

El Perú en los inicios del siglo XXI

Cambios y continuidades desde las Ciencias Sociales

Morgan Quero
Coordinador



Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Universidad Nacional Autónoma de México

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

Secretario General

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

Secretario de Desarrollo Institucional

Dr. Alberto Ken Oyama Nakagawa

Coordinador de Humanidades

Dr. Alberto Vital Díaz

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Director

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

Secretario Académico

Dr. Mario Vázquez Olivera

Secretario Técnico

Mtro. Felipe Flores González

EL PERÚ EN LOS INICIOS DEL SIGLO XXI
Cambios y continuidades desde
las Ciencias Sociales

CENTRO DE INVESTIGACIONES
SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

EL PERÚ EN LOS INICIOS
DEL SIGLO XXI
Cambios y continuidades desde
las Ciencias Sociales

Morgan Quero
(coordinador)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO 2016

El Perú en los inicios del siglo XXI : cambios y continuidades desde las ciencias sociales /
Morgan Quero (coordinador). -- Primera edición.
264 páginas.

ISBN 978-607-02-8217-1

1. Perú -- Historia -- Siglo XXI. 2. Perú -- Condiciones sociales -- Siglo XXI. 3. Perú -- Política
y gobierno -- Siglo XXI. 4. Educación -- Perú -- Siglo XXI. I. Quero, Morgan, editor.
F3448.5.P47 2016

Diseño de la portada: D. G. Marie-Nicole Brutus H.

Fotografía de la portada: Daniel Lagares

Primera edición: agosto de 2016

Fecha de edición: 15 de agosto de 2016

D.R. © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán
C.P. 04510, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Torre II de Humanidades, 8º piso,
Ciudad Universitaria, Del. Coyoacán,
C.P. 04510, Ciudad de México
<http://www.cialc.unam.mx>

ISBN 978-607-02-8217-1

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización
escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

ÍNDICE

PRÓLOGO	9
<i>Aldo Panfichi</i>	
ESTADO, GOBIERNO Y EXTRACTIVISMO EN EL PERÚ	13
<i>Gerardo Damonte Valencia</i>	
LA EDUCACIÓN BÁSICA PERUANA A INICIOS DEL SIGLO XXI: POSIBILIDADES Y DESAFÍOS	29
<i>Patricia Ames</i>	
PROBLEMAS CENTRALES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DE CARA AL BICENTENARIO NACIONAL	45
<i>César Guadalupe</i>	
LECCIONES DEL PROCESO ENTRE CHILE Y PERÚ ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA	61
<i>Farid Kahhat</i>	
POLÍTICA SIN IDEAS, INTELLECTUALES SIN POLÍTICA. EL DESCONCIERTO DE LOS SUJETOS DE IDEAS EN EL PERÚ ACTUAL.	73
<i>Osmar Gonzales Alvarado</i>	
NUEVOS CONTEXTOS EN EL ESPACIO RURAL PERUANO A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI	95
<i>Alejandro Diez Hurtado</i>	

EL RETO DE LA UNIVERSIDAD PERUANA ANTE EL SIGLO XXI: EL DESAFÍO DESDE EL AULA	125
<i>Julio del Valle, María Paula Acha, Gonzalo Cobo</i>	
NUEVAS IDENTIDADES Y NUEVAS CONDICIONES DE CIUDADANÍA EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI	139
<i>María Eugenia Ulfe</i>	
LA AMAZONIA PERUANA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI	153
<i>Óscar Espinosa</i>	
LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA EN EL SIGLO XXI.	169
<i>Óscar Vidarte Arévalo</i>	
PRECARIEDADES Y PARTICULARIDADES: LO DIGITAL EN EL PERÚ CONTEMPORÁNEO.	191
<i>Eduardo Villanueva Mansilla</i>	
COHORTES Y GENERACIONES DE MIGRACIÓN INTERNA EN HOGARES CON EXPERIENCIA DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, UNA CONEXIÓN ESTRUCTURAL	205
<i>Tania Vásquez</i>	
TRAYECTORIAS EDUCATIVAS DE JÓVENES LIMEÑOS DEL PERÚ DE HOY: FAMILIA, EDUCACIÓN Y REDES SOCIALES DESDE UNA PERSPECTIVA GENERACIONAL	229
<i>Martín Santos</i>	
EL PERÚ EN AMÉRICA LATINA: ¿LA TENTACIÓN DE LO IMPOLÍTICO?	245
<i>Morgan Quero</i>	
DIRECTORIO DE COLABORADORES	259

PRÓLOGO

Aldo Panfichi

Los capítulos reunidos en esta obra constituyen un aporte al conocimiento actual del Perú del siglo XXI, pero también nos muestran la vigencia de las ciencias sociales para comprenderlo. Nacida de un esfuerzo colectivo, esta obra se compromete con un diálogo abierto entre científicos sociales, en donde se plantean diversas perspectivas metodológicas y analíticas para abordar los cambios de fondo de un país que no deja de sorprendernos y enseñarnos. En efecto, la vasta tradición peruana en Ciencias Sociales tiene su referente en la historia intelectual de un país fascinado por sus representaciones de Nación, sus preguntas por la identidad, la dificultad de construir un Estado incluyente y las formas de superar el racismo y la desigualdad. Hablar del Perú es entonces, referirse a esas cuestiones apremiantes hoy, como ayer. Desde el Inca Garcilaso de la Vega, pasando por Mariátegui y Haya de la Torre, la reflexión y la escritura han sido polémicas pero fecundas.

El Perú actual no es el mismo que el de la conquista o el de la generación de 1900. Tampoco es el de las reformas del Gobierno de Velasco o el del gobierno de Fujimori. Los cambios de hoy, que el Perú vive con intensidad desde el 2001, requieren de nuevos enfoques, miradas innovadoras y abordajes distintos. La complejidad de los cambios sociales, económicos y políticos que vive el Perú, requiere de unas renovadas ciencias sociales que contribuyan con la docencia pero sobre todo con la investigación y

el desarrollo científico del país pero, sobre todo, que aporten un conocimiento pertinente para enfrentar los grandes problemas nacionales así como los elementos críticos necesarios para atender los retos de un desarrollo más incluyente.

La vitalidad de sus ciencias sociales y la complejidad de los cambios vividos en el Perú se expresan en esta obra y nos hacen descubrir un país lleno de matices. Una demografía en proceso de cambio y envejecimiento relativo, en donde el bono demográfico no termina de aprovecharse al máximo; con retos para su sistema educativo en todos los niveles; con expectativas económicas basadas en un modelo de crecimiento que requiere de ajustes y reformas importantes, desde el campo hasta la extracción minera; con nuevas oportunidades en el ámbito geopolítico regional, un régimen democrático urgido de mayores fortalezas institucionales; y con una mayor capacidad de diálogo y acuerdo entre sus actores políticos y económicos con la sociedad civil, entre otros.

Asimismo, es fundamental reconocer que el Perú ha logrado, en este inicio del siglo XXI, cosas que durante mucho tiempo parecían difíciles de alcanzar. La pobreza se redujo, se dinamizó la economía y se reanudó el ciclo de crecimiento sostenido de su PIB, se abrió al mercado mundial y se diversificó su oferta exportadora. Por otro lado su Estado se tecnificó, su descentralización avanzó y sus universidades se profesionalizaron. Aunque los rezagos históricos asociados a las brechas de desigualdad, racismo y exclusión se mantienen vigentes, sus formas se expresan de una manera nueva, que hay que seguir estudiando para poder enfrentar esos nuevos retos. Los temas asociados a la inseguridad ciudadana, la infraestructura para el desarrollo, el medioambiente y la lucha contra la corrupción en su sistema económico y político son asignaturas pendientes que se deben atender desde las ciencias sociales.

En ese sentido, es muy importante construir un renovado diálogo con colegas de otros países de América Latina para observar, desde una perspectiva comparada, logros y avances que en otras partes de nuestra región se puedan producir para incorpo-

rar los aspectos más útiles. Por eso saludamos esta edición del libro “El Perú en los inicios del siglo XXI. Cambios y continuidades desde las Ciencias Sociales” por parte del CIALC de la UNAM, en un esfuerzo al que se contribuye también desde la PUCP. Es con intercambios así como podremos reunir fuerzas, talentos y sensibilidades para construir sociedades más justas y libres en la era de la sociedad del conocimiento.

Aldo Panfichi

Profesor titular, PUCP.

Lima, Perú, julio del 2016.

ESTADO, GOBIERNO Y EXTRACTIVISMO EN EL PERÚ

Gerardo Damonte Valencia

INTRODUCCIÓN

Hace veinte años un régimen autoritario decidió reimpulsar el desarrollo extractivo en el Perú, aprovechando el incremento en el precio de las materias primas, luego de varios años de estancamiento en el sector. El gobierno, en el marco de la promoción de reformas neoliberales, opta por un modelo de privatización del sector extractivo, impulsando a la par medidas orientadas a la atracción de la inversión privada, como políticas de concesión de recursos y excepciones tributarias, así como medidas de adecuación de la institucionalidad ambiental y social del estado a estos emprendimientos privados. Dichas políticas dejaron en su diseño e implementación mucho espacio para la iniciativa privada y el desarrollo de políticas de auto-regulación corporativa, puesto que el gobierno consideraba que el sector privado era más eficiente en términos ambientales y sociales que el estado.

A partir de estas reformas emprendidas en un contexto global favorable, el Perú ingresa a un nuevo ciclo de crecimiento económico acompañado de la expansión de la frontera extractiva. El sector extractivo, en particular el minero, ha experimentado un boom de inversiones en minería a gran escala, incrementando de manera significativa su peso relativo en la economía nacional. Así, por ejemplo, las exportaciones mineras han crecido de manera exponencial en las últimas dos décadas, de casi 1 971 millones de

dólares en 1994 a 26 141 millones en el 2012.¹ El desarrollo de grandes proyectos extractivos y la multiplicación de la minería a pequeña escala en varias regiones del país, ha expandido la frontera extractiva hacia territorios campesinos e indígenas. En estos lugares, las corporaciones extractivas y la minería a pequeña escala han entrado en competencia por recursos como tierra y agua con comunidades campesinas o nativas y agricultores. Como consecuencia, el estado peruano ha tenido que lidiar con escaso éxito tanto con la multiplicación de conflictos en torno a proyectos extractivos como con la expansión de la pequeña minería informal e ilegal. En ambos casos estamos ante problemas de gobernabilidad que el actual estado peruano pareciera no estar preparado para resolver.

¿Cómo se puede caracterizar al estado peruano que surge de las reformas neoliberales en lo que respecta al sector extractivo? ¿Cuáles son las limitaciones que afronta el estado para gobernar este sector? El presente ensayo busca responder a estas preguntas a partir de un análisis de las características y limitaciones del estado peruano que nos pueda llevar a comprender mejor los problemas de gobernabilidad que afronta. El argumento general sostiene: el estado que surge con las reformas neoliberales no ha logrado desarrollar la institucionalidad necesaria para asegurar un desarrollo extractivo socialmente viable. En particular, la sujeción del estado al mercado global y su dependencia económica y política del sector extractivo privado a gran escala son claves para entender el comportamiento estatal y sus limitaciones para gobernar.

Siguiendo a Migdal definimos al estado como una arena de pugna entre grupos de poder e interés que se forman al interior de la sociedad: los estados cambian de acuerdo con la correlación de fuerzas sociales que lo permean.² En este sentido el esta-

¹ Gerardo Damonte, "El modelo extractivo peruano: discursos, políticas y la reproducción de desigualdades sociales", en Bárbara Gobel y Astrid Ulloa [eds.], *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Ibero-Amerikanisches Institut y DesiguAldades.net, 2014, p. 47.

² Joel Migdal, *States in Society: studying how States and societies transform and constitute one another*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

do no es una institución monolítica separada de la sociedad civil sino un espacio dinámico en constante proceso de reconstrucción. Asimismo, definimos gobernabilidad como la capacidad del estado de gobernar en interacción con otros actores de la sociedad, donde la capacidad de gobernar implica la capacidad de ejercer soberanía en el territorio nacional de manera legítima. Los problemas de gobernabilidad surgen cuando los actores sociales ponen en cuestión la autoridad del estado para gobernar o cuando las limitaciones del estado hacen que ciertas zonas del territorio nacional escapen al control soberano del estado³ o se encuentren en los márgenes del mismo.⁴

El presente ensayo está dividido en tres secciones para desarrollar nuestro argumento. En la primera sección se analiza al estado que emerge de las reformas neoliberales con el fin de mostrar sus limitaciones en el contexto de boom extractivo. En la segunda se busca entender cómo funciona el estado peruano, a pesar de sus limitaciones, en el sector extractivo. Finalmente, en la tercera se ofrecen algunas reflexiones a manera de conclusiones.

UN ESTADO EXTRACTIVO Y UN *PROYECTO PAÍS* AUSENTE

Una de las características que resalta del estado peruano es el hecho de no haber logrado construir un proyecto a largo plazo articulado en torno a un desarrollo diversificado. El estado se ha enfocado en el impulso de la minería transnacional a gran escala al punto de convertirla en prioridad pública. Sumado a esto, el paquete de políticas para incentivar dicha actividad ha sido fuertemente sectorial, mínimamente articulado a otras políticas del estado. Así, se han impulsado, por un lado, mecanismos para facilitar la inversión y desarrollo extractivo como, por ejemplo,

³ Thomas Risse [ed.], *Governance Without a State: Policies and Politics in Areas of Limited Statehood*, Nueva York, Columbia University Press, 2011.

⁴ Veena Das y Deborah Poole [eds.], *Anthropology in the Margins of the State*, Santa Fe, School of American Research Press, 2004.

la mejora en el sistema de concesiones mineras y excepciones tributarias, que no se relacionan con las iniciativas de desarrollo en otros sectores,⁵ resultando entonces que los sistemas de información minera funcionan mucho mejor que los de otros sectores; mientras las iniciativas de titulación de tierras rurales se han desplegado antes allí donde existen intereses extractivos. Por otro, el incentivo a la extracción se ha antepuesto al desarrollo de otros sectores de la economía nacional. Por ejemplo, los permisos de acceso al agua para uso extractivo se han superpuesto a los de uso agrícola. Siguiendo esta línea, los procesos de zonificación económica ecológica que forman parte de la política nacional de ordenamiento territorial, se han detenido allí donde los usos sugeridos del territorio no se condicen con los mapas de expansión minera.⁶

La falta de un proyecto de mayor envergadura más allá del impulso a la extracción queda evidenciado en el discurso desarrollista del estado peruano, que en las últimas décadas viene equiparando desarrollo con crecimiento económico y asumiendo la dependencia de éste a la expansión extractiva. Como históricamente la industria extractiva, en particular la minera, ha sido asociada a pasivos ambientales y sociales, se ha buscado consolidar el discurso de la minería “responsable” como el motor del desarrollo. Rol importante en la consolidación de este imaginario lo han tenido las corporaciones mineras multinacionales, quienes desde su entrada al país han hecho significativos esfuerzos por crear una imagen de seriedad y responsabilidad socio-ambiental en la opinión pública.⁷

⁵ Gerardo Damonte, “Industrias Extractivas, Agricultura y uso de Recursos Naturales: El caso de la gran minería en el Perú”, en Gerardo Damonte, Bernardo Fulcrand y Rosario Gómez [eds.], *Perú: El Problema Agrario en Debate. SEPIA XII*, Lima, Seminario Permanente de Investigación Agraria, 2008, pp. 19-77.

⁶ Manuel Glave, “Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú: Notas conceptuales y balance de logros y limitaciones”, en Javier Escobal, Carmen Ponce, Gerardo Damonte y Manuel Glave, *Desarrollo rural y recursos naturales*, Lima, GRADE, 2012, pp. 123-165.

⁷ Este tema ha sido desarrollado por Gerardo Castillo, en su artículo “Se vende oro: la creación de espacios contestados en la promoción de la minería peruana” y por Gerardo Damonte, en su artículo “Imágenes en negociación: la entrada de la nueva

A mi parecer, son cuatro las características del estado peruano actual que limitan su capacidad para diseñar e implementar un proyecto de desarrollo más allá del impulso del sector extractivo. En primer lugar, hay una falta de planificación y realización de políticas de crecimiento a largo plazo propias. Hace décadas que la planificación para el desarrollo no es una prioridad en la estructura del estado peruano. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) tiene un peso político ínfimo dentro de la estructura del estado y sus lineamientos quedan raramente expresados en políticas a largo plazo. Las políticas nacionales se diseñan siguiendo paradigmas globales impulsados por organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y cambian cuando los modelos globales así lo requieren. Los paquetes legislativos son generalmente adaptaciones de lineamientos globales de política o de leyes promulgadas en otros países.

En segundo lugar, el estado cuenta con una limitada burocracia estatal, con intereses propios, que defiende y dé continuidad a las iniciativas estatales. El estado peruano se encuentra lejos de las definiciones weberianas clásicas donde la burocracia estatal establecía un poder autónomo.⁸ Existe una alta movilidad de funcionarios entre el sector estatal y el privado. La tecnocracia estatal es prestada por períodos cortos por el sector privado. Los funcionarios de rango medio buscan mejoras laborales en el sector privado, mientras gran parte de los puestos de poder en cada gobierno son reclutados del sector privado. El nivel de permanencia en puestos públicos medios y altos es también bajo, con cambios continuos entre ministros y vice-ministros. En el Perú actual es una práctica común que los ministros lleguen y se retiren con su equipo técnico, por lo que la continuidad se apoya principal-

minería en la esfera pública nacional". Ambos publicados en el libro de Gisela Cánepa y María Eugenia Ulfe [eds.], *Mirando la esfera pública desde la cultura en el Perú*, Lima, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Puede verse también: Gerardo Damonte (fc), "Política minera y conflicto en el Perú: el agotamiento de la política de auto-regulación corporativa", en Paul Cisneros [ed.], *Sociedad Civil y Política Minera en América Latina*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.

⁸ Max Weber, *Economía y Sociedad*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, [1922] 2002.

mente en lineamientos generales de política dictados desde las altas esferas de gobierno, dominadas por el sector extractivo y económico. Justamente estos sectores constituyen la excepción, puesto que cuentan con cierta continuidad burocrática; sus intereses, sin embargo, difieren poco de los del sector privado empresarial.⁹

En tercer lugar, existe una marcada desigualdad sectorial y territorial en las capacidades del aparato estatal peruano. Los sectores priorizados — como el económico y el extractivo — cuentan con mayores recursos económicos, tecnológicos y humanos que el resto de sectores del estado, constituyéndose en “islas de eficiencia”,¹⁰ lo que redundo en un mayor peso político. Esto resulta, por ejemplo, en su capacidad para impulsar proyectos extractivos por sobre iniciativas agrarias; mientras las dependencias del Ministerio de Energía y Minas pueden contar con data y tramitar permisos rápidamente, los productores agrícolas tiene que lidiar con dependencias agrarias con poca información sistematizada y escaso personal capacitado. En este sentido, la reciente creación del Ministerio del Ambiente en el 2009 y la lucha interna de este sector por lograr un mayor peso político en el aparato estatal es un campo interesante de estudio.

En términos territoriales la desigualdad es aun más radical. Por un lado se trata de un tema de escala: la capacidad y autoridad del estado se va diluyendo conforme se aleja del centro de poder. Este problema, común a muchos estados, se agrava en el caso peruano por un diseño territorial inequitativo inherente a la construcción del estado en el país y a un deficiente proceso de descentralización llevado a cabo en la década pasada.¹¹ Como consecuencia el

⁹ Eduardo Dargent, *Technocracy Under Democracy: Assessing the Power of Experts in Latin America*. Tesis doctoral, University of Texas at Austin, 2012.

¹⁰ Eduardo Dargent, “Agents or Actors? Assessing the Autonomy of Experts in Latin America”, en *Comparative Politics*, 2011, pp. 313-332; E. Dargent, *Technocracy Under Democracy...*, op. cit, 2012; Alberto Vergara, *Conflicto regional, Estado central y sociedad periférica en Bolivia y Perú. Un análisis histórico comparado*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Montreal, 2012.

¹¹ Julio Cotler [coord.], Rodrigo Barrenechea, Marisa Glave, Romeo Grompone y

poder y capacidad técnica estatal se concentra en la capital y un grupo de ciudades importantes, mientras en algunas áreas rurales la presencia estatal es imperceptible. Por ejemplo, existen lugares en la Amazonia peruana donde el estado llegó por primera vez de la mano de las empresas petroleras con el fin de facilitar proyectos extractivos.¹² Por otro, la desigualdad territorial también está por sectores. Así, con el fin de impulsar la extracción en áreas específicas el estado puede mejorar sus servicios sectoriales, allí donde al mismo tiempo la presencia del aparato del estado, en términos de servicios públicos, es marcadamente deficiente.

Por último, el estado peruano alberga contradicciones a nivel político que se reflejan, en algunos casos, en el desarrollo de políticas públicas contrapuestas. Un caso claro a nivel sectorial es la política estatal en relación con los pequeños mineros ilegales en la Amazonia; mientras el Ministerio de Energía y Minas ha desarrollado políticas de formalización con el fin de obtener mayores ingresos de dicha actividad, el Ministerio del Ambiente ha buscado erradicar esta actividad por medio de interdicciones por los enormes daños ambientales que causan en el frágil ecosistema amazónico.¹³ Estas contradicciones se tornan más evidentes a nivel de escalas, en donde se tiene presidentes regionales que desafían abiertamente las políticas nacionales. En este sentido, un caso emblemático ha sido el conflicto social desatado en torno al proyecto minero Conga en la región de Cajamarca, donde la presidencia regional lideró un paro contra el gobierno central demandando la cancelación de este proyecto minero a gran escala, que no solamen-

María Isabel Remy, *Poder y Cambio en las Regiones*, Documento de Trabajo, 154. Serie Sociología y Política, 43, Lima, IEP, PNUD, 2009.

¹² Charles Walker, El uso oficial de la selva en el Perú Republicano, en *Revista Amazonia Peruana*, vol. 8, núm. 14, 1987, pp. 61-89.

¹³ Dos de los autores que han seguido más de cerca los intentos de formalización de la pequeña minería son Víctor Hugo Pachas y Lenin Valencia. Dos documentos disponibles en línea que se pueden revisar son: Víctor Pachas, *A propósito del Plan Nacional para la formalización de la minería artesanal en el Perú*, Lima, CooperAcción, 2011; y Lenin Valencia, *Madre de Dios: ¿Podemos evitar la tragedia? Políticas de ordenamiento de la minería aurífera*, Lima, SPDA, 2014.

te había cumplido con las regulaciones del gobierno central sino que era apoyado abiertamente por el poder central. El proyecto fue finalmente suspendido.¹⁴

IMPLEMENTACIÓN Y REACCIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES DEL ESTADO EXTRACTIVO

No podemos hablar de un estado fallido a pesar de las limitaciones que afronta el estado peruano.¹⁵ El estado diseña e implementa políticas públicas, ofrece servicios de calidad variable a la mayoría de su población y ejerce soberanía en el territorio nacional —con la excepción de ciertos lugares específicos en la Amazonia donde las actividades ilegales escapan al control y autoridad estatal—. Por lo tanto, es interesante preguntarse cómo *funciona* el estado peruano, específicamente en relación al sector extractivo. Si se analiza la manera contradictoria en que muchas veces se toman decisiones y la forma desigual en que los distintos niveles del estado gobiernan, se podría afirmar que el accionar del estado es confuso y depende exclusivamente de la coyuntura. Sin embargo, consideramos que existen características en el funcionamiento estatal que nos pueden ayudar a entender ciertos patrones de comportamiento. Así, al menos para el sector extractivo, consideramos que la agencia del estado se encuentra circunscrita por estructuras políticas y económicas globales y su accionar responde en gran medida a procesos de “implementación” desde los poderes fácticos de la sociedad y “reacción” ante la protesta y movilización social.

¹⁴ Los siguientes trabajos contextualizan y presentan los sucesos del conflicto: José De Echave y Alejandro Diez, *Más allá de Conga*, Lima, RedGE, 2013; Mauricio Zavaleta, *El conflicto Conga y la batalla por los recursos en Cajamarca*, Cuadernos de Trabajo No. 18, Departamento de Ciencias Sociales PUCP, Lima, 2014.

¹⁵ Sigo la definición de ‘estado fallido’ propuesta por: Natasha Ezrow y Erica Frantz, *Failed States and Institutional Decay: Understanding Instability and Poverty in the Developing World*, Londres, Bloomsbury Academic, 2013.

En primer lugar, el estado que se construye a partir de las reformas neoliberales es aquel que busca jugar el rol que le asigna un mercado global dominado por capitales privados. Como señala Strange, los estados neoliberales retroceden en su intención de establecer políticas autónomas para adecuarse de la mejor manera a políticas globales de mercado.¹⁶ En el sector extractivo este viraje se ve claramente con la promulgación de leyes para facilitar la transnacionalización y privatización del sector.¹⁷ Estos cambios facilitan el ingreso de las principales corporaciones extractivas multinacionales mineras que, en alianza con empresas mineras nacionales, rápidamente pasan a dominar el sector. En concordancia, la asociación que agrupa a las empresas extractivas en el país adquiere relevancia económica y política convirtiéndose en un importante poder fáctico en el país.

La adecuación del estado a lineamientos globales de política pública no solo trae consigo el ingreso del capital transnacional sino también un conjunto de iniciativas ambientales y sociales que forman parte del paquete de políticas de liberalización global.¹⁸ En el tema ambiental, el contexto internacional influye decisivamente en la adopción por parte del estado de políticas globales de protección que se traducen en la creación de un sistema de regulación ambiental en el sector.¹⁹ Asimismo, la influencia de organismos multilaterales es significativa para la adopción de políticas

¹⁶ Susan Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Nueva York, Cambridge University Press, 1996.

¹⁷ Juan Aste, *Transnacionalización de la minería peruano: problemas y posibilidades hacia el siglo XXI*, Lima, Friedrich Ebert Stiftung, 1997; Manuel Glave y Juana Kuramoto, "La minería peruana: lo que sabemos y lo que aún nos falta saber", en Grupo de Análisis para el Desarrollo, *Investigación, Políticas y Desarrollo en el Perú*, Lima, GRADE, 2007; Manuel Glave y Juana Kuramoto, *Minería, minerales y desarrollo sustentable en Perú*, en Equipo MMSD América del Sur, *Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en América del Sur*, International Institute for Environment and Development, World Business Council for Sustainable Development, 2002, pp. 529-591.

¹⁸ Arthur Mol, "Ecological Modernization and the Global Economy", en *Global Environmental Politics*, vol. 2, núm. 2, 2002, pp. 92-115.

¹⁹ Iván Lanegra, *Institucionalidad ambiental peruana*, en Gerardo Damonte, y Giselle Vila [eds.], *Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: una aproximación desde las ciencias sociales*, Lima, PUCP, 2014, pp. 29-46.

de reconocimiento y participación indígena, como la promulgación de la Ley de Consulta Previa en el Perú.²⁰

Sin embargo, es claro que las reformas económicas neoliberales fueron adoptadas con mayor rapidez, eficacia y profundidad que las reformas ambientales y sociales. La presión inicial y mayor, por parte de los organismos multilaterales, estuvo sobre la liberalización del mercado para permitir la entrada de capitales globales. Las preocupaciones ambientales o sociales se entendieron como reformas posteriores y hasta subsidiarias al desarrollo de mercados. El estado central peruano entendió y asumió como propia esta priorización, la cual se refleja en la manera que hasta ahora se diseñan e implementan políticas públicas en el país. El estado central peruano no solamente circunscribe su accionar a los axiomas del mercado sino también prioriza lo económico por sobre lo político, ambiental o social.

Por último, la inserción y adecuación del aparato estatal a las políticas globales de mercado trajo consigo la necesidad de contratar cuadros profesionales que pudiesen entender e implementar las reformas adoptadas. Si bien este proceso de consolidación burocrática no pudo completarse por las razones que describimos anteriormente, es interesante constatar que sí influyó en la forma en que los funcionarios, en particular los de alto nivel, entienden su trabajo. Las discusiones de política pública en el estado central raramente cuestionan los axiomas globales de las economías de mercado o la preeminencia de razones económicas. Esto conlleva a que, por ejemplo, desde el sector extractivo sea prácticamente inimaginable la renuncia a un gran proyecto minero por razones no económicas. En este sentido, la racionalidad discursiva estatal termina confundándose (y subsumiéndose) en una lógica privada empresarial.

En segundo lugar, el accionar del estado permea en distintos niveles por los poderes fácticos de la sociedad, en particular los

²⁰ Gerardo Damonte y Manuel Glave, *¿Cómo incluir a los pueblos indígenas andinos?,* en ILAIPP, *Avances, desafíos y lecciones aprendidas del otorgamiento de derechos de consulta en el Perú y Bolivia,* Guatemala, IDRC, 2014.

económicos. En el sector extractivo, las corporaciones, compañías grandes y asociaciones de empresarios mineros y petroleros tienen la capacidad de influir de manera decisiva en el diseño, promulgación e implementación de políticas públicas. Es interesante constatar que los capitalistas extractivos no han buscado hasta ahora copar posiciones dentro del estado, es decir, elegirse como gobernantes, sino que han optado más bien por permear al estado, es decir, ejercer presión e influencia sobre éste. Esto puede deberse a que el costo político de gobernar puede ser alto mientras influir sobre los que gobiernan permite cierta autonomía, muy conveniente en contextos de inestabilidad política. Sin embargo, la influencia de los poderes fácticos en el sector extractivo es abierta y constatable, aunque no siempre decisiva.

El estado no solamente es influenciado por los grandes capitales extractivos, sino al mismo tiempo depende de ellos para gobernar en zonas de extracción remotas. Como ha mostrado Ferguson, los estados dependen muchas veces de las empresas para poder ejercer soberanía de manera indirecta.²¹ El estado peruano ha buscado históricamente apoyarse en corporaciones extractivas para resolver, al menos en parte, sus problemas de “legibilidad” y ejercer de manera indirecta su gobierno en lugares que de otro modo le serían desconocidos y ajenos. Este fue el caso de las empresas caucheras en el pasado²² y es el caso de algunas corporaciones petroleras y mineras en el presente. La diferencia es que en el pasado el estado no tenía la capacidad de llegar a zonas remotas, mientras que el estado actual, pudiendo afirmar su presencia en todo el territorio nacional, considera que es preferible “tercerizar” ciertos aspectos del gobierno en corporaciones extractivas privadas. En sitios extractivos, las corporaciones se asumen la función de recabar información para poder “leer” a la sociedad local y así establecerse como actores econó-

²¹ James Ferguson y Gupta Akhil, “Spatializing states: toward an ethnography of neoliberal governmentality”, en *American Ethnologist*, vol. 29, núm. 4, 2002, pp. 981-1002.

²² Charles Walker, *op. cit.*, 1987.

micos y políticos en la localidad. Por ello, prefiere dejar espacios institucionales para el desenvolvimiento de prácticas sociales de responsabilidad corporativa en vez de desarrollar la institucionalidad pública.²³ En este caso la “implementación” se convierte en interdependencia.

En tercer lugar, el accionar del estado peruano ha demostrado ser “reactivo” a la movilización social, particularmente en las unidades descentralizadas de gobierno administrativo, como son regiones, provincias y distritos. La expansión extractiva, en especial la minera, ha generado la multiplicación de conflictos en el Perú. La literatura identifica las causas del conflicto en la competencia por recursos y mayores rentas extractivas, la afectación de formas locales de subsistencia, y las crecientes desigualdades sociales.²⁴ Como resultado de esta explosión social el estado se ha visto obligado no solo a negociar con los actores locales movilizados por las condiciones para la extracción, sino también a revisar su política minera.²⁵

Paulatinamente, ciertos sectores del gobierno han entendido que ni la represión ni la “tercerización” hacia las corporaciones

²³ Anthony Bebbington, “Extractive industries and stunted states: conflict, responsibility and institutional change in the Andes”, en Raman R. [ed.], *Corporate Social Responsibility: Discourses, Practices and Perspectives*, London, Palgrave MacMillan, 2010, pp. 97-115; David Szablowski, *Transnational Law and Local Struggles: Mining, Communities, and the World Bank*, Oxford-Portland, Hart Pub, 2007.

²⁴ Algunos ejemplos de la literatura sobre conflictos en torno a actividades extractivas incluyen: Javier Arellano, “Aggravating the resource curse: Decentralisation, Conflict and Mining in Peru”, en *Journal of Development Studies*, vol. 47, núm. 4, 2011, pp. 617-638; Javier Arellano, *Minería sin fronteras: conflicto y desarrollo en regiones mineras en Perú*, Lima, IEP, 2011; Roxana Barrantes, Patricia Zárate y Anahí Durand [eds.], *Te quiero pero no: minería, desarrollo y poblaciones locales*, Lima, IEP, 2005; Anthony Bebbington [ed.], *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry: Evidence from South America*, Londres, Routledge, 2012; José De Echave, et al., *Minería y Conflicto Social*, Lima, CIPCA, CBC, IEP y CIES, 2009; Guillermo Salas, “La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos a doce años de la presencia de Antamina”, en *Anthropologica*, vol. 28, núm. 1, 2010, pp. 111-138; Maritza Paredes, “Discurso Indígena y Conflicto Minero en el Perú”, en Javier Iguñiz, Javier Escobal y Carlos Iván Degregori [eds.], *Perú: El Problema Agrario en Debate Sepia XI*, Lima, SEPIA, 2006, pp. 501-539.

²⁵ J. De Echave et al., *op. cit.*, 2007.

del ejercicio de gobierno son sostenibles en un escenario de creciente movilización social. En este contexto el estado ha buscado fortalecer su presencia institucional sin renunciar a los principios económicos y políticos neoliberales. La mayor intervención estatal se ha hecho evidente en, por ejemplo, los cambios en el fortalecimiento de la autonomía en la regulación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) con la creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE),²⁶ o con la recurrente instalación de mesas de diálogo conducidas por el estado con el fin de lograr la paz social necesaria para mantener el flujo de inversiones extractivas.

Es por esto que consideramos que el estado ha tenido un accionar reactivo ante la movilización social. Las protestas ciertamente han tenido un impacto positivo en la revisión de políticas específicas y en la suspensión de proyectos mineros que no lograban conseguir una licencia social mínima.²⁷ En algunos casos, como el de Conga y Espinar,²⁸ son los propios gobiernos regionales o municipales los que han encabezado la protesta en contra de las políticas pro-extracción del gobierno central. La protesta y movilización se convierten así en agentes activadores que pueden variar los pesos relativos al interior del estado o contrarrestar la influencia de los poderes fácticos del sector. No obstante, las organizaciones locales y regionales movilizadas siguen sin encontrar un espacio institucional estable que articule sus demandas en una agenda nacional alternativa. La protesta se desborda pero no se institucionaliza fuera de la localidad y en ese sentido pierde su fuerza transformadora.²⁹

²⁶ Antes de la creación del ente autónomo SENACE en el 2012, los EIA eran aprobados por una dependencia del Ministerio de Energía y Minas, cuyo mandato principal no era regular sino incentivar la inversión extractiva.

²⁷ Anthony Bebbington, *et al.*, *Contention and Ambiguity: Mining and the Possibilities of Development*. *Development and Change*, vol. 39, núm. 6, 2008, pp. 965-992.

²⁸ Me refiero al conflicto entre la empresa minera Xstrata Tintaya y las comunidades de su entorno, sucedido en el 2012, y suscitado a raíz de denuncias por contaminación de aguas. Óscar Mollehuana, entonces alcalde del Distrito de Espinar, fue uno de los líderes principales de la oposición.

²⁹ Gerardo Damonte, *op. cit.*, *fc.*

REFLEXIONES FINALES

En el Perú, el análisis del estado está volviendo a ser un tema importante en la agenda de lo social.³⁰ La dependencia económica del desarrollo extractivo y la constante conflictividad social en el sector han hecho que comiencen a repensarse de manera crítica algunas de las políticas implementadas en los años noventa. En este contexto, el debate sobre la viabilidad de estados extractivistas es un asunto creciente de estudio.³¹ El presente ensayo ha buscado contribuir a este debate señalando no solo las limitaciones del estado neoliberal peruano sino también los límites en su forma de gobernar.

El modelo de estado que se va constituyendo a partir de las reformas neoliberales no logra establecer un proyecto de país que articule el desarrollo extractivo al bienestar general de la población. Las reformas económicas, exitosas en atraer capital transnacional, no fueron acompañadas con una construcción de institucionalidad pública. El estado se apoyó en los actores corporativos para gobernar mientras el crecimiento económico se sobrepuso a las preocupaciones ambientales y necesidades sociales. Este desarrollo desigual ha conllevado a que el descontento social amenace

³⁰ Eduardo Ver Dargent, *El Estado en el Perú. Una agenda de investigación*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012; Eduardo Dargent y Stephanie Rousseau, "El Estado bajo la mira de la Facultad de Ciencias Sociales". Ponencia presentada en el evento "50 años Generando Aportes desde las Distintas Disciplinas", Facultad de Ciencias Sociales, PUCP, 2015.

³¹ Ver, por ejemplo: Anthony Bebbington y Denise Humphreys Bebbington, "An Andean Avatar: Post-neoliberal and neoliberal strategies for securing the unobtainable", en *New Political Economy*, vol. 15, núm. 4, 2011, pp. 131-145; Gerardo Damonte, *op. cit.*, 2014; José Carlos Orihuela, How do "Mineral-States" Learn? Path-Dependence, Networks, and Policy Change in the Development of Economic Institutions, en *World Development*, núm. 43, 2013, pp. 138-148; Cecilia Perla, "¿Empresas mineras como promotoras del desarrollo? La dimensión política de las inversiones sociales mineras en el Perú", en Carlos Meléndez y Alberto Vergara [eds.], *La Iniciación de la Política. El Perú político en perspectiva comparada*, Lima, PUCP, 2010, pp. 245-272; Rosemary Thorp, Stefania Battistelli, Yvan Guichaoua, Jose Carlos Orihuela y Maritza Paredes, *The Developmental Challenges of Mining and Oil. Lessons from Africa and Latin America*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2012.

el crecimiento económico sostenido sobre la expansión extractivista, llevando al estado a un entrapamiento político del que le es muy difícil salir sin trasgredir los márgenes de maniobra que el mismo modelo le ha impuesto.

La falta de capital político, programa propio e institucionalidad pública adecuada, ha hecho que el gobierno termine sopor-tándose a partir del capital privado. En este sentido, los poderes fácticos de la sociedad han permeado al estado restringiendo aún más su autonomía. El gobierno le ha puesto límites políticos al estado para intentar no interferir en los mercados, asumiendo de manera fundamentalista que solamente con políticas de liberalización se puede mantener el crecimiento económico. En esta línea, los intereses públicos estatales se confunden con los privados, generando un efecto de "ausencia" del estado que es resentido por la poblaciones afectadas por el desarrollo extractivo.

En este marco el estado ha sido incapaz de incluir a los grupos críticos a la extracción a espacios institucionales de debate político. Por el contrario, se ha buscado criminalizar la movilización frente a la expansión extractiva, lo que ha tenido resultados adversos. La recurrencia de esta política fallida solo puede mostrar la incapacidad institucional del gobierno para encontrar mecanismos de gobernabilidad que no se basen en el desprestigio y la represión de la disidencia. La gestión de conflictos ha mostrado su ineficacia, al menos en el sector extractivo, porque se asume que el problema es la falta de información sobre regulaciones y beneficios del desarrollo extractivo. El gobierno busca negar lecturas críticas mientras el estado es incapaz de "leer" (menos aún de incluir) a los sectores contestatarios de la sociedad. Una vez más, las limitaciones políticas e institucionales de un modelo de estado que se supedita a las reglas de mercado muestra sus límites.

Sin embargo, la caída del régimen autoritario demostró que la sociedad peruana no puede ser gobernada por la fuerza. Los proyectos extractivos más controversiales acarrearón olas de protestas recurrentes que desestabilizaron al gobierno, mostrando los límites de las políticas coercitivas. En estos casos el gobierno

ha tenido que retroceder y hasta asumir de manera reactiva algunos puntos de la agenda opositora. La protesta ha mostrado su capacidad transformadora ante un estado huérfano de instituciones y políticas autónomas que puedan incluir a los sectores críticos. El conflicto genera una posibilidad de cambio institucional que sin embargo se agota en los límites del modelo. Por otro lado, la protesta, en particular la que se vuelve recurrente, puede tener un efecto negativo en la institucionalidad social. Si el estado no genera espacios institucionales para la solución de conflictos, la protesta puede desbordarse hasta convertirse en una práctica institucionalizada de aproximación al estado.

En conclusión, el sector extractivo peruano constituye un buen ejemplo de cómo el crecimiento económico no trae consigo necesariamente avances institucionales que le brinden sostenibilidad a dicho crecimiento. En este sentido, las reformas económicas neoliberales en el Perú han facilitado un crecimiento económico poco sostenible en términos sociales, dejando una herencia difícil de administrar.

LA EDUCACIÓN BÁSICA PERUANA A INICIOS DEL SIGLO XXI: POSIBILIDADES Y DESAFÍOS

Patricia Ames

LA EDUCACIÓN PERUANA: COBERTURA, CALIDAD Y DESAFÍOS

La educación básica en el Perú es gratuita y obligatoria por ley, consiste en tres niveles (inicial, primaria y secundaria) y comprende 12 años de estudios. La estructura y población del sistema educativo se presenta en la tabla 1. En ella podemos apreciar que hay una relativa paridad de género en la matrícula, y que si bien la oferta educativa es mayoritariamente pública, el sector privado ya capta un porcentaje importante de la matrícula, a diferencia de lo que sucedía apenas una década atrás.

TABLA 1
DATOS DE LA ESTRUCTURA Y MATRÍCULA
DEL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO, 2014

Nivel educativo	Edades normativas	Núm. de años obligatorios	Matrícula	% Femenino	% Privado
Inicial	3-5	1	1 631 039	49	29
Primaria	6-11	6	3 454 983	49	25
Secundaria	12-16	5	2 456 520	49	25

Fuente: Ministerio de Educación-Censo escolar

El acceso a la educación básica en el Perú, a diferencia de otros países de la región, estuvo bastante restringido a un grupo mino-

ritario de la población a lo largo de la mayor parte de su historia republicana. Es reciente, en la segunda mitad del siglo XX, que se inicia verdaderamente una expansión masiva de la cobertura de la educación básica. Así, si en 1940 apenas el 30% de los niños entre 6 y 14 años asistía a la escuela, para fines de los noventa, el 96.9% de niños y niñas entre 6 y 11 años se encuentran matriculados en un centro educativo —y 85.9% de aquellos entre 12 y 16 años.¹ Otros indicadores, como la disminución de la tasa de analfabetismo, el incremento de las tasas de asistencia escolar y el aumento de años promedio de educación entre los censos de 1940 y 1993, muestran asimismo la acelerada expansión del sistema educativo.²

La segunda mitad del siglo XX ha sido pues testigo de una notable expansión de la cobertura educativa en el país. Grupos antes marginados de la escolarización, como las poblaciones campesinas e indígenas, las mujeres y los pobres de las ciudades, lograron, en las últimas dos generaciones, acceder a la escuela a un ritmo sin precedentes. Ello no significa que todos los problemas de cobertura han sido resueltos, puesto que algunos grupos específicos de la población aún presentan dificultades para acceder a la escuela, particularmente niñas y adolescentes indígenas de las zonas rurales, como lo reconoce la ley 27558 de “Promoción de la educación de las niñas y adolescentes rurales”.

