexto de

constante presión y movilización de los indígenas —aimaras, quechuas e indígenas del oriente—, el gobierno de Banzer promulga, en 1994, la Ley de Participación Popular, que articula a las organizaciones tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas y/o campesinas —aillus, cabildos, sindicatos, etcétera— como entes de participación en las diferentes instancias de gobierno democrático, reconociéndoles personería jurídica. La ley de participación facilita la inserción de los grupos tradicionales a la gestión territorial político-administrativa, ampliando las posibilidades de los indígenas de salir electos como concejales o alcaldes. Diferentes distritos y provincias de los Andes y el oriente boliviano cuentan con autoridades que se autorreconocen como líderes indígenas e incorporan en la gestión municipal elementos culturales como la reciprocidad y la búsqueda del consenso, el trabajo colectivo y los principios de rotación y redistribución, enriqueciendo la democracia con estos elementos propios de su tradición (Albó 1995).²

Hablamos de experiencias que logran vincular exitosamente un discurso de revaloración étnica desde la identidad indígena con la consecución de espacios de representación política, insertados, además, en contextos de convulsión social y de protesta frente a las políticas de ajuste estructural. En las experiencias mencionadas, la voluntad política de los líderes indígenas desempeña un papel primordial, ya sea en la disputa electoral o en la posterior conducción de los espacios de gobierno, donde los alcaldes indígenas tratan de incorporar la «etnicidad» que les es propia, a través, por ejemplo, de mecanismos tradicionales de deliberación y decisión basados en el consenso, la organización del trabajo comunal, etcétera.

Pese a las similitudes entre los países del área andina, en el Perú, los movimientos de reivindicación étnica han seguido derroteros distintos. El peso de las migraciones indígenas hacia Lima, la presión del mestizaje y la influencia del clasismo de izquierda —que diluye lo étnico-cultural en problemas campesinos de clase—, ya entrada la década de 1970, son algunos de los factores que se mencionan para

2. También en determinadas zonas de otros países de América Latina —como Chile, México y Guatemala— se desarrollan experiencias de reivindicación étnica y gobierno indígena.

explicar la ausencia de un movimiento indígena similar al de Bolivia o Ecuador. Aquí tampoco existen, como en el caso ecuatoriano, «élites indígenas» compuestas por profesionales indígenas con altos niveles de formación académica que les permiten reforzar la organización; en el Perú, una mayor instrucción lleva a la «desetnización» como estrategia de ascenso social. Por otro lado, el cruento conflicto armado interno que vivió nuestro país en décadas pasadas afectó principalmente a la población indígena, que fue blanco del aparato coercitivo estatal y de las fuerzas de Sendero Luminoso, al punto que 75% de las víctimas fueron indígenas quechuahablantes. A esto se suma la permanente debilidad de las organizaciones indígenas, que no han logrado superar regionalismos —amazónicos y andinos— ni contradicciones internas, que durante los últimos años han generado confrontaciones conducentes, por ejemplo, a la elección, en el 2004, de dos juntas directivas paralelas en la Coordinadora Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPIP), una presidida por Miguel Palacín y la otra por Eduardo Candiotti. Todas estas situaciones, entre otras particularidades históricas, habrían dificultado los procesos de autorreconocimiento, organización y representación política indígena en el país.³

No obstante lo anterior, la población del Perú actual —y particularmente las sociedades rurales— no ha estado ajena a este resurgimiento de la etnicidad desde la identidad indígena. De distintas formas se han expandido, entre la población andina y amazónica, concepciones y valoraciones menos prejuiciosas de lo indígena, al tiempo que en el mundo académico el tema étnico es incorporado con mayor especificidad. En el nivel social, si bien aún no orgánicamente, pueden reconocerse, en distintos lugares, colectivos y agrupaciones de la sociedad civil que observan lo indígena y se reconocen en sus demandas. Así, por ejemplo, se apela a la identidad indígena ya sea para exigir el derecho al cultivo de la hoja sagrada en el caso de los campesinos cocaleros o para exigir el derecho a decidir sobre los recursos de sus territorios, como sucede en el caso de las comunidades afectadas por la explotación minera.

3. Para un mejor conocimiento sobre las particularidades de las organizaciones indígenas en el Perú, véase PAJUELO, Ramón. *Reinventando comunidades imaginadas. Nación, movimientos indígenas y procesos socio-políticos en los países andinos*. Lima, IFEA-IEP, 2005 (ms.).

Este avance social de la revaloración étnica en espacios rurales no logra ser recogido por los denominados partidos políticos tradicionales,⁴ sumidos aún en profundas crisis. Una vez finalizado el régimen de Fujimori, estos partidos incursionan nuevamente en el ámbito electoral, ganando parte de los escaños en el Congreso y los gobiernos regionales, pero no logran revertir la crisis de representación. Múltiples actores no ven expresados en ellos sus demandas ni se sienten incluidos en sus agendas. Tal crisis de representación afecta también a gremios como la Confederación Campesina del Perú (CCP), incapaz de mantener su legitimidad como canalizadora de las demandas campesinas.

Desde inicios de la década de 1990, las organizaciones independientes cobran fuerza en todo el país, logrando espacios de gobierno sobre todo en el nivel local. La subida al poder de Fujimori y su discurso antipolítica y la dispersión de Izquierda Unida favorecen esta situación. Una cantidad importante de cuadros políticos locales quedan desarticulados y optan por conformar movimientos políticos independientes. En el caso de algunas zonas de la sierra, estas nuevas agrupaciones —lideradas generalmente por profesionales provincianos— observan con interés los discursos de revaloración étnica, que presentan lo indígena como una alternativa ante la corrupción y el descrédito de la denominada «política tradicional». Tales agrupaciones, además, suelen apelar a la simbología indígena, utilizando, pragmáticamente y por lo general con fines electorales, nombres quechuas, *wiphalas* o chakanas, entre otros símbolos considerados propios del mundo andino.

Lejos de debilitarse con el nuevo período democrático, estas agrupaciones independientes locales mantienen la aceptación y dirigen algunas municipalidades provinciales y distritales, como es el caso de Lircay, en Huancavelica. Vale recordar que los últimos años han sido también tiempos de crisis de sentido; los discursos que orientaron la acción de los partidos políticos y movimientos sociales en el pasado sufrieron las consecuencias de la caída del socialismo real. Parece que esta ausencia de referentes de sentido también influye en la aceptación de discursos que exaltan lo indígena nacional ligado al pasado

4. Denominamos «partidos políticos tradicionales» a aquellos que tuvieron protagonismo durante las décadas pasadas, configurados a la luz de corrientes de pensamiento como el comunismo, la democracia cristiana y el aprismo.

andino y sus valores, de modo que algunas de estas nuevas agrupaciones de independientes son proclives a incorporar en sus discursos—instrumentalmente o no—componentes de revaloración étnica.

En suma, tenemos un escenario regional en el que, en los países vecinos, vienen desarrollándose experiencias de gobierno local lideradas por agrupaciones que se autorreconocen como indígenas, las cuales alcanzan protagonismo en medio de contextos de gran movilización social e inestabilidad política. En el caso peruano, la constitución de un movimiento indígena no ha seguido un curso similar al del Ecuador o Bolivia, de modo que —más en los Andes que en la Amazonía— no se cuenta con organizaciones consolidadas que favorezcan la participación de las poblaciones indígenas en la vida política de sus localidades. Pese a esto, podemos percibir, sobre todo en los contextos rurales, una tendencia favorable a incluir componentes de revaloración étnica en las opciones políticas, lo cual coincide con la crisis de los partidos políticos y los marcos ideológicos que los identificaron. Surgen, así, agrupaciones políticas regionales o provinciales que si bien se definen como «independientes», por diferentes motivaciones son proclives a asumir discursos políticos de revaloración étnica. Creemos que éste es el caso de INTI y MINCAP en Lircay, los cuales pasaremos a estudiar; analizaremos el contexto local en el que surgen, su proceso de composición, a los actores que los conforman y la incidencia que logran en la reconfiguración de las élites y el poder local.

3. LIRCAY: PODER LOCAL, ELITES Y ANQARAS

La provincia de Angaraes, ubicada en la parte norte de la región Huancavelica, es una zona considerada como muy pobre, con un índice de desarrollo humano (IDH) de 0,411, que la sitúa en un nivel bajo. Lircay, capital de Angaraes, cuenta con una población aproximada de 20.000 habitantes. Fundada en 1572, Lircay constituyó parte del eje minero Huancavelica-Huamanga, que marcaba la dinámica económica y comercial de la región central surandina. Durante el período republicano, Lircay pasa a formar parte de Ayacucho, restableciéndose como capital de la provincia de Angaraes el 22 de agosto de 1898. Lircay es un distrito predominantemente rural y quechuahablante,

sobre todo en las comunidades, que constituyen el grueso de su población (74%).

Hasta entrado el siglo XX, en Lircay se podía encontrar a los denominados «mistis», diferenciados de los indios por una serie de prejuicios y construcciones diferenciadoras. Estas familias de notables, además de acaparar las tierras cultivables, dirigían los destinos políticos de sus circunscripciones. No olvidemos que la Ley Orgánica de Municipalidades promulgada en 1896 establecía que las autoridades locales podían ser elegidas por los vecinos mayores de 21 años que supieran leer y escribir, con lo cual se discriminaba a la mayoría campesina del proceso de decisión pública. En 1919, el gobierno de Leguía promulga la Ley 4012, según la cual el Poder Ejecutivo asume el nombramiento de las autoridades municipales; sólo desde 1981 las autoridades locales son elegidas por toda la población sin discriminación alguna (Wiener 2004).

Los cambios ocurridos en el país entre las décadas de 1950 y 1970 marcan significativamente la vida política y social de Angaraes. La reforma agraria implementada por el velasquismo y la masificación de la educación pública son algunos de los factores que más influyeron en la reconfiguración de las élites locales y el ascenso de nuevos discursos. Muchas de las familias notables migran a Lima o Huancaayo, marcando la crisis del discurso discriminador que sustentaba el poder de los mistis en la diferencia racial y la tenencia de tierras. Desde la acción de la izquierda radical, el «campesinismo» clasista suple medianamente esta crisis de discurso. Desde el velasquismo, el campesino es incorporado a un modelo de Estado corporativo y reivindicado a partir de su valor ocupacional. Para las nuevas élites locales, constituidas sobre todo por funcionarios estatales y docentes de la izquierda que pasan a ser los actores centrales de la politización en la zona, el término *campesino* desplaza a los términos *indio* o *indígena*, aunque también en los discursos campesinistas persistan elementos diferenciadores, que distinguen a las personas instruidas de la gente del campo, los indios de antes frente a los profesionales.

A inicios de la década de 1980, cuando se desarrollan las primeras elecciones municipales en las que participa toda la población —incluidos los analfabetos y las mujeres—, existía en Lircay una importante presencia de los partidos políticos nacionales que dominaron la

escena pública hasta 1993. Las agrupaciones más importantes eran el APRA, Acción Popular (AP) y la Izquierda Unida (IU); esta última estaba liderada por la Unión Nacional de Izquierda Revolucionaria (UNIR), que contaba con una importante base magisterial. Durante la primera gestión municipal, a manos de IU, irrumpe en Lircay el conflicto armado interno que remeció al país entre 1982 y 1992. La violencia senderista se despliega rápidamente por los distritos rurales, e incluso en 1983 Sendero Luminoso (SL) realiza una incursión en la capital provincial, en la que se produce un enfrentamiento con la policía que deja un saldo de dos senderistas muertos. Ese mismo año, las fuerzas militares toman el control de la ciudad instalando una base militar que sólo fue desactivada en 1996. El ejército, acantonado en el campamento de la mina Buenaventura, interfiere constantemente en la gestión municipal vía el poder que ostentan los jefes político-militares, generándose una difícil convivencia entre las autoridades elegidas y el mando militar.

Durante el fujimorismo, la administración de los distritos cobra mayor interés, a raíz del afán del régimen de liderar lo que denominó «la democracia directa». Vale recordar que, luego del autogolpe, Fujimori se asume como el abanderado de la «democracia y participación directa», despreciando la intermediación de los partidos políticos y privilegiando la llegada al nivel distrital por sobre la intermediación provincial. Esta tendencia es reafirmada por la implementación del Decreto Legislativo 776 en 1994, que regula la distribución de las rentas municipales, incrementando el presupuesto de los distritos en desmedro del correspondiente a las provincias con el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN). La presencia oficialista se ve también reforzada por las visitas del propio Fujimori, quien llega a Angaraes generando la aceptación de poblaciones que nunca —o muy rara vez— habían sido visitadas por un jefe de Estado.

El avance del fujimorismo, sumado a la crisis generalizada de los partidos políticos y la dispersión de la IU —hasta 1993 primera fuerza política en la zona— lleva a muchos líderes locales a concluir que es el momento oportuno para formar movimientos independientes con mayores posibilidades de llegar al gobierno local.

A inicios de la década de 1990, hacen también pública su acción en Lircay profesionales locales que asumen posturas de revaloración

de las identidades étnicas prehispánicas. Hablamos de profesionales que vuelven a trabajar en Lircay luego de estudiar por lo general en la Universidad Nacional del Centro, de Huancayo, donde, además de recibir la influencia de la izquierda clasista, se conectan con organismos y profesionales proclives a orientaciones proindígenas que trabajan en el Perú y la región andina, poniéndose al tanto de experiencias de politización indígena como la ecuatoriana. Es el caso del antropólogo Eduardo Candiotti, directivo del Instituto Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) y del profesor Héctor Manrique, ambos impulsores y difusores de lo que denominan el «renacer anqara», que revalora la identidad étnica regional prehispánica del «reino» Anqara. Estos profesionales desempeñan, además, puestos claves en la vida social y organizativa de la provincia, lo cual les facilita la llegada a la población de las comunidades campesinas. Candiotti, por ejemplo, es director de la ONG Equipo de Promoción y Desarrollo Rural, Yapuq PRODER, que realiza proyectos productivos y de formación de líderes indígenas en las comunidades con financiamiento de agencias como Oxfam. Manrique, por su parte, como ex dirigente del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE) y director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), recibe constantemente la visita de autoridades campesinas que buscan coordinar el desempeño de los docentes en distritos y comunidades. Como veremos más adelante, en ambos casos, el vínculo que desarrollan estos profesionales con las autoridades indígenas desde su actividad laboral les facilita sostener alianzas y conformar proyectos políticos conjuntos.

En este contexto de crisis de los partidos políticos, menor intensidad del conflicto armado interno, agotamiento de los discursos campesinistas e inicio del trabajo de reindigenización de cuadros locales, surgen en Huancavelica agrupaciones independientes como INTI, MINCAP y Renacimiento Andino. Esta última agrupación, a diferencia de las dos primeras, es impulsada por profesionales de Tayacaja radicados en Lima, y no logra éxito electoral en Angaraes. El caso de MINCAP y de INTI es distinto, en tanto son iniciativas de campesinos y profesionales de Lircay que rápidamente disputan los primeros lugares en las elecciones, turnándose el gobierno local en los últimos tres períodos.

Cuadro 1
RESULTADOS ELECTORALES MUNICIPALES EN LIRCAY 1980-2002

Período	Agrupación política	Alcalde
1980-1983	AP	Arnulfo Matos Tovar
1983-1986	IU	José Rojas Flores
1986-1989	APRA	Haydé Sívori Odiaga
1989-1993	IU	Julián Zorrilla Monge
1993-1995	IU	Julián Zorrilla Monge
1995-1998	INTI	Julián Zorrilla Monge
1998-2002	MINCAP	Raúl Anaypoma Bendezú
2002-2006	INTI	Javier Revelo

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) <www.onpe.gob.pe>.

MINCAP se forma a inicios de 1991 a iniciativa de las autoridades comunales (*varayocs*) de las comunidades campesinas de San Juan de Dios, Carhuapata y Ocopa, pertenecientes al distrito de Lircay y las más grandes de la provincia. Luego de una serie de reuniones previas, los delegados comunales acuerdan crear una alternativa electoral para el gobierno municipal, independiente de los partidos tradicionales. Encabezados por Francisco Quispe, *varayoc* de la comunidad de Ocopa, los campesinos elaboran su propia lista, la cual es ratificada en asambleas comunales y contempla la necesidad de incluir a representantes de las comunidades mencionadas; es decir, de prácticamente todo el entorno rural de Lircay. No obstante, al evaluar sus posibilidades de llegar al gobierno, los líderes comunales encontraron que a su lista le faltaba peso profesional. Es entonces que se dirigen a Lircay a conversar con algunos profesionales no partidarios, que incrementen las posibilidades de la lista de ganar en la zona urbana. Al respecto, el profesor Héctor Manrique comenta:

[Los comuneros] creyeron que en su plancha faltaban profesionales. Es así que hicieron una relación de ocho o diez personas de Lircay. La condición era que no estuvieran partidarias. El APRA, IU, AP eran partidos mal vistos en esa fecha; entonces fueron depurando y quedaron dos personas para ser invitadas: el profesor Amador Vidalón y yo, dirigente magisterial.

El primer invitado, Amador Vidalón, provenía de una antigua familia de «notables» de Lircay; había militado en AP e incluso había ejercido como teniente alcalde designado por el gobierno militar de Morales Bermúdez. Para 1992, Vidalón se había desligado lo suficiente de su pasado acciopopulista y trabajaba más bien un perfil de profesional retirado con múltiples y bien colocados contactos en Lima; al parecer, este factor primó en las evaluaciones de los *varayocs* para hablar con él, pese a su ascendencia misti. Amador Vidalón acepta encabezar la lista, pero a condición de ser él quien designara la plancha de regidores; los comuneros, que tenían ya la nómina completa, deciden prescindir de él y la alianza no se concreta.

El segundo invitado, el profesor Héctor Manrique, provenía de una familia lirqueña de pequeños comerciantes, había estudiado en la Universidad Nacional del Centro, de Huancayo, y se desempeñaba como secretario general del SUTE Lircay. Según manifiesta, dada su formación y experiencia universitaria, siempre fue cercano a IU y declarado indigenista, pero nunca llegó a partidarse. Su labor al frente del gremio magisterial lo llevó a enfrentarse a la prepotencia de las autoridades político-militares que habían ocupado una serie de escuelas en los distritos para alojar a los destacamentos contrasubversivos. Tal posición le valió amenazas, detención y tortura en la base militar, pero también fortaleció su imagen como defensor de los intereses de las mayorías campesinas, aspecto muy bien valorado por los comuneros. Luego de dudarlo un poco, el profesor Manrique acepta la invitación, siendo él quien le pone el nombre de Movimiento Independiente de Campesinos (MINCA) a la agrupación por su vínculo con la forma de trabajo andina basada en la reciprocidad y el intercambio.

Coincidentemente con esta iniciativa campesina, profesionales de los distintos sectores de la administración estatal sin militancia partidaria venían armando una lista para las elecciones de 1992. Entre estos profesionales lirqueños se encontraban el actual vicepresidente de la región Huancavelica, Jorge Flores, y el ex alcalde de Lircay, Raúl Ayaipoma. Según manifiesta Ayaipoma, habían convocado a profesionales de todos los sectores según el mismo criterio que los campesinos: que no tuvieran ninguna relación con la «política tradicional»; es decir, que no mantuvieran vínculos con ningún partido político. Este grupo de profesionales convoca al profesor Manrique

por el sector Educación, pero él, que ya estaba comprometido con el grupo campesino, propone establecer una alianza, idea que finalmente se concreta. Surge así el Movimiento Independiente de Campesinos y Profesionales; la *P* que se agrega al final a las siglas no distorsiona mucho el significado de la palabra quechua *minka*.

En esas primeras elecciones, con el profesor Manrique como candidato a alcalde, por diversos motivos, MINCAP queda en tercer lugar, según refieren sus fundadores. La principal razón es que los campesinos se confundieron al momento de marcar el símbolo. De esta forma, en lugar de marcar el 7 (número de MINCAP), marcaron la *L*, correspondiente al Movimiento Libertad, que gana en el distrito sin siquiera haber presentado candidato. Finalmente, con los votos de los distritos del sur, IU resulta ganador, con lo cual fue reelecto el alcalde Julián Zorrilla Monge.

Durante el período que va desde 1993 hasta 1995 se producen cambios importantes en la política local, entre los cuales destaca la crisis terminal de IU, el avance de las posturas independientes que exaltan la efectividad técnica por encima de la capacidad política y la aplicación del FONCOMÚN, que incrementa los ingresos de los gobiernos locales. En Lircay, surge una nueva agrupación política independiente, encabezada por cuadros locales desvinculados de IU, presta a disputar la alcaldía y competir con MINCAP por establecer alianzas con las comunidades campesinas. Hablamos de INTI, fundado en 1995 y liderado por el ingeniero Julián Zorrilla y funcionarios vinculados a su gestión como alcalde provincial, la mayoría relacionados con «partidos políticos tradicionales» como IU y AP.

Zorrilla, proveniente de una familia de notables, propietarios de medianas extensiones de tierras, realiza su servicio militar no acuartelado y se gradúa como oficial de reserva. En 1979, cuando tenía menos de 30 años, es nombrado por las autoridades del gobierno militar alcalde provincial. Luego de radicar en Lima y graduarse como ingeniero, Zorrilla vuelve a Lircay, donde, en 1989, es invitado a liderar la lista de IU, agrupación en la que, según refiere, nunca llegó a militar pero que siempre sintió cercana. Su gestión relativamente exitosa, su perfil de profesional técnico que trabaja y su llegada a los sectores rurales determinan que, en 1993 y en plena crisis de la IU, sea reelegido alcalde por esta lista, y lleva a cabo una gestión que se ve beneficiada

por los fondos del FONCOMÚN (aprobados en 1994). La gestión municipal prioriza las obras en las nuevas asociaciones de pobladores ubicadas en el barrio de Bellavista, lugar donde se conglomeran los pobladores del campo desplazados por la violencia política que llegan a Lircay y rápidamente se convierten en un porcentaje importante de la población electoral (Caro 2004).

Para las elecciones de 1995, luego de evaluar el contexto político, Zorrilla y la mayoría de sus regidores y colaboradores deciden la creación de INTI, presentado como un proyecto de profesionales lirqueños anteriormente vinculados a partidos políticos en crisis, de los que quieren alejarse para mejorar sus posibilidades de llegar al municipio. Al respecto, el profesor Milton Monge manifiesta lo siguiente:

Posteriormente, la Izquierda Unida se desorganiza y pierde la inscripción. Aparte, desde la caída del muro de Berlín, los partidos izquierdistas pierden fuerza a nivel mundial, y viendo esto, el ingeniero Julián ha reunido a los líderes. Tuvo una reunión con sus regidores de ese entonces y decidieron formar la agrupación independiente INTI, que significa Integración, Trabajo e Independencia. Dentro de los profesionales estuvieron también el señor Rubén Filiberto y Breña Pantoja (hermano del ex congresista). La mayoría era gente de Lircay. Yo, por ejemplo, anteriormente pertencí a Acción Popular; ahí se junta gente de diferentes ideologías políticas.

MINCAP, por su lado, postula para las elecciones de 1995 al ingeniero Raúl Ayaipoma como candidato a alcalde provincial, aunque ahora deben disputar el terreno de los independientes a INTI, que sustentándose, además, en el prestigio del ex alcalde Julián Zorrilla, logra dividir el apoyo de las comunidades campesinas. INTI gana las elecciones y Zorrilla anota su tercera reelección consecutiva.

En el período que va entre 1995 y 1998, se producen en la vida política de Lircay hechos como la salida del ejército de la ciudad, el fin del comando político-militar y la implementación de una serie de programas estatales promovidos por el fujimorismo. Esta gestión de Zorrilla, que mantiene una buena relación con el régimen, se beneficia también del incremento del FONCOMÚN, que alcanza su mayor porcentaje entre los años 1995 y 1997 (34,59%), destinando recursos a obras como el terminal terrestre y la creación de una sede provincial de la Universidad Nacional de Huancavelica.

Para las elecciones municipales de 1998, INTI decide aliarse con Vamos Vecino y postula a Julián Zorrilla a la alcaldía provincial de Huancavelica, pero éste es derrotado por Federico Salas. El candidato a alcalde de Lircay por INTI también pierde las elecciones; sin duda, en este resultado influye el trabajo político de MINCAP, que esta vez incluye en su plancha a tres *varayocs* de las comunidades más numerosas, como San Juan de Dios y Carhuapata. Así, en 1998, MINCAP gana las elecciones provinciales y Raúl Ayaipoma ocupa el cargo de alcalde de Lircay; trabaja con un consejo compuesto por tres regidores designados por las comunidades campesinas.

En ese entonces, los militares, que eran los jefes político-militares, hacían lo que querían. Por eso nos ganó la reelección Julián Zorrilla, que tenía buenas relaciones con los militares, estaba junto al poder. Recién en nuestra tercera participación, en 1998, ingresamos a la municipalidad con los representantes netos de las comunidades campesinas, que en diferentes asambleas comunales eligieron a quiénes iban a lanzar para representarlos (entrevista con Raúl Ayaipoma).

Cabe resaltar también que en Huancavelica, a partir de 1998, el fujimorismo logra cooptar a una serie de personajes políticos regionales. Consigue primero el apoyo de Alfonso Chávez, ex alcalde de Churcampa; luego el de Julián Zorrilla, ex alcalde de Lircay; y, finalmente, el de Federico Salas, ex alcalde de Huancavelica. Es en alianza con estas autoridades provinciales y alcaldes distritales como Francisco Cutti, en Julcamarca, y Bonifacio Lliuyacc, en Congalla—provenientes de agrupaciones políticas locales independientes—, que el fujimorismo logra tener presencia importante en la zona. El gobierno central facilita las gestiones locales adeptas al régimen, la entrega de recursos vía el Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo en Zonas de Emergencia (PAR), el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES⁵), así como una serie de «incentivos» (generalmente donaciones de alimentos) a organizaciones como las asociaciones de padres de familia (APAFAS), los clubes de madres y los comités de autodefensa, que estuvieron operativos en la zona hasta fines de la

5. En ese entonces, FONCODES significaba Fondo de Compensación para el Desarrollo Social, el cambio de nombre se produjo en enero del 2005.

década de 1990. En diciembre de 1998, Fujimori invita a Zorrilla a dirigir el Consejo Transitorio de Administración Regional (CTAR) Huancaavelica, cargo que desempeña durante ocho meses y del cual se retira oportunamente antes de que se desate la crisis del régimen, según manifiesta, cansado de las intromisiones del gobierno central.

En Lircay, durante su gestión municipal (1998-2002), MINCAP intenta desarrollar una gestión abierta a temas de revaloración étnica, pero el estilo instrumental y personalista de sus principales líderes (Raúl Ayaipoma y Jorge Flores) termina por alejarlo de las comunidades. La gestión de MINCAP se ve complicada, además, por una serie de pugnas internas en torno a la conducción de las alianzas con los *varayocs* y la implementación de la Escuela de Líderes Indígenas, impases que culminan con una primera escisión del grupo. Fundadores de MINCAP como Manrique, Candiotti y Francisco Quispe se retiran de la agrupación y pasan a conformar el grupo Rikcharisun Ayllu, más abiertamente pro indígena. Esta ruptura acaba por favorecer a INTI, que para las elecciones del 2002 anota su segunda gestión municipal en Lircay, incorporando en su plancha provincial de regidores a líderes de las comunidades campesinas, aunque Rikcharisun Ayllu ocupe un importante tercer lugar en las preferencias electorales.

Cuadro 2

RESULTADOS ELECTORALES EN ANGARAE-LIRCAY, 2002 (TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS)

Agrupación política	Candidato	Votos (%)
Movimiento Independiente INTI	Javier Revelo	37,085
Movimiento MINCAP	Raúl Ayaipoma	30,477
Movimiento Rikcharisun Ayllu	Eduardo Candiotti	18,887
Partido Perú Posible	Rafael Winchez	4,951
Partido Renacimiento Andino	Elma Abregú	4,436
Alianza Unidad Nacional	Máximo Rojas	2,687
Partido Acción Popular	Rodomiرو Cuéllar	1,477
Total		100,00

Fuente: ONPE, <www.onpe.gob.pe>.

En ambas agrupaciones, las asociaciones de migrantes en Lima desempeñan un papel importante. Los lircayanos residentes en Lima

se agrupan en dos asociaciones marcadamente distintas por el origen social de sus integrantes: el Club Lircay, con sede en La Molina, se vincula con las familias notables, mientras que la Asociación de Hijos Lirqueños, con sede en Los Olivos, es bastante más popular. En las coyunturas electorales, ambas asociaciones despliegan una serie de recursos en apoyo de una u otra candidatura provincial, hecho importante en la medida en que la población considera a las asociaciones residentes como un nexo primordial para que las gestiones prosperen en la capital. En el caso de INTI, sus dirigentes manifiestan que las buenas relaciones con la Asociación de Hijos Lirqueños es un elemento importante para ganar las elecciones y posteriormente, durante la gestión, para concretar una serie de actividades en la capital, como la promoción del carnaval lirqueño.

Vemos, pues, que tanto INTI como MINCAP surgen en un momento histórico del país caracterizado por el declive de los partidos políticos, el ascenso de los independientes, la crisis de los marcos discursivos y un impulso de la municipalización a través de la entrega de fondos como el FONCOMÚN, paralelo al avance de las redes clientelares fujimoristas. Tal situación se expresa de modo particular en ámbitos rurales como Lircay, de población mayoritariamente indígena y capital provincial con una burocracia estatal de elites profesionales, que dominaron la escena política desde los partidos políticos tradicionales. A inicios de la década de 1990, se evidencia una tendencia a la reconfiguración del poder local, o mejor dicho una reconversión en las elites que lo sostienen, en la que cuadros profesionales locales vinculados a distintos «partidos políticos tradicionales» (AP, IU, etcétera) buscan ahora acceder al gobierno local desde proyectos políticos propios. Paralelamente, la población indígena campesina busca cada vez más protagonismo, en forma autónoma de los partidos, aunque sin prescindir de los «profesionales», cuyo valor no radica ya en su compromiso clasista —como pudo suceder en la década de 1970— sino en su capacidad de movilizar recursos que les permitan ganar las elecciones y realizar una buena gestión gracias a sus contactos en Lima y su conocimiento del manejo estatal. INTI y MINCAP pueden ser vistos como la confluencia de líderes campesinos comunales decididos a lograr presencia directa en el gobierno municipal, y profesionales jóvenes lo suficientemente desvinculados de partidos políticos tradicionales,

con perfil técnico unos y simpatizantes de discursos de revaloración étnica otros. Antes que alianzas interculturales, lo que une finalmente a técnicos, profesionales y *varayocs* es el objetivo de llegar al gobierno local, que es concebido como un espacio de poder territorial más cercano a sus realidades y con un margen no despreciable de decisión y manejo de recursos. En pos de este objetivo, resulta estratégico acercarse a lo indígena, aunque esto no necesariamente exprese la decisión de configurar proyectos políticos de revaloración étnica. Veamos, entonces, los principales componentes de los discursos que enmarcan la acción de INTI y MINCAP.

4. COMPOSICIÓN DEL DISCURSO. CONTINUIDADES Y CONTRADICCIONES

Referirse a la construcción de un discurso en el caso de las agrupaciones INTI y MINCAP implica acercarse a los principios e idearios que comparten sus integrantes, los cuales determinadas visiones de la realidad local y nacional, así como de las formas de incidir en ésta y de relacionarse con sus actores. No olvidemos que, en Lircay, ambas agrupaciones surgen en medio del proceso de descomposición orgánica de IU y la crisis de los referentes ideológicos que signaron la politización de sus fundadores, la mayoría estudiantes de universidades nacionales dominadas por la izquierda clasista durante las décadas de 1970 y 1980. La crisis de la política y las ideologías lleva a los fundadores de INTI y MINCAP a abandonar o replantearse las posturas de los partidos tradicionales, elaborando discursos que den identidad mínima a las nuevas agrupaciones. Seguidamente, ensayamos una breve caracterización de los principales elementos que componen el discurso de ambos grupos políticos.

El primer elemento presente en el discurso de ambas agrupaciones es el reconocerse como «independientes», en un claro afán por diferenciarse de los partidos tradicionales, pese a su participación o sus simpatías no muy lejanas con alguno de ellos. Sus dirigentes afirman estar más allá de los debates de izquierda y derecha, y declaran que simplemente trabajan para el «pueblo», vagamente descrito como la colectividad de Lircay. Profesionales y campesinos ponen mucho

énfasis en aclarar esta independencia; de ahí que las siglas recojan siempre este componente y los principales fundadores —como ellos mismos mencionan— pongan como requisito a sus candidatos no estar vinculados con la política tradicional. Subyace la imagen, tan en boga en los años 1990, de que para el gobierno se necesitan técnicos que resuelvan los problemas, lo que evidencia altas dosis de pragmatismo que privilegia los resultados sobre los procedimientos. Al respecto, son ilustrativas las declaraciones de los líderes de INTI y MINCAP:

No estamos en ese camino, no somos ni izquierda ni derecha, a pesar de que siempre personalmente tenga simpatías por la izquierda. Planteamos ser independientes, de repente podríamos concentrarnos en centro y como ideología ver al pueblo (Abdulio Giraldes, secretario de organización de MINCAP).

No entramos a la derecha o izquierda. Nos identificamos más que todo con personas del pueblo, porque aquí ya ni la izquierda ni la derecha tampoco existen. Todos esos partidos tradicionales han dejado de ser autoridad más de una década, ya no tienen presencia. Valoramos lo que es la participación del pueblo de una manera organizada, llámese comunidades campesinas, club de madres (Julián Zorrilla, fundador de INTI).

El segundo componente del discurso es la presencia de elementos de reivindicación étnica desde lo «indígena», compartidos por líderes indígenas y profesionales locales que revaloran la etnicidad regional inserta en un pasado andino cuyos valores de trabajo, reciprocidad y buen gobierno son alternativos a la corrupción y el dominio de unos pocos. Son sobre todo los profesionales quienes, a la vez que se declaran independientes de la dicotomía izquierda-derecha, ven en lo indígena una nueva veta discursiva, capaz de dotar de identidad a las agrupaciones y, desde un punto de vista electoral, con muchas posibilidades de traer resultados favorables. Un punto central en este componente «indígena» del discurso es esta suerte de redescubrimiento de la identidad anqara como lo inmediatamente propio al pueblo de Angaraes. Profesionales locales como el profesor Héctor Manrique y el antropólogo Eduardo Candiotti emprenden una labor de sistematización histórica y difusión del pasado anqara vinculándolo con la

necesidad presente de construir propuestas políticas sobre una identidad cultural y étnica compartida. El pueblo anqara es presentado como un «reino» autónomo en lo político y económico, cuyo territorio abarcó las actuales provincias de Acobamba, Angaraes, Huancaavelica y parte de Tayacaja. Durante el incanato, los anqara no pudieron ser sometidos y conformaron junto con otros pueblos la confederación chanka, que se enfrentó a los incas en la época de Túpac Yupanqui. No obstante, durante el reinado de Huayna Cápac, los anqara, como parte del imperio wari, lograron sellar una alianza con los incas que se mantuvo hasta la rebelión del líder anqara Anku Ayllu, que originó una cruenta represión inca; los rebeldes se refugiaron en la actual comunidad de San Juan de Dios. Desde las comunidades campesinas, los anqara también resistieron culturalmente a las imposiciones coloniales primero y a las republicanas después, conservando a sus autoridades tradicionales y una serie de costumbres y ritos que aún hoy son practicados (Manrique 2005). El pueblo anqara es mostrado, entonces, como una etnia guerrera que nunca fue del todo derrotada y que mostró su vitalidad en la resistencia cultural ejercida en las comunidades campesinas más grandes de la provincia.

En el caso específico de MINCAP, es más evidente el esfuerzo de un sector de sus fundadores —autodefinidos como «indigenistas»— por incorporar elementos de revaloración étnica al discurso político de la agrupación. El hecho de que el grueso de los miembros de MINCAP prioricen la participación electoral frente a la definición del ideario, permite a los profesionales indigenistas un mayor margen de acción al interior del movimiento, sobre todo con los líderes de las comunidades campesinas. En un primer momento destaca en MINCAP el esfuerzo de cuadros profesionales como los ya mencionados Eduardo Candiotti y Héctor Manrique, además del profesor Emilio Bendezú, por dotar de elementos indigenistas el discurso de MINCAP, cuya base fundamental es el rescate y la revaloración indígena a partir de la identidad anqara. Se realizan esfuerzos por rescatar la cultura anqara y presentarla como sucesora de imperios como el wari y el inca, de los que hereda valores de trabajo, reciprocidad y honradez. Se emprende, además, una labor por darle un nuevo significado al término *indígena*, alejando la carga despectiva que tiene esa palabra y acercándola más bien a su origen, a la identidad étnica primigenia. Docentes

como el profesor Bendezú retratan en este poema, publicado en el boletín municipal *Visión Ank'ara*, la mirada de revaloración indígena:

Despierta, despierta pueblo ank'ara
 Rijch'ary! Rijch'ary ank'ara llacta
 Ha llegado el nuevo día
 Me vienen vivencias desde muy pequeño
 Cuando mi corazón emocionado latía
 Por las maravillas de aquella tierra donde vivía
 Observando como el Sicra mayu recorría
 Tus hijos despiertan ya para detener la invasión [...]
 Rijch'ary! Rijch'ary ank'ara llacta
 Chayaramun mosoj punchau
 Ha llegado un nuevo día

Los profesionales interesados en hacer de MINCAP una organización con discurso indígena conocen de cerca la experiencia ecuatoriana y el éxito político del movimiento Pachacuti. Saben, entonces, de la llegada y el éxito electoral que puede tener un discurso de revaloración étnica en sectores campesinos que, cansados del clasismo de la izquierda y la visión instrumental de los partidos tradicionales, encuentran en estos movimientos un ideario que los sitúa como herederos de una rica tradición y realza su papel de protagonistas. Para algunos de los cuadros, entonces, junto con el interés cultural por la identidad, está la certeza de los beneficios que puede traer este discurso, tanto en términos de adhesiones electorales como de contar con una base propia con la cual ocupar espacios de articulación mayor como la COPIP o el INDEPA, institución de la cual Candiotti es directivo.

En la difusión y aceptación de este discurso proindígena, es importante la actividad de ONG como Yapuq PRODER, dirigida por Candiotti y que desarrolla una labor en las comunidades campesinas y tiene proyectos que abarcan desde aspectos productivos para las comunidades hasta la formación de líderes indígenas en temas de historia e identidad. El trabajo de Yapuq con líderes campesinos aporta a la formación del Consejo Unitario de la Nación Ank'ara (CUNA), que reúne a líderes fundadores de MINCAP como Francisco Quispe, *varayoc* de la comunidad de San Juan de Dios. En esta etapa, cobra

importancia también el trabajo de la Confederación Regional de Comunidades Afectadas por la Minería (CORECAMI), sede regional de la Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI)-Perú, dirigida por Carlos Candiotti (primo de Eduardo). En Lircay, CORECAMI encabeza las acciones de rechazo al plan de cierre de la minera Buenaventura, planteando una defensa del territorio sobre la base del derecho de las comunidades indígenas y campesinas de decidir sobre la explotación de los suelos y subsuelos, apelando a mecanismos como el Convenio 169.

Es durante la gestión municipal de MINCAP, entre 1998 y 2002, que el afán de estos profesionales por dotar de elementos de revaloración étnica al discurso y la acción entra en contradicción con la postura de otros profesionales de MINCAP que ocupan puestos en el gobierno local. El primer año de gestión, la publicación del boletín municipal *Visión Ank'ara* y el desarrollo de talleres de formación de líderes indígenas a cargo de la ONG Yapuq y el Instituto Nacional de Cultura —dirigido por el profesor Manrique, todavía líder de MINCAP— lleva a que otros dirigentes de MINCAP observen con creciente desconfianza el activismo de este sector y terminen por negarle su respaldo. Al parecer, en ellas primó una actitud recelosa, que vio en la aceptación de este discurso en las comunidades un peligro para su poder, razón por la cual los profesionales proindígenas optaron por alejarse y conformar otra agrupación.

Yo sí soy indigenista, me declaro simpatizante de eso. Hasta ahora yo estoy comprometido en el trabajo de revalorar nuestra cultura, nuestra identidad, partiendo de la filosofía andina [...]. El MINCAP no es ya indígena, porque es la conjunción de personas que sólo quieren llegar a la municipalidad; lamentablemente, otros integrantes del MINCAP como el ex alcalde no saben qué es ideología, qué es doctrina. Cuando hablaba de fortalecer la parte ideológica, me miraban como un bicho raro, porque la principal preocupación siempre fue: «Ya hemos ganado las elecciones, quiero mi trabajito» (entrevista a Héctor Manrique, fundador de MINCAP).

El apoyo de las comunidades y *varayocs* también se divide. Quispe, por su cercanía a Yapuq, decide apoyar a Candiotti y pasa a ser uno de los líderes más importantes de la nueva agrupación. Luego de este alejamiento de los cuadros proindígenas, el discurso de MINCAP se

centra mucho más en la independencia política, en la capacidad técnica de los profesionales y en su apoyo al campesino en tanto mayoría poblacional que debe ser atendida, y no como un referente de identidad étnica. La derrota electoral del año 2002 en Lircay lleva a priorizar el crecimiento de la organización y a reestructurarla, con el fin de mejorar sus posibilidades electorales. Se relega la discusión sobre orientaciones discursivas y definición de ideario, y aunque se reconoce que hay un debate pendiente sobre el tema étnico, éste se zanja por el lado campesino, que es el más general y conocido. Las palabras de Roger Álvarez, actual secretario general de MINCAP, son ilustrativas, pues denotan una imagen que ubica el valor del campesino en su fuerza física y el del profesional en su capacidad intelectual:

El MINCAP nace como campesinos, pero hasta ahora este debate del campesinismo al indigenismo no está definido quién es quién. Como nuestra sigla dice, somos campesinos y profesionales, porque queremos que sea bien compactado. Los profesionales sin los campesinos no hacen nada y viceversa; entonces, las dos fuerzas, intelectual y manual. En el MINCAP, el indigenismo algunos no compartimos; en ningún momento hemos reconocido ser indígenas. Para nosotros, indígenas no eran los incas, indígenas viene de la India.

En el caso de INTI, no se percibe con claridad la labor de profesionales decididos a dotar al discurso de elementos de revaloración étnica basados en la identidad anqara. Según sus fundadores, al inicio hubo algunos docentes —como el profesor Ramiro Guzmán— interesados en darle al grupo un cariz más indigenista desde la identidad anqara. Sin embargo, ellos se retiraron pronto para conformar el movimiento Ayni, que participó sin éxito en las elecciones pasadas. Vale tener en cuenta que la conformación del movimiento INTI es, sobre todo, el proyecto personal de un grupo de profesionales cuyo éxito electoral descansa, en gran medida, en las gestiones que desarrollaron como autoridades elegidas por IU; las alianzas con las comunidades son posteriores a la fundación de la agrupación y sus fines son básicamente electorales, para asegurar el voto campesino. Hábilmente, los fundadores de INTI, por un lado, presentan como propio el trabajo de IU, que tiene bases importantes en la zona norte (Julcamarca, Congalla, Seclla), mientras que, por otro lado, hacen esfuerzos

por desenmarcarse lo suficiente del izquierdismo, presentándose como profesionales independientes cuyo fin es servir a la población, más allá de toda discusión ideológica ya sin vigencia, tal como manifiesta Denni Mattos, actual teniente alcalde de Lircay por INTI:

Somos independientes que quieren dar los servicios básicos, darle las condiciones de vida a la población con seguridad y buen sistema vial. Ahora estamos trabajando ejes temáticos. Atacamos el sector Educación, seguimos con la construcción de infraestructuras educativas. El año pasado gastamos más de dos millones de soles en el aspecto educativo. Estamos viendo proyectos productivos y también en la situación de carreteras, la integración de toda la zona.

Este discurso, empeñado en presentar a la agrupación como un proyecto de profesionales desideologizados, observa a los campesinos como la masa rural de las comunidades, obviando toda discusión sobre la identidad anqara, a la cual se suele hacer referencia durante los períodos de campaña electoral.

El tercer elemento que destaca en el discurso de ambas agrupaciones está relacionado con una concepción de la democracia básicamente restringida a lo procedimental y a lo electoral, donde la participación campesina es tomada en cuenta sobre todo para asegurar el voto de las comunidades. En el caso de MINCAP, al parecer, no existe un reconocimiento de los mecanismos de deliberación y decisión practicados en las comunidades ni se toma en cuenta el trabajo de las autoridades indígenas, elementos que podrían denotar una intención de profundizar la democracia haciendo que represente más a estos grupos mayoritarios. Si bien los líderes de MINCAP reconocen como importante el hecho de que los campesinos participen en la vida política y electoral, en su concepción deben hacerlo siempre con la tutoría de los profesionales, quienes son, finalmente, los que ocupan los primeros lugares en las listas de candidatos, ejercen puestos de gobierno, y elaboran y transmiten el discurso. En tal sentido, los pobladores provenientes de las comunidades indígenas pueden acceder a cargos de dirección dentro de la agrupación siempre y cuando cuenten con el respaldo de estudios profesionales; esto los legitima no sólo ante su comunidad de origen sino también ante los otros profesionales del grupo, provenientes más bien del sector urbano de

Lircay. Al respecto, Roger Álvarez, secretario general de MINCAP, señala:

Yo soy de la comunidad de San Juan de Dios, del anexo de Vilcaparhuani, pero he ido a Lima y he estudiado superior técnica. Cuando hemos elegido nuestro comité directivo interno, los comuneros más concedores de su gente representativa empezaron a hacer sus listas y en ella me habían considerado a mí para una lista; se convocó a elecciones y fui ganador.

En el caso de INTI, además de esta visión procedimental y electoral de la democracia, se evidencia en sus dirigentes con mayor claridad una postura que considera el ejercicio democrático del poder como una cuestión que compete básicamente a las elites profesionales. El criterio de formación asociado al estudio en los centros formales de instrucción es considerado por ellos como un requisito para participar en la vida política, y se descarta la posibilidad de que quienes no han pasado por la escuela puedan aportar al gobierno local. Es una visión excluyente de la democracia y la participación política, que las reserva para los «notables», cuyo prestigio descansa ya no en la propiedad de la tierra sino en su nivel de instrucción. No se evidencia tampoco la menor intención de formar a estos líderes campesinos de modo que puedan incorporarse más proactivamente a la gestión; se proponen, por el contrario, mecanismos legales para excluirlos de las listas electorales. Al respecto, son ilustrativas las declaraciones del profesor Milton Monge, primo de Julián Zorrilla Monge y secretario general de INTI:

Los que deciden en las urnas son los campesinos y ahorita, por ejemplo, hay una pugna de que ellos también ya quieren salir a gobernar, pero no están preparados. MINCAP comenzó insertando como regidores a campesinos; este año también, por ejemplo, el INTI incrementó a dos campesinos. De eso hemos hecho un análisis y no están preparados para la gestión municipal. Para nosotros, debe haber algunos parámetros tanto para ser congresista, alcalde, regidor, mínimo se debe ser profesional o tener quinto de secundaria. Esos dos regidores campesinos no aportan nada, se sientan ahí en la mesa; los que somos profesionales discutimos puntos a favor; aportamos sobre cómo debe ser una gestión y ellos nada.

El cuarto elemento presente en el discurso tanto de INTI como de MINCAP se refiere a una visión del desarrollo como la construcción de obras de infraestructura —construcción de locales comunales, habilitación de calles, etcétera— que puedan dejar constancia del paso de la agrupación por el gobierno local y favorecer una deseada reelección. Estas obras, que probablemente sean un requerimiento de las comunidades y los pobladores en general, son presentadas por los dirigentes de las agrupaciones como la principal contribución de sus gestiones al desarrollo. Esta visión parece responder, además, al afán de mostrar eficacia técnica y profesional, que prioriza la ejecución de las obras solicitadas por la población antes que el debate sobre políticas de desarrollo o gasto público.

Hemos trabajado bastante en darles acceso con carreteras a las comunidades y hemos construido alrededor de 150 kilómetros de carreteras. Además, en las asambleas comunales los campesinos decidieron qué obra hacer; es por eso que se hicieron varios locales comunales que un tiempo se han criticado, pero que es decisión de todos y tienen ya una infraestructura donde realizar sus asambleas (entrevista con Raúl Ayaipoma, ex alcalde de Lircay por MINCAP).

El quinto elemento común en el discurso de ambas agrupaciones está relacionado con una concepción de la cultura como parte de un pasado lejano que, en alguna medida, subsiste en las manifestaciones folclóricas de las comunidades campesinas. En tal sentido, para los líderes de INTI y MINCAP, las manifestaciones culturales —tales como los carnavales, las fiestas patronales y los rituales indígenas— deben ser rescatadas como parte del folclor local, y se las debe publicitar en Lima y otras ciudades del país para que Lircay aumente sus posibilidades de convertirse en un destino turístico. Esta visión del patrimonio cultural como oferta turística parece imponerse a un enfoque de alteridad que considere a la cultura como parte de la identidad local y a la interculturalidad como pauta de relación con las mayorías indígenas de la provincia.

Debemos hacer querer lo que tenemos, lo que somos, de dónde nacimos, nuestros ancestros, no olvidando el avance tecnológico del mundo, tampoco quedarnos en lo que es el indigenismo. [...] En la gestión hemos hecho filmaciones de todo lo que es la cultura resaltante de la provincia; con Alejandro Guerrero hicimos un documental que

ha sido presentado en el Museo de la Nación en Lima (entrevista a Raúl Ayaipoma, ex alcalde de Lircay).

Finalmente, llaman la atención en ambas agrupaciones los criterios pragmáticos que priman al elegir los símbolos característicos. En el caso de MINCAP, el símbolo que los identifica es una llama, mientras que en el de INTI es un sol. Si bien se reconoce que ambos elementos forman parte del mundo andino al que los lircueños pertenecen, son otras las consideraciones que parecen determinar la elección. El sol y la llama son elegidos porque se hallan dibujados en la contratapa de las cajas de fósforos. En las campañas electorales, es mucho más fácil y económico repartir cajitas de fósforos —algo sumamente útil en espacios como las comunidades, donde no hay luz eléctrica— recordándoles a los campesinos que memoricen las figuras que aparecen en éstas y las marquen al momento de la votación. Así, se utiliza la simbología andina con el fin práctico de alcanzar mayor votación electoral.

Se eligieron con la participación de la gente del campo y los profesionales, se planteó que la llama debe ser el símbolo porque en diferentes aspectos la llama es un animal oriundo de aquí. Pero sobre todo estaba el tema práctico de hacer memorizar a la población el símbolo y en los fósforos estaba esta figura, era más fácil de recordar al ir marcar en la votación (entrevista a Obdulio Giraldes, dirigente de MINCAP).

Los discursos de estas agrupaciones, entonces, se hallan influenciados por el contexto de crisis de los espacios de representación política y sus referentes discursivos, que en espacios locales como Lircay afectan sobre todo al sector profesional (en su mayoría docente) y campesino, principales bases de IU. Los cuadros locales, desvinculados de los partidos tradicionales, conforman agrupaciones como INTI y MINCAP, con nuevos discursos en los cuales abundan elementos comunes a la mayoría de grupos que surgen en el Perú a inicios de la década de 1990. Entre estos puntos destaca el declararse «independientes»; es decir, sin ninguna ligazón con los partidos tradicionales y al margen de las discusiones ideológicas, de izquierda o derecha, a las que también se considera desactualizadas. En este discurso, lo vigente y necesario para la gestión local es el concurso de técnicos y profesionales sin filiación partidaria, los denominados *outsiders*; esta

postura alcanza su máxima victoria en 1990 con la elección de Fujimori como presidente. Es importante también, en el caso de MINCAP, la presencia de profesionales decididos a dotar al discurso de componentes de revaloración étnica, aunque luego se produzcan contradicciones internas entre el sector proindigenista y el profesional técnico, en una pugna que termina con la salida de los primeros, el afianzamiento de los segundos y la división del apoyo campesino. En el caso de INTI, no se percibe el activismo de cuadros interesados en promover corrientes de revaloración étnica, destacando en el discurso una constante alusión a la capacidad técnica y a la experiencia de sus líderes profesionales como dirigentes. Recordemos que en INTI y MINCAP son los profesionales los que elaboran y difunden estos nuevos discursos; los líderes indígenas pueden compartir estos elementos pero no son protagonistas del debate ni marcan la pauta en la discusión; quienes discuten y zanján posiciones sobre puntos del discurso como la identidad anqara son, finalmente, los profesionales.

Actualmente, creemos que en el discurso de ambos grupos se impone una visión que evade la discusión entre «campesinos o indígenas», optando por dirigirse de modo general a los pobladores de las comunidades, con los cuales es de vital importancia contar si se quiere asegurar su voto. Los esfuerzos por lograr discursos integradores sobre la base de una identidad étnica común (anqara) se diluyen ante el pragmatismo electoral, que incorpora a líderes comunales en las listas de regidores, sosteniendo luego que lo hacen por asegurar el voto, ya que «gente sin instrucción secundaria como mínimo no debe ocupar cargos de gobierno». Hay, además, una concepción de la cultura como un paquete folclórico para ofrecer al turista, antes que como un asidero de identidad regional que preservar para las próximas generaciones.

Asimismo, los discursos reflejan continuidades importantes respecto a la mirada oligárquica y la del izquierdismo, en tanto la conducción del gobierno se plantea como tarea de cuadros aptos, sea por su origen racial y tenencia de la tierra, militancia probada o formación profesional. Pese a que los líderes comunales logran cierto protagonismo siendo partícipes de momentos fundacionales y alianzas electorales, no existe todavía una visión de alteridad frente a las comunidades, de modo que las listas, hasta la fecha, han estado encabezadas por profesionales.

5. UN VISTAZO A LA GESTIÓN LOCAL: OBRAS, TURISMO Y PARTICIPACIÓN DIRIGIDA

Durante los últimos diez años, INTI y MINCAP vienen turnándose la conducción del gobierno local (cuadro 1) y han podido implementar en ese lapso una serie de medidas que reflejan los componentes de su discurso. Nos interesa aquí observar cómo las posturas sobre revaloración étnica y cultural, y ampliación de la democracia y desarrollo para las comunidades indígenas, se traducen, durante la gestión municipal, en lineamientos de política o acciones concretas.

Durante la primera gestión de INTI (1995-1998), las acciones y políticas vinculadas con una revaloración étnica de la cultura originaria son más bien escasas, por no decir nulas. Dentro de esta agrupación no tienen protagonismo los cuadros profesionales que impulsan la implementación de actividades de formación indígena o rescate de tradiciones andinas a partir de la identidad anqara. Los esfuerzos por «revalorar» la cultura que mencionan las autoridades de INTI se refieren particularmente a colaborar con fondos para las festividades comunales o incorporar a las comunidades en actividades de carácter oficial estatal. Se destaca, por ejemplo, el hecho de que ahora los *varayocs* participen en los festejos por el aniversario de la provincia y en una serie de actos cívicos patrióticos, anteriormente reservados para los mistis. Esta inclusión simbólica, sin embargo, se originó en la etapa de enfrentamiento con la subversión, en la cual las autoridades político-militares convocaban a los *varayocs* o líderes comunales —que generalmente presidían también los comités de autodefensa de sus comunidades— para que participaran en los desfiles o izamientos de la bandera, quedando institucionalizada su presencia en el futuro.

En cuanto a las obras de desarrollo, la primera gestión de INTI puso mayor énfasis en la ejecución de obras en la zona urbana del distrito antes que en las comunidades campesinas circundantes. Los dirigentes de esta agrupación destacan sobre todo el plan de ordenamiento urbano de Lircay, la construcción del palacio municipal y el terminal terrestre de habilitación urbana, la ampliación de las calles y la construcción de losas deportivas, mientras que en las comunidades se resalta el mantenimiento de carreteras y la construcción de módulos educativos con financiamiento del Instituto Nacional de Infraestructura

Educativa y de Salud (INFES), que actualmente no se hallan en buen estado de conservación. Gran parte de estas obras son realizadas gracias a los fondos del FONCOMÚN que empiezan a otorgarse a partir de 1994 y a las buenas relaciones que Zorrilla logra mantener con el régimen fujimorista. Asimismo, el incremento de la población urbana por los desplazados de la violencia política es un factor decisivo al momento de priorizar la zona (urbana o rural) en que se ejecutarán las obras. Al respecto, el entonces alcalde de Lircay, Julián Zorrilla, manifiesta:

En lo que es desarrollo, destacaría el plan de ordenamiento urbano de Lircay, porque la población creció mucho con los desplazados. Una de las obras más grandes es el puente de doble vía, casi cien metros de trabajo; hemos dejado listo también el terminal terrestre, parques y jardines, la apertura de calles, la vía de evitamiento, lo que es la construcción del palacio municipal. En la zonal rural, se ha apoyado la instalación de agua, energía eléctrica y la construcción de puentes, carreteras y las casas comunales, que nunca ha faltado.

En el caso de la gestión municipal de MINCAP (1998-2002), sobre la base de los esfuerzos del sector profesional indigenista, se brinda cierta importancia al trabajo cultural y de revaloración étnica basado en la identidad anqara. Durante los primeros años de gestión, la municipalidad consiguió que el INC abriera una sede provincial, que funciona básicamente con presupuesto municipal y es dirigida por el profesor Héctor Manrique, fundador de MINCAP y declarado indigenista. El INC, en coordinación con el gobierno local, impulsa y apoya una serie de tradiciones como la celebración del Señor de Amo, ceremonia en la cual se cambia a las autoridades comunales (*varayocs*) de todas las comunidades de Lircay, dándole carácter oficial estatal a una fiesta que venía desarrollándose desde siglos atrás en las comunidades campesinas.

Los primeros años de la gestión, el INC, la ONG Llapuq PRODER —dirigida por Eduardo Candiotti— y la Unidad de Servicios Educativos (USE) firmaron un convenio tripartito para desarrollar una escuela de líderes indígenas que otorgara certificación avalada por el Estado, algo sumamente valorado por los pobladores. La escuela funcionó durante todo el año 2001, dando capacitación a cuarenta líderes de todos los distritos de la provincia durante tres días al mes, sobre

temas vinculados al acervo histórico, a la identidad cultural, a la territorialidad, al Convenio 169,⁶ a la educación y a la salud comunal. Esta experiencia fue fundamental para posicionar el tema indígena basado en la identidad anqara. Los participantes de esta escuela conformaron el CUNA, presidido por Francisco Quispe, de la comunidad de Ocopa, quien ha participado en distintos eventos indígenas en el Ecuador, Bolivia y distintas provincias del Perú. Poco antes de que finalizaran las labores de esta escuela de formación indígena, se produjeron las discrepancias del alcalde Ayaipoma y un sector de la agrupación, que vio en la iniciativa de Manrique y Candiotti una jugada personal para acercarse a las comunidades y conseguir su apoyo, en desmedro del liderazgo del alcalde. Las discusiones finalizaron con el retiro del apoyo municipal a la escuela, la remoción de Manrique del INC y las deserciones del sector «indigenista» de MINCAP, que pasan a conformar una nueva agrupación, Rikcharisun Ayllu, que queda tercera en las elecciones municipales del 2002, con Eduardo Candiotti como candidato a alcalde provincial y Francisco Quispe como candidato a teniente alcalde. Sobre el tema, el profesor Héctor Manrique, fundador de MINCAP, manifiesta:

Justamente cuando estaba en el INC, se presentó la oportunidad de hacer una escuela de líderes con la ONG Llapuq PRODER. El presupuesto era para establos y dentro de ello capacitar a quienes iban a trabajar con las vacas, pero el director de esta ONG, Eduardo Candiotti, tuvo interés de aprovechar este espacio para formar líderes porque él si está en el tema indígena. Se firmó un convenio entre esta ONG, la USE y el INC, con apoyo de la municipalidad, y la escuela funcionó un año. Como producto de esta experiencia, los comuneros formaron el Consejo Unitario de la Nacionalidad Ankara, y el 2002 fundan Rickcharisun Ayllu, que queda en tercer lugar las últimas elecciones y es muy probable sea el siguiente gobierno.

Por su parte, los actuales dirigentes de MINCAP —pertenecientes al sector «técnico» liderado por Ayaipoma y que prácticamente expulsaron al sector «indigenista»— destacan, en su trabajo referido a la

6. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), suscrito por el Perú, que consigna los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes.

cultura y la identidad, las actividades de difusión con fines turísticos de expresiones culturales como el carnaval lirqueño. Los días centrales de esta festividad se celebran sobre todo en el Pueblo Viejo, barrio históricamente habitado por las familias notables de Lircay. En general, el carnaval tiene un carácter más mestizo; en éste participan principalmente familias antiguas de la ciudad, sea en las comparsas o en las diferentes actividades (fiestas de comadres, novena, etcétera), mientras que las comunidades se integran en momentos y lugares específicos y diferenciados. La municipalidad dedica esfuerzos y recursos a difundir esta actividad, y ha logrado que delegaciones de Lircay, con apoyo de los dos clubes de residentes en Lima —el de Zárate y el de La Molina—, celebren el carnaval en la capital por tres años consecutivos. La experiencia se ha replicado en Huancayo y Huancavelica, en coordinación con las asociaciones de residentes en ambas ciudades. En esta línea de difusión, se invirtió una cantidad considerable de dinero con el fin de que el periodista Alejandro Guerrero filmara un documental sobre los atractivos turísticos y las principales festividades de Lircay, lo cual evidencia la idea de cultura como difusión de festividades para el turismo. Así lo señala el ex alcalde Ayaipoma:

Hemos hecho filmaciones de todo lo que es la cultura resaltante de la provincia; con Alejandro Guerrero hicimos un documental. Después, como lo que acá resalta es la corrida de toros, construimos la plaza de toros, hicimos el coliseo cerrado para también dar facilidades en cuanto a danzas, canciones. Varias cosas restablecimos. El mismo carnaval lirqueño lo llevamos al escenario de Lima.

En lo que se refiere a políticas de desarrollo para las poblaciones indígenas, durante su gestión, MINCAP privilegió la construcción de obras de infraestructura, que son consideradas como sus principales «aportes al desarrollo». Las autoridades municipales de MINCAP, por ejemplo, priorizan la construcción de locales comunales ubicados cerca de las plazas de las comunidades campesinas, que, por lo general, no cumplen ninguna función imprescindible y lucen bastante abandonados la mayor parte del año. También se realizaron esfuerzos por dinamizar zonas rurales a través de la construcción de reservorios con

fondos del Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Conservación de Suelos (PRONAMACHCS). Estas obras se realizaron en Ocopa, Huayllay Chico y otros anexos y comunidades. Asimismo, se avanzó en la electrificación de la provincia, abarcando, según las ex autoridades, a 98% de la población urbana y rural de Lircay. No obstante, líderes sociales de la zona urbana y campesinos recuerdan a la gestión particularmente por la fuerte cantidad de recursos invertidos en la construcción de «casas comunales»:

En realidad, en obras de desarrollo, ahí ha habido error. Se ha sembrado casas comunales por doquier; ahorita, vaya a cualquier comunidad y va a encontrar una infraestructura que no funciona nada porque simplemente no hay dinero para actividades que funcionen ahí. Esas cosas las decidía el alcalde sin consulta y eso no es desarrollo; bloques de cemento color marfil en todas las comunidades, ésa es la obra de desarrollo (entrevista a Héctor Manrique).

A diferencia de la gestión de INTI, en el caso de MINCAP, la presencia de tres regidores designados por las comunidades influye para que se prioricen obras en la zona rural y así se mejoran las carreteras existentes, se construyen nuevas vías de acceso a las comunidades y se avanza en la electrificación. Por otro lado, la visión de desarrollo como infraestructura se hace extensiva también a la educación, y las autoridades de ambos grupos se dedican a la construcción o refacción de escuelas en las comunidades campesinas, sin que se perciba la intención de introducir preocupaciones más vinculadas al desarrollo de capacidades, de modo que las personas puedan desempeñar un rol importante en la mejora de sus condiciones de vida.

¿Cómo se decidió la ejecución de estas obras? ¿Las comunidades y/o los líderes indígenas desempeñaron un rol decisivo en la formulación de planes y presupuestos? En el caso de la primera gestión de INTI y la siguiente de MINCAP, aún no se contaba con el marco legal que regula la discusión del presupuesto participativo. Según los dirigentes de MINCAP, por esta razón tuvieron que limitarse a convocar a asambleas comunales en las que se consultaba a los campesinos las obras que consideraban prioritarias; en estas asambleas se habría decidido la construcción de las casas comunales. Según Ayaipoma, pese a que no lo ordenaba la ley, durante toda la gestión se mantuvieron

«constantes coordinaciones y consultas» con las comunidades. Sin embargo, líderes sociales como Carlos Candiotti, actual presidente de CORECAMI Angaraes, niegan las afirmaciones del ex alcalde sobre la permanente coordinación con las autoridades comunales:

En términos de participación, la gestión Raúl Ayaipoma del MINCAP fue sumamente personalista; nunca se discutió presupuesto participativo, y en los cuatro años se llamó una o dos veces a cabildo (entrevista a Carlos Candiotti).

Más allá de lo afirmado por los dirigentes, lo cierto es que durante la gestión de MINCAP efectivamente no se ejecutaron presupuestos participativos y sólo se llamó a cabildo abierto una vez en todo el período. Lo que sí se intentó fue hacer pública la información y mantener la transparencia del gasto. La revista de la municipalidad, *Visión Ank'ara*, publicó el monto destinado al presupuesto 1999 y las cantidades destinadas a gastos corrientes y gastos de capital de la municipalidad de Angaraes. Este esfuerzo quedó trunco, pues dicha revista sólo se publicó una vez, el número correspondiente a los meses de abril a junio de 1999; posteriormente, no se conocieron nuevos esfuerzos por hacer pública la información relacionada con los gastos, presupuestos y/o financiamientos.

Al parecer, las «constantes coordinaciones» que menciona el ex alcalde de MINCAP, más que espacios de participación ciudadana, parecen ser consultas informales que no pasan por canales establecidos que les den cierta institucionalidad, de modo que sean vistas no como gestos del alcalde sino como actos de gobierno. Tampoco hubo precisamente un diálogo para ponerse de acuerdo sobre las prioridades de desarrollo: o la municipalidad ejecutaba o el pueblo pedía, pero no había mayor intercambio de puntos de vista o argumentos que sostuvieran la necesidad de priorizar tal o cual obra.

En lo que corresponde a la actual gestión de INTI, ésta ya cuenta con el marco legal que regula los espacios de discusión de los presupuestos participativos, así como de fiscalización y transparencia. Con el apoyo de ONG como Servicios Educativos Rurales (SER), se está intentando cumplir con lo estipulado por la ley para regularizar la participación ciudadana. En tal sentido, en lo que lleva la gestión, se han realizado cinco cabildos abiertos (dos por año) y una asamblea de rendición de cuentas del gasto público por año. Además, la nueva

Ley Orgánica de Municipalidades faculta a las organizaciones vecinales a ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización. En el caso de Lircay, la población se organiza a través de los frentes de defensa de los tres barrios —Bellavista, Pueblo Viejo y Pueblo Nuevo—, en los que se elige a los delegados para la discusión del presupuesto participativo y, por ende, la priorización de obras y gastos. No obstante, los actuales esfuerzos de INTI por adecuarse al nuevo marco legal no expresan necesariamente un afán por profundizar la participación ciudadana en las poblaciones indígenas y, aunque es probable que la relación pueda mejorar, lo cierto es que algunos dirigentes de esta agrupación, respondiendo a la mencionada visión de la democracia como un asunto de elites, todavía no ven con muy buenos ojos la participación de las «mayorías» de las comunidades.

Ahora hay un marco legal más favorable para la participación, aunque creo que estamos llegando a una pseudodemocracia; la mayoría quiere hacerse respetar sin tener base fundamental, todos piden y no hay momento en el cual ponerse de acuerdo. No le dan suficiente autoridad a lo que es el gobierno local (entrevista a Julián Zorrilla).

Por otro lado, la actual gestión municipal de INTI, continuando un tanto la labor iniciada por MINCAP, viene impulsando la difusión del carnaval lirqueño. Con este fin, organizó en Lircay, en febrero de 2005, un foro sobre las raíces de esta festividad, ocasión en la que se presentó el libro *Carnaval lirqueño, historia del pukllay anq'ara*, del profesor Héctor Manrique, aunque la municipalidad no colaboró directamente con la publicación de la obra. En todo caso, las actuales autoridades de INTI reconocen que el ámbito cultural no constituye exactamente su prioridad:

[Lo cultural] está un poco descuidado. Se está revalorando algunas costumbres culturales; por ejemplo, los carnavales, que se han hecho eventos de difusión a nivel nacional, se ha llevado a cabo un foro sobre el origen del carnaval huancavelicano, se han traído ponentes de fuera, inclusive se tiene escrito un libro, se está dando valor agregado a lo que es el carnaval y se está difundiendo (entrevista a Dennis Mattos, actual teniente alcalde de Lircay).

Vale resaltar, además, que ni las gestiones municipales de INTI ni la de MINCAP han dado impulso a las mesas de concertación y hasta hoy se ha privilegiado la «multisectorial» como espacio de coordinación.

Este espacio, herencia del estado de emergencia que vivió la provincia, era generalmente convocado por el jefe del comando político-militar, y servía para reunir a las distintas instituciones del Estado, cualquiera de las cuales podía convocar a las otras para discutir algún punto de interés social. No obstante, a diferencia de las Mesas de Lucha contra la Pobreza, las organizaciones sociales y las instituciones privadas (ONG, empresas privadas, etcétera) no participan en este espacio, y los canales de diálogo que puedan reunir a la diversidad de actores de la provincia son limitados.

Un tema importante al que han debido enfrentarse ambas agrupaciones son los problemas relacionados con la explotación minera. Durante la gestión de MINCAP se produjeron problemas con la mina Julcani de la compañía Buenaventura; comunidades campesinas y un sector de la población urbana agrupada en CORECAMI (sede regional de CONACAMI) exigieron al gobierno local que respete el Convenio 169 y consulte a las comunidades puntos como el plan de cierre.

Posteriormente, durante la actual gestión de INTI, se produjeron incidentes con la compañía minera Pampamali. El 28 de abril del 2003, la población marchó al barrio Buenavista a escuchar una audiencia pública en la cual la empresa minera presentó el estudio de impacto ambiental realizado por el Ministerio de Energía y Minas por el cual se autorizaba el inicio de sus operaciones legales. Según el informe, no se iban a contaminar los ríos Sicra y Atuna, aunque otros estudios particulares contratados por CONACAMI demostraban que sí se iba a producir esta contaminación. Unos 6.000 pobladores se movilizaron a la audiencia de Pampamali, en Buenavista, y rechazaron el informe y la actividad minera. Los enfrentamientos violentos se produjeron cuando una ingeniera del Ministerio de Energía y Minas decidió concluir la audiencia, y entonces la población marchó a la mina y la tomó. A raíz de tal incidente, la compañía minera denunció a 120 personas; entre ellas, autoridades como el alcalde de Seclla y el propio alcalde de Lircay, Javier Revelo.

No obstante, en ninguna de las coyunturas de conflicto, los dirigentes de INTI ni de MINCAP sostuvieron abiertamente una posición proclive a recurrir a mecanismos de consulta o de defensa del derecho de las comunidades indígenas a decidir sobre los recursos presentes en sus suelos, garantizados por convenios internacionales.

CORECAMI es una organización que está hecha básicamente para la defensa de nuestros derechos, para poder plantear y poner en debate la responsabilidad de las empresas mineras, que es lo que se tiene que asumir. Hemos conversado con la municipalidad para que aplique el 169, los mecanismos para pueblos indígenas, pero no lo toman en cuenta, no tienen ningún interés por incluir esos temas en sus sesiones de concejo (entrevista con Carlos Candiotti).

Dadas las orientaciones principales del discurso, que tienden a privilegiar lo campesino sobre lo indígena y a considerar la democracia como asunto de élites, es comprensible que durante la gestión de Inti no se haya definido una política clara con relación a las comunidades y a los reclamos relacionados con el manejo de recursos y el respeto a la identidad indígena. El hecho de contar con regidores designados por las comunidades no imprime a esta gestión una dinámica particular, pues los *varayocs* actúan más como acompañamiento que garantiza el apoyo electoral de las comunidades que como un sector que orienta las acciones de la municipalidad. El peso de los profesionales en las alianzas, el valor que se le otorga a la instrucción formal y la escasa formación política de los líderes indígenas contribuyen a tal situación.

Tenemos, así, gestiones caracterizadas por la ausencia de líneas claras de política para abordar temas relacionados con la revaloración étnica, que no toman en cuenta lo indígena para dialogar interculturalmente en busca de salidas a problemas graves, como, por ejemplo, los altos niveles de pobreza que afectan a la población. Se desarrollan más bien medidas dispersas en torno a obras de infraestructura y difusión de festividades folclóricas que las autoridades perciben como su contribución a la cultura y el desarrollo de las comunidades.

En el mismo sentido, la participación de la población indígena en las decisiones y en la fiscalización del gobierno local tampoco es un aspecto al que las gestiones pongan particular atención. No obstante este descuido, creemos que proyectos políticos con discursos de revaloración étnica, que apelan a la identidad indígena anqara, se encuentran ya instalados en el ámbito local de Angaraes. Las reivindicaciones de los pueblos indígenas ganan espacio en la lucha política y se presentan como una alternativa de gobierno. En Lircay,

el tercer lugar que ocupó Rickcharisun Ayllu en las elecciones pasadas, con la participación de un grupo de activistas abiertamente proindigenistas que se presentaron al lado de *varayocs* representativos, nos da una idea de la aceptación que pueden tener estos planteamientos en espacios rurales. Queda por ver si esto se traduce en aportes significativos para la profundización de una democracia que integre a sectores tradicionalmente excluidos o, por el contrario, acaba por alimentar renovados contextos de caudillismo, violencia y exclusión.

6. CONCLUSIONES

- Durante los últimos años, el contexto regional andino se caracteriza por presentar escenarios de movilización social en los cuales cobran fuerza proyectos políticos de revaloración étnica. En el Ecuador y Bolivia, experiencias como las de Pachacuti y el Movimiento al Socialismo (MAS) ganan reconocimiento y representación, y sus integrantes ocupan puestos en el Congreso y las municipalidades. En el caso peruano, las organizaciones indígenas no han logrado el nivel de legitimidad y articulación política que tienen las de los países vecinos. No obstante, factores como la crisis de los partidos políticos y sus marcos discursivos, así como la influencia de lo ocurrido en la región dan lugar a la formación de nuevas agrupaciones políticas que, definiéndose como independientes, tienden a asumir —en determinados momentos y con el impulso de determinados cuadros— discursos políticos de revaloración étnica; es el caso de INTI y MINCAP en Lircay, capital de la provincia de Angaraes.
- MINCAP se forma en 1991 como la alianza de un grupo de líderes de las comunidades indígenas decididos a lograr representación directa en la municipalidad y profesionales desvinculados de los partidos tradicionales, entre los que se cuenta a intelectuales promotores del «renacer anqara», como Héctor Manrique y Eduardo Candiotti. Luego de participar sin éxito en el proceso electoral anterior, MINCAP gobierna la municipalidad el período 1998-2002, incorporando en la lista a tres regidores indígenas designados por las comunidades de Ocopa, San Juan de Dios y Chahuarma. El

movimiento INTI, por su parte, se crea en 1995 a iniciativa de Julián Zorrilla, ex alcalde por IU, y de funcionarios vinculados a su gestión. La agrupación se caracteriza por tener un perfil más bien técnico y carente de una clara presencia de activistas proindígenas. INTI concreta alianzas con líderes de las comunidades, sustentadas en la aceptación de IU, y así logra dirigir el gobierno local entre 1995 y 1998, y actualmente, entre los años 2002 y 2006.

- Ambas agrupaciones se presentan, así, como la confluencia de profesionales locales y líderes campesinos, desvinculados de los partidos políticos tradicionales. Los campesinos buscan a profesionales con capacidad de movilizar recursos (contactos en Lima, aliados con dinero, etcétera). Por su parte, los profesionales buscan el apoyo campesino, decisivo por su voto mayoritario y por ser la base que necesitan para llevar adelante proyectos de revaloración étnica. No hablamos, entonces, de alianzas interculturales o proyectos cohesionados en torno al tema étnico; son más bien uniones de algunos líderes profesionales que no dudan en utilizar con fines puramente electorales las demandas de reconocimiento étnico hoy presentes en las comunidades indígenas. Son los profesionales quienes encabezan las listas y ocupan los cargos principales, basados en el prestigio y legitimidad que les concede el haber cursado estudios superiores. Tanto INTI como MINCAP presentan, además, niveles de institucionalización muy bajos, pues sus núcleos directivos están conformados por colegas y familiares, lo que les dificulta, por ejemplo, adaptarse a la nueva ley de partidos.
- Los discursos de INTI y MINCAP son débiles y poco estructurados, y comparten lugares comunes con los grupos que surgieron en la década de 1990, como es el reconocerse «independientes» de los partidos políticos y los debates de izquierda y derecha. Destaca también en los discursos de ambos grupos una visión del desarrollo como construcción de obras de infraestructura en las comunidades campesinas, y de la cultura como un conjunto de actividades folclóricas para ser difundidas con fines turísticos, y que parte del pasado antes que de la identidad presente. Los discursos evidencian, además, la persistencia de concepciones discriminadoras, en tanto los principales líderes de INTI y MINCAP

consideran superior el aporte de las elites profesionales —cuyos integrantes deben desempeñar los principales cargos de gobierno— y desdeñan la participación de los líderes indígenas por su bajo nivel educativo.

- No encontramos aquí a «agrupaciones indígenas» decididas a hacer política desde la cohesión que puede proporcionar la identidad étnica compartida. En el caso de MINCAP, lo que encontramos es la presencia de profesionales que se autodefinen como indigenistas y buscan darle a la agrupación un perfil en tal sentido. La base de su discurso es el «renacer anqara», etnia guerrera asentada en esa zona de Huancavelica desde tiempos preincaicos. Estos profesionales conocen de cerca experiencias del Ecuador y Bolivia, y dirigen ONG o instituciones del Estado, lo que les permite interactuar de cerca con la población de las comunidades. No obstante, durante la gestión de MINCAP se produjo la ruptura entre los profesionales técnicos y los profesionales indigenistas, ambos disputando el apoyo electoral de las comunidades campesinas. Luego de esta ruptura, ni en MINCAP ni en INTI se realizaron debates referidos a la identidad anqara; más bien se resaltaron las capacidades técnicas de las autoridades, y las «posturas indigenistas» fueron tildadas de pasadistas y como parte de una discusión estéril.
- Dadas las características del discurso, las gestiones municipales de ambas agrupaciones privilegian la construcción de obras de infraestructura (casas comunales, colegios, pistas, terminales, etcétera). El privilegiar obras en la zona urbana o rural depende del peso de las alianzas, los compromisos electorales y la cantidad de pobladores que permita una reelección futura. Estos mismos criterios pesan al momento de decidir acciones culturales. En este ámbito, se opta por difundir fiestas como el carnaval lirqueño, con el fin de atraer el turismo a la provincia.

Durante la gestión de MINCAP, la municipalidad, en convenio con el INC y la ONG Yapuq PRODER, llevó a cabo una escuela de formación de líderes indígenas de la cual surgió CUNA, aunque posteriormente el alcalde le retiró el apoyo municipal a la experiencia. La decisión de ejecutar estas acciones no pasa todavía por canales institucionalizados de participación ciudadana. Priman, más bien, consultas informales a los líderes indígenas, aunque últimamente

se estén haciendo esfuerzos por cumplir con la legislación que regula la discusión de presupuestos participativos, así como los mecanismos de fiscalización y transparencia.

- En el caso de Lircay, más que de organizaciones políticas que levanten proyectos de revaloración étnica, podemos hablar de agrupaciones en cuyo interior se disputan la hegemonía tendencias con motivaciones básicamente instrumentales, que apuestan por reivindicaciones étnicas basadas en la identidad indígena anqara. Estos esfuerzos terminan siendo aislados por el sector profesional técnico dominante, y se escinden facciones abiertamente proindígenas como la del grupo Rikcharisun Ayllu, que quedó tercero en las últimas elecciones municipales.

Es probable que en la próxima coyuntura electoral, el debate sobre la revaloración étnica ocupe un lugar central en los proyectos políticos que aspiren a conducir el gobierno local. Tengamos en cuenta que hoy, en el escenario social de Lircay, actores como CUNA o CONACAMI reclaman atención a sus problemas desde una visión indígena; por ejemplo, las comunidades campesinas rechazan la actividad minera y reclaman a la municipalidad la aplicación del Convenio 169. Es responsabilidad de las agrupaciones políticas que han conducido el gobierno local y pretenden continuar disputándolo (INTI y MINCAP) tomar en cuenta estas reivindicaciones, procurando que verdaderamente signifiquen mayores márgenes de democratización y participación de la población indígena en el gobierno de su localidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBÓ, Xavier

- 1995 «El resurgir de la identidad étnica: desafíos prácticos y teóricos». En J. Klor et al. (eds.), *De palabra y obra en el nuevo mundo*, vol. 4, Madrid: Siglo XXI.

BARRERA, Augusto

- 2002 *Acción colectiva y crisis política, el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los 90*. Quito: Abya Yala.

CARO, Ricardo

- 2004 *Sociedad civil y conflicto armado: Churcampa y Lircay, 1980-2002*. Lima: Servicios Educativos Rurales (documento de circulación interna).

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

- 2003 *Informe final*. Lima: Comisión de la Verdad y Reconciliación.

MANRIQUE, Héctor

- 2005 *Carnaval lirqueño, historia del pukllay ank'ara*. Huancavelica: Municipalidad Provincial de Angaraes.

OSPINA, Pablo y Fernando GUERRERO

- 2003 *El poder de la comunidad: movimiento indígena y ajuste estructural en los Andes ecuatorianos*. Buenos Aires: CLACSO.

PAJUELO, Ramón

- 2005 *Reinventando comunidades imaginadas. Nación, movimientos indígenas y procesos socio-políticos en los países andinos*. Lima, IFEA-IEP (ms.).

WIENER, Elisa

- 2004 «Municipios, poder y nuevas elites locales; el caso de las revocatorias en los distritos de Julcamarca y Congalla». Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart (editores). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA X*. Lima: SEPIA.

GOBIERNOS LOCALES, INSTITUCIONES PARA LA ACCIÓN COLECTIVA Y DESEMPEÑO DE LOS SERVICIOS AGRÍCOLAS PÚBLICOS EN EL PERÚ¹

Miguel Jaramillo Baanante

1. INTRODUCCIÓN²

La investigación que se presenta en este documento formó parte del proyecto «Desempeño de los servicios públicos y el rol del gobierno municipal», que tuvo como objetivo identificar y comprobar empíricamente los factores institucionales que afectan el nivel de desempeño de los servicios públicos en el sector agrícola de América Latina, medido por el nivel de satisfacción de los productores, y la influencia de los gobiernos municipales para la efectiva provisión de estos servicios. Utilizando el enfoque conceptual de la Nueva Economía Institucional, el presente trabajo muestra que las características de la acción colectiva en el nivel de los municipios distritales tienen incidencia sobre la dotación de servicios públicos para la agricultura. Si bien la oferta de estos servicios enfrenta problemas de diverso orden, la presión de los productores organizados, la posibilidad de contar con espacios de concertación y la capacidad de interlocución de los alcaldes

1. El autor agradece la excelente asistencia de César Cancho en la preparación de este documento, así como la de Regina Cortez y Claudia Benavides en las primeras etapas del proyecto.

2. El presente documento integra los resultados de la investigación «Desempeño de los servicios públicos y el rol del gobierno municipal», auspiciado por la Oficina de la FAO en América Latina y ejecutada por el Instituto Apoyo en poblados rurales de los departamentos de la costa del Perú, bajo la dirección del autor, con la información proveniente del estudio para los departamentos de sierra y selva realizada por el Centro Ideas. El recojo de información se realizó en el verano del año 2002.

frente a instituciones especializadas inciden sobre la dotación y calidad de los servicios agrícolas en los distritos rurales del Perú.

El documento está organizado de la siguiente manera. En la sección que sigue a esta introducción, se discute el marco conceptual de la investigación. En la tercera sección, se desarrollan aspectos relacionados con la diversidad geográfica y los ecosistemas, la institucionalidad rural y las principales instituciones del sector agrícola peruano. La cuarta sección discute los mandatos municipales relacionados con los servicios para la agricultura. Los aspectos metodológicos del estudio se presentan en la quinta sección. La siguiente sección reporta los resultados del análisis econométrico. Luego, éstos son discutidos y sus implicancias desarrolladas. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones del estudio.

2. MARCO CONCEPTUAL. LA ACCIÓN COLECTIVA Y LA ESCUELA DEL NUEVO INSTITUCIONALISMO

Cuando el uso de los recursos por parte de un usuario no afecta la disponibilidad del recurso para otro usuario potencial (no rivalidad) y cuando ambos usuarios tiene dificultad para excluir a terceros (no exclusión), estamos frente a un bien público.³ El problema central de un bien público es que el acceso «sin costos» ni limitaciones incentiva su sobreutilización. La solución efectiva a este tipo de problemas requiere ya sea la acción colectiva de los actores afectados o la actuación de un agente externo que imponga reglas que limiten la sobreutilización (Olson 1965; Ostrom 1990). Dados los costos de coordinación, este segundo tipo de solución será la favorecida, siempre que los usuarios locales sean incapaces de construir los mecanismos

3. El ejemplo clásico de problemas de bien público, la llamada tragedia de los comunes, viene del sector ganadero (Hardin 1968): Dos vecinos comparten la misma área para pastorear su ganado. Aunque el pastizal tiene una determinada capacidad de carga para alimentar a los animales, los dos vecinos enfrentan el incentivo de aumentar la cantidad de ganado introducido en el área hasta que se acaba el pasto. Resulta una situación de sobreexplotación del recurso. La tragedia consiste en que si los vecinos actúan sobre la base de sus incentivos personales, el resultado será subóptimo para ambos.

de acción colectiva necesarios para restringir el comportamiento egoísta. Tal conceptualización del problema ha resaltado la urgencia de una política de intervención coercitiva del gobierno central o reformas de privatización como los únicos remedios efectivos contra los problemas de gestión de los bienes públicos.

En muchos casos, el rol de las instituciones locales en la solución de los problemas de la acción colectiva ha sido ignorado por las respuestas políticas tradicionales. Sin embargo, investigaciones empíricas más recientes en la escuela del Nuevo Institucionalismo han establecido que las instituciones locales, sean formales o informales, no solamente juegan un rol fundamental en la mediación y filtración de los efectos de las políticas del gobierno central, sino que también pueden resolver los problemas de la acción colectiva (Ostrom 1990; Ostrom et al. 1994; Oakerson 1998; McGinnis 1999; Gibson et al. 1999). Si esto es así, entonces los instrumentos de la política pública en el sector agrícola que toman en cuenta la función de las instituciones locales para la solución de los problemas relacionados con la acción colectiva, en general, tenderán a funcionar mejor que los instrumentos que la ignoran.