Por otro lado, a pesar de la ampliación de la cobertura, en el mismo período se observa, paradójicamente, un proceso de reducción y estancamiento del gasto en educación. En efecto, el presupuesto destinado a la educación decreció desde 1970, de manera que recién en 1999 se recuperaron los niveles de inversión que se tenían en 1975 (2.5% del PBI).³ A pesar de que en los últimos años hay un intento por incrementar la inversión en educación, el gasto

¹ César Guadalupe, *et al.*, *La educación peruana a inicios del nuevo siglo*, Lima, Documento de trabajo No. 12, Ministerio de Educación, 2002; Carmen Montero, “Ciclo de vida y tiempos de escuela”, en Oliart [ed.], *¿Todos igualitos? Género y educación*, Colección Temas en Sociología No.6, Lima, PUCP, 1995.

² Carmen Montero, *op. cit.*

³ Actualmente el gasto público destinado a educación representa el 3.3% del PBI y el 14.2% del total del gasto público. Fuente: ESCALE.

por alumno en el sistema está por debajo del promedio en América Latina.⁴

Las consecuencias de una expansión en la cobertura así como un estancamiento y disminución en el gasto, se hicieron notar rápidamente: el empobrecimiento de la infraestructura, mobiliario y equipamiento de los centros educativos, llevaron a que la labor educativa se desarrolle en condiciones por debajo de lo óptimo; la caída en el valor real de los sueldos de los docentes creó disconformidad en el magisterio en las últimas tres décadas y sigue produciendo constantes movilizaciones. La situación es más grave en las zonas más pobres, puesto que la asignación de recursos no toma en cuenta las necesidades de los centros educativos y las poblaciones a las que atiende, y más aún, el Estado tiende a gastar menos en los departamentos más pobres.

La escuela pública no diversificó sus programas para atender a una población cada vez más diversa, sino más bien mantuvo una oferta homogénea que negaba y hasta desvalorizaba la diversidad étnica y cultural de la población recientemente incorporada al sistema educativo. Finalmente, la falta de una continuidad en la política educativa debilitó los diversos intentos de reforma del sistema que se sucedieron en la segunda mitad del siglo XX, muchos de los cuales quedaron inconclusos debido a cambios de gobierno y administración educativa.

La conjunción de estos diversos factores ha llevado a un evidente deterioro de la educación pública, que se expresa, entre otras cosas, en los bajos resultados de aprendizaje por parte de los estudiantes en las recientes evaluaciones nacionales e internacionales.⁵ Dichas evaluaciones, así como diversos estudios, señalan además las brechas existentes entre educación privada y educación pública, entre las zonas urbanas y rurales, entre los

⁴ A. Toledo, *Gasto público en la educación de América Latina ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre los Recursos Educativos Abiertos?*, Montevideo, UNESCO, 2014.

⁵ Como la Evaluación Censal de aprendizajes que se realiza anualmente desde el 2008, el SERCE (Segundo Estudio Regional de Evaluación de la Calidad de la Educación) de 2008 y el TERCE (Tercer Estudio Regional de Evaluación de la Calidad de la Educación) y la prueba PISA del 2012.

centros educativos polidocentes y multigrado y entre aquellos de modalidad bilingüe y castellano. Estos magros resultados cuestionan el carácter democratizador que se esperaba se promoviera a partir de un mayor acceso a la educación, al mostrar que no todos los estudiantes están aprendiendo las habilidades deseadas y que son los más pobres quienes presentan, no sólo las mayores deficiencias en sus rendimientos, sino también una menor atención por parte del Estado.

Sobre estos desafíos se reflexiona en las páginas que siguen, y también sobre las posibilidades en el nuevo contexto de crecimiento que vive el Perú en los últimos años.

LA ESQUIVA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN PERUANA

Tanto a nivel nacional como internacional, el énfasis principal cuando se mide la equidad de género en el sistema educativo se ha dado en términos del acceso: es decir, en garantizar que tanto varones como mujeres accedan y permanezcan en las aulas en proporciones similares. En ese sentido, y como ya indicamos en la introducción de este capítulo, el Perú tiene grandes logros que mostrar pues la paridad de género en el sistema educativo peruano es un hecho prácticamente desde inicios del siglo XXI. El índice de paridad de género (IPG), que consiste en un ratio de la proporción de mujeres en relación con los varones en la educación peruana, muestra que se ha logrado paridad tanto en la educación primaria (donde su valor es 1), como en la educación secundaria y terciaria (donde el valor es 1.01 y 1.09, respectivamente).⁶

Sin embargo, el énfasis en el acceso no quiere decir que podamos asegurar que existe equidad de género en el sistema educativo. Como señala North⁷ “la igualdad en el número de niños y

⁶ De acuerdo al Global Gender Gap Index 2014, producido por el World Economic Forum. Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=PER>

⁷ Amy North, “El proyecto Beyond Access y las Metas del Milenio”, en Patricia Ames

niñas sentados en las bancas de los salones de clase no asegura que niños y niñas estén recibiendo una educación de igualdad en cuanto a la calidad o relevancia". En efecto, no podemos equiparar la paridad numérica con la igualdad de oportunidades, pues ello implica asumir una escuela neutra en sus mensajes, prácticas y discursos.⁸ Si nos preguntamos más bien por los procesos que se dan en el sistema educativo y en qué medida transforman las relaciones de género en la sociedad hacia un modelo más equitativo y justo, encontramos que la educación peruana enfrenta, todavía, grandes desafíos para poder hablar de una real equidad de género.

En efecto, en lo que va del siglo, diversas investigaciones han documentado el tratamiento desigual que reciben niños y niñas en las aulas peruanas, pues existen mensajes diferenciados de acuerdo con su género, a través de la persistencia de materiales educativos y prácticas escolares que aún reproducen estereotipos y prejuicios sobre las diferencias de género,⁹ y prácticas discriminatorias¹⁰ basadas en ellas.¹¹ Es sintomático por ejemplo que aunque ahora exista un número ligeramente mayor de mujeres en la educación terciaria, estas tienden a concentrarse en carreras consideradas típicamente femeninas (educación y enfermería por ejemplo) y su número se reduce considerablemente cuando observamos su participación en carreras de ciencias e ingeniería.¹²

[ed.], *Las brechas invisibles: hacia una equidad de género en la educación*, Lima, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Instituto de Estudios Peruanos, Fondo de las Naciones Unidas para la Población, 2006, pp. 48-69.

⁸ Nelly Stromquist [ed.], *La construcción de género en las Políticas Educativas*, Lima, IEP, 2006.

⁹ Giuliana Espinosa, "El currículo y la equidad de género en la primaria: estudio de tres escuelas estatales de Lima", en Patricia Ames [ed.], *Las brechas invisibles:...*, op. cit., pp. 103-147.

¹⁰ Patricia Oliart, "¿Para qué estudiar?: La problemática educativa de niñas y mujeres en áreas rurales del Perú", en I. Schicra, [ed.], *Género, etnicidad y educación en América Latina*, Madrid, Ediciones Morata, 2004.

¹¹ Patricia Ames, "La literacidad en la comunidad rural y las prácticas letradas de varones y mujeres", en Patricia Ames [ed.], *Las brechas invisibles:...*, op. cit., pp. 233-256; Betsey Valdivia, "El rol del docente en la orientación y elección vocacionales en la secundaria técnica", en Patricia Ames, op. cit., pp. 149-179.

¹² Irma Miyagui, *Adolescentes mujeres y aprendizaje de las ciencias: nuevos rostros hacia*

Tanto las prácticas en el aula como las imágenes que las representan en los libros de texto en la educación secundaria, ayudan a explicar estas diferencias, mostrando la persistencia de estereotipos de género en la cotidianidad escolar.¹³ Las expectativas educativas de las familias asimismo han sido considerablemente más favorables para los varones que para las mujeres,¹⁴ y aunque esto parece estar cambiando recientemente,¹⁵ las mujeres, particularmente si son rurales e indígenas, aún enfrentan más obstáculos para completar su educación secundaria y terciaria (escasa oferta de colegios secundarios en zonas rurales, rutas peligrosas para acceder a ellos, sobrecarga de tareas domésticas, bajas expectativas en la culminación de los estudios, temor al embarazo adolescente y falta de servicios de cuidado diurno infantil, etcétera).

En suma, es todavía necesario superar una mirada enfocada en el acceso y trabajar en los procesos y prácticas educativas que permitan la construcción de una sociedad más justa para varones y mujeres. A ello hay que agregar el acoso y maltrato a estudiantes con orientación sexual LGBT, el cual, es un tema de conocimiento público, que sin embargo ha recibido escasa investigación y atención por parte de las autoridades. Este maltrato tiene consecuencias muy concretas en sus trayectorias escolares, que con frecuencia son interrumpidas, limitando sus posibilidades de inserción laboral en el futuro.

nuevos caminos. Tesis para optar el título de magistra en antropología, Lima, PUCP, 2014.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Martín Benavides, "Las escuelas, las familias y el género", en P. Ames, *op. cit.*, pp. 233-256; Francesca Uccelli, "Democracia en el sur andino: posibilidades y esfuerzos de las familias campesinas para educar a sus hijos", en M. Tanaka [comp.], *El poder visto desde abajo*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1999.

¹⁵ Patricia Ames, *¿Construyendo nuevas identidades?: género y educación en los proyectos de vida de las jóvenes rurales del Perú*, Documento de Trabajo, 192, Serie Programa Nuevas Trenzas, 16, Lima, IEP, 2013.

EL RETO DE AFRONTAR LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA Y CULTURAL

Los niños peruanos que tienen como lengua materna una lengua indígena han sido tradicionalmente excluidos de la escolaridad hasta mediados del siglo XX. Como ya señalábamos en la parte introductoria, solo en décadas recientes el acceso a la escuela se ha generalizado para estos grupos.

En este sentido se han dado importantes avances para promover y crear una educación más accesible a estos grupos y para instaurar la interculturalidad como un principio medular en el sistema educativo. Así, se eleva a rango de dirección la unidad encargada de estos temas en la década de 1990, creándose la Dirección Nacional de Educación Bilingüe (DIGEBIL), posteriormente ampliada a Dirección de Educación Bilingüe Intercultural y Rural (DIGEIBIR) —actualmente DIGEIBIRA. Asimismo, la Ley General de Educación No. 28044 (2003) postula que la interculturalidad debe considerarse como principio rector a todo el sistema educativo peruano, etcétera. En los últimos años el presupuesto de la DIGEIBIR se ha visto incrementado notablemente: de los cinco millones de nuevos soles que se invertía en el año 2011, el presupuesto se aumentó a 30 millones en 2012 y, a inicios de 2015, se duplicó a 60 millones. Ello ha permitido sobre todo la inversión en materiales educativos en lenguas originarias para 850 000 niños de 12 pueblos indígenas con mayor población en los Andes y la Amazonia, así como programas de acompañamiento y movilización de los profesores a las escuelas, y la creación de alfabetos para todas las lenguas con las que trabaja el Ministerio de Educación. A estas acciones se suman las del recientemente creado Ministerio de Cultura (2010), cuyo viceministerio de interculturalidad promueve acciones más generales para fortalecer la interculturalidad en el sector público y en la sociedad en general (capacitación y certificación de intérpretes en lenguas originarias, creación de manuales para la administración de justicia con enfoque intercultural, etcétera).

Sin embargo, si bien notamos una presencia más visible del tema en los marcos legales e instancias administrativas del Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura, así como una mayor dedicación presupuestaria en el primero, todo ello contrasta con la persistencia de situaciones que nos hablan de un servicio educativo todavía lejos de los principios de equidad e interculturalidad: como se explica a continuación, es entre los niños indígenas donde se encuentran las tasas más altas de repetición, abandono y extra-edad, así como los más bajos resultados educativos.

Para empezar, si bien las cifras de matrícula son altas en todos los niveles y prácticamente universales en primaria y secundaria, éstas son menores cuando se trata de poblaciones afro-descendientes e indígenas, y más todavía si se localizan en la amazonia. Esto es especialmente agudo en el caso de la educación inicial donde solo un tercio (32%) de los niños indígenas entre 3-5 años estaban matriculados en el sistema educativo en el año 2007, en contraste con el 55% de niños cuya lengua materna era el español,¹⁶ este porcentaje refleja la situación de los pueblos andinos Quechua y Aymara, puesto que la cifra es aún menor para los pueblos de la Amazonia (26%). En el grupo de edad de 6-11 años los niños indígenas muestran una tasa de matrícula similar (91%) al promedio nacional (95%), aunque nuevamente los pueblos indígenas de la Amazonia están muy por debajo de esta cifra (76%).¹⁷ Entre los adolescentes (12-16) la diferencia es aún más notoria, pues mientras el 85% de ellos que habla castellano como lengua materna participan del sistema educativo y el 81% de los que hablan una lengua originaria, para el caso de los grupos amazónicos, esta cifra se reduce a 66%.

La situación de los niños afroperuanos es algo mejor, pero igualmente se identifican diferencias con otros grupos mestizos o blancos: la matrícula en educación inicial es 56.2% frente al 60% que registran otros grupos, y en secundaria es 61% frente al 69.5% de

¹⁶ UNICEF, *Estado de la niñez indígena en el Perú*, Lima, UNICEF, INEI, 2010.

¹⁷ *Ibid.*

otros grupos, aunque en la primaria la proporción es bastante similar (92.9% de los niños afroperuanos frente a 93.3%).¹⁸

Asimismo, diversos informes indican que las escuelas que atienden a la población indígena son las que se encuentran en peores condiciones en cuanto a su infraestructura y acceso a servicios, especialmente en la amazonia.¹⁹ Del mismo modo, carecen de un mobiliario adecuado y suficiente, equipamiento apropiado y materiales suficientes, sobre todo si se encuentran en áreas rurales.²⁰ El estudio de Hernández-Zavala, *et al.*,²¹ en Guatemala, México y Perú, encontró que las aulas en pobres condiciones se asocian a bajos resultados en las pruebas estandarizadas, mostrando los efectos negativos que las escuelas y aulas mal equipadas pueden tener en el aprendizaje.

Las escuelas más pobres parecen producir resultados más pobres, como se refleja en diversos indicadores educativos. Por ejemplo, Cueto *et al.*,²² con base al Censo Escolar 2007, muestran que las escuelas primarias y secundarias con más del 50% de su población conformada por niños indígenas tienen menores tasas de promoción al siguiente grado (78.1% *vs.* el promedio nacional de 87.6%) y tasas más altas de repetición de grado (13.4% *vs.* el pro-

¹⁸ Martín Benavides, Paola Sarmiento, Néstor Valdivia y Martín Moreno, *¡Aquí estamos! Niñas, niños y adolescentes afroperuanos*, Lima, CEDET, Plan Internacional, UNICEF, 2013.

¹⁹ *Ibid*; Patricia Ames y Vanessa Rojas, *Podemos aprender mejor: La educación vista por los niños*, Lima, IEP-UNICEF, 2012.

²⁰ Carmen Montero, Patricia Oliart, Patricia Ames, Zoila Cabrera y Francesca Uccelli, *La escuela rural: estudio para identificar modalidades y prioridades de intervención*, Documento de Trabajo No. 2, MECEP-Ministerio de Educación, Lima, 2001; Patricia Ames, *Las escuelas multigrado en el contexto educativo actual: desafíos y posibilidades*, Cuadernos de Educación Bilingüe Intercultural No. 2, PROEDUCA-GTZ, Lima.

²¹ M. Hernández-Zavala, M. Patrinos, C. Sakellariou, J. Shapiro, *Quality of schooling and quality of schools for indigenous students in Guatemala, Mexico and Peru*, World Bank Policy Research Paper 3982, Human Development Network, Education Team, Washington DC, World Bank, 2006.

²² S. Cueto, G. Guerrero, J. León, E. Seguín, I. Muñoz, *Explaining and overcoming marginalization in education: a focus on ethnic/language minorities in Peru*, Paper commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2010, Reaching the marginalized, UNESCO, 2010. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001865/186589e.pdf>, last accessed 04/02/2011

medio nacional de 7.1%) y retiro (8.5% *vs.* el promedio nacional de 5.3%). Asimismo, encontraron más niños indígenas con extra edad (más que la usual para su grado) a los ocho años (29.3% en contraste con 13.8% entre los niños no indígenas). La brecha tiende a incrementarse a medida que los niños crecen: así, a la edad de 12 años, el 61% de los niños indígenas mostraba un año o más de extra edad, en contraste con el 34.9% de los niños hispano-hablantes de la muestra.

La situación de desventaja de la niñez indígena se expresa también en los resultados de aprendizaje. La Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias (ECE-LO) de 2008, llevada a cabo en 403 escuelas quechua bilingües entre estudiantes de cuarto grado de primaria, muestra muy bajos niveles de desempeño: solo el 6% de los alumnos logró los aprendizajes esperados para el grado que cursa en comprensión de textos escritos en la propia lengua y 19.2% lo logró en comprensión de textos en segunda lengua-castellano. Una proporción significativa tuvo resultados por debajo del nivel básico (62% en el primer caso y 38% en el segundo).²³

También existe evidencia de amplias disparidades en el rendimiento de niños indígenas en comparación de los no indígenas: por ejemplo, la Evaluación Nacional de 2001 mostró diferencias significativas entre estudiantes de escuelas rurales bilingües y escuelas rurales no bilingües.²⁴ Mientras que los resultados del Ministerio de Educación se presentan usualmente en términos del tipo de escuelas evaluadas, Cueto, *et al.*,²⁵ usando información de las Evaluaciones Nacionales de 2001 y 2004, compararon estudiantes individuales y hallaron que en ambos estudios “los niños

²³ Ministerio de Educación–Unidad de Medición de la Calidad Educativa, *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias–ECELO 2008*, 2009. Disponible en: http://www2.minedu.gob.pe/umc/ECE2008/documentos/Resultados_ECE2008_4to.pdf

²⁴ Ministerio de Educación–Unidad de Medición de la Calidad Educativa, *Cómo rinden los estudiantes peruanos en Comunicación y Matemática: Resultados de la Evaluación Nacional 2001. Informe descriptivo. Documento de trabajo 1*. Lima, Ministerio de Educación–UMC, 2004.

²⁵ S. Cueto, G. Guerrero, J. León, E. Segúin, I. Muñoz, *op. cit.*

cuya lengua materna era el español obtuvieron un puntaje mayor que la media y los niños con un idioma materno indígena tuvieron un puntaje menor que la media".²⁶ De manera similar, en un estudio comparativo realizado en Perú, México y Guatemala, se encontró en los tres países que los estudiantes indígenas tenían un peor desempeño que los estudiantes no indígenas.²⁷

Asimismo, aunque la ley peruana reconoce el derecho de los niños indígenas a ser educados en su propio idioma, esto solo ocurre en la práctica en escuelas primarias y mayoritariamente en áreas rurales, mientras que en el preescolar y los colegios secundarios la enseñanza es en su mayoría en castellano, con pocos programas (un gran porcentaje de ellos pilotos) empezando a ser implementados en los últimos años. Incluso en escuelas primarias, solo el 37% de niños indígenas en 2008 asistió a una escuela considerada parte de un programa EIB, de acuerdo al Censo Escolar 2008.²⁸

Sin embargo, aún las escuelas que son consideradas como parte de un programa EIB no necesariamente utilizan enfoques pedagógicos bilingües por diversas razones, entre ellas, la falta de docentes capacitados en educación bilingüe, o incluso docentes que hablen el mismo idioma que los estudiantes. Por ello, la falta de acceso a programas de educación verdaderamente bilingüe podría estar siendo subestimada.

Las desigualdades educativas que observamos en estos datos muestran que estas afectan negativamente a los niños y niñas indígenas, quienes presentan peores indicadores en términos de acceso y progreso educativo, las condiciones materiales en las que estudian y los resultados de su aprendizaje medido a través de pruebas estandarizadas y reflejado en tasas de promoción.

Para el caso de los niños afroperuanos, si bien no se reportan datos sobre una mayor deserción o repitencia, llama la atención que sólo el 1,9% de la población accede a educación superior

²⁶ *Ibid.*, p. 15.

²⁷ M. Hernandez-Zavala, H. Patrinos, C. Sakellariou, J. Shapiro, *Quality of schooling and quality of schools for indigenous...*, *op. cit.*

²⁸ UNICEF, *op. cit.*

universitaria o técnica, porcentaje incluso por debajo del promedio indígena (2.8%).²⁹

Las desigualdades están presentes antes y más allá de la escuela: los niños indígenas y afroperuanos en el Perú enfrentan desventajas sociales y económicas que indudablemente afectan su aprendizaje y son evidencia de estructuras sociales desiguales. Esta situación necesita ser reconocida para permitir intervenciones integradas que traten diferentes aspectos del desarrollo y el bienestar de la población indígena y afroperuana (salud, nutrición, ingreso, educación, derecho a la tierra, etc.). Aunque el sistema educativo no puede resolver todos los problemas por sí solo, claramente tiene un rol en ayudar a los niños indígenas y afroperuanos a superar estas desventajas.

Si bien se van tomando medidas para mejorar la infraestructura y dotación de las escuelas, incrementando el presupuesto público con esta finalidad, quizás el reto actual más importante es asegurar que los niños indígenas y afroperuanos accedan a una educación de buena calidad, en su propio idioma y teniendo en cuenta su propia cultura y conocimientos, ya que esta última es una de las demandas centrales de la propuesta intercultural. En ese sentido, si la educación peruana reclama ser intercultural debería lograr un ambiente en el cual diversos lenguajes y culturas se consideren activos y no pasivos, como cosas a ser deseadas y aumentadas en vez de eliminadas o suprimidas.³⁰ Como sociedad estamos aún lejos de esa situación, ya que la expansión del castellano en los últimos 50 años, gracias en gran medida a la escuela y la migración, lleva a muchos intelectuales y políticos a postular que las lenguas indígenas están destinadas a desaparecer,³¹ casi

²⁹ Martín Benavides, Máximo Torero, Néstor Valdivia, *Más allá de los promedios: afro descendientes en América Latina: pobreza, discriminación social e identidad: el caso de la población afrodescendiente en el Perú*, Washington D.C., World Bank, 2006.

³⁰ Teresa Mc Carty, "Enduring Inequities, Imagined Futures – Circulating Policy Discourses and Dilemmas in the Anthropology of Education", en *Anthropology & Education Quarterly*, vol. 43, núm. 1, 2012, pp. 1–12.

³¹ Véase por ejemplo Richard Webb, ¿Tiene futuro el quechua?, en *El Comercio*, 10 de febrero, 2014.

como destino inexorable de la historia o como si se tratara de obstáculos a la modernización y plena “integración” de dicha población a la nación peruana, postura que sin embargo no deja de generar debate. Así, si en el siglo XX transitamos de situaciones de exclusión a otras de inclusión subordinada de la población indígena o de invisibilización de la población afroperuana, en las últimas décadas la demanda es dar un paso más allá para lograr una verdadera educación intercultural, que transforme las relaciones desiguales y discriminatorias hacia lo indígena y lo afro y permita el reconocimiento de historias, conocimientos y saberes aún excluidos del currículo nacional, como aquellos de los pueblos indígenas y afroperuanos.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EDUCATIVAS PARA TODOS

Quizás el mayor reto que enfrenta la educación pública en el Perú es combatir la creciente percepción que la identifica como “una educación pobre para pobres” y la realidad de la segmentación y fragmentación del sistema educativo. Desde hace por lo menos una década predomina un sentido común que implica, cada quién tiene la educación que puede pagar: las élites acceden a colegios privados de élite, las cada vez más diversas clases medias a colegios privados de diverso precio y calidad, incluso los pobres acceden a escuelas privadas, que proliferan en los barrios populares. Y sólo los más pobres, los que no pueden pagar una escuela privada, asistirían a la escuela pública.³² Esta situación está llevando a un cambio importante en la composición de la matrícula. En efecto, las cifras recientes del Ministerio de Educación señalan una caída de 10 puntos porcentuales en la matrícula pública en relación con la privada en los últimos 10 años a nivel nacional. Para el caso de Lima, la ciudad capital, el 47% del alumnado estaba matriculado

³² Manuel Bello y Verónica Villarán, *Educación, reformas y equidad en los países de los Andes y Cono Sur: dos escenarios en el Perú*, Buenos Aires, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires, 2004.

en la educación privada en el 2012.³³ La situación puede ser más matizada en el interior del país, donde algunos colegios públicos tienen un prestigio notable, aunque las ciudades costeras empiezan a replicar las tendencias en Lima. En las zonas rurales, ante la virtual ausencia de la oferta privada, las familias que pueden envían a sus hijos a capitales distritales y provinciales en búsqueda de lo que perciben como una mejor educación.

Todo ello fragmenta y segmenta el sistema educativo, que deja de ser un espacio de encuentro entre diversos, como buen espacio público, contradiciendo así la función que debería cumplir en una sociedad democrática. La comparación de las evaluaciones de PISA 2000 y 2009 muestra que en ese período la segmentación educativa se incrementó notablemente: Perú pasó de ser el país con menor segmentación educativa de los países latinoamericanos que participaron en dicha evaluación en el 2000 a ser el que mayor segmentación mostraba en el 2009.³⁴

La respuesta más reciente de las autoridades educativas ha sido la creación de Colegios de Alto Rendimiento-COAR (iniciativa similar a la fundación del Colegio Mayor que implementara el gobierno anterior) en 14 ciudades del país, concentrando recursos de manera que se garantice una educación de "excelencia". Sin embargo, como diversos expertos ya lo han señalado,³⁵ esta medida supone que el Estado concentra sus recursos en una élite e incumple su promesa de ofrecer una educación de calidad a todos los niños y niñas que asisten a las escuelas "normales".

³³ Ministerio de Educación, *Magnitudes de la educación en el Perú, Matrícula, Lima 2012*, Lima, 2013. Disponible en: http://escale.minedu.gob.pe/magnitudesportlet/reporte/cuadro?anio=15&cuadro=197&forma=U&dpto=15&prov=1501&dist=&dre=&tipo_ambito=ambito-ubigeo

³⁴ Martín Benavides, Juan León y Manuel Etesse, *Desigualdades educativas y segregación en el sistema educativo peruano. Una mirada comparativa de las pruebas PISA 2000 y 2009*. Serie Avances de Investigación 15, Lima, GRADE, 2014.

³⁵ Manuel Bello, El Ministerio de Educación discrimina a adolescentes peruanos, 2015. Disponible en: <https://manuelbello.lamula.pe/2015/02/18/el-ministerio-de-educacion-discrimina-a-adolescentes-peruanos/mbellod/>; Darío Ugarte, ¿Secundarias VIP o secundarias diversificadas?, 2015. Disponible en: <http://educacion-peru.blogspot.com/2015/01/secundaria-vip-o-secundarias.html>

A diferencia de lo que sucede con la diversidad étnica y cultural, que ha logrado mayor visibilidad en la agenda pública (si bien no ha resuelto todavía todas sus necesidades), la diferencia de clase o de nivel socioeconómico parece darse por sentada y la segmentación del sistema educativo, lejos de verse como un problema, se refuerza. Sólo en el nivel de la educación superior se ha tomado la iniciativa de crear un programa (Beca 18) que apoye de manera especial a los estudiantes de alto rendimiento y bajos recursos para acceder a una educación superior de buena calidad, financiando sus estudios en universidades... privadas. El Ministerio de Educación parece reafirmar así el sentido común que asocia la gestión privada con buena calidad, aunque sus propias mediciones indican que el sistema privado es muy heterogéneo y muestra los mejores, pero también los peores resultados en las evaluaciones nacionales: así como indica Díaz, los colegios privados que atienden a los estratos socioeconómicos de mayor ingreso alcanzan los mejores promedios de desempeño, pero eso no sucede en escuelas privadas que funcionan en las zonas marginales de las principales ciudades.³⁶

A MODO DE CONCLUSIÓN

El Perú ha experimentado un período sostenido de crecimiento económico y es clasificado actualmente como un país de ingreso medio alto. Para sostener este crecimiento y lograr un pleno desarrollo, la inversión en la educación de su población no sólo es necesaria, sino que resulta indispensable. Afortunadamente el sector viene recibiendo más recursos para afrontar sus desafíos: el presupuesto del año 2015 se incrementó en 24% con relación al presupuesto de 2014, con fondos destinados a la mejora de la infraestructura (que como hemos visto es todavía una necesidad

³⁶ Hugo Díaz, Evaluación censal de estudiantes 2013, ¿cómo estamos?, 2014. Disponible en: <http://educared.fundacion.telefonica.com.pe/desafioseducacion/2014/03/08/evaluacion-censal-de-estudiantes-2013-como-estamos/>

importante sobre todo en áreas rurales e indígenas); implementación de la carrera magisterial, mejora de los aprendizajes y modernización de la gestión.

Los tres desafíos que hemos analizado en este capítulo: la equidad de género, la atención a la diversidad y la igualdad en el acceso a una educación pública de calidad son aspectos transversales que recorren estos diversos ejes y deben interrogarnos con respecto a cómo cada una de estas medidas contribuye en avanzar en la reducción a las brechas identificadas. Ello es esencial para garantizar una educación acorde con los principios democráticos que la sociedad peruana aspira a construir.

PROBLEMAS CENTRALES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DE CARA AL BICENTENARIO NACIONAL

*César Guadalupe**

INTRODUCCIÓN

Como muchos países en el mundo, la situación general de la Educación básica¹ en el Perú en 2014 puede ser caracterizada por la conjunción de importantes niveles de acceso y conclusión de estudios² con niveles dramáticos de aprendizaje.³

* El autor desea agradecer a Liliana Miranda, Fredy Injoque y Juan Fernando Vega por innumerables conversaciones en la que muchas de las ideas contenidas en este texto empezaron a cobrar forma. Ninguno de ellos es, sin embargo, responsable por las limitaciones de este texto.

¹ La educación básica en el Perú es obligatoria y comprende la educación pre-escolar (cuya obligatoriedad se ha establecido de modo “progresivo”); la educación primaria (con seis años de duración) y la educación secundaria (con cinco años de duración). Estos niveles son equivalentes a los niveles 0, 1, 2 y 3 de la Clasificación Internacional Normalizada de Educación, revisión 2011.

² Los niveles de acceso a educación inicial para 2013 se encontraban en aproximadamente 73, 93 y 89% para las edades de 3, 4 y 5 años respectivamente. En el caso de los cinco años, debe añadirse un cinco por ciento de estudiantes que se encuentran matriculados de modo “precoz” en el primer grado de la primaria, con lo cual la atención a los niños de cinco años llega a aproximadamente al 94%. Asimismo, cerca del 97% de la población de 15 a 19 años ha concluido la educación primaria y cerca de 83% de la población de 20 a 24 años ha concluido la educación secundaria (datos de la Encuesta Nacional de hogares 2013).

³ De acuerdo con la evidencia generada mediante evaluaciones nacionales de aprendizajes que han sido conducidas desde 1996, así como por la participación peruana en estudios internacionales como el Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes —PISA, de la OCDE (del que Perú participó en 2001, 2009 y 2012) o los estudios del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación—LLECE conducidos en 1997, 2007, y 2013—.

Ahora bien, como ha sido señalado por Pritchett,⁴ la operación de los sistemas educativos suele estar más centrada en su auto-reproducción que, por ejemplo, en el aseguramiento de aprendizajes para todos, lo que, en último término, supone debe hacer un sistema creado para garantizar el derecho de las personas a la educación. Pero, ¿es acaso el sistema educativo uno que efectivamente tenga ese propósito?

Uno de los problemas centrales de la política educativa (el cual se presenta de modo recurrente a lo largo del mundo) es la capacidad del sistema educativo para absorber prácticas, innovaciones, reformas y demás intentos por mejorar el sistema sin que ello signifique cambios sustantivos en el mismo. Esta capacidad “adaptativa” o, mejor dicho, de *isomorfismo* de los sistemas educativos sugiere que una pista fundamental a seguir en el momento de entenderlos pasa por el análisis y la crítica de sus atributos como “sistema.”

En el Perú llevamos cuatro décadas hablando de la necesidad de hacer “reformas educativas” (y conduciendo algunas) y más de una década profiriendo una situación de “emergencia” en educación. Esto sugiere que hay cierta conciencia acerca de la profundidad de la crisis, el riesgo principal es que se puede agotar el sentido de urgencia de los cambios o simplemente deslegitimar cualquier esfuerzo de reforma.

En el momento actual, uno de los principales sostenedores del sentido de urgencia proviene de la dinámica económica: luego de más de una década de crecimiento continuo y elevado, la desaceleración económica es clara, como también lo es la dependencia de la exportación primaria. A partir de ello, las limitaciones que una mala educación impone sobre la economía (y el hecho de que la población valore el crecimiento económico reciente), aparecen como una urgencia de la hora actual, especialmente cuando se empieza a plantear el objetivo de llegar al bicentenario de la independencia nacional como un país “de primer mundo.” Si bien

⁴ L. Pritchett, *The Rebirth of Education: Schooling Ain't Learning*. 2013, Washington D. C., Center for Global Development, 2013.

uno podría preferir que el sentido de urgencia esté más asociado a percibir la situación actual como de violación de derechos fundamentales, eso no debe menospreciar el clamor económico por los cambios.

El presente texto busca poner sobre la mesa algunos problemas centrales, sin cuyo abordaje los intentos de reforma probablemente sigan destinados a lograr, si acaso, mejoras marginales. El texto identifica cinco problemas o nudos centrales que son necesarios destrabar, si es que se pretenden lograr cambios dramáticos proporcionales al dramatismo de la situación presente.⁵ Asimismo, se muestra en la sección final un conjunto de consideraciones acerca de cómo se podrían abordar dichos nudos.

PRIMER NUDO: LA LÓGICA DEL SISTEMA EDUCATIVO

El primer tema se relaciona con la desvinculación entre la dinámica del sistema y las necesidades educativas del país. Se supone que el sistema educativo existe para atender las necesidades de aprendizaje de un país; así, es lógico considerar que su dinámica debería corresponder con algunas variables que caracterizan al país al que se sirve.

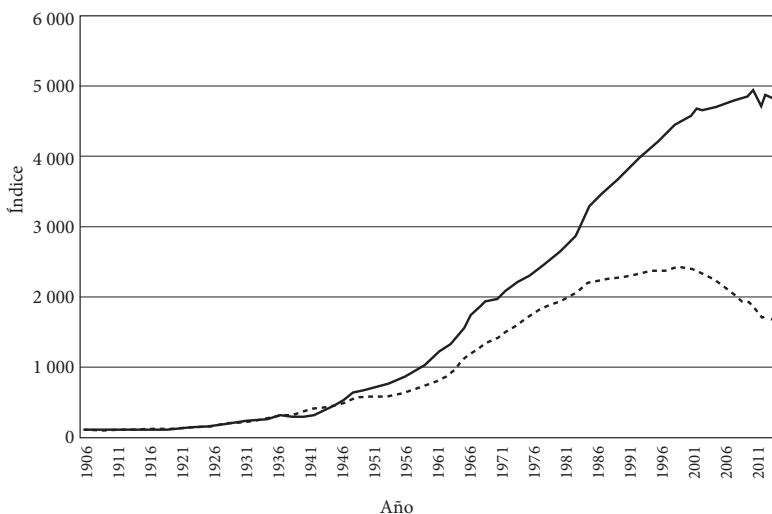
Por ejemplo, es posible esperar que el número de centros educativos y docentes oscile en función de dos variables clave: el tamaño de la población a atender, y su patrón de asentamiento geográfico. En contextos de ampliación de la cobertura, deberíamos encontrar un crecimiento del número de escuelas y docentes superior al crecimiento de la población objetivo, mientras que en contextos de cobertura universal, el número de docentes debería corresponderse con el número de estudiantes, a menos que haya un cambio intencional y significativo en la forma de operar (por

⁵ Este es el tipo de planteamiento con el que el actual Ministro de Educación inauguró su gestión hace poco más de un año. Véase <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/ministro-educacion-necesitamos-cambios-dramaticos-sistema-educativo-noticia-1667823>.

ejemplo, que se pase a una estructura de dos docentes por aula en educación primaria). Del mismo modo, en contextos de urbanización, el número y tamaño medio de las escuelas debería tender a ser menor que en situaciones de dispersión poblacional.

GRÁFICA 1

VARIACIÓN RELATIVA DEL NÚMERO DE DOCENTES Y ESTUDIANTES DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA ESTATAL 1906-2014 (1906=100)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Extractos y Anuarios Estadísticos del Perú (1919-1973), de información disponible en el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y en el Ministerio de Educación.

Ahora bien, si se observa la evolución del número de docentes y estudiantes de la educación primaria estatal peruana de los últimos 108 años (véase la Gráfica 1), se notará que hay claramente tres períodos diferentes: hasta mediados del siglo XX donde ambas magnitudes variaban juntas; una primera separación de las líneas que corresponde con la expansión de la cobertura sobre zonas rurales (hasta inicios de los años 80) y el período final donde

el número de docentes resulta completamente insensible respecto de la matrícula a atender. Así, cuando en 1973 el Estado se ocupaba de aproximadamente 2,5 millones de estudiantes con 63 mil maestros; hoy atiende una magnitud similar de estudiantes con 2,2 veces más docentes, además, en un contexto de creciente urbanización y de expansión del acceso a/desde las zonas rurales.⁶

Al mismo tiempo, de las aproximadamente 22 mil escuelas primarias rurales estatales actualmente existentes, unas seis mil quinientas se encuentran a menos de 30 minutos de una capital distrital o provincial con mayores y mejores servicios educativos.⁷

Tanto en el caso de las escuelas rurales (multigrado, con menores recursos que escuelas completas de zonas urbanas) como en el de las escuelas pequeñas hoy existentes en zonas urbanas,⁸ no se ha observado iniciativa estatal alguna destinada a optimizar la prestación del servicio, lo que no sólo tendría obvias ventajas desde el punto de vista de la eficiencia en el uso de los recursos públicos, sino fundamentalmente podría permitir que un número importante de estudiantes acceda a escuelas con equipos docentes (que *podrían* operar como equipos profesionales y no como individuos aislados), con mejor infraestructura y equipamiento, y grandes probabilidades de recibir apoyo y supervisión de los órganos de gestión intermedia, así como la factibilidad de garantizar la seguridad de los estudiantes en locales escolares con mayores recursos y posibilidades de recibir mantenimiento.

Ante tan obvias razones, cabe preguntarse ¿por qué el aparato estatal no reacciona ante los cambios evidentes en la dinámica

⁶ Véase R. Webb, *Conexión y despegue rural*, Lima, UPSMP, 2013.

⁷ De acuerdo con la información computada mediante el modelo de accesibilidad (versión 1) del Sistema de Información Geográfico del Ministerio de Educación. Evidentemente, existe un número muy grande de escuelas aisladas que atienden población dispersa para las cuales es imprescindible pensar en formas diferentes de atención.

⁸ De 897 escuelas primarias estatales ubicadas en la ciudad de Lima en 2014, 122 cuentan con menos de una sección de cada grado con al menos 25 alumnos cada una. De hecho, existen dos escuelas unidocentes con 10 y 22 estudiantes respectivamente, y otras 37 con menos de seis docentes. Este patrón se observa también en otras ciudades.

de la matrícula? La respuesta pasa por entender la lógica de operación del sistema educativo (que no es muy diferente de la forma de relación general que existe entre los peruanos y el Estado en general) donde lo que prima es maximizar el acceso preferencial a recursos públicos que, en el caso de la educación, se expresan centralmente bajo la forma de puestos de trabajo docentes. En cierto sentido es posible afirmar que el sistema educativo terminó convertido, principalmente, en una maquinaria de asignación y preservación de puestos de trabajo.⁹

SEGUNDO NUDO: LAS POLÍTICAS DOCENTES

El primer nudo tiene directa relación con el tema docente pero no lo agota. La lógica del sistema que ha priorizado la cantidad (es decir, el reparto de recursos públicos a efectos de generar lealtades, aligerar presiones políticas, o simplemente dotar de pequeños poderes a múltiples actores nacionales y locales que operan beneficiando a sus respectivas clientelas y/o *panakas*)¹⁰ en un contexto de carestía económica, produjo una esperable destrucción de los salarios reales de los docentes. A mayor número de docentes, menor el salario real; fue la regla general que primó, especialmente, en la segunda mitad de los años 80.¹¹

⁹ Véase J. F. Vega, *Para que la educación (pública) eduque*, Lima, IPESM, 2005. Disponible en <http://blog.pucp.edu.pe/media/835/20110315-ensayo%20JFV%20fin.pdf>, así como C. Guadalupe, *Teachers in Peruvian public primary schools: views on teaching as a profession in a challenging context*, University of Sussex, Brighton, 2009. Disponible en <http://ethos.bl.uk/OrderDetails.do?uin=uk.bl.ethos.506814>.

¹⁰ Palabra quechua que hacía referencia al linaje de cada uno de los incas (familia real). Se usa para hacer referencia a círculos pequeños de lealtad/reciprocidad/obligación moral que permiten establecer una distancia entre propios y extraños. Abugattás hablaba de “mini-corporaciones” para referirse a la forma como los peruanos establecemos relaciones fundamentalmente pre-modernas entre sujetos que siempre son vistos como diferentes. J. Abugattás, “Ideología y Ciudadanía en el Perú actual”, en *Quehacer*, núm. 42, 1983, pp. 54 y 55; lo que se corresponde con los círculos menores de Singer: P. Singer, *The Expanding Circle: Ethics, Evolution, and Moral Progress* (Kindle), Princeton, Princeton University Press, 2011.

¹¹ Véase C. Guadalupe, J. Huillcamisa, L. Miranda, M. L. Quintana, J. Rodríguez, N.

Esto se ha traducido en un menor atractivo de la profesión docente lo que, por su parte, lleva a las instituciones de formación magisterial a relajar los requisitos de ingreso (en aras, evidentemente, de proteger los puestos de trabajo de sus docentes que, en la mayoría de los casos, son financiados con recursos públicos), conllevando a un proceso de selección adversa que deriva en un cuerpo profesional docente con muy limitadas capacidades profesionales. No hay duda que en este espacio hay excepciones, docentes destacados que con esfuerzo, y muchas veces en total abandono, logran hacer un trabajo a la altura de la necesidad de sus estudiantes; sin embargo, el sistema de *reparto* de plazas y protección de intereses corporativos no está diseñado para detectar y apoyar estos casos.

El sistema de contratación docente parte de un principio contrario a la necesidad de los estudiantes: todos los docentes deben ganar un mismo salario y ser tratados de la misma forma independientemente de que, por ejemplo, la enseñanza bilingüe, o la multigrado supongan capacidades y desempeños específicos. El sistema fue pensado desde la perspectiva corporativa, donde los nuevos docentes deben “pagar derecho de piso” ingresando a trabajar a las zonas más distantes y desafiantes donde, uno podría suponer, se necesitan docentes más experimentados. Si bien en el caso peruano no se ha llegado a bonificar a los docentes que trabajan en escuelas de mayor tamaño (como se hace en otras latitudes); lo que constituye un mecanismo regresivo de distribución de profesores debido a que resultan más atractivas las escuelas de centros urbanos mayores, lo que contribuye a la reproducción de desigualdades sociales (al menos si se consideran los conocimientos temáticos de los docentes y el impacto de éstos sobre el aprendizaje).¹²

Santillán, Juan Pablo Silva, G. Zambrano, *La educación peruana al inicio del nuevo siglo*, Lima, Ministerio de Educación, 2002.

¹² No se cuenta con información sistemática sobre el desempeño docente (como cabe esperar en un sistema que no se preocupa por este tema); sin embargo, hay alguna evidencia producida en los últimos años que sugiere esto; en particular las evaluaciones nacionales de estudiantes de 2001 y 2004 incluyeron una prueba administrada a docentes que justamente muestran una alta asociación entre los desempeños

Frente a esta situación, suelen alzarse voces que claman por una política docente punitiva que acostumbra a chocar con el hecho de que el sistema legal sanciona un conjunto importante de derechos laborales a los docentes, entre los que destaca una estabilidad laboral que, en determinados periodos, ha resultado totalmente infranqueable, incluso en casos de absoluto incumplimiento de las tareas o de una sistemática violación a la dignidad de los estudiantes.¹³ Estas voces olvidan que el régimen legal de los docentes no fue elegido por ellos, sino sancionado por la comunidad nacional, y que el deterioro de la formación inicial ha sido perpetrado por quienes tienen a su cargo las instituciones de educación terciaria y con pleno conocimiento (y total desinterés) de la comunidad nacional; etcétera. Por estas razones, cualquier solución al problema docente que pase por el desconocimiento de sus derechos laborales no sólo está condenada a fracasar, sino que sería profundamente injusta por descargar toda la responsabilidad sobre los maestros y no asumir, como sociedad, el costo de nuestras propias decisiones.

En los últimos años, sin embargo, se ha avanzado en un nuevo marco legal que busca introducir elementos basados en el mérito

de estudiantes y docentes. Véase J. Metzler y L. Woessmann, *The Impact of Teacher Subject Knowledge on Student Achievement: Evidence from Within-Teacher Within-Student Variation*, Bonn, 2010; C. Guadalupe, J. León, y S. Cueto, *Charting progress in learning outcomes in Peru using national assessments*, París, 2013 (background paper for the education for All Global Monitoring Report). Disponible en <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/background-papers/20134/>; y Perú: Ministerio de Educación, *Aproximación a las habilidades de los docentes de los estudiantes evaluados en la Evaluación Nacional 2004 (en 2004)*, Lima, Ministerio de Educación, 2006. Uno de los hallazgos más importantes de la evaluación de 2004 consiste en que, al menos en el caso de matemáticas, los estudiantes que logran mejores desempeños (controlando por todas las variables posibles y relevantes) son aquéllos que tienen como docentes a personas que no son docentes de profesión.

¹³ En los casos en los que se ha llegado al litigio judicial, el interés público ha tendido a verse menoscabado por la imposibilidad de respaldarse en argumentos judiciales más contundentes como el soborno. Esta no es sino una manifestación de uno de los problemas institucionales que dificultan que exista algo que quepa ser llamado *Imperio de la Ley* en el Perú contemporáneo.

profesional como determinantes del progreso en la carrera y en la propia permanencia en el servicio docente del sector estatal. La implementación de esta nueva normatividad, sin embargo, se enfrenta a problemas operativos complejos¹⁴ y presenta áreas que requieren ser perfeccionadas.

La mejor forma de ilustrar la necesidad de ajustes al marco legal está dada por la propia práctica de la política educativa actual. Dos de los programas emblemáticos más importantes que se vienen desarrollando, y que cuentan con una gran aprobación por parte de expertos y público en general, son: la creación de colegios secundarios de alto rendimiento y la ampliación de la jornada escolar en educación secundaria. En ambos casos, las implicaciones que estos programas tienen sobre la contratación de docentes (cambio en jornadas de trabajo, exigencia de mayor desempeño, etc.) se están resolviendo mediante el recurso de mecanismos de contratación diferentes a los previstos en la actual legislación laboral sobre docencia. Así, si para “hacer las cosas bien” se necesita operar con un marco regulatorio diferente ¿qué sentido tiene dicho marco regulatorio?

TERCER NUDO: LOS DOCENTES REALMENTE EXISTENTES

El tercer nudo se vincula con otro aspecto del tema docente: sus capacidades profesionales.

Como ya se adelantó, la poca evidencia existente muestra de manera sistemática que la fuerza laboral docente actual tiene profundas deficiencias de formación, tanto en relación a contenidos elementales de la educación básica como en competencias pedagógicas. El abordaje de este problema puede conjugar un conjunto de herramientas, a saber:

¹⁴ El número de empresas/instituciones con la capacidad operativa para manejar evaluaciones conducidas de modo simultáneo y con seguridad a lo largo y ancho de todo el territorio nacional es profundamente limitada y se transforma en una carga operativa difícil de manejar para la propia autoridad educativa.

- El marco actual de la Ley de Reforma Magisterial, que podría verse simplificado para facilitar su aplicación, en especial en lo que corresponde a las modalidades de evaluación, su frecuencia y quiénes están a cargo de qué elementos de estos procesos. Un esquema simple podría permitir que el Gobierno Central administre un primer paso *obligatorio y eliminatorio* (para evitar los riesgos de clientelismo y corrupción en las fases siguientes) del proceso consistente en simplemente evaluar competencias básicas (que de manera paulatina se podrían complejizar) mediante una prueba escrita que bien podría aplicarse a través de un esquema basado en computadoras, y luego las instancias regionales o locales podrían continuar con la evaluación de los aspectos sustantivos no observables a través de pruebas escritas.
- Iniciar un proceso profundo de reforma perteneciente a la formación inicial magisterial. Para esto se puede retomar una propuesta ya existente de identificación de un único centro de formación magisterial por región en el cual invertir esfuerzos para asegurar su excelencia académica. Esos centros de formación podrían conformar una red nacional única encabezada por el Instituto Pedagógico Nacional quien tendría como responsabilidad asegurar que cada centro opere según los mejores estándares.
- Junto a lo anterior, se podría integrar la labor de esos centros de formación magisterial con la operación de los Colegios de Alto Rendimiento (se espera contar con uno en cada capital regional) de modo que éstos se conviertan en el espacio de formación práctica de los nuevos docentes.
- Al mismo tiempo, este núcleo, formado por los centros de formación magisterial regionales y los Colegios de Alto Rendimiento, puede operar como nodo de buenas prácticas que se difunden sobre sus áreas de influencia mediante la rotación de docentes y la colaboración con las instancias de gestión sub-nacional para labores de supervisión/apoyo a las escuelas.

- La reforma de la formación inicial de docentes supone tener claridad sobre perfiles de egreso que partan por reconocer los límites de entrada de los futuros maestros (que son formados por la deficiente educación básica actual) y que preste atención no sólo a los ideales de formación que se pueden tener, sino a los desafíos nacionales que la educación debe enfrentar.
- Brindar materiales de apoyo a los docentes actuales como las “sesiones de aprendizaje” en las que se encuentra embarcada la gestión presente del Ministerio de Educación. Este tipo de material puede ser considerado un *script* demasiado rígido e inaceptable para un profesional que sabe cómo definir su trabajo de modo independiente; sin embargo, éste es justamente uno de los componentes centrales del problema. Los mejores maestros seguramente podrán prescindir de ese material, pero los otros pueden encontrar en ellos una ayuda fundamental para enfrentar sus tareas diarias.

Un problema clave en este terreno es la imposibilidad actual para separar el trigo de la paja. No existe información sistemática que permita determinar quiénes son los docentes con mayores fortalezas que pueden ser movilizados para afrontar estos retos, y quienes son los que probablemente podrían estar cumpliendo otras funciones de apoyo pero que no deberían estar en un aula.

CUARTO NUDO: EL CURRÍCULUM

Un cuarto problema está dado por el currículum nacional de la educación básica. En 2009 se aprobó un Diseño Curricular Nacional (DCN) que, más allá de sus debilidades, contribuyó a crear un poco de orden en un campo de profundo caos. Sin embargo, este instrumento nunca llegó a ser plenamente apropiado por el magisterio y a sólo dos años de su aprobación se inició un proceso

que debía llevar a su sustitución. Este proceso tiene como virtudes centrales la identificación de un conjunto acotado de “aprendizajes fundamentales” que deben articular toda la educación básica (de la inicial hasta la secundaria), y la formulación de estándares para cada uno de ellos. Sin embargo, a más de tres años de iniciada esta revisión, se ha creado un clima de mayor confusión en que el viejo DCN no termina de ser reemplazado, las herramientas del nuevo marco no terminan de ser desarrolladas, y aún se requieren afrontar deficiencias importantes de éste.

En este contexto se requiere de un esfuerzo de prudencia y tratar de, pausada y juiciosamente, culminar el nuevo marco en un período razonable y lograr un acuerdo político que permita darle estabilidad en el tiempo de modo que se pueda empezar a alinear los diversos componentes del sistema (incluyendo la formación magisterial inicial y en servicio) a un nuevo marco que tenga entre sus atributos, mecanismos regulares de ajuste.

QUINTO NUDO: LA GESTIÓN Y LA AUSENCIA DE SUPERVISIÓN

Como cabe esperar en un sistema como el antes descrito, al que se ha sumado el proceso de descentralización vivido por el país en los últimos años, la gestión de la escuela y de los órganos intermedios no tiene forma de centrarse en asegurar el derecho a la educación, sino más bien se enfoca a canalizar y operar los repartos de puestos de trabajo, y a manipular una maquinaria burocrática pesada que no parece servir a ningún propósito sustantivo.

Un área en la que se revelan estas dificultades de modo claro es la ausencia de políticas sistemáticas y mecanismos que las instrumenten para la supervisión de las escuelas. Un ámbito en el que esta ausencia es profundamente notoria y dramática es la operación de la educación privada.

La imagen de escuela estatal como sinónimo de mala escuela, durante la última década, se ha consolidado en los discursos corrientes. Si a esto se suma la mejora de los niveles de vida de la

población, el resultado es un éxodo de matrícula, del sector estatal al sector privado, y con éste, una proliferación de oferta privada destinada a capturar dicho flujo de matrícula. Si a inicios del siglo XXI la matrícula no estatal alcanzaba el 10% del total en educación básica, para 2014 esa participación había subido a más de 25%. Este crecimiento, como es de esperar, se ha concentrado en las ciudades principales, donde la matrícula privada ya supera el 50% del total.

Ahora bien, la incapacidad estatal para supervisar la prestación de servicios educativos (y, en algunos casos, el desinterés por el tema ya que éste escapa de la lógica del reparto de recursos públicos) aunada a la precariedad de los ingresos y la imagen de educación estatal como estigma, ha derivado en la existencia de un mercado de instituciones educativas de bajísima calidad a distintos costos, en el que las familias pagan por un servicio educativo probablemente tan deficiente o incluso más deficiente que el estatal, aunque en ocasiones con algunas ventajas como seguridad, no estigmatización y jornadas más extendidas.

Al mismo tiempo, la precariedad general del empleo permite que en este sector también imperen contrataciones informales o formas de esquivar la legislación laboral y tributaria.

Sin embargo, el problema de la supervisión no se limita a este tipo de educación privada. Existe un gran número de escuelas gestionadas por el Estado que operan peor que las mediocres escuelas privadas y, a fin de cuentas, es esta situación la que impulsa a los padres de familia a buscar alternativas. Al mismo tiempo, una de las iniciativas magisteriales mejor recibidas por los actores del sistema es la vinculada a conducir acciones de “acompañamiento pedagógico” en las escuelas. Entre otras virtudes, un programa de este tipo ha permitido a gestores sub-nacionales contar con recursos para visitar escuelas y resolver un número importante de asuntos administrativos que entorpecen la operación del sistema.

Las mejoras experimentadas en los últimos años podrían contribuir a desincentivar el éxodo actual, pero lo más importan-

te es que el Estado establezca formas y mecanismos de supervisión hoy inexistentes. Ahora bien, esto supone separar funciones ya que no cabe que quienes gestionan escuelas estatales se supervisen a sí mismos.

Lo anterior sugiere repensar globalmente la gestión del sistema. En un nuevo esquema sería conveniente tener un Ministerio pequeño, concentrado en la definición de políticas y del currículum nacional sin ninguna capacidad de intervención sobre las escuelas; una gestión descentralizada (con capacidad operativa en el plano local y orientada a resolver los nudos planteados y con flexibilidad y recursos para hacerlo)¹⁵ que se vea acompañada por la operación de un organismo de supervisión independiente y profesional y de la generación autónoma de información que permita hacer los ajustes de política que se requieran. Esta reorganización del sistema puede beneficiarse del volumen de docentes que hoy aparece excesivo, ya que muchos de éstos pueden estar en mejores condiciones y mayor disposición para cumplir labores operativas en el plano local o de supervisión y apoyo.

COMENTARIOS FINALES

La situación educativa peruana no es atípica. En muchas latitudes se cuenta con sistemas educativos que se han transformado en maquinarias que se auto-sirven y que, al hacerlo, operan básicamente como mecanismos de distribución de recursos públicos y de extracción de valor en vez de generación de éste.

¹⁵ Por ejemplo, con información y capacidad para hacer los ajustes destinados a optimizar el servicio según lo identificado en el primer nudo. Cabe mencionar que esa optimización también requiere flexibilidad para atender las peculiaridades de escuelas aisladas que necesitan atender a poblaciones dispersas donde las posibilidades de fusionar escuelas es inexistente. Si bien la normatividad actual permite, por ejemplo, que los órganos sub-nacionales ajusten sus calendarios escolares de acuerdo a las características propias de la población que atienden, esto es prácticamente imposible debido a que toda la planificación central (que abarca desde la distribución de materiales educativos hasta la contratación de docentes, entre muchas otras actividades) supone un ciclo anual único.

La transformación de un sistema complejo como éste supone abordar nudos mayores y no implementar cambios pequeños o medianos que el sistema puede absorber isomórficamente. Estos cambios mayores han de tocar los elementos centrales que definen las posibilidades de accionar sobre el sistema, en este capítulo se han abordado cinco de ellos que no son necesariamente los únicos, pero que constituyen espacios en los que se establecen los candados que permiten la permanencia del sistema actual.

Estos cambios dramáticos suponen acuerdos políticos complejos y asignaciones de recursos que hoy no parecen estar fuera del alcance de un país como el Perú. Quizás el tiempo político (encontrarnos en el período final de una gestión gubernamental que parece más concentrada en preservar cierto capital político) no ayude, pero justamente la proximidad de un proceso electoral nacional sea el mejor momento para iniciar un diálogo sobre los nudos aquí identificados.

Un elemento final que cabe destacar se vincula a la manera en como se pueden pensar los cambios en un sistema complejo como el educativo. Uno de los fracasos mayores de las gestiones nacionales obedece a una vocación de control o de movilizar el poder político para “aplicar lo que uno sabe” de modo que la acción política se define como prescriptora de los comportamientos de los agentes del sistema. Esta forma de abordar la gestión pública choca con la propia complejidad del sistema donde cada agente actúa de acuerdo con un conjunto complejo de razones y condiciones. Así, es necesario pasar de un esquema de *prescripción* a otro de *habilitación* que favorezca que los agentes encuentren las razones, los medios y el entorno propicio para operar con miras a un objetivo que la sociedad nacional considere valioso. En este caso, se requiere cambiar el sistema educativo desde un esquema de reparto a uno de garantía de derechos y éste es un desafío de gran complejidad.

LECCIONES DEL PROCESO ENTRE CHILE Y PERÚ ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Farid Kahhat

¿CUÁNDO Y CÓMO SE APLICAN LOS FALLOS DE LA CIJ?

Consecuente con su interpretación, Colombia planteó una excepción preliminar, según la cual la CIJ (Corte Interamericana de Justicia) no era competente en la materia porque existía ya un tratado de límites entre las partes. En Diciembre de 2007 la CIJ desestimó esa excepción preliminar (no sería por ende casual que la demanda peruana fuera presentada en enero de 2008, y que Chile no respondiera presentando una excepción preliminar similar a la planteada por Colombia).

Esa decisión de la Corte constituyó una primera derrota para Colombia, y el hecho de que sus implicaciones no fueran objeto de un debido escrutinio público sería una razón por la cual la mayoría de los colombianos parecía tener expectativas poco realistas respecto al fallo final. En el Perú (a diferencia de Chile), no existió mayor debate público sobre el proceso ante la CIJ, y la virtual unanimidad entre los analistas pudo haber inducido expectativas maximalistas en un sector de la opinión pública, lo cual, a su vez, suponía el riesgo de que una victoria parcial (por ejemplo, obtener el denominado “Triángulo Exterior”, equivalente a unos 28 000 kilómetros cuadrados), fuese percibida como derrota. Esto es particularmente relevante si se toma en consideración que los fallos de la CIJ en temas limítrofes virtualmente nunca conceden a una de las partes el íntegro de sus demandas.

Las razones por las que los fallos de la CIJ virtualmente nunca conceden a una de las partes el íntegro de sus demandas pueden ser de diversa índole. Si bien se trata de una corte de justicia cuyos fallos deben atenerse a derecho, cabe presumir que las consideraciones políticas podrían influir en la adopción de decisiones que, restringiéndose a lo que permite el derecho internacional, faciliten su aplicación. Está el hecho de que la CIJ es parte del sistema de paz y seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.¹ Aunque las implicaciones que ello pudiera tener para los fallos de la CIJ no son del todo evidentes, es probable que una de ellas sea tener en consideración el efecto que un fallo pudiera ejercer sobre las relaciones futuras entre los Estados involucrados. Después de todo la CIJ, a diferencia de una corte nacional, no cuenta con fuerza policial o sistema penitenciario a los cuales pueda exigir la ejecución de sus fallos: una corte internacional depende en lo esencial de la buena fe de quienes gobiernan los Estados involucrados en una controversia para que sus fallos sean acatados. Lo que no implica sin embargo que la CIJ parta las diferencias, aun cuando una de las partes carezca de un argumento plausible desde una perspectiva legal: no es casual, por ejemplo, que Chile y Perú se abstuvieran de solicitarle el reconocimiento de algunas de sus posiciones históricas que contravienen el derecho internacional (como la tesis chilena del “Mar Presencial”, o la tesis peruana de las 200 millas de mar territorial).

Quienes en el Perú temían que Chile no implementase el fallo de la CIJ sobre su diferendo marítimo, apelaban a la historia. El Tratado de Ancón de 1883 establecía la obligación de llevar a cabo un referéndum en las regiones de Tacna y Arica (entonces bajo ocupación chilena), el cual, jamás se realizó. Los temas pendientes del Tratado de Lima de 1929 (que delimitó la frontera terrestre), se finiquitaron recién en 1999.

Pero esos precedentes no proveían el criterio más adecuado para evaluar la probabilidad de ejecución del fallo de la CIJ. De

¹ Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/homepage/sp/unchart.php>

un lado, porque la relación bilateral no siempre fue ríspida, como se suele creer en el Perú. De otro modo, ¿cómo explicar que Chile fuese uno de los Estados garantes del Protocolo de Paz, Amistad y Límites entre Ecuador y el Perú en 1942?, ¿o que la tesis de las 200 millas de mar soberano fuese una iniciativa conjunta de esos tres países? Presumiblemente la relación entre ambos gobiernos era buena antes del fallo, mientras que el grado de interdependencia que existe entre ambas economías no tiene precedentes (sin mencionar los foros de integración que ambos Estados promueven, como la Alianza del Pacífico, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, o las negociaciones para establecer un Acuerdo de Asociación Transpacífico): parecía poco probable que el Estado chileno estuviera dispuesto a poner en riesgo unas relaciones económicas que, a criterio de quienes cuestionan su voluntad de acatar el fallo, lo beneficia en mayor proporción que a su par peruano, para desconocer sus obligaciones bajo el derecho internacional.

En esta ocasión no estamos ante un tratado bilateral, sino ante el fallo de una corte internacional. El criterio más adecuado para evaluar su probabilidad de ejecución sería por ende el historial de acatamiento de los fallos emitidos por la CIJ. Y con respecto a ese historial de acatamiento, tanto la investigación pionera de Constanze Schulte,² como investigaciones posteriores,³ coinciden en algunas conclusiones fundamentales. La primera es que cuando un Estado no desea someterse a un eventual fallo adverso de la CIJ, comienza por cuestionar su competencia sobre la materia objeto de controversia. Si pese a esa objeción la CIJ decide que tiene competencia en la materia, el Estado en cuestión no presenta una defensa en la fase de evaluación de los méritos del caso, ni acude a la lectura del fallo. Además, los pocos casos de desacato involucran a dos tipos de Estado: o bien se trata de un miembro

² Constanze Schulte, *Compliance with Decisions of the International Court of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

³ V. Aloysius Llamzon, "Jurisdiction and Compliance in Recent Decisions of the International Court of Justice", en *The European Journal of International Law*, vol. 18, núm. 5, 2008, pp. 815-852.

permanente del Consejo de Seguridad de la ONU (cuyo derecho a veto por ende lo protege de cualquier acción que el Consejo pudiera considerar en su contra), o bien se trata de un Estado capaz de existir en aislamiento dentro del sistema internacional, y de ignorar las preferencias de sus propios ciudadanos (como fue el caso del régimen comunista albanés durante la Guerra Fría).

En cambio, cuando un Estado acepta la competencia de la CIJ, presenta una defensa, y acude a la lectura del fallo comprometiéndose a su acatamiento, tarde o temprano lo implementa. El problema que identifican los investigadores en esos casos no es el riesgo de un desacato, sino de una dilación prolongada en el proceso de implementación. La dilación en la implementación del fallo suele cumplir dos objetivos. El primero es buscar acuerdos con la parte beneficiada por el fallo, para salvaguardar ciertos intereses de la parte que debe hacer concesiones (por ejemplo, obtener derechos de pesca y evitar nuevas controversias limítrofes, en el caso de Colombia y Nicaragua). El segundo objetivo de la dilación es reducir el costo político de implementar un fallo adverso, esperando por ejemplo que su implementación progresiva reduzca con el paso del tiempo la intensidad de la animadversión hacia el fallo. Salvando las diferencias con la controversia entre Colombia y Nicaragua, sería algo similar a lo que ocurrió entre Ecuador y Perú tras el conflicto armado de 1995: hoy en día la relación entre ambos países es a tal punto ejemplar, que pocos recuerdan que la mayoría de los encuestados en Perú se opuso en su momento al fallo arbitral emitido por los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro.

La dilación en el acatamiento del fallo es posible porque los antecedentes sugieren que, durante un cierto período de tiempo posterior a su emisión, ni la propia CIJ ni el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (facultado por la Carta de la ONU para obligar al cumplimiento de los fallos de la CIJ), serán proclives a involucrarse en la materia. Pero es sintomático que ningún Estado haya optado por tentar el albur de someter su desacato a la consideración del Consejo de Seguridad (pues suelen implementar el fallo antes de que se plantee esa posibilidad).

LA CIJ NO ESTÁ OBLIGADA A SEGUIR SUS PRECEDENTES

Además de denegar la excepción preliminar planteada por Colombia en su diferendo con Nicaragua, en diciembre de 2007, la CIJ desestimó el argumento colombiano (similar al planteado por Chile), según el cual su prolongado control de facto sobre la zona marítima en controversia, al no haber sido desafiado por Nicaragua (como tampoco lo hizo Perú), demostraría el reconocimiento por parte de ese país de la existencia de una frontera marítima (y cabría recordar que Colombia ejerció ese tipo de control 28 años más de los que lo ejerció Chile). El fallo ratificó además un precedente medular establecido por la propia CIJ en su fallo en torno al diferendo entre Honduras y Nicaragua: al ser un límite marítimo permanente un tema de la mayor importancia, la evidencia de un acuerdo tácito debía ser convincente, y este no podía ser fácilmente presumido.⁴ Lo cual, indicaba que la carga de la prueba recaía sobre Colombia (y sobre Chile, en la eventualidad de que Perú lo demandase ante la CIJ). El fallo de la CIJ en el diferendo entre Colombia y Nicaragua además aplicó el principio de equidistancia como criterio de delimitación, con modificaciones por la presencia de islas y cayos (el mismo principio que, según el Estado peruano, debía definir el íntegro de su límite marítimo con Chile). Por último, la CIJ aplicó dicho principio de equidistancia invocando la Convención sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), pese a que Colombia no formaba parte de ella (como tampoco lo hacía Perú).

Todo lo que parecía favorecer la posición peruana en su diferendo marítimo con Chile (por ejemplo, en relación a la posición peruana según la cual la Declaración de Santiago de 1952 no constituía un tratado de límites). Pero al igual que en el caso del diferendo entre Colombia y Nicaragua, el que tenía a Chile y el Perú como protagonistas involucraba más de un tema en controversia. De la reacción colombiana ante el fallo de la CIJ, derivaba una lección

⁴ Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia), Judgment of 4 May 2011. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/124/16482.pdf>

relevante tanto para el fallo en el diferendo entre Chile y Perú como para futuros casos: hay que escuchar todo el fallo antes de juzgar sus implicaciones. Dado que el fallo de la CIJ se pronunció primero sobre el tema terrestre (reconociendo a Colombia soberanía sobre islas y cayos), llevó a una celebración prematura, la cual se tornó en una profunda decepción cuando se leyó la parte concerniente a la soberanía marítima.

En el caso del diferendo entre Chile y Perú, al leer el presidente de la CIJ el fallo respectivo, requirió pocos minutos desestimar el argumento chileno según el cual la Declaración de Santiago de 1952 constituía un tratado de límites marítimos. Pese a que esa era la posición planteada por el Estado peruano, el fallo de la CIJ no le dio la razón al Perú en concluir que, dado que no existía un tratado formal de límites, no existía un límite marítimo entre las partes. Basándose en otros documentos y en los “actos propios” (es decir, la conducta de las partes en el tema objeto de controversia), la CIJ concluyó que existía un acuerdo tácito que trazaba el límite marítimo entre las partes en el paralelo que atraviesa el primer hito de la frontera terrestre, pero que ese acuerdo tácito no definía la extensión de su proyección hacia aguas internacionales (por lo que la CIJ procedió a definir esa extensión, la que no se prolongaba 200 millas como pretendía Chile, sino tan sólo 80 millas, a partir de las cuales el límite marítimo pasaba a ser definido por una línea equidistante de las costas relevantes, como pretendía Perú).

De lo anterior deriva otra lección: con base en su propia interpretación de los méritos de un caso, la CIJ puede arribar a una decisión que sea no sólo diferente a lo que las partes demandaban, sino incluso a lo que previeron dentro de lo posible (como integrante de la Comisión Consultiva Ad Hoc de la cancillería peruana sobre el tema, puedo atestiguar que la posibilidad de un fallo que definiera el paralelo como límite marítimo a lo largo de una extensión mayor a 12 pero menor a 200 millas, jamás fue contemplada como uno de los escenarios probables). Es decir, Chile sostenía que existía un tratado formal de límites, que establecía un límite marítimo de 200 millas de extensión trazado a partir del primer

hito de la frontera terrestre. El Perú sostenía que no existía un tratado formal de límites, y que por ende no existía un límite marítimo entre las partes. Ninguna de las partes planteó jamás la posibilidad de que existiera entre ellas un acuerdo tácito pero incompleto de límites, como sostuvo el fallo de la CIJ.

Incluso algunos jueces de la propia Corte consideraron que el fallo en el diferendo marítimo entre Chile y Perú parecía cuestionar el estándar establecido en la materia por la CIJ en sus fallos anteriores (a saber, que al ser un límite marítimo permanente un tema de la mayor importancia, la evidencia de un acuerdo tácito debía ser convincente, y este no podía ser fácilmente presumido). De hecho, eso era lo que decía en forma explícita el Juez Bernardo Sepúlveda (Vicepresidente de la CIJ), en su opinión discrepante. Pero el punto es precisamente que la CIJ no está obligada a seguir sus propios precedentes, y en cualquier caso siempre es posible argumentar (como hizo la CIJ en este fallo), que el caso en cuestión difiere en forma significativa de aquellos que establecieron el precedente en cuestión, y que por ende debe ser juzgado con base en otros criterios.

Conocido el fallo de la CIJ, se produjo en el Perú un breve debate sobre los criterios con base en los cuales había que juzgar su contenido. Sugiero que hay al menos dos razones por las cuales juzgar el fallo, con base en las pretensiones máximas de cualquiera de las partes, constituye un error. La primera es que, como se indicó anteriormente, la CIJ virtualmente nunca concede a una de las partes el íntegro de sus demandas: era por ende previsible que cualquier expectativa maximalista habría de verse frustrada. En cualquier caso, y en segundo lugar, el contenido del fallo no debería contrastarse con esas expectativas maximalistas, sino con el *statu quo* ante. Es decir, habría que comparar el estado de cosas existente tras el fallo con el que prevalecía antes del fallo, para establecer si el cambio en la posición relativa del Estado peruano es favorable a sus intereses. Al juzgar el fallo con ese criterio, resulta incuestionable que antes del 27 de enero de 2014 (fecha en la que se emitió el fallo), ningún Estado del mundo reconocía como

Zona Económica Exclusiva del Perú los cerca de 50 mil kilómetros cuadrados que la Corte le reconoció como tal en esa fecha. Desde el 27 de enero de 2014 en cambio, ningún Estado del mundo puede cuestionar bajo el derecho internacional el hecho de que el espacio en mención constituye Zona Económica Exclusiva del Estado peruano. Es innegable por ende que, como producto del fallo, el Perú obtuvo control exclusivo sobre los recursos contenidos en unos 50 mil kilómetros cuadrados de mar, suelo y subsuelo, sin perder ningún territorio que estuviera bajo su control antes del fallo. Podría afirmarse que el Estado peruano no obtuvo todo lo que cabía esperar dentro de lo posible, pero no que perdió como consecuencia del fallo de la CIJ.

LAS LECCIONES DE LA PSICOLOGÍA

El fallo de la CIJ, en la controversia limítrofe entre Colombia y Nicaragua, obliga al Estado colombiano a ceder el control que de facto ejercía sobre unos 75 000 kilómetros cuadrados de espacio marítimo. El fallo de la CIJ en la controversia limítrofe entre Chile y Perú, obliga al Estado chileno a ceder el control que de facto ejercía sobre unos 22 000 kilómetros cuadrados de espacio marítimo. Parece razonable presumir que de haber buscado una negociación bilateral, tanto Colombia como Chile podrían haber obtenido resultados mejores que los que obtuvieron a través de los fallos de la CIJ. ¿Por qué entonces no buscaron esa negociación?

Una respuesta posible es que ambos países sobrestimaron la fortaleza jurídica de su propio caso. El caso colombiano se basó en el argumento de que el Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928 había definido el límite marítimo con Nicaragua. El caso chileno se basó en el argumento de que la Declaración de Santiago de 1952 había definido el límite marítimo con el Perú. La CIJ desestimó ambos argumentos, en el primer caso al rechazar en diciembre de 2007 la excepción preliminar presentada por Colombia, en el segundo caso a través del fallo que emitió en enero de 2014. A

contramano de la tendencia a emitir fallos “salomónicos” que el ex presidente chileno Eduardo Frei le atribuyera a la CIJ, sus decisiones en estos casos fueron categóricas. De un lado, la Corte rechazó por unanimidad el cuestionamiento colombiano de su competencia en materia de delimitación marítima. De otro lado, la Corte desestimó en pocas líneas y sin ambages el argumento chileno de que la Declaración de Santiago (documento que no contiene la palabra “límite”, y que solo menciona la palabra “frontera” dentro de la frase “frontera terrestre”), constituía un tratado de límites marítimos.

En otras palabras, la explicación de por qué Colombia y Chile no buscaron un acuerdo bilateral con Nicaragua y Perú (respectivamente), no parece ser la confianza en la fortaleza de sus argumentos jurídicos. Una explicación alternativa sería aquella que proveen los hallazgos tanto en psicología social como experimental.⁵ En ambos casos, la parte más poderosa en lo militar (Colombia y Chile, respectivamente), era la que controlaba de hecho el espacio en controversia. Eso es relevante por lo que en psicología se denomina “Endowment Effect”,⁶ lo cual podría traducirse como “Efecto de Dotación”. Chile ejerció control efectivo sobre el espacio marítimo en controversia por más de medio siglo, mientras Colombia lo hizo por más de ochenta años. El “Efecto de Dotación” sugiere que la posesión efectiva de un bien genera en quien la ejerce la convicción de que le asiste un derecho de propiedad o, en este caso, de soberanía. Es decir, no parecía existir duda alguna entre chilenos y colombianos sobre el hecho de que las zonas en controversia les pertenecían.

A eso habría que añadir otro hallazgo de la psicología, que da en denominarse “Reactive Devaluation”⁷ (lo que podría traducirse como “Devaluación Reactiva”). Alude a que en situaciones

⁵ James Golgeier, “Psychological Perspectives”, en Christian Reus-Smit y Duncan Snidal [eds.], *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2010.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Idem.*

de conflicto no solemos evaluar las propuestas de quien es percibido como un rival con base en su contenido, sino con base en la identidad (potencialmente hostil) de quien formula la propuesta. En otras palabras, qué se propone importa menos que quién lo propone. En los casos que abordamos, operaría la siguiente lógica: sería altamente improbable que tanto la opinión pública como las élites en Chile acepten entregar el control de un espacio en controversia simplemente porque el Estado peruano lo demanda (sobre todo cuando Chile posee una amplia superioridad militar sobre el Perú, y por ende la pérdida de control territorial no podría ser racionalizada como un acto de realismo político, como al parecer ocurrió en el caso de Crimea). Si resulta tolerable, sin embargo, ceder el control del mismo territorio cuando la decisión proviene de un tercero neutral, al que las partes reconocen la legitimidad necesaria para decidir sobre la materia.

Lo mismo podría decirse de Colombia, y cabría recordar que, formalmente, el gobierno colombiano no desató el fallo: se limitó a señalar que el mismo era inaplicable en ausencia de un tratado de límites con Nicaragua. Aunque los expertos parecen coincidir en que la posición colombiana no tiene asidero en el derecho internacional, la misma deja abierta una posibilidad para su implementación: si el fallo es inaplicable en ausencia de un tratado de límites, luego entonces si sería aplicable en caso de suscribirse ese tratado. A juzgar por los antecedentes antes mencionados en cuanto a la implementación de los fallos de la CIJ, cabe esperar que tarde o temprano Colombia acate el fallo.⁸

⁸ Recordar fechas y encuestas permite atisbar las razones que pudieron motivar la decisión del presidente Santos. En septiembre de 2012 (cuando el gobierno de Santos da a conocer su intención de iniciar negociaciones de paz con las FARC), la aprobación de su gestión presidencial alcanzó un 62.9%. Sin embargo, en noviembre de 2012 (tras la emisión del fallo de la CIJ), esta cayó hasta un 45%. El anuncio según el cual el fallo de la CIJ era inaplicable en ausencia de un tratado se realizó en septiembre de 2013: es decir, un mes después de iniciarse el mayor Paro Agrario que Colombia ha experimentado en décadas, y *ad portas* de cumplirse un año del inicio de las negociaciones con las FARC (durante las cuales sólo se habían alcanzado acuerdos en torno a uno de los cinco temas en agenda). Según una encuesta regional de Consulta Mitofsky, Juan Manuel Santos se ubicaba en septiembre de 2013 en el lugar

Lo dicho es aplicable a otra controversia territorial pendiente entre Chile y Perú, en torno a la soberanía sobre una pequeña franja de territorio conocida como “Triángulo Terrestre”. No sólo porque los hallazgos de la psicología antes mencionados sugieren que ninguna de las partes será proclive a ceder ante la otra, sino además porque la soberanía territorial es una de las razones por las que Benedict Anderson considera que las guerras nacionales son un sucedáneo de las guerras por religión: preservar la integridad territorial del propio Estado es lo más cercano a un valor sagrado en política internacional. Por eso, como se indicó, la única forma tolerable de ceder en materia territorial es a través de la mediación de un tercero neutral al que las partes reconocen la legitimidad necesaria para dirimir la controversia. Según el Tratado de 1929, ese tercero neutral sería el presidente de los Estados Unidos, quien a su vez solicitaría un peritaje a expertos sobre cuya recomendación basaría su decisión. Es sabido que el gobierno estadounidense es renuente a involucrarse en el tema. Por eso las partes deberían ofrecerle un incentivo para hacerlo: acordar de antemano que, sea cual fuere la decisión, se comprometen a edificar en el lugar en cuestión un símbolo de confraternidad que gestionarían de manera conjunta. Pero determinar primero de qué lado de la frontera se encontraría ese hipotético símbolo, es una condición necesaria para poner fin a las controversias territoriales entre ambos países.

18 entre los 19 jefes de gobierno cuya gestión fue objeto de evaluación, con una aprobación del 25%. Cabría añadir dos datos adicionales. En primer lugar, según una encuesta publicada en su momento por la revista *Semana*, un 91% de los colombianos calificaba el fallo de la CIJ como injusto, y un 85% creía que el gobierno de Juan Manuel Santos debía desacatarlo incluso si ello pudiese implicar una guerra con Nicaragua. En segundo lugar, el presidente Santos aspiraba a ser reelegido en el cargo en mayo de 2014. En resumen, esperar que un presidente decidido a tentar la reelección contando sólo con un 25% de aprobación se comprometiera sin dilaciones a acatar un fallo que aborrece sin contemplaciones el 90% de los votantes, equivalía a pedirle peras al olmo.

POLÍTICA SIN IDEAS, INTELLECTUALES SIN POLÍTICA.
EL DESCONCIERTO DE LOS SUJETOS
DE IDEAS EN EL PERÚ ACTUAL

Osmar Gonzales Alvarado

Había sido usual en el Perú republicano que los intelectuales vieran a la actividad política como un espacio alternativo a su propia función.¹ Se trataba, de alguna manera, de un desplazamiento hacia un territorio que, si bien ajeno, no era totalmente desconocido. El campo político proveía al intelectual de beneficios que su propio campo no le brindaba: comunicación con un público amplio, cierto poder de decisión, influencia sobre la opinión pública, vinculaciones sociales con esferas a las que desde su condición netamente intelectual no aspiraría a acceder, entre otros. Esto suponía algo mínimo o básico: que la actividad intelectual tenía algo para dar, un valor agregado codiciado, es decir, su saber, el cual, el campo de la política reconocía como necesario.

Mucho de esto ya no existe. El sujeto de ideas no encuentra en la vida política (hoy profundamente deteriorada) un espacio atractivo en el cual extender su actividad básica; no se siente cómodo en ese terreno y, más aun, percibe que es rechazado explícitamente; ya no se puede desplazar hacia ella, no le encuentra sentido hacerlo ni percibe que le garantiza beneficios. En otras palabras, su propia crisis anula a la política como un espacio atractivo para el intelectual.² A esto se agrega algo que vuelve peor la situación:

¹ Agradezco los comentarios de Isabel Cristina López Eguren, quien me ayudó a mejorar la primera versión de este texto.

² Como afirma Christophe Charle, el enfoque sociológico o histórico de los intelectuales "sólo cobra sentido si se los coloca dentro del espacio global del campo del poder

que el propio campo intelectual no le ofrece al sujeto de ideas la distinción social que hubiera aspirado a obtener gracias al prestigio que supuestamente debía proporcionarle sus conocimientos.

El paso de lo intelectual a lo político le resulta al sujeto de pensamiento una decisión demasiado costosa. Su principal capital simbólico es, a decir de Max Weber, buscar siempre la verdad, más allá de las consecuencias que ello pueda tener (la ética de la convicción); ahí basa su prestigio, que es justamente lo que la política, por lo menos desde hace algunas décadas, no provee. Por el contrario, es una licuadora de prestigio y un disolvente moral. Entonces es justo concluir que el intelectual que desea seguir siéndolo, aunque en otro espacio, rechaza la actividad política como una alternativa atrayente y atractiva. Ante tal situación, el sujeto de ideas, constreñido en su propio campo y deseoso de comunicarse con un público mayor que el que su propia actividad le permite obtener, busca una alternativa a la política, y en esa búsqueda encuentra a los medios de comunicación, lo que le exige adecuaciones y replanteamientos a su papel social tradicional.

De esto trato en las siguientes páginas, sobre el intelectual peruano contemporáneo que ha quedado desconcertado en medio de una sociedad fragmentada y con campos sumamente endeblados o en transformación, lo que le obliga a buscar nuevos espacios para comunicarse con la sociedad e influir en ella.

LA LÓGICA ECONÓMICA Y LA POLÍTICA SIN LÓGICA

No cabe duda que en el Perú, enfáticamente desde los años noventa, la política ya no es un espacio de legitimación. Si antes lo fue precariamente ahora simplemente esa posibilidad se ha desvanecido, producto de la profunda crisis en la que se debate. La política ha sido invadida y pulverizada por la lógica económica

que les es contemporáneo y, más en general, con relación a las transformaciones del reclutamiento social de las fracciones de la clase dominante”, Christophe Charle, *El nacimiento de los “intelectuales”*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2009, p. 10.

que tiene en su centro al mercado y sostiene que el Estado es una institución que debe ser reducida a su mínima expresión. Se trata de una lógica perversa y pervertida en la que todo vale, hasta los recursos ilegales e, incluso, delictivos, y en la que no prevalece la ideología ni los proyectos políticos que deben animar a la vida política, como la búsqueda del bien común.³

En el pasado, los intelectuales se podían sentir más o menos cómodos en el campo de la política, pues trasladaban a ese espacio sus reflexiones, ideas y doctrinas, pues al final de cuentas también los identifica el querer desentrañar las claves para construir la vida buena. Esa comodidad ha desaparecido. La lógica económica prevaleciente enaltece de manera extrema el interés individual y la máxima ganancia a cualquier costo, aun en contra de los fundamentos de la vida en común. De esta manera, se constituye una sociedad atomizada mientras que el Estado es privatizado por los grandes intereses corporativos. Los funcionarios (especialmente los incrustados en las áreas económicas) se convierten en agentes o representantes no de lo público sino de lo privado, desnaturalizando su función. Curiosamente, su argumento anti-estatista es enarbolado desde el propio Estado. Emergen entonces como los verdaderos captadores de las instituciones estatales los llamados expertos o tecnócratas, que expresan a cabalidad dicha lógica económica: la mayor rentabilidad posible, en medio de un “todos contra todos” que usualmente ganan los más poderosos.

Esta crisis de la política no solo es denunciada por intelectuales opositores al modelo neo-liberal, sino también por aquellos que lo consideran el más razonable. Un ejemplo cercano es el de Mario Vargas Llosa, quien ha señalado que:

³ Debo señalar que me refiero al Perú, pero los procesos y características que muestra no son exclusivos de él, sino que se manifiestan, en general, en todos aquellos países que han asumido el modelo económico neo-liberal que produce consecuencias similares tanto en la economía como en la política, más allá de los grados de institucionalización alcanzados. El caso de Europa es sintomático en este sentido. La descomposición también es global.