Se entiende como acción colectiva cualquier esfuerzo de un grupo de dos o más personas que tratan de lograr un beneficio común siendo necesario que, para lograr tal beneficio, se resuelva una serie de dilemas sociales que podrían perjudicar el resultado de la acción colectiva (Ostrom 1990). Un dilema social se presenta cuando la solución de un problema depende del comportamiento de varias personas, pero cuyos incentivos individuales no son compatibles con una colaboración en grupo.⁴ El dilema fundamental para los individuos en ambos contextos es muy similar: la decisión de colaborar o no depende de cómo percibe cada individuo la probabilidad de que los demás vayan a colaborar. Puesto que el beneficio individual de la acción colectiva depende del grado de cumplimiento de los otros potenciales participantes, un agente va a colaborar solamente si tiene la certeza de que una masa crítica de los demás colaborará. Por lo tanto, cualquier propuesta de acción colectiva no solamente tiene que pensar en

4. En este sentido, los problemas vinculados con el manejo de los recursos naturales representan un ejemplo clásico de dilema social.

las reglas necesarias para resolver el dilema social sino también en la creación de un ambiente de confianza en el grupo, que asegure a los individuos el cumplimiento de las reglas por parte de los demás miembros.⁵

El tipo de acción colectiva que podría resolver ambos problemas se caracteriza por las tensiones entre los intereses individuales y los del grupo (es decir, la comunidad). Todos los miembros de un grupo que trata de gestionar un bien común enfrentan la tentación de no contribuir en el esfuerzo común y «gorronear» (*free-ride*) los esfuerzos de los otros. La efectividad de los arreglos institucionales en el nivel local para motivar y disciplinar las acciones individuales resulta, pues, clave para los resultados de bienestar de la comunidad en su conjunto.

La acción colectiva se manifiesta de distintas formas en diferentes contextos institucionales. En democracias altamente institucionalizadas, la estructura de gobierno (*governance structure*) cumple de manera relativamente eficiente la función de representación ciudadana y posee mecanismos (consultas, elecciones, transparencia informativa, foros ciudadanos) para asegurar un adecuado cumplimiento de este rol. En los países en vías de desarrollo, que típicamente tienen democracias poco institucionalizadas y tradiciones de gobierno más bien patrimoniales, con sus consecuencias sobre el comportamiento tanto de gobernantes como de ciudadanos, la estructura de gobierno presenta fallas que hacen que las demandas ciudadanas no lleguen a los niveles de decisión de las políticas públicas. La descentralización constituye una estrategia para acercar los niveles de decisión al ciudadano y establecer un sistema de gobierno más capaz de responder a las exigencias locales para la efectiva resolución de los problemas de provisión de servicios en el ámbito local. Sin embargo, para que ésta

5. Este análisis está influido por Ostrom (1990), quien considera que cualquier solución de un problema colectivo requiere la previa solución de tres llamados «subdilemas». Igual que el problema colectivo, cada subdilema contiene una tensión entre los intereses personales y colectivos. Para resolver el problema colectivo, los miembros de un grupo tienen que (1) llegar al acuerdo de crear reglas para resolver un problema común; (2) establecer compromisos individuales de cumplimiento con suficiente credibilidad para impulsar la acción colectiva, y (3) monitorear el cumplimiento de las reglas de la acción colectiva y sancionar a los infractores para mantener la vigencia de la acción colectiva. Sin la previa solución de estos tres subdilemas, el problema colectivo no será resuelto.

funcione, la participación organizada de los ciudadanos es clave, por lo que se deberían impulsar mayores espacios para ello. No obstante, incluso en regímenes no descentralizados, los ciudadanos pueden organizarse y generar mecanismos para hacer escuchar su voz. Así, la acción colectiva busca generar mecanismos que resuelvan las fallas identificadas en la estructura de gobierno a través de fórmulas que vinculen más estrechamente al ciudadano con sus autoridades.

El presente estudio busca identificar el rol que desempeñan las instituciones locales para la acción colectiva en el nivel local (distritos rurales) en el proceso de propiciar resultados de provisión de servicios públicos para la agricultura. Más específicamente, se plantea como hipótesis que un factor determinante del desempeño de los servicios públicos en el sector agrícola es el tipo de arreglos institucionales que buscan superar los problemas de acción colectiva. Los resultados tienen relevancia para las reformas de descentralización que se han comenzado a implementar, puesto que permiten identificar factores que pueden desempeñar un rol importante en el éxito del proceso. Específicamente, si la acción colectiva en el nivel local importa en términos de la provisión de servicios y la calidad de éstos, entonces existe un fuerte fundamento empírico para incorporar dentro de las estrategias de descentralización componentes que refuercen e incrementen la participación de la población en los asuntos públicos. En este contexto, el presente estudio quiere identificar factores relacionados con las características de la acción colectiva que inciden sobre una provisión de servicios agrícolas más adecuada. Para esto se plantean las siguientes hipótesis específicas:

Hipótesis 1. Las instituciones locales para la acción colectiva en los distritos rurales generan incentivos positivos para motivar a los políticos locales a tomar acciones en el sector agrícola.

Hipótesis 2. Las instituciones locales para la acción colectiva en los distritos rurales están asociadas a un mejor desempeño de los servicios para la agricultura.

3. EL MANDATO MUNICIPAL Y EL SECTOR AGRÍCOLA

La Ley Orgánica de Municipalidades de 1984 (Ley 23853) establece que los municipios, tanto rurales como urbanos, son órganos de gobierno local con autonomía económica y administrativa, responsables del desarrollo integral del territorio que está bajo su jurisdicción y de las personas que lo habitan (título I, capítulo II, arts. 1 y 2). La Constitución de 1993 establece dos niveles de gobierno municipal, el provincial y el distrital, y declara que ambos tienen autonomía «política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia». Asimismo, adscribe a los municipios funciones tales como «organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad». Así también «desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e historia, cultura, recreación y deporte, conforme a ley» (art. 195). En la práctica, sin embargo, la amplia autonomía que la normativa concede no se hace efectiva. Por un lado, el ámbito de competencias entre el nivel provincial y distrital no ha sido dividido claramente y, por otro lado, las municipalidades no han sido dotadas de los instrumentos necesarios para cumplir con todas las obligaciones y facultades que la ley establece.

La función principal de la municipalidad comprende «planificar, ejecutar e impulsar a través de los organismos competentes el conjunto de acciones destinadas a proporcionar al ciudadano el ambiente adecuado para la satisfacción de sus necesidades vitales de vivienda, salubridad, abastecimiento, educación, recreación, transportes y comunicaciones» (título III, capítulo I, art. 62). Para esto, todas las municipalidades provinciales deberían diseñar, ejecutar y supervisar planes integrales de desarrollo integral, planes de acondicionamiento territorial de la provincia y planes de expansión urbana (art. 70).

Con respecto a la promoción de la agricultura, que es el tema que aquí nos interesa, existen principalmente tres funciones municipales específicas:

- a) Acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva. Según el art. 65 (título III, capítulo I), en esta función municipal están comprendidas las siguientes tareas: la planificación del uso de las tierras, diferenciando terrenos para uso urbano y para fines agrícolas, y previendo áreas de expansión agrícola futura; la conservación de la fauna y la flora locales; el aprovechamiento racional y la recuperación de los recursos naturales que se encuentren dentro de su jurisdicción. En esta función también se encuentra incluida la promoción o ejecución de proyectos de irrigación o comunicaciones, que faciliten el desarrollo de las actividades económicas de la localidad, entre las que está comprendida, a la vez, la agricultura.
- b) En materia de abastecimiento y comercialización de productos, las municipalidades deben apoyar el desarrollo de la actividad agrícola, sobre todo en el caso de que la municipalidad rija sobre un territorio esencialmente rural. Este apoyo se concreta a través del desarrollo de infraestructura relacionada con la comercialización y el abastecimiento de productos alimenticios —construcción de mercados, camales o carreteras—, y de la organización de ferias de productos agropecuarios, que impulsen la creación de mecanismos de comercialización en los que los agricultores puedan vender sus productos directamente, evitando a los intermediarios, y que también fomenten el consumo de productos propios de la localidad. A través de este tipo de infraestructura, las municipalidades pueden y deben ejercer cierto control sobre los precios, la calidad y el saneamiento de los productos (art. 68).
- c) En materia de sanidad ambiental, a las municipalidades les corresponde, según el art. 66, difundir programas de educación ambiental y sanitaria, y propiciar campañas de forestación y control de epidemias.

3.1 MECANISMOS FORMALES DE PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD Y EL MUNICIPIO

Existen, según el art. 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades, principalmente cinco formas de participación de la comunidad de vecinos en el municipio: elecciones municipales legalmente efectuadas; juntas de vecinos y comités comunales, encargados de supervisar

que los servicios públicos lleguen bien a los beneficiarios y que la ejecución de las obras de la comunidad llegue a buen puerto; el ejercicio del derecho de petición; las consultas que se formulen a la comunidad; y la información que deben proporcionar las municipalidades a la comunidad. Existe también una sexta forma, el cabildo abierto, aunque este último mecanismo sólo es aplicable en municipios con poblaciones electorales no mayores de 3.000 votantes. A continuación, describiremos cada uno de estos mecanismos de participación según lo que dice la ley, a excepción de las elecciones municipales, que por ser la forma de participación más conocida, no requieren mayor explicación.

En la práctica, sin embargo, son más bien escasas las experiencias de municipios que involucran una activa participación de sus pobladores. En parte, esto se relaciona con la regla electoral para la elección de autoridades municipales. En efecto, las reglas electorales fortalecen significativamente el poder del alcalde. En primer lugar, mientras que en el gobierno nacional el elector puede votar por una lista para presidente y por otra para el Congreso, en el ámbito municipal, el elector sólo tiene un voto. Esto hace a los candidatos de la lista muy dependientes políticamente de la figura del candidato a alcalde. En segundo lugar, el candidato ganador es el que obtiene la votación más alta, cualquiera que haya sido el porcentaje. Hasta las elecciones anteriores, se aplicaba la regla de la segunda vuelta para los que obtuvieran menos de 20%. En tercer lugar, la ley establece que el alcalde obtiene la mitad más uno de los sitios de los miembros del concejo. Los lugares de la oposición son asignados según el método de la cifra repartidora. Estas reglas dan resultados muy curiosos, que llegan a contradecir la voluntad del electorado. Un trabajo de investigación realizado por el Instituto Apoyo muestra ejemplos de ello: en las elecciones municipales de 1998, en el distrito de Tiabaya, en Arequipa, la lista ganadora obtuvo 52% de los votos válidos, y recibió 3 de 5 sitios en el concejo (Eyzaguirre 2001). En el distrito de Yanahuara, la lista ganadora obtuvo 35% pero una mayoría más cómoda en el concejo: 4 de 5 sitios. En el distrito de La Joya, la lista ganadora obtuvo 1.986 votos y recibió 4 sitios, la segunda lista obtuvo 1.741 votos y recibió un sitio; y la tercera lista, a pesar de obtener 1.573 votos, no recibió ningún sitio.

Estas normas, que desequilibran el esquema de pesos y contrapesos en el gobierno municipal, se diseñaron con el propósito de dotar al alcalde de un poder de gestión sin obstáculos políticos y facilitar así un desempeño más eficaz. Sin embargo, la consecuencia negativa de esto es que el alcalde no siente la necesidad de buscar la concertación política y el respaldo de la población a través de la información y la rendición de cuentas. El protagonismo del alcalde en el gobierno municipal es un fenómeno que ocurre en casi todas las municipalidades del país. Se manifiesta tanto en el diseño como en la ejecución del presupuesto. La participación de la oposición, representada siempre como minoría en el concejo, depende de la voluntad del alcalde.

El dominio del alcalde puede apreciarse también en lo que se refiere a la falta de fiscalización. Es evidente que un concejo conformado mayoritariamente por miembros del mismo grupo político que el alcalde no tendrá interés en examinar las acciones del alcalde ante un desempeño insatisfactorio o eventuales acusaciones de corrupción. Los regidores de la oposición que intentan investigar casos de corrupción se enfrentan a la dificultad de no obtener la información interna necesaria para sustentar el caso. El concejo puede declarar la vacancia del cargo del alcalde, pero esta decisión es revisada por el Jurado Nacional de Elecciones como última instancia. El proceso toma mucho tiempo y llevarlo adelante puede resultar bastante complejo para una población apartada de Lima.

Así, a pesar de su cercanía a la población, los gobiernos locales muestran, en general, señales muy débiles de rendición de cuentas, especialmente en las jurisdicciones más extensas. Una gran parte de la población tiene la imagen de alcaldes autoritarios, poco transparentes en su gestión. Por ello se han buscado mecanismos distintos de los electorales para promover una mayor participación de la población en los asuntos locales. De este modo, el Ministerio de Economía y Finanzas está promoviendo desde hace un año la elaboración de presupuestos participativos a nivel local, basados en planes de desarrollo distritales, elaborados con la participación de la población. Ésta es la primera experiencia de apertura y transparencia que se está extendiendo, pero no constituye una obligación legal para el alcalde. De hecho, son conocidos los casos de alcaldes que no participan en mesas de concertación aduciendo que éstas han sido «politizadas»

por la oposición. Esto, sin embargo, no debe llevar a desconocer que existen muchos casos de alcaldes que promueven activamente la participación de la población a través de diferentes mecanismos, como las mesas o foros de concertación. Los datos de la encuesta realizada para este estudio arrojan, por ejemplo, que en alrededor de 20% de los distritos rurales existen foros de concertación.

En resumen, la normativa contiene mandatos genéricos sobre el rol de los municipios en el desarrollo local, excepto en lo que corresponde al ordenamiento territorial, tema en el cual sí existe un mandato específico y exclusivo, aunque no bien delimitado entre los ámbitos distrital y provincial. En teoría, cada una de las casi 2.000 municipalidades distritales del país debería cumplir todas las funciones establecidas por la Ley Orgánica de Municipalidades. Obviamente, las municipalidades no las cumplen por falta de recursos y de capacidad de gestión. Otras entidades —del gobierno central y, a partir del 2003, del nivel regional— se hacen cargo de estas funciones, que les son atribuidas por otras leyes. Eso es reconocido tanto por las autoridades como por los ciudadanos. Así, las autoridades municipales «hacen lo que pueden» en lugar de «hacer lo que deben». La ambigüedad en la atribución legal de responsabilidades no contribuye a facilitar el control ciudadano sobre la gestión de las autoridades.

3.2 LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN

En junio del 2002 el Congreso de la República aprobó la Ley de Bases de la Descentralización, cuyo contenido busca establecer la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización; fijar las competencias de los tres niveles de gobierno y determinar los bienes y recursos de los gobiernos regionales y locales; y regular las relaciones de gobierno en sus distintos niveles.

Las competencias municipales relacionadas con el desarrollo económico y la concertación local que figuran en esta norma son:

- Formular y aprobar el plan de desarrollo local concertado con su comunidad.
- Aprobar y facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.

Actualmente, el Congreso de la República viene discutiendo una nueva Ley Orgánica de Municipalidades, que, tal como la anterior, asigna a las municipalidades funciones amplias y ambiguas, a la par que recursos muy limitados.

4. ANÁLISIS EMPÍRICO: METODOLOGÍA

4.1 FUENTES DE INFORMACIÓN

La información se recogió mediante una encuesta dirigida a: (1) alcaldes municipales de distritos rurales y (2) representantes de las dos principales organizaciones de base de los mismos distritos. Aunque el trabajo de campo se realizó independientemente para la costa, por un lado, y para la sierra y selva, por el otro, se utilizaron cuestionarios muy similares, que se aplicaron con pocos meses de diferencia en cada región.⁶

4.2 SELECCIÓN DE LA MUESTRA

El marco muestral del estudio estuvo conformado por los distritos rurales del Perú con las siguientes características: (1) población del distrito menor de 20.000 habitantes y (2) porcentaje de ruralidad mayor de 50%. Los distritos que conformaron la muestra se seleccionaron mediante un muestreo aleatorio y, adicionalmente, se tomó en cuenta un porcentaje de distritos de reserva. La selección incluyó 50 municipios costeros, 47 de sierra y 3 de selva, además de un grupo de reserva para posibles reemplazos. Se realizaron pruebas de medias para confirmar que no existiesen diferencias significativas entre la muestra y el universo en cuanto a las variables tasa de ruralidad y densidad poblacional.

6. La encuesta en los departamentos de la costa fue realizada por el Instituto Apoyo, mientras que en los departamentos de la sierra y la selva, por el centro Ideas.

4.3 TRABAJO DE CAMPO

El proyecto contemplaba la aplicación de 300 encuestas en un total de 100 distritos. En cada distrito se debía aplicar la encuesta al alcalde o a algún representante suyo, y a dos organizaciones de base vinculadas al sector agrícola (una al presidente de la Comisión de Regantes y/o representante de alguna asociación de productores locales y otra al presidente de la comunidad campesina). Finalizado el trabajo de campo, se logró aplicar la encuesta a la totalidad de organizaciones de base planteadas como meta; en el caso de los alcaldes, dos no pudieron ser localizados.

4.4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para el análisis de la información, se ha recurrido a técnicas cuantitativas. En esta dirección, se ha buscado poner a prueba las hipótesis usando herramientas econométricas. Así, se han planteado y estimado modelos probabilísticos (*probit*) que buscan identificar determinantes de: (1) la existencia de servicios públicos agrícolas y (2) la percepción de la calidad de estos servicios por parte de los usuarios. Idealmente, con información suficiente podrían ponerse a prueba las hipótesis para cada uno de los diferentes servicios destinados a la agricultura considerados en la encuesta. Sin embargo, no se cuenta con suficientes observaciones como para realizar el ejercicio para la mayoría de servicios, ya que en la gran mayoría de distritos éstos son inexistentes. De hecho, el modelo se puede correr sólo en el caso de los servicios de asistencia técnica. Dada esta situación, se construyó una variable adicional que indica si en el distrito se provee públicamente al menos un servicio. Un problema adicional es que el cuestionario de la sierra no recoge información sobre si se proveen los servicios. En vez de ello, se pregunta directamente sobre la satisfacción con los servicios, por lo que no es posible determinar si la insatisfacción se debe a que los servicios no son adecuados o a que no existen en el distrito. Por esta razón, sólo se ha usado la muestra de la costa para esta parte del análisis.

La percepción de la calidad de los servicios se recoge a partir de las respuestas a la pregunta sobre la satisfacción con los servicios. Más

precisamente, la variable es dicotómica, tomando el valor de 1 cuando existe al menos un problema del sector agrícola del distrito que es tratado de manera satisfactoria por los servicios públicos. En este caso, sí se ha podido usar la muestra a nivel nacional.

El modelo por estimar se puede expresar de la siguiente manera:

$$S_i = \alpha + \beta M_i + \gamma A_i + \delta P_i + \zeta D_i + \zeta D_i + \theta Ac_i + e_i$$

Donde:

S_i es una variable dicotómica que toma valor 1 si existe al menos un servicio público para la agricultura (o servicios de asistencia técnica, o satisfacción con los servicios en el distrito i)

M_i es un vector de características de la organización municipal en el distrito i ;

A_i es un vector de características del alcalde del distrito i ;

P_i es un vector de características del entorno político del distrito i ;

Ac_i es la variable instrumental que captura las características de la acción colectiva en el distrito i ;

e_i es el término de error de la ecuación.

La verificación empírica de las hipótesis planteadas requiere una precisión sobre las variables que se deben incluir en el análisis y la forma como se relacionan. La participación más o menos activa de la población en los asuntos públicos, así como las formas específicas que ésta toma, no son un atributo más de la localidad o distrito, sino que están condicionadas por otras características de esas localidades, tales como el nivel educativo de la población, el tamaño promedio de la propiedad, el nivel de ingresos, el acceso a infraestructura y las reglas del juego político. Para identificar el efecto de la acción colectiva sobre las variables dependientes, es necesario, por tanto, encontrar una variable instrumental, que recoja este efecto, pero que no esté correlacionada con otras características del distrito. Asimismo, existen variables referidas a las características de la organización municipal, organizaciones de base, el alcalde, el entorno político y otras características socioeconómicas del distrito, algunas de las cuales también influyen en la acción colectiva y, al mismo tiempo, pueden afectar la provisión de servicios y la percepción de su calidad.

Para el análisis empírico, entonces, se ha elaborado una extensa base de datos. En el anexo se detalla la relación de variables incluidas, con sus estadísticos descriptivos y las fuentes de información. A través del análisis estadístico, se ha descartado la mayor parte de variables. Los resultados presentan aquellas que probaron tener relación estadísticamente significativa con las variables dependientes y algunas adicionales que son útiles para la discusión de los resultados. La variable instrumental que nos permite identificar los efectos de la acción colectiva es la variable *existencia de foro de concertación*. Para evaluar posibles problemas de endogeneidad —esto es, la posibilidad de que las mismas variables que determinan nuestra variable resultado también determinen la variable instrumental—, se realizó una serie de pruebas. Los resultados de estas pruebas permiten descartar la existencia de endogeneidad en la variable instrumental elegida.⁷

Cabe anotar también que para usar la información de la encuesta, se tuvo que seguir procedimientos para la construcción de variables exógenas, en algunos casos involucrando más de una pregunta del cuestionario. La selección de las variables para el análisis, así como los procedimientos de construcción de ellas o de sus valores, se detallan en la siguiente sección.

5. RESULTADOS

Como argumentamos en la sección anterior, en el Perú poco se había avanzado en materia de descentralización al momento de recogerse la información para el presente estudio. No sorprende, pues, que ante la pregunta sobre la situación de estas reformas, la mayor parte de alcaldes conteste que éstas son desconocidas en sus respectivos distritos. En esta dirección, la idea de este estudio, en contraste con los de otros países, no es evaluar el efecto de estas reformas sobre la provisión de servicios agrícolas. La idea, más bien, es enfocarnos en

7. La documentación de las pruebas realizadas, basadas en la estimación de un modelo divariado, se encuentra a disposición de los interesados, que pueden solicitarla directamente al autor.

el rol que juegan los arreglos institucionales en el nivel local para la acción colectiva en movilizar la provisión de servicios que sean de calidad aceptable según la percepción de los representantes de los agricultores.

Cuadro 1
¿SE HA VISTO REFORMAS DE DESCENTRALIZACIÓN EN SU DISTRITO?

	Frecuencia	Porcentaje
Sí	9	9,3
No	88	90,7
No observaciones	3	
Base	100	100

Fuente: Base de encuesta a alcaldes.

5.1 ANÁLISIS DE LA HIPÓTESIS 1

Hipótesis 1: Las instituciones locales para la acción colectiva en los distritos rurales generan incentivos positivos para motivar a los políticos locales a tomar acciones en el sector agrícola.

Como se dijo anteriormente, la metodología utilizada para abordar la hipótesis 1 ha sido el análisis de regresión. Así, se han estimado variantes de un modelo *probit* de efectos marginales para determinar si variables asociadas a la acción colectiva tienen capacidad de explicar la toma de acción por parte de los alcaldes en los temas que conciernen al sector agrícola. Para generar las variables dependientes contempladas en el modelo, se consideraron las opiniones tanto de las organizaciones de base como del alcalde en lo referente a los servicios brindados por el municipio. Si el alcalde y al menos una de las organizaciones o si las dos organizaciones señalan que el municipio brinda algún tipo de servicio, entonces se considera que el municipio sí brinda algún servicio. Si, por el contrario, ninguna de las organizaciones reconoce que el municipio brinda servicios, entonces se considera que dicho municipio no provee ningún tipo de servicio al sector agrícola.

RESULTADOS

El siguiente cuadro presenta el modelo cuando la variable dependiente es la presencia de algún servicio. Como se puede apreciar, nuestra variable instrumental *proxy* de acción colectiva relativamente vigorosa (*foro*) está asociada positivamente con la provisión de servicios, elevando en casi un tercio la probabilidad de que se provea algún servicio a la agricultura. El vínculo entre la acción colectiva local (a nivel distrital) y la provisión de servicios aparece, pues, bastante claro. El otro indicador de acción colectiva, el porcentaje de adultos en la organización mayoritaria ('porc_socios') no parece tener mayor efecto sobre la probabilidad de provisión.

Cuadro 2
DETERMINANTES DE LA EXISTENCIA DE AL MENOS UN SERVICIO

	coef.	T
edad_alc	-0,0117	(1,9961) **
inst_alc3	-0,2635	(2,1562) **
foro	0,3258	(1,9417) *
minag	0,1622	(1,9693) **
ingresos_GC	0,0634	(1,3858)
porc_votos2	0,6384	(2,1124) **
reun_munectar	-0,3734	(2,0631) **
porc_socios	0,1186	(1,0389)
altitud	-0,0001	(1,7873) *
Fgt0	-0,0189	(0,056)
Fgt2	0,8022	(0,9922)
Observaciones	50	
LR chi2(11)	25,18	
Prob > chi2	0,0086	
Pseudo R2	0,5032	
Log likelihood	-12,428976	

Valor absoluto de los *t*-estadísticos entre paréntesis.

Significancia del estadístico: *** al 99%, ** al 95% y * al 90%.

En cuanto a las características de la organización municipal, resulta significativo el impacto que tiene el hecho de que el Ministerio de

Agricultura sea una de las tres instituciones más importantes que colabora con la municipalidad (*minag*). El hecho que se dé esta relación eleva la probabilidad de que se provea algún servicio en 16 puntos porcentuales. La razón de esta asociación es que los municipios rurales típicamente no tienen capacidad técnica propia para proveer servicios a la agricultura o de contratarlos. En esta medida, la asociación con el Ministerio de Agricultura hace posible la provisión de servicios. Así, el municipio actúa como un intermediario político (*political broker*) que facilita el acceso a los servicios. En contraste, la frecuencia de reuniones con el gobierno regional (*reun_munftar*) tiene un fuerte efecto negativo sobre la provisión. Esto se relaciona con el hecho de que el gobierno regional no tiene mucho que ofrecer en el tema agrícola. Por el contrario, esta variable puede estar señalando otro tipo de prioridades en el gobierno municipal, que compiten con la provisión de servicios para la agricultura, aunque no necesariamente con el desarrollo agrícola. Así, por ejemplo, el gobierno regional está asociado a la inversión en infraestructura. Si la frecuencia de reuniones es un indicador de la gestión del alcalde a favor de mayor inversión en infraestructura para el distrito, esto puede favorecer a la agricultura (habilitación de caminos, por ejemplo) o no, pero, ciertamente, compite por el tiempo del alcalde con la promoción de más y mejores servicios agrícolas. El hecho de que el municipio dependa fuertemente del gobierno central para sus ingresos (*ingresos_GC*) o, visto de otra manera, que tenga poca capacidad de recaudación, no parece afectar la provisión.

En relación con las características del alcalde, por un lado, la edad afecta negativamente el resultado. Esto es, la provisión de servicios está asociada con alcaldes más jóvenes; por cada año de edad adicional del alcalde, la probabilidad de provisión se reduce en 1,2%. Así, un alcalde 10 años mayor significa 12 puntos menos en la probabilidad de que se provean estos servicios. Sorprendentemente, el hecho de que el alcalde tenga educación superior reduce la probabilidad de que se provean servicios. Al respecto, resulta incluso sospechosa la proporción de alcaldes con educación superior, que alcanza a 60%, cuando entre la PEA rural esta cifra apenas supera 5%. Alternativamente, es posible que el nivel educativo señale una menor penetración con el ámbito local, ya que el desarrollo profesional típicamente

tiende a alejar a las personas de los poblados rurales. En esta dirección, resulta interesante, aun cuando este dato no se recogió de manera sistemática, el hecho de que algunos alcaldes no residen de manera habitual o permanente en sus distritos, como se pudo comprobar en el trabajo de campo.

En cuanto al entorno político, el porcentaje de votos con que fue elegido el alcalde (*porc_votos2*) tiene un efecto importante sobre la probabilidad de provisión de servicios: por cada cinco puntos porcentuales adicionales en la votación, se incrementa la probabilidad de provisión en poco más de 3%. Teniendo en cuenta el rol del alcalde como intermediario político, esto se relacionaría con la mayor capacidad de negociación política que le brinda el obtener una mayor votación.

Con relación a las características socioeconómicas del distrito, el nivel de pobreza, medido ya sea por la incidencia (*fgt0*) o la severidad (*fgt2*), no parecen jugar un rol en la existencia de servicios públicos para la agricultura. La altitud física del distrito, medida por su capital, sí tiene un efecto negativo. Esto es consistente con otros hallazgos en cuanto a la provisión de servicios públicos. Escobal y Toro (2000), por ejemplo, han mostrado que esta variable tiene un efecto sobre la pobreza que se trasmite en parte a través de la escasa presencia de activos públicos en las zonas menos accesibles.

Los resultados de la segunda formulación de la variable dependiente, referida solamente a servicios de asistencia técnica, se presentan en el cuadro 3. En líneas generales, el modelo corrobora los anteriores resultados, aun cuando, en este caso, el efecto de la existencia de un foro de concertación tiene un impacto bastante menor que en el modelo anterior. Por otro lado, la participación en la organización de base mayoritaria esta vez sí está asociada significativamente a la provisión de servicios, pero su impacto es muy pequeño. Asimismo, el índice de severidad de la pobreza adquiere significancia estadística, pero su impacto es reducido.

Cuadro 3
DETERMINANTES DE LA PROBABILIDAD DE QUE SE BRINDEN SERVICIOS DE
ASISTENCIA técnica

	coef.	T
inst_alc3	0,0000	(0,7618)
Foro	0,0714	(1,8959) *
Minag	0,0009	(2,5976) ***
porc_votos2	0,0000	(2,0766) **
reun_munftar	-0,1347	(2,2295) **
porc_socios	0,0000	(1,8229) *
fgt0	0,0000	(0,6804)
fgt2	0,0000	(2,1407) **
Observaciones	50	
LR chi2(8)	28,6	
Prob > chi2	0,0004	
Pseudo R2	0,7063	
Log likelihood	-5,9468291	

Valor absoluto de los *t*-estadísticos entre paréntesis.

Significancia del estadístico: *** al 99%, ** al 95% y * al 90%.

5.2 ANÁLISIS DE LA HIPÓTESIS 2

Hipótesis 2: Las instituciones locales para la acción colectiva en los distritos rurales están asociadas a un mejor desempeño de los servicios para la agricultura.

El cuadro 4 presenta los resultados del modelo estimado. Como se puede observar, aunque los componentes difieren en alguna medida de los modelos anteriores, un resultado que se mantiene es la significancia de la acción colectiva con relación a la satisfacción en torno a los servicios agrícolas. La presencia de un foro de concertación eleva en casi ocho puntos porcentuales la probabilidad de que exista satisfacción respecto a los servicios agrícolas provistos. Adicionalmente, también resulta relevante el número de organizaciones en el distrito con interés en la agricultura, aun cuando su impacto es más bien pequeño.

Cuadro 4
Determinantes de la probabilidad de que los servicios sean satisfactorios

	coef.	T
Contrib	0,0805	(2,1839) **
Foro	0,0783	(2,0333) **
orgs_agric	0,0010	(1,7188) *
Costa	0,0715	(0,9789)
Agencia	-0,0222	(1,6152)
Pobex	0,1626	(1,5214)
porc_secano	-0,0700	(1,6876) *
Pobnbi	0,2162	(1,8293) *
fgt0	0,1341	(1,0191)
fgt2	-0,3533	(1,138)
Altitud	0,0000	(0,7681)
Observaciones	93	
LR chi2(11)	29,63	
Prob > chi2	0,0018	
Pseudo R2	0,4382	
Log likelihood	-18,989369	

Valor absoluto de los *t*-estadísticos entre paréntesis.

Significancia del estadístico: ** al 95% y * al 90%.

En este modelo, resulta significativa la variable que identifica a los distritos donde la agricultura es la principal contribuyente a los ingresos de la municipalidad (*contrib*). Esto indica que cuando hay potenciales ganancias financieras, las autoridades tienen una mayor motivación para atender de manera adecuada las necesidades del sector agrícola. Las variables de entorno político no parecen jugar mayor rol. Algunas características del distrito sí parecen importar. Específicamente, el porcentaje de tierras del distrito en régimen de secano (*porc_secano*) afecta negativamente la satisfacción con los servicios agrícolas. Esto podría indicar que los servicios agrícolas, típicamente ofrecidos en paquetes tecnológicos, podrían no ser los más adecuados para una agricultura sin infraestructura de irrigación. Finalmente, el único indicador de nivel socioeconómico que resulta significativo es el porcentaje de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha (*pobnbi*). Sorprendentemente, el signo de la variable resulta positivo.

6. DISCUSIÓN

El resultado central del estudio es que la hipótesis de que la acción colectiva juega un rol importante tanto para la provisión de servicios públicos para la agricultura como para la calidad de los servicios que se proveen encuentra sustento en el análisis empírico.

En cuanto a la primera hipótesis, además de la acción colectiva —traducida en la presencia de algún foro para el intercambio de ideas entre autoridades y ciudadanos—, la toma de acción de los municipios en la provisión de servicios para la agricultura se ve afectada también positivamente por el vínculo de colaboración con el Ministerio de Agricultura. Esto se relaciona con el rol de intermediación política que juega la autoridad municipal *con las* instancias del gobierno central. Consistente con esta idea es el resultado de la importancia del volumen de votación con la que fue elegido el alcalde: su signo positivo sugiere la mayor capacidad de negociación (*political leverage*) que le confiere una elección por más amplio margen. Nótese, sin embargo, que el alcalde puede usar este poder para prioridades distintas de la provisión de servicios para la agricultura, como lo sugiere el efecto negativo de la frecuencia de reuniones con el gobierno regional, instancia muy poco (o nada) involucrada con los servicios para la agricultura.

En cuanto a las características del alcalde, importa la edad: son los más jóvenes los que tienden a impulsar más la provisión de servicios para la agricultura. Un resultado sorprendente, sin embargo, es el signo negativo del nivel educativo del alcalde. Como mencionáramos, resulta un tanto sospechosa la fuerte proporción en la muestra de alcaldes con educación superior, pero la evidencia anecdótica sugiere niveles de ausentismo que posiblemente sean mayores entre los alcaldes con mayor nivel educativo, considerando su horizonte de desarrollo profesional. Con relación a otras características del distrito que pueden influenciar en la provisión de estos servicios, la altitud física de la capital del distrito tiene un efecto significativo: a mayor altitud, menor probabilidad de tener acceso a servicios públicos agrícolas. Éste es un efecto que otras investigaciones han verificado para otros servicios públicos. Finalmente, los indicadores de pobreza no parecen desempeñar un rol.

Cuando, en vez de tomar servicios en general, nos enfocamos en la asistencia técnica, los resultados anteriores se mantienen, con pequeñas variaciones. El efecto de nuestra variable instrumental se reduce, pero, por otro lado, el poder de aglutinación de la organización de base más importante adquiere significancia estadística, con un efecto positivo aunque más bien pequeño. Un caso similar ocurre con el índice de severidad de la pobreza.

Con relación a la segunda hipótesis, el efecto positivo y significativo de la acción colectiva se mantiene. En este caso también tiene un efecto positivo el número de organizaciones dedicadas a la agricultura con las que cuenta el distrito, así como la importancia del sector para los ingresos municipales. Esto sugiere que los alcaldes son sensibles a los incentivos financieros, lo que genera la posibilidad de un círculo virtuoso, a partir del cual los productores contribuyen más al gasto público local, pero al mismo tiempo reciben servicios más satisfactorios. Resulta también importante en cuanto a la satisfacción de los agricultores la proporción de tierras en secano: mientras mayor es ésta, menores son los niveles de satisfacción. Esto podría ser una señal de cuán adecuados son los servicios para este tipo de agricultor, lo que sugiere un sesgo hacia una actividad agrícola tecnológicamente más intensiva que el riego posibilita.

6.1 IMPLICANCIAS PARA LA HIPÓTESIS CENTRAL

«El nivel de desempeño de los servicios públicos en su intento de aliviar la pobreza, detener el deterioro ambiental y fomentar el sector agropecuario, está asociado a los arreglos institucionales para la acción colectiva a nivel municipal».

En primer lugar, es necesario precisar, tal como se ha señalado en diversas partes del texto, que la descentralización en el Perú es un proceso que, aunque se discutió en varias ocasiones del pasado siglo XX y en torno al cual se comenzaron a dar algunos pasos, y más recientemente ha sido retomado con vigor, no estaba en vigencia al comienzo del estudio. Esto se constata en los resultados obtenidos en la encuesta, ya que son muy pocos los distritos en los que se menciona la implementación de reformas en esta dirección durante los últi-

mos años. Con excepción del ordenamiento territorial, no existe un mandato legal preciso de acción en la provisión de servicios para la agricultura, aunque sí uno más genérico de promoción del desarrollo local, por un lado, pero, por otro, los gobiernos locales tampoco disponen de recursos humanos o financieros para tomar acción directa en este campo. En este contexto, el rol de los gobiernos locales en la provisión de servicios para la agricultura está supeditado a su capacidad y voluntad de articularse con iniciativas del gobierno central. ¿Qué características determinan que algunos municipios cumplan efectivamente este rol, mientras que otros no lo hacen? La respuesta que se postula aquí, y que la evidencia empírica presentada corrobora, es que los arreglos institucionales para la acción colectiva en el nivel local hacen parte de la diferencia.

6.2 IMPLICANCIAS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las municipalidades en el Perú no tienen un mandato explícito de atender los servicios agrícolas. Además, la mayoría de ellas tiene recursos muy limitados y no dispone de la capacidad técnica para atenderlos. Por otro lado, la provisión de servicios públicos se ha realizado, durante los últimos diez años, a través de organismos públicos manejados por el gobierno central con desempeño disímil y muchas veces desarticulados, lo que ha llevado a una débil actuación. En los debates recientes está presente la necesidad de que las regiones y las municipalidades tengan mandatos específicos en temas de desarrollo económico, aspecto que resulta crucial para la superación de la pobreza de grandes sectores de la población y que debería ser atendido en el presente proceso de descentralización. La urgencia de hacer los servicios públicos, agrícolas u otros más pertinentes y sensibles a las demandas locales debe balancearse, sin embargo, con la necesidad de preservar economías de escala y ganancias de especialización en la provisión, particularmente en un contexto de escasez de capacidades técnicas y riesgos de captura política en el nivel local.

Los resultados de la presente investigación arrojan importantes insumos para la discusión sobre el rol de los municipios en la provisión de servicios agrícolas. Estos resultados demuestran la posibilidad de que los gobiernos locales desempeñen un rol en la provisión de

servicios agrícolas, asumiendo que tienen la obligación de canalizar y atender las demandas expresadas por los productores, tendiendo puentes hacia instituciones especializadas que cuenten con la especialización para atender estas demandas y estén obligadas a hacerlo. Esto es, en un contexto en el que los municipios carecen de recursos técnicos y financieros para abordar estos problemas, el rol de intermediación con programas llevados a cabo por organismos del gobierno central parece el más adecuado. La institucionalización de este rol, sin embargo, debería comprender la institucionalización de la consulta, a través de un foro o algún mecanismo análogo de participación de la población.

En efecto, los resultados del análisis demuestran la necesidad de promover espacios de reunión y concertación entre los productores y el alcalde, para la provisión de servicios orientados al desarrollo económico y, consecuentemente, para la dotación de servicios agrícolas. Esta actividad debe ser obligatoria para los alcaldes, de manera que el atender las demandas de los productores agrícolas sea una de sus obligaciones. No obstante, dependerá del nivel de la organización de los mismos productores el hacer efectivo cualquier mandato en esta dirección. Fomentar y fortalecer a las organizaciones de productores es una tarea que podrían desempeñar mejor instituciones independientes del poder político, como ONG y la cooperación internacional.

Si bien los municipios rurales tienen ventajas para la provisión de estos servicios —mayor cercanía al productor (lo que permite ejercer mayor presión por la rendición de cuentas, por ejemplo), canales de comunicación con los usuarios, entre otros—, el proceso de generación de las capacidades para gestionar directamente o vía subcontratos estos servicios es aún muy incipiente. En esta dirección, el rol de intermediación podría permitir generar mayores capacidades, que eventualmente podrían permitir una transferencia de la gestión de estos servicios directamente al municipio.

La segunda reflexión a partir de los resultados de la encuesta está relacionada con las entidades que proveen los servicios. En el caso del Perú, por la complejidad del territorio y las dificultades de transporte hacia los poblados rurales más alejados, se debe insistir en el desarrollo de la oferta de servicios agrícolas descentralizados en el nivel regional, que tengan un mandato de respuesta a las demandas de los alcaldes de

las poblaciones rurales. Aun cuando es deseable que estos servicios sean sostenibles, es probable que para zonas particularmente alejadas y muy pobres se requiera un subsidio público. En estos casos, el monto del subsidio debería ser declinante a lo largo del tiempo, de manera que se promueva la sostenibilidad del sistema.

Existen experiencias exitosas en poblados alejados de la sierra del Perú en los cuales unidades de promoción del desarrollo económico de nivel municipal actúan como bisagras entre las necesidades y demandas de servicios agrícolas y las instituciones especializadas. Sin embargo, para que esto ocurra se necesita generar una capacidad técnica que le permita al municipio desempeñar efectivamente este papel. Esta capacidad no necesariamente debe ser muy costosa, sino que consiste en que el municipio se convierta en un promotor del desarrollo económico con los recursos técnicos y la red de contactos necesaria para poder hacer efectivos estos servicios.

Sin embargo, estas iniciativas sólo podrán tener un efecto real si existe la conciencia de invertir mayores recursos para la promoción de la actividad agrícola, lo que permitirá la dotación de servicios de calidad, a través de instrumentos efectivos y transparentes.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 SOBRE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación resulta particularmente valiosa en la medida en que el conocimiento sobre cómo opera en la práctica la acción colectiva y cuáles son sus efectos de aún es muy limitado. En efecto, hasta el momento, el conocimiento sobre la operación y los efectos de los mecanismos de concertación con los productores agrarios se basa en algunos estudios de caso que, si bien son útiles, ilustrativos e incluso orientadores, no reemplazan a la investigación más sistemática sobre posibles asociaciones causales. En este sentido, un valor del estudio consiste en someter a verificación empírica ideas que se suelen tomar como hechos y que, en el caso de América Latina, aún requieren un contraste con la realidad. Sin llegar a identificar relaciones causales —para lo cual la información de corte transversal tiene

limitaciones—, se muestran asociaciones bastante claras entre la acción colectiva y el desempeño de los servicios para la agricultura, controlando por una amplia serie de características socioeconómicas de los distritos, de sus gobiernos locales, del entorno político y de sus organizaciones de base.⁸ En el caso del Perú, un valor adicional es que provee información de línea de base para la reforma descentralizadora, cuya implementación se inició poco después de realizado el recojo de información. En este sentido, la primera recomendación apunta a realizar un estudio de seguimiento, con un cuestionario revisado, que permitirá verificar cambios luego de implementada la descentralización.

Algunos aspectos en los que se podría mejorar el diseño de la investigación están relacionados con la confección del cuestionario, la necesidad de considerar información adicional desde un inicio y, en esta misma dirección, realizar una especificación más precisa del modelo conceptual por contrastar. Más concretamente, un tema que amerita mayor tratamiento es la codeterminación de los rasgos de la acción colectiva y las características de desempeño del gobierno municipal. Puesto que muchos de los factores que condicionan el funcionamiento de los gobiernos locales —educación, valores ciudadanos, confianza, entre otros— también influyen sobre las características de la acción colectiva, se debe avanzar hacia un modelo que determine simultáneamente tanto el desempeño del gobierno local como la intensidad de la acción colectiva. También desde el lado conceptual, a la creciente literatura de análisis institucional ya bien establecida en las ciencias políticas y la economía, se puede incorporar la incipiente literatura sobre capital social para entender mejor por qué ciertas comunidades humanas pueden actuar colectivamente de manera más efectiva que otras y cómo se construyen las instituciones (reglas del juego, comportamientos) que hacen posible o facilitan la acción colectiva.

En cuanto a la contrastación empírica, avances recientes en las ciencias sociales y políticas han llevado a revalorar los «experimentos naturales» o «diseños aleatorizados» como la manera más segura de

8. En el anexo se presenta la serie completa de variables consideradas en el análisis, las fuentes de donde se ha extraído la información y los estadísticos descriptivos de cada una.

identificar relaciones causales. Toda vez que existe una clara motivación de contribuir al diseño de políticas, sería importante incorporar desde el diseño de las intervenciones propuestas mecanismos que luego permitan realizar evaluaciones en las que los supuestos de base del programa en cuanto relaciones causales puedan ser contrastados con la información empírica. Así, la experimentación de políticas a través de programas piloto, que luego son sistematizados por la vía de estudios de caso, no es la manera más eficaz ni eficiente de avanzar en la formulación de políticas públicas.