La política pasó a ser muy despreciada. Es comprensible y al mismo tiempo peligrosísimo: si das la espalda a la política, la política puede quedar en manos de los peores. Si los mejores creen que la política es asquerosa y que hay que alejarse de ella, la política quedará en manos de los rufianes. Algo de eso ha empezado a ocurrir en las democracias más avanzadas y es una de las explicaciones del gran deterioro de la vida política. Es importante convencer a los más brillantes, inteligentes, decentes, generosos e idealistas para que hagan política. Si la dejas en manos de los rufianes porque te parece asquerosa, la política será cada vez más asquerosa.⁴

Varias cosas se pueden comentar al respecto. En primer lugar, Vargas Llosa expresa la desubicación del intelectual contemporáneo frente a la política en crisis. Su urgencia porque ingresen a la política es expresiva precisamente de la constatación de que la política ya no es un espacio que puede cobijar a los sujetos de ideas y que, por el contrario, los expulsa. En segundo lugar, considera que las ideas pueden influir en la recuperación de la actual política carente de pensamiento, lo que supone que los intelectuales siguen siendo para el escritor una fuente de ética. El problema es que en el actual modelo los idealistas ni las ideas encuentran ubicación. En tercer lugar, y lo más importante, es que en el discurso de Vargas Llosa aparece disociado el modelo de sus consecuencias al no reconocer que la crisis de la política (y de la cultura) es producto del modelo económico que defiende.⁵ Es justamente la lógica de ese modelo la que ha pervertido a la política y la cultura, el campo natural de los intelectuales. Vargas Llosa produce un análisis esquizofrénico: el modelo económico genera todas las bondades, mientras que las crisis son resultado de otros procesos (para él el nacionalismo, el populismo y la corrupción). De esta manera, el escritor-ideólogo peruano deja inmaculado el modelo cuando en verdad ha corroído con su lógica las otras

⁴ "Mario Vargas Llosa: 'Hoy no se sabe qué es el bien y qué es el mal'". Entrevista de Juan Cruz, en *Viva, la revista de Clarín*, domingo 19 de octubre de 2014, p. 28.

⁵ Véase también su conjunto de artículos bajo el título *La civilización del espectáculo*, Lima, Alfaguara, 2012.

esferas de la vida social. El hecho mismo que se refiera a la crisis de la política en sociedades desarrolladas ratifica lo dicho.

LA PUTREFACCIÓN DE LA VIDA POLÍTICA

Desde los años noventa, la política vivió en el Perú un feroz ataque contra sus fundamentos. Lo paradójico es que ese ataque partió desde el ente político por excelencia: el propio Estado.⁶ En efecto, el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) tuvo como uno de sus principales objetivos desprestigiar a la política para así legitimar el gobierno de los tecnócratas, supuestamente despolitizados. El tecnócrata, representante del saber cómo, desplazó a los intelectuales, quienes saben qué preguntar.⁷ De esta manera, el gobierno de los tecnócratas se instalaba para hacer un ejercicio del poder considerado realista, supuestamente anclado en las necesidades de la sociedad; se buscaba desprestigiar a aquella política sustentada en ideas, las que le eran provistas precisamente por los intelectuales. Así, iba de la mano una política despolitizadora y al mismo tiempo desideologizante y anti-intelectual. Con un solo golpe de mano, el fujimorismo atacaba a los que llamó políticos tradicionales y a los intelectuales vistos como insustanciales. De otra manera no hubiera podido aplicar sus medidas económicas tan extremadamente duras y anti-populares.

⁶ La bibliografía sobre el fujimorismo es abundante. Solo menciono algunas publicaciones: Carlos Iván Degregori y Romeo Grompone, *Demonios y redentores en el nuevo Perú. Una tragedia en dos actos*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1991; Yusuke Murakami, *Perú en la era del Chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos y CIAS, 2007; Moisés Arce, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2010; Julio Cotler y Romeo Grompone [editores], *El fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2001; Alberto Adrianzén, *La transición inconclusa. De la década autoritaria al nacimiento del pueblo*, Lima, Otra Mirada, 2010, entre muchos más.

⁷ Véase Juan Martín Sánchez y Osmar Gonzales, "Ideólogos y expertos en el Perú reciente", en *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 59, núm. 1, 2002.

Pero refiriéndonos específicamente a la política, desde el propio Estado el fujimorismo ejerció un fuerte embate contra las organizaciones partidarias, bastante endeble y con bajísimos niveles de aceptación social. Las acusó de tradicionales, de caudillistas y, al mismo tiempo, las responsabilizó de todos los males históricos y presentes del país. La alta legitimidad social que alcanzó este discurso nos dice que caló en la población y que algo de cierto tenía, pues la carencia de partidos organizados y la falta de eficacia para enfrentar los problemas nacionales hizo que la sociedad, o una buena parte de ella, viera a los partidos como entes inútiles que preferían los intereses particulares a los de la sociedad en su conjunto. En resumen, no estuvieron a la altura de lo que la situación del país les exigía (en los ochenta la crisis económica, la violencia política y la descomposición social).

No se trata de un diagnóstico demasiado alejado de la realidad. En una mirada histórica, la desafección de los políticos de sus responsabilidades explicaría la proliferación de golpes de Estado, de gobiernos militares que sumaban más años de control del poder que los gobiernos civiles propiamente dichos, y aun así, muchos de estos tenían la impronta de ser autoritarios y de no provenir de la fuente de la legalidad, como el propio fujimorismo.

El discurso del fujimorismo, es verdad, se sustentó en un diagnóstico que ya existía previamente a su aparición. Pero lo particular del régimen fujimorista fue que no solo buscó golpear la vida partidaria con un discurso adverso lanzado desde afuera de ella, sino que buscó ingresar a las propias organizaciones políticas para corroerlas. El Estado fujimorista se convirtió en un sobornador de las estructuras partidarias, comprando literalmente a muchos de sus líderes más representativos y también a parte de sus bases, interfiriendo de esta manera con su propio desarrollo. La corrupción proveniente desde el Estado encontró terreno fértil en las burocracias partidarias que terminaron contribuyendo a la legitimidad del gobierno fujimorista.

Al soborno, el fujimorismo sumó el chantaje, pues exhibiendo ante la opinión pública sus éxitos en materia económica al derro-

tar la hiper-inflación y, en el terreno de la violencia política, desmantelando a Sendero Luminoso y al Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, hábilmente estableció en el imaginario social que oponerse al fujimorismo era estar en contra del propio país. A los partidos les costó mucho desembarazarse de este chantaje; solo pudieron hacerlo cuando se hizo evidente la descomposición del régimen fujimorista, aunque para entonces la propia degradación de los partidos era evidente y, hasta el día de hoy, irreversible.

La llamada, por Nicolás Lynch⁸ y Carlos Iván Degregori,⁹ anti-política fujimorista tuvo éxito y no solo durante el tiempo que duró el régimen, pues sus consecuencias nefastas se siguen sintiendo hasta la actualidad. No se trata solo que una lógica tecnocrática y economicista haya subordinado a la política, sino que introdujo el elemento de la corrupción. Es decir, sustentó su proyecto político no solo en un hecho anti-político sino ilegal, lo que es peor aun. El grave deterioro de las organizaciones partidarias se muestra no solo en su declive ideológico o en la crisis organizativa — incluso de los históricos e importantes, como el APRA o Acción Popular —, sino también en su precariedad moral. De esta manera, los partidos políticos no pueden lograr ser vistos como los conductores de la nación, la sociedad se niega a reconocerles ese papel, y con razones, además.

El modelo económico denominado neo-liberal, aplicado desde 1992, necesitaba de una sociedad despolitizada y desideologizada para, aunque suene paradójico, llevar a cabo sus políticas, de la mano con un poder autoritario: el debate no podía ser tolerado, y mejor era eliminarlo simplemente. Con ciudadanos desconectados de los problemas del país y entre sí también (lo que Zygmunt Bauman llama sociedad inalámbrica);¹⁰ con la profundización del individualismo extremo (el narcisismo); con estructuras partidarias casi aniquiladas; con un manejo perverso de programas

⁸ Nicolás Lynch, *Política y anti política en el Perú*, Lima, DESCO, 2000.

⁹ Carlos Iván Degregori, *La década de la anti política: auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2000.

¹⁰ Zygmunt Bauman, *Vida de consumo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2007.

televisivos y de titulares de diarios impresos; con el socavamiento de las organizaciones civiles y populares (sindicatos, gremios); con la introducción de la precariedad laboral para abaratar los costos de la fuerza de trabajo (la flexibilización laboral); con la utilización del sicariato político para eliminar a figuras opositoras incómodas, y otras medidas, el espacio para la política se fue constriñendo, y esa reducción de su ámbito natural ha ocasionado su putrefacción. Solo algunos, quizás muy pocos, se salvan de ser arrasados por la degeneración de la política. Asimismo, el Estado abandona sus funciones sociales y se convierte en garante de intereses privados, corporativos, prevaleciendo el aquí y ahora, y el cuánto es: el mercado (también corroído) sobre la política. Es decir, el modelo neo-liberal trasciende lo económico para constituirse en una forma de moldear a la sociedad.

Las bases organizativas e institucionales de la política se fueron descomponiendo. La militancia política (y la carrera política, por ende) pasó a ser sustituida por inversionistas que pueden comprar su puesto –como si se tratara de franquicias–, en alguna lista en tiempo electoral, prevaleciendo el de mayor poder económico; los programas de los partidos fueron reemplazados por la marca; las ideas por el espectáculo. No existen lealtades con posibilidades de mantenerse en el tiempo; solo se pueden generar coincidencias temporales y bajo intereses específicos. De este modo, fue haciéndose prescindible la organización o institucionalidad de los partidos. Igualmente, la historia dejó de tener densidad. En cada elección los mismos personajes aparecen bajo nombres y logos distintos, y se vuelve común el transfuguismo, que la sociedad ve con cierto fastidio pero que no sanciona. Ni los partidos políticos más antiguos, doctrinarios y con mayor presencia se han podido resguardar de estos embates. Evidentemente, bajo estas condiciones, las organizaciones partidarias ya no pueden ni están interesadas en construir consensos ni en constituir pactos políticos que garanticen la gobernabilidad en democracia. Solo alianzas de mutua ventaja económica y poder. La ética de responsabilidad (hacia la consecuencia de sus acciones) que debe caracterizar al

político también se ha disuelto en nuestro país. Y las nuevas formas de hacer política son cada vez menos políticas.

En el Perú, la figura representativa de esta degradación de la política carente de ideas es la del congresista. Lejos de ejercer sus funciones propias de acuerdo con lo que le exige su papel legislativo, el congresista ha trocado en un gestor de intereses particulares (un *lobbista*), incluidos los de él mismo, llegando a niveles de cinismo impensados. Sus debates y declaraciones están muy distantes de representar un pensamiento anclado en algún credo político, pues el comprar su lugar en la lista congresal revela que no tiene identificación ideológica ni lealtad política alguna. A ello se suma la pobreza de su lenguaje y carencia de ideas, lo que se ha hecho patéticamente evidente cuando algunos congresistas han sido sorprendidos cometiendo plagio de ciertas iniciativas de leyes que quisieron hacer pasar como propias. Bajo estas circunstancias no debe sorprender el bajo grado de aceptación del poder legislativo en la sociedad.

Por otra parte, el espacio legislativo se ha convertido en un lugar de transacciones corruptas, en el que se perdonan investigaciones a congresistas que han cometido delitos flagrantes a cambio de favores futuros. Finalmente, la presencia pública del congresista está basada en muchos casos más en apariciones en los medios de comunicación (por la vía de los escándalos) que en los debates e iniciativas que propone, que son obligaciones propias de la actividad política; también se ha convertido en un personaje mediático. Los congresistas, y políticos en general, de las recientes generaciones han sido formados, en gran parte, en este contexto, por ello es casi inevitable que ejerciten la política dentro de los parámetros que conocen y en los que se han socializado. Su vinculación con los ciudadanos/electores no ocurre dentro de las instancias partidarias, sino preferentemente por medio de las pantallas de la televisión y, ahora, de las computadoras. De esta manera, no hay un vínculo cercano del político con la ciudadanía; ello evita al político, para su alivio, tener que sustentar sus posiciones y convencer al ciudadano con argumentos. Como se espera en este

escenario, los problemas nacionales no ocupan ningún lugar en la agenda.

Al no ser relevantes la ideología ni el programa, las discusiones de fondo pierden sentido de tiempo, se disuelven y, como en los *talk-shows*, los pergeñazos de argumentos pierden sustancia en el instante mismo en el que son pronunciados; la imagen es solo una máscara superficial que no permite más que un episódico paso por la fama, que ha suplantado a la legitimidad. En consecuencia, la política ha perdido sentido de trascendencia, de profundidad temporal, lo que se expresa en las características ya señaladas. Si no hay tiempo futuro no se puede formar un debate público, programas políticos ni utopías razonables. Esto también es consecuencia de la otra lógica que impone sus condiciones — la ganancia, el lucro, la mercancía —, que al final degenera en codicia incrementando los niveles de corrupción.¹¹ En este escenario, el prestigio deja de ser un valor, aunque incrementa su precio: es una mercancía que se puede comprar... hasta cierto punto, pues todavía hay bolsones de ciudadanos que se empecinan noblemente en rechazar esta corrupción.¹² Así, es una consecuencia inevitable que la política ya no sea vista como un refugio o una alternativa para el intelectual convencido de sus ideas.

¹¹ Una expresión de lo dicho son muchos de los presidentes regionales, quienes enfrentan procesos judiciales por corrupción. Incluso, hay políticos que han sido elegidos a pesar de que la ciudadanía los percibe como ladrones. Esto, como lo ha explicado Alberto Vergara, no es solo responsabilidad del ciudadano/elector, sino especialmente del sistema político que, en su carencia institucional y moral, ofrece a la sociedad escasas alternativas para elegir. Véase su libro *Ni amnésicos ni irracionales. Las elecciones peruanas de 2006 en perspectiva histórica*, Lima, Solar, 2007.

¹² La elección de Luis Castañeda Lossio para su segunda gestión como Alcalde de Lima, fue muy particular, pues ganó los comicios municipales a pesar que los limeños tienen fundadas sospechas de corrupción sobre él. No obstante, hay que señalar que los electores no contaron con opciones creíbles y que emitieron su voto con un tanto de resignación, con la esperanza que, aunque robe, realice obras. Es necesario un estudio a profundidad sobre la moral pública del elector limeño, y peruano en general.

EL CONSTREÑIMIENTO DE LA VIDA INTELECTUAL

Algunos factores explican este fenómeno: disminución de la calidad de las instituciones académicas, precisamente por el aumento de universidades apócrifas, que, siguiendo la lógica del modelo imperante, han convertido a la educación en una mercancía, descuidando explícitamente su sentido.¹³ Han proliferado las universidades-negocio, en las que el alumno/cliente puede acceder a títulos que no tienen ningún valor académico ni, incluso, como ya es común, legal (de lo que no se escapan algunos personajes de la política). Las bibliotecas son rarezas en estas mal llamadas instituciones de educación superior, la infraestructura es mínima y deplorable, y el cuerpo docente no ofrece ninguna calidad; y ni qué hablar del financiamiento para investigaciones, revistas indexadas y fondos editoriales, simplemente son inexistentes.

La pobre formación académica trae sus consecuencias, pues los alumnos/clientes no tienen el gusto por la lectura, menos por la investigación, apenas pueden redactar un texto cargado de faltas ortográficas, no son capaces de mantener una conversación inteligente, viven de espaldas a las cuestiones importantes de la vida nacional, no tienen opiniones formadas sobre casi ningún tema y menos aun son capaces de sostener alguna posición fundamentada. Con esta base se comprende mejor por qué los sujetos de ideas se encuentran con un público cada vez más reducido; casi no tienen audiencia. Las universidades que se salvan de este diagnóstico son pocas y de ellas proviene justamente el reducido círculo que integra el público que puede estar atento a lo que piensan y dicen los sujetos de ideas.

Una característica importante y preocupante es la que se supone debe ser la audiencia del intelectual, la cual se inclina, más que a conocer sus reflexiones por medio de lo que sería lo usual (lectu-

¹³ Según cifras oficiales de la Asamblea Nacional de Rectores, existen reconocidas 62 universidades privadas y 71 universidades públicas. <http://www.anr.edu.pe/index.php/situacion-de-la-calidad-universitaria/oficinas-de-calidad> Consulta: 28 de octubre de 2014.

ra de libros, asistencia a conferencia o reuniones académicas), a seguirlo por los medios masivos de comunicación, especialmente televisión, o por las actuales tecnologías, con el agravante que profundiza la experiencia del aislamiento. Más que comunidad académica, lo que existe son ciertas micro-comunidades que no necesariamente contribuyen al debate de ideas, o lo hace en marcos restringidos. Esta reducción del espacio público ciudadano implica asimismo su disminución como ágora, es decir, como terreno de debates políticos e intelectuales. Es en cierta medida paradójico, pues si bien se ha ampliado el campo ciudadano e incrementado los rangos de inclusión social no se ha extendido la esfera de lo público, esta ha sido suplantada por las pantallas y la telecomunicación.¹⁴

Por otro lado, es cierto que ha ocurrido un crecimiento del volumen editorial, de la publicación de libros,¹⁵ cada vez son más los esfuerzos editoriales de privados y también de algunas universidades, ONG e instituciones estatales.

Las actuales tecnologías favorecen este crecimiento, ahora es más fácil y relativamente más barato emprender una publicación, incluso bajo la iniciativa individual. Pero por otra parte sigue siendo real la escasez de lectores;¹⁶ los éxitos de ventas de las

¹⁴ Sin embargo, existe una discusión sobre los beneficios y los problemas que subyacen a la expansión de Internet. Como señala Nelson Manrique: "Con el desarrollo de Internet, y especialmente con la expansión de la web 2.0, el análisis de redes ha entrado en una nueva fase, pues este enfoque es especialmente adecuado para estudiar sistemas menos definidos que los clásicos grupos sociales (familia, tribu, corporación, Estado, etc.), especialmente las comunidades virtuales construidas a través de webs o websites. El énfasis en el análisis de las redes no está puesto en las categorías sociales (individuos, organizaciones, estados) sino en la estructura de las relaciones que estas establecen y la forma como afectan a sus integrantes y su manera de relacionarse". En "Debates sobre las redes sociales", *La República*, Lima, 28 de octubre de 2014.

¹⁵ Según la Cámara Peruana del Libro, entre los años 2001 y 2006, el número de ejemplares creció de más de 8 millones a más de 41 millones. En *Compendio estadístico sobre el libro en el Perú*, Lima, 2007, p. 9. Disponible en: <http://cpl.org.pe/wp-content/uploads/2011/12/Compendio-Estad%C3%ADstico-sobre-el-Libro-en-el-Per%C3%BA.pdf> Consulta: 28 de octubre de 2014.

¹⁶ Según el estudio de 2003 realizado por la Biblioteca Nacional del Perú, "el 48.1% de residentes de Lima lee periódicos, el 46.8% libros, el 23.8% revistas, el 15.9% Internet y el 8% no lee. Mientras que en el Callao, el 59% lee periódicos y el 32% lee revistas".

ferias de libros¹⁷ no aseguran el incremento de la lectoría.¹⁸ Se trata, en verdad, de un circuito pequeño con un número de autores en aumento (sin que este incremento llegue a ser una experiencia nacional) pero que, sin embargo, no pueden generar corrientes de opinión. Otrora, la filiación política constituía un plus que era reconocido e, incluso, constituía parte del bagaje con el que los partidos se presentaban ante la sociedad.

La sociedad atomizada que produce el modelo neo-liberal impacta en los distintos ámbitos de la vida social, incluido el intelectual. Si bien sobre el sujeto de ideas ha prevalecido una imagen de pensador solitario y aislado, ello no es cierto, pues en verdad siempre ha necesitado establecer el contacto con la sociedad o con importantes segmentos de ella.

En el Perú, país históricamente escindido, siempre constituyó un problema para el intelectual comunicarse a partir de sus propias funciones —las de producir explicaciones y fomentar el debate de

Por otra parte, “[e]n cuanto a la lectura de libros, aunque no se especifica el formato, el 57.5% lo hace a diario y el 42.5% lo hace semanalmente; siendo el promedio de lectura de una hora diaria”. Disponible en: <http://cpl.org.pe/wp-content/uploads/2011/11/panorama-libro-electronico-peru.pdf> p. 15. Consulta: 28 de octubre de 2014. Más allá de estas cifras, lo cierto es que no se puede acceder a una idea aproximada sobre la lectura en el Perú. Muchos de lo que dicen leer no necesariamente dicen la verdad, o también puede ser que no quede claro qué es lo que leen.

¹⁷ Según información oficial de la Cámara peruana del Libro: “Más de 448 000 mil personas visitaron este año la 19ª Feria Internacional del Libro de Lima, cifra que supera en 18 mil la del año anterior. Asimismo, se registraron operaciones comerciales, por ventas de libros, por más de diez millones y medio de nuevos soles”. Disponible en: <http://cpl.org.pe/> Consulta: 28 de octubre de 2014.

¹⁸ Según el estudio realizado por la Cámara Peruana del Libro, la venta de libros ha aumentado en los años recientes: “El gasto total en compras de libros por parte de los hogares en el Perú ha evolucionado favorablemente en el período 2009-2011, alcanzando en el 2011 un gasto de S/. 1 680 millones cuyo crecimiento con respecto al año 2009 fue de 16,7%, siendo el mayor cambio en el período 2009-2010 con una variación de S/. 146 millones (10,1%) mientras que en el período 2010-2011 fue de S/. 91 millones (5,8%). El crecimiento del nivel de gasto en compras de libros refleja el crecimiento de la demanda de libros tanto nacionales (producción original y no original) como la demanda de artículos importados”. Cámara Peruana del Libro, *El mercado editorial en el Perú, 2008-2011. Estudio de aproximación a la realidad de la industria del libro*, Lima, Cámara Peruana del Libro, 2013, p. 97.

ideas —, para ello ingresaba al terreno político porque desde él podía acceder a auditorios inaccesibles desde su propio papel. Ahora esa dificultad es aún mayor, pues el modelo vigente no solo mantiene la fragmentación histórica, sino que la agrava con la atomización social. No hay movimientos colectivos, salvo en zonas y momentos específicos (por el medio ambiente o por la defensa de los derechos humanos, por ejemplo). Estamos, en general, ante una sociedad apática y también desmovilizada conscientemente desde el Estado. En ello algo tiene que ver la idea — lanzada por el propio Estado desde los años noventa — de delegar a los técnicos la solución a los problemas sociales y económicos. Son estos expertos los que han ocupado en cierta medida el lugar que antes les correspondía a los partidos políticos. De este modo, el sujeto de ideas se encuentra ante el dilema de no saber a quién dirigirse: no hay una comunidad académica solvente, tampoco militantes agrupados bajo ideas comunes, menos un espacio público activo. La promesa de la modernización de constituir una sociedad integrada ha fracasado.

Solo, y de un modo sesgado, la idea democrática ha alcanzado cierta legitimidad. Pero se trata de una democracia formal en el sentido que no se sostiene sobre bases sólidas. A diferencia de los países con democracias consolidadas — es decir, que mal que bien han solucionado los principales problemas sociales, y por ello la democracia puede desarrollarse sin reclamar para sí un plebiscito diario —, la formalidad democrática aparece como corolario de un largo proceso histórico en donde la vida institucional se va aclimatando hasta hacerse parte de la vida social compuesta por ciudadanos plenos. En el Perú, en cambio, donde continúan los problemas históricos como deudas permanentes (pobreza, mala atención en salud, educación de baja calidad, racismo, ciudadanía incompleta), la formalidad de la democracia se entiende como el inicio de un proceso de democratización de la vida social en su conjunto, es decir, de forma inversa a los países desarrollados.

Todo esto constituye una gran dificultad para los intelectuales, entre otros, pues no existe un centro o zonas de integración

en los cuales pueda presentar socialmente sus reflexiones salvo en los espacios formales en los que se despliega la democracia (foros, conversatorios, asesorías), pero que no son capaces de integrar a todos los ciudadanos. Por ejemplo, el proceso de regionalización, incompleto y ambiguo, ha segmentado la vida social en vez de integrarla. No es que la población de cada región ha cobrado conciencia de su situación específica, sino que sin haber logrado esto se mantiene, además, al margen del proceso nacional en su conjunto. Nuevamente, aparece acá la crisis de la vida académico-intelectual. Las autoridades regionales no se han ocupado de constituir centros de reflexión y pensamiento que produzcan sujetos de ideas que, al mismo tiempo, den sentido a la situación específica de sus regiones y la engarcen con la de todo el país. Si no es real la integración entre las regiones menos la puede haber entre los precarios — cuando existen — núcleos de pensamiento. Siempre existen iniciativas personales o de grupos loables, pero no se puede afirmar que exista un proceso institucionalizado y permanente.

Usualmente, los intelectuales buscaban suplir esta carencia de integración volcándose hacia la política, pero como hemos visto esta también ha perdido tal cualidad — que dicho sea de paso, anteriormente solo había sido parcial —, por razones históricas que no vienen al caso detallar en este momento. Es entonces que los intelectuales buscan ubicarse como sujetos de opinión en los medios de comunicación, vistos como la alternativa para ir construyendo un público en el cual influir, aunque no necesariamente con el cual dialogar.

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMO SUSTITUTOS DE LA POLÍTICA

Amparados por su prestigio académico, relaciones sociales o porque empiezan a destacar, algunos intelectuales ven su participación en los medios de comunicación como una plataforma

de presencia pública opcional a la política. En gran parte, recaiban prestigio social gracias a esa presencia en diversos medios, sean escritos, virtuales y televisivos (mucho menos en los espacios radiales).

Previamente, es necesario señalar una distinción. Por un lado, los intelectuales de izquierda mantienen un tono en sus escritos o intervenciones con mucha mayor carga ideológica; pero su desventaja es que lo hacen en medios que no tienen una difusión extendida a nivel nacional. Se dirigen a un público más o menos cautivo. Además, sus propuestas políticas no tienen referentes organizativos reales en los cuales respaldarse, luego de los sucesivos fracasos electorales de la izquierda y de sus constantes divisiones. Por otro lado, los intelectuales liberales respaldan sus opiniones en lo que entienden es un sentido común (liberal) asumido por la ciudadanía, por ello, no consideran necesario hacer evidente su adscripción ideológica, pero también porque muchos sostienen que la ideología ha sido un lastre que ha llevado al Estado y a la política por caminos equivocados, faltos de realismo y, en sus términos, al populismo. Pero además cuentan a su favor con la ventaja que los medios, en general, sostienen lo que consideran ese sentido común liberal; sin mencionar que, paradójicamente, han copado el Estado, institución al que no reconocen un papel fundamental en la constitución social.

En periódicos, si bien los sujetos de ideas pueden contar eventualmente con una lectoría más amplia que la que pueden alcanzar mediante sus escritos especializados, tienen en contra la poca amplitud del espacio asignado para sus columnas y los propios temas que pueden tratar, pues deben ser atractivos para el lector, es parte de la exigencia del mercado también. Esto modifica a su vez la forma de escritura del intelectual. No puede ser el académico que discurre sobre un tema especializado a profundidad, tampoco el ideólogo que sustenta sus principios doctrinarios, sino un intelectual-periodista que analiza puntos específicos de tópicos más o menos urgentes de la vida diaria o de la coyuntura política (que usualmente los medios revisten de sensacionalismo: denun-

cias, destapes, incluso revelando hechos pertenecientes a la vida privada de los personajes políticos). Sus opiniones están, en esta medida, condicionadas a aspectos que la opinión pública conoce o sobre los que desea recibir alguna opinión, generalmente de actualidad. Es cierto que existen intelectuales que son frecuentemente entrevistados, sobre todo por su prestigio de ser observadores de la vida actual: son comentaristas de lujo, y muchos medios suelen presentarlos así. Un indicador de todos estos cambios es la ausencia de suplementos culturales (en el mejor de los casos, a lo máximo, tienen una página para esos temas, incluso algunos los publican al lado de la sección “espectáculos”), y los que existen no alcanzan la calidad que ostentaban años atrás.¹⁹

Evidentemente, no sería exacto dejar la impresión de que la participación de los intelectuales en los diarios es nueva, por el contrario, hay una larga estirpe de intelectuales-periodistas en el Perú. Lo que deseo enfatizar es que existe una diferencia sustancial: antes, estos intelectuales-periodistas eran parte de los debates doctrinarios, no encontraban inhibiciones en reconocer que eran parte de alguna corriente política e ideológica. Su participación en los medios era una extensión de su compromiso y actividad política. En la actualidad, por el contrario, especialmente aquellos que se definen como liberales lo hacen exhibiendo su supuesta asepsia frente a lo político e ideológico; se presentan como observadores objetivos. Esto es favorecido por la inmensa cooptación de los diarios bajo la idea única liberal. Como señalé, es tanta la unanimidad que casi ya no es necesaria la “muestra de armas” ideoló-

¹⁹ Rocío Silva Santisteban realiza el siguiente balance crítico de los suplementos culturales de la actualidad. Dice: “Hoy todo ha cambiado. No hay suplementos culturales con ese nombre en los periódicos peruanos, ni desde una perspectiva tradicional, ni desde una perspectiva antropológica del término. Digamos que “El Dominical” de *El Comercio* podría llamarse así, pero no sé por qué extraño motivo, desde hace 20 años no termina de despegar. En nuestro diario [se refiere a *La República*] y en otros hay suplementos dominicales, pero no necesariamente se dedican a fomentar específicamente la creatividad o los productos culturales, aunque claro que siempre le dedican algunas páginas (al fondo hay sitio)”. “Había una vez una prensa peruana...”, *La República*, Lima, 13 de junio de 2010.

gicas.²⁰ Lo contrario ocurre con los intelectuales de izquierda, quienes sí sustentan su participación en los medios de comunicación desde sus identificaciones políticas, pero sin contar con los recursos de sus adversarios ideológicos.

En televisión hay un margen de mayor libertad para los intelectuales, pues es factible encontrar espacios y programas sobre temas históricos²¹ y literarios,²² algo que antes también poblaban las páginas de diarios y revistas pero que hoy casi no tienen cabida. Otros dirigen programas de actualidad política, pero en este caso con la misma hegemonía política observable en los diarios.²³ Por ello, es poco lo que pueden contribuir a los debates políticos e intelectuales. Los sujetos de ideas, algunos, también son entrevistados para tratar algún tema específico, pero por lo general se trata de un reducido grupo de intelectuales a los que se recurre periódicamente y que son más o menos identificados por el ciudadano general.

En los medios digitales, la mayoría de intelectuales han abierto cuentas por las cuales mantienen una comunicación con el lector o seguidor, y en sus páginas personales colocan, además de sus artículos periodísticos y entrevistas, textos más densos y amplios, a veces como anticipo de lo que luego serán parte del formato libro.²⁴

²⁰ Desde hace unos meses, se está discutiendo el llamado problema de “la concentración de medios” por la empresa de *El Comercio*. Este es un caso que expresa la lógica del mercado. Dentro de esta, dicha concentración de medios resulta natural, pero saliendo de ella es razonable poner en duda si ella contribuye a la constitución de ciudadanos informados. Nuevamente aparece aquí la razón económica vs. la razón social.

²¹ El historiador Antonio Zapata dirigió un programa exitoso por varios años en la televisión pública: *Sucedió en el Perú*; y el también historiador, Juan Luis Orrego, conductor de *Tiempo después*.

²² El polígrafo Marco Aurelio Denegri dirige un programa que ya tiene varios años, *La función de la palabra*.

²³ El antropólogo Jaime de Althaus es conductor del programa político *La hora N*, en Canal N.

²⁴ Por ejemplo, Gonzalo Portocarrero, quien luego de colgar sus artículos en su página personal, los publicó bajo el título *Oído en el silencio. Ensayos de crítica cultural*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2010.

Es lamentable que, desde hace buen tiempo, los medios de comunicación impresos y televisivos hayan abandonado sus contenidos doctrinarios y que se hayan transformado en recipientes de acusaciones ligeras y de noticias escandalosas. Al contrario de lo que ocurría, por ejemplo, en las primeras décadas del siglo XX, cuando los diarios sensacionalistas como *La Crónica*, eran una minoría, hoy la relación es absolutamente inversa. La gran proliferación de periódicos se enmarca en dicha categoría y los que tratan de mostrar una mayor profundidad en el análisis representan la minoría flagrante. Dentro de la lógica del mercado esto es una consecuencia inevitable. El sensacionalismo es más rentable que el trato profesional de las noticias. Hay que vender para sobrevivir. En estas circunstancias, hasta los diarios denominados serios deben dar cabida al aspecto sensacionalista de las noticias para incrementar sus ventas. En todo caso, la empresa periodística debe editar diarios populares — orientados a exacerbar los instintos más que la reflexión de los lectores —, a bajos precios, para incrementar su volumen de ventas y ganancias, y a veces para financiar a los diarios “serios”. Los intelectuales que participan de estos diarios, por más reflexivos que sean sus artículos, representan un pequeño punto que se pierde dentro de la magnitud de sensacionalismo que tiñen las demás páginas. Y los diarios que se mantienen fieles a un estilo clásico de ejercer la profesión periodística deben resignarse a no acceder a un público más amplio.

No obstante, se puede pensar que aún subsiste un núcleo de ciudadanos/lectores que buscan estar informados exigiendo un alto grado de calidad en el trato de las noticias. Ello es lo que explicaría, por ejemplo, la duración de un semanario como *Hildebrandt en sus trece*, que subsiste básicamente por la suscripción de sus lectores. Es una expresión aislada, es cierto, pero da pie para tener un optimismo moderado en que ese núcleo de ciudadanos/lectores pueda expandirse en el futuro.

EL INTELLECTUAL POR VENIR

El intelectual en el Perú ha sufrido transformaciones profundas en cuanto a las formas de su comunicación con la sociedad. Un lenguaje cargado de pensamiento político o doctrina ya no es reconocido por el lector como antes. Tampoco uno que muestre sus visiones generales sobre el país y que estimule a la reflexión. Aquellos que mantienen un lenguaje doctrinario se supeditan a dirigirse a un círculo pequeño, con escasa repercusión. Si alguna vez hubo intelectuales que quisieron encarnar valores generales, ahora ello ya no es socialmente valorado, ni consigue adeptos. Lo señalado es importante, pues como hemos visto, el intelectual en el Perú usualmente ha cargado su lenguaje de ideas políticas.

Sea en artículos periodísticos, conferencias o entrevistas, el sujeto de ideas peruano pretendía no solo exponer un conocimiento, sino también una manera política de comprender la situación del país. Cercenada esta posibilidad, debe recomponer las plataformas y los estilos para dirigirse al ciudadano. Ya no son los espacios tradicionales que implicaban una relación cara a cara con el ciudadano ni los propiamente políticos, como los partidos; ahora son la columna semanal y el ágora virtual. El lenguaje se hace más directo y breve, mucho más coloquial y menos especializado. Por un lado, esto favorece al intento de comunicación, pero por el otro, el público lector que puede seguirlo se ha reducido porque prefiere otro tipo de temas, como los económicos o los simplemente sensacionalistas y de espectáculo.

Además, ahí está, disponible, el almacenamiento de información contenida en Internet. Si se quiere obtener un dato basta buscar en alguna página Web. La investigación ha sido reemplazada por la búsqueda, que no necesariamente provee de conocimientos, capacidades de abstracción ni de reflexión profunda.

Algo que es necesario destacar es que, en gran parte, los intelectuales que se vuelcan a los medios de comunicación provienen de las ciencias sociales. Antropólogos, sociólogos, economistas, historiadores, y también politólogos, son lo que generalmente

escriben en periódicos, dirigen programas televisivos, son entrevistados en los medios y dirigen algunos programas culturales o políticos.²⁵ Son pocos, a diferencia de hace algunas décadas, los escritores que aparecen en los medios con posturas ideológicas, salvo excepciones como Vargas Llosa y unos pocos más que se animan a salir de sus temas estrictamente profesionales.

Si existe un clivaje implícito este es el que separa a aquellos que defienden el modelo, los liberales, de los que se oponen a él, los de izquierda. Pero la monocromía que cubre a la mayoría de los medios de comunicación obliga a los segundos a circunscribirse a su grupo primordial de diarios y lectores, peor aún ahora que no tienen referencias político-partidarias importantes. Quizás sea el tono monocorde lo que explique la falta de obligación de los primeros (los liberales) a presentar debates y a ofrecer mayor esfuerzo para argumentar sus posiciones: les es suficiente algunas cuantas líneas ("pastillas") para zanjar cualquier discusión. Las editoriales de principios parecen ser cosa del pasado.

Generacionalmente, también ocurre un desfase, pues aquellos que aún nutren sus ideas de doctrina, pertenecen a otras cohortes de edad que no saben comunicarse con los jóvenes (despolitizados e individualistas) de hoy, socializados en un mundo lleno de tecnología que los lleva a entender la vida como un presente continuo, sin historia ni futuro. No basta acceder al facebook, al twitter ni a otras plataformas virtuales para comunicarse con las nuevas generaciones; son los diferentes estilos de pensamiento, de escritura e incluso de importancia que se le asignan a diversos temas los que los distancia. Y son muy pocos los jóvenes de hoy que, siendo parte de este universo, se preocupan por los

²⁵ Guillermo Rochabrún, refiriéndose específicamente a la participación de los sociólogos en los medios, señala que, si bien han ganado mayor presencia, no han legitimado la perspectiva sociológica, distinguible del sentido común. Encuentra un déficit en la disciplina al no dar la batalla necesaria para lograr el reconocimiento que puede recabar; esto porque ha ido limando sus planteamientos críticos y por asentarse en lo políticamente correcto. En "La escena pública, lo 'políticamente correcto', y la Sociología", en *Boletín del Colegio de Sociólogos del Perú*, núm. 6, Lima, 22 de octubre de 2011.

problemas políticos e ideológicos. Parte de la escasez de identificación política proviene de este aspecto: la política de ayer ni de hoy es cautivadora para los jóvenes de la actualidad. Son estos los que en el futuro deberán redefinir las funciones sociales del sujeto de ideas y las formas de hacer política.

Todo lo mencionado pone frente al intelectual (y también al político) un conjunto de aspectos que deben resolver para seguir siendo socialmente relevante. Quizás los intelectuales de las nuevas generaciones puedan darle a esta situación una respuesta satisfactoria.

NUEVOS CONTEXTOS EN EL ESPACIO RURAL PERUANO A PRINCIPIO DEL SIGLO XXI

Alejandro Diez Hurtado

El escenario rural peruano de principios del siglo XXI aparece como un espacio en constante transformación. Esta situación de cambio — vinculado en todos los casos a la expansión de formas capitalistas, la emigración, la modernización del campo así como su urbanización y el desarrollo de los servicios —, pueden hacer parecer “actuales” antiguos trabajos; como los de Chayanov o Lenin a principios del siglo XX, o aquellos sobre sociedades campesinas latinoamericanas de principios de los años 70. Pero aun cuando muchos estudios recientes muestran procesos semejantes, al mismo tiempo destacan una serie de particularidades, entre ellas las dinámicas de transformación y continuidad y la coexistencia entre formas modernas, tradicionales e híbridas en las instituciones y procesos rurales de fines del siglo XX.¹ Familias campesinas participan del mercado en tanto que otras se mueven en el marco de la auto subsistencia, familias emigran y aportan ingresos obtenidos en espacios urbanos, campesinos mantienen lógicas de auto sostenimiento al mismo tiempo que otros logran niveles de acumulación aunque sin convertirse en “farmers”.

El campo rural peruano muestra una densa interrelación entre espacios rurales y urbanos, mayor movilidad y comunicación.

¹ David Lehmann, “Ni Chayanov ni Lenin. Apuntes sobre la teoría de la economía campesina”, en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, vol. 3, núm. 1, Bogotá, 1980, pp. 5-23; y David Lehmann, “Two Paths of Agrarian Capitalism. Or a Critique of Chayanovian Marxism”, en *Comparative Study of Society and History*, vol. 28, núm. 2, 1986, pp. 601-627.

Un incremento en el número y diversidad de actividades y oportunidades económicas de la población rural y una serie de cambios en las lógicas económico-productivas de las familias, más complejas a múltiples niveles. En los últimos años, conceptos-enfoques como *nueva ruralidad*² y *pluriactividad en el campo*³ buscan constituirse como entradas analíticas para explicar y entender las actuales dinámicas y contextos a nivel Latinoamericano.

LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN CONTEXTOS DE UNA NUEVA RURALIDAD Y PLURIACTIVIDAD EN EL CAMPO PERUANO

En la población rural peruana las familias tienen mayor número de hijos que las de la población urbana. Aunque la brecha se va cerrando, las unidades de aquellas siguen siendo mayores que las de éstas. En zonas rurales existe un porcentaje mayor de hogares conducidos por un varón y el promedio de edad de estos jefes de hogar es dos años mayor que sus similares urbanos. Además, los del campo cuentan con menos años de escolaridad (10,8 en el ámbito urbano, frente al 7,4 rural). A pesar de todos los cambios y las nuevas actividades productivas generadoras de ingreso, la mayor parte de la población rural continúa dedicándose a labores agropecuarias: en el 2004, 80% de las familias las declaraban como una actividad principal.⁴

Aunque hay pocos trabajos de detalle sobre la composición poblacional de los hogares campesinos productores, existen algunos que nos permiten una aproximación. En la sierra central (Junín) y sur (Cusco) se observa un cambio en la estructura de los hogares

² Norma Giarraca [comp.], *¿Una nueva ruralidad en América latina?*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.

³ Hubert De Grammont y Luciano Martínez [comp.], *La pluriactividad en el campo latinoamericano*, Quito, FLACSO, 2009.

⁴ INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) y MINAG (Ministerio de Agricultura), *IV Censo Nacional Agropecuario. El nuevo rostro del campo. Resultados preliminares a nivel provincial*, Lima, 2013; INEI, *IV Censo Nacional Agropecuario. Resultados preliminares*, Lima, 2012.

y la distribución etaria de la población. Los hogares parecen reducirse: en Junín tenían 4.8 miembros en 1981 y en el 2007 solo 3,8; en tanto que en Cusco la reducción es menor, pues sus unidades ya eran pequeñas en el año base (3,7 en 1981; 3,6 en 2007). En ambas zonas decrece el porcentaje de la población menor de diez años y se incrementa la mayor de cuarenta; en Cusco también aumenta la población de entre quince y treinta años. La etnicidad (tomando como referencia la lengua materna) permanece constante: Cusco sigue siendo quechua y Junín mestizo. Se constata, también, un incremento en el acceso a la escuela: el porcentaje en el caso de la educación secundaria subió de 22 a 32% en Junín, y de 4 a 23% en Cusco; en Junín hay además un 17% de población que alcanza educación superior. El aumento del nivel promedio de la educación fue de tres años en Cusco y solo de uno en Junín, lo que evidencia una fuerte diferencia en el punto de partida.⁵

En cuanto a la pobreza rural, las tasas se incrementaron en el período 1998-2001, y decrecieron posteriormente, entre el 2001 y el 2006. La disminución de la pobreza rural es notoria en la costa sur y en la selva, y significativamente menor en la sierra.⁶ En contra de lo esperado, en la costa norte no existe una relación estadísticamente significativa entre crecimiento del valor bruto de la producción agrícola y la reducción de la pobreza rural. En todas las zonas de la sierra, por su parte, el ingreso agrícola promedio de las familias es inferior al no agrícola; y dado que los ingresos no mejoran, se puede afirmar que el no agrícola es amortiguador de la caída en el ingreso.⁷

Lo que parece estar consolidándose es la doble residencia y, con ella, las estrategias “a dos pies” de una porción significativa de la población rural. Varios estudios sobre estrategias campesinas hacen especial hincapié en el hecho de que una parte de los miem-

⁵ Javier Escobal y Carmen Ponce, “Una mirada de largo plazo a la economía campesina en los Andes”, en GRADE, *Desarrollo rural y recursos naturales*, Lima, GRADE, 2012, pp. 15-93.

⁶ Eduardo Zegarra y Jorge Tuesta, *Shocks de precios y vulnerabilidad alimentaria de los hogares peruanos*, Lima, GRADE, Documento de trabajo 55, 2009.