En cuanto al instrumento de recojo de información, los aspectos que podrían mejorarse incluyen, por ejemplo, la necesidad de incorporar ítems adicionales sobre el funcionamiento del gobierno local —organización, recursos humanos, recursos tecnológicos, etcétera—. También se deben evaluar mecanismos alternativos para capturar información sobre la calidad de los servicios que se brindan, más allá de la opinión de los líderes de organizaciones. Por otro lado, se podría profundizar en algunos tipos de servicios que pueden ser más valorados por los agricultores. Así, por ejemplo, la asistencia técnica es un servicio más transversal y, por tanto, tiene potencial para tener un impacto más amplio que el manejo de pastizales, que puede ser crítico en comunidades donde predomina el pastoreo, mas no en las agrícolas.

7.2 SOBRE LAS INTERVENCIONES PÚBLICAS

Los municipios rurales ya tienen el mandato más amplio de promover el desarrollo económico. Todavía no está muy claro, sin embargo, qué significa esto en términos específicos. Aclarar esto pasa por una definición del rol de los gobiernos locales en este tema, al cual, lamentablemente, la reciente Ley Orgánica de Municipalidades no contribuye mucho. Los resultados del estudio indican que la acción colectiva en distritos rurales está asociada con más y mejores servicios para la agricultura. Es posible, sin embargo, que también esté asociada con mejores servicios públicos en general. La lección central es, entonces, que hay que incorporar más al ciudadano en las decisiones de políticas públicas. Siendo el gobierno local el que está más cerca del ciudadano, debería tener una participación en la provisión de

servicios públicos para la agricultura. Así, una reforma del sistema de provisión de servicios para estas actividades debería incorporar explícitamente el rol de los municipios rurales y definir mecanismos de concertación con los productores agrarios.

En cuanto a los municipios, los esfuerzos para fortalecer su rol en el desarrollo económico, en general, y en la provisión de servicios para la agricultura, en particular, deben orientarse al fortalecimiento de las capacidades locales, antes que a la transferencia de recursos, que debe ser gradual y debe realizarse con metas de desarrollo institucional verificables. Existen ya experiencias, en las municipalidades más pequeñas, en las que un promotor especializado actúa como bisagra entre las demandas de los productores y las instituciones especializadas en servicios agrícolas. En las municipalidades más grandes, el modelo podría funcionar a través de una pequeña unidad que incluya, además del trabajo del promotor, información de mercado, y facilite canales de comercialización.

Una tarea pendiente es desarrollar instrumentos eficientes y transparentes para la provisión de servicios agrícolas que puedan atender la demanda de servicios agrícolas en pequeños poblados rurales. Los concursos que convoquen y hagan competir a la oferta de servicios para responder a problemas identificados por los agricultores organizados en el nivel de local constituyen un ejemplo de este tipo de mecanismos.

Finalmente, es crítica la necesidad de evaluar las intervenciones. Como mencionamos antes, la mejor manera de hacerlo es a través de experimentos aleatorizados que permitan sacar lecciones aplicables en el nivel nacional. Así, la estrategia de evaluación tiene que estar incorporada en el diseño mismo de la intervención. Aun cuando, en general, en el sistema público peruano no existe una cultura de la evaluación, es necesario comenzar a crearla.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ESCOBAL, Javier y Máximo TORERO
 2000 *¿Cómo enfrentar una geografía adversa?: El rol de los activos públicos y privados*. Documento de Trabajo 29. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- EYZAGUIRRE, Hugo
 2001 «Municipal Government Decision Making Process: Sensitivity to the Needs and Preferences of Local Residents». Lima: Instituto Apoyo. Fotocopia.
- GIBSON, Clark, Margaret A. MCKEAN y Elinor OSTROM (eds.)
 1999 *Forest Resources and Institutions*. Bloomington: Indiana University, International Forestry Resources and Institutions (IFRI) Research Program (FAO Forest, Trees and People Programme, Working Paper 3).
- HARDIN, Garrett
 1968 «The Tragedy of the Commons». *Science* 162, pp.1243-1248.
- JARAMILLO, Miguel
 2003 *Políticas de recursos humanos para la agricultura comercial costeña*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social-Red de Políticas de Empleo.
 1999 «El potencial de generación de empleo de la agricultura peruana». Documento de trabajo 104. Lima: OIT.
- MCGINNIS, M.
 1999 *Polycentricity and Local Public Economies: Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. Ann Arbor: Michigan University Press.
- OAKERSON, R.
 1998 *Governance and Local Public Economies*. Oakland: ICS Press.
- OLSON, Mancur
 1965 *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- OSTROM, E.
 1990 *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Nueva York: Cambridge University Press.

OSTROM, Elinor, Roy GARDNER y James M. WALKER

- 1994 «Institutional Analysis and Common-Pool Resources». En Elinor Ostrom, Roy Gardner y James M. Walker. *Rules, Games and Common-Pool Resources*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 23-50.

TRIVELLI, Carolina

- 2001 *Crédito agrario en el Perú: ¿qué dicen los clientes?* Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social-Instituto de Estudios Peruanos.

ZEGARRA, Eduardo

- 1996 «Mercado de tierras y exclusión social en el agro costeño». *Debate Agrario* 25, pp. 61-72.

ANEXO

VARIABLES DEPENDIENTES

Las variables dependientes planteadas son:

- Existencia del servicio
- Satisfacción con el servicio

La variable de existencia del servicio en el distrito fue recogida en las encuestas de la costa, pero no en las de la sierra.

Variable	Descripción	Fuente
degrad_existe	El municipio brinda servicios para enfrentar problemas de degradación de suelos	Base FAO
degrad_satisf	Estos servicios son abordados satisfactoriamente	Base FAO
pasto_existe	El municipio brinda servicios para enfrentar problemas de manejo de pastos	Base FAO
pasto_satisf	Estos servicios son abordados satisfactoriamente	Base FAO
ota_existe	El municipio brinda servicios para enfrentar problemas de ordenamiento territorial agropecuario	Base FAO
ota_satisf	Estos servicios son abordados satisfactoriamente	Base FAO
titul_existe	El municipio brinda servicios para enfrentar problemas de titulación	Base FAO
titul_satisf	Estos servicios son abordados satisfactoriamente	Base FAO
asist_existe	El municipio brinda servicios para enfrentar problemas de asistencia técnica	Base FAO
asist_satisf	Estos servicios son abordados satisfactoriamente	Base FAO
invest_existe	El municipio brinda servicios para enfrentar problemas de investigación agrícola	Base FAO
invest_satisf	Estos servicios son abordados satisfactoriamente	Base FAO

continúa

continuación

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
degrad_existe	203	0,137931	0,3456801	0	1
degrad_satisf	74	0,5	0,503413	0	1
pasto_existe	98	0,1122449	0,3172905	0	1
pasto_satisf	89	0,2022472	0,4039514	0	1
ota_existe	141	0,2056738	0,4056341	0	1
ota_satisf	29	0,3793103	0,493804	0	1
titul_existe	193	0,3419689	0,475603	0	1
titul_satisf	64	0,484375	0,5037065	0	1
asist_existe	262	0,1984733	0,3996137	0	1
asist_satisf	52	0,7307692	0,4478876	0	1
invest_existe	242	0,0785124	0,2695337	0	1
invest_satisf	18	0,7777778	0,4277926	0	1

VARIABLES EXÓGENAS

CARACTERÍSTICAS DEL ALCALDE

Variable	Descripción	Fuente
edad_alc	Edad del alcalde	Base FAO
resid_alc	Años de residencia del alcalde en el distrito	Base FAO
inst_alc	Grado de instrucción del alcalde	Base FAO
per_tot	Número de períodos del alcalde desde 1980	Base FAO
per_90	Número de períodos del alcalde desde 1990	Base FAO

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
edad_alc	98	45,52041	9,076115	31	80
resid_alc	97	34,12371	15,98193	3	80
Inst_alc	97	5,278351	2,014232	1	8
Per_tot	98	1,336735	0,4962515	1	3
Per_90	98	1,285714	0,4540766	1	2

CARACTERÍSTICAS DE LA ORGANIZACIÓN DE BASE

Variable	Descripción	Fuente
sum_antic	Suma de las antigüedades de las organizaciones encuestadas en el distrito	Base FAO
sum_antic2	Suma del cuadrado de las antigüedades de las organizaciones encuestadas en el distrito	Base FAO
max_socios	Número de socios de la organización mayoritaria	Base FAO
sum_socios	Suma de socios de las organizaciones encuestadas en el distrito	Base FAO
sum_tiempp	Suma de tiempo en el cargo del entrevistado por organización	Base FAO

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
Sum_antic	74	48,25676	37,51386	1	202
Sum_antic2	74	2.277,446	3.183,312	1	20.404
Max_socios	97	1.023,845	1.965,504	6	14.000
Sum_socios~g	82	1.187,476	1.756,106	23	7.500
Sum_tiempp	71	6,746479	12,74667	0	93

ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL DISTRITO

Variable	Descripción	Fuente
porc_agro	Porcentaje de la población del distrito que depende de la agricultura para obtener sus ingresos.	Base FAO
act_econ	El alcalde y al menos uno de los dirigentes de las organizaciones de base considera que la agricultura o la ganadería son las actividades económicas más importantes del distrito	Base FAO
Contrib	El alcalde considera que la agricultura o la ganadería son los sectores económicos que más contribuyen a los ingresos de la municipalidad	Base FAO
Product	Al menos dos entrevistados por distrito consideran que hubo algún cambio positivo en la productividad en el sector agrícola durante los últimos cinco años	Base FAO

continúa

continuación

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
porc_agro	98	88,85714	11,47875	20	100
act_econ	98	0,9693878	0,1731504	0	1
contrib	93	0,3870968	0,4897261	0	1
product	98	0,2244898	0,4193911	0	1

CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN COLECTIVA

Variable	Descripción	Fuente
orgs_agric	Número de organizaciones con interés en el tema agrícola en el distrito, según el alcalde.	Base FAO
sum_opin	Suma de las veces que las organizaciones de base opinaron sobre ordenamiento territorial agropecuario, degradación de suelos, manejo de pastos o investigación agrícola	Base FAO
max_opin	Suma de las veces que opinó la organización de base que más veces opinó sobre ordenamiento territorial agropecuario, degradación de suelos, manejo de pastos o investigación agrícola	Base FAO
maxsoc_opin	Suma de las veces que la organización de base con mayor número de socios activos opinó sobre ordenamiento territorial agropecuario, degradación de suelos, manejo de pastos o investigación agrícola	Base FAO
orgs_opin	Veces que las organizaciones opinaron en el tema sobre el que más opinaron, según el alcalde	Base FAO
foro	El alcalde y al menos un dirigente de organización de base mencionan que existe un foro de planificación-discusión en el cual participan los actores locales	Base FAO

continúa

continuación

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
orgs_agric	98	9,72449	12,52196	0	56
sum_opin	98	7,336735	14,31166	0	101
max_opin	98	6,193878	12,28079	0	90
maxsoc_opin	97	4,030928	11,18169	0	90
orgs_opin	61	2,95082	2,629488	0	12
foro	98	0,3163265	0,467433	0	1

CARACTERÍSTICAS DE LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

Variable	Descripción	Fuente
minag	El alcalde indica que el Ministerio de Agricultura es la principal institución del gobierno central que coopera con la municipalidad en el sector agrícola del distrito	Base FAO
pronam	El alcalde indica que el PRONAMACHCS es la principal institución del gobierno central que coopera con la municipalidad en el sector agrícola del distrito	Base FAO
foncodes	El alcalde indica que FONCODES es la principal institución del gobierno central que coopera con la municipalidad en el sector agrícola del distrito	Base FAO
personal_nomb	Personal nombrado de la municipalidad indicado por el alcalde ^a	Base FAO
personal_total	Personal total de la municipalidad indicado por el alcalde	Base FAO
porc_pnomb	Porcentaje del personal nombrado de la municipalidad indicado por el alcalde	Base FAO
porc_pnombr	Porcentaje del personal nombrado de la municipalidad removable cuando asume un nuevo alcalde, según el alcalde	Base FAO

continúa

continuación

Variable	Descripción	Fuente
porc_pcontr	Porcentaje del personal de la municipalidad contratado, removable cuando asume un nuevo alcalde, según el alcalde ^b	Base FAO
prof_agro	Profesionales que trabajan en el tema agrícola para la municipalidad, según el alcalde	Base FAO
proftec_agro	Profesionales y técnicos que trabajan en el tema agrícola para la municipalidad, según el alcalde	Base FAO
total_agro	Trabajadores que trabajan en el tema agrícola para la municipalidad, según el alcalde	Base FAO
presupuesto	Presupuesto municipal en nuevos soles, según el alcalde	Base FAO
ingresos_GC	Transferencias del gobierno central que representan la primera fuente de ingresos de la municipalidad	Base FAO
utm	El alcalde y al menos un dirigente de organización de base indican que existe una unidad técnica en el municipio que trabaja con temas agrícolas	Base FAO
consult	El alcalde indica si se contrataron consultorías en el sector agrícola en el año 2001	Base FAO
consult_cont	Número de contratos de consultoría en el sector agrícola contratados por el municipio en el 2001, según el alcalde	Base FAO
consult_val	Valor de las consultorías en el sector agrícola contratadas en el 2001, según el alcalde	Base FAO
porc_valconsult	Valor de las consultorías en el sector agrícola contratadas en el 2001 como porcentaje del presupuesto municipal, según el alcalde	Base FAO
reun_munectar	Más de una reunión al mes entre la municipalidad y el CTAR	Base FAO

^a Empleados del municipio que tienen un contrato por tiempo indefinido.^b Empleados del municipio que tienen un contrato por tiempo determinado.

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
minag	81	0,308642	0,4648111	0	1
pronam	81	0,308642	0,4648111	0	1
foncodes	81	0,1111111	0,3162278	0	1
personal_n~b	86	3,94186	7,902873	0	60
personal_t~1	82	17,09756	37,05938	1	325
porc_pnomb	81	0,2591218	0,237156	0	1
porc_pnombr	97	6,804124	21,26795	0	100
porc_pcontr	98	50,07143	39,70568	0	100
prof_agro	98	0,1530612	0,3618977	0	1
proftec_agro	98	0,2959184	0,6917658	0	5
total_agro	98	0,3469388	0,8385314	0	5
presupuesto	98	476.923,4	421.249,5	15800	2.700.000
ingresos_GC	98	0,8673469	0,3409434	0	1
utm	98	0,0204082	0,1421189	0	1
consult	96	0,1354167	0,3439642	0	1
consult_cont	14	1,785714	1,847184	1	8
consult_val	12	9.716,667	18.072,17	500	48.000
porc_valco~t	12	0,0149879	0,022148	0,0007576	0,0533333
reun_munftar	98	0,5816327	0,4958273	0	1

CARACTERÍSTICAS POLÍTICAS DEL DISTRITO

Variable	Descripción	Fuente
partidos	Número de agrupaciones políticas que participaron en las elecciones de 1998 en el distrito	ONPE
porc_votos	Porcentaje de votos obtenidos por el candidato ganador, sin contar omisos	ONPE
porc_votos2	Porcentaje de votos obtenidos por el candidato ganador, sin contar omisos, nulos, en blanco e impugnados	ONPE
no_vot	Población que no votó en dicha elección	ONPE
no_vot2	Población que no votó, votó en blanco o cuyo voto se anuló en dicha elección	ONPE

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
partidos	98	5,642857	2,202389	2	14
porc_votos	98	0,316338	0,1065349	0,1165986	0,6549207
porc_votos2	98	0,3858501	0,1206827	0,1684549	0,7440664
no_vot	98	0,2498864	0,0957512	0,018686	0,5278936
no_vot2	98	0,3806283	0,1217039	0,0783605	0,8422111

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DEL DISTRITO

Variable	Descripción	Fuente
pob99	Población del distrito en 1999	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
ranking	Ránking de pobreza ^a	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
ppobres	Porcentaje de pobres en el distrito	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
T_desnut	Tasa de desnutrición	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
pob_post	Población por postas médicas del distrito	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
n_postas	Número de postas en el distrito	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
def_post	Déficit de posta	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
pdef_pos	Porcentaje de la población con déficit de postas	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
n_cole	Número de colegios en el distrito	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
n_aulas	Número de aulas en el distrito	Mapa de pobreza 2000 FONCODES

Variable	Descripción	Fuente
alum_aul	Alumnos por aula	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
def_aula	Déficit de aulas	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
pdef_aul	Porcentaje de la población con déficit de aulas	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
ind_acce	Índice de accesibilidad al poblado	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
p_sinagu	Porcentaje de la población sin agua	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
p_sindes	Porcentaje de la población sin desagüe	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
p_sinluz	Porcentaje de la población sin energía eléctrica	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
dist_kpr	Distancia a la capital de provincia	Mapa de pobreza 2000 FONCODES
region_nat	Región natural del distrito	Base de distritos de FITEL
altitud	Altitud del distrito	Base de GRADE
fgt0	Porcentaje de población bajo la línea de pobreza (índice FGT0)	Mapa de pobreza 2001 MEF
fgt1	Medida de la gravedad de la pobreza del distrito (índice FGT1)	Mapa de pobreza 2001 MEF
fgt2	Medida de la gravedad de la pobreza del distrito con mayor peso en los más pobres (índice FGT2)	Mapa de pobreza 2001 MEF

Variable	Descripción	Fuente
gesc_sec_ menores	Escuelas secundarias de menores en el distrito	Estadísticas básicas MED
esc_sec_tot	Escuelas secundarias de menores y adultos en el distrito	Estadísticas básicas MED
Pobnbi	Porcentaje de la población con al menos una NBI	Base contextual INEI censo 1993
Pobex	Porcentaje de la población en pobreza extrema	Mapa de pobreza 2001 MEF
Agencia	Existe agencia o sede agraria en el distrito	Encuesta Agencias Agrarias Ministerio de Agricultura
tipo_ag	Tipo de agencia agraria: agencia o sede	Encuesta Agencias Agrarias Ministerio de Agricultura
porc_secano	Porcentaje de tierras en secano	Censo Agropecuario 1994 Ministerio de Agricultura

^a Refleja la posición del distrito una vez que se ordenan todos los distritos del país del más pobre al más rico.

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min.	Max.
pob99	98	6.682,98	6.479,741	356	43.422
ranking	98	824,0714	468,2721	10	1.768
pobres	98	0,4822588	0,1217861	0,1824401	0,7722565
t_desnut	98	38,55123	10,90894	6,73913	55,19669
pob_post	97	2.124,324	1.630,794	184,3636	9.075
n_postas	98	3,673469	3,232488	0	16
def_post	98	3,438776	4,670739	0	28
pdef_pos	98	38,19379	30,43057	0	100
n_cole	98	1.389,857	1.358,325	37	8.302
n_aulas	98	50,54082	42,16124	3	227
alum_aul	98	25,32021	6,976877	11,09091	53
def_aula	98	2,214286	8,954927	0	78
pdef_aul	98	2,387878	6,501287	0	43,39623
ind_acce	98	4,591837	2,133854	2	10
p_sinagu	98	35,04966	35,1461	0	100
p_sindes	98	73,78667	30,05146	0	100
p_sinluz	98	69,87284	28,60028	0	100
dist_kpr	95	52,58947	57,3473	0	300
region_nat	98	2,591837	0,7575971	1	3
Altitud	98	2.330,347	1.289,536	0	4.400
fgt0	98	0,8541245	0,1500817	0,3149847	0,9977418
fgt1	98	0,366682	0,129354	0,0650956	0,6196701
fgt2	98	0,1891886	0,0893368	0,0220324	0,4032228
esc_sec_menores	98	3,132653	3,054953	0	21
esc_sec_tot	98	3,295918	3,297013	0	22
pobnbi	98	86,06327	11,98961	44,8	100
pobex	98	0,3469397	0,2091031	0,0311845	0,899101
agencia	98	0,2040816	0,4051011	0	1
tipo_agencia	20	1,7	0,4701623	1	2
porc_secano	98	30,34202	30,78478	0	100

INTERCULTURALIDAD ECONÓMICA E INTERCULTURALIDAD POLÍTICA EN EL DESARROLLO RURAL. EL FUNCIONAMIENTO DE UN SISTEMA DE CRÉDITO EN CAJAMARCA¹

Luciana Córdova

1. INTRODUCCIÓN

A partir de un estudio de caso, el presente artículo busca poner en evidencia la manera unilateral con que enfocan el desarrollo rural tanto los órganos oficiales como los «agentes del desarrollo» —ya sea el sector público, el sector privado o la Iglesia— y mostrar que esa unilateralidad constituye un obstáculo para la formulación de políticas sociales exitosas. En oposición, se pretende subrayar la importancia de la interculturalidad y el reconocimiento y respeto de la diferencia para lograr el desarrollo rural en el Perú contemporáneo.

El caso estudiado remite al funcionamiento de un fondo de crédito que recibe y maneja un grupo organizado de mujeres campesinas a nivel de su comunidad, ubicada en la sierra norte del Perú. Los desencuentros que se observan entre «los mandatos» que las mujeres reciben desde «la oficialidad» —el Estado, las ONG tanto nacionales como extranjeras y la Iglesia católica— para hacer uso de este fondo y el uso efectivo que ellas le dan, de manera encubierta desde lo «no oficial», desde su ser campesino, evidencian lógicas distintas que denotan, a su vez, concepciones diferentes de entender el desarrollo en una y otra parte.

¹ Las ideas presentadas en este artículo forman parte de mi tesis de licenciatura en la especialidad de Sociología (*Re*) *Definiendo identidades: Mujeres campesinas, organización y desarrollo* (Córdova 2005).

El análisis de los desencuentros entre los agentes y promotores oficiales del desarrollo y su «población beneficiaria»² nos muestra que, a la manera oficial, no sólo no se logra promover el desarrollo sino que esta forma, al no considerar ni respetar la participación de la población cuyo desarrollo busca, plantea un tipo de desarrollo que no reconoce ni respeta y, por tanto, no motiva ni empodera. Así, no logra que sectores considerados vulnerables, como son las mujeres campesinas, salgan adelante por sí solos.

En este sentido, el caso que analizamos permite discutir el tipo de desarrollo rural que busca la mayor parte de agentes y promotores del desarrollo: muy tradicional y cerrado, con poca articulación territorial e intersectorial, con limitado enfoque de género, entre otros rasgos; además, estas características sobresalen al contrastar esta situación con otras experiencias más innovadoras.³ La discusión que planteamos permite extraer lecciones que deberían ayudar a los agentes y promotores oficiales del desarrollo a reconsiderar sus estrategias y a buscar un desarrollo rural más incluyente, respetuoso y acorde con la realidad en la que intervienen.

El documento está organizado de la siguiente manera: en el punto 2, buscamos explicar el interés que nos llevó a acercarnos al desarrollo rural desde una mirada de género. En seguida, en el punto 3, pasamos a nuestro caso, empezando por describir la zona de estudio. Luego, en el punto 4, presentamos los aspectos de la cultura de las mujeres campesinas entrevistadas que consideramos fundamentales para la comprensión del funcionamiento y el manejo que ellas tienen del fondo de crédito que será descrito más adelante. En el punto 5 nos referimos a la organización de mujeres campesinas en la zona, desde su origen hasta su historia reciente. En el siguiente punto, el más importante, buscamos profundizar acerca del fondo de crédito mismo: su funcionamiento y, a partir de éste, poner el énfasis en las mujeres campesinas como agentes de su propio desarrollo, para luego,

² Para este análisis me baso en el enfoque de la interfaz propuesto por Long (1999).

³ Al respecto, véanse Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad de Seguimiento y Evaluación (PREVAL) 2004. En este libro, se presentan cuatro proyectos de desarrollo rural cuya apuesta por *acompañar* el desarrollo rural y no *brindarlo desde fuera* resulta bastante sugerente por los resultados obtenidos.

sobre la base de el enfoque de la interfaz, destacar los desencuentros reales que existen entre ellas y los agentes y promotores oficiales del desarrollo. Finalmente, a modo de conclusión, terminamos con una reflexión final.

2. DESARROLLO Y GÉNERO DESDE EL ENFOQUE DE LA DIFERENCIA⁴

Para cambiar las relaciones de género y lograr el desarrollo de la mujer, el enfoque de género y desarrollo plantea la necesidad de que se produzcan transformaciones no sólo en la organización de la sociedad y en la asignación de recursos sino también —y sobre todo— en la manera en que los actores sociales, hombres y mujeres, se definen a sí mismos y se relacionan con los otros. Dado que esto implica, a la vez, cambios en las subjetividades, las estrategias de empoderamiento resultan necesarias para el proceso.⁵

No obstante, la permanencia de una imagen homogénea, plana y poco contextualizada de la mujer dificulta las posibilidades de que ocurra un cambio real de su situación: existe, pues, una visión hegemónica del feminismo, que esencializa a todas las mujeres del Tercer Mundo⁶ y las representa como el «otro» atrasado y vulnerable que necesita ser salvado por los «expertos en desarrollo». En suma, dado que el género interactúa con otras dimensiones de discriminación como son clase y raza, esa visión se acentúa al mirar a mujeres pobres y campesinas.

Ahora, en oposición a esta perspectiva, cabe destacar los aportes desde la posmodernidad, los cuales se condensan en el enfoque de la diferencia:

⁴ Salvo en caso de que se diga lo contrario, el contenido de este acápite se basa en Papart y Marchand 1995.

⁵ El «empoderamiento de la mujer» no se refiere al «poder sobre» sino a otras formas de poder positivas: a) «poder para»: permite que un líder lleve a un grupo a la acción; b) «poder con»: el poder se puede compartir; c) «poder desde dentro»: se relaciona con la autoestima y se manifiesta en la capacidad de proponer lo que se desea y rechazar las demandas no deseadas (Deere y León, citado en Pinzás 2001).

⁶ A lo largo de su libro, Papart y Marchand (1995) adoptan el término *Tercer Mundo* como una categoría común para África, América Latina y Asia.

El pensamiento feminista post-moderno [...] ofrece nuevas formas de pensamiento sobre el desarrollo de las mujeres. Da la bienvenida a la diversidad, reconoce las voces y el (los) conocimiento(s) que anteriormente estuvieron juzgados, y alienta el diálogo entre los promotores del desarrollo y sus «clientes» (Papart y Marchand 1995: 60).

La propuesta se basa en el reconocimiento de la multiplicidad de las identidades femeninas, por un lado, y por otro, en la recuperación y revaloración de los conocimientos y capacidades de las mujeres pobres y campesinas.

Así, el interés por acercarnos al desarrollo rural desde una mirada de género radica en buscar la articulación entre la construcción de nuevas políticas de desarrollo rural y el fortalecimiento de la autoestima y la autosuficiencia de las mujeres campesinas, dejando de lado propuestas que ignoran sus conocimientos y/o proyectos que incrementan el control patriarcal sobre sus cuerpos y su trabajo; deconstruir la imagen de la mujer como víctima y construir aquella que resalte su capacidad de agencia.

3. EL DISTRITO DE BAMBAMARCA Y LA COMUNIDAD DE MARAYPAMPA

El estudio de caso se realizó con el grupo pastoral de la comunidad de Maraypampa, ubicada en el distrito de Bambamarca, capital de la provincia de Hualgayoc. Bambamarca se encuentra a 120 kilómetros de la ciudad de Cajamarca, a 2.526 metros de altitud, y tiene una superficie de 451,38 kilómetros cuadrados. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), este distrito contaba, en el 2002, con una población de 61.258 habitantes.⁷ De los 96 centros poblados que ahí están registrados, sólo 3 son urbanos;⁸ los 93 restantes son todos caseríos rurales que albergan a 72% de la población.

Según el *Mapa de pobreza* elaborado por el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) con datos para 1999 (Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social 2000),

⁷ Proyección a partir del censo de 1993. Véase INEI, <<http://www.inei.gob.pe>>.

⁸ Información correspondiente al precenso de 1999.

Bambamarca es clasificado como un distrito pobre.⁹ La población urbana vive de «la tienda», de pequeños oficios o de algún puesto burocrático en una dependencia del Estado. La división geográfico-política del campo se basa en comunidades en las cuales la unidad de producción y consumo es la familia y no el grupo. Su población tiene como principales actividades la agricultura y la ganadería, ambas desarrolladas en pequeñas parcelas que, en promedio, no llegan a las 3 hectáreas por familia.¹⁰ Sin embargo, dada su poca rentabilidad, la mayor parte de esta población se dedica a buscar fuentes de ingreso alternativas mediante la producción de artesanía, el comercio y el trabajo estacionario en la costa, entre otras actividades (Alfaro 1997; Plaza 1998; Velasco 1998; CEPES 2002).

La comunidad de Maraypampa se encuentra aproximadamente a 30 minutos en carro de la ciudad de Bambamarca, en el valle del Llaucán, atravesado por el río del mismo nombre. Ahí viven aproximadamente 96 familias, siendo el número promedio por familia 8 personas. Las viviendas están hechas de adobe y la mayor parte de ellas tiene techo de calamina. Los servicios con los que cuenta la comunidad son letrinas, agua potable y canales de agua. El modo de alumbrado es el mechero o bien la linterna. Por otro lado, Maraypampa cuenta con una capilla y con una escuela primaria «polidocente multigrado».¹¹ La escuela secundaria o colegio, así como la posta médica, la comisaría y el juzgado, se encuentran en el centro poblado más cercano: Llaucán. Finalmente, entre las organizaciones que existen en Maraypampa podemos observar la base de rondas masculinas, la base de rondas femeninas,¹² el grupo pastoral,¹³ el comité del Vaso de Leche y el comedor popular.

⁹ Tiene una alta tasa de desnutrición (44,73%), las postas médicas son insuficientes para el tamaño de la población que atienden y una alta proporción de su población carece de servicios eléctricos y de desagüe. En el año 1993, se contaba con agua potable durante 10 horas al día y con electricidad durante 6 horas al día (Castillo 1993).

¹⁰ La superficie agrícola promedio en la sierra de Cajamarca para 1994 es de 2,61 hectáreas, inferior al promedio nacional (CEPES 2002).

¹¹ Es decir, que sólo hay un docente para cada dos grados, cuyos alumnos están ubicados en un mismo salón: primero y segundo en un aula, tercero y cuarto en otra, y quinto y sexto en otra.

¹² Cabe señalar aquí que desde 1979, las comunidades de Bambamarca, en su gran mayoría, están organizadas en rondas campesinas, mecanismo para garantizar la paz en las provincias interiores de Cajamarca, en el área rural y urbana (Starn 1991, 1993).

4. ASPECTOS IMPORTANTES DE LA CULTURA DE LAS MUJERES CAMPESINAS

Para comprender y caracterizar la concepción de desarrollo de las mujeres campesinas del grupo pastoral y posteriormente estar en condiciones de analizar la forma en que manejan el fondo rotatorio que reciben de una ONG extranjera, tres son los aspectos de su cultura que consideramos fundamental destacar: la cultura del trabajo, la búsqueda de respeto y el valor del mérito. Ahora, debemos hacer hincapié en que estos aspectos se encuentran en estrecha relación y, creemos, son inseparables en la vida de las mujeres. La división analítica que hacemos entre ellos a continuación se debe únicamente a fines expositivos.

4.1 LA CULTURA DEL TRABAJO

El eje articulador de los tres aspectos que presentamos —la cultura del trabajo, la búsqueda de respeto y el valor del mérito— es la cultura del trabajo que tienen la población de Maraypampa en general y las mujeres en particular, pues, como veremos, es en este componente en el que se condensa lo sustancial de los otros dos.

A partir del análisis de las entrevistas realizadas a las mujeres campesinas para la investigación, el trabajo destaca como un elemento muy importante, en tanto las mujeres lo mencionan a lo largo de toda su vida. Así, en primer lugar, todas ellas aseguran que trabajan desde niñas, subrayando la existencia del trabajo infantil en el campo, sin diferenciación por sexo. Al respecto, una de ellas pone énfasis en el sufrimiento por el que atraviesan los niños y las niñas desde muy temprana edad por tener que trabajar:

Quizás en una ciudad no es así, un poco más descansado para un niño pero, acá es muy sufrimiento, desde la edad de cuatro, cinco años el niño va sufriendo así, igualito que fuera un padre de familia (Clotilde).¹⁴

¹³ Grupo de mujeres con el cual se trabajó específicamente para este estudio y cuya fuerza y activismo son considerables.

¹⁴ En adelante, todos los énfasis en las citas de entrevistas son míos, salvo que se indique lo contrario. Dado que la información brindada por las mujeres campesinas es de carácter confidencial, se decidió no usar los nombres verdaderos.

Independientemente de cómo se califique el trabajo infantil, se percibe que su existencia en la comunidad influye en las características de los hombres y de las mujeres de Maraypampa, a quienes las entrevistadas califican de *trabajadores* y *trabajadoras*, respectivamente.

En cuanto a las mujeres específicamente, ellas realizan o han realizado muchos y muy diversos trabajos. En general, todas se dedican al trabajo doméstico,¹⁵ que en el campo incluye, además, el cuidado y la alimentación de los animales menores (conejos, cuyes, gallinas, etcétera) que se crían en casa. Las mujeres también se encargan de vigilar y llevar a pastar al ganado, así como de ordeñar a la vaca, en caso de que la tengan;¹⁶ asimismo, ellas trabajan en la chacra. Todas las entrevistadas realizan este trabajo, salvo una que asegura no tener tiempo para ello; las demás dicen realizarlo sin dificultad, salvo en el momento de utilizar la yunta para amarrar a los toros.¹⁷ En la chacra, es importante destacar la producción y la siega de alfalfa, ya que la venta de esta hierba es común y se realiza muy temprano por las mañanas en la carretera, adonde se llevan los atados. Este trabajo —realizado tanto por hombres como por mujeres— implica levantarse a las cuatro o cinco de la mañana.

Por otro lado, las mujeres se dedican también a la producción de artesanía, trabajo muy importante en la zona. Las mujeres cosen, tejen e hilan frazadas, chompas, ponchos, combinaciones. Mayormente, lo hacen para consumo propio, pues no hay mercado, y la venta en la propia comunidad, si bien se practica, no es rentable. El trenzado de sombreros y sogas también es su especialidad: los primeros se realizan en forma individual; para las segundas, se suele contar con la ayuda de hijos e hijas y esposos. Ambos productos se venden en Bamamarca, los domingos y sábados, respectivamente.

¹⁵ Se hace uso del concepto de «trabajo doméstico» reconociendo la dificultad que supone su definición y su aplicación, sobre todo en el espacio rural.

¹⁶ La leche se utiliza bien para colaborar con el Vaso de Leche, bien para la venta; si en casa no hay niños menores, su consumo es casi nulo.

¹⁷ La dificultad para agarrar la yunta es justificada por una de ellas por su enfermedad (un dolor crónico al estómago que aparece repentinamente y no le permite mantenerse de pie por un tiempo determinado). Es interesante anotar este hecho, en tanto implica que su condición de mujer no se relacionaría con su incapacidad para desempeñar ese trabajo: la razón por la que ella no lo hace es su mala salud, no su condición de mujer.

En el nivel comunitario, según la información recogida, se pueden identificar otros trabajos que las mujeres realizan. Por un lado, están los cargos que desempeñan las promotoras de salud, las defensoras del niño y el adolescente y las alfabetizadoras; por otro lado, los trabajos comunales en construcciones: de la escuela, del canal de agua, entre otros.

Finalmente, podemos referirnos a los trabajos que las mujeres realizan o han realizado fuera de la comunidad: en Bambamarca, eventualmente, o bien como comerciantes vendiendo hortalizas, o bien en la municipalidad haciendo la limpieza; en la costa, ya sea realizando alguna tarea estacionaria en el trasplante de arroz junto con sus familias, ya sea como empleadas domésticas.

El ritmo de trabajo de las mujeres es muy intenso. Por lo general, ellas comienzan su jornada muy temprano y ésta se prolonga durante todo el día, aproximadamente desde las seis de la tarde hasta las ocho de la noche. A pesar de que trabajan casi sin descanso, ellas mismas no valoran lo que hacen (cf. De la Cadena 1997):

Yo trabajo en lo que es mi casa *nomás*, lo veo mi casa, trabajo en artesanías de chompas, de sogas, hacemos sogas, artesanías de sogas (Florencia).

En eso *nomás*, señorita. Trenzamos, tejemos las chompitas, en nuestras charcritas, ver los animales, cocinar; eso *nomás* es nuestro trabajo acá, señorita (Marisa).

Además, en general no consideran que todas las actividades que realizan a lo largo del día sean efectivamente *trabajos*, pues todas manifiestan su deseo de «trabajar», bien directamente, afirmando que quisieran hacerlo, bien indirectamente, asegurando que uno de los principales problemas de las mujeres en la comunidad es que no tienen trabajo. Así, las siguientes citas sugieren que las mujeres no se encuentran ya trabajando:

«Por ejemplo, *tenemos problema señorita de que no tenemos trabajo*, la verdad que *pa' la mujer aquí no hay ningún trabajo...* (Jacinta).

[...] un poco, señorita, *medio triste por el motivo de que no hay trabajos* (Clotilde).

Quiero trabajar, quiero trabajar, tener mi plata [...] siquiera comprar algo que me sirva (Irma).

A partir de esto, por un lado, se observa en las mujeres una falta de reconocimiento y una disconformidad respecto a los trabajos que hacen y, por otro, un deseo generalizado de trabajar en algo rentable.

Al preguntarles por el trabajo que les gustaría realizar, la mayoría de ellas opta por un negocio propio: tener una tienda de productos de primera necesidad, una panadería, un puesto de comida, una sastreía, producir queso para comercializar. El hecho de que se inclinen por este tipo de trabajo demuestra que las mujeres campesinas, por un lado, se sienten capaces para los negocios¹⁸ y, por otro, quieren tener un ingreso propio que les permita, *por propio mérito*, luchar contra la pobreza económica y, por tanto, ascender socialmente.

Por otra parte, la última cita presentada nos introduce a una clara diferencia entre lo que implican el trabajo masculino y el trabajo femenino. En primer lugar, se observa una diferenciación en la concepción que se tiene de cada uno. Una de las entrevistadas reconoce explícitamente y subraya la invisibilización y subvaloración que existe del trabajo de la mujer:

[P]arece mentira y parece que no hicieras nada, *parece durante el tiempo que pasó, parece que nada hubieras hecho*, la verdad que *el trabajo de la mujer no parece... del hombre sí, pes [...] de él parece su trabajo, y de la mujer, nada* (Jacinta).

Esta invisibilización y subvaloración del trabajo de las mujeres no es gratuita. Viene desde tiempo atrás, pues del mismo modo era considerado en la región por los hacendados, primero, y por el Estado, luego,¹⁹ a través de las cooperativas impulsadas y legisladas por éste

¹⁸ Por una parte, esto está asociado a la tradición histórica, pues ya desde inicios del siglo XX las mujeres eran quienes controlaban los circuitos mercantiles rurales en la zona (Deere 1992). Por otro lado, esto es precisamente lo que Ruiz Bravo (2003) encuentra actualmente para el caso de las mujeres campesinas de Puno y lo que se observa, asimismo, en el caso de las mujeres shipibas de comunidades nativas de la selva del Perú. Existe, así, una clara asociación entre el género femenino y el comercio en diferentes regiones andinas y amazónicas del Perú.

¹⁹ Situación que, como veremos más adelante desde otra perspectiva, no ha cambiado en nuestros días.

durante la reforma agraria.²⁰ Como vemos, estos discursos forman parte de una construcción social de género que influye en la manera despectiva de mirar a las mujeres campesinas y, como veremos, en la forma en que «los agentes oficiales del desarrollo» plantean proyectos —no exitosos— para su desarrollo.

Ahora, si bien la mayoría de las mujeres entrevistadas piensa que no hay cosas que sólo puede hacer un hombre ni cosas que sólo puede hacer una mujer, existe una clara diferenciación entre los trabajos que social y culturalmente se les asignan a ellos —trabajar en la chacra y en artesanías de sogas y sombreros, migrar a la costa— y a ellas —trabajo doméstico, artesanías, cuidar a los animales—. En segundo lugar, mientras que los hombres tienen la posibilidad de trabajar como peones y/o migrar a la costa, y a cambio ganar «su» dinero y disponer de éste, las mujeres, al no recibir dinero por los trabajos que realizan —salvo eventuales ventas y trabajos en la ciudad—, se encuentran en una posición de dependencia frente a sus parejas.

Contra su voluntad no se puede. A veces hay reuniones importantes... «No te vas», dice. «No hay dinero, ¿con qué vas a pagar pasaje?» (Irma).

Las mujeres «quieren tener *su* plata» y, en ese sentido, el trabajo es percibido como un camino a la independencia económica.²¹ Este deseo de independencia económica puede traducirse, a la vez, en un deseo de libertad, y, por tanto, el acceso a un trabajo remunerado resulta, en cierto modo, una carta de ciudadanía. Así planteado, el trabajo otorga *respeto*.

4.2 LA BÚSQUEDA DE RESPETO

Si bien, como acabamos de plantear, el respeto se logra a través del trabajo, para tratar específicamente el tema de la búsqueda de respeto

²⁰ Al respecto, véase Deere (1992).

²¹ Ya en la década de 1970, en Cajamarca, la mayor integración de las familias al mercado de trabajo significó la dependencia económica de la mujer campesina, pues los hombres no sólo controlaban la fuente más importante del ingreso familiar, sino que tendían, cada vez más, a considerar su ingreso como un ingreso personal, del cual ellos podían disponer como creyeran conveniente (Deere 1992).

resulta necesario empezar subrayando la importancia que la educación formal adquiere para todas las mujeres entrevistadas —hayan ido o no a la escuela, les haya gustado o no ir—, y la confianza que en ella depositan. Ambas, importancia y confianza, se manifiestan en primer lugar en el deseo y esfuerzo que ellas hacen por que sus hijos —hombres y mujeres, sin distinción alguna— terminen el colegio. La educación se concibe como una importante herencia cuya valoración se basa en las recompensas que da: aprender a leer y a escribir, no dejarse engañar y hacerse respetar, así como en su significado: la posibilidad de conseguir empleo, de ser profesional y salir del campo, y ya no sufrir como los padres, quienes trabajan «desde que amanece el día hasta que anochece»:²²

[E]s bueno para saber leer y escribir y también no dejarse engañar por nadie, la escuela es lo más primordial que debe haber en todo el país para que culmine las alfabetizaciones (Florencia).

[E]l que sabe leer y escribir aunque sea de empleados lo pasan lo mejor porque es menos sufrimiento (Clotilde).

Porque van a hacer algo en la vida, son el futuro, porque ya nosotros vemos que como sufrimos, ¿no?, a veces la gente nos engaña, de todas maneras, ¿no?, los hijos no van a ser igual que nosotros que somos analfabetos, me gustaría que mis hijos sean algo en la vida (María).

[P]ara que no sufran como nosotros, que trabajamos desde amanece el día hasta que anochece (María).

Al colegio, sí, señorita, me parece importante porque de ahí pueden tener cualquier trabajo o desempeñarse con cualquier cargo ellos, ya no ser como nosotros [...] que yo no le doy a mis hijos herencia quizás, le daré algún día de terreno, de animales pero la más herencia es que les estoy dando su educación, esa es la mejor herencia que les doy a mis hijos (Marlene).

Las respuestas de las mujeres son contundentes. Según lo expresado por ellas, podemos afirmar que el proceso de descampesinización se viviría por medio de la educación y conduciría, entonces, a esta

²² Al respecto, véase Ames (2002).

población a vivir una vida mejor y a ser respetada. Ahora, por descampesinización, sin embargo, pueden entenderse dos cosas: bien dejar el campo, bien dejar de ser campesino. Lo primero implica lo segundo, lo segundo no implica lo primero. Lo primero supone un proceso de urbanización; lo segundo está marcado por el deseo de salir de la pobreza, en tanto campesino es sinónimo de pobre. Lo primero las mujeres lo desean para sus hijos, lo segundo las mujeres lo desean para sí mismas.

Resulta pertinente destacar en este nivel la relevancia que adquiere la presencia de las mujeres en la densificación de la ciudad comercial: las mujeres se desplazan a las ciudades, donde se desempeñan como comerciantes y, de esa manera, intervienen en la forma que las ciudades van tomando, ya que sus múltiples comercios atraen a diversos públicos. Como se vio anteriormente, las mujeres campesinas entrevistadas desean contar con su propio negocio. Tomando en cuenta que la mayoría de ellas asegura que no quiere migrar en forma definitiva a ninguna ciudad por la dificultad que encuentra en acostumbrarse a otra forma de vida, es claro que su proyecto personal se enmarca en la segunda acepción de «descampesinización»: dejar de ser campesinas y pasar a ser «empresarias en el campo», cambio de estatus social que se logra a través del trabajo y que, sin duda, genera respeto.²³ Lógica, en suma, que —como veremos— es ignorada por los agentes oficiales del desarrollo en la elaboración de sus proyectos, cuyos beneficiarios son estas mujeres.

Una pregunta, sin embargo, queda por responder: si para la primera acepción de descampesinización el medio es la educación escolarizada, ¿cuál será el medio para la segunda? La respuesta será dada más adelante.

²³ Véase De la Cadena (1997). En este artículo, la autora se refiere al respeto que buscan alcanzar las mujeres «placeras» del mercado del Cuzco a través del enriquecimiento basado en el trabajo. Se trata de una apuesta por lograr la equidad frente a un poder que las discrimina, las «ningunea», el que es tematizado por esta autora a partir del análisis del discurso señorial y estamental de la «decencia».

4.3 EL VALOR DEL MÉRITO

Como hemos visto, la importancia que se le atribuye al trabajo, por un lado, y al respeto, por otro, se relacionan íntimamente entre sí. Ahora, ambos aspectos, al mismo tiempo, están ligados al valor del mérito que las mujeres expresan.

Si bien las mujeres pueden haber aprendido el valor del mérito desde su entorno familiar, a partir de las entrevistas realizadas dicha idea se hace evidente del todo recién en el espacio escolar. De las mujeres entrevistadas, sólo una no asistió a la escuela, y ella asegura que le hubiera gustado mucho hacerlo. Del resto, sólo a una no le gustaba asistir. Las demás, en cambio, a pesar de su corta permanencia en el espacio escolar,²⁴ se refieren a esta etapa con mucho entusiasmo y muestran cierta nostalgia al recordarla.

El gusto por asistir a la escuela que la mayoría de las mujeres expresa no se debe a una sola razón. Ellas aseguran que les gustaba ir porque aprendían y porque se divertían; la escuela era un lugar donde la pasaban bien, ya que ahí tenían amigos y amigas con quienes jugar y compartir momentos y experiencias. Sin embargo, este gusto no se limita a esas dos razones. Dos mujeres muestran satisfacción y orgullo muy grandes por el hecho de tener facilidad para aprender y saber más que los demás estudiantes. La primera fue brigadier durante los cuatro años que asistió a la escuela; a la otra, cuando le correspondía estar en segundo grado de primaria dada su edad, el profesor la adelantaba hasta quinto grado.

Me gustaba estudiar, tener mis amigas, jugar, divertirme. *Me gustaban mis estudios más que todo porque yo rendía. No repetí ninguna vez, ningún año [...] sabía un poco más que los demás [...] rendía yo.* Más por eso es que yo me pusieron de brigadier el primer año hasta cuatro años (Florencia).

[Y]o he salido de segundo grado *pero yo sabía bastante* porque *el profesor* ahí *nos pasaba* con otra compañera hasta quinto, *hasta la sección de quinto* para estudiar [...] o sea *yo adelantado clases porque sabíamos*, el profesor nos pasaba a la sección de quinto grado a estudiar las mismas clases (María).

²⁴ De las entrevistadas, la mujer que cuenta con mayor número de años de escolaridad asistió sólo hasta cuarto grado de primaria.

Así, vemos, pues, que en ambos discursos se percibe un cierto gusto por el éxito logrado y por el protagonismo basado en la competencia y el propio mérito.

Ahora, como se ha señalado ya, la cultura del trabajo en la vida de las mujeres debe entenderse como un camino meritocrático. El enriquecimiento que ellas buscan a través de éste resulta ser una marca del mérito, en tanto la salida de la pobreza es concebida por las mujeres como opuesta al azar y/o a la necesidad de un otro —por lo general varón— que vaya en su «auxilio». La cultura del trabajo denota que son las mujeres quienes forjan su destino y ascienden socialmente por sí mismas, por sus propios medios.

Estos medios se materializan, por ejemplo, en el manejo de los limitados recursos con los que ellas cuentan: el hecho de «acumular en los hijos» buscando educarlos a toda costa —como asegura una mujer campesina, la educación como herencia— o en la organización a la que pertenecen, en la que el camino para ser autoridad se logra por mérito propio, demostrando habilidades y capacidades para cumplir satisfactoriamente el cargo.

En suma, esta concepción de ascenso social y cambio de estatus forma parte de una visión de ciudadanía y, por tanto, del logro por hacerse respetar, los cuales aluden a la agencia de los individuos y van en contra de los linajes, la prebenda y los apellidos de alcurmia: el estatus social es adquirido, no adscrito.

Entonces, si bien no podemos afirmar que el azar desaparece, en general es el valor del mérito el que prima como «norma social» en la cultura de estas mujeres y, como veremos, resulta importante hacer hincapié en éste como un elemento que se debe tomar en cuenta para la formulación de estrategias de intervención para el desarrollo. Así, pues, es válido concluir que el respeto —y la ciudadanía— se logra(n) a través del trabajo, y éste, mediante el esfuerzo, se amerita.

5. LA ORGANIZACIÓN DE MUJERES CAMPESINAS: HISTORIA Y CARACTERIZACIÓN DEL GRUPO

La organización de mujeres campesinas a la que pertenecen las mujeres con las que se trabajó para este estudio es el Grupo Pastoral de

Maraypampa, el cual forma parte de la Central Única Provincial de Ronderas de Bambamarca (CUPROBA). Por esto, en un primer momento, presentaremos a esta última organización para, luego, centrarnos en el grupo pastoral.

5.1 LA IGLESIA CATÓLICA, PROMOTORA DE LA ORGANIZACIÓN

La organización campesina de las mujeres en Bambamarca nace en la segunda mitad de la década de 1960 mediante el impulso de los sacerdotes de la parroquia San Carlos de Bambamarca, una vez declaradas «la apertura de la Iglesia al mundo y a la problemática del hombre y de la mujer»²⁵ y, específicamente, «la liberación de la mujer [como] uno de los signos de los tiempos» (Aubert 1976: 177), ambas identificadas por la Iglesia católica en el Concilio Vaticano II, en el año 1965.

Según cuenta la hermana a cargo de la parroquia San Carlos de Bambamarca, en la localidad se habla de dos etapas en cuanto a la presencia reciente de la Iglesia católica: antes del Concilio Vaticano II y después de éste. Con el apoyo de monseñor José Dammert, obispo de Cajamarca de 1962 a 1992, a partir del Concilio Vaticano II, en el departamento de Cajamarca en general y en Bambamarca en especial, la Iglesia católica cambia de orientación, mostrándose más atenta a la problemática de la gente pobre: se interesa, en suma, no ya solamente por la dimensión espiritual de la persona sino por la persona de manera integral; por sus problemas económicos, de salud, sus derechos, su dignidad. Se reconoce que los pobres (también) son importantes y, en ese sentido, se unen la preocupación por la fe con el compromiso social.²⁶

En esta perspectiva, los sacerdotes de la parroquia San Carlos empiezan a organizar a la población campesina —y, por tanto, pobre— de Bambamarca en grupos pastorales, dado que «veían que en el campo [había] mucha oscuridad, la gente no tenía estudio completo, mucho más las mujeres»,²⁷ comienzan a dictar cursos en Bambamarca

²⁵ Hermana de la parroquia San Carlos. Entrevista realizada el 12 de abril del 2004.

²⁶ *Ibidem*. Asimismo, véase Estela, Trabert y De Roubaix (1992).

²⁷ Mujer campesina pionera de la organización y miembro del comité directivo de la CUPROBA. Entrevista realizada el 15 de noviembre del 2003.

en los que formaban catequistas con la intención de que ellos compartieran lo aprendido —reflexiones sobre la palabra de Dios y capacitaciones integrales— en sus respectivas comunidades.

En un comienzo, los catequistas eran exclusivamente varones. Luego, sin embargo, comenzó a formarse también a catequistas mujeres para enseñarles su rol de mujer dentro de la familia y brindarles una capacitación integral. Posteriormente, además de recibir charlas y capacitaciones, las mujeres, organizadas ya en grupos pastorales, recibirían alimentos y ropa enviados a sus caseríos a través de la ayuda de Caritas.²⁸ Estos grupos pastorales se unirían luego a otras organizaciones de base como las rondas de mujeres, los comités del Vaso de Leche y los comedores populares, para todas ellas agruparse en la CUPROBA, estando a la cabeza la Iglesia católica.

5.2 LA CUPROBA, LA ONG EXTRANJERA Y EL FONDO ROTATORIO

Un elemento importante que se debe considerar en la historia reciente de la CUPROBA es su relación con una ONG cristiana belga que viene trabajando con ella desde el año 1998. Su trabajo puede calificarse de caritativo o humanitario, pues consiste exclusivamente en una donación de dinero para la creación de un fondo rotatorio destinado a apoyar los proyectos que los grupos de mujeres pertenecientes a la CUPROBA proponen.

El fondo fue creado ese mismo año con un monto de 22.500 nuevos soles. Desde entonces, el comité directivo de la CUPROBA se encarga de su administración, sin más asesoría que la de la hermana de la parroquia de Bambamarca; no cuentan con otra ayuda externa, ya sea de profesionales u ONG.

Si bien la ONG belga en un inicio propuso que con dicho dinero se hicieran préstamos a los distintos grupos con por lo menos 1% de interés, las mujeres, por su lado, se reunieron y decidieron por votación que no se cobraría interés alguno. Se estableció, además, que el

²⁸ Caritas del Perú es un organismo de la Iglesia católica fundado en 1955 por la Conferencia Episcopal Peruana con la finalidad de generar, promover e incentivar programas a favor de los más pobres y facilitar su desarrollo humano integral, a partir de los principios cristianos de justicia, solidaridad y respeto a la dignidad humana. Véase <www.caritas.org>.

préstamo sería de 500 nuevos soles por grupo y por un período de seis meses, pudiendo prestarse así a 45 grupos a la vez.

Para obtener el préstamo, los grupos de mujeres de los distintos caseríos deben presentar una solicitud al comité directivo de la CUPROBA, en la que explican cuál será el uso del dinero. El préstamo a dichos grupos se realiza según el orden de llegada de las solicitudes y la evaluación de las distintas propuestas: los grupos que se consideren mejor preparados para administrar el fondo solicitado y cuya propuesta sea plausible y posibilite el pago posterior del préstamo se hacen acreedores a éste.

Los distintos proyectos que se proponen varían entre diversas actividades productivas (artesanía, sembrío de distintos productos, etcétera) y préstamos personales con intereses a las distintas mujeres participantes del grupo del caserío, dependiendo del criterio de cada base.

Miembros del comité directivo de la CUPROBA aseguran que la tarea de evaluación resulta difícil, pues los grupos siempre tienen problemas para cumplir con sus pagos. Para abril del 2004, en esto último radicaba el principal problema que enfrentaba la CUPROBA, pues de los 45, 14 grupos estaban en deuda. Buscando solucionar —o, en todo caso, frenar— este problema, el comité directivo pretendía cobrar intereses como sanción. Por su parte, la ONG belga, al enterarse de lo sucedido, pidió se le entregara un informe detallado lo antes posible y no esperar el habitual de cada fin de año.

5.3 EL GRUPO PASTORAL DE MARAYPAMPA. SU HISTORIA

A partir de las conversaciones sostenidas con las mujeres campesinas y la población de Maraypampa en general, podría hablarse de tres momentos en la historia de este grupo.

Los inicios del grupo pastoral de Maraypampa se remontan al año 1984. Cuentan las mujeres que, en ese entonces, participaban sólo alrededor de 10 mujeres. El punto de encuentro solía ser el borde del río Llaucán. Ahí, ellas cocinaban el almuerzo en una olla común y aprendían a coser a mano, a tejer chompas y a hilar frazadas de lana para venderlas. Las mínimas ventas que lograban se realizaban en la misma comunidad; el negocio era personal y la ganancia muy reducida.

Lo valioso que se señala de este primer período es el aprendizaje de la costura. Los insumos para ello —las lanas, hilos, etcétera— eran donados al grupo por la parroquia San Carlos.

En un segundo momento,²⁹ el grupo pastoral empezó a recibir, además, donaciones de ropa³⁰ y de alimentos de Caritas. Esto último hizo que el número de miembros del grupo aumentara inmediatamente hasta más de 50, cifra que se mantuvo hasta el año 2000, cuando se cortó este tipo de donación. Ahora, si bien varias mujeres actualmente se lamentan porque ya no reciben alimentos, muchas otras se refieren también a los incesantes problemas que tenían que enfrentar cuando los recibían, dados los malos manejos que de ellos se hacía: las dirigentes no hacían una correcta distribución de las raciones y no faltaban las discusiones y peleas entre las mujeres.

En la etapa actual, que fijamos a partir del año 2000, el número de participantes ha disminuido considerablemente, siendo ahora 21 mujeres. Las actividades concretas que realizan no han cambiado en forma significativa —continúan cosiendo, tejiendo e hilando y vendiendo sus productos—, mas sí han aumentado. Esto gracias a la creación del fondo rotatorio con el que cuentan a partir de 1998 a nivel del grupo y su buen manejo: la organización, entonces, toma una nueva orientación y perspectiva.³¹

Es importante destacar una característica transversal a las tres etapas: desde el inicio, las mujeres siempre han producido sus propios productos con el fin de venderlos. Sus ganas de producir y su deseo por negociar no desaparecen en ningún momento y, como se verá más adelante, dadas las condiciones, se intensifican en la tercera etapa.

6. EL FONDO ROTATORIO A NIVEL COMUNAL

Es importante destacar la existencia, el funcionamiento y el manejo que las mujeres tienen del fondo rotatorio a nivel del grupo pastoral

²⁹ No se tiene información sobre el año exacto.

³⁰ Cuenta una entrevistada que en muchas ocasiones, dado que la ropa que recibían ya era vieja, la descosían y la volvían a coser como una forma de aprendizaje y práctica.

³¹ El funcionamiento del fondo será descrito enseguida.

de la comunidad de Maraypampa, en tanto constituye el eje articulador del análisis sobre las concepciones de desarrollo que realizamos. Como veremos, los aspectos de la cultura de las mujeres campesinas presentados anteriormente se evidencian en la dinámica de relaciones en la que ellas se ven inmersas a través del fondo.

6.1 EL FUNCIONAMIENTO

Todo lo señalado previamente acerca de la cultura e identidad de las mujeres campesinas se encuentra estrechamente relacionado con la existencia de un fondo rotatorio que, como grupo y a nivel local, ellas manejan.

Este fondo local surge gracias a la existencia del fondo rotatorio que el comité directivo de la CUPROBA administra, recordemos, basado en la donación de una ONG belga.³² Desde 1998, el grupo pastoral de Maraypampa ha recibido cinco veces el préstamo de 500 nuevos soles brindados en forma alterna por la CUPROBA a los diferentes grupos que reúne. Este dinero ha permitido a las mujeres campesinas de Maraypampa crear su propio fondo rotatorio a nivel del grupo.

Ellas utilizan el dinero básicamente de dos maneras: o bien trabajando en forma organizada, realizando determinadas actividades —como por ejemplo, compran madejas de lana para tejer y luego venden lo producido, o preparan y venden chicharrón de chanco en actividades comunales—, o bien efectuando préstamos de dinero, en forma individual y con intereses, a las mujeres que son miembros del grupo. El dinero recaudado a partir de los trabajos y ventas que realizan, así como de los intereses cobrados por los préstamos individuales, pasa a formar parte de su fondo rotatorio a nivel comunal.

Hacemos chicharronadas, nos vendemos entre nosotras, *a que salga más plata para nosotras mismas...* (Marisa).

La plata ahí ya, después ya vuelta lo guardamos ahí, lo alquilamos. Unas dicen: «Sabe, que yo necesito, alquíleme 100 soles, alquíleme 50 soles», y *esa plata está ahí ganando interés. Lo alquilamos, señorita, el 100 gana 10 soles mensual; 5 soles, 50 soles* (Jacinta).

³² Véase el acápite 5.2.

De esto, cabe destacar en primer lugar que el trabajo que las mujeres realizan en la organización se ve, por un lado, facilitado por la existencia del préstamo del fondo de la CUPROBA y, por otro, incentivado por el dinero que ellas recaudan en su propio fondo, ya que aquél es utilizado para (re)invertirlo posterior y sucesivamente en sus nuevos proyectos.

En segundo lugar, está la ayuda económica que el dinero del fondo de la CUPROBA representa para las mujeres a través de los préstamos personales que ellas solicitan a la directiva del grupo pastoral de su comunidad. Según cuentan las mujeres, éstos son solicitados para cubrir necesidades urgentes tales como compra de alimentos o de medicinas en caso de enfermedad. El monto de los préstamos generalmente varía entre 10 y 100 nuevos soles, y el período por el que éstos se solicitan es, en teoría, tres meses como máximo. Sin embargo, si el pago no se realiza en el tiempo establecido, no hay problema, pues el cobro de intereses sigue corriendo. Y esto último es lo que se debe subrayar en este punto: la existencia del cobro de intereses, los cuales son muy importantes para hacer crecer el monto de su propio fondo.

Entrevistadora: ¿Y el fondo rotatorio que da la central?

Entrevistada: *Todos lo trabajamos.*

Entrevistadora: ¿Y qué hacen con ese fondo?

Entrevistada: *Nos prestamos con intereses, lo hacemos aumentar.*

Entrevistadora: Pero, por ejemplo, ¿para qué lo usan?

Entrevistada: ¿Esa plata?

Entrevistadora: Sí.

Entrevistada: A veces lo prestamos, señorita. No tenemos, *nos falta nuestros recursos económicos así para comer, siempre para cualquier cosa.* Nos falta para el día domingo, me voy a la presidenta, «Préstame»; *ella nos presta con un placito que podamos conseguirlo y ya un mes, dos meses, ya lo conseguimos esa plata, nos vamos y le damos vuelta, acá está.*

Entrevistadora: ¿Y cuánto pagan de interés?

Entrevistada: Ah, *pagamos según, pues, señorita lo que sea la cantidad. Y eso sirve para nosotros mismos señorita, sí, para nosotros ya. Tiempo que ya hay hartito, lo reclamamos a nuestra representante que nos reparta, nos reparte... Para seis meses. De seis meses lo volvemos esa plata y quedan nuestras ganancias ya.*

Luego de un tiempo determinado —por lo general, seis meses o un año— el monto del fondo propio se reparte entre todas las integrantes del grupo pastoral, y se deja una suma fija como base para el siguiente período. Esta suma, dicen las mujeres, resulta necesaria para cualquier eventualidad y para cubrir gastos de movilidad —cuando deben asistir a reuniones fuera de la comunidad— o de trámites burocráticos —cuando buscan apoyo de instituciones—.

El dinero que las mujeres reciben en la repartición del fondo cada una lo destina a lo que mejor considere. De las mujeres entrevistadas, la mayoría dijo haber comprado «cosas para la casa» como ollas, platos y cubiertos; y varias se refirieron también a la compra de «algo para sus hijos o hijas», como ropa o útiles escolares; pocas fueron, más bien, las que se compraron algo para ellas mismas. En este caso, sin embargo, tenemos el ejemplo de la presidenta, quien dice haberse comprado en una ocasión un poncho «como recuerdo de mi [su] trabajo».

La creación del fondo rotatorio a nivel local resulta, entonces, una estrategia para enfrentar la pobreza económica, ascender socialmente por mérito propio y hacerse respetar, en tanto forma de trabajo remunerado para las mujeres campesinas. El dinero recaudado a través de éste y luego repartido entre ellas, como puede observarse a partir del discurso y de las prácticas de las mujeres, «sirve para ellas mismas»: gracias a éste, ellas aportan a la economía familiar. Esto, por lo tanto, es sumamente importante de considerar en la (re)definición de sus identidades, pues influye en la valoración personal que ellas tienen de sí mismas; es decir, en su autoestima como mujeres, madres y esposas.³³

A partir de lo presentado, señalamos dos ideas. La primera se refiere a la evidencia de una característica de la concepción de desarrollo de las mujeres campesinas: la existencia de una tensión

³³ La capacidad que las mujeres campesinas demuestran para el manejo del fondo rotatorio se sustenta quizá en su capacidad para el negocio: las mujeres en Cajamarca se han caracterizado, desde inicios del siglo pasado, por su habilidad para el comercio y, en ese sentido, para el manejo de dinero. En suma, dadas las constantes migraciones de los varones a la costa, la competencia de las mujeres para el manejo productivo también ha sido un importante elemento para considerar en su «biografía histórica de género», y dicho manejo también desempeña un rol importante en el funcionamiento del fondo. Véase Deere (1992).

individuo-grupo, en tanto «lo colectivo» resulta útil, pero sobre todo indispensable para la satisfacción de intereses individuales. En segundo lugar, destacamos el hecho de que si bien parece que hasta aquí todo funcionara exitosamente, la sección siguiente impide afirmar tal cosa, pues el efectivo funcionamiento del fondo, desde el punto de vista de las mujeres campesinas, se caracteriza por ser «encubierto» y en cierto modo «paralelo» y contrario al «oficial», y, por tanto, podría calificarse de ilegítimo.

6.2 LAS MUJERES CAMPESINAS COMO ACTORAS

6.2.1 *Subversión y agencia*

Es muy interesante lo que sucede en la creación del fondo rotatorio del grupo pastoral. Desde nuestra perspectiva, las mujeres del grupo pastoral de Maraypampa, al contar con su propio fondo rotatorio, hacen una reapropiación de la idea de este fondo provincial que administra el comité directivo de la CUPROBA con la asesoría de la hermana de la parroquia San Carlos. Por una parte, las mujeres del grupo pastoral reproducen el sistema a nivel micro al prestar no ya a determinados grupos como lo hace la CUPROBA sino a las mujeres del mismo grupo en forma individual y, por otra, incorporan un nuevo elemento: el cobro de intereses. A esta reapropiación quisiera referirme conceptualmente a continuación, tomando en cuenta los cambios sociales que supone el contexto actual de globalización.

Partimos de las siguientes preguntas: ¿Qué está pasando con el desarrollo en los tiempos de la globalización? ¿Es la globalización el último estado de la modernidad capitalista o el comienzo de algo nuevo?³⁴ Siguiendo a Quijano (2001), la globalización es una etapa de reposicionamiento de fuerzas y de renovación de estrategias.³⁵ En ese sentido, él asegura que en el presente se observan condiciones para el desarrollo de nuevas perspectivas y nuevos cauces culturales. Así, «[l]a universalización de la civilización capitalista es la otra cara de la irrupción de la diversidad y de la heterogeneidad de las experiencias culturales» (Quijano 2001: 8).

³⁴ Sobre este debate, véase Escobar 2004.

³⁵ Véase también, al respecto, De Sousa Santos 2003.

Por otro lado, en América Latina —y, por tanto en el Perú—, este autor identifica, a partir de la Colonia, un patrón de poder que se caracteriza por la relación de dominación, jerarquizada y de desigualdad, entre las identidades «europeas» (blancos) y «no europeas» (indios, negros, mestizos) en los diferentes ámbitos de la vida; relación, dice, inevitablemente conflictiva que atraviesa toda nuestra historia.

En el aspecto cultural, las poblaciones colonizadas se vieron «reprimidas e interferidas continuamente por patrones y elementos ajenos y enemigos»; es decir, «impedidas de objetivar sus propias imágenes, símbolos y experiencias subjetivas de modo autónomo». Así, los dominados estuvieron sometidos a una alienación histórica. Sin embargo, para poder expresar su propia experiencia subjetiva, aprendieron a subvertir todo aquello que tenían que imitar, de manera que esta experiencia quedó convertida en un «espacio y modo de resistencia»: «[L]os dominados aprendieron primero a dar significado y sentido nuevos a los símbolos e imágenes ajenos y después a transformarlos y subvertirlos por la inclusión de los suyos en cuanta imagen o rito o patrón expresivo de ajeno origen. No era posible finalmente practicar los patrones impuestos sin subvertirlos» (Quijano 2001: 14).

Basándonos en el concepto de subversión, busquemos, entonces, comprender cómo las mujeres campesinas, reivindicando elementos de su propia cultura —la cultura meritocrática y el trabajo— e identidad —su deseo de respeto y lucha por la ciudadanía—, intervienen en la organización del grupo pastoral y le dan forma, entendiendo a esta última como originaria del patrón de dominación, en tanto institución promovida, apoyada y asesorada por la Iglesia católica, tanto en el nivel local desde la parroquia San Carlos como en el nivel internacional desde la ONG belga y, como ya se dijo, cristiana.

Contrastando, por un lado, a) el objetivo por el que se formaron grupos pastorales en las distintas comunidades y, por otro, b.i) los problemas que la hermana identifica en su trabajo con las mujeres campesinas durante el período en el que ella estuvo a cargo de la asesoría, apoyo y acompañamiento del trabajo de la CUPROBA —es decir, entre 1995 y 1999—, así como los problemas que encuentra a partir de febrero del 2004, momento en que retoma el «cargo», y b.ii) la historia y el funcionamiento actual del grupo pastoral de Maraypampa,

se hace evidente la subversión de parte de las mujeres campesinas de esta comunidad. Veamos.

Por un lado, a) los grupos pastorales surgen con el objetivo de evangelizar e «iluminar» a la población del campo mediante capacitaciones integrales.³⁶ Por otro lado, b.i) entre 1995 y 1999, según la hermana:

[L]as mujeres se reunían más por el interés por los alimentos y por lo que se les podía dar. No acudían a la organización por conciencia, porque pensaban que era importante, sino por lo que se les podía ofrecer: semillas, alimentos, fondo rotatorio. Eso provocaba desunión y peleas, quiebre de relaciones por la cuestión económica. No sabían administrar el dinero: tienen un dinero y no piensan en hacerlo producir sino en repartirse.³⁷

Ya en el 2004, ella identifica mucha desconfianza y desunión entre las mujeres, observando que las «mujeres [son] utilizadas por otras mujeres». Finalmente, b.ii) la historia y el funcionamiento de la organización, como se ha descrito en las páginas anteriores, no concuerdan en la práctica con los objetivos primeros de la formación de los grupos pastorales: la organización del grupo pastoral se ve resignificada por las mujeres a través de sus acciones.

A partir de esto, entonces, las mujeres campesinas subvierten la idea original de la organización, y esta subversión supone percibir a las mujeres como agentes. Desde esta perspectiva, adoptamos la idea de los «estudios subalternos» acerca de la agencia de los subalternos (Pajuelo 2001), representados por las mujeres campesinas. Siguiendo a Cohen, la agencia humana se basa en:

el poder de intervenir en un curso de acontecimientos o un estado de cosas [...] [y] depende exclusivamente de la capacidad de los actores para «modificar» algún aspecto de la producción de resultados definidos, independientemente de que pretendan [sean concientes de] que se den esos resultados [...]. Los agentes sociales siempre están, en mayor o menor medida, bajo su propio control, [...] [ya que] cualquier agente podría haber actuado de forma distinta a como actuó (Cohen 1990: 364-365).

³⁶ Véase el acápite 5.1.

³⁷ Hermana de la Parroquia San Carlos.

La capacidad transformadora que supone la agencia humana se traduciría, en nuestro caso, en la elaboración de propuestas de desarrollo, tanto en el nivel de grupo como en el nivel personal —y quizá en forma inconsciente—, *por parte de las mujeres campesinas*; propuestas materializadas en la organización del grupo pastoral de una manera distinta de la estipulada por la institución que lo creó y organizó.

A partir de lo presentado, podría decirse que las mujeres campesinas tienen una triple propuesta de desarrollo: una propuesta económica, en tanto buscan enriquecerse; una propuesta política, tomando en cuenta su lucha por la ciudadanía, basada ésta en la defensa de su derecho a trabajar y su búsqueda de respeto; y una propuesta subjetiva o del yo: la independencia, por un lado, y la descampesinización, por otro, propuestas ambas basadas en el trabajo y el mérito. Ahora, es importante subrayar que esta triple propuesta se inscribe en una lógica de grupo, pues éste resulta indispensable para su realización.

6.2.2 *La liquidez del fondo como posibilidad*

Si bien, como se percibe a lo largo de la exposición, buscamos reconocer a las mujeres campesinas como actoras y, en suma, mostrarlas como *agentes de su propio desarrollo*, queremos subrayar que para lograr la subversión que ellas realizan, tal como hemos descrito, un aspecto clave que debemos reconocer es que el fondo rotatorio que ellas reciben como grupo pastoral desde la Iglesia católica es líquido (en efectivo).

La liquidez del fondo ofrece a las mujeres total libertad para su uso: dado que el crédito en dinero es fungible, ellas tienen la posibilidad de reapropiarse del fondo de la manera como lo hacen: finalmente, en forma fluida y sin obstáculos.

Si el fondo fuera en insumos, por ejemplo, las mujeres no podrían —o en todo caso les resultaría más complejo— poner en práctica el proceso de subversión y demostrar, así, su capacidad de agencia. Queremos reconocer, entonces, que el hecho de que el crédito haya sido en dinero es lo que ha permitido el desarrollo de esta experiencia.

Por otro lado, dado que el crédito en dinero permite la «subversión», quizá podamos ahora entender el temor que la hermana de la parroquia manifiesta respecto al uso efectivo que las mujeres le dan: la hermana presiente la subversión. Sin embargo, como muestran las entrevistas citadas, si bien las mujeres lo usan para satisfacer necesidades

personales y no comunales —argumento central del desacuerdo de la hermana—, ellas lo hacen en una *perspectiva de desarrollo* —desarrollo personal, para ellas y sus respectivas familias—, que, por tanto, es válida.

6.3 EL ENFOQUE DE LA INTERFAZ Y DESENCUENTROS CON LOS «AGENTES Y PROMOTORES DEL DESARROLLO»

6.3.1 *El enfoque de la interfaz de Long como metodología*

El *enfoque de la interfaz* busca analizar la relación que se establece en proyectos de desarrollo entre los diferentes actores que ejecutan un proyecto o brindan ayuda —ONG, Estado, Iglesia— y la «población beneficiaria» a la cual se dirige (Long 1999).

Se trata de aproximarse a dicha relación desde los intereses prácticos que están en juego en una y otra parte hasta el significado y valor simbólico que adquiere dicha relación para ambas partes, tanto en el proceso como en el resultado.

Para ello, se toma en cuenta, además, la manera en que se hace uso del poder y del conocimiento que maneja y ejerce cada una de las partes involucradas.

La noción de interfaz proporciona un mecanismo heurístico para identificar los puntos de discontinuidad social, ambigüedad y diferencia cultural. Esto hace al investigador o practicante sensible a la importancia de explorar cómo las discrepancias en intereses sociales, interpretaciones culturales, conocimiento y poder son mediadas y perpetuadas o transformadas en puntos críticos de confrontación y encuentro (Long 1999: 21, traducción de la autora).

Emplear el enfoque de la interfaz supone una aproximación de tipo etnográfico que facilite la aprehensión de aquellos elementos no explícitos de la relación, encubiertos en discursos y manifestados en prácticas y acciones estratégicas, así como en el repertorio cultural y la vida cotidiana misma de los actores.

La idea central es indagar sobre la imposición-negociación de quienes promueven los proyectos y la pasividad-agencia que caracteriza a la población para la cual éstos se diseñan, buscando así identificar la agencia y destacar la importancia de la negociación. Desde esta perspectiva:

La agencia humana [...] implica respuestas y negociaciones en curso sobre significados, valores y motivaciones, desde que los actores sociales pueden simpatizar con ciertos códigos y esquemas culturales, distanciarse o adoptar una posición ambigua hacia ellos (Long 1999: 21).

En este sentido, entonces, es válido preguntarse cómo se da la relación de interfaz entre las mujeres campesinas del grupo pastoral de Maraypampa y los diferentes actores externos, agentes y promotores del desarrollo que las apoyan de distintas maneras, poniendo el foco de atención en el funcionamiento del fondo de crédito.

Los actores a los que me refiero son los siguientes: a) La Iglesia católica, a través de i) la asesoría, el apoyo y el acompañamiento de la hermana de la parroquia San Carlos de Bambamarca y ii) una ONG cristiana y belga que apoya a las mujeres mediante la donación de dinero para el fondo rotatorio al cual se ha aludido a lo largo de este artículo. b) El Estado peruano, por intermedio de: i) Cooperación Popular (COOPOP), entidad que funciona dentro del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano, la cual donó a las mujeres madejas de hilo y les brindó capacitación en tejidos y ii) la Municipalidad de Bambamarca, mediante una donación de semillas de diferentes cultivos. c) una ONG local que ha brindado a las mujeres un préstamo para el cultivo de papa.

Según sector, las instituciones involucradas y las actividades desarrolladas son las siguientes:

Sector	Institución	Actividad
Iglesia católica	Parroquia San Carlos ONG extranjera	Asesoría por parte de la hermana Donación de dinero para el fondo rotatorio
Estado	Municipalidad de Bambamarca COOPOP	Donación de semillas Donación de madejas de hilo y capacitación en tejido
Privado	ONG local	Préstamo para cultivo de papa

Tomando en cuenta las relaciones que el grupo pastoral establece con dichos sectores, buscando aplicar el enfoque de la interfaz, son

muchas las preguntas que surgen: ¿Conocen los representantes de cada sector las necesidades reales y los deseos de su «población beneficiaria», las mujeres campesinas del grupo pastoral de Maraypampa? ¿Han identificado sus potencialidades? Antes bien, ¿reconocen que su población beneficiaria tiene potencialidades? ¿Saben por qué apuesta esta población y cuál es su visión de desarrollo o, en todo caso, en dónde deposita su confianza para conseguirlo? En suma, ¿son ellos conscientes de lo que, gracias a su apoyo, las mujeres campesinas logran? ¿Saben cómo es «adaptado», «reapropiado», «instrumentalizado» por ellas dicho apoyo? Finalmente, ¿conocen ellos sus estrategias de supervivencia; vale decir, la existencia y funcionamiento del fondo rotatorio que las mujeres manejan a nivel local?

A partir del trabajo de campo,³⁸ al buscar dar respuesta a estas preguntas, son muchos los desencuentros y vacíos que hallamos.

6.3.2 *Desencuentros con los «agentes y promotores del desarrollo»*

a) La Iglesia católica

- Desde la asesoría que brinda la parroquia San Carlos

En la relación que se establece desde la parroquia con las mujeres, puede observarse un choque de intereses. Por un lado, tenemos que la hermana conoce el fondo rotatorio que las mujeres administran en el nivel local, así como su funcionamiento. Por tanto, sabe de los préstamos individuales con intereses que las mujeres brindan a otras mujeres. Por otro lado, el hecho de que la hermana *conozca todo* no quiere decir que lo *re-conozca*. Sucede todo lo contrario. Según ella, el dinero prestado al grupo está destinado a la realización de proyectos grupales que satisfagan intereses comunes. En este sentido, entonces, la hermana se muestra crítica ante el fondo rotatorio del grupo pastoral, pues, como hemos visto, a través de los préstamos individuales se estarían satisfaciendo intereses personales. Esta posición estaría revelando

³⁸ En el trabajo de campo, además de entrevistas en profundidad a las mujeres, se tuvieron entrevistas con representantes de las instituciones, se revisaron documentos oficiales y se realizaron observaciones focalizadas y de la vida cotidiana en general, y también se entablaron conversaciones informales.

desconocimiento e incompreensión de los deseos y objetivos de las mujeres campesinas, así como de sus capacidades.

En vez de demostrar cierto esfuerzo por entender la lógica de las mujeres y explorar alrededor del significado de estos préstamos para ellas, desde la parroquia se observa un desinterés y una crítica *por no hacer lo que se les dice que hagan*. Así, al *no cumplir cabalmente* con lo que la Iglesia propone —es decir, al negociar con lo que se les ofrece («resignificándolo») —, las mujeres demuestran su capacidad de agencia.

- Desde la ONG extranjera

El argumento antes presentado para la parroquia San Carlos también se aplica en este caso, pues esta ONG efectivamente realiza la donación de dinero con el fin de que sea usado para proyectos que satisfagan necesidades comunales.

Si bien desde esta perspectiva podría decirse que sí se toma en cuenta la iniciativa y capacidad de las mujeres, dado que el fondo rotatorio se brinda en dinero líquido y ello supone reconocimiento de la libertad y confianza en ellas para la ejecución de *sus* proyectos, no existe, de parte de esta institución, un interés real por conocer a esta población: sus intereses, preferencias, conocimientos, necesidades y capacidades.

No se observa una relación continua y fluida —las visitan una vez al año y, también anualmente, solicitan un informe sobre la utilización del fondo—, de acompañamiento y trabajo conjunto que aporte y trascienda, buscando soluciones reales a los problemas de esta población.

b) El Estado

- Desde COOPOP

Como ya se dijo, COOPOP apoyó al grupo pastoral de Maraypampa con una donación de madejas de hilo y una capacitación en tejidos. A partir de ambos aportes a las mujeres, ellas produjeron con el hilo diseños aprendidos en la capacitación y procedieron a vender sus productos. El dinero proveniente de la venta pasó a formar parte de su fondo rotatorio. Según cuentan las mujeres, gracias a este apoyo llegaron a recaudar la más importante suma de dinero en la historia de su propio fondo —si bien también gracias a otras actividades,

principalmente por ésta—, llegando a obtener 74 nuevos soles cada una³⁹ y dejando 200 soles como base para el siguiente período.

Lo lamentable de este significativo aporte, sin embargo, es el hecho de que COOPOP no sabe acerca de la existencia del fondo rotatorio y, por tanto, de cómo efectivamente su ayuda fue adaptada por este grupo de mujeres a sus necesidades, según sus capacidades de acción, administración y proyección.

- Desde la Municipalidad de Bambamarca

El apoyo de la municipalidad es semejante al de la ONG cristiana belga. Por un lado, se limita a la donación, esta vez de semillas de hortalizas, mas no de dinero. Las mujeres separan la cosecha de estos cultivos en dos partes según su destino: para el autoconsumo —los productos se reparten entre las integrantes del grupo— y para la venta —los ingresos pasan a formar parte del fondo rotatorio—. ⁴⁰

Por otro lado, no existe, de parte de la municipalidad, un interés real por conocer los intereses, las preferencias, los conocimientos, las necesidades y las capacidades de las mujeres a las que apoya para su desarrollo. Se debe añadir que el municipio también desconoce la existencia del fondo rotatorio.

Si bien ellas logran adaptar la donación al funcionamiento de su fondo rotatorio y obtener beneficio de ella, por el tipo de apoyo que reciben desde esta institución se percibe una relación carente de interés, asistencialista y paternalista.

c) La ONG local

Finalmente, es bastante interesante lo que encontramos al aproximarnos al trabajo que la ONG local, citada anteriormente, realizó con las mujeres campesinas del grupo pastoral de Maraypampa. Una vez más, la falta de conocimiento acerca del fondo rotatorio y su funcionamiento —y con esto, la ausencia de un vínculo estrecho y un trabajo articulado con las mujeres campesinas en tanto población

³⁹ Para ese entonces, el número de mujeres que participaban en el grupo pastoral era 21.

⁴⁰ Es interesante cómo se organizan las mujeres tanto para cultivar como para salir a vender; sin embargo, por motivos de espacio, no podremos detallar este punto en esta oportunidad.

beneficiaria— constituyen un obstáculo para que este agente del desarrollo obtenga resultados exitosos en su intervención.

En primer lugar, nos referimos a la deficiencia del trabajo de la ONG respecto a los objetivos que ella misma se plantea. Al revisar el manual de organización y funciones de la ONG, observamos que uno de sus objetivos específicos es: «Realizar trabajos de investigación, aprovechando las mismas actividades programadas, que permitan lograr alternativas de solución a los problemas encontrados». Sin embargo, la debilidad en el trabajo de investigación de la ONG se refleja en su desconocimiento acerca del fondo rotatorio de las mujeres de Maraypampa, en tanto éste no fue mencionado al preguntarles por la economía de las mujeres campesinas, su manejo y características.

La consecuencia de esto, en suma, es el fracaso de la intervención de la ONG al apoyar al grupo pastoral de Maraypampa, incumpliendo así con uno de los ejes de su trabajo: la «dinamización de economías». Fracaso que se explica, sobre todo, por la poca capacidad de la ONG de reconocer, respetar y aceptar las estrategias que las propias mujeres ya han implementado y quieren desarrollar.⁴¹

Como vimos, el grupo pastoral recibió de la ONG un préstamo para la siembra de papa. Éste, sin embargo, no fue rentable, pues las mujeres campesinas no obtuvieron ganancia alguna después de todo el proceso de siembra, cosecha y venta. El ingreso obtenido de las ventas fue íntegramente destinado a pagar el préstamo recibido, dados los gastos en preservantes, abono, etcétera. Así, la «dinamización» de esta economía no tuvo lugar.

Vemos, entonces, que a pesar de la voluntad de esta ONG por apoyar a las mujeres campesinas, lamentablemente, sus esfuerzos no se materializan en beneficios reales para ellas, justamente por la limitada capacidad de la ONG para «sumarse» a lo que las mujeres ya vienen —y quieren seguir— haciendo.

A partir del sucinto análisis presentado en función de cada actor, vemos, desde el enfoque de la interfaz, que los desencuentros entre las mujeres campesinas y cada uno de los agentes del desarrollo con los que interactúan se basan en la falta de consideración de ellas como

⁴¹ Quizá esto, además, remite a celos entre instituciones, ya que todas las ONG buscan hacer intervenciones diferenciadas y compiten unas con otras en vez de articular sus iniciativas.

agentes de su propio desarrollo. Esto dado que se ignoran su poder, sus conocimientos y su cultura, aspectos que, como hemos visto, resultan claves para entender la lógica de actuación de las mujeres, y con ello sus preferencias, necesidades y capacidades.

7. A MODO DE CONCLUSIÓN. REFLEXIÓN FINAL

El contenido de este artículo muestra cómo a partir de los encuentros formales entre los agentes y promotores oficiales del desarrollo y su población beneficiaria, se producen desencuentros reales entre ambas partes, los cuales reflejan diferencias en la manera de entender y, por tanto, de buscar el desarrollo rural.

En el caso presentado, la subversión que las mujeres campesinas realizan en su interacción con los distintos actores que buscan apoyarlas⁴² evidencia la necesidad de modificar la relación que se establece entre ellos y ellas.⁴³

Lo expuesto hace ver lo importante que sería que los agentes y promotores oficiales del desarrollo conozcan las características y cualidades —y no sólo las carencias— de su población beneficiaria. Que escuchen sus pedidos, estén al tanto de sus capacidades y preferencias, y acompañen sus iniciativas para satisfacer realmente sus necesidades, no sólo grupales sino también individuales. Para esto, tal como lo demuestran proyectos innovadores realizados en la sierra sur del Perú,⁴⁴ la articulación de saberes y propuestas de uno y otro lado, así como la confianza en «el otro-la otra», resultan fundamentales. Así, la interacción y el diálogo entre las distintas prácticas y los distintos puntos de vista en juego —vale decir, la interculturalidad política y económica— creemos que constituye una valiosa pista para lograr un desarrollo rural real, incluyente y respetuoso de la diversidad, no sólo étnica sino también de género, de nuestro país.

⁴² Como hemos visto, gracias en gran parte a la liquidez del fondo de crédito que las mujeres campesinas reciben de la ONG extranjera.

⁴³ Al mismo tiempo, reconocemos que, a pesar de lo tradicional que parece y es, el crédito puede ser un instrumento relativamente neutral que permite la confluencia y armonización, informal y subversiva, de los intereses de actores desencontrados.

⁴⁴ Nos referimos a Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS), Corredor y Sierra Sur. Al respecto, véase FIDA y PREVAL (2004).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFARO, Julio César

1997 *Pequeña agricultura en el Perú: presente y futuro*. Lima: PACT Perú.