⁷ Escobal y Ponce, *op. cit.*

bros de las familias nucleares rurales se encuentran residiendo fuera del espacio local realizando actividades productivas, de empleo o de estudios. Koc⁸ muestra el desarrollo de un patrón de doble residencia (en la localidad y en una ciudad cercana); se observa que mantener dos casas es una preocupación e inversión importante, y es experimentada de manera diferente dependiendo de la economía familiar: para los más acomodados es una forma de acumulación, mientras que para los más pobres es una alternativa temporal. Lozano clasifica las familias migrantes de la selva de Puno como permanentes, que tienen una importante actividad productiva y residencia en una o dos zonas, o flotantes, aquellas que también residen en dos o más localidades y se desplazan entre ellas dependiendo de oportunidades y condiciones externas.⁹ Barriga muestra para la selva de Cusco la tendencia a la adquisición de una segunda vivienda por parte de los productores cafetaleros.¹⁰ Lo mismo se reporta para Áncash, en donde antiguas familias de trabajadores de haciendas tienen ahora un vínculo muy estrecho entre la residencia en la comunidad de origen y la ciudad de Huaraz.¹¹ La movilidad de la población también es constatada en una serie de otros estudios como parte de las estrategias y prácticas habituales de las familias rurales.¹² Además, se reporta gran cantidad de viviendas cerradas, lo que indicaría también doble residencia.¹³

⁸ Nathalie Koc, "Minería, economía y racionalidad: transformaciones en la comunidad campesina de Huachocolpa, Huancavelica-Perú", Lima, PUCP. Tesis de Licenciatura en Antropología, 2001.

⁹ Marco Lozano, "Elementos para una clasificación de estrategias familiares campesinas en el Alto Tambopata", en *Debate Agrario*, núm. 40-41, 2006, pp. 85-98.

¹⁰ Paola Barriga, "Funcionamiento de cooperativas cafetaleras y su impacto en la vida familiar de sus asociados: casos de familias de dos sectores de la provincia de La Convención vinculadas a la Cooperativa Maranura y a la central de cooperativas COCLA", Lima, PUCP. Tesis de Licenciatura en Antropología, 2009.

¹¹ Patricia Sánchez, "Transformaciones en las actividades y estrategias familiares: de la hacienda al proyecto minero. El caso de las familias de la comunidad campesina de Cuncashca, sierra de Áncash (1950-2009)", Lima, PUCP. Tesis de Licenciatura en Antropología, 2010.

¹² Leo De Haan y Annelies Zoomers, "Exploring the Frontier of Livelihoods Research", en *Development and Change*, vol. 36, núm. 1, 2005, pp. 27-47.

¹³ Escobal y Ponce, *op. cit.*

La evidencia parece apuntar a una nueva familia nuclear rural: más pequeña, con mayor nivel educativo y mayor movilidad, y eventualmente con separación residencial de sus miembros. Las nuevas unidades familiares rurales son aún agropecuarias, aunque con tendencia a la diversificación de actividades para la generación de ingresos principales, extra rurales y extra agrarios. Se trata de familias rurales interconectadas con espacios urbanos, que acuden y participan de mercados diversos, y mantienen crecientemente vínculos múltiples con el entorno globalizado.

Hay, sin embargo, una serie de interrogantes, que esperamos que el censo agrario de próxima publicación contribuya a despejar. Se espera un proceso de envejecimiento de la población en general y, con ello, de los propietarios rurales. En el último censo (1993) los propietarios rurales eran mayores de cuarenta años con tendencia al envejecimiento; es importante saber si ésta continuará. Muchos estudios contemporáneos reportan procesos de feminización del campo, tanto en el primer mundo como en Latinoamérica. En el Perú no tenemos suficiente evidencia, aunque los reportes de la FAO señalan que el proceso también aquí sería evidente.¹⁴

CAMBIOS EN LA SOCIEDAD RURAL

Los balances sobre estudios de la sociedad rural preparados para sucesivas reuniones del Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA), reseñan las dinámicas sociales desde las organizaciones, la demografía, el espacio, los procesos de cambio de las instituciones estatales y el territorio, y los cambios culturales, constatando la movilidad y plasticidad de situaciones en el marco de procesos de transformación, social, económica y también cultural.¹⁵

¹⁴ Cristóbal Kay, "Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina", en *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, Quito, vol. 29, septiembre, 2007, pp. 31-50.

¹⁵ Bruno Revesz, "Espacios rurales y sociedad nacional", en Efraín González de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia [eds.], *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA*

Se trata de procesos comunes, con diversos matices, al espacio latinoamericano,¹⁶ lo que ha obligado a cambiar los enfoques para el análisis de los espacios rurales vistos ahora como parte integrante de espacios mayores que incluyen zonas urbanas y sus dinámicas. La *nueva ruralidad* como enfoque supone la interrelación (múltiple) entre espacios urbanos y espacios rurales, considerando fundamental la relación entre ambos espacios entendidos como parte de un todo, la circulación de los agentes y pobladores y la presencia de actividades no agropecuarias en el campo. Algunos trabajos recientes muestran la conveniencia de esta perspectiva para una mejor comprensión de los fenómenos contemporáneos en el campo, por ejemplo, Vigo¹⁷ muestra cómo la campaña de Moche reorienta sus actividades en permanente cambio de portafolio de cultivos (forrajes, ganado), desarrolla nuevas actividades como la fabricación de ladillos y habilita espacios recreacionales y restaurantes. Ello plantea nuevas exigencias para acciones de desarrollo o articulación con el mercado.¹⁸ La pérdida de la importancia de la agricultura en los ingresos de los hogares rura-

VI, Lima, SEPIA, 1997, pp. 283-324; Alejandro Diez, "Diversidades, alternativas y ambigüedades: instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural", en Víctor Ágreda, Alejandro Diez y Manuel Glave [eds.], *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII*, Lima, SEPIA, 1999, 247-326; Jaime Urrutia, "Espacio, poder y mercado: preguntas actuales para una vieja agenda", en Manuel Pulgar Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia [eds.], *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA IX*, Lima, SEPIA, 2002, pp. 473-517; María Isabel Remy, "Autoridad, gobierno y ciudadanía. Sociedades rurales en democracia", en Fernando Eguren, María Isabel Remy y Patricia Oliart [eds.], *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA X*, Lima, SEPIA, 2004, pp. 237-276; Isabel Hurtado, "Dinámicas territoriales: afirmación de las ciudades intermedias y surgimiento de los espacios locales", en Isabel Hurtado, Carolina Trivelli y Antonio Brack [eds.], *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VIII*, Lima, SEPIA, 2000, pp. 19-62; Carlos Iván Degregori y Ludwig Huber, "Cultura, poder y desarrollo rural", en Javier Iguíñiz, Javier Escobal y Carlos Iván Degregori [eds.], *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA XI*, Lima, SEPIA, 2006, pp. 451-500.

¹⁶ Giarraca, *op. cit.*

¹⁷ Alcibíades Vigo, "La nueva ruralidad: estrategias laborales del campesinado contemporáneo en la campaña de Moche-Lima", Lima, PUCP. Tesis de Magíster en Antropología, 2006.

¹⁸ José Cetraro, Esperanza Castro y Julio Chávez, *Nueva ruralidad y competitividad territorial*, Lima, Centro Ideas, 2007.

les y la creciente relevancia de fuentes de ingreso no agrícola y extra locales (por transferencias de familiares o del Estado) son fenómenos que afectan a hogares rurales peruanos y latinoamericanos.¹⁹

La multiplicación de actividades productivas de los pobladores rurales y la de actividades de subsistencia, producción y acumulación de las familias rurales, experimentadas en el campo y otros espacios rurales latinoamericanos en las dos últimas décadas, empiezan a ser analizadas desde el enfoque de la *pluriactividad*: la puesta en práctica de una creciente diversificación en las actividades generadoras de ingreso para las familias (rurales y no rurales), que incluyen tanto actividades agropecuarias como no agropecuarias, distintas a las tradicionales, como importantes fuentes de empleo y recursos.²⁰ *Nueva ruralidad y pluriactividad* permiten explicar las nuevas formas de producir para integrarse al mercado y aprovechar recursos que multiplican las opciones de las familias rurales; todo ello en un contexto de mayor movilidad y circulación de la población, y de expansión de derechos y prácticas democráticas.

La pequeña agricultura de la costa y la agricultura campesina de la sierra se desenvuelven en estos nuevos contextos. Aun cuando el signo y la tendencia de los cambios de las últimas décadas es la disminución de la importancia agropecuaria de los espacios rurales y de la pequeña producción campesina como actividad dominante y característica, la pequeña producción y el campesinado parecen persistir a pesar de la disminución de su relevancia económica como generadora de ingresos, laboral y ocupacional, e incluso social y de prestigio de las actividades agropecuarias tradicionales. La pequeña agricultura sigue siendo importante para buena parte de la población rural costeña, serrana y de ceja de montaña.

En las últimas décadas, el espacio rural costeño disminuye sus áreas agropecuarias al mismo tiempo que se urbaniza y cre-

¹⁹ Andrea Betancor y Félix Mondego, *Estrategias de sustento de los hogares rurales y su evolución. Análisis de cuatro países latinoamericanos*, Santiago de Chile, RIMISP, 2009.

²⁰ De Grammont y Martínez, *op. cit.*

cen los ámbitos urbanos. La costa es la principal zona agrícola involucrada (y afectada) por la apertura de los mercados de tierra y los financieros. Es en el espacio rural costeño donde se han introducido más rápidamente los cambios y avances tecnológicos que incrementan significativamente la productividad de los principales cultivos (arroz, espárragos, frutales y otros, principalmente cultivos de exportación); es también el ámbito de expansión de nuevas formas empresariales de explotación agrícola que se convierten en el principal demandante de empleo (asalariado) rural y periurbano.²¹ Esta expansión de formas empresariales viene de la mano con nuevas formas de aprovechamiento del agua del subsuelo y de proyectos de irrigación, las mismas que generen tanto nuevas disputas por un recurso cada vez más escaso, como la salinización de tierras debido al ascenso de la capa freática en algunos valles.

En la estructura agraria costeña predomina la agricultura de menos de diez hectáreas, se observa el incremento moderado de la mediana propiedad de diez a cien hectáreas. En los últimos años se experimenta además un notable incremento de la gran explotación orientada a la exportación o la agroindustria.²² La imagen de conjunto muestra la coexistencia (no siempre armoniosa) entre dos tipos de economías. Una es comercial, que moviliza grandes capitales, a gran escala y de manejo empresarial, orientada a la exportación y generadora de empleo rural. La otra es familiar, pequeña o mediana productora, produce básicamente para los mercados internos y eventualmente para el acopio de las agroindustrias o agroexportadoras, es manejada por unidades domésticas y genera fundamentalmente autoempleo agropecuario.

La rentabilidad de estas dos economías es diferenciada. La mayor parte de las investigaciones muestran que la gran agricultura es claramente rentable (y se beneficia, además, de subsidios

²¹ Fernando Eguren, "La agricultura de la costa peruana", en *Debate agrario*, núm. 35, 2003, pp. 1-38; Carolina Trivelli, Javier Escobal y Bruno Revesz, *Pequeña agricultura comercial: dinámicas y retos en el Perú*, Lima, CIES, CIPCA, GRADE, IEP, 2006.

²² Fernando Eguren, *op. cit.*

indirectos del Estado), mientras que la rentabilidad de la pequeña agricultura es muchísimo menor y, en todo caso, excepcional. El estudio de la FAO sobre la rentabilidad de la agricultura de costa en Perú — que caracteriza seis tipos de productores: tres orientados al mercado (empresariales, medios y pequeños) y tres de pequeños productores (comerciales, de subsistencia y semiproletarios) — muestra que dos terceras partes de los agricultores trabajan a pérdida, y reportan tasas de rentabilidad neta negativas: de diecinueve tipos de casos analizados, solo cinco obtienen una ganancia neta de la actividad agropecuaria.²³ La supervivencia de estas unidades de producción se explicaría por sus tasas positivas de rentabilidad bruta, lo que estaría mostrando una suerte de cálculo campesino en la determinación de la ganancia y la pérdida.²⁴ La agricultura costeña aparece polarizada: de un lado, la gran empresa agropecuaria y agroindustrial, rentable y favorecida por las políticas del Estado, y del otro, la pequeña agricultura minifundista que trabaja a pérdida, pero que permanece bajo cálculos campesinos de rentabilidad.

Algunos trabajos recientes enfatizan la modernización e integración de la agricultura campesina andina. Constatando el incremento del número y la importancia de las actividades no agrícolas, Webb discute la naturaleza de los términos del intercambio entre sociedad rural y sociedad mayor, minimizando la importancia de las desigualdades o la exacción de renta, para postular que el incremento en la conectividad con los espacios urbanos ha generado un círculo virtuoso de crecimiento que genera un incremento de los precios, de los salarios y de los alimentos, fruto del incremento de la productividad y actividad “empresarial” no agropecuaria de la población rural.²⁵ Así, estaríamos asistiendo al fin del campesinado, reemplazado por población emprendedora, orientada al

²³ Jorge Gorriti, “¿Rentabilidad o sobrevivencia? La agricultura de la costa peruana”, en *Debate agrario*, núm. 35, 2003, pp. 39-64.

²⁴ Cf. Enrique Mayer y Manuel Glave, *La chacra de papa. Economía y ecología*, Lima, CEPES, 1992.

²⁵ Richard Webb, *Conexión y despegue rural*, Lima, USMP-Instituto del Perú, 2013, pp. 166 y 167.

mercado y con perspectivas empresariales de inserción a la economía nacional desde sus espacios rurales.

Sin embargo, estudios más rigurosos sobre producción campesina muestran evidencia de lo contrario. Un trabajo comparativo de largo plazo en dos zonas de la sierra (Junín y Cusco, centro y sur, respectivamente) muestra que más allá de los cambios en el entorno macroeconómico, las dinámicas poblacionales, el acceso a bienes y servicios y el rol de las políticas públicas, “la economía rural de estas dos zonas continúa siendo casi tan campesina como lo era hace treinta años”.²⁶ Y sin embargo, los cambios en la estructura de precios, con relación a la rentabilidad relativa de la agricultura vienen generando la intensificación en la actividad agrícola, un incremento de la actividad pecuaria y la diversificación de estrategias para la generación de ingresos. Los programas de desarrollo son una nueva fuente de ingreso para las economías campesinas de los pobladores rurales. Aquellos que se vinculan a programas de desarrollo logran acumular activos, principalmente en bienes del hogar y bienes productivos.²⁷ En general, en los mismos hogares el peso relativo del ingreso agrícola se ha reducido a favor del ingreso asalariado no agrícola y de aquel proveniente de otras actividades independientes; son también importantes las transferencias monetarias de los programas del Estado. Hay además un cambio en los patrones de alimentación, incrementándose en los últimos quince años el consumo de carnes y frutas, lo que supone también una mayor aceptación y dependencia de los mercados de alimentos.

Más allá de cambios y continuidades, los trabajos existentes retratan una agricultura campesina dinámica, que se transforma y se adapta a los cambios macroeconómicos de su entorno, reorientando su actividad y aprovechando nuevas oportunidades, sin que ello reporte un incremento significativo en su rentabilidad,

²⁶ Escobal y Ponce, *op. cit.*, p. 59.

²⁷ Javier Escobal, Carmen Ponce, Ramón Pajuelo y Mauricio Espinoza, *Estudio comparativo de intervenciones para el desarrollo rural en la sierra sur del Perú*, Lima, Fundación Ford y GRADE, 2012, p. 69.

con lo que persiste un importante contingente de población y producción campesinas. Y en este contexto existen dos miradas contrapuestas sobre la pequeña producción agropecuaria de sierra: una que la encuentra aún campesina por sus términos de intercambio con la economía y el entorno macroeconómico mayor, y otra que la vincula al mercado y aprovechando empresarialmente las oportunidades que le brinda el entorno. En suma, una que ve productores campesinos y otra que ve pequeños empresarios rurales.

NUEVAS ACTIVIDADES RURALES: TURISMO, MINERÍA Y EMPLEO RURAL

En general, los repertorios de actividades productivas de las familias campesinas se amplían hacia nuevas tareas y ocupaciones agropecuarias y no agropecuarias, incrementándose el abanico (ya bastante amplió) de actividades generadoras de ingreso. La novedad es que muchas de estas nuevas actividades se desarrollan a partir de la cada vez mayor vinculación entre los espacios rurales y las demandas urbanas. Sabemos que las familias campesinas cuentan con un repertorio mayor de actividades; pero aún conocemos poco sobre los impactos de estas actividades en los ingresos campesinos y en sus alternativas de vida, en sus dinámicas cotidianas. Y desconocemos, sobre todo, el impacto acumulado resultante. Muchas de estas actividades son consideradas alternativas al desarrollo agropecuario, capaces de generar un cambio en la producción y en la sociedad. Aun cuando no hay evidencia suficiente, los pocos trabajos existentes que reseñamos a continuación (en turismo, minería y empleo) invitan más bien a la cautela en la especulación, a la espera de nuevos trabajos de mayor alcance y profundidad.²⁸

En el discurso de las autoridades municipales de múltiples distritos y provincias del país, el turismo es presentado como una

²⁸ Martine Dirven, "El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina", en *Revista de la Cepal*, núm. 83, Santiago de Chile, 2004, pp. 49-70.

alternativa que permitirá un cambio significativo en el desarrollo local. Los reportes de PromPerú y las agencias de promoción turística destacan múltiples experiencias que permiten a los visitantes aproximarse a la población rural (tradicional) y compartir su modo de vida, promoviendo por la vía del *turismo comunitario* el desarrollo de las poblaciones. Sin embargo, los trabajos existentes muestran que la actividad genera efectos bastante limitados en términos de desarrollo local, aunque interesantes en otros sentidos. Incluso en localidades como Máncora, polo de atracción turística de verano, la actividad tiene un efecto limitado en la población rural (más significativos fueron en su tiempo la producción de carbón, la pesca o la actividad petrolera).

No obstante, el turismo genera efectos colaterales: incrementa los ingresos municipales y favorece también un importante desarrollo de infraestructura de servicios urbanos.²⁹ En comunidades nativas amazónicas Esse Eja, en donde la actividad viene generando un imaginario sobre su capacidad de transformación de la sociedad, el turismo altera muy poco la cotidianidad. Los jóvenes son los más entusiastas con sus posibilidades y, en términos generales, consideran el turismo como un trabajo menos penoso que las actividades tradicionales. Aun cuando la comunidad produce algo de artesanía para vender —y se quiere vender más— se vende poco; en cualquier caso, el poco dinero recibido es apreciado y necesario. Además, los proyectos y emprendimientos asociados al turismo generan una serie de pequeñas mejoras en infraestructura colectiva, educación y otros servicios.³⁰ Una situación similar se observa en comunidades andinas cusqueñas, en las que el turismo aparece también como una oportunidad para la generación de ingresos, tanto por la vía de la producción de artesanías como por la oferta de servicios (tanto en turismo comunitario como,

²⁹ Fernando González, "Composición de destinos turísticos y cambios generados en la población: el caso de Máncora", Lima, PUCP. Tesis de Licenciatura en Antropología, 2007.

³⁰ Valeria Biffi, "El dilema de la representación, la etnicidad y la imagen del nativo amazónico ante el desarrollo del turismo en la Comunidad Nativa Ese Eja de Palma Real-Tambopata, Perú", Lima, PUCP. Tesis de Licenciatura en Antropología, 2005.

sobre todo, como porteadores en aquellas comunidades en las rutas del Camino Inca a Machupichu). En cualquier caso, las promesas del desarrollo por el turismo muestran cumplimientos incompletos, inconclusos y desiguales: la artesanía reporta ingresos, pero limitados, y el turismo comunitario y los servicios se distribuyen desigualmente, aunque generan ingresos importantes para quienes logran insertarse en dichos circuitos.³¹ Los beneficios colaterales son también importantes: la actividad mejora la infraestructura de servicios en municipios y comunidades, lo que favorece a sus pobladores, a pesar de que los efectos son diferenciados en cada caso.

Por su parte, la presencia de actividades mineras ha generado una serie de sinergias y eslabonamientos económicos. Aunque la población se moviliza y protesta a nivel nacional frente a lo que considera una amenaza para el medio ambiente, su autonomía, su economía y su autodeterminación, hay evidencia tanto de perjuicios como de beneficios por el desarrollo de la actividad minera. Trabajos como el de Koc³² muestran la importancia de la minería en las estrategias de algunas familias de pastores. Más recientemente, el trabajo de Zegarra, Orihuela y Paredes³³ proporciona algunos elementos para estimar los efectos de la actividad en los ingresos de las familias cercanas a las explotaciones. Contra varios de los discursos imperantes, la presencia de las empresas mineras trae algunos efectos positivos tanto en los ingresos como en los gastos de las familias. Sin embargo, el desequilibrio entre ellos podría indicar que el incremento de ingresos no es permanente ni sostenido, sino transitorio. Por otro lado, parece claro que los beneficios

³¹ Vanessa Verástegui, "El proceso de valoración de la identidad cultural para el turismo rural: estudio de caso en la comunidad campesina de Patabamba", Lima, PUCP. Tesis de Magíster en Antropología, 2013; Ximena Málaga, "Turismo y organización comunal en el valle sagrado del Cusco: el caso de Huama y Pampallacta", en Alejandro Diez [ed.], *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*, Lima, CISEPA-PUCP, 2012, pp. 207-221.

³² Koc, *op. cit.*

³³ Eduardo Zegarra, José Carlos Orihuela y Maritza Paredes, *Minería y economía de los hogares en la sierra peruana: impactos y espacios de conflicto*, Lima, GRADE, 2007.

se distribuyen desigualmente: favorecen más a los que tienen mayores niveles educativos y desempeñan actividades no agrarias, benefician a grupos específicos y dejan fuera a parte de la población que no solo no se beneficia sino que eventualmente resulta afectada. El estudio evidencia también algunos efectos adversos en la provisión de servicios y una mayor incidencia de enfermedades en poblaciones urbanas adyacentes a las explotaciones. Por último, la minería genera competencia por recursos particularmente con la actividad agrícola, con lo que hay suficiente evidencia como para entender, económicamente, el conflicto y la protesta. Empresas comunales y turnos laborales son alternativas importantes para la generación de ingresos de familias campesinas adyacentes a grandes explotaciones, y ciertamente la cercanía de una mina genera una serie de sinergias productivas, como ya se señaló en el balance de Damonte.³⁴ Hay que apuntar, además, que existe un vacío importante en la investigación en lo que se refiere a los efectos de la minería informal sobre los ingresos y la economía de las familias y poblaciones rurales adyacentes a las explotaciones. Sabemos que es, ciertamente, una alternativa productiva con efectos evidentes en el consumo e ingresos de la población rural y que atrae a una porción significativa de la mano de obra rural joven, pero no conocemos la extensión de los eslabonamientos económicos, sociales y productivos que genera la actividad en los espacios rurales.

Uno de los fenómenos que llama más la atención en los procesos de transformación rural en América Latina en las dos últimas décadas, es el crecimiento del empleo rural no agrícola y la creciente importancia de los ingresos no agrícolas entre las familias campesinas y rurales. Un relativamente reciente estudio de la CEPAL busca dar cuenta del fenómeno, que aparece como general

³⁴ Gerardo Damonte, "Industrias extractivas, agricultura y uso de recursos naturales: el caso de la gran minería en el Perú", en Gerardo Damonte, Bernardo Fulcrand y Rosario Gómez [eds.], *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA XII*, Lima, SEPIA, 2008, pp. 19-76.

en el subcontinente.³⁵ Según este, los ingresos no agrícolas pueden llegar a significar hasta el 50% del total familiar, con variaciones importantes entre regiones y países. En general, el empleo rural no agrícola se reporta en crecimiento aunque con un fuerte componente de autoempleo. El mismo trabajo constata también algunas regularidades interesantes: en muchos casos, existe un desarrollo de la pluriactividad defensiva, pues el desarrollo de actividades no agrícolas se explica por la disminución del ingreso por la actividad agrícola. Curiosamente, el estudio comparado minimiza la importancia, en términos generales, de la migración como fuente de empleo. Finalmente, encuentra una relación entre el dinamismo de la economía y la multiplicación de la importancia de los ingresos no agrícolas. En general, ante mayor disponibilidad de tierras se recurre menos al empleo rural no agrícola y en tanto este es mayor, se reportan mejores ingresos.

Para el caso peruano, Escobar³⁶ señala un crecimiento del empleo de los hogares fuera del predio: si los ingresos netos por actividades extraprediales llegan al 51%, estas no pueden ser consideradas marginales. Este crecimiento es concomitante con las reformas de liberalización de la economía y el gran esfuerzo de inversión del Estado en zonas rurales (carreteras, electrificación, agua potable). Los hogares acceden a bienes públicos como carreteras y a bienes privados como educación y crédito; con ello, los hogares rurales “incrementan su empleo autónomo así como su empleo asalariado en el sector no agrícola”. Pobres y ricos participan del sector no agrícola: los primeros, que no cuentan con tierra, ganado o capital suficientes, para solventarse con la agricultura, en tanto quienes tienen educación, aptitud, crédito, acceso a

³⁵ Thomas Reardon, Julio Berdegué y Germán Escobar, “Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina: síntesis e implicaciones de políticas”, en CEPAL, *Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, PNUD, RIMISP, BID, 2004, pp. 15-43.

³⁶ Javier Escobar, “Los determinantes de la diversificación del ingreso no agrícola en el Perú rural”, en CEPAL, *Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, PNUD, RIMISP, BID. 2004, pp. 149-164.

caminos y electricidad tienen facilidad para desempeñar actividades no agropecuarias.³⁷

Un tema central y poco trabajado es el desarrollo de oportunidades laborales — en ámbitos rurales o urbanos — generadas por diversos tipos de empresas: desde las agroexportadoras hasta las que realizan actividades extractivas. En general, las empresas se convierten en alternativas laborales interesantes que aseguran un ingreso a la población de extracción campesina. Así, por ejemplo, el empleo brindado en zonas como Tintaya o Las Bambas asegura ingresos mínimos muy apreciados por la población.³⁸ Al mismo tiempo, estos empleos en empresas generan cambios en las expectativas de la población, en particular la femenina, que busca oportunidades laborales en desmedro de actividades reproductivas tradicionales vinculadas al hogar.

CAMBIOS EN LA TENENCIA DE LA TIERRA: DE LA TITULACIÓN INDIVIDUAL A LOS PROCESOS DE DEFENSA COLECTIVA DE LA TIERRA

En los últimos años, múltiples agencias gubernamentales, intergubernamentales y privadas, así como gremios y organizaciones campesinas de cuatro continentes constatan y llaman la atención sobre un proceso global que se ha dado por llamar en inglés “*land grab*” y, en español, “presiones comerciales sobre la tierra”, referido al incremento de operaciones que permiten que grandes extensiones de tierra sean acaparadas y adquiridas por corporaciones o estados.³⁹ Esta presión sobre la tierra tiene múltiples manifestaciones particulares en diversas regiones del planeta; en el Perú, una serie de estudios fueron trazando el proceso de gene-

³⁷ Escobal, *op. cit.*, p. 162.

³⁸ Julia Cuadros, “Impactos de la minería en la vida de hombres y mujeres del Sur Andino. Los casos de Las Bambas y Tintaya”, en ILC, *Mujer rural. Cambios y permanencias en América Latina*, Lima, CEPES, ALOP, ILC, 2011, pp. 207-238.

³⁹ Lorenzo Cotula, Liz Alden, Ward Anseew y Michael Taylor, *Los derechos a la tierra y la fiebre por ella*, Roma, ILC, IIED, CIRAD, 2013.

ración de esta demanda y sus efectos en las poblaciones rurales. Tres conjuntos sucesivos de estudios y análisis dan cuenta de este ciclo de presiones (legales y reales) sobre la tierra: los cambios en el valor de la tierra y los procesos de titulación de la propiedad agraria; las presiones comerciales sobre la tierra; y, los procesos de defensa desencadenados a partir de los mismos.

La pretensión de convertirnos en un país de propietarios de tierras y, sobre todo, de generar las condiciones para que la tierra sea considerada un factor de producción, parte del supuesto de que la generación de un mercado de tierras sería lo ideal para una asignación eficiente del recurso. Así, desde inicios de los noventa, el Estado peruano desarrolló dos programas sucesivos para el saneamiento legal de la propiedad agraria y rural: el Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT), auspiciado por el BID bajo endeudamiento público, y su continuación, llamado Programa de Registro y Titulación de Tierras (PRT2). La implementación de estos programas daría lugar a una serie de estudios sobre sus alcances y efectos, pero también sobre su conveniencia como estrategia de desarrollo rural.

A partir de los decretos legislativos y sobre todo la promulgación de la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario (Ley 26505, 1995), los juristas en temas agrarios han elaborado una serie de trabajos de análisis sobre los efectos posibles del nuevo marco legislativo en los procesos de propiedad de la tierra. Continuando los trabajos de Figallo y de Del Castillo⁴⁰ inciden en los posibles efectos de la legislación en la generación o no de un mercado de tierras, preocupación principal de los organismos multilaterales y del propio Estado. Estas investigaciones debaten los condicionamientos y procesos implicados en el cambio de la

⁴⁰ Guillermo Figallo, "Limitaciones a la libre compra-venta de tierras en la Reforma Agraria Peruana", en *Debate agrario*, enero-marzo, vol. 5, 1989, pp. 61-72; Guillermo Figallo, "Registro de predios rurales, mercado libre de tierras e hipoteca popular", en *Debate agrario*, enero-marzo, vol. 10, 1991, pp. 59-82; Laureano Del Castillo, "La ley de tierras y los límites al derecho de propiedad", en *Debate agrario*, vol. 23, 1995, pp. 13-35; Laureano Del Castillo, "Propiedad rural, titulación de tierras y propiedad comunal", en *Debate agrario*, vol. 26, 1997, pp. 59-79.

legislación y los procedimientos de registro de tierras, centrándose en los posibles caminos que se abren a los procesos de propiedad.⁴¹

Por su parte, los economistas estiman los efectos de la puesta en práctica de los decretos. Así, Zegarra⁴² analiza las transacciones de tierras y constata que éstas se desarrollan en el marco de incertidumbre, presiones, información imperfecta y altos costos de transacción, de tal manera que la realidad “parece contradecir todos los supuestos de mercados perfectos”.⁴³ Varios estudios, además, señalan que los procesos de titulación tuvieron un reducido éxito en la generación de un mercado de tierras, y que liberalizar la propiedad no es para ello una condición suficiente.⁴⁴

No todos los resultados son unánimes. Diez años después, un estudio desarrollado por la universidad ESAN⁴⁵ llega a otro tipo de conclusiones. A partir de una encuesta nacional, con un frágil marco teórico y bajo supuestos y generalizaciones poco informadas (por no decir tendenciosas), el estudio se pregunta sobre la factibilidad de la titulación individual en comunidades. Concluye que el desarrollo de la economía de mercado genera un supuesto “anhelo” de derechos de propiedad en los comuneros: según sus resultados, el 81% de ellos, a nivel nacional, estaba de acuerdo con la titulación, y el 80% deseaba un título individual. Sin embargo,

⁴¹ Pedro Castillo, *El derecho a la tierra y los acuerdos internacionales: el caso del Perú*, Lima, CEPES-ILC, 2009; Pedro Castillo, *Límites a la propiedad de la tierra. Antecedentes legales*, Lima, CEPES, 2010.

⁴² Eduardo Zegarra, “Mercado de tierras y exclusión social en el agro costeño de los noventa”, en *Debate agrario*, núm. 25, diciembre, 1996, pp. 61-72; Eduardo Zegarra, *El mercado de tierras rurales en el Perú*, Santiago de Chile, CEPAL y GTZ, 1999.

⁴³ Zegarra, *op. cit.*, p. 70.

⁴⁴ Javier Alvarado, *Los contratos de tierras y crédito en la pequeña agricultura. Un análisis institucional*, Lima, Centro Peruano de Estudios Sociales, 1996; Zegarra, *op. cit.*

⁴⁵ El estudio de ESAN se preguntaba qué tan arraigado está el concepto de *titulación individual*, y cómo se definen las normas de usufructo, así como sobre la importancia de las tierras conducidas comunalmente y la delimitación de las tierras de conducción familia. Programáticamente se preguntan si los comuneros quieren título individual, si es posible encarar el proceso, cuál sería su efecto y si en ese contexto se puede mantener a la comunidad. En ESAN, “Estudio de titulación individual de las comunidades campesinas”, en *Informe de Investigación*, Lima, Universidad ESAN, 2008.

según sus mismos datos solo el 47% de los dirigentes estaban de acuerdo con la titulación y el 70% opinaba que la comunidad debían seguir existiendo tras la titulación. Cruzado,⁴⁶ analizando el caso de la comunidad de Catacaos, señala la misma ambigüedad: la demanda por el doble título (familiar y comunal) estaba en el centro de las disputas por la legitimidad de los títulos generados por los programas del Estado, las mismas que terminarían por dividir la comunidad al punto de generar dos directivas paralelas, alineadas en posiciones “pro-título familiar” o “pro-título de conjunto” (comunal). Otros trabajos recientes en espacios tan distantes y distintos como las comunidades de Huancavelica⁴⁷ muestran que el título no es necesariamente una garantía de propiedad exclusiva, pues pesan sobre él una serie de consideraciones y derechos de familiares y de la propia comunidad campesina.

Aldana y Fort⁴⁸ muestran tempranamente que la titulación y el registro generan algunos efectos positivos en la capitalización de los predios de costa, permiten un mayor acceso al crédito formal y brindan certeza sobre la apropiación de los beneficios futuros. En cambio en la sierra, donde también hay una relación positiva entre registro y acceso al crédito, el impacto no es significativo. Precisan, al respecto, que en estos casos es la pertenencia a la comunidad campesina lo que permite mejores niveles de capitalización, con lo que la pertenencia a una comunidad generaría un importante nivel de seguridad de tenencia en sus miembros. En todo caso, el registro no constituye una condición suficiente para acceder al crédito formal: los productores de costa de menos de tres

⁴⁶ Edgardo Cruzado, *La comunidad campesina San Juan Bautista de Catacaos y las repercusiones del Proyecto de titulación patrocinado por el Estado peruano: estrategia, eficacia y condiciones para su sostenibilidad*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.

⁴⁷ Alejandro Diez, “Tres utopías sobre la propiedad (absoluta) de la tierra. Reflexiones a partir del acceso de mujeres campesinas a tierras comunales en Huancavelica”, en ILC, *Mujer rural. Cambios y permanencias en América Latina*, Lima, CEPES, ALOP e ILC, 2011, pp. 83-116.

⁴⁸ Úrsula Aldana y Ricardo Fort, *Efectos de la titulación y registro de tierras sobre el grado de capitalización en la agricultura peruana: una estimación basada en el III Censo Agropecuario*, Lima, GRADE, 2001.

hectáreas y los de sierra de menos de media no incrementan sus posibilidades de acceder a crédito con la titulación. Solo la pertenencia a organizaciones — que permite ampliar la escala de sus operaciones — lo posibilita.⁴⁹

Como balance, sabemos que los efectos de los programas de titulación de tierras fueron más bien tenues. Aunque el acceso al crédito por parte de los agricultores mejora en algunos casos (particularmente entre las fincas más grandes) y se estimula el uso de insumos y la inversión en las parcelas, no se aprecia que se desarrolle o incremente la circulación o transferencias de tierras.⁵⁰

¿Traen la titulación y el registro de la propiedad un incremento en el valor de la tierra? De los Ríos y Trivelli⁵¹ exploran los múltiples cambios y correlaciones entre diversas valoraciones de la tierra, con la intención de evaluar si el libre mercado de tierras facilita la maximización de la productividad y una asignación óptima de la tierra. Para ello, establecen cinco formas diferentes de valoración de la tierra: su productividad marginal, su valor derivado de su rentabilidad promedio, el valor subjetivo de la tierra y su valor en el mercado, analizando casos en el valle del Mantaro, Piura y Chepén. Lo primero que se constata es que en los últimos años ha habido un incremento en el valor de la tierra en Piura, donde se ha incrementado 5,8% anual entre 1997 y el 2007; en el Mantaro el incremento ha sido de 13,5% anual entre el 2003 y el 2007, y en Chepén de 2,4% entre el 2006 y el 2007. Los análisis comparados entre las diversas valoraciones muestran divergencias en el valle del Mantaro y convergencias en Piura y Chepén. Por ello, en el primer caso, el valor de la tierra depende más de criterios subjetivos que del mercado, en tanto que en los otros dos hay mayor correspondencia entre la rentabilidad de la tierra, su valor subje-

⁴⁹ *Ibid.*, p. 31.

⁵⁰ Janelle Larson, S. Smith, D. Abler y Carolina Trivelli, "Titulación de tierras en el Perú: ¿Se está cumpliendo la promesa?", en *Debate agrario*, núm. 32, 2001, pp. 49-76.

⁵¹ Carlos De los Ríos y Carolina Trivelli, *La dinámica del mercado de tierras y las opciones de los pequeños agricultores comerciales. ¿Quiénes se están beneficiando?*, Lima, IEP y CIES, 2008.

tivo y su valor de mercado. En el valle del Mantaro, el valor de la tierra se define por la especulación de proyectos semiurbanos, pero también por su condición de activo sociocultural y como depósito de valor, lo que genera “distorsiones” en el precio de la tierra. En general, los que participan de los mercados de tierras mejoran significativamente su nivel de ingresos entre el 2003 y el 2007. En las zonas costeras, por su parte, los agricultores más eficientes que compran tierras y tienden a acumular son los que tienen mayor productividad, acceso a mercados de créditos y asistencia técnica, mientras que los vendedores son los que tienden a asignarle un menor valor a la tierra. En estos casos, el valor subjetivo de la tierra sirve como guía para el mercado.

Mirando el problema desde la renta de la tierra, los resultados son diferentes. Distinguiendo entre *renta absoluta* y *renta diferencial*, y a partir de casos recogidos en diversos ámbitos, se aprecian diferencias entre los precios de arquería y venta. Con relación a las operaciones mineras, en los casos de Antamina, La Granja y Tintaya, se pasa de mecanismos de valorización basados en tasaciones o fijados por la empresa a precios negociados con estas, en procesos que califica como más “políticos” que “técnicos”. El valor-precio de la transferencia de las tierras pasa en estos casos por una negociación en la que el pago por la tierra depende de los términos de la relación entre la población, los propietarios y la empresa, antes que en una evaluación del valor de la tierra, una estimación de su rentabilidad o, incluso, en la consideración de los precios de un eventual —y en realidad inexistente— “mercado” de tierras.⁵²

En lo que refiere al acceso y, en particular, a la titularidad de la propiedad de la tierra, continúa existiendo una brecha importante de género. El censo agropecuario de 1994 señala que las mujeres tenían menor acceso a títulos de propiedad que los varones, y que aquellas que contaban con ellos tenían propiedades más

⁵² Manuel Glave, “Valor y renta de la tierra en los Andes peruanos. Reflexiones en torno a la nueva minería”, en Gerardo Damonte, Bernardo Fulcrand y Rosario Gómez [eds.], *Perú, El problema agrario en Debate, SEPIA XII*, Lima, SEPIA, 2008, pp. 182-201.

pequeñas. Estudios recientes muestran también inequidad en el acceso femenino a recursos productivos y económicos, pues en su mayoría las mujeres comuneras no están inscritas en los padrones comunales, y por lo tanto no aparecen ni siquiera como cotitulares de derechos a las tierras.⁵³ En Huancavelica, las normas de herencia y transmisión de tierras, así como de derechos a las mismas, favorecen claramente a los varones en desmedro de las mujeres.⁵⁴ El análisis comparado del acceso de las mujeres a tierras comunales en Bolivia y Guatemala⁵⁵ muestra cambios en las normas legales y en las prácticas, lo que en general contribuye a la mejora de la posición de las mujeres, pero no garantiza su empoderamiento efectivo.

LAS PRESIONES SOBRE LA TIERRA Y LOS PROCESOS DE CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD

En las dos últimas décadas se aprecia un importante incremento de la presión y la demanda de tierra por parte de empresas privadas. En consonancia con las tendencias globales de presión y demanda por el recurso tierra,⁵⁶ se observan dos grandes procesos/movimientos de signo contrario: de un lado, la creciente demanda por la adquisición de grandes extensiones de terrenos, por lo general para el desarrollo de proyectos de inversión tanto de industrias extractivas como de agroindustria de exportación; del otro, la generación de procesos de defensa de la propiedad y reclamos por control territorial y nuevas formas de visualizar los derechos sobre la tierra.

⁵³ Patricia Ruiz Bravo y María del Rosario Castro, "La situación de las mujeres rurales en América Latina", en ILC, *Mujer rural. Cambios y permanencias en América Latina*, Lima, CEPES, ALOP, ILC, 2011, pp. 1-36.

⁵⁴ Diez, *op. cit.*

⁵⁵ Susana Lastarria-Cornheil, "Las mujeres y el acceso a la tierra comunal en América Latina", en COSTAS, *Tierra de Mujeres. Reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina*, La Paz, ILC-Fundación Tierra, 2011, pp. 19-41.

⁵⁶ Cotula y otros, *op. cit.*

En las últimas décadas los procesos y efectos de la concentración de tierras tienen como base leyes que favorecen la inversión así como la inexistencia de límites a la propiedad. La acumulación de tierras se genera por la convergencia de múltiples tendencias: la ampliación de la frontera agrícola y el desarrollo de nuevas irrigaciones, la privatización de los complejos agroindustriales (cañeros), los cambios en las lógicas empresariales y el impulso y la promoción por parte del Estado de la gran inversión agropecuaria; e igualmente por la necesidad de adquisición de tierras superficiales para el desarrollo de proyectos de minería.⁵⁷

Así, en la costa, entre las tierras de nuevas explotaciones y las múltiples pequeñas transferencias de parceleros, se desarrolla una serie de nuevas empresas orientadas principalmente a la exportación y la producción de biocombustibles que generan procesos de proletarización de la población rural adyacente. En Piura y en Ica, por ejemplo, solo en el 2009 se habrían transferido más de 20 000 hectáreas: 13 600 en Piura y 9 175 en Ica, a cinco y siete propietarios empresariales respectivamente.⁵⁸ En menor medida, el proceso se produce también en la selva y en la sierra: en tres departamentos de la sierra existen concesiones para el cultivo de palma aceitera por 52 829 hectáreas a nombre de tres empresas, con proyección de ampliación hasta 307 329 a nombre de nueve empresas en total. El análisis a profundidad de algunos casos ilustra situaciones extremas de la magnitud del fenómeno y la polarización de la propiedad: en el valle del Chira 11% de los predios ocupan 84,2% de las tierras; en Lambayeque, 0,3% de los predios abarcan 81% de las tierras; en Ica, 18 predios ocupan 11 000 hectáreas.⁵⁹ En zonas como Olmos, el proceso viene asociado además a la privatización y afectación de la disponibilidad del agua,⁶⁰ y ha decantado a favor

⁵⁷ Zulema Burneo, *El proceso de concentración de la tierra en el Perú*, Roma, ILC-CISEPA-CIRAD, 2011; Elisa Wiener, *El proceso de concentración de la tierra en América Latina*, Roma, ILC-CISEPA-CIRAD, 2011.

⁵⁸ Burneo, *op. cit.*

⁵⁹ *Ibid.*, p. 37.

⁶⁰ Laureano Del Castillo, *El proyecto de irrigación de Olmos. Un caso de injusticia hídrica*, Lima, Justicia Hídrica, 2012.

de la gran inversión las tensiones y diversas voces y perspectivas existentes antes del proceso de remate de las tierras irrigadas por el proyecto.⁶¹ Los procesos de irrigación en proceso comprometerían a futuro más de 700 000 hectáreas entre proyectos de mejoramiento (374 700) y ampliación (392 000) en diez proyectos costeros.

La tierra se convierte en un bien escaso no solo por la mayor presión desde agentes externos, sino también por el crecimiento demográfico y ello genera nuevas presiones sobre los recursos antes que sobre las formas o tipos de propiedad.⁶² Un proceso semejante, aunque no exactamente igual, se produce en el caso de las concesiones mineras y forestales⁶³ en cuyos casos se generan presiones más territoriales que propietarias sobre la tierra. Al respecto, los mapas publicados secuencialmente por Cooperación, IBC, DAR y otras redes orientadas a la defensa de los derechos de comunidades locales frente a las industrias extractivas dan cuenta de la magnitud del fenómeno a nivel nacional, que afecta zonas de costa, sierra, selva y litoral.

PROCESOS DE DEFENSA DE LA TIERRA

La contrapartida de los procesos de concentración de tierras son las movilizaciones, protestas y acciones orientadas a la reivindicación de estas y de los derechos colectivos, campesinos e indígenas, sobre las mismas. Al igual que la presión hacia la concentración de tierras, la defensa de la propiedad y los territorios son también procesos globales y confluyentes, aunque de signo contrario: mercantilización de los factores de producción y exacerbación de la demanda por tierra y recursos, de un lado, y procesos de generación de conciencia ecológica, revitalización indígena y generación

⁶¹ María Luisa Burneo y Susana Elizarbe, *Tierras comunales y conflicto con el estado: el caso de Olmos*. Informe, Lima, CEPES, 1999.

⁶² Jorge Gascón, "La polémica sobre la tragedia de los comunes: un caso andino", en *Debate agrario*, núm. 25, diciembre, 1996, pp. 21-35.

⁶³ María Luiza Burneo, *op. cit.*

de redes internacionales de defensa social, del otro.⁶⁴ Las movilizaciones apuntan entonces no solo a los procesos de transferencia sino también a la legislación que favorece claramente la transabilidad de la tierra.⁶⁵

En contrapartida, los cambios en la legislación internacional se constituyen en un instrumento para la defensa de las tierras colectivas, en particular indígenas, llegando a tener algunos efectos jurídicos en el país como el fallo del Tribunal Constitucional en el caso de la Cordillera Escalera a favor de la Comunidad nativa de Tres Islas. Se reportan también algunos avances en los procesos de titulación y defensa de tierras para las comunidades amazónicas, alrededor de reivindicaciones territoriales desde discursos indígenas que enfatizan su carácter complejo y polisémico, como ámbito de la autodeterminación, hábitat de identidad, espacio de gestión, democracia y gobernanza y patrimonio cultural que involucran “actores individuales y colectivos, reales o simbólicos, presentes y futuros”.⁶⁶

A partir del conjunto de trabajos existentes es posible señalar algunos temas críticos y también algunas tendencias referidas al valor de las tierras y a las condiciones de su transferencia que incluyen tanto sus condiciones y posibilidades (ubicación, características, disponibilidad de recursos superficiales y en subsuelo), su saneamiento y estatus legal (titulación y registro), su valor monetario (precio), las relaciones sociales implicadas (antes, durante y después de la transferencia), así como los efectos de estas para

⁶⁴ Alejandro Diez, “Concentración versus colectivización de la propiedad de la tierra en América Latina”, en Armando Bartra, et al., *Modelos de desarrollo, desarrollo rural y economía campesina indígena*, La Paz, CIPCA, 2011, pp. 191-198.

⁶⁵ Zulema Burneo, “Propiedad y tenencia de la tierra en comunidades campesinas”, en Pedro Castillo, Alejandro Diez, Zulema Burneo, Jaime Urrutia y Pablo del Valle, *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?*, Lima, Allpa, Comunidades y Desarrollo, 2007, pp. 153-258.

⁶⁶ Pedro García Hierro, “Territorios indígenas. Costos internos de los procesos de integración”, en AECID, *Articulando a la Amazonía. Una mirada al mundo Rural amazónico*, Lima, AECID, 2012, pp. 151-168; Alexandre Surrallés, “Entre derecho y realidad: antropología y territorios indígenas amazónicos en un futuro próximo”, en *Bulletin de l’Institut Français d’Études Andines*, vol. 38, núm. 1, 2009, pp. 29-45.

las sociedades locales. En el marco global de presión sobre la tierra y sus recursos, la tierra vuelve a ser un factor crítico y *leitmotiv* de desencuentro y disputa entre grandes propietarios privados y poblaciones locales (comunitarias y no comunitarias), como lo era hace un siglo, en el anterior ciclo de expansión capitalista en la costa y andes peruanos. La diferencia está en que hay nuevos tipos de demandas y nuevos contextos de escasez de recursos (en particular el agua) y en que, hasta el momento, el Estado —preocupado por la necesidad de incrementar inversión privada— no decide (¿aún?) convertirse en mediador y redistribuidor, estableciendo normas que regulen las condiciones de la disputa. En 1920, el ciclo de revueltas campesinas fue atendido por el Estado, lo que generó el reconocimiento de las comunidades indígenas y permitió establecer normas de intangibilidad de sus tierras a partir de dicha fecha. Mientras tanto, hoy se siguen —y seguramente seguirán— generándose procesos de defensa de la propiedad y del territorio frente a la expansión de las empresas en los ámbitos rurales.

Al mismo tiempo, hay un claro incremento en el número de transferencias de tierras y en su valor monetario, tanto de pequeños propietarios y comunidades hacia grandes empresas, como entre pobladores campesinos; además de la incesante transferencia de tierras agrarias para su habilitación urbana. No disponemos aún de estadísticas sobre las transferencias de tierras pero varios de los trabajos reseñados muestran un proceso de adquisición de tierras agrícolas por grandes corporaciones en zonas de costa y de compras de terrenos para la implementación de proyectos mineros en zonas de sierra; además hay indicios y noticias de procesos de compra especulativa en varias zonas del país. Ello ha sido facilitado por los procesos de titulación que, más allá de los logros y el déficit de cobertura, han generado procesos de registro individual y comunal en todo el país: hay más campesinos y comuneros formalmente “propietarios” de sus tierras.

La tercera e importante constatación refiere a las múltiples consideraciones y fuentes de valoración de la tierra —entre las que se incluyen valores de “mercado” por la demanda creciente de

recursos en diversos ámbitos — que varias han multiplicado el valor de esta en las dos últimas décadas; pero también otros tipos de consideraciones históricas, identitarias y culturales, que vinculan a las poblaciones rurales con los territorios que habitan y que provienen de una larga historia de trabajo y residencia, pero también de defensa de la misma frente a terceros, lo que facilita el sentido común defensivo de la población frente a la demanda por sus tierras. También intervienen en dichas valoraciones nuevas consideraciones del valor de la tierra como activo, que van desde su valor como reserva de recursos (agua o bosques), hasta su valor especulativo o nuevos valores para su explotación, como el paisaje y sus usos turísticos, por ejemplo. En este marco, las negociaciones por la transferencia de las tierras implican valores de transferencia de la tierra en sí, pero también vínculos y condiciones de entendimiento y acuerdo entre las poblaciones implicadas y los interesados en los recursos, que van más allá de un contrato de compra-venta.

CONSTATAACIONES SOBRE LOS CAMBIOS Y EL CONTEXTO RURAL PERUANO CONTEMPORÁNEO

Nuevas actividades y nuevos procesos nos muestran una serie de características relativamente inéditas, pero no exclusivas del escenario rural contemporáneo, que constituyen el contexto en el que se desarrollan las estrategias de vida de la población rural. Sin pretender exhaustividad, nos parece importante destacar algunas de estas.

En primer lugar, existe mayor vinculación entre los procesos y fenómenos locales y un conjunto de procesos globales que afectan el desarrollo de las sociedades agrarias a escala mundial. Temas como la expansión de los mercados de productos y de factores se extienden a los procesos de concentración de la propiedad para el desarrollo de empresas vinculadas a la producción global de alimentos o de combustibles, lo que genera cambios en las con-

diciones de producción, en la oferta de empleo y, por consiguiente, también en las estrategias de las familias rurales.

En una dirección semejante, los cambios en la legislación sobre la propiedad agraria han desencadenado una serie de procesos de titulación y reivindicaciones de derechos tanto territoriales como propietarios. La tierra se ha convertido en un bien transable y aun cuando no hay un mercado generalizado de pequeñas parcelas, sí hay transferencias importantes de propiedad (principalmente en zonas de “agro reformado”) y circulación de la tierra por pequeñas transferencias, pero también por alquiler y otras transacciones. A esto se suma la incorporación de nuevas zonas agrarias por irrigación y la expansión de la frontera agraria en zonas de selva. Ambos procesos, sumados a las condiciones macroeconómicas y las políticas del Estado favorables a la gran inversión y al agro de exportación, han generado la aparición y desarrollo de grandes complejos agroempresariales en zonas de costa y selva principalmente: “neo haciendas” que suponen la presencia de nuevos actores — con intereses capitalistas y residencia urbana — que desencadenan eslabonamientos en la producción y nuevas dinámicas de empleo agrícola, rural y urbano. La presencia — y la preeminencia en las políticas estatales — de la gran propiedad y la gran explotación cambia parte de las condiciones de reproducción de la sociedad y la población agraria rural peruana en amplias regiones del país.

El proceso de afirmación de la propiedad viene de la mano con múltiples revaloraciones de la tierra en varios sentidos, económicos y no económicos: no solo cambia su valor transable y se elevan los precios de venta de las tierras agrícolas y otras, sino también sus formas de valoración: la tierra es valorada por lo que puede brindar como factor de producción, pero también como patrimonio, además de una serie de otras valoraciones y recursos asociados a ella, como el agua y el bosque. Se generan así procesos de reivindicación y defensa de la tierra como bien colectivo, o de acceso privativo de poblaciones específicas, como comunidades campesinas y nativas. Muchos de estos movimientos de defensa

manejan discursos dobles y complejos de reivindicación territorial sobre los recursos. Estos procesos compiten con las demandas y tendencias a la privatización de la tierra, individual o colectivamente, también expresadas y defendidas por una porción de la población rural, campesina e indígena.

Asociados al crecimiento de la empresa agrícola, se generan nuevos mercados laborales de gran demanda de fuerza de trabajo que atraen migración y generan empleo masivo pero de baja calidad y con bajas remuneraciones, y bajo condiciones diferentes a las formas laborales de la época de la hacienda. Estos cambios generan en la costa una suerte de “proletariado rural” –que en realidad es cada vez más “urbano” por sus condiciones de residencia–.

Los cambios en las formas de propiedad y el manejo de grandes extensiones de cultivos cambian también una serie de condiciones de la producción: varía el portafolio de cultivos, que se orienta en zonas de expansión a cultivos comerciales; se generan eslabonamientos de la pequeña producción y la producción campesina adyacente a grandes explotaciones; cambian en parte las reglas y condiciones de manejo del recurso agua, y, al cambiar las condiciones de riego, se genera salinización en zonas de costa. Todo ello, sumado a efectos de cambio climático, que también obligan en la sierra a cambios en los patrones de cultivo y los ciclos de producción, han modificado el “paisaje” agrario en las últimas décadas.

Finalmente, los procesos más amplios de transformación de los espacios rurales configuran un nuevo escenario rural más insertado a las dinámicas de pueblos, ciudades –y mercados–, que multiplican en el ámbito rural la importancia de las actividades no agropecuarias que abren un abanico de nuevas actividades posibles para las estrategias de vida de las familias campesinas: desde empleo “urbano” o rural, hasta trabajo en minería, turismo, comercio u otras actividades.

EL RETO DE LA UNIVERSIDAD PERUANA ANTE EL SIGLO XXI: EL DESAFÍO DESDE EL AULA

*Julio del Valle**
*María Paula Acha**
*Gonzalo Cobo**

El siglo XXI empezó hace dieciséis años y solo en ese lapso el Perú —y el mundo en general— ha vivido profundas transformaciones sociales tanto a nivel económico, como político, cultural y tecnológico. La última década ha estado marcada por un sostenido crecimiento económico que no ha devenido en un paralelo crecimiento de la eficiencia del Estado en términos de salud, educación, cultura y seguridad. Hasta ahora, el acceso a servicios de calidad en estos rubros de desempeño social está en función de la capacidad adquisitiva de actores particulares. Además, el desarrollo económico ha sido inversamente proporcional a la consolidación de las instituciones públicas y de actores políticos como referentes nacionales. Ante esta situación, conviene mirar la función de la Universidad en un país que crece productivamente, pero que no se desarrolla en términos fundamentales de bien-común y de bien-estar. Consideramos que reflexionar acerca de la educación universitaria podría ser, en última instancia, también pensar y re-pensar el Perú en términos de cómo nos encontramos, dónde estamos y hacia dónde estamos yendo como país.

Sin embargo, esta no es una reflexión sencilla, pues referirnos a la Universidad peruana como entidad discreta y aprehensible es una tarea imposible, ya que la misma palabra *universidad* revela una heterogeneidad que, en el contexto peruano, más que evi-

* Los autores agradecen el apoyo de Víctor Salazar.

denciar una riqueza, revela un drama. Basta con realizar una mirada concreta y general a las universidades locales para notar diferencias abismales entre ellas. Desde la intención de lucro o no, pasando por campus que funcionan en lugares impensables hasta cuestiones más complejas como modelos pedagógicos, la Universidad como institución es un espacio que requiere de un análisis variado, fino y de una mirada que se aleje de tentaciones reduccionistas.

Entonces, la gran pregunta es por dónde empezar al momento de escribir sobre un tema tan complejo como la Universidad peruana a inicios del siglo XXI. Si hacemos un breve recuento histórico, la primera universidad fundada en Perú —y en América— fue la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, la cual fue establecida en 1551. Luego, entre los siglos XVII y XIX se fundaron algunas más, como la Universidad Nacional San Antonio de Abad, la Universidad Nacional San Agustín, la Universidad Nacional del Centro, entre otras. No obstante, es recién a partir del siglo XX —con más precisión a partir de la segunda mitad— en donde se percibe un claro incremento de universidades, tanto públicas como privadas. Desde 1980, la demanda por educación superior fue aumentando progresivamente, producto de diversos factores como la presión demográfica, el proceso de urbanización, las expectativas de movilidad social y, principalmente, por la rentabilidad que suponía estudiar en la Universidad para insertarse en el mercado laboral.¹

Sin embargo, no sería sino hasta finales de los noventa e inicios del nuevo siglo que se da un verdadero crecimiento exponencial de universidades, muchas de ellas motivadas por el Decreto Legislativo N° 882 (Ley de Promoción de la Inversión en Educación),² el cual facultó el lucro con la educación desde el año

¹ J. Díaz, *La educación superior en el Perú: tendencias de la demanda y la oferta*, Lima, GRADE, 2008. Recuperado el 20/11/14 :<http://www.grade.org.pe/View/publicaciones.asp>.

² Perú. Congreso de la República, *Ley de Promoción de la Inversión en la Educación*, N° 882, 1996.

1996, durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori. Es a partir de ese momento en el que surgen las denominadas *universidades-empresa*. Sota,³ señala que existen diversas similitudes en la analogía empresa y universidad; sin embargo, hay una diferencia fundamental: la primera, busca el aumento de capital y ganancia; mientras que la segunda tiene como fin (o debería tener) la búsqueda de conocimiento y la formación integral de las personas, no su mera capacitación técnica.

Resulta conveniente detenernos aquí para analizar con más detalle lo que significó –y significa hasta ahora– que una universidad se conciba a sí misma como una institución con fines de lucro. Dicha concepción responde a una lógica de consumo en la cual se desvirtúa el sentido de lo que significa consumir. Bauman⁴ señala que el consumir, en su sentido más natural, es parte del proceso de intercambio de los seres vivos con su entorno inmediato. Sin embargo, la tendencia en los últimos años ha reformulado artificialmente la idea de consumo y esta ha trascendido lo pragmático y se ha situado en el plano de lo utilitario y ecléctico. Desde esa óptica, todo es un bien de consumo, incluso la educación. Más allá de la repercusión económica que esto implica, existe un impacto aún mucho más fuerte, pues ingresar a una lógica de mercado consumista transforma y transgrede a la Universidad en sus dos agentes más vivos y sensibles: los estudiantes y los docentes; los primeros se convierten en clientes; los segundos, en proveedores de servicio; y el conocimiento, en una mercancía.

Caracterizar la sociedad de consumo es un asunto complejo, pues implica observar con cierta distancia un espacio que nos contiene. Braudillard⁵ plantea que el consumo es un mito, a saber, es un relato sobre el cual la sociedad actual se piensa y se habla a sí misma. En ese sentido, el consumo, detrás de una aparente lógica

³ J. Sota, “Gobernabilidad democrática en la universidad pública”, en C. Aljovín y C. Germaná, [eds.], *La Universidad en el Perú*, Lima, Fondo editorial de la UNMSM, 2002.

⁴ Z. Bauman, *Vida de consumo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

⁵ J. Braudillard, *La sociedad de consumo. Sus mitos, sus estructuras*, [trad.: Alcira Bixio], Madrid, Siglo XXI de España, 2009.

sencilla de intercambio de objetos, encubre un complejo sistema de significación en el cual se negocian identidades y jerarquías aparentemente ocultas. Durante las últimas décadas, hemos sido testigos de cómo los conceptos de necesidad y deseo se han transformado gradualmente, partiendo de una perspectiva naturalista hasta llegar a una dimensión cultural.⁶ Así, en la sociedad de consumo entra en juego un universo de símbolos, en el cual la *marca* de un objeto no marca al objeto, sino a quien lo consume.

Esta realidad es compleja en el momento en el que se inserta en el ámbito educativo, pues la forma en la que se concibe la educación se impregna por un discurso hegemónico que plantea que adquirir, consumir y rendir constituyen el fin máximo de la sociedad. En este sentido, las razones que guían la creación y los fines de las universidades están basadas en criterios fundamentales y básicamente instrumentales, bajo una lógica de mercado donde se busca la máxima rentabilidad de los instrumentos de difusión del saber técnico, aupados en una agresiva propaganda que, por un lado, disminuye al mínimo la exigencia de un saber crítico, integral y autónomo; y, por otro, exagera al máximo la expectativa de los clientes a verse como productos acabados de competencia profesional.⁷

Paralelamente, el conocimiento, la búsqueda del saber y de la verdad han dejado de ser, ya hace un tiempo, fines en sí mismos motivados por la curiosidad intelectual, pues han pasado a convertirse en recursos instrumentales que sirven como medios para fines utilitarios. Esto se ve plasmado, por ejemplo, en la guerra, hoy menos estridente que hace unos años, declarada por ciertas Universidades con fines de lucro contra los Estudios Generales como un espacio de formación integral, pre-profesional. Diversas universidades han sacrificado ese espacio en pos de mallas

⁶ Y. Stavrakakis, (*sff*), *Objects of Consumption, Causes of Desire: Consumerism and Advertising in Societies of Commanded Enjoyment*. Recuperado el 18/11/14 de: <http://www.enl.auth.gr/gramma/gramma06/stavrakakis.pdf>

⁷ La Universidad TELESUP, por ejemplo, ofrece convertir a sus alumnos en “profesionales de exportación”.

curriculares con un carácter más técnico, cuyos cursos y contenidos responden a la demanda que impone el mercado laboral. Estas mismas instituciones muestran un interés prácticamente exclusivo en la profesionalización de sus estudiantes, motivo por lo cual se centran en carreras de interés comercial que no requieren mayor equipamiento ni infraestructura, tales como Negocios y Derecho.⁸ Esto se ve reflejado en el hecho de que las carreras profesionales con más alumnos matriculados en el año 2012 fueron Derecho con 57 915 estudiantes, Contabilidad con 55 317 y Administración con 48 512.⁹

Este contexto nos sitúa en un liberalismo tecnocrático y económico de educación universitaria, poco permeable a la intrusión de contenidos humanistas académicos libres; un contexto, en el cual los objetos y sujetos educativos son piezas de comercialización libre, amparados en políticas de Estado permeables en favorecer más a poderosos grupos empresariales privados que al desarrollo de una ciencia y una academia libres. En este escenario, la intervención pública en términos de regulación de la educación universitaria se ve opacada o fuertemente contrarrestada, tal como ha sido el caso de la oposición enconada que tuvo la Nueva Ley Universitaria, vigente desde julio de 2014 y con un incierto tiempo de vida.

Esta situación conllevó a un progresivo y desordenado crecimiento de las universidades junto con el bajo — e incluso nulo — control de la calidad académica. Este escenario ha traído, además, consecuencias que ya se sienten a mediano plazo y que seguirán impactando. Por ejemplo, existe ya una sobre-oferta de profesionales que no encuentran cómo insertarse en el mercado laboral. Para esta situación se pueden plantear dos hipótesis: por un lado, el hecho de que la demanda ya esté cubierta y, por otro lado — más

⁸ Ministerio de Educación del Perú [MINEDU-Dirección de Coordinación Universitaria], *La Universidad en el Perú. Razones para una reforma universitaria*, Lima, Ministerio de Educación, 2006.

⁹ Asamblea Nacional de Rectores [ANR-Subdirección de Estadística], *Tips de Universidades 2013, 2014*. Recuperado 17/11/14 de: <http://www.anr.edu.pe/index.php/direccion-de-estadistica/tips-estadistica>.

grave aún — que los egresados de ciertas carreras (y universidades) no cuenten con las competencias profesionales que tendrían que haber formado durante su vida universitaria.

Esta realidad representa el fracaso del discurso de la Universidad como garante de seguridad. Además, el hecho de que la educación superior esté a merced de ciertos grupos económicamente favorecidos, no hace sino perpetuar las diferencias que ya están establecidas estructuralmente en la sociedad. Así, los sectores con menos nivel adquisitivo acceden a educación universitaria de baja calidad, lo cual, dificulta tácitamente su ascenso socioeconómico y su participación en esferas políticas. Este panorama está más que distante a lo planteado en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO,¹⁰ la cual estableció, a solo dos años del inicio del siglo XXI, que el acceso a la educación superior de calidad había de ser igual para todos sin admitir ningún tipo de discriminación ya sea por raza, religión, idioma o consideraciones económicas, entre otros. No obstante, como ya se mencionó líneas arriba, el contexto de la Universidad peruana a inicios del siglo XXI es un escenario que restringe, que segrega, que separa, que desintegra.

Este contrasentido, sin embargo, es solo una arista de la compleja paradoja de la educación superior. Más allá de una crisis de la Universidad como institución, es el sentido del conocimiento mismo el que está en jaque. Bauman,¹¹ dentro de su planteamiento de la modernidad líquida, postula que en estos tiempos ya no hay espacio para una concepción de conocimientos sólidos, permanentes e invariables; por lo tanto, la educación se convierte en un espacio que debe proveer conocimientos de uso rápido e instantáneo. Esto es un reflejo de la sociedad de consumo de nuestros tiempos, en la cual, más que acumular, lo que guía la acción es el goce efímero. Lo mismo ocurre con el conocimiento, si es que se le con-

¹⁰ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *La educación superior en el siglo XXI. Visión y acción*, UNESCO, (5-9 de Octubre de 1998). Recuperado el 24/11/2014 de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>

¹¹ Z. Bauman, *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Barcelona, Gedisa, 2007.

cibe como un objeto de uso inmediato para fines instrumentales: pronto se volverá caduco y obsoleto.

Este escenario nos encara con una pregunta compleja y fundamental: ¿si la Universidad es un espacio de generación y reflexión sobre el conocimiento, pero el conocimiento se ha convertido en un objeto de consumo, qué panorama puede vislumbrar la Universidad como institución?

Como ya dejamos entrever líneas arriba, la situación de la Universidad peruana es algo más que desalentador. Más allá de los planos políticos y económicos, incluso más allá de las estadísticas, nos encontramos con un escenario delicado: el aula universitaria. Es en ese espacio en el que convergen contenidos, docentes y estudiantes, y es precisamente ahí en donde se experimenta a flor de piel lo que implica una educación orientada al consumismo. A nivel de contenidos, vemos cómo los planes de estudio se han convertido en una suerte de *activos fijos*. Diversas mallas curriculares están compuestas por cursos que responden a las necesidades del mercado laboral, a la par que las Humanidades han ido perdiendo presencia, visibilidad e importancia. El margen de cursos electivos que puede elegir un estudiante es mínimo y, si los hay, las opciones de elección se limitan a cursos que también se orientan a cubrir necesidades de determinados sectores. Quizá entre los casos más emblemáticos, están los grupos económicos que han comprado o fundado universidades para, en ellas, *formar* a su propio cuerpo de trabajo.

La situación de los docentes universitarios también es crítica. En los últimos años, las universidades han incrementado su número de profesores a tiempo parcial por asignaturas. Este escenario podría deberse a una serie de variables, pero en este texto planteamos dos posibles hipótesis. Por un lado, que los profesionales que quieren dedicarse a la docencia prefieran hacerlo solo como algo anexo a su trabajo fijo debido a que la docencia universitaria está sub-pagada. Por otro, que las universidades perciben más conveniente contratar a los docentes por breves periodos, ya que esto representa un ahorro significativo en términos laborales

y tributarios. Lo más probable es que nos encontremos ante un panorama que combina algo de ambos escenarios posibles. La situación, sin embargo, va más allá de un asunto de contratos y sueldos. Tal como ha planteado Kogan,¹² el prestigio del docente universitario como transmisor de conocimientos ha ido disminuyendo ya desde mediados del siglo XX, y los sueldos se redujeron de manera proporcional al detrimento del prestigio a nivel social.

El docente, actualmente, ha perdido centralidad como actor en relación con el manejo de la información. Donde antes teníamos un escenario marcado por la centralidad del aula universitaria como foco del saber, ahora tenemos al aula universitaria asediada por los múltiples escenarios de adquisición de información. En esta situación, sin embargo, no reside ningún drama, pues tanto el aula, como el docente que le da sentido, deben redefinir sus roles en esta sociedad hiper-informada. El drama está en la valoración del sentido del conocimiento en esta sociedad hiper-informada; pues si lo único que se valora es el acceso a la información, entonces la significatividad del aula se va a ver necesariamente subvaluada; si a ello se le agrega la mistificación de la agencia individual, libre y sin necesidad de maestros, salvo las necesidades particulares y lo que el mercado establezca como prioridades, entonces el drama se convierte en tragedia. Pero si, dentro de esta situación, exigimos una reformulación necesaria tanto del aula como del rol docente, entonces podríamos, fácilmente, llegar a la convicción de que tal volumen de información, disipada, anárquica, requiere de una nueva centralidad; aquella que ordena, jerarquiza, discute y promueve respuestas creativas y críticas al entorno. La pregunta es si tal escenario de confrontación libre y creativa en el aula va a ser respaldada por el sistema universitario. Lo que nos lleva al análisis del papel que puede jugar en el

¹² L. Kogan, "Profe, pórtese bien que yo le pago", en *El Comercio*, 2014 [edición electrónica del 16/07/2014]. Recuperado el 24/11/2014 de: <http://elcomercio.pe/opinion/rincon-del-autor/profe-portese-bien-que-yo-le-pago-liuba-kogan-noticia-1743255>

escenario nacional la promulgación y puesta en vigor de la nueva Ley Universitaria.¹³

Desde nuestro punto de vista, la nueva Ley Universitaria es un síntoma, más que una promesa de solución de los grandes problemas nacionales vinculados con la educación universitaria. Esta nueva Ley pone en evidencia la necesidad que se tiene de contrarrestar la situación actual de las universidades peruanas. Busca poner fin al lucro que se está dando con las universidades, promoviendo el mejoramiento continuo de estas instituciones y estableciendo normas que regulen su creación, funcionamiento, supervisión y cierre. En este sentido, se define a la universidad como “una comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia, que brinda una formación humanista, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural”, cuyas funciones están orientadas a la formación profesional, la investigación, la extensión cultural y proyección social, la educación continua y la contribución al desarrollo humano.

Si bien es cierto, esta Ley representa en la actualidad un avance a nivel político que busca remediar el problema de las universidades, todavía es muy pronto para comprobar su impacto en la educación. Lo que desde aquí afirmamos es que la aparición de esta ley es un indicador del crítico nivel que ha alcanzado esta situación. La Nueva Ley Universitaria es, por ahora, más que un remedio, un síntoma.

Los cambios a nivel de políticas educativas son complejos y sus efectos solo pueden ser evaluados al mediano y largo plazo. Sin embargo, en todo sistema, por inexpugnable que parezca, existen brechas, grietas, espacios de libertad en los cuáles se puede iniciar un trabajo de cambio y de superación de aquello que consideramos incorrecto e injusto. En el caso de los docentes universitarios, es el aula, —el ámbito de la relación pedagógica y a la vez personal con el alumno—, el espacio idóneo desde el cual se

¹³ Perú, Congreso de la República, *Ley Universitaria*, N° 30220, 2014.

puede establecer la diferencia y evitar que el conocimiento sea reducido al estatus de “mercancía”. La forma en que el docente plantea el proceso de enseñanza y aprendizaje puede llevar a que el estudiante tome un rol activo, constructivo del conocimiento, del saber, y supere esa visión socialmente difundida de que el paso por la Universidad tiene la mera función instrumental de asegurar la inserción en el mercado laboral.

El docente que concibe el conocimiento y la cultura como construcciones vivas que recibimos de la tradición para compartir con las nuevas generaciones, puede ser un facilitador en la construcción del conocimiento que se da a través del diálogo intersubjetivo entre los participantes.¹⁴ Por esta razón, cobra gran importancia en la actualidad las prácticas que el docente realiza en el aula, pues estas tendrán efectos en la construcción de aprendizajes de los alumnos. Sin embargo, no es posible postular algo sobre prácticas docentes sin tener un conocimiento sólido sobre qué ocurre en las aulas. En este contexto, el Instituto de Docencia Universitaria (IDU) de la Pontificia Universidad Católica del Perú realizó un estudio acerca de prácticas docentes con el fin de identificar y describir percepciones de profesores y estudiantes sobre las prácticas docentes que se realizaban en dicha universidad. Para ello, se tomó un cuestionario con un listado de prácticas a un total de 352 docentes y 2 634 estudiantes para conocer cuán importantes las consideraban para favorecer el aprendizaje. A nivel general, los resultados muestran que las prácticas mejor puntuadas, tanto por docentes como por estudiantes, son las que centran su atención en el planteamiento y la exposición clara de contenidos y objetivos de aprendizaje en las clases; la reflexión continua y la comprensión respecto de lo aprendido y la participación de los estudiantes principalmente para resolver las dudas que surjan y la presentación de criterios claros para su posterior evaluación. Efectivamente, los docentes no solo se centran en una forma de enseñar, sino que manejan estilos en los que combinan la exposi-

¹⁴ E. Vila, “Racionalidad, diálogo y acción: Habermas y la pedagogía crítica”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 56, núm. 3, 2011, pp. 1-15.

ción de los contenidos claros junto con los espacios de reflexión para los alumnos, quienes consideran dichos espacios valiosos para su aprendizaje.

El estudio mencionado está aún en curso,¹⁵ pero los primeros hallazgos ya nos dan luces acerca de cómo asumir la responsabilidad y el desafío de transformar la sociedad desde las aulas. Como dice el título de este texto, la Universidad peruana a inicios del siglo XXI supone un reto. Este reto implica asumir y refrendar que la Universidad es un espacio de formación integral, de desarrollo de autonomía y agencia, de descubrimiento y creación. Si desde un plano estructural visualizamos que la tendencia es orientar la educación superior a una lógica de consumo, nos toca confrontar esta realidad desde las aulas. El aula universitaria, desde la perspectiva consumista, podría ser vista como el último eslabón de la cadena de suministro. Para nosotros, el aula universitaria es todo lo contrario: es el espacio en el que confluyen vivamente los sujetos y objetos fundamentales en un proceso de enseñanza-aprendizaje, ahí donde se encuentran docentes, estudiantes y contenido. Es precisamente en ese lugar desde donde planteamos que es posible generar una transformación.

Este texto inició señalando que mirar a la Universidad como institución es también mirar a nuestro país en los albores del siglo XXI. Entonces, retomando: ¿cómo nos encontramos, dónde estamos y hacia dónde estamos yendo? Pues, nos encontramos en un momento crítico que podría ser percibido tanto como un tiempo de crisis, o de oportunidad. La masificación de la educación superior, el lucro y la falta de control de calidad académica está en su *aparente* ocaso tras la promulgación de la Nueva Ley Universitaria. Sin embargo, la aparición de una medida tan drástica como dicha ley da cuenta de la hecatombe de la educación universitaria durante las últimas décadas. Los cambios políticos y económicos que implican la Ley Universitaria en términos de organización de las universidades tomarán tiempo y, sin lugar a dudas, ciertas

¹⁵ Está en ejecución una fase cualitativa de análisis de prácticas docentes.

instituciones encontrarán la manera en que la Ley se adapte a su *modus operandi*, en lugar de ellas adecuarse a lo que estipula la Ley.

Ante esto, ¿hacia dónde estamos yendo? Consideramos que el camino que toca seguir es la ruta contraria al rumbo que está tomando la sociedad. Como ya hemos mencionado, nos encontramos inmersos en un discurso hegemónico que plantea que el consumo es un fin en sí mismo. A raíz de esta lógica, la educación universitaria ha tergiversado sus ideales fundamentales y se ha reducido a un escenario donde quien lleva la batuta es el estudiante-cliente, quien exige conocimientos acabados y espera que estos sean dados por un docente-proveedor. Nosotros proponemos asumir el reto de ir contracorriente. Creemos firmemente que la Universidad es más que en lo que se ha convertido y que el espacio ideal para defender la autonomía, la agencia y la reflexión son las aulas. Por ello, es preciso alejar la lógica de consumo de las aulas para así poder construir verdaderos espacios de aprendizaje. El estudiante, en lugar de situarse dentro de un rol pasivo, es un agente capaz de descubrir, crear y construir su propio conocimiento desde su autonomía y agencia. El docente participa en dicho proceso de enseñanza-aprendizaje como un actor vivo, que está presente en el aula, que conoce un contenido pero que también tiene mucho por conocer de sus estudiantes. El proceso es dialéctico y el conocimiento no está terminado, sino que se elabora activamente a partir de una disposición cognitiva orientada hacia el aprendizaje.

La Universidad peruana a inicios del siglo XXI es un reto, de eso no cabe duda. Los retos, cuando son difíciles, asustan. Ante una situación de temor, tenemos dos opciones: huir o enfrentar la realidad. Nosotros hemos decidido enfrentarla, y no se trata de un asunto de mera terquedad, pues este reto implica una gran responsabilidad. El espacio desde donde asumimos el desafío es el aula universitaria. En ese lugar creemos firmemente y es ahí desde podemos iniciar una verdadera transformación. Sin dejar de considerar una perspectiva coyuntural, nos enfocamos en el espacio real donde confluyen estudiantes, docentes y contenido. Posible-

mente, haya quienes cuestionen la viabilidad de iniciar una transformación desde las aulas y pregunten por qué atreverse a ir en contra de un sistema tan complejo y hasta cierto punto corrompido como es la Universidad como institución. Ante la pregunta de ¿por qué hacerlo?, quizá la respuesta más sencilla y honesta sea *¿y por qué no?* El desafío está, asumámoslo, porque si creemos en la docencia universitaria, huir ya no es una opción.

NUEVAS IDENTIDADES Y NUEVAS CONDICIONES DE CIUDADANÍA EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI

María Eugenia Ulfe

“Siempre está rondando eso que nos ha pasado... no nos deja desarrollar. Eso es lo que nos diferencia a los de extrema pobreza”. Rufina Rivera durante la presentación del libro *¿Hemos avanzado? A diez años de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación* de Sofía Macher.¹

La señora Rufina se define como desplazada. No es cualquier pobre. Es una desplazada que tiene una historia que le impide avanzar con su vida. Sostiene que los desplazados no son vistos como parte de la categoría de víctima y sus necesidades han sido poco atendidas por el Estado. Se mira a sí misma como ciudadana de tercera categoría. No es la única. En una sesión de casi cuatro horas con la Asociación de Víctimas de Huancasancos en agosto de 2013, dos pastores narraron sus sufrimientos, torturas y vejaciones. Hablaban en quechua. No entendían por qué el Estado no los reparaba. Luego un señor más o menos de mi edad, se levantó

¹ Sofía Macher, *¿Hemos avanzado? A diez años de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Lima, IEP, 2014. Septiembre de 2014. El Seminario “¿Hemos avanzado? Retos de la memoria para un país democrático” se llevó a cabo en el Lugar de la Memoria entre los días 3 y 5 de septiembre de 2014. Aquí el enlace: <http://www.cultura24.tv/videoteca/seminario-hemos-avanzado-retos-de-la-memoria-para-un-pais-democratico-presentacion-del-libro-hemos-avanzado-a-10-anos-de-las-recomendaciones-de-la-cvr-sofia-macher>

en la audiencia y se definió como torturado. El Perú del siglo XXI nos presenta una variedad de identidades y condiciones de ciudadanía fruto del período del conflicto armado interno: afectados, arrepentidos, desaparecidos, desplazados, detenidos, desvinculados, indultados, perpetradores, terroristas, torturados, víctimas. Es una extensa lista de términos en la que incluso podríamos añadir más variables como por ejemplo, capitulados, perseguidos, reintegrados, “requisitoriados”. Estos vocablos se utilizan para referirse a situaciones específicas del período de violencia, pero como son categorías utilizadas, muchas han generado sentidos de identificación y pertenencia. La que resume gran parte de estas distintas condiciones de nuevas ciudadanías es víctima.

Dos son las ideas centrales que me interesa resaltar en este breve trabajo. La primera es que un país de posguerra se levanta sobre nuevas formas de ser ciudadanos, eso es el Perú del siglo XXI. La segunda idea es que estas nuevas formas generan sentidos de afiliación y arraigo en los sujetos, pero en sus demandas de justicia, de verdad, de memoria es difícil ir solos, es decir, transitar como individuos. Muchos forman parte de asociaciones, colectivos, coordinadoras. Es decir, parte del proceso que la guerra interna nos ha dejado es una forma colectiva de ejercicio de ciudadanía que agrupa y representa a estos otros ciudadanos. Esta manera de ejercer ciudadanía descansa también en experiencias previas como el trabajo de organizaciones sociales, dirigencias, sindicatos y el trabajo comunitario que muchos pobladores migrantes en Lima desarrollaron para conseguir servicios básicos para sus asentamientos. Estas son las formas de organización y trabajo que describieron estudios sobre migración realizados sobre todo en Lima durante la década de 1980.² Será esta cooperación que ayudará a estrechar lazos y construir comunidad. Pero en su propia performatividad es cómo también emergerán los sentidos de identificación.

² Norma Adams y Jurgen Golte, *Los caballos de Troya de los invasores. Estrategias campesinas en la conquista de la gran Lima*, Lima, IEP, 1990; Susan Lobo, *Tengo casa propia. Organización social en las barriadas*, Lima, IEP, 1984.

Durante los minutos de su presentación, la señora Rufina menciona la Agenda Nacional de Desplazados como una tarea pendiente de incorporación de los y las desplazadas en el Programa Integral de Reparaciones. Esta agenda ha sido lanzada por la Coordinadora Nacional de Desplazados y Comunidades en Reconstrucción del Perú (CONDECOREP). Esta Coordinadora reúne a su vez a una serie de Asociaciones de poblaciones desplazadas en el interior del país. Ella representa un colectivo de voces e historias personales.

ORGANIZANDO LA POBREZA

Era 1993 cuando en el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) se creó el Programa de Desayuno Escolar para aliviar la desnutrición en niños de entre 4 y 13 años. El programa se llevó a cabo en varios distritos a nivel nacional pero era difícil concretarlo pues implicaba trasladar (y manipular) comida preparada a través de grandes distancias.³ Llevar comida preparada sigue siendo un problema para los programas de asistencia alimentaria. Pero deseo comenzar con el año 1993 porque FONCODES se instala como propuesta del gobierno en turno para desplazarse a provincias con programas de ayuda social. Además, creo que 1993 es clave para entender mucho de lo que sucederá después en el Perú. Por ejemplo, fue en ese año que se creó Prom Perú y la apertura del Perú al turismo internacional (y nacional). Desde el Estado se instala un lenguaje común: somos un país pobre. Este discurso de pobreza será materializado en mapas, encuestas, índices, encuestas de hogar y censos que medirán y darán cuenta de la situación de pobreza de los lugares y sus habitantes. La pobreza será focalizada y localizada en regiones, distritos y comunidades. La distribución de clases sociales (alta, media, baja) que era

³ Ginebra González, *Análisis de la gestión y participación de los actores en el programa de desayunos escolares de FONCODES 1993-2000*. Tesis de licenciatura en Antropología, PUCP, 2014.

la forma común de referirse a las diferencias socioeconómicas, pasarán en el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) a un recuento del abecedario de la A-E de acuerdo al ingreso económico y al acceso a servicios básicos. Desde que Fujimori cerrara el Congreso de la República el 5 de abril de 1992, en los meses siguientes se dieron las condiciones antiterroristas más dramáticas y, al mismo tiempo, se esgrimieron las medidas necesarias para la apertura del país al mercado, instalándose el Neoliberalismo como ideología política dominante (el Estado de la tecnocracia o también de los jóvenes tecnócratas). El Perú “país de los incas”, que será asumido como el lema de la campaña de Prom Perú para hacer al país un destino turístico, resume en gran medida las decisiones que se tomarán en ese momento. Harán referencia a un pasado dorado, el de una gran civilización en detrimento de la historia reciente y sus pobladores quienes serán materia de represión y silenciamiento.⁴

Luego de la captura de Abimael Guzmán, ocurrida el 12 de septiembre de 1992, 1993 fue también el año de la pacificación nacional. La campaña que se inicia desde el Ministerio de la Presidencia llevaría de la mano el plan de reconstrucción en infraestructura, el asentamiento económico y una serie de programas de alivio de la pobreza y retorno de inmigrantes y desplazados a sus lugares de origen.⁵ El órgano del Estado encargado sería el Ministerio de la Presidencia —derogado durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006)— ya que desde ahí también Fujimori desarrolló su proyecto de reelección. Fue a través de programas como el FONCODES, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y el Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR) que se trazaron las políticas de asistencia social y también

⁴ Desde la historia y la gesta de la nación criolla, véase el trabajo de Cecilia Méndez, “Incas si, indios no: apuntes para el estudio del nacionalismo criollo en el Perú”. Documento de trabajo 56, Lima, IEP, 2000.