AMES, Patricia

2002 *Para ser iguales, para ser distintos. Educación, escritura y poder en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

AUBERT, Jean Marie

1976 *La mujer: antifeminismo y cristianismo*. Barcelona: Herder.

CASTILLO, Óscar

1993 *Bambamarca: Vida cotidiana y seguridad pública*. Documento de trabajo 55. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES

2002 *La economía campesina en la última década. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales*

COHEN, Ira

1990 «Teoría de la estructuración y praxis social». En Anthony Giddens y Jonathan Turner (editores). *La teoría social hoy*. Madrid: Alianza, pp. 351-397.

CÓRDOVA, Luciana

2005 «(Re)Definiendo identidades: mujeres campesinas, organización y desarrollo». Tesis de licenciatura. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

DE LA CADENA, Marisol

1997 *La decencia y el respeto. Raza y etnicidad entre los intelectuales y las mestizas cuzqueñas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura

2003 *La caída del angelus novus: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Bogotá: Instituto de Servicios Legales Alternativos.

DEERE, Carmen Diana

1992 *Familia y relaciones de clase. El campesinado y los terratenientes en la sierra norte del Perú, 1900-1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ESCOBAR, Arturo

- 2004 «Worlds and Knowledges Otherwise: The Latin American modernity/coloniality Research Program». Cuadernos del CEDLA n.º 16. Versión revisada de la ponencia presentada en el Tercer Congreso Internacional de Latinoamericanistas en Europa, Amsterdam, julio 3-6, 2002.

ESTELA, Rolando, Clara TRABERT y Jerónimo DE ROUBAIX

- 1992 *El camino que se hace al andar. Experiencia pastoral y trabajo en salud en Bambamarca*. Lima: Centro de Estudios y Publicaciones.

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA y PROGRAMA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- 2004 *Diez claves para el éxito del desarrollo rural*. Lima: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad de Seguimiento y Evaluación.

FONDO DE COMPENSACIÓN SOCIAL Y DESARROLLO

- 2000 *Mapa de la pobreza*. Lima: Fondo de Compensación Social y Desarrollo.

LONG, Norman

- 1999 «The Multiple Optic of Interface Analysis». Background Paper on Interface Analysis. S. l.: UNESCO.

PAJUELO, Ramón

- 2001 «Del 'poscolonialismo' al 'posoccidentalismo'. Una lectura desde la historicidad latinoamericana y andina». *Perú Contemporáneo* 2, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.

PINZÁS, Alicia

- 2001 *Jerarquías de género en el mundo rural*. Lima: Flora Tristán.

PAPART Jane y Marianne MARCHAND

- 1995 «Feminism/Postmodernism/Development». Routledge. Traducción de Maruja Martínez. En *Género y desarrollo II*. Materiales de enseñanza del Programa de Estudios de Género. Facultad de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú.

PLAZA, Orlando

1998 *Desarrollo rural: Enfoques y métodos alternativos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

QUIJANO, Aníbal

2001 «Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina». *Perú Contemporáneo* 2, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.

RUIZ BRAVO, Patricia

2003 *«Identidades femeninas y propuestas de desarrollo en el medio rural peruano»*. Tesis de doctorado. Louvain La Neuve: Université Catholique de Louvain.

STARN, Orin

1993 *Hablan los ronderos: La búsqueda por la paz en los Andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1991 *Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

VELAZCO, Jacqueline

1998 *Las actividades rurales no agrarias en familias campesinas de la sierra norte del Perú*. Lima: Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

ESTRATEGIA Y POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN EL PERÚ¹

Carolina Trivelli

1. INTRODUCCIÓN

El texto que sigue busca revisar y sistematizar los aportes —algunos puntuales y otros más comprehensivos— realizados por los investigadores agrarios y rurales sobre la problemática del desarrollo rural, y contrastarlos con las propuestas que en esta materia tienen el sector público y las organizaciones del sector privado (organizaciones sociales, partidos políticos, gremios, etcétera). El resultado de dicho contraste parece ser un feliz encuentro entre las propuestas de los investigadores y las del sector público. El encuentro, que obviamente no es total ni perfecto, representa un logro valioso. Hoy, como pocas veces se logra, hay líneas generales de acuerdo entre quienes proponen nuevas ideas, miradas y estrategias y las propuestas con las que el sector público se compromete.

Esta suerte de acuerdo, sin embargo, aún no se traduce en una estrategia operativa y práctica de promoción del desarrollo rural y, por ende, no logra transformar lo que se viene haciendo para impulsar el desarrollo de los espacios rurales. Al revisar, de manera gruesa, lo que hace el sector público en el ámbito rural, surgen dudas respecto

1. Este trabajo se realizó gracias al apoyo del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) y del SEPIA, y constituyó la ponencia central de la Mesa especial «Balance y recomendaciones de políticas para el desarrollo rural», realizada en el SEPIA XI, el 19 de agosto del 2005.

a cuán alineadas están o estarán estas iniciativas con la estrategia de desarrollo rural concordada que hoy tenemos.

Ante la evidencia del desencuentro existente entre lo que se hace y lo que se quiere hacer, destinamos la parte final de este documento a discutir, justamente, las posibles razones que explican este desencuentro y algunas acciones que los investigadores y otros actores podrían implementar o apoyar para que se den cambios que permitan la gradual implementación de la estrategia existente y un continuo proceso de reflexión y propuesta que mantenga esta suerte de consenso activo y en continua evolución.

Escribir este texto no ha sido fácil por varias razones. Algunas de ellas son la amplitud del tema, la gran cantidad de trabajos existentes sobre distintos aspectos y enfoques, las múltiples discusiones y tendencias existentes dentro del sector público y, sobre todo, mis propias limitaciones para procesar aportes en temas en los que no tengo suficiente experiencia —sobre todo en los aspectos más sociales y políticos del desarrollo rural—. A pesar de estas limitaciones, confío en que el texto que sigue logre abrir una discusión mayor sobre lo que queremos, lo que vemos como factible y sobre las nuevas ideas que tenemos los investigadores agrarios y rurales para afrontar el reto de promover el desarrollo rural, pero no sólo como un tema y problema del mundo rural sino como un asunto central que debemos considerar en el marco de cualquier estrategia de desarrollo nacional.

Asimismo, este texto pretende establecer las bases de un diálogo fluido entre la comunidad de investigadores y los actores del sector público que trabajan en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR). Finalmente, el documento pretende evidenciar las limitaciones institucionales y políticas que, a pesar de los acuerdos generales en torno a lo que hay que hacer, dificultarán que esta estrategia logre implementarse, y de este modo promover las grandes transformaciones que el desarrollo rural exige.

El documento que sigue está organizado en cinco secciones bastante desbalanceadas. Luego de esta introducción, se presenta una sección que contiene los principales aportes hechos sobre el tema por investigadores, responsables de formular políticas y actores sociales. En primer lugar, se da cuenta de los trabajos recientes de los investigadores y consultores en materia de desarrollo rural; en segundo lugar,

de los aportes de distintos actores de la sociedad civil; y en tercer lugar, de las contribuciones y propuestas del sector público. Esta primera sección corresponde a una suerte de estado de la cuestión, de balance de lo escrito sobre el tema. En la sección siguiente, se presenta de manera muy sucinta lo que se viene haciendo en materia de desarrollo rural hoy en día. En la cuarta sección, se discuten las razones que explican el desencuentro entre las propuestas detalladas en la sección 2 y lo que sucede en la realidad (sección 3). En la sección final, se presentan algunas recomendaciones acerca de lo que podríamos hacer investigadores y actores del sector público para reducir el desencuentro mencionado.

Hay muchos temas tratados de manera superficial en este documento o que están ausentes en él. Contar con una revisión realmente comprehensiva de un asunto tan amplio, multidisciplinario por naturaleza, exige una suma de esfuerzos que no he intentado articular. Temas claves como descentralización, inclusión social, ciudadanía y derechos, gobernabilidad local, organización social y política en el medio rural, el rol de la comunidad campesina, los aspectos culturales, entre otros, requieren ser mejor leídos e incorporados en una reflexión más amplia. Asimismo, queda pendiente una discusión sobre qué es lo rural y cómo definirlo, discusión que ayudaría a centrar el debate sobre el desarrollo de los espacios rurales si dicho debate se enmarca en la necesidad de abandonar la dicotomía urbano-rural como pieza clave de una discusión realista sobre estos espacios.

Antes de terminar esta introducción, quiero agradecer al SEPIA y al CIES por la confianza depositada en mí para realizar este trabajo. Quiero reiterar que este documento busca ser útil para promover una discusión y para motivar un mayor intercambio y diálogo sobre tan compleja problemática, tanto dentro de la comunidad de investigadores como entre ésta y los actores sociales y miembros del sector público. Finalmente, quiero agradecer a Cynthia Palomino por su ayuda durante el proceso de recopilación y análisis; a Johanna Yancari, quien, sin involucrarse en este encargo, como siempre, resultó siendo una ayuda clave para terminar este documento. A Virginia García, jefa de la Biblioteca del IEP, mi mayor reconocimiento y agradecimiento. A Gina Alvarado, del CIES, las gracias por el respaldo y confianza continua. Debo, por supuesto, un agradecimiento especial

a los colegas que asistieron a las presentaciones de avances, y los comentaron y discutieron. En especial, a Fernando Eguren y Alejandro Díez por sus comentarios sobre una versión previa de este texto, durante el SEPIA XI. Como corresponde, todos los errores y omisiones son de mi entera responsabilidad.

2. LAS PROPUESTAS DE DESARROLLO RURAL

2.1 EL DESARROLLO RURAL DESDE LAS PROPUESTAS DE LOS ACADÉMICOS E INVESTIGADORES Y CONSULTORES

Las propuestas de los investigadores, nacionales y extranjeros, así como de las agencias de cooperación internacional, han pasado por una interesante fase de discusión, análisis y generación de una suerte de nuevos consensos sobre el desarrollo rural. Así, en los primeros años de este siglo tenemos enfoques consolidados y renovados sobre el desarrollo rural, puntos de partida y propuestas que recogen las discusiones anteriores y que logran articular planteamientos más abiertos, más flexibles, basados en el aprendizaje y en el aprovechamiento de oportunidades locales para promover el desarrollo de este espacio. No buscamos hacer una exhaustiva revisión de los nuevos enfoques, propuestas y estrategias, ni mucho menos discutir el proceso que llevó a que éstas se definieran en un sentido o en otro. Más bien, buscamos destacar la existencia de varios acuerdos entre los investigadores, académicos y consultores sobre temas claves para el desarrollo rural.

Existe una considerable cantidad de documentos producidos por los investigadores y consultores que presentan propuestas de estrategias de desarrollo rural y otros que más bien se concentran en aportes parciales en sectores, actividades y ámbitos particulares. Del conjunto de estos documentos se pueden extraer varias constataciones. Quiero destacar dos en este documento. Primero, la vigencia del tema en las agendas de trabajo de investigadores y agencias de cooperación.²

2. Las agencias de cooperación bilateral, cooperación para el desarrollo y agencias multilaterales resultan importantes al menos por dos razones. Primero, estas organizaciones tienden a generar visiones generales en las que luego se enmarcan visiones locales. Segundo, estas agencias son la fuente que genera decenas de documentos preparados por

Segundo, la existencia de nuevos temas, y el hecho de que los viejos temas se retoman en la discusión sobre el desarrollo rural.

2.1.1 El desarrollo rural en la agenda de los investigadores

Como una evidencia de que el tema del desarrollo rural está vigente en la agenda de los investigadores, basta ver el texto de Maletta (2005), en el que revisa cincuenta artículos sobre desarrollo rural publicados por el Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA) en sus diez volúmenes. Maletta destaca no sólo la cantidad de los estudios publicados sobre desarrollo rural sino también su constancia en el tiempo. Claramente, el desarrollo rural es una preocupación permanente de la comunidad de investigadores agrarios reunida en SEPIA.³

De acuerdo con algunos autores, existe incluso un interés creciente por el tema del desarrollo rural en los años recientes. Plaza (2002), por ejemplo, señala que hay un renovado interés por el tema del desarrollo rural luego del entusiasmo por los programas de ajuste estructural y ante la constatación de que los programas asistenciales o de lucha contra la pobreza no han logrado mejorar los indicadores del grueso de la población rural; renovado interés que se da a nivel local (nacional), pero también en la esfera internacional.

Pero el texto de Maletta (2005: 177) da cuenta también de una suerte de «involución» en los trabajos sobre desarrollo rural discutidos en el marco de SEPIA, pues constata que en los primeros SEPIA, el tema es abordado desde una perspectiva amplia basada en consideraciones teóricas sobre la transformación social y económica del medio rural, para luego más bien pasar a estudios muy puntuales sobre aspectos muy específicos y acotados, ligados más bien a otras preocupaciones de carácter general (sostenibilidad, asignación de derechos de propiedad, etcétera). Este cambio seguramente obedece también a la modificación que ocurrió en las intervenciones de desarrollo rural en el país: pasamos de propuestas integrales (los esquemas

investigadores locales bajo la forma de consultorías. Estas consultorías reflejan el encuentro entre las visiones generales antes mencionadas y la realidad local.

3. Los temas que se seleccionan para ser los «ejes» de estas reuniones responden a las preferencias de los miembros de la asociación; por ende, la permanencia de un tema sugiere que los investigadores lo identifican permanentemente como un tema central para la discusión.

de desarrollo rural integrado, los DRI, por ejemplo) a esquemas más bien específicos, intervenciones y proyectos puntuales especializados en afrontar un problema, abordar un tema o un aspecto de un problema, y al entorno de investigación en el país, donde ha sido cada vez más difícil encontrar visiones globales (en éste y otros temas) y se ha tendido más bien a profundizar el análisis de temas específicos.⁴

Junto con los textos incluidos en los anales de SEPIA, hay otros documentos sobre desarrollo rural publicados en los últimos diez años. En ellos se puede hallar la misma constante que entre los publicados por SEPIA: una tendencia hacia la especialización y análisis de aspectos específicos (crédito, innovación tecnológica, provisión de infraestructura, etcétera) y un limitado esfuerzo por lograr miradas más comprehensivas del desarrollo rural. En esa línea, los textos producidos por autores como A. Diez, M. Glave, M. Valdivia, J. Escobal, C. I. Degregori, R. Vergara, entre otros, dan cuenta de lo primero, y más bien, las contribuciones de investigadores con más larga trayectoria en el tema, como Plaza, Eguren, Figueroa y Gonzales de Olarte, darían cuenta de lo segundo.⁵ Hay que destacar, además, que una porción importante de contribuciones —sobre todo las más específicas— no se han publicado y han quedado en manuscritos y reportes de consultoría de limitada circulación.

A pesar de que constatamos esta dicotomía entre especialización y miradas comprehensivas, se debe reconocer también que esta división no es excluyente y que, en algunos casos, se observan esfuerzos por complementar ambos enfoques. Dos ejemplos —de muy distinta naturaleza— dan cuenta de ello. El texto producido por Eguren para el SEPIA X sobre política agraria propone una mirada comprehensiva de las políticas sobre acceso y tenencia de tierras, y plantea una hipótesis de trabajo que permite contextualizar y articular —y nutrirse de— los trabajos específicos que sobre el tema de los mercados de tierras se realizaron en la década de 1990 (Eguren 2004). Otro ejemplo puede hallarse en el texto producido en el marco del CIES por

4. Lo que se ha dado en el marco de una discusión política con menor atención a programas globales, para dar paso a una visión más tecnocrática del tema.

5. Véase, por ejemplo, Plaza (2002 y 1998), Eguren (2000) y Eguren y Rheineck (2000), Figueroa (2003), Gonzales de Olarte (1995), Gonzales de Olarte y Trivelli (1999).

cuatro investigadores que tenían el encargo de identificar aspectos críticos para avanzar en el desarrollo rural (Trivelli, Von Hesse, Diez y del Castillo 2000). Este texto no tenía una mirada comprehensiva, pero sí una lectura de conjunto sobre los principales temas sobre la coyuntura y estructura rural, recogiendo aportes de los investigadores sobre temas específicos.

Así, tanto con fines analíticos como de propuestas de políticas, esta combinación de análisis puntual, visiones amplias y miradas de conjunto ha supuesto aportes para la comprensión de los problemas y tendencias en el medio rural. Esto resulta clave, pues es común pensar en acciones concretas que apunten a solucionar problemas o afrontar restricciones que inhiben el desarrollo de un sector, ámbito o tema específico. Estas acciones suelen transformarse en proyectos o reconfigurar programas públicos o privados que al ejecutarse atienden el problema, pero un conjunto de proyectos o el agregado de ellos difícilmente constituye una estrategia de desarrollo rural.⁶ Una propuesta o estrategia de desarrollo rural requiere un diagnóstico completo, una visión de adónde se quiere llegar, de las transformaciones que se requieren para ello y de las opciones para implementar dichas acciones. Entre estas opciones de implementación pueden tener un lugar importante los proyectos puntuales o programas específicos del sector público o privado.

Justamente ante la necesidad de articular una propuesta amplia y comprehensiva, se requieren visiones de conjunto que no sean la simple agregación de miradas sobre temas específicos.⁷ Esta necesidad es clara; más aún, sería deseable tener varias visiones de conjunto para contar con una discusión más política sobre cuál de ellas es la que ha de primar para guiar la estrategia de desarrollo rural. Desgraciadamente, estos textos, como recalca Maletta (2005), son escasos, sobre todo en los años recientes. Entre lo publicado fuera del SEPIA en los

6. Plaza (2002: 4) señala: «El desarrollo rural se confunde con la aplicación de proyectos y las causas de la pobreza rural y campesina con las carencias de los productores y sus recursos productivos».

7. Se requieren visiones y propuestas de desarrollo rural con mayúsculas, como señaló Fernando Eguren en sus comentarios a este trabajo en el SEPIA XI, y no sólo propuestas puntuales y parciales, que serían de desarrollo rural con minúsculas.

últimos años —lo que no fue considerado en el estudio de Maletta— encontramos limitados trabajos con este carácter. Salvo algunas contribuciones de síntesis de Plaza (1998), los investigadores se han mantenido en la producción de textos sobre aspectos específicos del desarrollo rural⁸ o en la publicación de evaluaciones y propuestas para el desarrollo rural, generalmente en respuesta a pedidos específicos.⁹ La mayor parte de ellos ha recogido textos claves producidos en el país sobre aspectos puntuales y una interesante colección de trabajos elaborados en el exterior sobre el tema del desarrollo rural, trabajos que han incorporado en sus reflexiones.¹⁰

Sin pretender pasar revista a los trabajos —no todos publicados, además— que han buscado plantear estas visiones más comprensivas, mencionaremos algunos aspectos centrales de sus propuestas. Luego de revisar los diagnósticos y estudios hechos en el país y en el extranjero, Plaza (2002) hace una propuesta conceptual de desarrollo rural. Señala que las propuestas de desarrollo rural deben estar basadas en tres apuestas: una técnica (referida a los medios para lograr las transformaciones buscadas), una política (referida a la selección de actores y fines que se buscan) y una utópica (referida al «horizonte a seguir, la búsqueda de los posibles a construir, que son los componentes movilizados de energías individuales, colectivas para definir estrategias y caminos comunes» (Plaza 2002: 46). Indica Plaza que en las propuestas de desarrollo rural lo usual es encontrar

8. Eguren (2000 y 2005), sobre ONG y desarrollo rural; Escobal (2005), sobre infraestructura y desarrollo de mercados rurales; Diez Hurtado (2003), sobre actores locales; Urrutia (2001), sobre comunidades; Urrutia (1997 y 1996), sobre sociedad rural y empleo agrícola; Gonzales de Olarte y Trivelli (1999), sobre andenes y desarrollo rural en la sierra; Barrantes (1993), sobre sostenibilidad y desarrollo; Glave (1998), sobre políticas públicas y desarrollo rural sostenible; Glave (2002), sobre desarrollo rural participativo; y Vergara (2003), sobre el rol y el tipo de intervenciones que desde el sector público promueven aspectos claves para mejorar las oportunidades de los pobladores rurales, constituyen ejemplos de este tipo de aportes.

9. Hay gran cantidad de aportes que vienen de consultorías hechas por investigadores sobre temas específicos.

10. Hay muchos autores que habría que mencionar, pero entre los trabajos recientes, diría que los textos de Schejtman y Berdegué (2003) sobre desarrollo territorial rural, los de Chiriboga (por ejemplo, Chiriboga 2003) sobre desarrollo rural y los varios trabajos de A. De Janvry y sus colegas serían ejemplos ilustrativos sobre el tema del desarrollo territorial rural.

sólo las apuestas técnica y utópica, pero se prescinde de la apuesta política y, con ello, se sacrifican las posibilidades de promover una verdadera transformación social.¹¹

En su texto, Plaza (2002) propone una estrategia de desarrollo rural orientada a transformar las relaciones dentro de la sociedad rural y entre ésta y la sociedad global; transformación que sólo tiene futuro en tanto sea asumida como parte de la estrategia de desarrollo del país y, a la vez, referida a la noción de que este desarrollo no puede darse sin el desarrollo rural. Plaza señala que esta condición es clave para que las transformaciones se produzcan en simultáneo en los niveles macrosociales y microsociales, y para que se consideren todos los actores realmente involucrados en los procesos de transformación. Esta propuesta exige el cumplimiento de varias condiciones: primero, dejar de lado la visión de que el desarrollo rural es un proceso individual o familiar y retomar las propuestas que incluyan la generación de procesos dinámicos de la sociedad rural; segundo, diseñar programas más amplios que logren retener a la población en áreas rurales,¹² que promuevan la seguridad alimentaria de los pobladores rurales y urbanos, y que permitan el combate contra los cultivos ilícitos; tercero, elevar la capacidad de negociación de la población rural y sus espacios de representación; y cuarto, buscar un nuevo equilibrio entre desarrollo rural y desarrollo agrícola.

Para implementar esta estrategia, el autor señala la necesidad de contar con una unidad de gestión adecuada para las condiciones rurales y no para las estructuras del sector público y, por ello, propone un trabajo a nivel de microrregiones, una suerte de combinación de unidad territorial con capacidad de gestión social y pública mínima, que implica la inclusión de uno o más centros urbanos. La propuesta ha sido analizada y asumida por el Ministerio de Agricultura en las bases conceptuales recogidas en el marco de la propuesta de desarrollo rural que este sector propone (Ministerio de Agricultura-Cooperación Alemana al Desarrollo 2004). Sin embargo, habría bastante

11. «Esquema conceptual para el desarrollo rural: una propuesta para la discusión». Versión final (borrador). Manuscrito gentilmente facilitado por el autor, pero que también puede hallarse en la página web de CONVEAGRO (<<http://www.conveagro.org.pe>>).

12. Propuesta que generaría polémica entre los analistas de temas rurales, pero también entre quienes estudian los procesos migratorios.

discusión en este punto, pues otros analistas e investigadores proponen otras unidades territoriales. Santa Cruz, por ejemplo, postula la provincia como unidad de planificación territorial,¹³ y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) está estudiando la cuenca como la unidad territorial más conveniente (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social 2005).

El documento de Plaza (2002) es rico en conceptos y en propuestas, y si bien muchas de éstas podrían desencadenar interesantes discusiones, aún no se las ha debatido de manera articulada.¹⁴ Quiero destacar tres aportes de esta posición y del documento en general: la relevancia de los aspectos políticos para mantener vigente cualquier propuesta de desarrollo rural, la necesidad de incorporar en las acciones y propuestas a todos los actores del medio rural y, por tanto, la importancia de contar con políticas diferenciadas dentro de la propia estrategia, tanto hacia adentro como en sus relaciones con el resto de la sociedad nacional, y la necesidad de pensar el desarrollo rural como parte de una estrategia de desarrollo nacional, de tal modo que sea impensable que el país se desarrolle si su porción rural no lo hace.¹⁵

Como veremos en la siguiente sección, la sociedad civil en general no muestra una preocupación articulada en torno a los temas de desarrollo rural, lo que se traduce en que el discurso político en torno a este tema esté totalmente ausente. Sin un discurso y sin actores sociales con voz, presencia y representación en las esferas de decisión, como es el caso de los pobladores rurales y el grueso de sus organizaciones, es poco lo que se puede avanzar hacia una visibilización y reconocimiento de las necesidades, demandas, oportunidades y propuestas de los actores rurales.¹⁶ En este sentido, el texto de Graña (2005)

13. Francisco Santa Cruz. Presentación realizada en junio del 2005, en el seminario «Desarrollo rural de la sierra y mercados de servicios agrarios».

14. Es posible que las haya habido y yo no tenga registro de ellas. Recuerdo sólo una en el 2003 organizada en el Ministerio de Agricultura por la Oficina de Planificación Agraria.

15. Esto puede (debe) implicar no sólo que el ámbito rural se desarrolle a la par que el resto sino incluso más, para reducir las asombrosas brechas urbano-rurales existentes hoy, pero, además, debe implicar un desarrollo rural con una estrecha relación con el desarrollo urbano, local y regional; es decir, implica hacer de lo rural parte del todo nacional y retomar las discusiones sobre temas de desigualdad y redistribución.

presenta una atractiva reflexión basada en una mirada muy personal sobre la invisibilidad del mundo rural y sobre las limitadas capacidades de los actores del sector público y privado de ver y entender sus peculiaridades.

Pero sin visibilidad y sin una propuesta política sobre el desarrollo rural difícilmente este tema logrará articular a actores fuera del mundo rural y, por ende, será complejo imaginar un «pacto social» en el cual el desarrollo rural se vuelve condición necesaria para el desarrollo nacional.¹⁷ Escobal (2003), recogiendo un argumento de Gordillo de Anda y Farcas, señala justamente la necesidad de generar un marco institucional que permita la creación de este nuevo pacto social, donde la sociedad nacional reconoce y se compromete con la apuesta del desarrollo rural. El autor propone un conjunto de acciones que deben implementarse para crear las condiciones que este tipo de pactos supone. Sus propuestas se refieren básicamente a cambios en la estructura institucional responsable de la definición e implementación de acciones desde el sector público en el ámbito rural.

Las propuestas de Escobal (2003) podrían constituir una ruta de cambio en el sistema de operación del sector público responsable del desarrollo rural que permita dar más voz y presencia a los actores («beneficiarios») del desarrollo rural, que simplifique y acerque las instancias de decisión a los problemas y actores involucrados, que flexibilice las intervenciones para adecuarlas a cada entorno con sistemas de incentivos apropiados y variados, que promueva complementariedades en las acciones del sector público y que genere un conjunto de reglas que permitan establecer alianzas entre los sectores público y privado. Escobal destaca que la descentralización genera oportunidades para desarrollar estas propuestas (cercanía con la población, posibilidad de contar con representación del sector rural, etcétera), que no deben implicar solamente delegar en los niveles

16. En los últimos años, el problema de la falta de visibilidad de lo rural se ha complicado, pues «lo rural» se viene haciendo visible por los conflictos que se desarrollan en su seno. Las pugnas entre comunidades y empresas mineras, el narcotráfico, la guerra interna, entre otros, dan cuenta de ello, haciendo por un lado que se reduzca la invisibilidad, pero que se acreciente la distancia y los puentes entre lo rural y el resto del país.

17. Claramente, este pacto no se refiere a condiciones económicas de desarrollo sino sobre todo a condiciones de gobernabilidad, inclusión e integración.

subnacionales de gobierno la responsabilidad del desarrollo rural sino más bien exigir que se establezcan esquemas de coordinación entre las acciones locales y regionales, por un lado, y las nacionales, por otro.

Documentos con un enfoque más práctico añaden a los aspectos institucionales y políticos antes mencionados algunos elementos centrales para la discusión actual sobre el desarrollo rural (por ejemplo, la noción de territorio y la relevancia de considerar la cultura local y revalorarla). Caballero (2002) propone una estrategia de desarrollo y reducción de la pobreza para la sierra basada en tres pilares:¹⁸ promoción de un crecimiento económico rural sostenible que, al aumentar los ingresos rurales, reduzca la pobreza en forma significativa; mejora del desarrollo humano por medio de la educación rural y los servicios de salud brindando protección social a los marginados por el crecimiento; y desarrollo institucional para sostener el crecimiento y la protección social, mejorar la capacidad de las personas en la zona rural de la sierra para que puedan manejar sus propios asuntos locales, mejorar su calidad de vida y promover su autoestima. La estrategia planteada por Caballero (2002) introduce elementos interesantes para impulsar el diálogo entre los promotores del desarrollo (el Estado) y los beneficiarios (los pobladores rurales), y señala la importancia de promover procesos de desarrollo institucional. En esta estrategia, tres temas novedosos aparecen como centrales: la promoción de los espacios institucionalizados de diálogo —claves para el desarrollo institucional y el incremento del capital social—, la necesidad de tomar en consideración los riesgos y fuentes de vulnerabilidad que afrontan los pobladores de la sierra (clima, enfermedades, etcétera) y la introducción de aspectos culturales que, por un lado, ayuden a elevar la autoestima de los pobladores rurales y, por otro, reconozcan la necesidad de contar con políticas diferenciadas y culturalmente afines a los beneficiarios.¹⁹

18. Caballero desarrolla esta propuesta para el Banco Mundial con el fin de que sea esta estrategia la que guíe las operaciones del banco en materia de desarrollo rural en la sierra.

19. Propuestas muy alineadas con los resultados de «Perú: voces de los pobres» (Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional-Banco Mundial 2003), que destaca

Por su parte, Escobal y Valdivia (2004) proponen también una estrategia de desarrollo para la sierra rural basada en cuatro lineamientos claves: atender las particularidades (naturales-geográficas, de estructura productiva e histórico-culturales) de cada entorno rural; asumir una visión amplia de lo rural (más allá de lo agropecuario); considerar políticas neutrales para el desarrollo de los mercados junto con políticas de discriminación positiva para el desarrollo de capacidades y políticas de asistencia para el alivio de la pobreza rural; e identificar las fallas de mercado para proponer intervenciones que aumenten las capacidades productivas en el mediano y largo plazos. En su argumentación, resulta clara la distinción y complementariedad entre superación de la pobreza rural y desarrollo rural; distinción que no siendo tan evidente en muchos de los documentos producidos y manejados por las entidades del sector público que operan en el medio rural, resulta fundamental para la definición de cómo intervenir (para superar la pobreza y para promover el desarrollo rural).²⁰

Escobal y Valdivia (2004) señalan que si bien la pobreza rural ha sido ampliamente analizada y se cuenta hoy con un conjunto de propuestas para atender este problema, aún se mantiene un sesgo hacia la identificación de acciones de desarrollo agropecuario como la única alternativa, acciones que, además, suelen basarse en decisiones impuestas desde «arriba» sobre el *qué* se debe impulsar y el *cómo*. Sin embargo, estas estrategias han dado resultado sobre todo en zonas con mayor potencial agropecuario o con mejores opciones de integración con otros mercados (urbanos e internacionales), como lo demuestran las estrategias de corredores económicos y el desarrollo de las «cadenas productivas».²¹ Los autores hacen un nuevo perfil de la pobreza rural de la sierra para mostrar que el crecimiento económico no logra traducirse en una reducción de las tasas de pobreza (como sí sucede en la costa), lo cual, unido a los patrones de exclusión

estos mismos temas, entre otros, como claves para la promoción de cambios en la situación de los más pobres.

20. Para una discusión sobre las diferencias entre ambas categorías, véase el texto de Eguren (2005).

21. Véase, por ejemplo, el desarrollo del proyecto Poverty Reduction and Alleviation-PRA (con apoyo de USAID), el corredor Puno-Cusco (FONCODES) y los microcorredores socioeconómicos del MIMDES.

que afrontan estas poblaciones y su elevada vulnerabilidad, determina un entorno que exige políticas diferenciadas, enfocadas en aspectos específicos y que tomen en cuenta las peculiaridades del entorno rural de la sierra y sus opciones de desarrollo económico (agrario y no agrario). Este diagnóstico y estos argumentos coinciden con los de otros autores que han analizado la pobreza rural y de la sierra en particular.²²

Asimismo, Escobal y Valdivia proponen priorizar tres líneas de trabajo: el desarrollo de instrumentos para intervenciones asociadas a fallas de mercado específicas (provisión de servicios de apoyo a la producción, servicios financieros, gestión, etcétera);²³ mejorar la coordinación entre entidades públicas y privadas a partir de una visión de desarrollo territorial, y reevaluar los programas sociales para que logren atender mejor las necesidades de los más pobres y excluidos.²⁴

De manera menos articulada e integral, Trivelli, Von Hesse, Diez y Del Castillo (2000) plantearon una serie de propuestas de acciones para aprovechar las opciones de desarrollo rural que se derivan del nuevo contexto en el cual se encuentran los mercados rurales. El grueso de las propuestas ahí planteadas busca enfrentar las fallas de los mercados con intervenciones desde el sector público y en respuesta a las demandas de los pobladores rurales. El texto aborda cinco temas: aspectos macroeconómicos, reforma institucional, derechos de propiedad y manejo de recursos, provisión de bienes públicos y financiamiento. En cada uno se hace un breve diagnóstico y se proponen

22. Habría que destacar aquí los trabajos de Herrera (2002), el trabajo de Trivelli (2000) y un texto reciente de Trivelli (2004) que da cuenta de las diferencias, aun en el medio rural, entre la situación de pobreza de los hogares con y sin ascendencia indígena. Información valiosa para esta discusión puede hallarse también en el texto del último informe de desarrollo humano preparado por el equipo del PNUD.

23. Tema en el que ambos autores han trabajado extensamente. Véase, por ejemplo, Escobal (2005) para una colección importante de sus trabajos en materia de provisión de infraestructura pública y reducción de costos de transacción, y Valdivia (2001) para un resumen de sus propuestas para superar fallas de mercados rurales claves como el de créditos y el de asistencia técnica.

24. Hay una amplia literatura que contiene evaluaciones de los programas sociales y su limitado impacto para mejorar las condiciones de vida de la población más pobre; si bien no la citaremos en este trabajo, pero que presenta argumentos más que suficientes para exigir un cambio en la manera en que se asignan los recursos de los programas sociales.

medidas que permitirían mejorar las condiciones de vida y producción (agropecuaria y no agropecuaria) de los pobladores rurales. Sin embargo, el texto tiene un claro sesgo hacia la discusión de opciones agrarias antes que rurales. Von Hesse, en el capítulo sobre aspectos macroeconómicos, concluye que la actual política de manejo de precios con instrumentos de protección no es equitativa, no es competitivo y no es eficiente, al igual que sucede con los instrumentos tributarios existentes para el sector agrario. En el tema institucional, Díez muestra la urgencia de generar espacios de coordinación y diálogo para lograr acciones que mejoren las condiciones de vida en el medio rural. Destaca los problemas que afrontan las organizaciones (públicas, privadas y de la sociedad civil) al asumir roles para los que no están preparadas, como es el caso de tareas de desarrollo, por lo que concluye en la necesidad de incluir propuestas de cambio institucional y nuevos marcos institucionales como paso obligado en cualquier estrategia de desarrollo rural que se proponga. Del Castillo analiza los sistemas de derechos de propiedad y recomienda que cualquier propuesta de desarrollo rural contenga un marco jurídico sobre la propiedad de recursos claves como la tierra, los bosques y otros. Este marco legal debe permitir mayores inversiones, pero también ha de tomar en cuenta los derechos adquiridos de los pobladores afectados por el nuevo marco jurídico necesario para dichas inversiones. Para ello es central el desarrollo de un marco de seguridad y regulación por parte del Estado. Trivelli y Von Hesse destacan el rol de Estado en la provisión de bienes y servicios claves para el desarrollo rural. Pero también señalan que esta provisión debería basarse en esquemas de complementariedad de inversiones²⁵ y de alianzas con el sector privado cuando éstas sean posibles, como mecanismos para asegurar la mayor rentabilidad de las inversiones.

Entre los textos que abordan el problema del desarrollo rural hay uno, de características peculiares, ideado para ser un instrumento comunicacional, que merece destacarse por la creativa manera de presentar algunos de los temas fundamentales propuestos en los estudios aquí reseñados. *Diez claves de éxito para el desarrollo rural* (FIDA-Programa

25. Tal como lo señalan Escobal y Valdivia (2004) y como propone Escobal (2005) en un análisis específico sobre el tema de la provisión de infraestructura pública.

para el Fortalecimiento de la Capacidad de Seguimiento y Evaluación de los Proyectos FIDA en América Latina y el Caribe 2004) recoge lecciones identificadas por un grupo de investigadores de un conjunto de proyectos «innovadores» que se han desarrollado en el marco del Ministerio de Agricultura y el MIMDES con apoyo financiero del FIDA.²⁶ La experiencia de estos proyectos, reconocidos como exitosos y de los cuales se pueden extraer valiosas lecciones, permite incluir nuevos temas en la discusión sobre desarrollo rural desde una perspectiva aplicada; es decir, el texto no busca dar recomendaciones de política ni proponer grandes cambios sino más bien destacar prácticas implementadas e implementables que tienen efectos interesantes de ampliación de capacidades, desarrollo de iniciativas sociales y económicas e integración de actividades rurales en estrategias mayores de desarrollo local o territorial. Las diez claves buscan servir de instrumento para los que trabajan en el desarrollo rural, pero también llamar la atención de quienes piensan y diseñan estrategias de en este campo. El documento busca destacar el rol central de las personas, de sus motivaciones y capacidades y, sobre todo, resaltar que el desarrollo se hace justamente con ellas y desde ellas, por lo que resulta central reconocerlas, escucharlas y confiar en su juicio, en su capacidad de decidir, de trabajar, de experimentar, de tener buenas ideas, etcétera, y de ubicar a los proyectos y programas, públicos y privados, como instrumentos o herramientas.

De las diez claves incluidas en el libro quiero destacar dos. Primero, la existencia de buenas prácticas en cuanto a la asociación del sector público con las organizaciones y pobladores rurales para sumar esfuerzos a favor del desarrollo.²⁷ Segundo, la importancia de escuchar, de atender y entender las demandas de los pobladores rurales. Esto último, de la mayor trascendencia, reconoce el liderazgo de los pobladores rurales en la toma de decisiones sobre el tipo de desarrollo que quieren, que buscan, que les interesa y que es factible desde

26. El resumen de los estudios se encuentra publicado en Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2004). Los seis estudios fueron hechos por R. Vergara, A. Cavassa, C. Sotomayor, D. Pulgar, P. de Zutter y C. Trivelli en el 2003 por encargo del FIDA.

27. Algunos otros ejemplos de colaboración entre el sector público y las comunidades rurales pueden hallarse en las experiencias reconocidas por Sumando Esfuerzos, premio a la innovación en la gestión local. Bracamonte, Millán y Vich (editores) (2004 y 2005).

sus recursos, prestando atención a sus intereses, sus estrategias y sus posibilidades (reales) y no las que vemos desde fuera. En este sentido, coincidiendo con las propuestas antes discutidas, esta «clave» nos debe llevar a que las propuestas de cambio institucional que se logren desarrollar en el marco de las opciones de desarrollo rural consideren espacios y mecanismos para escuchar, responder y colaborar con los actores rurales y sus demandas.²⁸

Finalmente, un texto que requiere mención aparte es el de Figueroa (2003), que, sin tener como objetivo analizar el problema rural en particular, resulta en una visión de conjunto, quizá la única formalmente presentada en nuestro medio. El autor presenta una teoría sobre el desarrollo económico que tiene directas implicancias sobre el desarrollo de los espacios rurales. La relevancia del modelo, la sociedad Sigma para el caso peruano, da cuenta de la necesidad de revertir los procesos de desigualdad y exclusión como sección medular del desarrollo. Este resultado es especialmente relevante para la discusión sobre el desarrollo rural (con mayúsculas) en nuestro país, pues es justamente en los territorios con mayor ruralidad donde los peruanos y peruanas afrontan mayores niveles de exclusión social y menor dotación de activos económicos y sociales.

Adicionalmente a estos esfuerzos de propuesta y aporte en torno a cómo avanzar hacia el desarrollo rural, hay un conjunto importante de trabajos que buscan actualizar los diagnósticos de la problemática rural. Estos trabajos se vuelven fundamentales para mantenernos al día con las nuevas tendencias sociales, económicas y políticas que se dan en los distintos entornos rurales. Estos diagnósticos, junto con los estudios especializados o específicos que mencionábamos al inicio de esta sección, constituyen insumos básicos y fundamentales para las reflexiones que hemos presentado y, por ello, deben ser reconocidos.

De estos diagnósticos hemos aprendido la creciente importancia de las fuentes de empleo rural no agrícola en las estrategias económicas de los pobladores rurales, los cambios demográficos que se vienen dando en la sociedad rural (envejecimiento, por ejemplo), la

28. Graña (2005) señala que justamente la falta de capacidad de respuesta, de voluntad de diálogo y la limitada receptividad de las iniciativas de desarrollo rural y los proyectos de desarrollo constituye una de las fallas típicas de este tipo de iniciativas.

creciente importancia de la migración y las redes sociales y familiares que de ella se derivan, tanto en aspectos económicos y sociales como culturales, la importancia de la descentralización y los retos y oportunidades que ésta proporciona para poner en práctica nuevas formas de promover el desarrollo rural, los complejos efectos de la creciente conflictividad social que se viene dando en zonas rurales ante una relativa ausencia del Estado y la presencia de industrias privadas (legales como las minas o ilegales como el narcotráfico), etcétera.

De los textos presentados se puede extraer un conjunto de propuestas y recomendaciones para la implementación de una estrategia de desarrollo rural. Sin embargo, hay mucho espacio para una discusión mayor, no sólo entre los autores mencionados y sus propuestas sino también entre éstos y los agentes que han de viabilizarlas, tanto a nivel operativo (funcionarios públicos de distintos niveles y sectores) como a nivel directivo (políticos de carrera). Como veremos más adelante, los funcionarios del sector público, en un esfuerzo poco común, han tratado de recoger muchos de los aportes mencionados en su propuesta de estrategia de desarrollo rural.

Este recuento muestra que los investigadores han realizado valiosos aportes y han demostrado un continuo compromiso con la problemática del desarrollo rural, pero también que hay mucho trabajo pendiente, comenzando por retomar los análisis de conjunto, las visiones comprensivas que articulen los análisis más puntuales y específicos. También es importante discutir dichas propuestas como tales, como apuestas de rumbo y no sólo en función de sus opciones de implementación. Cómo hacerlo y quién debe promover esta discusión son las preguntas que siempre quedan pendientes. SEPIA tiene una posición de privilegio, por su pluralidad, multidisciplinariedad e independencia, para facilitar el espacio para la discusión y el intercambio, pero lo central está en lograr que los individuos y las organizaciones se interesen por generar estas visiones más comprensivas. Este logro se dificulta en una sociedad que no cuenta con recursos para este tipo de investigaciones y reflexiones, donde no hay partidos políticos que busquen este tipo de insumos para sus programas, y donde los gremios y organizaciones de la sociedad civil no muestran preocupación por este tipo de miradas amplias, como veremos más adelante.

2.1.2 *Nuevos y viejos temas*

Al igual que en el punto anterior, no se busca una revisión exhaustiva de los nuevos temas, sino más bien ilustrar la importancia de ellos al mostrar que en la actual discusión sobre desarrollo rural se conjugan un conjunto de nuevos temas y una renovada mirada a viejos asuntos que aparecen como una suerte de consensos generales para el desarrollo rural. Podríamos hacer una larga lista de temas que están incluidos en las estrategias de desarrollo rural existentes y en los que prácticamente hay consenso entre los investigadores.

Con el riesgo de generalizar algo que no es generalizable, sin la posibilidad de hacer una encuesta entre los investigadores interesados en el tema del desarrollo rural y ante el carácter específico de la mayor parte de sus contribuciones, propondría un conjunto de nuevos temas que son de consenso en la comunidad de investigadores. Entre ellos destacarían nociones muy distintas, como aquella de que el desarrollo rural no constituye sólo un asunto económico, sino que incluye y requiere el tratamiento y atención de aspectos sociales e institucionales; que el desarrollo rural es un tema multisectorial y con un fuerte componente territorial y, por ende, no puede ser afrontado como un asunto sectorial; que no se puede pensar en el desarrollo rural sin tomar en cuenta las relaciones de lo rural con lo urbano (relaciones comerciales, de acceso a servicios de mejor calidad, estrategias de corredores económicos, migración y redes sociales, etcétera); que lo rural es más amplio que lo agropecuario, pero que lo agropecuario sigue siendo central en lo rural; que el conjunto de actores del desarrollo rural es muy amplio y no se restringe sólo a los productores rurales y, por ende, hay que incluir a otros grupos como objetivo (mujeres, jóvenes, etcétera); que hay grupos de pobladores rurales vulnerables que requieren una atención especial (grupos indígenas, por ejemplo); que la población que requiere apoyo para su desarrollo debe participar en el diseño e implementación de las acciones que se decida realizar; que la pobreza rural es un fenómeno por considerar y afrontar, pero que el desarrollo rural supone mucho más que superar las condiciones de pobreza e implica superar procesos de exclusión social; que los mercados rurales presentan fallas que requieren ser enfrentadas de manera coordinada y articulada para evitar profundizar sus efectos adversos; que la descentralización es

una oportunidad para el desarrollo rural; que las intervenciones de desarrollo rural deben generar aprendizajes y que, por tanto, deben ser evaluadas, monitoreadas y analizadas; que al ser la institucionalidad rural frágil y débil, debe ponerse énfasis en los aspectos organizacionales e institucionales como condición para implementar estrategias sostenidas de desarrollo rural; que las intervenciones requeridas para el desarrollo rural no son puntuales y por ello necesitan estabilidad, sostenibilidad, coordinación y complementariedad con otras acciones del sector público y privado, entre otros.

Muchos de estos temas merecen una discusión amplia y mayor. Sería interesante contar con publicaciones de los investigadores sobre cada uno de estos consensos (si es que lo son, pues la selección es arbitraria). A continuación quiero destacar brevemente tres de ellos para dar cuenta de las complejidades que estos temas conllevan, sobre todo en cuanto a la implementación. Los tres temas que propongo son la visión amplia de lo rural, la inclusión de la variable territorial y la importancia central de escuchar a los actores del desarrollo rural (participación, guía, rol de la demanda).²⁹

Sobre la visión amplia de lo rural, hay que señalar que éste es un consenso claro. El mundo rural es más complejo y diverso que lo agropecuario, pero lo agrario sigue siendo importante y muchas veces central en las actividades sociales y económicas de los entornos rurales. Pero lo rural es también lo forestal, lo acuícola, la pesca artesanal en muchas zonas, la pequeña y mediana empresa, las industrias de transformación, servicios diversos, el turismo, etcétera. Lo rural es residencia y articulación entre centros poblados y ciudades intermedias. Esta multiplicidad de actividades y esta multifuncionalidad del espacio rural implican diversos sectores e instancias de gobierno articuladas a lo rural; exigen una entrada más territorial, de conjunto, con cobertura multisectorial. Son actividades económicas y sociales que generan procesos de articulación social y cultural heterogéneos y de variada naturaleza que, a su vez, exigen apoyo, soluciones y servicios igualmente variados. Esta heterogeneidad se multiplica cuando se introducen peculiaridades de la organización local, de la cultura y

29. Hay muchos otros temas que podríamos discutir. Mi selección es arbitraria y está basada en mis preferencias.

de la geografía, cuando se toma en cuenta al conjunto de actores que ahí se desenvuelven (dejando de lado la centralidad del varón productor), haciendo del tema rural un conjunto de espacios complejos y distintos. Entonces, la ventaja de mirar más allá de lo agropecuario, de ir más allá de lo productivo, impone también grandes desafíos para quienes buscan proponer estrategias, planes y propuestas de desarrollo rural. Esta visión amplia impone nuevas preguntas y nos exige, a la vez, propuestas flexibles, que respondan justamente a esta heterogeneidad.

Sobre la incorporación de la dimensión territorial en la problemática del desarrollo rural, se ha escrito mucho y no es éste el espacio para analizar los aportes presentados. Sólo quiero resaltar que la dimensión territorial exige dos consideraciones centrales en cualquier estrategia: analizar y responder a la articulación y a las dinámicas (productivas, sociales y políticas) existentes dentro de los territorios como elementos claves para la promoción del desarrollo en esos territorios (donde la presencia de lo urbano resulta central), y la necesidad de promover complementariedades en la dotación de bienes públicos y privados en dichas unidades territoriales, para potenciar sus posibilidades de éxito e impacto. Lo complejo, de nuevo, es encontrar unidades territoriales que cuenten con estructuras de gobierno (no de sector público, sino de gobernabilidad y gobernanza) que permitan justamente promover procesos de desarrollo en su interior y donde las sociedades rurales gocen de niveles de articulación que les permitan organizarse y potenciar procesos de transformación dentro de sus territorios y en sus relaciones con los otros territorios, niveles de gobierno, instancias sociales, políticas y culturales.

Finalmente, es importante retomar la relevancia de escuchar, entender y confiar en las capacidades de las personas que están buscando mejorar sus condiciones de vida. Probablemente en este punto hay menos consensos —o más bien hay más polémicas— sobre hasta qué punto confiar en los mecanismos liderados por la demanda antes que por los tradicionales enfoques de oferta, en los que el desarrollo se busca con opciones definidas desde fuera de los territorios y los grupos sociales involucrados (los usuarios de estas ofertas). Éste es un tema abierto a debate, central para definir las maneras en las que se debe promover el desarrollo, para abrir nuevas formas de relación

entre los promotores del desarrollo rural y sus «beneficiarios». En este marco, hay una suerte de nueva manera de llegar a los usuarios con programas, proyectos e iniciativas desde el sector público y privado (algunas ONG sobre todo) con interesantes esquemas de retroalimentación, cogestión o corresponsabilidad y sistemas de participación. Vergara (2003) discute estos nuevos esquemas mostrando su impacto, más allá del cumplimiento del mandato de consultar a los usuarios. Hoy en el Perú contamos con buenos ejemplos de iniciativas con énfasis en la demanda que deberían ser discutidas y confrontadas para ver cuándo y para qué es mejor una opción frente a la otra; sin embargo, aún hay poca discusión sobre los límites, procesos y bases de estos casos exitosos.

2.2 DESDE EL SECTOR PRIVADO Y LA SOCIEDAD CIVIL*

En general, la sociedad civil parece ajena al tema del desarrollo rural o al menos muy poco articulada alrededor de éste. En términos generales, para la sociedad peruana y sus organizaciones, la problemática rural es un asunto poco presente, sobre todo si se lo compara con temas como la pobreza, la violencia y la inseguridad ciudadana. A modo de hipótesis, sostenemos que el mundo rural y la mayor parte de sus pobladores son «invisibles» para el grueso de la sociedad y sus organizaciones. Pruebas de su invisibilidad hay muchas; tres ejemplos la ilustran.

El primer ejemplo viene de lo que nos mostró crudamente el *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). Durante los años de violencia interna, el número de desaparecidos fue casi tres veces el que había sido manejado por los medios de comunicación (cerca de 25.000 personas) a partir de los cálculos de las organizaciones de derechos humanos. Y como sociedad, no nos dimos cuenta; no notamos la falta de más de 45.000 peruanos y peruanas desaparecidos (además de los 25.000 que ya conocíamos) porque en su mayoría eran campesinos quechuahablantes de la sierra sur y centro del país. Nadie fuera de la zona notó su falta.

* Este texto se terminó de escribir en el año 2005. Las menciones a las propuestas de los partidos y de la sociedad civil se refieren a las campañas desarrolladas hasta ese entonces (nota del editor).

El segundo ejemplo se remite a la toma de la comisaría de Andahuaylas por los etnocaceristas el primero de enero del 2005, ocasión en la que distinguidos representantes de la sociedad y la política nacionales declararon impresionados, en espacios radiales y televisivos, que esto ocurría por las precarias condiciones de las zonas rurales. Andahuaylas era visto como rural, por el alto grado de analfabetismo y pobreza de esta localidad. Si las escenas y datos que se presentaban eran impresionantes, imaginemos qué dirían estos analistas y políticos sobre lo que es realmente rural (usando una definición censal).

El tercer ejemplo: una experta en educación rural me explica lo difícil que es lograr que los educadores estén preparados para desempeñarse en la escuela rural. Una de las razones es que no se forma a los docentes para enseñar en centros multigrados y unidocentes, como es el grueso de las escuelas rurales. Apparently, el Ministerio de Educación, los institutos pedagógicos y las universidades que forman maestros tampoco saben cómo es el mundo rural y qué retos deben afrontar los profesores que se dirigen hacia allá.

Pero la situación no mejora al acercarnos a espacios típicamente más sensibles a la problemática rural. Los gremios agrarios no tienen una propuesta, ni siquiera un reclamo, sobre cómo afrontar la problemática del desarrollo rural. El trabajo de Remy (2003) presenta crudamente el vacío en las demandas de los gremios en asuntos relacionados con el desarrollo rural en los últimos años. Probablemente, desde la crisis de las organizaciones campesinas (Confederación Campesina del Perú, Confederación Nacional Agraria), el tema quedó fuera de la agenda de los gremios en conjunto.³⁰

Los gremios más fuertes hoy se organizan no sólo sectorialmente (agro) sino por líneas de productos y, con ello, un tema más transversal como el desarrollo rural no entra en sus agendas ni preocupaciones, ni los articula, ni los aglutina. Los asociados a estos gremios no

30. En el texto de la Coordinadora Rural (2001) se recoge la posición de la CCP sobre cómo esta organización debe abordar la nueva situación agraria y rural del país. El texto está muy concentrado en identificar los cambios que se han producido en el medio rural e incluye propuestas sobre todo en aspectos ligados a la necesidad de exigir mayor apoyo para el desarrollo agropecuario y la descentralización efectiva (Confederación Campesina del Perú 2001).

parecen hacer presión por el desarrollo rural sino por soluciones puntuales a sus demandas concretas (demandas distintas para cada cultivo, sector o gremio). Entre las propuestas que alcanzó CONVEAGRO —uno de los gremios de gremios— al Ejecutivo, figura, como objetivo general de su propuesta, «lograr un agro económicamente rentable, ambientalmente conservacionista y sostenible, socialmente integrador e institucionalmente consolidado» (CONVEAGRO 2004). Si bien este objetivo general incluiría una preocupación más amplia incluyendo temas de desarrollo rural, todas las propuestas específicas (con excepción del tema del mejoramiento de la educación rural) corresponden a acciones de política agraria a favor del desarrollo económico de actividades agropecuarias.³¹

Los empresarios tampoco parecen preocupados por el tema, salvo los directamente afectados por las limitaciones de conectividad y acceso o por conflictos sociales en sus ámbitos de trabajo. En las páginas web de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Asociación de Exportadores y la Sociedad de Minería y Petróleo prácticamente no hay mención alguna al tema. Sin embargo, los agroexportadores, los agroindustriales y los mineros (incluidas las empresas de energía, gas y petróleo) sí tienen una clara presencia, acción y preocupación por el tema. Los afecta directamente, pero ante la falta de visiones y orientaciones claras, ante un Estado débil que no logra articular un protocolo que encauce las relaciones entre empresarios y comunidades rurales, terminan haciendo muchas veces lo contrario de lo que se señala en las estrategias de desarrollo rural.³² Estas empresas en general realizan acciones puntuales, discretionales, con poca participación, etcétera, y enfrentan de manera desordenada los crecientes conflictos con las comunidades rurales.³³

31. Una muestra de lo poco atractivo que es este tema para los gremios puede verse en la casi nula cobertura que *Agronoticias* ha dado en estos últimos doce meses a asuntos de desarrollo rural. Apenas se publicó una mención en la sección «Normas Legales» ante la promulgación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural en setiembre pasado.

32. Quizá en este comentario estoy siendo muy generosa con las empresas que actúan en el medio rural, pero por mi limitado conocimiento de sus estrategias, prefiero pecar de ingenua.

33. Aunque muchos de los conflictos son causados por la ausencia del Estado o por la poca credibilidad de los actores del sector público.

Un ejemplo de ello es el caso de Yanacocha, que en su evaluación sobre los programas de desarrollo rural que lleva a cabo señala que al inicio éstos eran asistencialistas y que la experiencia ha llevado a la empresa a redefinir su estrategia, en el año 2001, para promover intervenciones más complejas basadas en tres ejes, definidos de modo participativo con las comunidades: reducción de la inseguridad alimentaria, fortalecimiento del capital social y mecanismos participativos y transformación productiva (Minera Yanacocha 2001). Sin embargo, como puede apreciarse al revisar los periódicos de los últimos meses, esta estrategia o su implementación no ha logrado reducir el conflicto en la zona donde esta mina interviene.

Existe en la llamada sociedad civil un importante grupo de organizaciones no gubernamentales ligadas a la problemática del desarrollo rural. Un número importante de ONG mantienen activos proyectos y programas variados de desarrollo local y desarrollo rural en prácticamente todas las regiones del país. Estas ONG, a pesar de contar con espacios de encuentro y colaboración,³⁴ y de tener relaciones con un conjunto de organizaciones internacionales de cooperación para el desarrollo, no han logrado constituir una plataforma de acción y una propuesta en materia de desarrollo rural, como sí se ha logrado en temas como la lucha contra la pobreza (con las mesas de lucha contra la pobreza) y en espacios regionales y locales sobre desarrollo local y descentralización.³⁵ Sobre las propuestas de las ONG, al igual que sobre sus acciones y logros en materia de desarrollo rural, hay muy poco publicado.³⁶

Eguren (2005) señala un listado de roles que vienen desempeñando las ONG en el mundo del desarrollo, además de su trabajo como promotores de «proyectos de desarrollo»: desde ser fuentes de información, oferentes de servicios y promotores de la vigilancia ciudadana hasta promover y articular espacios de diálogo y fortalecimiento organizativo. Estas organizaciones, además, desempeñan un papel

34. Como la Asociación Nacional de Centros (ANC), la Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social (CONADES) y foros regionales de variado formato y propósito.

35. Muchos de los cuales se han institucionalizado en la forma de los comités de coordinación local o regional o en mesas de concertación sobre diversos temas y sectores.

36. Una mirada a las preocupaciones en esta materia de un grupo relevante de ONG puede hallarse en Eguren (2000 y 2005) y Eguren y Rheineck (2000).

en la promoción de la participación ciudadana y política de las poblaciones rurales, poco representadas en nuestra democracia. Sin embargo, para el autor, las ONG no han logrado generar una plataforma de acción común ni una propuesta de desarrollo rural.

Asimismo, Eguren (2005) destaca los problemas de escala que afrontan las ONG y sus proyectos de desarrollo. Escala tanto en cobertura (de localidades, personas, etcétera) como de horizonte temporal. Ello limita sus posibilidades de asumir amplias y complejas estrategias de desarrollo rural, pero les permite proponer hipótesis y experimentos, a partir de los cuales pueden obtener lecciones que deberían alimentar las discusiones, reflexiones y propuestas sobre el desarrollo rural.³⁷ En este sentido, es fundamental que las ONG tomen conciencia de esta realidad y exploten al máximo los proyectos como fuente de experimentación, de generación de lecciones y recomendaciones, para lo cual es central contar no sólo con una visión clara de las hipótesis, como plantea Eguren, sino también tener estrategias claras y objetivas de análisis de los resultados (sistemas de evaluación y monitoreo, sistemas de aprendizajes, etcétera) y espacios donde presentar, discutir y debatir los resultados e hipótesis, tanto con otras ONG como con los pobladores rurales y con el sector público.

Los partidos políticos que vienen preparándose para la campaña electoral que se inicia aún no muestran sus propuestas de programas de gobierno. Pero claramente, el tema rural no es un asunto central, ni lo fue en la campaña anterior.³⁸ En general, en la lectura de los partidos, la problemática rural está atada de manera casi exclusiva a

37. Las opiniones sobre el desempeño de las ONG son muy diferentes. En DFID-Banco Mundial (2003) se destaca la variedad de opiniones que tienen los pobres sobre el papel y el desempeño de las ONG, y también se señala que estas instituciones tienden a no estar presentes en los lugares más alejados.

38. Las menciones a temas «rurales» en la campaña anterior se limitaron a la discusión sobre la necesidad de volver a crear el Banco Agrario, unos pocos asuntos relativos a la descentralización y las tradicionales ofertas de nueva infraestructura (riego, caminos y comunicaciones, básicamente) y propuestas de programas especiales de relanzamiento, promoción y fomento del agro. En los programas de gobierno presentados en las elecciones pasadas, el grueso de la atención sobre la problemática rural se centró en temas de desarrollo productivo agropecuario (esto fue muy claro en el caso de las propuestas de las tres fuerzas políticas más importantes: Perú Posible, APRA y Unidad Nacional). Como una muestra, las propuestas del APRA se encuentran en su página web (<<http://www.apra.org.pe/>>), y las de Unidad Nacional han sido desarrolladas en el texto de Grobman (2003).

dos temas: el limitado desarrollo agropecuario y la pobreza rural. En general, el problema rural es visto como un asunto únicamente ligado a aspectos económico-productivos. A pesar de ello, es posible ver en las propuestas de planes de gobierno algunas menciones a este tema; a partir de ahí, se puede generar una discusión con motivo de la próxima contienda electoral, pero esto aún está por verse.

¿Quién nos queda en la sociedad civil? Fuera de algunos investigadores que publican sobre el tema y que se han mencionado en el punto anterior, están los organismos de derechos humanos y los activistas pro equidad e igualdad de oportunidades (género, etnia, generación), que no son muchos y que tienen en el tema rural un subcapítulo mínimo de sus preocupaciones (salvo, quizá, programas específicos como los de la Red de la Mujer Rural de Flora Tristán).

Finalmente, y no siendo un actor sólo de la sociedad civil, el Acuerdo Nacional ofrece un ejemplo ilustrativo de la visión existente en los niveles de decisión acerca de las prioridades de política de nuestro país. Entre las 31 políticas de Estado acordadas por este espacio conformado por el Estado, la sociedad civil y los partidos, la política de Estado número 23, «Política de desarrollo agrario y rural», señala:

Nos comprometemos a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector. Dentro del rol subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución, promoveremos la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural.³⁹

Seguidamente, en el texto del Acuerdo Nacional, se enumera un conjunto de acciones que el Estado debe apoyar y promover para alcanzar los objetivos de la vigésimo tercera política de Estado. Lamentablemente, estas acciones se refieren casi en forma exclusiva a la promoción agraria.⁴⁰ En su Plan de Acción 2005, el Acuerdo Nacional

39. Tal como se puede ver en <<http://www.acuerdonacional.gob.pe/AN-V-Divulgacion.pdf>>.

40. En el texto de esta política se proponen como acciones apoyar la expansión de la frontera agrícola y el incremento de la producción agraria y acuícola, desarrollar la

no contiene alusión alguna al tema del desarrollo rural, pues se dedica a apoyar el proceso de descentralización y hacer un seguimiento de su Pacto de Mediano Plazo (en el cual se toma en cuenta el desarrollo agrario pero no rural).

2.3 DESDE EL SECTOR PÚBLICO (A NIVEL CENTRAL)

En el quehacer del sector público, el tema del desarrollo rural ha estado presente, por lo menos durante la segunda mitad de este gobierno. Durante los primeros años, el tema no fue abordado directamente por ningún sector. Conviene recordar la controversia surgida a fines del 2002 e inicios del 2003 entre J. Escobal (GRADE) y E. Zegarra (en ese momento director de Información Agraria del Ministerio de Agricultura) luego de la publicación del documento «Lineamientos de política agraria en el Perú» (Ministerio de Agricultura 2002). En esta polémica, Escobal señalaba la ausencia de un enfoque de desarrollo rural en las propuestas del Ministerio, a lo que Zegarra respondió que no podía plantearse desarrollo rural sin una institucionalidad multisectorial adecuada, inexistente en ese momento, y que por ello era mejor concentrarse en lo que sí estaba en manos del Ministerio: la política sectorial agraria.⁴¹ A mi modo de ver, esta polémica puso en evidencia dos cosas. En primer lugar, la clara necesidad del sector público de concentrar sus esfuerzos en aquellos temas en los que sí puede avanzar.⁴² En segundo lugar, la exigencia de que las acciones emprendidas por las entidades del sector público en el ámbito rural tengan un mínimo de coordinación y complementariedad, y se orienten en el marco de una estrategia común de desarrollo.⁴³

infraestructura de riego, articular el desarrollo de ciudades intermedias, modernizar el agro y la agroindustria, formular políticas nacionales y regionales de incentivo a la actividad agrícola procurando su rentabilidad y propiciar una sistema de información agraria eficiente.

41. Véanse ambos documentos en <www.sepia.org.pe>.

42. El argumento de Zegarra se mantiene hasta hoy, cuando señala que el tema de desarrollo rural es demasiado amplio y no lograremos que el sector público articule acciones en este sentido, por lo que es más eficiente y realista concentrarse en asuntos más concretos y al alcance de las instituciones del sector (comunicación personal durante la presentación de avances de esta ponencia).

43. Argumento de Escobal en dicha polémica, al pedir que se definan lineamientos mínimos para orientar las acciones de política agraria en un marco mayor (desarrollo

Probablemente no por este debate público sino por una serie de preocupaciones y presiones dentro del Ministerio de Agricultura, desde el año 2002 se observa una serie de esfuerzos de esta institución por promover un debate sobre qué tipo de desarrollo rural debe apoyarse desde esa instancia y sobre cómo hacerlo. En este marco, se presentó un documento preparado por Plaza (2002), que reúne los aspectos centrales de sus propuestas y trabajos previos sobre desarrollo rural, y recorre las tendencias que ha seguido la discusión a lo largo de las últimas décadas. Este encargo hecho a Plaza, las discusiones convocadas sobre el documento y una serie de actividades promovidas sobre todo por la Oficina de Planificación del Ministerio abren un valioso espacio para retomar la discusión sobre el tema en el marco de la política sectorial.⁴⁴ Sin embargo, era evidente que el esfuerzo de promover una discusión y una definición de lineamientos de desarrollo rural no podía ser tarea exclusiva del sector Agricultura, sobre todo cuando otros sectores tienen presencia y acciones significativas en el ámbito rural (MIMDES, Transportes, Educación, etcétera).⁴⁵

En marzo del 2003 (RM 080-2003-PCM), se crea la Comisión Multisectorial de Desarrollo Rural, presidida por el secretario técnico de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) e integrada por representantes del Ministerio (que actuaron como secretaría técnica de esta comisión), del MIMDES, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y del Consejo Nacional de Descentralización. Esta comisión se propone elaborar una propuesta de estrategia de desarrollo rural que articule los programas que los distintos ministerios llevan a cabo en el ámbito rural.

rural), pero también para que los lineamientos de política, aun cuando se enfoquen en sectores determinados, no dejen fuera a los sectores no atendidos por esas políticas.

44. Que contó con el continuo apoyo de varias agencias de cooperación. La Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ) desempeñó un papel preponderante en ello.

45. Hay un conjunto de documentos de circulación interna o restringida del grupo que trabaja sobre el tema en la Oficina de Planificación, documentos que tratan de avanzar en la definición de lo que el Ministerio debe hacer sobre el tema, proponen preguntas, entradas y concluyen señalando los beneficios que supone el no darle a esta discusión un carácter netamente sectorial.

El Ministerio de Agricultura, actuando como secretaría técnica de la Comisión, articula una propuesta y logra organizar un equipo que recoge las discusiones y planteamientos sobre el tema del desarrollo rural en el medio académico e internacional para hacerlos suyos. Gracias a esta Comisión, y al liderazgo de un grupo de técnicos del Ministerio sobre todo, se tiende un puente entre lo publicado, lo discutido y lo propuesto a nivel nacional e internacional sobre el tema. Esta comisión logra integrar en un discurso propio los conceptos y consensos de los investigadores, consultores y agencias de cooperación sobre el desarrollo rural. Del trabajo de este grupo de técnicos surge la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR). En la Presidencia del Consejo de Ministros —específicamente, en la CIAS—, esta estrategia forma parte de la política de superación de la pobreza y, en ese marco, recibe apoyo político de la CIAS para ser aprobada. A partir de febrero del 2004, se crea dentro de la CIAS el Comité Técnico Social, donde se fusionan varias comisiones; entre ellas, la de desarrollo rural.

En julio del 2004 se presenta el texto de la ENDR, publicado en *El Peruano* el 5 de setiembre del 2004 (DS 065-2004-PCM). La ENDR propone como objetivo de la política de desarrollo rural:

Impulsar el desarrollo humano en el espacio rural con criterios de sostenibilidad económica, social y ambiental, equidad y democratización de las decisiones locales (*El Peruano*, 5/09/04, p. 275825).

El documento propone nueve lineamientos estratégicos:

1. Impulsar una economía rural competitiva, diversificada y sostenible.
2. Promover el acceso a activos productivos para los grupos rurales.
3. Proporcionar infraestructura económica adecuada y suficiente en apoyo de la producción rural.
4. Proveer servicios dirigidos a la mejora de la calidad de vida de la población rural y las alternativas de empleo.
5. Promover y fomentar el manejo sostenible y la conservación de los recursos naturales, y proteger el patrimonio ambiental y cultural.
6. Impulsar una gestión integral de riesgos en la producción e infraestructura rural.

7. Promover las capacidades del poblador rural y el capital social en el campo.
8. Promover la inclusión social.
9. Auspiciar el cambio institucional de manera que cree condiciones para el desarrollo rural.

La lectura de la ENDR y sus lineamientos permite comprobar una coincidencia con la mayoría de los «consensos» existentes en la literatura. Esta ENDR contiene elementos de desarrollo económico pero también de desarrollo social e institucional. Recoge las nuevas propuestas que señalan la importancia central de involucrar a los actores locales en todo el proceso, de escucharlos y entenderlos, de trabajar con las instituciones locales, de respetar y aprovechar la diversidad (cultural, ambiental, etcétera), de consolidar redes y organizaciones de pobladores rurales. La ENDR propone el desarrollo productivo de opciones agrícolas y no agrícolas (la visión amplia de lo rural) y la promoción de encadenamientos con distintos mercados y ámbitos (rurales y urbanos). En general, es evidente que esta estrategia recoge los consensos nacionales e internacionales sobre lo que debe tener una estrategia de desarrollo rural y lo reconoce explícitamente:

Muchas de las propuestas aquí contenidas han sido reiteradas y levantadas desde diferentes escenarios como la academia, las ONG, las agencias de cooperación internacional y desde la institucionalidad del sector público (*El Peruano*, 05/09/05, p. 275829).

La ENDR incluye elementos innovadores, modernos y aparentemente los contiene todos. Sin embargo, queda la pregunta de si esta estrategia ha logrado integrarlos en una propuesta o es más bien una agregación de muchas ideas y planteamientos que aún requiere perfeccionarse y afinarse.⁴⁶ Ésas son preguntas pendientes que no discutiremos en este trabajo, pero resultan de la mayor importancia. Una discusión sería de lo que se incluye y lo que está ausente, de las opciones de articular propuestas dentro de la ENDR y de cómo hacerla

46. En algunas secciones, la ENDR recoge largos listados de acciones deseables pero sin ninguna priorización y sin mencionar un mecanismo para priorizar las necesidades y demandas.

operativa sólo puede contribuir al desarrollo rural y reforzar la legitimidad, fuerza y capacidad de convocatoria de la propia estrategia.

En lo personal, hubiera preferido encontrar en la ENDR enunciados acerca de cómo se deben hacer las cosas (cómo se definen los temas, las herramientas, los responsables, los alcances de las políticas, etcétera) antes que un conjunto extenso de propuestas acerca de lo que hay que hacer. Por ejemplo, antes que afirmar que se proveerá de seguros o de crédito a los productores agropecuarios, se debe señalar la necesidad de atender las fallas de los mercados financieros y de seguros en el ámbito rural en el marco de una propuesta mayor. Esta propuesta más amplia debería afrontar, de manera flexible, las distintas fallas que presentan los mercados en el medio rural. Luego se tendría que definir cuál es la manera de hacerlo en cada caso sobre la base de las herramientas que posee el sector público, respetando ciertos principios básicos (neutralidad, transparencia, participación de los afectados por la política, etcétera).

Hay algunos temas ausentes o incluidos con timidez en la ENDR, que merecerían atención para completar esta suerte de acuerdo que recoge los «nuevos» consensos en materia de desarrollo rural. Estos temas están más en la línea de cómo deberían promoverse acciones a favor del desarrollo rural antes que en la línea de agregar otros temas o rubros a la ENDR. En primer lugar, la ENDR es un instrumento multisectorial cuyo cumplimiento deberá ser supervisado por la PCM (el Comité Técnico Social), pero para que este comité pueda cumplir con el mandato, requerirá un fuerte apoyo político y una redefinición institucional que debería estar incluida no como producto de la ENDR sino, más bien, como un proceso que debe desencadenarse para el éxito de la propia estrategia.⁴⁷ En segundo lugar, la ENDR podría incluir una preocupación mayor por la generación de aprendizajes, por la promoción de sistemas de evaluación de las acciones y políticas que en este marco se desarrollen y de un esquema para rendir cuenta de ellos (al propio sector público y a la sociedad en su conjunto).⁴⁸ En tercer lugar, y en la línea del comentario personal

47. Por ejemplo, el secretario técnico de este comité debería tener la posibilidad de coordinar directamente con los ministros de los sectores para articular las políticas sectoriales a la ENDR.

48. En el noveno lineamiento de la ENDR se incluye una mención de este tema.

expresado, la ENDR debería proponer un conjunto de lineamientos generales sobre cómo deben ser las acciones que se promuevan en el marco de la estrategia aprobada. Algunos de estos lineamientos están incluidos ya en la propia ENDR pero mezclados con las indicaciones puntuales acerca de qué hacer. Por ejemplo, podría señalarse que toda acción de desarrollo rural debe ser consultada y evaluada con la población beneficiaria, que se debe involucrar a los usuarios o beneficiarios (personas e instituciones) en el monitoreo y la redefinición de las acciones del sector público, etcétera. O podría incluirse la necesidad de priorizar y privilegiar la coordinación y complementariedad de intervenciones en una zona o ámbito determinado. Asimismo, podrían establecerse lineamientos que den cuenta de sistemas nuevos de ejecución de acciones a favor del desarrollo rural en manos de actores privados (con fondos públicos inclusive). Finalmente, en cuarto lugar, reconociendo la importancia de lo agropecuario en el desarrollo rural, hay medidas propuestas en la ENDR que podrían generalizarse a todos los sectores en vez de restringirse a lo agropecuario.⁴⁹

La ENDR propone varias acciones como ruta de implementación de corto plazo: promover una discusión amplia sobre la ENDR para recoger aportes de la sociedad civil y de los organismos del sector público;⁵⁰ fortalecer el Comité Técnico Social en la PCM para que comprometa la intervención directa de los despachos ministeriales y formar un grupo de trabajo sobre la ENDR que coordine permanentemente con los grupos de trabajo de Superación de la Pobreza y de Seguridad Alimentaria; presentar una propuesta de Política de Desarrollo Rural concertada del Comité Técnico Social, que incluya la definición de acciones de corto y mediano plazo; definir la temporalidad, la interrelación y la prioridad de las acciones; presentar la ENDR a la cooperación internacional; realizar eventos regionales para recoger iniciativas y sugerencias para el sector público central y para las

49. Por ejemplo, se habla del seguro agrario, pero no de seguros de salud u otros que podrían ser igualmente relevantes para mejorar el manejo de riesgos y reducir la vulnerabilidad en el ámbito rural.

50. Como efectivamente ha venido sucediendo. El equipo del CIAS ha presentado esta estrategia o parte de sus elementos en varios foros sobre el tema realizados a lo largo de este año.

presidencias regionales; ajustar y desarrollar el plan de descentralización en materia de desarrollo rural.

Si se logran desarrollar estas actividades, tendremos más difusión y discusión en torno a la ENDR y quizá los niveles descentralizados y desconcentrados del sector público se apropien más de ella. Es posible, además, que los nuevos proyectos y programas que incluyan actividades rurales se logren alinear con la ENDR (como, al parecer, será el caso del nuevo proyecto de Desarrollo Rural para la Sierra que prepara la PCM con el apoyo del Banco Mundial). En el mismo sentido, si se da una buena incorporación de los principios y lineamientos de la ENDR por sectores más amplios, es posible que éstos sean adoptados en las propuestas de gobierno de los candidatos y en el equipo de gobierno que tome el mando del sector público en el 2006.

Sin embargo, incluso logrando una difusión y discusión amplias, y mejorando la ENDR, se mantendrá un problema de liderazgo y legitimidad en el sector público: ¿podrá un comité alinear las acciones de los diferentes despachos ministeriales?, ¿podrá articular un organismo sin control sobre los recursos las acciones de los programas y proyectos con presupuesto propio? Este problema mantendrá el desarrollo rural como un tema transversal y secundario, y como una subsección de las políticas de lucha contra la pobreza.

La ENDR no tiene cómo obligar a los programas, proyectos e iniciativas existentes a cambiar para adecuarse a ella, por lo que sus efectos se verán sólo cuando se logre una nueva generación completa de programas y proyectos. Dentro del sector público y en la esfera política aún existen grupos con poder que tienen visiones distintas de las planteadas y aprobadas en la ENDR, y estos grupos buscarán mantener formas de intervención en el medio rural al viejo estilo, con políticas centralizadas, definidas desde arriba por técnicos ilustrados.

No es claro cómo logrará la ENDR articularse con el proceso de descentralización. Pensamos que este proceso debería sumarse a la ENDR y que cada región debería hacer suya la estrategia nacional. Éste sería un paso clave para avanzar hacia la generación de políticas de desarrollo rural. Los gobiernos regionales que tienen posibilidad de promover e implementar políticas de desarrollo muchas veces reproducen una estructura sectorial que deberá irse flexibilizando con

la experiencia y con la presencia de incentivos para ello. Pero es claro que hoy las regiones tienen entre sus prioridades varios otros temas antes que el desarrollo de sus espacios rurales. En muchos casos, hay un interés por lo rural ligado sobre todo al desarrollo de lo agropecuario (en Lambayeque e Ica, por ejemplo) o de sectores enclavados en lo rural (minería, gas, petróleo). Volveremos sobre estos puntos más adelante.

Para concluir esta sección, hay que destacar y felicitar la existencia de una ENDR que, además, recoge buena parte de los consensos generales sobre desarrollo rural; que busca promover un debate abierto y constructivo; que busca mejorar y alinear las intervenciones del Estado en materia de desarrollo rural; y que intenta establecer alianzas con el sector privado. Aun quienes tenemos discrepancias con la manera como ha sido planteada la ENDR debemos felicitar el esfuerzo y considerarlo como un paso hacia delante en la ruta de promover el desarrollo rural. Sin embargo, aún no es claro cómo se pasará de esta estrategia y de sus lineamientos a la definición de una política de desarrollo rural. Discutiremos este punto en la tercera sección de este documento.

3. LA REALIDAD DE LAS INTERVENCIONES A FAVOR DEL DESARROLLO RURAL

Sin la pretensión ni el propósito de plantear un balance de las intervenciones hechas sobre todo por el sector público a favor del desarrollo rural, es importante situar el marco donde se desenvolverá cualquier estrategia al respecto en nuestro país. Desgraciadamente, hay muy pocos trabajos publicados sobre lo que se viene haciendo desde el sector público en el medio rural. No existe una mirada comprensiva de la intervención pública en esta materia, no hay evaluaciones (públicas) de los programas sectoriales (al menos, no de difusión amplia) y, por ello, resultaría iluso plantear un balance.⁵¹ Entre las

51. Existe alguna información interesante dentro de cada programa o proyecto, pero ésta no se encuentra disponible para el público en general o no es posible citarla.

publicaciones revisadas hay algunos trabajos sobre aspectos puntuales de proyectos concretos y sobre todo revisiones planteadas desde la investigación o a pedido de las fuentes de financiamiento externo.⁵² Si bien estos estudios y evaluaciones dan cuenta de aspectos claves de la intervención del sector público y ofrecen insumos para llevar a cabo nuevas propuestas y evaluaciones, no permiten generar una visión integral sobre la realidad de la intervención del sector público en temas de desarrollo rural.

3.1 LA MAGNITUD DE LAS ACCIONES IMPLEMENTADAS EN EL MEDIO RURAL

La FAO señala que, en promedio, se destinaron en el Perú 506 millones de dólares anuales entre 1996 y 2001 (medidos en dólares del año 2000) al ámbito rural y 463 millones entre 1991 y 1995.⁵³ Por su parte, Escobal y Valdivia (2004), como parte de su estudio base para proponer una estrategia de desarrollo rural para la sierra (por encargo del BID), hacen un inventario de los proyectos y programas que se vienen ejecutando en el ámbito rural. Encuentran que los 18 principales programas del sector público con incidencia en el ámbito rural invierten al año 458 millones de dólares. Cuando se mira el grueso del gasto del sector público en el ámbito rural, éste se concentra en programas de salud, nutrición y educación. En segundo lugar, aparecen los programas y proyectos de mejoras en infraestructura (caminos, comunicaciones, etcétera),⁵⁴ tal como se puede ver en el cuadro siguiente. Es probable que esta cifra esté subestimando la inversión pública en el medio rural, pues muchos municipios, por ejemplo, realizan acciones y proyectos difíciles de contabilizar.

52. Algunos ejemplos pueden hallarse en Heredia (1999) sobre el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Conservación de Suelos (PRONAMACHCS); Cavassa y Bedoya (2002), sobre programas de manejo de suelos y agua en la sierra sur; los trabajos de Escobal y Ponce (2002) sobre caminos rurales; y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2004), sobre las innovaciones en los proyectos auspiciados por el FIDA.

53. Véase el detalle de estos datos en la página regional de FAO: <<http://www.rlc.fao.org>>.

54. Adicionalmente, los autores han inventariado un total de más de 70 programas y proyectos, públicos y privados, que operan en la sierra rural.

Cuadro 1
PRINCIPALES PROGRAMAS PÚBLICOS DE DESARROLLO CON INCIDENCIA
EN EL ÁMBITO RURAL

Programa o proyecto	Monto
Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT)	7,6
Poverty Reduction and Alleviation-PRA	3,3
Corredor Puno-Cusco	2,9
Mejorando Tu Vida	42,0
Proviás Rural	31,9
Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL)	5,7
Programa Salud Básica Para Todos	55,3
Programa Vaso de Leche	90,2
Programa de Alimentación Infantil	11,2
Wawa Wasi	2,1
Programa de Alimentación y Nutrición a la Familia en Alto Riesgo-PANFAR	17,2
Programa de Alimentación Complementaria-PACFO	20,7
Programa de Desayunos Escolares	48,3
A Trabajar Rural	26,7
Programa de Apoyo Alimentario a Comedores	32,5
Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR)	0,4
Manejo de Recursos Naturales de la Sierra Sur (MARENASS)	2,1
Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Conservación de Suelos (PRONAMACHCS)	57,1
Total	458,2

Fuente: Escobal y Valdivia (2004).

Estas cifras llevan a preguntarse si la cantidad invertida por el sector público es suficiente o no para cubrir los costos de promover el desarrollo rural. Pregunta imposible de responder, pero que permite incluir en la discusión el problema de la calidad del gasto público y las posibilidades de que gastando lo mismo, se logre mayor efectividad en promover o desencadenar procesos de cambio social y económico en el medio rural.

Estos programas públicos se basan en la realización de actividades especializadas en un sector o tema y no buscan complementarse con

otras iniciativas.⁵⁵ La mayor parte de estas intervenciones no tiene base territorial sino sectorial y prácticamente ninguna cuenta con sistemas de monitoreo y evaluación que les permitan mejorar su desempeño. Muy pocos de estos programas incluyen mecanismos de consulta y participación activa en las instancias de definición e implementación de las actividades, y suelen tener limitadas estrategias de colaboración entre sí y con otras instancias del sector público (municipios, por ejemplo).

Pero para ser justos, hay que reconocer que existen iniciativas que están desarrollándose y que parecen estar alineadas con lo descrito en la sección anterior (INCAGRO, Corredor Puno-Cusco, MARENASS, iniciativas como la cuenca del río Lurín en el marco de PROCUENCAS, etcétera), pero que aún parecen ser pequeñas islas en el quehacer del sector público, donde el grueso de los esfuerzos aún se concreta de otra manera son más verticales, más sectoriales, con menos participación de la población, con menos alianzas, etcétera). Estos proyectos innovadores avanzan en varios de los conceptos contenidos en la ENDR, pero claramente no representan la norma de las intervenciones del sector público, ni han logrado articularse con iniciativas mayores que permitan a los sectores donde se desarrollan institucionalizar sus aprendizajes ni sus maneras de operar en niveles mayores de decisión y diseño de intervenciones. Son justamente estas iniciativas las que se reconocen como nuevas formas de intervenir a favor del desarrollo rural y que se describen como proyectos o programas «exitosos».⁵⁶ Uno de los grandes retos que deberían tener los sectores en los que se vienen dando estas iniciativas, llamémosles «innovadoras», es el de generar aprendizajes y cambios institucionales derivados de las experiencias de estos proyectos y programas, así como cambios en las inversiones que hace el propio sector público en el ámbito rural.

55. Según Escobal (comunicación personal), esto se produce porque los programas se basan en las propuestas vigentes en los años noventa, período en el cual, luego de los programas de Desarrollo Rural Integrado (DRI) de los años ochenta, se priorizaron programas muy especializados, orientados a resolver un solo problema o falla del mercado en cada programa o proyecto.

56. Incluso fuera del Perú. Un ejemplo de ello puede encontrarse en el texto producido por el FIDA (2004), en el que se analizan y destacan las innovaciones logradas en proyectos como el Corredor Puno-Cusco y MARENASS.

Las acciones privadas en el medio rural son más complejas de definir. Unido a las decenas de programas y proyectos de ONG y de la cooperación internacional (bilateral sobre todo), existe un conjunto de iniciativas privadas que apoyan procesos de desarrollo rural.⁵⁷ Se trata de emprendimientos económicos como las empresas agroindustriales que promueven esquemas de asistencia técnica e incrementos en la productividad como parte de sus estrategias privadas y de acciones de las empresas extractivas en el marco de sus «gerencias sociales» (mineras, firmas de extracción de gas, etcétera), orientadas a promover un clima armónico con las comunidades cercanas (básicamente a través de la provisión de infraestructura, el apoyo a programas sociales en educación y salud, y la promoción de actividades de desarrollo productivo). Asimismo, hay algunos ejemplos de iniciativas particulares que van logrando articular acciones del sector público y privado en formas innovadoras orientadas hacia esquemas de desarrollo local o territorial, como sería el caso de algunas cooperativas (o asociaciones de cooperativas) cafeteras y el de la microcuenca de Jabón Mayo en el Cusco, donde la Federación Campesina del Cusco ha articulado una atractiva y aleccionadora experiencia de desarrollo rural, con fuerte participación social y enfoque territorial. Desgraciadamente, hay poco o nada escrito sobre estas experiencias y, por ello, es difícil profundizar en su descripción, cuantificación y discusión.

3.2 POCA RELACIÓN CON LA ENDR

La desarticulación y falta de alineamiento con la nueva estrategia tienen mucho que ver con el rol de los distintos sectores. La Presidencia del Consejo de Ministros coordina, pero no tiene gasto en el ámbito rural. Economía y Finanzas y Agricultura parecen ser las voces fuertes y son los responsables o impulsores de buena parte de los proyectos y programas más «modernos», pero aún no logran institucionalizar la nueva generación de intervenciones comentadas en la

57. Como se ha señalado, Escobal y Valdivia (2004) hacen un inventario de más de 70 programas y proyectos de desarrollo en el ámbito de la sierra rural. Ellos destacan la dificultad para obtener información sobre su tamaño, el número de beneficiarios, etcétera, de cada programa o proyecto.

sección anterior, ni tienen poder para reconvertir proyectos y programas grandes que no están alineados con la estrategia aprobada (incluso los del propio Ministerio de Agricultura, como PRONAMACHCS).