⁵ Véase María Eugenia Ulfe, “Otras formas de narrar la historia. El mapa de la memoria de Ama Quñanapaq”, en Claudia Rosas [ed.], *Nosotros también somos peruanos. La marginación en el Perú, siglos XVI-XXI*, Lima, PUCP, 2011.

desde el Estado se instaló el discurso de pobreza.⁶ Para ello se diseñó una tecnología apoyada en herramientas visuales que daban cuenta de ese discurso: mapas de pobreza, estadísticas, elementos de cultura material, festividades y rituales como aquellos que organizaba el PAR con motivo del retorno de habitantes a sus localidades. En este contexto recuerdo mis viajes, desde 1994, a Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, por el proyecto de recuperación de música tradicional andina en zonas de conflicto del Instituto de Etnomusicología y ver el campo *decorado* con las letrinas pintadas de colores de FONCODES. Además de los grandes anuncios de construcción de escuelas, reconstrucción de puentes, carreteras, las obras de electrificación, agua y desagüe, en el campo aparecían también los grandes carteles con las fotografías de Alberto Fujimori inaugurando las obras en estos distintos distritos y comunidades. El Ministerio y sus programas tenían un fin político definido, de la mano de la tecnocracia iba también el populismo consolidando una manera de pensar y actuar.

Michel Foucault, a través del concepto de gubernamentalidad, plantea la reflexión en torno a las estrategias y tecnologías de poder organizadas desde los Estados para administrar a sus poblaciones.⁷ Los sujetos son organizados mediante programas sociales ya que pasan a ser distribuidos y catalogados siguiendo índices que marcarán su pobreza, su lugar de procedencia, su índice de desarrollo humano, y su acceso a servicios básicos. El concepto como tal nos ayuda a entender el funcionamiento de una tecnología de poder que avanza desde el Estado. Ahí hay dos autores claves que son importantes para problematizar este acercamiento. “Nuda

⁶ El Ministerio de la Presidencia fue creado en 1985 bajo el gobierno de Alan García Pérez (1985-1990) como un organismo de coordinación multisectorial de entidades y programas. Durante el gobierno fujimorista (1990-2000) fue la entidad desde donde se organizó la política clientelista del gobierno. Alejandro Toledo lo desactivó en el 2002 y los programas que ahí se encontraban pasaron a otros ministerios. Hoy muchos de estos como FONCODES y los programas de asistencia alimentaria funcionan a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

⁷ Michel Foucault, *The Birth of Biopolitics. Lectures at the College de France (1978-1979)*, Nueva York, Palgrave, 2008.

vida” emerge como la manera de entender la política y el Estado modernos, los cuales constituyen un orden político-económico que aparentemente luce inclusivo pero que no llega a todos del mismo modo; esta idea sería para Agamben, el punto de confluencia entre el modelo jurídico y el modelo biopolítico del poder.⁸ En un estudio sobre programas de apoyo social destinados a aliviar la pobreza de la población vulnerable en India, Gupta llega a la conclusión que este sistema ejerce una “violencia estructural” sobre sus propias poblaciones — redefiniendo así gubernamentalidad y nuda vida en términos de la manera cómo es ejercido ese poder sobre los propios sujetos —.⁹ Como sugiere Gupta, no es que se pueda decir que los programas sociales no funcionen, no es que no ayuden a aliviar una situación de pobreza dada, sí lo hacen, pero estadísticamente solo pueden llegar a *algunos*. Ya que los filtros que se aplican para determinar los bolsones de las poblaciones finalmente homogeneizan y seleccionan unos sobre otros. Eso sucede en India, donde finalmente en promedio fallecen más de medio millón de personas por razones asociadas a su pobreza y, como señala el autor, son estos muertos los que hacen finalmente que la estructura del sistema político-económico se mantenga en funcionamiento. Su engranaje es conformado por los que sobran.

Pensado por algunos excomisionados como un nuevo “pacto social” que ayudaría a aligerar las fragmentadas relaciones entre el Estado y sus poblaciones, el Programa Integral de Reparaciones (Plan Integral de Reparaciones o PIR) tiene un espacio importante en las conclusiones y recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). Ahí se trazan los primeros lineamientos. Pero la Ley PIR verá la luz en el 2004 con la creación de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) y su implementación se desenvolverá paulatinamente; en el 2006 se funda el Consejo de Reparaciones (CR), que es la institución que

⁸ Giorgio Agamben, *Homo Sacer I. Sovereign Power and Bare Life*, Stanford, Stanford University Press, 1998.

⁹ Akhil Gupta, *Red Tape, Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India*, Durham y Londres, Duke University Press, 2012.

se encargará de inscribir a los ciudadanos en el Registro Único de Víctimas (conocido como RUV). Estas dos instituciones, la CMAN y el CR, están destinadas a trabajar de manera conjunta: la primera para ejecutar o entregar las reparaciones y la segunda para acreditar a los sujetos como víctimas del conflicto armado interno.¹⁰ La Ley del PIR incluye reparaciones en los ámbitos económicos, de salud, educación, vivienda y reparaciones simbólicas. A su vez, estas pueden ser de dos tipos, individuales y colectivas. Son montos fijos los que se entregan — 10 mil nuevos soles para las reparaciones económicas individuales y 100 mil nuevos soles para las reparaciones colectivas —;¹¹ los beneficiarios de las reparaciones colectivas pueden ser comunidades, organizaciones de desplazados, asociaciones de víctimas y demás formas organizativas.¹²

El RUV parte de definir un sujeto víctima -no afiliado ni que haya formado parte de un grupo alzado en armas- (artículo 4º).¹³ Esta condición tiene una historia en sí misma que deberá rastrearse hasta inicios del período del conflicto armado interno y el

¹⁰ Véase Consejo de Reparaciones, *Todos los nombres. Memoria institucional del Consejo de Reparaciones, 2006-2013*, Lima, Consejo de Reparaciones, 2013. Disponible en <http://www.ruv.gob.pe/archivos/ley28592.pdf>

¹¹ Los montos y su distribución son materia de debate y discusión. Las Asociaciones de Víctimas constantemente traen el tema a debate no solo porque el monto no repara ni dignifica al sujeto, sino porque una persona solo puede ser reparada por una afectación. De un lado, la discusión es sobre la manera cómo se ha organizado la entrega de las reparaciones y se ha priorizado algunas afectaciones sobre otras, por ejemplo, muerte sobre tortura. Por otro lado, solo los inscritos hasta el 31 de diciembre de 2011 pueden ser potenciales beneficiarios de las reparaciones económicas individuales. Quienes se han inscrito en fecha posteriormente pueden aspirar a cualquiera de las otras formas de reparación pero no a la económica individual. Este es un decreto por el cual hasta el día de hoy hay pugna para que sea derogado.

¹² María Eugenia Ulfe, *¿Y después de la violencia que queda?: víctimas, ciudadanos y reparaciones en el contexto post-CVR en el Perú*, Buenos Aires, CLACSO, 2013. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20130628122643/Ydespuesdelaviolencia.pdf>

¹³ Este es un debate álgido en torno al artículo 4 (Exclusiones) que excluye que se inscriban en el RUV personas que han tenido participación en las filas de los grupos alzados en armas.

deslinde que la izquierda y los organismos de derechos humanos tendrán que hacer de Sendero Luminoso y de los otros grupos subversivos.¹⁴ El RUV se hace necesario porque ayuda a definir a un grupo poblacional – lo caracteriza, define y marca, frente al resto de ciudadanos– y les entrega un Certificado que definirá al sujeto en su nueva condición ciudadana: víctima. Este documento lo acreditará como potencial beneficiario de una reparación. Digo una porque si bien muchos han perdido no uno sino varios miembros de sus familias o han sido afectados de maneras distintas, solo pueden acceder a una reparación económica individual.

Cuando Alan García asume la presidencia de la República por segunda vez, coloca a Jorge del Castillo a la cabeza de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Será la PCM que acogerá (por un tiempo) a la CMAN y al CR. Será con del Castillo que el Programa de Reparaciones comenzará a entregar sus primeras reparaciones. Doce días antes que Alan García abandone su segundo periodo como Presidente se emiten las primeras listas de reparados.¹⁵ Con un presupuesto aproximado de 3 millones de nuevos soles se beneficiaron dos grupos de pobladores inscritos en el RUV: adultos mayores de 65 años que son padres o cónyuges y adultos de 80 a más años para los progenitores de sobrevivientes de víctimas de asesinato, desaparición, violación sexual o discapacidad por el terrorismo. Se fijó el monto de 10 mil nuevos soles pero no se estableció un reglamento para la entrega efectiva del dinero. Se llevó a cabo un “sorteo” entre la potencial población de víctimas beneficiadas. “Como resultado, 514 adultos mayores, siete de ellos, sobrevivientes de Lucanamarca, resultan beneficiados con este programa inicial”.¹⁶

Ahí los criterios para llevar los “sorteos” serán definidos por edad y tipo de afectación. El papá de Orfelinda fue uno de los

¹⁴ Con Ximena Málaga Sabogal hemos escrito al respecto, “Los nuevos suplicantes del Estado peruano: las víctimas y el Programa Integral de Reparaciones” (manuscrito por publicarse).

¹⁵ El 16 de julio de 2011 se promulgó el Decreto Supremo -051-2011-PCM con las primeras listas de beneficiarios de una reparación económica individual.

¹⁶ María Eugenia Ulfe, *op. cit.*, pp. 65 y 66.

sorteados. El señor Antonio había perdido a su esposa e hijos, un total de diez familiares en la masacre llevada a cabo por Sendero Luminoso en Santiago de Lucanamarca el 3 de abril de 1983. Fue a través de la ONG COMISEDH (Comisión de Derechos Humanos) que tenía una sede en Lucanamarca, que Orfelinda inscribió a su padre por la muerte de su madre, y ella misma también se inscribió por el asesinato de su hijo. En este primer sorteo ocho personas de Lucanamarca fueron beneficiadas y el señor Antonio fue una de ellas. Pero, él había fallecido un poco tiempo antes y Orfelinda no tenía como reclamar la mitad de la reparación con su hermana –tenía que hacer una declaración intestada que la definiría como hija y heredera legítima de su padre–. Pero, como ella nos comentó, los 10 mil nuevos soles no servían para devolverle a sus familiares, tampoco para dignificarla y menos para cubrir los gastos de trámites, idas y venidas de Lucanamarca a Ayacucho, pago en la notaría por la declaración intestada y el sufrimiento de años que lleva dentro.

Si bien Envenciana ya ha sido reparada en años recientes, en el 2011 ella reunía los requisitos para acceder a ese primer sorteo. Pero no salió sorteada. A diferencia de Orfelinda, ella no se inscribió a través de COMISEDH sino de una asociación de víctimas de la cual forma parte en Ayacucho – Asociación Nacional de Familiares Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP) –. Esta asociación fue fundada por la señora Angélica Mendoza a inicios de la década de 1980 y recibió a Envenciana luego que la comunidad de Lucanamarca la despojara de sus bienes y propiedades por vincularla en una relación de compadrazgo con los familiares del líder senderista en Lucanamarca.¹⁷ Envenciana es la socia 100 de la organización y su camino hacia la reparación fue a través de la asociación y no como individuo. Vale decir que ella no recibió reparación por el asesinato de su madre de juramento, quien era madrastra de Olegario Curitumay – líder del PCP-SL en Lucanamarca –, sino por la muerte de su esposo.

¹⁷ Véase María Eugenia Ulfe, *op. cit.*

Envenciana acompaña las actividades de ANFASEP, las vigalias y caminatas. Vino como parte de la delegación de ANFASEP a Lima para la Marcha de las Asociaciones de Víctimas que se llevó a cabo por la Décima conmemoración de entrega del Informe final de la CVR en agosto de 2013.

ACTUANDO LA IDENTIDAD

Cuando Fredrik Barth (1970) plantea su estudio de identidades lo hace pensando que los grupos humanos construyen formas de arraigo y pertenencia, definiendo al mismo tiempo sentidos de diferencia frente a los demás. Para el antropólogo noruego el tema es planteado en términos de los bordes que trazan los grupos humanos para definir sus identidades étnicas y las maneras como unos edifican arraigos y pertenencias pero también como quienes están fuera, los perciben como distintos. Es en resumen una mirada social de la ecuación diferencial de Leibniz —agrupas, defines grupos, y configuras sentidos de pertenencia por un lado, y diferencia por el otro—. Pero las identidades también se constituyen en su propia performatividad. Butler destaca que la identidad, para el caso de la identidad de género, se genera en su propia actuación y es constitutiva a esta ya que será la iteración que permitirá que se construya finalmente el género.¹⁸ La performatividad es importante y se dramatizará de manera repetida en los testimonios de inscripción al RUV, en los desplazamientos, marchas, vigalias, en las cuales participan personas como Envenciana junto con las otras socias de ANFASEP. No solo es la adscripción a la Asociación, sino la identificación de encontrar que “mi” causa es representada y acompañada por la “de otros”. Estos procesos de identificación llevará finalmente a sentirse parte de un colectivo de ciudadanos. La memoria se sedimentará, también el cuerpo de los sujetos y se representará en su actuación pública.

¹⁸ Judith Butler, *El género en disputa*, Barcelona, Paidós, 2006.

Desde el inicio del conflicto armado interno hay en el Perú una serie de términos (desplazados, víctimas, requisitorizados, entre otros) que son utilizados para definir condiciones de ciudadanía y que dan forma a diferentes asociaciones y grupos. Hay una ciudadanía colectiva en los muchos casos de defensa y que acompaña los procesos judiciales. Vale decir, “casos” como “Cantuta”, en el que el grupo de madres, hermanas, padres, acompaña el caso de forma conjunta, puede verse como ejemplo de este proceso.¹⁹ Del mismo modo está el caso de los primos desaparecidos en Chumbivilcas (Cusco) que de no haber tenido presión ciudadana de la colectividad, la historia de los jóvenes ya estaría archivada.²⁰ Aquí quiero señalar varios temas en cuestión: la performatividad lleva a la manifestación y puesta en escena de procesos de identificación y manifestaciones de ciudadanía colectiva. Pero esto no hará que todos los casos ameriten la misma atención. Cantuta es, en el marco del Informe final de la CVR, una memoria emblemática, como describe Stern, una memoria paraguas que acoge y representa la historia de otros jóvenes estudiantes desaparecidos, pero su lucha es emblemática también del proceso mismo de judicialización —es decir, es emblema de los procesos de justicia transicional en tanto que fue uno de los casos por los cuales el ex presidente Alberto Fujimori purga condena de cárcel—. El problema es que esta performatividad no es suficiente. Aquí coincido con Tejero cuando señala lo siguiente:

[...] lo que nos parece interesante resaltar es cómo se contribuyó también a la creación de una determinada imagen de la víctima y al establecimiento de una determinada manera de articular en el espa-

¹⁹ Caso Cantuta se conoce a la desaparición forzada y asesinato de un profesor universitario y nueve estudiantes de la Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán Valle (conocida como La Cantuta) ocurrida el 18 de julio de 1992 por un comando paramilitar conocido como Grupo Colina.

²⁰ Véase la presentación de Sally Sumiko Cotarma, “Más de dos décadas y seguimos buscando justicia en el caso Marcelino Valencia y Zacarías Parca”, realizado en Seminario Internacional *Políticas en Justicia Transicional Diez años de verdad y memoria en el Perú: miradas históricas y comparativas sobre el legado de la CVR*, agosto de 2013.

cio sociopolítico —y mediático— las experiencias de violencia vividas. Experiencias que quedaron relegadas, de alguna manera, al sufrimiento vivido que se hace público, abandonando el espacio de lo íntimo y/o privado, para convertirse en una pieza más dentro del juego político de redefinición de las responsabilidades simbólicas del estado peruano en el contexto de recuperación posconflicto; negando, a su vez, la rearticulación de esas mismas experiencias vividas [...].²¹

Es importante reconocer que han sido estos colectivos que mantienen la memoria del conflicto armado interno vivo en el debate público nacional. Pero las reparaciones no han tenido el sentido reparador ni dignificador del sujeto ciudadano.

PARA CERRAR

El conflicto armado interno peruano deja nuevos términos para definir ciudadanos, nuevas formas asociativas de ciudadanía y también nueva(s) “subjetividad(es) política(s)”.²² Estas subjetividades políticas son manifestación de la agencia del sujeto víctima, cuya condición queda definida en el Informe final de acuerdo con ciertos rasgos y procedencias.²³ El sujeto tiene agencia y será esta también la que lo/a llevará a actuar su propia condición. Pero aquí se encontrará en el terreno político de disputa de memoria y este espacio también lo compartirá con los “voceros” o “emprendedores de justicia transicional”, quienes hablarán *por* mostrando evidencia de *haber estado ahí*.²⁴ Ya no será el testigo directo, tam-

²¹ Laura Tejero, “‘Nosotros, las víctimas’: violencia, justicia transicional y subjetividades políticas en el contexto peruano de recuperación posconflicto”, en *Papeles CEIC*, vol. 2014 (1), núm. 106, marzo 2014. Disponible en: <http://www.identidadcolectiva.es/pdf/106.pdf>

²² Didier Fassin y Richard Rechtman, *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Flammarion, Paris, 2007.

²³ Véase el Informe final de la CVR. Disponible en: www.cverdad.org.pe

²⁴ Véase: Didier Fassin, “The Humanitarian Politics of Testimony: Subjectification through Trauma in the Israeli-Palestinian Conflict”, en *Cultural Anthropology*, vol. 23,

co el que se asume representado por el relato testimonial o se apropia del relato como suyo (el testimoniante de segunda mano) sino que emergerá una tercera dimensión construido desde la razón humanitaria del bien intencionado que da cuenta del relato y del sujeto por haberlo conocido y recogido directamente su historia. De un lado, como voceros o emprendedores podemos colocar a las ONG y funcionarios que trabajan en materia de derechos humanos. Pero, por otro lado, el ejercicio de ciudadanía colectiva también fomenta este mismo ejercicio de poder al interior mismo de las asociaciones u organizaciones de víctimas — como es el caso de la señora Rufina quien habla por la Asociación de Desplazados que ella representa —. La gubernamentalidad se verá finalmente expresada también en la reproducción de este ejercicio de poder y dará cuenta en gran medida de los claro oscuros que deja el conflicto armado interno, sus disputas de memoria y representación.

núm. 3, 2008, pp. 531-558; Tshepo Madlingozi, "On Transitional Justice Entrepreneurs and the Production of Victims", en *Journal of Human Rights*, vol. 2, núm. 2, 2010, pp. 208-228.

LA AMAZONIA PERUANA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI

Óscar Espinosa

La Amazonia peruana constituye el 60% del territorio del país, sin embargo, en el imaginario de la sociedad peruana, al igual que en la sociedad mundial, predomina la identificación del Perú como un país andino. Es por ello que existe una gran ignorancia, incluso en el propio Perú, respecto a esta zona, predominando una variedad de prejuicios, estereotipos e información errónea, como por ejemplo, que se trata de una región desocupada y con fértiles tierras que deberían ser mejor aprovechadas.¹

Esta ignorancia, aunada al modelo de desarrollo imperante está llevando, a principios del siglo XXI, a poner en riesgo la viabilidad y el futuro mismo de esta región. Actualmente, la amazónica peruana se encuentra pasando por fuertes cambios, tanto en su ecosistema como en la vida social, económica y cultural de las poblaciones que en ella habitan. Para entender mejor estos cambios es necesario recordar algunos hitos claves en la historia de la relación que se ha establecido entre el Estado peruano con esta región.

¹ Los prejuicios que existen sobre la Amazonia no son exclusivos del Perú sino que también se encuentran en los otros países amazónicos. Ya desde hace varias décadas, el Tratado de Cooperación Amazónica ha tratado de despejarlos, tal como se puede apreciar en el documento titulado *Amazonía sin mitos*, aunque con poco éxito.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Después de la independencia de España, el Estado y las élites peruanas se dan cuenta que no conocen esta región que han heredado como parte de su territorio. Desde entonces establecen con ella una relación mediada por un imaginario que considera la Amazonia como región de tierras ricas y abundantes, pero con una población pequeña en número, salvaje e ignorante y que no sabe aprovechar estas riquezas. Esta relación se puede apreciar, ya en 1835, en la carta que el Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores, Luciano Cano, le escribe al Secretario del Consejo de Estado del Perú reclamando la atención hacia las tierras de los indígenas amazónicos: "...esos desgraciados, que poseyendo un terreno inmenso, rico i productivo, podía la nación sacar incalculables ventajas".² Esta relación se va a consolidar y mantener a lo largo de los siglos XIX y XX, en la que los distintos gobiernos van a buscar cómo explotar los recursos que existen en esta región.

Una de las formas de aprovechar estas riquezas fue promoviendo la colonización de las tierras amazónicas. Por supuesto, el Estado peruano nunca pensó que este proceso de colonización sería pacífico, ya que estas tierras estaban habitadas por diversos pueblos indígenas que habían sobrevivido a epidemias y misiones coloniales. Así, el Estado peruano no solamente envió soldados o estableció guarniciones y fuertes militares para acompañar a los colonos, sino que desde 1840 comenzó a entregar armas de fuego a los colonos que querían establecerse en la selva para enfrentar a los indígenas que se resistieran a este proceso. En 1845, el gobierno de Ramón Castilla promulga una ley por la cual "las autoridades civiles, eclesiásticas y militares presten a esta empresa todos los auxilios que estén en la esfera de sus atribuciones y ministerios",³ es

² Larrabure i Correa, *Colecciones de leyes, decretos, resoluciones i otros documentos oficiales referentes al departamento de Loreto*, Lima, Imprenta de La Opinión Nacional, 1905, vol. 1, p. 225.

³ Francisco Ballón, *La Amazonía en la Norma Oficial Peruana (1821-1990)*, Lima, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1991, vol. 1, p. 47.

decir, que recurran a cualquier medio que sea necesario para lograr su cometido. Y en 1847, el Estado señaló explícitamente que “los ‘agricultores’ podrán ‘resistir a los bárbaros en caso de irrupción’”.⁴

Un hito clave en el proceso de control del territorio amazónico y de la explotación de sus recursos fue el auge o “boom” del caucho,⁵ que duró entre 1880 y 1915. Este episodio económico trajo consigo la migración masiva a la región, así como el desplazamiento, la explotación y la muerte de miles de indígenas. En estos años, la esclavitud y aniquilamiento de los indígenas amazónicos llamó la atención mundial, y gracias a esta presión se pudo juzgar a Julio César Arana, uno de los principales barones del caucho.⁶

Un antecedente importante más inmediato para entender lo que ocurre hoy en día en esta región se remonta a la segunda mitad del siglo XX, cuando se establecieron políticas estatales y procesos intensivos de migración y colonización en la región amazónica.⁷ La llegada de estos colonos provenientes principalmente de los Andes generó muchos conflictos ya que llegaban a tierras ocupadas previamente por pueblos indígenas.

En este proceso, el estado peruano cumplió un rol muy activo y pernicioso. Para el presidente Belaúnde, uno de los princi-

⁴ Francisco Ballón, *op.cit.*, p. 49.

⁵ El término “caucho”, empleado comúnmente en el Perú, engloba a una gran diversidad de especies de árboles de los cuales se extrae el látex, con propiedades elásticas utilizado en la industria automotriz, entre otras. Las variedades principales de árboles corresponden a las especies *Hevea* y *Castilloa*. Para una introducción al tema, cf. F. Santos y F. Barclay, *La frontera domesticada*, Lima, PUCP, 2002; G. Pennano, *La economía del caucho*, Iquitos, CETA, 1988; A. Chirif, “Introducción” a C. A. Valcárcel, *El proceso del Putumayo y sus secretos inauditos*, Iquitos, CETA, 2004, pp. 15-77; y R. Casement, *Libro Azul Británico* (1912), Lima, IWGIA y CAAAP, 2012.

⁶ Sobre el caso Arana, además del trabajo de Casement antes citado se puede consultar también a R. Collier, *Jaque al Barón*, Lima, CAAAP, 1981; R. Pineda Camacho, *Holocausto en el Amazonas: Una historia social de la casa Arana*, Bogotá, Espasa-Forum, 2000; el informe del juez Carlos A. Valcárcel, *El proceso del Putumayo y sus secretos inauditos*, Iquitos, CETA, 2004; así como la novela de Mario Vargas Llosa, *El Sueño del Celta*, Lima, Alfaguara, 2010, que describe este episodio con bastante fidelidad histórica.

⁷ Para un análisis más detallado de este periodo, consultar el libro de Frederica Barclay *et al.*, *Amazonía 1940-1990: El extrañío de una ilusión*, Lima, Terra Nuova y Pontificia Universidad Católica del Perú, 1991.

pales promotores de la colonización amazónica, esta región estaba compuesta por “tierras sin hombres, para hombres sin tierras”.⁸ Con esta afirmación Belaúnde radicalizaba esta visión sobre la Amazonia presente desde inicios de la época republicana: la idea de un gran territorio desaprovechado y mal utilizado por sus habitantes originales. Lo novedoso que añadía Belaúnde era la idea de que fuera un territorio deshabitado.

Por supuesto, ambas afirmaciones son completamente falsas. La región amazónica siempre ha estado poblada, y sus habitantes originarios han sabido sacar provecho de su territorio. Sucede que afirmaciones como las del presidente Belaúnde se hacen desde perspectivas muy estrechas que solamente consideran un buen uso del territorio a aquel que corresponde con las tradiciones culturales de la sociedad occidental moderna, y por lo tanto demuestran un alto grado de ignorancia sobre el ecosistema amazónico y sobre las formas de vida de los pueblos que allí habitan, además de una falta de respeto por aquellos compatriotas que tienen otras maneras de vivir y de pensar.

UN TERRITORIO BAJO PRESIÓN

A principios del siglo XXI la región amazónica peruana —al igual que el resto de la cuenca amazónica compartida con otros ocho países—⁹ viene sufriendo una serie de presiones que pueden llevar a su destrucción en un futuro no muy lejano. El ecosistema de bosque tropical húmedo amazónico es muy frágil, y está recibiendo las amenazas de diversas actividades económicas extractivistas como la minería y los hidrocarburos, los agro-negocios,¹⁰

⁸ F. Belaúnde Terry, *La conquista del Perú por los peruanos*, (1959), Lima, Minerva, 3a. ed., 1994.

⁹ Estos países son: Brasil, Bolivia, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam y la Guayana Francesa.

¹⁰ Principalmente para la producción de palma aceitera, soya (soja), y otros biocombustibles, cf. R. Butler y W. Laurence, “Is Oil Palm the Next Emerging Threat to the Amazon?”, en *Tropical Conservation Science*, 2009, 2 (1): 1-10; J. L. Dammert, *Cambio de uso de suelos por agricultura a gran escala en la Amazonía andina: el caso de la palma*

y los megaproyectos de infraestructura y de generación de energía.¹¹ Estos proyectos amenazan con destruir las fuentes de agua (siendo la Amazonía la principal reserva de agua dulce del mundo),¹² los bosques (la Amazonia contribuye a la regulación del ciclo del carbono y a reducir los impactos de los gases de efecto invernadero),¹³ la riqueza de su biodiversidad (la más grande del planeta),¹⁴ pero también están afectando directamente los medios de vida y la salud de las poblaciones que allí viven.

aceitera, Lima, ICAA, SPDA, IRG-Engility, 2014; *Diario El Comercio*, “Cultivos de palma aceitera deforestaron 7 mil Has: Destrucción de bosques en Loreto y San Martín”, 3 de marzo de 2013, p. A-19; P. Pacheco, *Soybean and Oil Palm Expansion in South America: A Review of Main Trends and Implications*, Bogor-Indonesia, CIFOR, 2012; D. Wilcove y L. Koh, “Addressing the threats to biodiversity from oil-palm agriculture”, *Biodiversity Conservation*, 2010, 19: 999-1007; etc.

- ¹¹ Sobre hidroeléctricas en la región amazónica, entre otros, cf. M. Dourojeanni, “Hidroeléctricas en la Amazonía peruana”, *La Revista Agraria*, núm. 109, julio de 2009, pp. 4-6; P. Fearnside, “Climate change and the Amazon: Tropical dams emit greenhouse gases”, *ReVista, Harvard Review of Latin America*, 2013, 12(2): pp. 30-31; P. Michaels y S. Napolitano, “The Hidden Costs of Hydroelectric Dams”, *Cultural Survival*, 1988, 12 (2); etc. Sobre megaproyectos en general, cf. M. Dourojeanni et al., *Amazonía peruana en 2021. Explotación de recursos naturales e infraestructuras: ¿Qué está pasando? ¿Qué es lo que significan para el futuro?*, Lima, ProNaturaleza, SPDA, DAR, 2009; F. Franco [ed.], *Megaproyectos: La Amazonía en la encrucijada*, Leticia, Universidad Nacional de Colombia, 2012; P. Little, *Megaproyectos en la Amazonía: Un análisis geopolítico y socioambiental con propuestas de mejor gobierno*, Lima, DAR, ARA, Red Jurídica, 2013; etc.
- ¹² La Amazonia no solamente es la gran reserva de agua dulce del planeta, sino que además el agua que vierte al Océano Atlántico contribuye a regular la temperatura de las corrientes de agua, contribuyendo así a la temperatura global. Al respecto, cf. H. Bernal et al. [eds.], *Amazonía y Agua: Desarrollo sostenible en el siglo XXI*, País Vasco, UNESCO, 2009; Fundación Bustamante de la Fuente, *Cambio Climático en el Perú. Amazonía*, Lima, 2010.
- ¹³ Fundación Bustamante de la Fuente, *op. cit.*; R. Gullison et al., “Tropical Forests and Climate Policy”, *Science*, 2007, 316: 985-986; Y. Malhi y O. Phillips, “Tropical forests and global atmospheric change: a synthesis”, *Philosophical Transactions of the Royal Society of London B*, 2004, 359: 549-555; P. Moutinho y S. Schwartzman [eds], *Tropical Deforestation and Climate Change*, Belém, IPAM; Washington D. C., Environmental Defense, 2005.
- ¹⁴ El Perú es uno de los 12 países considerados megadiversos, ocupando el cuarto lugar en biodiversidad, albergando el 70% de la biodiversidad mundial. Una parte importante de esta biodiversidad se encuentra en territorio amazónico, en CONAM, *Informe Nacional del Estado del Ambiente*, Lima, 2001.

Un escenario posible es el de convertir a la cuenca amazónica en un gran desierto, tal como se puede ya apreciar en algunas zonas de Brasil o en las zonas impactadas por la minería del oro en la región de Madre de Dios. Para el año 2014 se calculaba que la deforestación acumulada, solamente en Brasil, superaba los 760 mil km²; es decir, un territorio mucho mayor que el de todo Francia o equivalente al 60% del territorio peruano. Esta deforestación equivale a la destrucción de dos mil árboles por minuto, de manera ininterrumpida, durante los últimos 40 años.¹⁵ La deforestación de los bosques amazónicos constituye, además, la principal contribución negativa de la región al cambio climático y sus impactos socioambientales: en el caso de Brasil representa el 75% de sus emisiones de gases de invernadero, mientras que en el caso del Perú llega al 47%.¹⁶

El cambio climático también comienza a sentirse de manera más clara en la región amazónica peruana. En los años 2005 y 2010 se produjeron dos de las cuatro peores sequías de los últimos ciento veinte años; y en los años 2011 y 2012 se produjeron dos de las peores inundaciones, alcanzando los ríos caudales muy grandes que solamente habían tenido lugar en la región otras dos veces más durante el último siglo. En el mes de abril 2012 se obtuvo el caudal record histórico en la Amazonia peruana.¹⁷ Estos eventos climáticos extremos son una muestra de los impactos de una acción humana que se rige por la explotación desmedida de recursos sin respetar las particularidades propias del ecosistema amazónico.

La imagen que la mayoría de seres humanos tenemos de la región amazónica como bosques interminables ya no existe más, aunque nuestro imaginario se resiste a cambiar. Es como preten-

¹⁵ A. Nobre, *O Futuro Climático da Amazônia*, ARA, 2014, p. 23.

¹⁶ Fundación Bustamante de la Fuente, *op. cit.*

¹⁷ J. C. Espinoza *et al.*, "From drought to flooding: Understanding the abrupt 2010–11 hydrological annual cycle in the Amazonas River and tributaries", en *Environmental Research Letters*, 2012, vol. 7, 024008; "The Major Floods in the Amazonas River and Tributaries (Western Amazon Basin) during the 1970–2012 Period: A Focus on the 2012 Flood", en *Journal of Hydrometeorology*, 2013, 14 (3): 1000–1008.

der que África es una gran sabana llena de cebras, leones y elefantes que se desplazan libres de un lugar a otro. En las últimas décadas la combinación de la acción de los grandes megaproyectos promovidos por los Estados con las grandes empresas extractivas (o “neextractivistas”) ha llevado ya a la desaparición de peces en muchos ríos o a la contaminación de otros, causando graves enfermedades¹⁸ en la población cuya vida y salud depende de esos ríos.

Estas amenazas corresponden, además, a una lógica económica que favorece la explotación de recursos naturales y la expansión del mercado —principalmente promovido por el estado del Brasil y sus necesidades energética o de vías para exportar sus productos— sin importar el costo humano, social o ecológico. Y ante ellas, el Estado peruano, en vez de actuar decididamente en favor del bienestar de los habitantes de la región y del futuro del país, se ha limitado a favorecer a las grandes empresas

¹⁸ Al respecto, cf. N. Arrieta, “Agua y sistema fluvial: Entre los matsiguengas del Bajo Urubamba”, en *Lo colectivo y el agua: Entre los derechos y las prácticas*, Lima, IEP, Concertación, 2010; R. Rodríguez, *Los Kukama Kukamiria del Marañón y su lucha por una vida digna y saludable*, Iquitos, CAAAP, 2014; J. Spelucín y V. H. Giraldo, *Minería y salud ambiental en Camisea*, Lima, CIES, Observatorio del Derecho a la Salud, CBC-Cusco, 2007. También se pueden consultar los siguientes informes oficiales: Dirección General de Salud, *Informe sobre el río Corrientes*, 2006; Comisión del Congreso de la República, *Informe sobre situación indígena en las cuencas de los ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón*, 2013; Instituto Nacional de Defensa Civil, *Reporte sobre el derramamiento de petróleo en el distrito de Urarinas*, 2014; así como la *Resolución Ministerial 094-2013* del Ministerio del Medio Ambiente; y el *Decreto Supremo 006-2014* firmado por el presidente Humala declarando en emergencia la región comprendida por las cuencas de los ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón. En el caso del Ecuador, el impacto en la salud por la contaminación de los ríos en las comunidades indígenas amazónicas ha sido mejor estudiado. Al respecto, cf. P. Grandjean *et al.*, “Methylmercury Neurotoxicity in Amazonian Children Downstream from Gold Mining”, en *Environmental Health Perspectives*, 1999, 107 (7): pp. 587-591; A. K. Hurtig y M. San Sebastián, *Cáncer en la Amazonía del Ecuador (1985-1998)*, Coca, Instituto de Epidemiología y Salud Comunitaria “Manuel Amunarriz”, 2004; M. San Sebastián *et al.*, “La salud de mujeres que viven cerca de pozos y estaciones de petróleo en la Amazonía ecuatoriana”, en *Revista Panamericana de Salud Pública*, 2001, 9 (6): pp. 375-384; y L. Sever, *Contaminación petrolera y efectos sobre la salud en la cuenca Amazónica de Ecuador*, 2005.

o grandes proyectos flexibilizando los estudios de impacto ambiental y, en muchas ocasiones también, violando los derechos de las comunidades indígenas.

Por el contrario, las políticas para la Amazonia y los pueblos indígenas de los últimos gobiernos peruanos corresponden a un modelo arcaico que se asemeja más a políticas pensadas para el siglo XIX que a las necesidades del mundo contemporáneo. Y son políticas que, además, se contradicen abiertamente con sus discursos en los que proclaman ser modernos y avanzados o promotores de la inclusión y el cuidado del medio ambiente. Para el actual gobierno, como parta tantos a lo largo de la historia del país, la Amazonia sigue siendo vista como un gran territorio vacío y desaprovechado al cual hay que seguir explotando. Así, los proyectos y las empresas del siglo XXI reemplazan a los colonos del siglo XX, que a su vez reemplazaron a los conquistadores del siglo XVI que buscaban un El Dorado inexistente que sólo les brindó sufrimiento y pobreza.

Hoy en día, además, el territorio amazónico no solamente se encuentra disputado entre los grandes proyectos o grandes empresas y las poblaciones que allí habitan, sino que además, está atravesado por la presencia de diversas mafias que también buscan controlarlo.

LA IMPRONTA DE LA ILEGALIDAD Y LA IMPUNIDAD

La Amazonia peruana es probablemente el único territorio del país en el que es posible encontrar prácticamente todas las formas de economías ilegales controladas por mafias que operan en medio de la violencia y de la impunidad: narcotráfico, trata de personas, contrabando, tala ilegal de la madera, minería ilegal, etcétera.

A pesar de los esfuerzos desplegados para combatir el narcotráfico, el Perú continúa siendo uno de los principales productores de hoja de coca que en su mayor parte se destina al narcotráfico. Los proyectos de sustitución de cultivos han tenido relativo éxito

en algunas regiones de la Amazonia peruana, como en el caso de la región San Martín, que gracias a su geografía hoy se ha convertido en una importante región productora de café y cacao orgánicos. Sin embargo, la producción de hoja de coca se ha desplazado a otras regiones de la Amazonia peruana, trayendo consigo sus secuelas de corrupción, violencia, criminalidad y contaminación ambiental. Como ya lo han señalado varios expresidentes de América Latina, así como connotadas figuras de la política internacional, la solución a este flagelo no está en la represión a los campesinos productores o en la sustitución de cultivos; el principal problema del narcotráfico es la existencia de mafias poderosas que con el uso del soborno o de la violencia se imponen a los Estados, y que solamente con su legalización y con complejas medidas de supervisión se podrían eventualmente controlar o eliminar.¹⁹ Reducir la discusión sobre la legalización de las drogas a la drogadicción, como plantean algunos políticos o instituciones apelando a argumentos puritanos,²⁰ no solamente resulta patéticamente

¹⁹ Al respecto, cf. el informe de la Global Commission on Drug Policy, *Asumiendo el control: Caminos hacia políticas de drogas eficaces*, 2014; así como el informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, *Drogas y Democracia: Hacia un cambio de paradigma*, 2013, que tuvo amplia difusión en los medios informativos internacionales. Esta comisión está presidida por los expresidentes Fernando Henrique Cardoso, César Gaviria y Ernesto Zedillo, y cuenta entre sus miembros a una serie de personalidades como los escritores Mario Vargas Llosa, Tomás Eloy Martínez y Paulo Coelho, entre otros.

²⁰ Muchos especialistas, sobre todo en medicina, psiquiatría, psicología y educación, insisten en enfocar el problema de la legalización de drogas solamente desde la perspectiva de la salud, el consumo y la drogadicción, cuando los principales problemas vinculados al narcotráfico son la existencia de mafias, la violencia, la corrupción y la criminalidad. En el Perú, el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas-CEDRO y sus voceros enarbolan la oposición ante la legalización de las drogas, en CEDRO, *El problema de las drogas en el Perú*, 2014; A. Vassilaqui, "Legalización de la marihuana: problema de salud pública", *Diario El Comercio*, 27 de julio 2013, p. A-23. Sin embargo, no existe ninguna relación directa entre el daño fisiológico o la dependencia psicológica con la legalidad o ilegalidad de una droga (S. Aldridge, *Las drogas que tomamos*, Madrid, Alianza Editorial, 1999; L. Zoja, *Drogas: adicción e iniciación*, Barcelona, Paidós, 2003; A. Escohotado, *Historia general de las drogas*, Madrid, Espasa Calpe, 8ª ed., 2008). Así, por ejemplo, drogas legales como el tabaco en forma de cigarrillos pueden ser

ingenuo sino que es abiertamente cómplice con una situación en que el narcotráfico genera más violencia y que mina las bases mismas de los regímenes democráticos que esa misma actitud puritana pretende defender.

Asimismo, la tala ilegal de la madera²¹ y la minería ilegal del oro²² no solamente están destruyendo los bosques y contaminando los ríos, sino que además, en la medida en que también involucran a grupos de poder convertidos en verdaderas mafias, generan violencia y corrupción.²³ La reciente muerte de cuatro

mucho más adictivas o dañinas a la salud que drogas ilegales como algunos alucinógenos.

²¹ Para mayor información sobre la situación y los impactos de la tala ilegal de la madera, consultar, entre otros: AIDSESP, *La tala ilegal de la caoba en la Amazonia peruana y su comercialización al mercado exterior*, Lima, 2007; M. Bernales, *Informe sobre la tala ilegal en el Perú*, Lima, PNUD y CONAM, 2008; Lucila Pautrat, *Informe preliminar*, Lima, NRDG y Racimos de Ungurahui, 2003.

²² Al respecto, consultar los siguientes informes: A. Brack *et al.*, *Minería aurífera en Madre de Dios y contaminación con mercurio: Una bomba de tiempo*, Lima, Ministerio del Ambiente, 2011; J. Cuadros “Situación y perspectivas de la minería artesanal e ilegal en el Perú”, en *Perú Hoy*, Lima, DESCO, 2014, pp. 273-288; G. Damonte *et al.*, “Small-scale gold mining and social and environmental conflict in the Peruvian Amazon”, en L. Cremers, J. Kolen y M. de Theije [eds.], *Small-Scale Gold Mining in the Amazon*, Amsterdam, CEDLA, 2013; Defensoría del Pueblo, *Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal en el Perú*, Lima, 2013; C. Heck [coord.], *La realidad de la minería ilegal en países amazónicos*, Lima, SPDA, 2014; C. Mosquera *et al.*, *Estudio Diagnóstico de la Actividad Minera Artesanal en Madre de Dios*, Lima, Cooperación, Caritas y Conservación Internacional, 2009; L. Valencia, *Madre de Dios: ¿Podemos evitar la tragedia? Políticas de ordenamiento de la minería aurífera*, Lima, SPDA, 2014; L. Valencia, “Políticas ambientales, conflictos socio-ambientales y minería informal”, en G. Damonte y G. Vila [eds.], *Agenda de Investigación en Temas Socioambientales en el Perú: Una aproximación desde las ciencias sociales*, Lima, PUCP, 2014, pp. 107-125.

²³ En los últimos años se han presentado diversas denuncias al respecto. En octubre de 2013, *The New York Times* presentó un reportaje sobre el vínculo entre la corrupción política y la tala ilegal en la Amazonia peruana (W. Neuman y A. Zárate, “Corruption in Peru Aids Cutting of Rain Forest”, 2013); y un año después, en octubre de 2014, el *Diario La República* publicó un reportaje en el que se muestra los vínculos del Vicepresidente de la región Ucayali con la tala ilegal (B. Jiménez, “Vicepresidente de Ucayali blanquea madera de la tala ilegal”, 2014). Finalmente, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA en coordinación con la INTERPOL, publicó en el año 2012 el preocupante informe *Carbono limpio, negocio sucio: tala ilegal, blanqueo y fraude fiscal en los bosques tropicales del mundo*, advirtiendo sobre el vínculo entre corrupción y tala ilegal en varios países con bosques tropicales, entre ellos el Perú.

líderes indígenas del pueblo asháninka en la comunidad de Saweto lo atestiguan. Esta situación ha llevado a que importantes autoridades de la región —congresistas, presidentes regionales, alcaldes— hayan sido acusadas de estar involucradas con estas organizaciones delictivas.