El MIMDES, que participa activamente en la ENDR, es responsable de la ejecución de una porción importante de los recursos en el medio rural. Este ministerio parece más cercano a los temas de la descentralización y, por ello, a los asuntos territoriales, y es ahí donde está concentrando su nueva estrategia hacia lo rural. Esta nueva estrategia del MIMDES (2005), que debe coincidir con la ENDR, tiene sus canales y propuestas propias, muy relacionados con el programa de transferencias de competencias sobre todo a los municipios. No es claro cómo estos nuevos lineamientos se implementarán en el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) o el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), pues hasta ahora están más circunscritos a proyectos pequeños, casi de carácter piloto, como es el caso del manejo de cuenca del río Lurín bajo el mandato de PROCUENCA.⁵⁸

El MIMDES, incluso más que la ENDR, ha asumido la propuesta de desarrollo territorial rural y ve en ella una manera de compatibilizar sus esfuerzos a favor de la descentralización efectiva con mecanismos más participativos y locales. Les da un papel más importante a los municipios rurales en las acciones de desarrollo.⁵⁹ En este sentido, es muy interesante la atención que se brinda a «experimentos» sobre cómo hacer desarrollo territorial rural y sobre todo cómo se articulan estos experimentos en el marco de la descentralización.

Finalmente, la PCM está en proceso de elaborar un programa de desarrollo para la sierra, que debería ser el primer ejemplo de un

58. Es interesante cómo el MIMDES analiza el modelo de PROCUENCA en el valle de Lurín, pues sus resultados aportan elementos para reforzar la idea de que las cuencas son unidades territoriales adecuadas para promover el desarrollo rural. Esta discusión es de la mayor relevancia a la luz de los resultados preliminares del proyecto Expider (BID, cooperación española), que viene haciendo proyectos piloto sobre cómo implementar el desarrollo territorial rural en varios países, y en el marco del cual se encuentra, aún de manera preliminar, que la cuenca parece no ser la unidad territorial adecuada para este tipo de intervenciones (presentación de J. M. Sumpsi en el seminario de consulta a expertos sobre la nueva política de desarrollo rural del BID en Quito, junio del 2005).

59. Ello podría generar una valiosa alianza con la Red de Municipios Rurales, recientemente creada.

programa amplio del sector público diseñado e implementado en el marco de la ENDR. La propuesta que viene desarrollando el equipo de la PCM recoge los lineamientos de la ENDR,⁶⁰ al menos en el perfil de proyecto que ya existe (Presidencia del Consejo de Ministros 2005), y es de esperar que esto se concrete en un nuevo programa, el primero que se implementaría en el marco de la ENDR.

A modo de resumen de esta sección, se puede señalar que el sector público gasta una cantidad importante de recursos en el ámbito rural cada año.⁶¹ La mayor parte de este gasto se hace a través de programas de alimentación, salud y educación o en infraestructura. El gasto del sector público es muy focalizado, especializado y sin mayor coordinación ni articulación con otros programas (públicos o privados). Estos programas no promueven alianzas; en su mayoría, no recogen las necesidades de la población y no son evaluados con un mínimo de rigurosidad. Por ello, su impacto es limitado, así como es restringida su capacidad de generar lecciones para intervenciones futuras.⁶² Son programas que no logran construir un «puente» entre la sociedad rural y el Estado, y ahí está seguramente su mayor limitación.

En general, las intervenciones del sector público no están alineadas con la ENDR. Se puede decir que resolver esta situación es un asunto de tiempo, y ojalá así lo sea. Pero como discutiremos a continuación, se requerirá mucha voluntad y fuerza política para convertir los grandes programas en versiones más cercanas a las propuestas de la ENDR. La primera prueba del compromiso de los programas y proyectos de los distintos sectores con la ENDR será ver los nuevos proyectos (Desarrollo Rural de la Sierra, de la PCM) y su implementación. La segunda será observar qué elementos de lo aprobado en la ENDR calan en los proyectos que se encuentran en marcha en los distintos sectores.

60. En realidad, recoge muchas de las propuestas de la estrategia de desarrollo de la sierra que preparó J. M. Caballero para el Banco Mundial y se nutre de los proyectos y programas «innovadores» en marcha, tanto desde el sector público como privado, al igual que lo ha hecho la propia ENDR.

61. Hay una discusión abierta sobre si este monto es suficiente y si es relevante para los objetivos y demandas existentes, pero esa discusión es materia de otro análisis.

62. Siempre se puede argumentar que las condiciones de vida de la población rural podrían ser peores sin estos programas, pero me parece un argumento poco relevante y totalmente acomodaticio.

El sector privado, por su parte, hace programas muy acotados. Los esfuerzos de ONG y las empresas privadas son puntuales, y dentro de ellos, hay de todo. Programas modernos, participativos y con grandes eslabonamientos (como en varias de las cooperativas cafetaleras, que están haciendo programas de desarrollo territorial rural sin proponérselo, o el caso de ONG que han tomado el esquema de MARENASS, por ejemplo) y también iniciativas que tienen las características contrarias (el caso de algunas ONG que continúan definiendo lo que le conviene a una localidad o las experiencias de algunas empresas mineras). Si todos los programas privados tienen algo en común, es su limitada cooperación con los estatales y su poca voluntad de evaluar sus logros y problemas.

4. LAS RAZONES DEL DESENCUENTRO: ENTRE LAS METAS Y LA REALIDAD

¿Cómo se resolverá este aparente desencuentro entre los acuerdos y orientaciones plasmados en la ENDR y la realidad de las acciones del aparato público en el campo? ¿Logrará la ENDR hacerse efectiva y responderá a las demandas de la población rural, así como a la necesidad de resolver los problemas de fondo de nuestro país? Para responder a esta pregunta, primero debemos analizar las razones por las que existe este desencuentro entre la ENDR y la acción del aparato público.⁶³ Para ello, debemos responder quién tendría posibilidades o incentivos para reducir este desencuentro.

Para impulsar el cambio, se requerirá poder político. Para que exista esta fuerza desde la política, debería haber un claro rédito (político, adhesión, votos, etcétera) para quien logre hacer este cambio, rédito que sólo existirá en tanto los peruanos y peruanas reconozcamos

63. Hay que destacar que este desencuentro es bastante común. Una muestra de ello se puede ver en los resultados de la consulta regional que promovieron el BID e IDRC, y que implementó el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) entre marzo y junio de este año, sobre la nueva política de desarrollo rural que propone el BID. Muchos de los consultados señalaron que la política debía alinearse a la estrategia del propio BID, pues había mucha distancia y algunos desencuentros entre ambas.

que el desarrollo rural (en su sentido amplio, que incluye aspectos económicos, sociales e institucionales) es parte fundamental del proceso de desarrollo del país. Si no existe desarrollo en el Perú, difícilmente existirá espacio para el desarrollo rural, pero aun asumiendo que existe un proceso de desarrollo nacional, este no sólo no «chorea» hasta alcanzar lo rural, sino que no basta para inducir dicho desarrollo, pues no genera las condiciones necesarias para ello. Por eso, para que exista una política capaz de promover el desarrollo rural, se requiere un nuevo «pacto social», como mencionamos en la primera sección del documento. La pregunta es si es viable que exista este pacto, y si lo es, quién lo promoverá, entre quiénes se establecerá.⁶⁴

Esta situación tiene directa relación con el hecho de que todos pueden —podemos— ganar —como sociedad, como país, como Estado— con el desarrollo rural, pero ninguno de los actores en particular logrará capitalizar para sí mismo esa ganancia. Todos quieren desarrollo rural como bien público; por lo tanto, es lógico que nadie quiera invertir en él. Esta situación abre un claro papel (por definición) para el Estado, pero, desgraciadamente, este papel no atrae votos, no gana apoyo ni adhesiones y, además, está plagado de conflictos y dificultades. La tarea central es mostrar que es un buen negocio para el sector público.⁶⁵ La pregunta es cómo.

En el marco de lo discutido en las primeras secciones, propongo tres razones básicas que explican este desencuentro:

Primero, el carácter restringido y sectorial de las decisiones vinculadas al desarrollo rural resulta una traba difícil de vencer en el marco de un Estado organizado en sectores. No es sencillo pensar cómo y

64. Hay que considerar, además, que como están las cosas, una parte importante de los funcionarios que dirigen muchos de los programas «de desarrollo» y de los operadores políticos en el gobierno (central sobre todo), de ésta y de cualquier otra administración, perderían poder y control sobre los recursos si se redujera la brecha entre la ENDR y lo que pasa en el campo. Hoy día estos funcionarios son actores con poder y por ello pueden estar incentivados a demorar la aplicación de la ENDR o evitar el acercamiento a ella.

65. Ésta es una de las conclusiones del texto de De Ferranti, Perry, Foster, Lederman y Valdez (2005). Los autores señalan que para los Estados de América Latina es un buen negocio promover el desarrollo rural.

bajo el mando de quién se han de alinear los sectores con la ENDR, salvo con mucha fuerza y poder político.⁶⁶ La ENDR requiere coordinación entre múltiples sectores, procesos difíciles cuando éstos son autónomos (dependen de su ministro) y la entidad de coordinación (el Comité Técnico Social) está por debajo de los ministros. La PCM no puede ni tiene cómo presionar (si así lo quisiera) para avanzar en cualquier iniciativa multisectorial.⁶⁷

Del mismo modo, nadie es responsable del desarrollo rural; a nadie se le asigna esta responsabilidad y, por ello, a nadie se le puede pedir cuentas por ella. La responsabilidad del desarrollo rural está diluida en varios ministerios y, dentro de ellos, en jefes de proyectos o directores de programas. Si no se avanza en este campo, ¿quién es responsable?: ¿el secretario ejecutivo del Comité Técnico Social? ¿Quién quisiera ser responsable del desarrollo rural? ¿Qué réditos daría esta responsabilidad?

Como ya hemos señalado, la ENDR constituye un gran avance dentro del sector público, pero es un instrumento complicado, difícil, aún poco práctico, que requiere mucho trabajo para que pueda ser adoptado, asumido por todos como el marco general del desarrollo rural. Nuevamente, la pregunta es a quién le corresponde promover este desarrollo y asumir el plan de difusión de la ENDR. ¿Cómo se logra un esfuerzo coordinado entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para este fin?

Segundo, el desarrollo rural no es visto como uno de los problemas prioritarios para el sector público. El desarrollo rural es uno más de los varios temas que debe atender el sector público. Buena parte de los responsables de tomar decisiones de política lo ven como un problema económico, más ligado a temas de superación de la pobreza, transformación productiva (agropecuaria sobre todo) y asociado a una preocupación sobre los altos costos que implica brindar servicios en el medio rural,⁶⁸ discusión que está íntimamente asociada a progra-

66. Hemos visto en este gobierno, en distintos sectores, la imposibilidad de algunos ministros de cambiar las prioridades y el viejo sistema de manejo de ciertos programas rurales.

67. Además, la PCM no maneja los presupuestos ni da empleos ni dispone de las camionetas.

68. Es muy caro poner teléfonos en zonas rurales.

mas y proyectos que demandan muchos recursos del fisco. Mientras el desarrollo rural no sea visto, además, como un proceso mayor de transformación, de cambio, de eliminación de procesos y situaciones de exclusión social y como proceso político (de gobernabilidad, de institucionalización, de inclusión), será difícil mostrar su relevancia para el desarrollo del país.

Tercero, lo rural es, en gran medida, un tema invisible. Como dijimos, para la mayor parte de actores sociales, el tema del desarrollo rural está asociado básicamente con la pobreza y la falta de infraestructura, que impide el desarrollo productivo de «lo rural». Los temas de integración social, de inclusión, de igualdad de oportunidades para los peruanos y peruanas al margen de su lugar de residencia, de ciudadanía, son poco discutidos, poco difundidos, poco visibilizados y, por ende, poco trabajados. Hay un problema de diagnóstico también. Pocos conocen la importancia de lo rural en el desarrollo del Perú, en sus posibilidades hacia fuera, en un mundo globalizado, y hacia adentro, en el marco de un proceso de frágil consolidación democrática.

En los últimos meses esta situación se hace más compleja, pues lo rural se va haciendo más visible, pero no porque se concede más importancia al tema y a su integración con los esfuerzos de desarrollo nacional, sino porque se muestra lo rural justamente como lo que estaría atentando contra los esfuerzos de desarrollo (sobre todo económico), con un creciente nivel de conflictividad social. Los hechos violentos asociados con los conflictos mineros y con las concesiones forestales, la presencia de remanentes de Sendero Luminoso, el incremento del poder del narcotráfico y el conflicto cocalero, los paros de gremios agropecuarios, etcétera, hacen que lo poco que se ve de lo rural sea percibido como un conjunto de elementos que atentan contra la gobernabilidad y la integridad del país. Esto es peligroso, pues da cuenta no sólo de los problemas sino de la incapacidad del Estado para enfrentarlos por la vía institucional. De ahí sólo puede salir más violencia y desorden, más crisis, más exclusión, más sensación de que los pobladores rurales son «otros» (son pobres, son analfabetos, son indígenas), son «ajenos», y también pueden surgir —por qué no— soluciones por

fuera del sistema institucional y político ante la falta de respuestas para sus demandas.

En estas condiciones, ¿cómo llamar la atención hacia la importancia de lo rural, hacia la necesidad de que haya igualdad de derechos para todos, hacia la mayor integración de lo rural con lo urbano, hacia la institucionalización de procesos que solucionen los problemas? ¿Cómo mostrar los beneficios del desarrollo rural para la sociedad, si se suele pensar en este tema como algo costoso, caro y poco importante? Lo rural es, además, algo que pasa por allá, lejos. ¿Cómo se arma una coalición sobre este punto? ¿Quién la arma? ¿Con apoyo de quién? ¿Quién hace *lobby* por el desarrollo rural? Sin respuestas a estas preguntas, el tema difícilmente se hará visible, y sin visibilidad y compromiso nadie hará *lobby* por él y nadie votará por una agenda apropiada. Si las agendas de la sociedad civil (y sus organizaciones) y de la política no asumen este tema, es poco lo que se podrá reducir del desencuentro entre las propuestas y la realidad.

5. RECOMENDACIONES: ¿CÓMO ENFRENTAR ESTE DESENCUENTRO Y PROMOVER UNA AGENDA DE DESARROLLO RURAL?

En principio, quiero señalar que la reducción de estos desencuentros supondrá un camino largo, lento y complejo que requerirá muchas voluntades y liderazgos que aún no se vislumbran, y mucho compromiso y voluntad de actores heterogéneos. El reto no será nada fácil. Desde el mundo de la investigación podemos avanzar en algunas tareas, pero ninguna de ellas será suficiente para revertir el desencuentro. Propongo un conjunto de acciones que desde la comunidad de investigadores, desde nuestra posición de espectadores, de opinantes («calificados»), de generadores de ideas y propuestas, podrían ayudar a mejorar las posibilidades de lograr un feliz encuentro entre las propuestas de la ENDR y las acciones en el marco del esfuerzo público y privado a favor del desarrollo rural.

En primer lugar, hay que hacer visible el tema; debemos promover su discusión, «venderlo» mejor.⁶⁹ La visibilización pasa por que haya más investigación sobre el tema, más debate, más propuestas.

Promover que se abran nuevas aristas de esta discusión, enfatizar que no es un asunto sólo de lucha contra la pobreza ni de mejores oportunidades económicas sino también de desarrollo: de las personas, de las localidades y poblaciones rurales, del país. Para ello hay que poner más sociedad y más política en las discusiones actuales.

La mayor visibilidad pasa por mayor análisis y debate, por mayor producción analítica, pero también por hacer el esfuerzo de producir nuevas imágenes de lo rural y de su importancia. El texto preparado por De Ferranti, Perry, Foster, Lederman y Valdez (2005) para mostrar la importancia de lo rural en las economías de la región es un buen ejemplo de un instrumento importante de difusión y visibilización. El análisis de los resultados del censo de población en marcha es otra oportunidad para mostrar qué es lo rural y para acercarnos a su problemática. Hay que demostrar que hacer desarrollo rural puede ser un negocio rentable para el Estado y la sociedad peruana.

Los conflictos sociales en el ámbito rural deben ser más discutidos y mejor procesados, no sólo para aprender de ellos y entender mejor las dinámicas de los distintos entornos sino también para mostrar que éstos son parte de un problema mayor (de todos los peruanos y peruanas) y no expresiones aisladas y extremas de grupos de personas que buscan entorpecer el desarrollo.

Con seguridad estos esfuerzos serán insuficientes, y se abrirá el reto de buscar aliados en distintos sectores (políticos, medios de comunicación social, sector público, etcétera) que hagan eco de nuestro aporte.

En segundo lugar, debemos discutir, adecuar y proponer cambios en la ENDR si esto es necesario para tener una propuesta incluyente. Esto no implica hacerlo todo ni abarcar todos los temas, pero sí contar con un instrumento para que la discusión sobre el desarrollo rural cuente con un marco común. La ENDR que hemos discutido en este documento, la que hoy rige el desarrollo rural del Perú, no es perfecta, no es muy práctica, es muy general en algunos aspectos y excesivamente precisa en otros. Hay un espacio muy importante para que los

69. Un buen ejemplo de cómo «vender» mejor el tema es el trabajo de De Janvry y Sadoulet (2001), en el que se demuestra que la inversión en desarrollo rural es un buen negocio.

investigadores y quienes vienen implementando iniciativas orientadas al desarrollo rural ofrezcan sus aportes para mejorar y consolidar este, instrumento.

La ENDR del sector público es muy importante. Hay que saludar tanto su existencia como el hecho de que los funcionarios tengan y hayan tenido suficiente apertura a los aportes de los investigadores y analistas. Hay que aprovecharla como punto de partida; hay que exigir que el sector público, en todos sus niveles y sectores, la asuma como propia; hay que darle peso y, para ello, lo primero que se debe hacer es difundirla, hacerla simple, operativa y atractiva para todas las entidades y sectores. Pero la ENDR no puede ser sólo del sector público; tiene que ser de todos. Para ello se requiere un esfuerzo adicional de simplificación, de identificación de metas, de maneras de hacer que puedan ser adoptadas en forma más general. Implementar la ENDR (esta que tenemos, otra o una versión modificada) debería ser la política de Estado 23 del Acuerdo Nacional. Los partidos políticos deberían incluir en sus programas de gobierno una propuesta acerca de lo que harán en el marco de la ENDR. Las ONG que trabajan en el ámbito rural deberían hacer lo propio: usar la ENDR e identificar dónde se ubican sus aportes a ella. Los nuevos proyectos y programas deberían pasar por la ENDR como una suerte de filtro para poder acceder a fondos públicos (como una fase más del Sistema Nacional de Inversión Pública-SNIP para proyectos rurales). Todos los gobiernos regionales y locales deben conocer la ENDR y tomarla como marco para sus iniciativas. Las empresas deberían articularse a ella, al igual que los gremios. La pregunta es cómo se producirán todos estos procesos de ajuste, de discusión, de adecuación; quién los promoverá, para qué, con qué recursos. Quizá aquí también hay un papel que deberá cumplir el Centro de Planeamiento Estratégico-CEPLAN (que deberá formarse, dado que su ley de creación ya fue aprobada). Los investigadores tenemos un papel pequeño que cumplir en esta recomendación, pero, claramente, debemos cumplir.

En tercer lugar, los investigadores y otros actores podemos y debemos exigir cuentas de los avances logrados en temas de desarrollo rural. Pero ¿a quién le pediremos estas cuentas? Ahora, técnicamente tendríamos que hacerlo al secretario ejecutivo del Comité Técnico

Social de la PCM. ¿Podremos? Hay que definir cómo hacer esto en el esquema institucional actual o cómo crear una nueva institucionalidad, que responda a un nuevo pacto sobre el desarrollo rural, con una cabeza a la que se le deba pedir cuentas de lo actuado. Pero, nuevamente, ¿quién promueve este cambio? Quizá éste es un paso posterior, muy posterior a los dos anteriores.

Tal vez una opción más realista es avanzar en un pacto simple que establezca que todo lo que se haga en el ámbito rural se logrará en el marco de la ENDR y que los procedimientos para ello se desarrollarán de manera abierta. Pero también que todos nos comprometemos a rendir cuenta de ello. Un buen primer paso en este camino sería tener algunas investigaciones o evaluaciones que analizaran los programas, lineamientos y proyectos que hoy se están implementando (al menos los 18 mencionados por Escobal y Valdivia [2004]) para ver cuánto de lo propuesto en la ENDR, de los planteamientos de los investigadores, de los organismos multilaterales y de los nuevos temas y consensos discutidos en este documento está presente. Sería interesante contar con un análisis de cuántos de estos contenidos nuevos y de los temas de consenso son recogidos en los programas de mejoramiento de la calidad de la educación rural, en los programas de salud, en los proyectos de los gobiernos regionales, etcétera. ¿Cuánto de los cerca de 500 millones de dólares que el sector público gasta en el ámbito rural se invierte de manera acorde con los planteamientos de la ENDR?

Por lo pronto, podemos y debemos exigir mayores y mejores evaluaciones y programas de monitoreo de lo que se hace hoy en el medio rural.⁷⁰ Los sectores (MIMDES, Agricultura, Energía y Minas y Transportes y Comunicaciones sobre todo) deben mostrar que están haciendo bien su trabajo, y los gobiernos regionales y los municipios tienen un papel importante que desempeñar junto con los analistas e investigadores, la cooperación internacional y, por supuesto, la sociedad rural.

70. Hay, además, una discusión mayor detrás de ésta, y es la referida a si se gasta lo suficiente o no en el medio rural, cómo se gasta y quién decide en qué, dónde y cómo se hacen estas inversiones.

En cuarto lugar, el momento electoral que se avecina y los primeros meses del próximo gobierno son una buena oportunidad para impulsar la adopción de la ENDR como marco, como eje articulador de propuestas, de acciones, de nuevos espacios de diálogo. Los investigadores podemos apoyar este tipo de iniciativas con nuestras opiniones y con nuestra producción, pero las definiciones están en manos de otros actores, a cuya comprensión del problema debemos contribuir. Promover y participar en diálogos con los partidos políticos, con los gremios, con las organizaciones regionales resultará fundamental para que la ENDR se difunda y legitime.

5.1 ¿Y LA DESCENTRALIZACIÓN?

La descentralización y la existencia de gobiernos regionales constituyen una oportunidad para impulsar la agenda del desarrollo rural. Como discutimos previamente, los espacios territorialmente integrados, el conocimiento de las heterogéneas necesidades y potencialidades, las opciones para promover acciones de integración urbano-rurales, la mayor cercanía de los gobernantes al problema rural (de exclusión, pobreza, etcétera) y a los pobladores que han de llevar a cabo este desarrollo (la sociedad rural), así como la multisectorialidad propia de los gobiernos regionales, deben y pueden ser una oportunidad. Pero para ello requieren apoyo e incentivos, tareas que debe promover el Poder Ejecutivo, pero que tienen que ser apoyadas y exigidas por las sociedades locales y sus líderes. Dado que tenemos una ENDR, debemos pensar que ésta ha de ser una suerte de «paraguas» bajo el cual cada región, sector y grupo social ubicará sus iniciativas en el medio rural.

Para que esto suceda, necesitamos varias acciones: primero, una mayor coordinación entre los sectores y los gobiernos regionales, no para imponer sino para compartir visiones y para identificar posibilidades de sinergia entre los proyectos, programas e iniciativas sectoriales y la instancia multisectorial territorial que es el gobierno regional. El gobierno regional, a su vez, debe coordinar con los gobiernos municipales, muchos de los cuales son rurales (la mitad de los distritos del Perú tienen menos de 5.000 habitantes). Segundo, sensibilizar a los gobiernos regionales sobre la relevancia de atender los problemas

del desarrollo rural y no sólo de la pobreza rural. Tercero, trabajar con las sociedades regionales para armonizar sus demandas respecto a su entorno rural y promover un mayor diálogo entre las instancias de gobierno y la población de esos espacios. Cuarto, hacer un trabajo certero con los directores regionales para promover entre ellos la ENDR, la importancia de lo rural, etcétera.

Si los proyectos y programas que operan en el medio rural no logran coordinar a nivel central, en el Ejecutivo, si no logran articularse a los lineamientos de la ENDR, quizá es posible que lo hagan a nivel regional. Bastaría con que un par de regiones den el ejemplo⁷¹ para que surja una corriente que permita mostrar la validez y la rentabilidad social y política de trabajar de manera ordenada y coordinada a favor de las áreas rurales de nuestro país, y sobre todo de sus pobladores.

Quiero cerrar este documento señalando que contar con una ENDR que no sirve, que no se usa, que no resulta práctica equivale a no tener ninguna estrategia. Debemos ser conscientes de que la ENDR por sí sola no logrará nada; debemos reconocer que no tiene fuerza ni liderazgo para cambiar las cosas, pero, a la vez, debemos aprovechar su existencia para promover una discusión con los partidos políticos, con los equipos técnicos del nuevo gobierno para explicarla y lograr algunos acuerdos básicos —con apoyo de la sociedad, del Acuerdo Nacional, de los gremios— que impidan que luego, en vez de avanzar, retrocedamos.

La tarea es larga y muchos de sus responsables ni siquiera se han enterado de ella ni del papel que les corresponde, pero debemos comenzar por algo, tal vez por hacer nuestra pequeña porción y no perder el entusiasmo y la confianza en que la situación sí puede cambiar y que quizá en un futuro tendremos una coalición de actores suficientemente fuerte para promover de verdad un esfuerzo de desarrollo rural, como parte de un esfuerzo mayor de desarrollo nacional.

71. Siendo realistas, no sería bueno pensar que todos los gobiernos regionales y sus funcionarios asumirán este tipo de agendas. Es más, incluso en aquellos que no se interesen legítimamente por ella, hay que discutir la opción de entregarles incentivos a cambio de que asuman por esta crucial problemática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRANTES, Roxana

- 1993 «Desarrollo: sostenido, sostenible, sustentable, ¿o simplemente desarrollo?». *Debate Agrario. Análisis y Alternativas*, n.º 17, pp. 1-12.

BRACAMONTE, Jorge, Armando MILLÁN y Víctor VICH

- 2005 *Sumando esfuerzos: 14 experiencias de participación ciudadana en la gestión local*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

- 2004 *Sumando esfuerzos: 12 experiencias de participación ciudadana en la gestión local*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

CABALLERO, José María

- 2002 «Una estrategia de desarrollo rural para la sierra del Perú» (manuscrito).

CAVASSA, Augusto y César BEDOYA

- 2002 «Los incentivos en el manejo de suelos y agua: un estudio de casos de la sierra sur». En Manuel Pulgar-Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA IX*. Lima: SEPIA, pp. 249-285.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

- 2003 «Conclusiones Generales del *Informe final* de la CVR». Disponible en <<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php>>. Revisada el 8 de julio de 2005.

CONFEDERACIÓN CAMPESINA DEL PERÚ

- 2001 «Fortalecimiento institucional y transición democrática, tejiendo propuestas alternativas y organizativas para abordar los retos de la nueva situación agraria y rural del país». En A. Quintanilla P. (ed.). *Proyectos para el desarrollo rural andino*. Lima: Coordinadora Rural del Perú, pp. 125-132.

CONVEAGRO

- 2004 «Plataforma agraria de consenso para el relanzamiento del agro peruano. Propuestas de los gremios agrarios peruanos para rentabilizar el sector» (manuscrito). Disponible en <http://www.conveagro.org.pe/apc-aa/archivos-aa/e55a9bfb84c829ab0ac317a935a58d09/VERSION_FINAL_1.doc>.

COORDINADORA RURAL

- 2001 *Proyectos para el desarrollo rural andino. Propuestas de acción en proceso de validación*. Lima: Coordinadora Rural.

CHIRIBOGA, Manuel

- 2003 «Innovación, conocimiento y desarrollo rural». *Debate Agrario. Análisis y Alternativas*, n.º 36, pp. 119-149.

DE FERRANTI, David, Guillermo PERRY, William FOSTER, Daniel LEDERMAN y Alberto VALDEZ

- 2005 *Beyond the City. The Rural Contribution to Development*. Washington, D. C.: Banco Mundial.

DE JANVRY, Alain y Elizabeth SADOULET

- 2001 «La inversión en desarrollo rural es un buen negocio». En R. Echeverría (ed.). *Desarrollo de las economías rurales*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 1-41.

MINISTERIO BRITÁNICO PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL-BANCO MUNDIAL

- 2003 *Perú: voces de los pobres*. Lima: DFID-Banco Mundial

DIEZ HURTADO, Alejandro

- 2003 *Élites y poderes locales: sociedades regionales ante la descentralización. Los casos de Puno y Ayacucho*. Lima: Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional.

EGUREN, Fernando

- 2005 «Las ONG y el desarrollo rural: Un ensayo provisional». *Debate Agrario. Análisis y Alternativas*, n.º 38, pp. 159-188.
- 2004 «Las políticas agrarias en la última década: una evaluación». En Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA X*. Lima: SEPIA, pp. 19-78.
- 2000 «Panorama del agro y desafíos para el desarrollo rural». En Eguren y Rheineck (2000), pp.33-43.

EGUREN, Fernando y Juan RHEINECK

- 2000 *Desarrollo rural: organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional*. Lima: CEPES-ICCO.

ESCOBAL, Javier

- 2005 «Role of Public Infrastructure in Market Development in Rural Peru». Tesis de Ph. D. Wageningen University.

- 2003 «New Institutions for Agricultural Development in Latin America and the Caribbean». Disponible en <http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/006/Y4940E/Y4940E00.HTM>. Revisada en enero del 2006.
- ESCOBAL, Javier y Carmen PONCE
2002 *El beneficio de los caminos rurales: ampliando oportunidades de ingreso para los pobres*. Documento de trabajo 40. Lima: GRADE.
- ESCOBAL, Javier y Martín VALDIVIA
2004 «Perú: hacia una estrategia de desarrollo para la sierra rural». Lima: GRADE (manuscrito).
- FIGUEROA, Adolfo
2003 *La Sociedad Sigma: una teoría del desarrollo económico*. Lima: Fondo de Cultura Económica-Fondo Editorial de la PUCP.
- FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA-FIDA
2004 *Experiencias innovadoras en los proyectos del FIDA en la República del Perú*. Roma: FIDA.
- FIDA-PROGRAMA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS FIDA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
2004 *Diez claves de éxito para el desarrollo rural*. Lima: FIDA-PREVAL.
- GLAVE, Manuel
2002 «Metodologías participativas y políticas de desarrollo rural en el Perú». En J. Chávez y F. Alvarado (eds.). *Metodologías participativas, propuestas y experiencias*. Lima: Universidad Nacional Agraria-La Molina, pp. 35-40.
1998 «Políticas públicas y desarrollo rural sostenible». En Víctor Ágreda; Alejandro Diez Hurtado y Manuel Glave Testino (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA VII*. Lima: SEPIA, pp. 411-450.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín
1995 «Mercados en el ámbito rural peruano». En Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.). *Perú:*

- el problema agrario en debate. SEPIA VI.* Lima: SEPIA, pp. 19-68.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín y Carolina TRIVELLI
1999 *Andenes y desarrollo sustentable.* Serie Estudios de la Sociedad Rural 17. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- GRAÑA, Alberto
2005 *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural alto andino.* Lima: CEDEP.
- GROBMAN, Alexander
2003 *El desarrollo del agro peruano: situación, posibilidades y propuestas.* Lima: Fundación Konrad Adenauer-Instituto Peruano de Economía Social de Mercado.
- HEREDIA, José Alfonso
1999 «Análisis de interacción del proyecto estatal de promoción y extensión rural PRONAMACHCS en los Andes peruanos». En Víctor Ágreda, Alejandro Diez Hurtado y Manuel Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII.* Lima: SEPIA, pp. 327-358.
- HERRERA, Javier
2002 «Pobreza subjetiva y pobreza objetiva en el Perú». Primer taller PARIS21 para la Comunidad Andina, Santa Cruz de la Sierra (manuscrito).
- MALETTA, Héctor
2005 «Veinte años de SEPIA: una mirada a la investigación agraria en el Perú». En Seminario Permanente de Investigación Agraria. *Sepia 20 años: evaluación y reflexiones.* Lima, pp. 111-219.
- MINERA YANACOCHA
2001 «Programa de desarrollo rural de Minera Yanacocha, 1993-2001» (manuscrito).
- MINISTERIO DE AGRICULTURA
2002 «Lineamientos de Política Agraria». Lima.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA-COOPERACIÓN ALEMANA AL DESARROLLO
2004 «Estrategia Nacional de Desarrollo Rural. Elementos para la formulación de una política de desarrollo rural». Lima.

MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL

- 2005 «El desarrollo territorial como estrategia para la superación de la pobreza y la exclusión». Lima.

PLAZA, Orlando

- 2002 «Esquema conceptual para el desarrollo rural. Una propuesta para la discusión. Versión final» (manuscrito).
1998 *Desarrollo rural: enfoques y métodos alternativos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS DEL PERÚ

- 2005 *Desarrollo rural de la sierra. TF 51888. Estudio de preinversión a nivel de Perfil*. Lima: PCM-Comisión Interministerial de Asuntos Sociales-Secretaría Técnica.

REMY, María Isabel

- 2003 «Mapeo de información sobre políticas agrarias». Lima: Oxfam GB (manuscrito).

SCHEJTMAN, Alexander y Julio BERDEGUÉ

- 2002 «Desarrollo territorial rural». En R. Echeverría (ed.). *Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe. Manejo sostenible de recursos naturales, acceso a la tierra y finanzas rurales*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 9-63.

TRIVELLI, Carolina

- 2004 *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú. Una mirada a partir de la información cuantitativa*. Documento de trabajo 41. Lima: DDT-IEP.
2000 «Pobreza rural: investigaciones, mediciones y políticas públicas». En Isabel Hurtado, Carolina Trivelli y Antonio Brack (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VIII*. Lima: SEPIA-ITDG-IRD, pp. 199-255.

TRIVELLI, Carolina, Milton VON HESSE, Alejandro DIEZ y Laureano DEL CASTILLO

- 2000 *Desafíos del desarrollo rural en el Perú*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.

URRUTIA, Jaime

- 2001 «La comunidad campesina reinventada: el ejemplo de Cumbico, Cajamarca». *Debate Agrario. Análisis y Alternativas*, n.º 32, pp. 1-12.

- 1997 «Relaciones laborales y sociedad rural en el Cusco». *Debate Agrario. Análisis y Alternativas*, n.º 26, pp. 1-18.
- 1996 «Relaciones laborales, empleo agrícola y sociedad rural en Cajamarca». *Debate Agrario. Análisis y Alternativas*, n.º 24, pp. 93-144.
- VERGARA, Ricardo
- 2003 «Estudio temático sobre experiencias innovativas del FIDA en el Perú. Área político-institucional y administrativa» (manuscrito).

NOTAS SOBRE LOS AUTORES

Barrantes, Roxana. Ph. D. en Economía por la University of Illinois at Urbana-Champaign. Es investigadora del Instituto de Estudios Peruanos. Sus principales temas de interés y especialización son medio ambiente y recursos naturales. Correo electrónico: <roxbarrantes@iecp.org.pe>.

Coello Guevara, Javier. Ingeniero agrícola egresado de la Universidad Nacional Agraria-La Molina. Ha realizado estudios de maestría en Energías Renovables en la Universidad Internacional de Andalucía. Actualmente se desempeña como gerente del Programa de Energía, Infraestructura y Servicios Básicos de Soluciones Prácticas-ITDG. Sus principales temas de interés y especialización son planeamiento y desarrollo rural y energías renovables. Correo electrónico: <jcoello@itdg.org.pe>.

Córdova Huaytán, Luciana. Licenciada en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cursa actualmente la maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina) en condición de becaria. Participa como colaboradora en el Instituto para la Inclusión Social y el Desarrollo Humano (INCLUIR), asociación civil sin fines de lucro con sede en Buenos Aires. Sus principales temas de interés y especialización son la sociología rural, la educación rural, género y cultura. Correo electrónico: <lcordoal@gmail.com>.

Cuadra Carrasco, Gabriela. Bachiller en Economía por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente se desempeña como consultora de la Oficina General de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Sus principales temas de interés y especialización son economía internacional, teoría del desarrollo y crecimiento económico. Correo electrónico: <gcuadra@mincetur.gob.pe>.

Degregori, Carlos Iván. Doctor en Antropología por la Universidad de Utrecht, Holanda, y licenciado en la misma disciplina por la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga. Es investigador principal del Instituto de Estudios Peruanos y ejerce la docencia en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Sus principales temas de interés y especialización son etnicidad, memoria, educación y gobiernos locales. Correo electrónico: <cid@iep.org.pe>.

Durand Guevara, Anahí. Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Es investigadora del Instituto de Estudios Peruanos. Sus principales temas de interés y especialización son movimientos sociales, política rural, gobiernos locales y participación ciudadana. Correo electrónico: <anahi@iep.org.pe>.

Elliot Blas, Jorge Enrique. Ingeniero forestal egresado de la Universidad Nacional Agraria-La Molina. Ha realizado cursos de posgrado sobre desarrollo y extensión rural. Actualmente se desempeña como jefe del Programa Binacional Bosques del Chinchipe de Soluciones Prácticas-ITDG. Sus temas de interés y especialización son desarrollo sostenible, elaboración y manejo de proyectos de desarrollo, forestería comunitaria y productos forestales no maderables. Correo electrónico: <jelliot@itdg.org.pe>.

Escobal, Javier. Economista con maestría y estudios de doctorado en la Universidad de Nueva York y doctorado en Desarrollo Económico en la Universidad Wageningen de Holanda. Es director de Investigación e investigador principal del Grupo de Análisis para el Desarrollo. Sus principales temas de interés y especialización son desarrollo rural, política agraria y pobreza infantil. Correo electrónico: <jescobal@grade.org.pe>.

Huber, Ludwig. Doctor en Antropología por la Universidad Libre de Berlín. Es investigador principal del Instituto de Estudios Peruanos y enseña en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Principales temas de interés e investigación: poder, identidad, violencia y conflicto social, y globalización. Correo electrónico: <luhuber@iep.org.pe>.

Iguíñiz Echeverría, Javier M. Ph. D en Economía por The New School for Social Research de Nueva York e ingeniero electricista por la Universidad Nacional de Ingeniería. Profesor principal y jefe del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Sus principales temas de interés y especialización son el desarrollo económico y los vínculos entre ética y economía. Correo electrónico: <jiguini@pucp.edu.pe>.

Inurritegui Maúrtua, Marisol. Bachiller en Economía por la Universidad del Pacífico y candidata a magíster en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente es investigadora del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), con sede en Piura. Sus principales temas de interés y especialización son desarrollo rural, racionalidades económicas, estrategias de producción y organización campesina, así como el conflicto entre empresas extractivas y comunidades. Correo electrónico: <minurritegui@cipca.org.pe>.

Ita Espinoza, Walter Esteban. Bachiller en Economía por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Se encuentra cursando la maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente se desempeña como jefe de monitoreo y evaluación del Programa Binacional Bosques del Chinchipe para la ONG portuguesa OIKOS Cooperação e Desenvolvimento. Sus temas de interés y especialización son el desarrollo humano en zonas rurales pobres, la economía campesina y la elaboración de proyectos sociales. Correo electrónico: <weie@yahoo.com>.

Jaramillo Baanante, Miguel. Ph. D. en Economía por la Universidad de California en San Diego y licenciado en la misma disciplina por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Es investigador prin-

cial del Grupo de Análisis para el Desarrollo. Sus principales temas de interés y especialización son el mercado laboral, la economía institucional y las políticas sociales (educación y salud). Correo electrónico: <mjaramillo@grade.org.pe>.

Miranda Montero, Juan José. Licenciado en Economía por la Universidad del Pacífico. Es investigador auxiliar del Instituto de Estudios Peruanos. Sus temas de investigación e interés se centran en microeconomía aplicada, especialmente en desarrollo económico, medio ambiente y recursos naturales. Correo electrónico: <jjmiranda@iep.org.pe>.

Novella, Rafael. Bachiller en Economía por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Es investigador asistente del Grupo de Análisis para el Desarrollo. Sus temas de interés y especialización son la microeconomía y el desarrollo. correo electrónico: <rnovella@grade.org.pe>.

Paredes, Maritza. Socióloga egresada de la Pontificia Universidad Católica del Perú y magíster en Políticas Públicas y Desarrollo Internacional por la Universidad de Columbia en Nueva York. Actualmente colabora con el Centro de Investigación sobre Inequidad, Seguridad Humana y Etnicidad (CRISE) de la Universidad de Oxford, mediante un convenio con la Pontificia Universidad Católica del Perú. Sus principales temas de interés y especialización son el papel de las instituciones en el desarrollo rural, el manejo de recursos naturales, conflicto y etnicidad, y descentralización y participación ciudadana. Correo electrónico: <maritza_v_paredes@yahoo.com>.

Rosemberg Montes, Cristina. Bachiller en Economía por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Investigadora asistente del Grupo de Análisis para el Desarrollo. Sus principales temas de interés y especialización son desarrollo rural, medio ambiente y recursos naturales. Correo electrónico: <crosemberg@grade.org.pe>.

Salcedo Du Bois, Rodrigo. Bachiller en Economía por la Universidad del Pacífico y estudiante del doctorado en Economía Agrícola en The Pennsylvania State University. Ha sido investigador asistente

en el área de economía y desarrollo rural del Grupo de Análisis para el Desarrollo. Ha trabajado en el Departamento de Economía Agrícola del Instituto Nacional de Investigación Agraria y en la Oficina General de Planificación Agraria del Ministerio de Agricultura. Sus principales temas de interés y especialización son las decisiones de producción y el consumo de los hogares agropecuarios y su interacción con los mercados rurales, así como las implicancias de las políticas públicas en las estrategias de desarrollo de estas familias. Correo electrónico: <rodrigosdb@yahoo.com>.

Torres Guevara, Fidel. Biólogo especializado en botánica y fisiología vegetal. Estudió en la Universidad Nacional Agraria-La Molina. Es jefe de la Unidad Descentralizada I (Tumbes, Piura y Lambayeque) del Programa de Innovación para la Competitividad del Agro Peruano (INCAGRO), del Ministerio de Agricultura. Sus principales temas de interés y especialización son la ecofisiología vegetal y la conservación in situ de la diversidad genética de tuberosas nativas. Correo electrónico: <fidel.torres@incagro.gob.pe>.

Trivelli Ávila, Carolina. Magíster en Economía Agraria por The Pennsylvania State University y economista de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Investigadora principal del Instituto de Estudios Peruanos. Sus principales temas de interés y especialización son finanzas rurales, microfinanzas, desarrollo rural y pobreza. Correo electrónico: <trivelli@iep.org.pe>.

Vargas Mas, Carlos Augusto. Master en Análisis Económico Aplicado por el Instituto de Estudios Continuos (IDEC) de la Universidad Pompeu Fabra, de Barcelona. Bachiller en Economía por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Es coordinador de proyectos del Observatorio de las Relaciones con Latinoamérica de la Universidad Pompeu Fabra (ORLA-UPF). Sus principales temas de interés y especialización son las relaciones internacionales, el comercio exterior y la migración internacional. Correo electrónico: <cvargasm@yahoo.es>.

Yancari Cueva, Johanna. Economista egresada de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente es investigadora auxiliar

del Instituto de Estudios Peruanos. Sus temas de interés y especialización son el desarrollo rural y las políticas sociales, en vinculación con las microfinanzas y la pobreza en zonas rurales. Correo electrónico: <jyancari@iep.org.pe>.

Yeckting Vilela, Fabiola. Magíster en Antropología con mención en Antropología Andina por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, donde también se licenció. Investigadora del Programa Qhapaq Ñan del Instituto Nacional de Cultura. Actualmente es docente en la Maestría en Género, Sexualidad y Políticas Públicas de la mencionada casa de estudios. Sus temas de interés y especialización son género, cultura y etnicidad en los países andinos, políticas públicas e impacto social y cultural del desarrollo en el área andina. Correo electrónico: <fabiolayeckting@gmail.com>.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

Correo e.: tareagrafica@terra.com.pe

TELÉF. 424-8104 / 332-3229 FAX: 424-1582

SEPTIEMBRE 2006 LIMA - PERÚ