Finalmente, la trata ilegal de personas ha venido adquiriendo dimensiones dramáticas, y en muchos casos está asociada a otras actividades delictivas como el narcotráfico, o la explotación ilegal del oro o de la madera.²⁴

LA SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SUS DEMANDAS

Hace pocos años también hemos presenciado en el Perú dos grandes movilizaciones organizadas por indígenas amazónicos. El primer paro masivo de protesta se realizó en agosto del 2008, luego de una serie de protestas locales y regionales que se venían desarrollando desde fines del 2007, y concluyó con la derogación de dos decretos legislativos cuestionados. El segundo paro indígena a nivel nacional comenzó en abril del 2009, luego del incumplimiento del gobierno de derogar el resto de decretos cuestionados, y terminó en junio del 2009, pocos días después de los trágicos sucesos ocurridos cerca de la ciudad de Bagua el 5 de junio de ese mismo año a los que se les conoce popularmente como el “Baguazo”.

²⁴ Sobre la trata de personas en la región amazónica peruana, consultar el informe de la Defensoría del Pueblo, *Informe núm. 158: La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes*, Lima, 2013; R. Garmendia, *La trata de personas en Madre de Dios*, Lima, CHS Alternativo, 2012; J. Mujica y R. Cavagnoud, “Mecanismos de explotación sexual de niñas y adolescentes en los alrededores del puerto fluvial de Pucallpa”, en *Anthropológica*, 29, 2011, pp. 91-110; J. Mujica, “The microeconomics of sexual exploitation of girls and young women in the Peruvian Amazon”, en *Culture, Health & Sexuality*, 15, 2013, pp. 141-162; J. Mujica, “Trayectorias y ciclos de explotación sexual y trata para la explotación sexual de mujeres en la Amazonía peruana”, en *Anthropológica*, 33, 2014, pp. 163-177; F. Novak y S. Namihás, *La trata de personas con fines de explotación laboral. El caso de la minería aurífera y tala ilegal de madera en Madre de Dios*, Lima, OIM-DEI-PUCP, 2009.

Más allá de los hechos sangrientos ocurridos en Bagua, estas dos protestas indígenas atrajeron la atención de los medios de comunicación y de muchos sectores del país. Muchas personas descubrieron a partir de este momento la situación por la que atraviesan los indígenas amazónicos desde hace décadas. Desde el “Baguazo”, la sociedad peruana ha comenzado a mirar en dirección a la Amazonia, aunque no siempre con certeza.

A lo largo de la historia, se ha establecido una ecuación entre ser indígena y ser pobre, entre pertenecer a una tradición cultural y étnica diferente y ser marginado socialmente. Estas ecuaciones han llevado a muchos a creer, erróneamente, que eliminando las diferencias étnicas se elimina la pobreza; como si ésta fuera una característica sustancial a determinada tradición étnica o cultural. En realidad, sería posible ser indígena y rico o poderoso. Las causas de la pobreza no se pueden explicar debido a las diferencias étnicas. Sin embargo, esta visión es muy fuerte en el Estado, en los medios de comunicación y también entre la ciudadanía. Es frecuente escuchar que los indígenas se oponen al progreso y a la modernización. Nada más falso. Los indígenas, como cualquier persona del mundo, quieren vivir bien. El problema radica en cuál es el contenido que le damos al término “desarrollo”. La mayoría de la población indígena no quiere el progreso de la modernidad y la acumulación. Desean bienestar, y lo quieren desde su propia perspectiva y desde sus propias tradiciones, no desde los valores y opiniones impuestos por el gobierno o por la gente que vive en Lima. Como afirma el líder awajún Antuash Chigkim Mamaik:

No hemos vivido palabra desarrollo. Nosotros hemos vivido el buen vivir. El buen vivir tiene lo que dice: el bosque tenemos, agua tenemos, aire puro limpio y animales, lleno de animales, entonces recursos madereros todo completo, mujer y niños. Esto es el buen vivir. Pero ahora lo que dicen desarrollo para mí es talar...[...] Nosotros no hemos vivido con la plata, sino con lo que estoy mencionando, con recursos humanos, con esto hemos vivido. Aunque aquí vivamos calato, pero gordo, sin enfermedad, sin contaminación.²⁵

²⁵ Entrevistado por Diego Giannoni en marzo de 2008.

A principios del siglo XX, los pueblos indígenas amazónicos no solamente reclaman la defensa de sus territorios o un modelo alternativo de desarrollo, sino también el ser tratados con respeto y con justicia. Parte de los conflictos que se han desatado entre los indígenas y el estado peruano se deben a actitudes autoritarias y de soberbia por parte de muchos funcionarios del Estado, incluyendo a veces también al propio Presidente de la República. Así, por ejemplo, en distintas ocasiones, el presidente García se ha expresado de manera ofensiva y discriminatoria con respecto a las comunidades indígenas de la Amazonia: no solamente les llamó “perros del hortelano”, sino que llegó a afirmar que: “no tienen corona, no son ciudadanos de primera clase”.²⁶

Pero no se trata solamente de cuestionar afirmaciones racistas y ofensivas. El problema de fondo se encuentra en una falta de interés real de parte del Estado, que no solamente no responde a las demandas y necesidades de los pueblos indígenas, sino que no se están respetando los derechos ni las leyes que los protegen. Es por estas actitudes y afirmaciones que hoy en día, organizaciones indígenas Awajún, como la Organización para el Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa (ODECOFROC) han interpuesto una denuncia internacional ante Naciones Unidas contra el estado peruano por racismo y discriminación. Desgraciadamente, la falta de respeto a los derechos de los pueblos indígenas se ha agudizado en América Latina,²⁷ agravándose, además, en la medida en que también se criminaliza la protesta.²⁸

²⁶ A. García, “El síndrome del perro del hortelano”, *Diario El Comercio*, Lima, 28 de octubre del 2007; “Alan García advierte a nativos: ‘Ya está bueno de protestas’”, 5 de junio de 2009, disponible en: <<http://www.peru.com/noticias/portada20090605/37781/Presidente-Alan-Garcia-advierte-a-nativos-Ya-esta-bueno-de-protestas>>.

²⁷ CEPAL, *Los pueblos indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*, Santiago de Chile, 2014; *Informes alternativos*, elaborados por las organizaciones indígenas y un grupo de ONG peruanas sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT correspondientes a los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, disponibles en la página web de Servindi: <http://servindi.org>.

²⁸ En el Perú una persona que bloquea una carretera en señal de protesta puede recibir más años de cárcel que un narcotraficante. Sobre la criminalización, entre otros

Lo que está en juego, entonces, es la demanda por ser reconocidos. Una importante líder indígena afirmó en una reunión con representantes del Estado, “no queremos inclusión, queremos respeto; no queremos que nos incluyan, queremos que nos pregunten qué queremos, qué necesitamos”. Como indica Nancy Fraser,²⁹ la justicia hoy en día implica no sólo la lucha contra la pobreza, sino también el reconocimiento de las identidades y de los derechos particulares. Por ello, la demanda para que se respete el derecho a la consulta es fundamental. Los indígenas quieren ser consultados, que se escuche su voz. Quieren ser tratados como iguales, no como “colonizados”. Quieren ser ciudadanos y que se respeten sus derechos, tanto los individuales como sus derechos en tanto miembros de pueblos indígenas u originarios.

¿UN FUTURO SOMBRÍO?

Mirar el futuro de la Amazonia a mediados de la segunda década del siglo XXI puede resultar bastante pesimista. Los efectos negativos del cambio climático y del ritmo acelerado de destrucción y degradación de los bosques y cuerpos de agua de la región que se viven hoy en día estarían confirmando este desolador presagio.

La posibilidad de evitar un destino negativo reside en la implementación de cambios profundos en la relación que el Estado establece con la región, y que pasa, fundamentalmente por el reemplazo del modelo neoextractivista vigente por una relación basada en el uso cuidadoso de la naturaleza y en el respeto por

cf. Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas-CAOI, *¿Preso por defender a la Madre Tierra? Criminalización del ejercicio de derechos de los pueblos indígenas: Análisis político y jurídico (Colombia, Chile y Perú)*, Lima, CAO, 2008; CIDSE, *La criminalización de la protesta social en torno a la industria extractiva en América Latina*, 2011; Justicia Viva, *La criminalización de las protestas sociales durante el primer año del gobierno de Ollanta Humala*, Lima, IDL, 2012.

²⁹ N. Fraser, *Justice Interruptus: Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition*, Londres y Nueva York, Routledge, 1997.

las personas y comunidades humanas que allí viven. Si no somos capaces de hacer estos cambios, estaremos contribuyendo no solo a la destrucción de esta bella región y su biodiversidad, sino a un futuro sombrío para nuestros descendientes en el Perú y en el mundo entero.

LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA EN EL SIGLO XXI

Óscar Vidarte Arévalo

INTRODUCCIÓN

Tal y como lo señaló en su momento el embajador Carlos García Bedoya, uno de los más prominentes diplomáticos peruanos que contribuyó con el desarrollo del pensamiento en materia de política exterior en el Perú, hasta mediados del siglo pasado la política exterior de nuestro país estuvo limitada por “los problemas inherentes a su territorio y a su definición territorial”, descuidando otros ámbitos que el Perú podría haber tenido en cuenta,¹ hasta devenir en obsoleta y carente de iniciativa.² Sin embargo, la cada vez mayor necesidad de contar con una posición sólida por parte de países como el nuestro respecto a temas de índole internacional, y la modernización del Servicio Diplomático, mismo que comienza con su reorganización en 1935 y se consolida con la creación de la Academia Diplomática del Perú en el año 1955, y la promulgación de una serie de disposiciones en la década del sesenta que ayudaron en el proceso de fortalecimiento de su institucionalidad,³ van a llevar a una importante transformación de nuestra política exterior.

¹ C. García Bedoya, “Para un esquema de la política internacional del Perú”, en *Socialismo y Participación*, núm. 12, diciembre, 1980, pp. 24 y 25.

² H. Jaworski, “La identidad de la política exterior”, en C. Franco [ed.], *El Perú de Velasco*, Lima, CEDEP, 1983, p. 585.

³ J. Bákula, *El Perú en el reino ajeno: historia interna de la acción externa*, Lima, Universidad de Lima, 2006, pp. 129-173.

Con la llegada al poder de los militares en 1968, el Perú va a implementar una “política agresiva que no tenía antecedente en la diplomacia peruana”. Si bien esta parece significar una importante ruptura con el pasado, en realidad desarrolla una serie de propuestas que la diplomacia peruana venía elaborando algunos años atrás.⁴ Desgraciadamente, la crisis económica y política que afectó al Perú desde mediados de los años setentas tuvo consecuencias sobre nuestra política exterior, no solo en materia de acceso a recursos, sino también dejando al país, a finales de los años ochentas, con una mala imagen internacional y aislado de gran parte del mundo.

Aunque considerada por el embajador Juan Miguel Bákula como el “tiempo del desprecio” debido a la considerable incompreensión que demostró el gobierno de Alberto Fujimori para con el Servicio Diplomático,⁵ la década del noventa va a significar la reinserción económica del país a la comunidad internacional, el inicio del proceso de apertura al mundo y el fortalecimiento de la relación con Estados Unidos. Lamentablemente, la consolidación de un gobierno autoritario en el Perú traerá serios problemas en materia internacional.

Aunque resulta imposible ignorar una serie de logros concretos en el plano externo, como la paz con Ecuador o el Acta de Ejecución del Artículo Quinto del Tratado de Lima con Chile, los cuales permitieron dar fin a importantes diferencias limítrofes con ambos países, la crisis política producida por el gobierno de turno va a generar grandes cuestionamientos a nivel internacional, siendo el Perú percibido como un país poco democrático y altamente corrupto. Este escenario nuevamente dejó al país, para fines de la década, en una situación difícil dentro de la comunidad internacional, aunque con grandes posibilidades a nivel económico,

⁴ H. Jaworski, “Perú: la política internacional del gobierno militar en sus dos vertientes (1968-1980)”, en H. Muñoz y J. Tulchin, *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, p. 386.

⁵ J. Bákula, *op. cit.*, p. 182.

especialmente en integración, y en cuanto al futuro de la relación con los países vecinos y la potencia mundial estadounidense.

LA RECUPERACIÓN DEL PERÚ EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL: DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

El gobierno de Alberto Fujimori termina en el año 2000 con serias críticas acerca de la vigencia de la democracia en el país. Su tercera elección en un proceso a todas luces fraudulento, no contribuyó con la imagen de un país que trataba de demostrar un importante cambio económico y en materia de seguridad. Respecto a este último punto, aunque se puede señalar que los grupos armados, como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), fueron derrotados, y para tal fin las Fuerzas Armadas habrían incurrido “en una práctica sistemática y generalizada de violaciones a los derechos humanos”.⁶ Justamente los cuestionamientos desde el Sistema Interamericano a este accionar, permite comprender, entre otras razones, la decisión del gobierno de renunciar a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en julio de 1999, desconociendo diversas obligaciones internacionales. La política exterior del Perú respecto a derechos humanos, había tocado fondo.⁷

Así, la agenda pendiente en derechos humanos a inicios del siglo XXI se presentó como una tarea sumamente complicada. El gobierno de transición del presidente Valentín Paniagua, en su corto periodo de poco más de ocho meses, dio marcha atrás respecto a dicho retiro, comprometiéndose a brindar solución a los casos en lo que estaba implicado el Estado Peruano, reconociendo la responsabilidad de este en las violaciones a los derechos hu-

⁶ Comisión de la Verdad y la Reconciliación, Lima, CVR, 2003, p. 15.

⁷ P. Rubio, “Evolución de la política exterior del Perú en materia de Derechos Humanos en el ámbito interamericano”, en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, p. 390.

manos y la relevancia de llevar a cabo las reparaciones e investigaciones que hubiere lugar.⁸

Aunque los avances a partir del año 2001 resultan sorprendentes en comparación con la posición del gobierno peruano en la década anterior, todavía faltan desafíos relativos a la estrategia a seguir frente a los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al cumplimiento de los fallos de la Corte. En este sentido, los gobiernos de Toledo y García van a demostrar una falta de comprensión de las obligaciones adquiridas en materia de derechos humanos;⁹ además, con el posicionamiento del fujimorismo como importante fuerza política en el plano interno, el discurso en favor de los derechos humanos se hace difícil hasta la actualidad.

Otro aspecto que no escapa a esta problemática es el proceso de extradición del expresidente Alberto Fujimori. Este tema fue de vital implicancia para nuestra política exterior reciente, no solo por ser un caso emblemático de un país comprometido con la lucha contra las violaciones a los derechos humanos y la corrupción, sino también en tanto que dificultó la relación del Perú con el Japón, un país de gran importancia para la reinserción del país a inicios de los años noventas, pero cuyo desinterés por extraditar a un expresidente acusado de delitos de lesa humanidad, entre otros, era evidente. Asimismo, el arribo de Alberto Fujimori a Chile en noviembre de 2005, iniciando una nueva etapa del proceso de extradición, significó el estreno de otro ámbito de interés en la relación con Chile, la que de por sí se encontraba marcada por una vasta agenda que incluía una serie de temas cooperativos pero también de conflictivos. Luego de un arduo trabajo por parte de la Cancillería, el Ministerio de Justicia y el Poder Judicial, la extradición se logró en el año 2007, durante el segundo mandato del presidente Alan García.

⁸ *Ibid.*, p. 391.

⁹ *Ibid.*, p. 408.

Conjuntamente con los derechos humanos, la promoción de la democracia también constituyó un tema central para el Perú. Aunque con graves carencias institucionales hasta el día de hoy, se ha logrado mantener el orden democrático desde la caída del régimen fujimorista; sin embargo, esta terrible experiencia, marcada por la preocupación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) por el futuro de la democracia en nuestro país, con mayor énfasis en los años 1992 y 2000, sirvió para que el Perú planteara una iniciativa que a la postre se convertiría en la Carta Democrática Interamericana, adoptada en Lima el año 2001.

Aunque existen críticas a los últimos gobiernos, tanto de Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala, acerca de su efectividad para sancionar a los responsables de violaciones a derechos humanos o poner en marcha un plan de reparaciones para las víctimas del conflicto armado a nivel interno,¹⁰ los pasos dados a nivel internacional, la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y la promulgación de su Informe Final del 2003, la construcción del Lugar de la Memoria a partir del 2010, así como los procesos judiciales y posteriores condenas de una serie de personajes vinculados al gobierno fujimorista, incluyendo al ex-presidente Fujimori, demuestran un avance en materia democrática y de respeto a los derechos humanos, aspecto fundamental para que el Perú pueda recuperar su imagen de país respetuoso de la legalidad internacional ante la comunidad internacional.

CONTINUIDAD Y PROFUNDIZACIÓN EN MATERIA COMERCIAL

Se dice con mucha facilidad que en temas económicos existe cierto nivel de continuidad desde las reformas emprendidas por el gobierno de Fujimori hasta nuestros días. Ciertamente, dicho gobierno sentó las bases para el desarrollo de una economía de

¹⁰ E. Salmon, "El Perú y su política exterior en materia de Derecho Internacional Humanitario", en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, p. 369.

mercado (alejando al Perú de prácticas proteccionistas) y su posterior apertura comercial; es más, para fines de la década del noventa se verán los primeros grandes resultados, logrando nuestro país ser aceptado como miembro pleno del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). Sin embargo, el contexto económico de inicios del siglo XXI, mucho más favorable que el difícil periodo de recesión mundial propio de los últimos años del siglo XX, van a posibilitar un importante crecimiento de nuestro país, resultando el escenario propicio para la profundización del modelo de desarrollo marcado principalmente por la promoción del comercio y las inversiones (modelo de desarrollo de mercado y liberalización comercial).¹¹

En tal sentido, el gobierno de Alejandro Toledo empezó un proceso de redefinición de la estrategia comercial peruana, el cual, sin significar un retroceso en materia de liberalización, dio un énfasis a la apertura basada en la reciprocidad, es decir, mediante la negociación de acuerdos comerciales de carácter obligatorio, sustituyendo las medidas unilaterales de apertura que caracterizaron al gobierno fujimorista.¹² En gran medida, esta política ha sido continuada por Alan García y, en un contexto ya no tan favorable, por el gobierno del presidente Ollanta Humala.

Es así que el Estado peruano logró negociar y concretar una serie de acuerdos comerciales, teniendo como referencia los principales mercados para nuestras exportaciones. Uno de los primeros y más importantes fue el Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos, vigente desde el 2009 y resultado de la existencia por más de una década de una zona de preferencias arancelarias (la misma que permitió el ingreso por muchos años de productos peruanos al mercado estadounidense), además del fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Poste-

¹¹ J. García, "La política de comercio exterior y de desarrollo del Perú (1950-2011)", en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, p. 427.

¹² F. González Vigil, "Relaciones de comercio e inversión del Perú con el Asia-Pacífico", en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991 - 2011)*, op. cit., pp. 234 y 235.

riormente, bajo diferente denominación (sea un tratado de libre comercio, acuerdo comercial o acuerdo de asociación económica), el Perú ha logrado cerrar negociaciones con Canadá, China, EFTA (Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia), Corea del Sur, Japón y la Unión Europea, entre los más importantes.

En este punto, nuevamente podemos encontrar algunas diferencias. Peter Smith se refiere a la existencia de cuatro caminos que han adoptado los países de nuestra región en materia económica-internacional a partir del colapso del régimen soviético: emprender programas unilaterales de liberalización, la unión con el norte, la integración económica regional y buscar socios fuera del continente.¹³ Siguiendo esta clasificación, el gobierno de Toledo claramente priorizó la relación con los Estados Unidos, pero sin dejar de lado el ámbito regional, básicamente la relación con el Brasil. Por su parte, el presidente García puso énfasis en culminar el proceso relativo al acuerdo comercial con los Estados Unidos, así como ampliar el mercado para nuestros productos con los principales socios comerciales del Perú, básicamente países de Europa y Asia. Además, el gobierno aprista utilizó el esquema de apertura unilateral, llevando a cabo reducciones arancelarias de miles de productos vía decretos supremos, de acuerdo con lo expresado por García en la Cumbre APEC realizada en el país en el 2008, en torno a la necesidad de una mayor liberalización del comercio para salir de la crisis económica. Cabe resaltar que, al final de este gobierno también se dio cierta importancia a la cooperación con los países hemisféricos,¹⁴ como puede comprobarse con el impulso de la Alianza del Pacífico. De esta forma, la administración García parece haber reunido, en diferentes momentos y con distinta intensidad, todas las opciones estratégicas en materia económica en aras de una mayor apertura comercial del Perú con el mundo.

¹³ P. Smith, "Opciones estratégicas para América Latina", en R. Espach y J. Tulchin, *América Latina en el Nuevo Sistema Internacional*, Barcelona, Bellaterra, 2004, pp. 67-114.

¹⁴ E. Toche, "Política Exterior y seguridad: los giros, las dudas y los fracasos", en DESCO, *Perú Hoy, El quinquenio perdido. Crecimiento con exclusión*, Lima, DESCO, 2011, p. 85.

Acerca del gobierno de Ollanta Humala, este no parece representar una amenaza a la línea económica desarrollada, como las élites pudieron haber temido en algún momento, sino más bien hoy vemos un país que sigue comprometido con la apertura comercial a través de acuerdos para dicho fin. En este momento el Perú viene participando en la negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y de un tratado con Turquía, mientras que busca iniciar conversaciones con la India y Rusia.

Finalmente, es de resaltar el papel cada vez más relevante que ha ido teniendo el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) en la política exterior peruana. Este fenómeno, que no es exclusivo del Perú, ha sido posible en tanto la importancia que ha adquirido en los últimos años la política comercial para el desarrollo del país, produciendo un debate muy interesante en relación a la unidad de la política exterior (tema fundamental que comienza a incluir también a otros entes del Estado, inclusive a gobiernos regionales y locales). Precisamente hasta el año 2002, los temas comerciales eran dirigidos por el Viceministerio de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, perteneciente al Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales. Con la creación del MINCETUR, se va a dar una transformación del proceso de toma de decisiones en materia comercial, resultando determinante su rol por encima de la Cancillería, además de generar disputas entre ambas entidades públicas por temas que van desde problemas en materia de coordinación diaria hasta el manejo de las oficinas comerciales del Perú en el extranjero.

AVANCES Y RETROCESOS EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL

De acuerdo con el Plan de Gobierno 2011-2016 del Partido Gana Perú, la Comunidad Andina (CAN) y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) deberían haber constituido dos espacios regionales de mucha importancia para nuestra política exte-

rior,¹⁵ pero esto no sucedió así. Por el contrario, tratándose de la CAN, las diferencias entre sus miembros, sobre todo en materia económica, han llevado a que hoy sea imposible pensar en la posibilidad de crear un mercado común, en algún momento anhelo de los países andinos.¹⁶ Dicha fractura permite comprender la salida de Venezuela del Acuerdo de Cartagena (denuncia presentada en el 2006), cambiando la CAN por el MERCOSUR, así como los múltiples cuestionamientos existentes en todos los países andinos acerca de la viabilidad de este mecanismo de integración luego de más de 40 años de haberse instituido. Así, la última década va a estar marcada por el fracaso de la negociación en bloque con la Unión Europea, el proceso de cierre del Parlamento Andino, la poca importancia del Consejo Presidencial Andino (máximo órgano del Sistema Andino de Integración, el cual, debe reunirse en forma anual pero que desde el 2008 solo se ha reunido tres veces, la última en el año 2011), y el inicio del proceso de adhesión de Bolivia y Ecuador al MERCOSUR, tema que ha planteado dudas acerca de su permanencia en la CAN. No se puede negar la importancia comercial de la CAN para el Perú, en tanto es un importante mercado para nuestros productos con valor agregado, pero, aunque no impidió que nuestro país concrete acuerdos comerciales con terceros países, la CAN ha constituido un espacio marcado por el debate y la crítica al respecto de un tema central para la política exterior del Perú.

Por su parte, el nacimiento de la UNASUR en el 2008 bajo la influencia de Venezuela y el cada vez menor interés de Brasil, lleva-

¹⁵ Gana Perú, *La Gran Transformación. Plan de Gobierno 2011-2016*, Lima, 2010, pp. 193-198.

¹⁶ De acuerdo con lo señalado por el ex-canciller José Antonio García Belaúnde: "La CAN fue un proceso de integración que tenía como mira un mercado común, pero no lo va a hacer. Sin embargo, tiene un patrimonio, tiene una zona de libre comercio, o en cuanto a integración fronteriza, políticas comunes de medio ambiente. Eso se tiene que mantener, pero pretender hacer de la CAN el proyecto que se quiso hacer, ya no es posible", en A. Núñez, Entrevista a José Antonio García Belaúnde, *Diario La República*, Lima, 18 de junio, 2011. Consulta: 08 de septiembre de 2014. Disponible en: <<http://www.larepublica.pe/18-06-2011/jose-garcia-belaunde-proceso-en-la-haya-esta-avanzado-al-80-por-ciento>>

ron a que nuestro país fuera alejándose de este proyecto. En un inicio, el Perú fue un socio muy activo como complemento al liderazgo brasileño, a tal punto que el nacimiento de la denominada Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), antecedente directo de la UNASUR, se dio durante la III Reunión de Presidentes de América del Sur celebrada el 2004 en la ciudad de Cusco. Sin embargo, la pérdida de importancia del aspecto económico frente a consideraciones de índole políticas, han llevado a que la UNASUR sea muy cuestionada como proceso de integración, sirviendo más como espacio de coordinación o cooperación interestatal.

Caso contrario es la Alianza del Pacífico. Siendo creada sobre la propuesta fallida del Arco del Pacífico, ha logrado construir en poco tiempo un espacio de integración económica sobre las bases de acuerdos existentes entre cuatro países (Chile, Colombia, México y Perú) que comparten una similar manera de entender la dinámica económica y su inserción en el mundo. De esta forma, el Perú ha dado especial importancia a esta organización, en tanto constituye un espacio que puede ser fundamental en su relación con el área del Asia Pacífico, motor actual de la economía mundial; además de encontrarse enmarcado dentro de los intereses de los Estados Unidos en la región, más aun frente a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) que se vienen llevando a cabo. Así, el Perú no solo fortalece su relación con la potencia mundial, sino también permite consolidar su vínculo con países semejantes en aras de equilibrar la relación de poder con ese otro grupo de países mucho más cercanos a una óptica proteccionista de sus mercados y a un discurso confrontacional hacia los Estados Unidos, organizados en torno a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y liderados en gran parte de la última década por Venezuela.

Asimismo, con el fin de comprender mejor la política exterior del Perú frente a un mecanismo de integración como la Alianza del Pacífico, habrá que tener en cuenta consideraciones externas adicionales como, el cambio en la política de México para con la región, después de un largo tiempo de alejamiento, y el diferendo marítimo

con Chile ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya. Acerca de este último aspecto, es de resaltar que esta problemática fue la prioridad de nuestra política exterior en los últimos años, todo parecía girar alrededor de este tema: cada paso que daba el Perú en el plano regional tenía relación con el proceso jurídico que seguíamos con Chile.¹⁷ Muchas posiciones que tomó el Perú en el plano sudamericano, algunas de ellas muy criticadas en el ámbito interno, como el rol asumido por nuestro país en el respaldo de la UNASUR a las elecciones del 2013 en Venezuela, teniendo el Perú la Presidencia Pro Tempore de dicha organización; o de gran aceptación en la opinión pública, como la promoción de la Alianza del Pacífico, parece también tener relación con el interés del Perú por contar con mejores herramientas para hacer frente al escenario post fallo de La Haya.

Así, el primero permitía tener un escenario regional propicio de darse un incumplimiento por parte de Chile de la sentencia de la CIJ, mientras que el segundo aumentaba los costos de un supuesto desconocimiento chileno, de cara a lo que podía significar un quiebre de dicho proceso de integración regional, más aun teniendo en cuenta lo avanzado por los cuatro países y el interés de la comunidad internacional por el mismo.

POLÍTICA EXTERIOR VECINAL

A diferencia de lo sucedido a lo largo de nuestra historia como República independiente, estos últimos años han sido distintos en materia vecinal. La relación con los países limítrofes ha sido

¹⁷ “Durante los últimos 14 años, poco a poco, La Haya se volvió el norte de Torre Tagle. Cada decisión estaba orientada a posicionar al Perú en la mejor situación internacional posible, incluso a costa de modular aspiraciones en temas puntuales. La idea era preservar la capacidad de interlocución con todos los vecinos, de manera que, para decirlo en lenguaje diplomático, “se pueda procesar mejor una situación proveniente de un hipotético incumplimiento chileno”, en M. Sifuentes y M. Riepl, *El último cartucho. Cómo ganamos 50 000 km² de mar en la corte de La Haya*, Lima, Planeta, 2014, p. 126.

particularmente difícil y distante. A pesar de la existencia de espacios de cooperación, como lo fue en sus inicios el Pacto Andino (hoy CAN), con Ecuador y Chile, predominó una agenda marcada por la solución de asuntos pendientes respecto a la frontera terrestre entre nuestros países; mientras que con países como Brasil, Colombia y Bolivia, el desarrollo de la relación bilateral fue lento y con pocos resultados.

Por diversas circunstancias esto comienza a cambiar en gran medida desde mediados de la década del noventa: ya sea atrayendo inversiones de un país en franco crecimiento como Chile o logrando suscribir tratados importantes con dicho país, como el Acuerdo de Complementación Económica N° 38 vigente desde 1998 y el Acta de Ejecución del Artículo Quinto del Tratado de Lima en 1999, este último de gran relevancia de cara a lo que significaba cerrar un capítulo más de nuestra espinosa historia común; firmando un acuerdo con Ecuador en 1998 que puso fin a uno de los últimos conflictos bélicos de la región y a una larga disputa territorial; acercándonos al Brasil a partir de su decisiva participación para resolver el diferendo con Ecuador; concretando el tan ansiado acceso al mar de Bolivia por el puerto de Ilo; y, construyendo una relación con Colombia a partir de intereses comunes en la frontera y el trabajo conjunto frente a lo que fue el inicio de las negociaciones para un acuerdo comercial con los Estados Unidos. De esta forma, el siglo XXI se inaugura con muchas perspectivas de lo que podría construirse en materia vecinal.

Tratándose de Chile, desde mucho tiempo antes de la presentación de la demanda ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya el 2008, nuestra política exterior ya parecía girar en torno al diferendo marítimo; y, aunque solucionado en enero de 2014 en favor de nuestros intereses, parece estar generándose un nuevo problema respecto a los que algunos han llamado el “triángulo terrestre”, una extensión de 3.7 hectáreas en la frontera entre ambos países. El Tratado de Lima de 1929 es claro con respecto al inicio de la línea limítrofe terrestre que “partirá de un punto de la costa que se denominará “Concordia”, distante diez

kilómetros al norte del puente del Río Lluta”;¹⁸ sin embargo, por diversas circunstancias documentadas, el Hito N° 1 se encuentra a poco más de 260 metros de la orilla, por lo que Chile considera que allí se da inicio a la frontera terrestre.

En términos generales, la agenda bilateral en el nuevo siglo ha sido compleja, no solo en virtud de la trascendencia de Chile como un importante socio comercial, en materia de inversiones y debido a la presencia de una significativa colonia peruana en dicho país; sino también producto de una serie de temas que no contribuyeron con una mejor relación, como la confirmación en el año 2005 de una venta de armas que realizó Chile al Ecuador durante el Conflicto del Cenepa siendo garante del acuerdo de límites, el proceso de extradición de Alberto Fujimori y el problema de límites marítimos señalado. Sin embargo, nuestra diplomacia supo construir una relación que, sin desconocer aquellos aspectos de difícil solución, permitió, en la medida de la posible, la cooperación y la satisfacción de intereses comunes. Esta fue la conocida “política de las cuerdas separadas”.

Iniciada durante el gobierno del presidente Toledo, pero consolidada con García, las “cuerdas separadas” posibilitó que pudiera concretarse un Tratado de Libre Comercio vigente desde el 2009, así como el nacimiento de la Alianza del Pacífico en el 2011 con Perú y Chile como socios, en ambos casos durante el proceso ante La Haya. Aunque en el gobierno de Ollanta Humala no se hace mención a dicha política, más aun frente a las críticas que se han dado en Chile de cara a lo que ha sido un resultado adverso en La Haya, se ha intentado un serio acercamiento con el vecino del sur, sobre todo en la última fase del proceso ante la Corte, construyendo una agenda para el futuro de la relación, la cual, debería servir como base para la cooperación bilateral entre nuestros países en los próximos años.

Por otro lado, con respecto al Ecuador, el Acuerdo de Paz de 1998, aunque criticado en su momento, ha sido fundamental

¹⁸ Artículo 2 del Acta de Ejecución del Artículo Quinto del Tratado de Lima de 1929.

para comprender la transformación de la relación entre ambos países durante el siglo XXI. Precisamente los cambios se han manifestado a partir de un importante avance en materia de desarrollo fronterizo e inversión social en la región limítrofe, el aumento en el flujo de personas y del turismo, así como en temas económicos, de forma tal que la inversión se incrementó de manera sustancial y las exportaciones peruanas pasaron de 40 millones de dólares en el año 1998 a 458 millones de dólares una década después.¹⁹ Esta realidad, que debería ser parte de la dinámica regular entre dos países vecinos, era difícil entre Perú y Ecuador, en tanto existían diferencias a pesar de la vigencia del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942, las cuales, llevaron a ambos países a diferentes enfrentamientos en 50 años, siendo el más importante el acaecido en 1995.

Cabe señalar que este nuevo escenario ha requerido un substancial compromiso de los gobiernos de ambos países: desde el año 2007 se lleva a cabo un Gabinete Binacional, el cual incluye un Encuentro Presidencial y de ministros. Esto resulta de especial relevancia, pues siendo gobiernos en algunos casos con claras diferencias ideológicas (evidentes entre los presidentes Alan García y Rafael Correa), han sabido priorizar el interés común por la construcción de la relación. Esto último no debe negar que existen intereses en cada país que no necesariamente se encuentran vinculados al acuerdo de 1998 sino a otras coyunturas que también ayudan a explicar la relevancia del Ecuador para el Perú, como lo fue el diferendo marítimo con Chile. Dada la cercanía histórica entre Ecuador y Chile, y siendo Ecuador también firmante de los acuerdos cuestionados, en cualquier otra circunstancia, el gobierno de Quito hubiera favorecido la posición chilena ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, pero esto no sucedió así. Por el contrario, Perú consiguió no solo que Ecuador no participe activamente del proceso, sino también concretó un acuerdo de lími-

¹⁹ F. De Trazegnies, "Las relaciones entre Perú y Ecuador: caminando juntos", en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, pp. 45-49.

tes marítimos con dicho país, logro fundamental de Torre Tagle para la estrategia del Estado peruano ante La Haya.

Justamente, las negociaciones entre Perú y Ecuador, luego del conflicto del Cenepa, implicaron la participación de los países garantes del Protocolo antes señalado, especialmente del Brasil. Si bien la relación entre Perú y Brasil históricamente ha carecido de contenido económico y comercial, estando marcada por el recelo en nuestro país por el expansionismo de Brasil en la región amazónica,²⁰ es decir, por un cordial desinterés,²¹ a partir del rol que tuvo el gigante sudamericano en la exitosa resolución del mismo, ambos países parecen haberse dado cuenta de la necesidad de redefinir la agenda peruano-brasileña,²² más aun en un contexto donde el interés de dicho país para con la región era cada vez más importante, frente a lo que iba a ser la Primera Cumbre de Jefes Sudamericanos realizada en la ciudad de Brasilia en el 2000.

Conscientes de la necesidad de revitalizar la relación y ampliar las áreas de cooperación,²³ van a darse una serie de acercamientos que rendirán sus frutos en el año 2003 con el establecimiento de una Alianza Estratégica entre Perú y Brasil. Esta nueva vinculación bilateral, en términos del embajador Hugo de Zela “punto de quiebre”,²⁴ implicó una serie de temas en materia de cooperación, siendo los más resaltantes el acceso del Perú al Sistema de Vigilancia Amazónica (SIVAM), un acuerdo comercial con el MERCOSUR (Acuerdo de Complementación Económica N° 58 celebrado dicho año) y el avance de los acuerdos en integración física, parte de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).

²⁰ M. Mindreau, *Seguridad e integración sub-regional andino-brasileña: perspectivas de política exterior para el Perú*, Lima, Universidad del Pacífico, 2006, p. 18.

²¹ F. Novak y S. Namihas, *Las relaciones entre el Perú y Brasil (1826-2012)*, Lima, IDEI/KAS, 2012, p. 71.

²² M. Mindreau, *op. cit.*, p. 27.

²³ F. Novak y S. Namihas, *op. cit.*, p. 113.

²⁴ H. De Zela, “Las relaciones entre Perú y Brasil: la profundización de la alianza estratégica”, en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, p. 30.

Ciertamente el gobierno del presidente Alejandro Toledo va a saber aprovechar el interés mostrado por Brasil por la región, al punto de ser nuestro país donde se dará origen a la Comunidad Sudamericana de Naciones, sin embargo, esta relación no estará carente de dificultades. En este sentido, resultó complicado conciliar en esos años, la competencia que se estaba generando entre Washington y Brasilia por la región, de acuerdo con lo señalado por la propia Embajada de los Estados Unidos en Lima en el año 2005.²⁵

Durante el mandato del presidente García la cercanía con Brasil va a continuar, mostrando el gobierno aprista toda su disposición por profundizar la Alianza Estratégica y dotarla de mayores contenidos.²⁶ Si bien el escenario extrarregional va a presentarse como una prioridad para García en desmedro del ámbito regional, la relación con la potencia regional se reconfiguró, enfocándose en la promoción de la inversión privada,²⁷ básicamente en sectores como el energético, minero e infraestructura. Cabe mencionar que la promoción del aumento de las empresas brasileñas en los países vecinos, constituyó un aspecto central para la política exterior del Brasil durante el gobierno del presidente Lula da Silva.²⁸ De esta forma, la inversión de dicho país en el Perú se incrementó de 46 millones de dólares en el 2003, a 342 millones en el 2008, y a 1 149 millones en el 2013.²⁹

Por su parte, con Colombia sucede algo similar que con Brasil, pues más allá de la resolución de nuestros dilemas limítrofes, aún con un asunto pendiente producto de los cambios hidromorfológicos surgidos en el río Amazonas (el tema del sector Atacuari-Leticia),³⁰ la relación bilateral no fue particularmente importante.

²⁵ Wikileaks id: 42451, 2005.

²⁶ F. Novak y S. Namihas, *op. cit.*, 2012, p. 160.

²⁷ O. Vidarte, "Las relaciones peruano brasileñas en el siglo XXI", en *Revista Quehacer*, Lima, núm. 178, 2010, p. 73.

²⁸ B. Sorj y S. Fausto, "El papel de Brasil en América del Sur: estrategias y percepciones mutuas", en *Plataforma Democrática. Working Paper*, núm. 12, julio, 2011, p. 7.

²⁹ Agencia de Promoción de la Inversión Privada-Perú-PROINVERSIÓN. Consulta: 23 de septiembre de 2014. Disponible en: <<http://www.proinversion.gob.pe/>>

³⁰ S. Namihas, "La construcción de una asociación estratégica entre el Perú y

Sin embargo, la problemática en la frontera común en torno a temas como el narcotráfico y el terrorismo, así como la necesidad de hacer frente a la difícil situación de dichas regiones, han cambiado por completo la relación a partir de la década del noventa, estableciéndose una serie de acuerdos, grupos de trabajo y comisiones, como muestra del trabajo conjunto que se viene realizando. Justamente en el 2014 el presidente Humala ha inaugurado el primer encuentro del Gabinete Binacional, similar al que se desarrolló hace varios años con Ecuador.

Asimismo, la participación de Perú y Colombia en las negociaciones del acuerdo comercial con los Estados Unidos (2004-2006), aunque se trató de un pacto bilateral, presentó una serie de temas comunes que fueron tratados en forma conjunta por ambos países. Si bien este proceso no estuvo carente de problemas, sobre todo relacionados con la finalización de la negociación, sirvió de base para una importante colaboración en materia política y comercial, como se verá también en la negociación del acuerdo comercial entre Perú, Colombia y la Unión Europea, así como en la conformación de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, tratándose de Bolivia, siendo un país con el cual el Perú comparte un fuerte vínculo de carácter histórico, además de intereses económicos (exportaciones de productos con valor agregado, contrabando) y en materia de seguridad (cuidado y preservación del Lago Titicaca, narcotráfico y otras formas de delincuencia transnacional), no se ha logrado construir una relación que tenga en la cooperación un eje central, tal y como se estaría alcanzando con nuestros otros vecinos.

Existen acuerdos que pudieron suponer un hito histórico en la relación como fue el caso de los Convenios de Ilo de 1992,³¹ sin embargo, estos no fueron ejecutados. De ahí que el presidente García haya logrado, al final de su mandato, un impensado acer-

Colombia", en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, p. 56.

³¹ F. Novak y S. Namihás, *Las relaciones entre el Perú y Bolivia (1826-2013)*, Lima, IDEI/KAS, 2013, p. 164.

camiento con el gobierno de Evo Morales, el cual, ha sido muy importante. En una coyuntura determinada por el interés chileno por hacer partícipe a Bolivia del proceso ante la Corte de La Haya (en tanto existe el anhelo boliviano de salida al mar), este contacto posibilitó la suscripción de un Protocolo Complementario y Ampliatorio a fin de reactivar los acuerdos de 1992. Lamentablemente, a pesar de la visita del presidente Humala a Bolivia antes de iniciar su mandato (donde se habló inclusive de reunificar ambos países),³² de las enmiendas realizadas en el 2012 a dichos acuerdos, a fin de hacerlos viables y de la visita del canciller boliviano al Perú en el 2013 con el objetivo de acelerar el trámite correspondiente, este tratado aún se encuentra a la espera de su ratificación por el Congreso Peruano.

Además, en esta misma línea, si bien en el año 2004 se firmó un Tratado General de Integración y Cooperación Económica y Social para la Conformación de un Mercado Común, acuerdo de gran importancia en términos de integración enmarcado dentro de la problemática de la salida del gas boliviano para su exportación y la competencia entre Perú y Chile, no se ha podido avanzar mucho en ese sentido.

LA RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS

No obstante los serios cuestionamientos internos en torno a prácticas poco democráticas del gobierno fujimorista durante la década del noventa, la relación entre Perú y los Estados Unidos fue bastante sólida, de forma tal que entre 1993 y 1997 el Perú fue el principal país de recepción de ayuda estadounidense en América Latina.³³

³² *Diario El Comercio*, Humala a Evo: "Sueño con la reunificación de Perú y Bolivia, compatriota", Lima, 21 de junio, 2011. Consulta: 26 de septiembre de 2014. Disponible en: <<http://elcomercio.pe/politica/gobierno/humala-evo-morales-sue-no-reunificacion-peru-bolivia-compatriota-noticia-791287>>

³³ C. McClintock y F. Vallas, *La democracia negociada: las relaciones Perú-Estados Unidos (1980-2000)*, Lima, IEP, 2005, p. 33.

Sin embargo, con la caída de Alberto Fujimori en el año 2000 la relación con los Estados Unidos sufrió un traspíe. Esta cercanía, desarrollada a partir de los vínculos entre los servicios de inteligencia de ambos países,³⁴ se verá afectada fundamentalmente por las “acusaciones a [Vladimiro] Montesinos de haber sido el cerebro en la venta de armas a las FARC”.³⁵ Frente a esta situación, el gobierno de transición y, especialmente la administración del presidente Toledo, tendrán como función recomponer esta relación. El régimen toledista va a mostrar desde un inicio una gran predisposición para establecer una relación de cooperación con la potencia mundial, en tanto se reconocía a los Estados Unidos como el primer socio comercial, una importante fuente de inversiones y de cooperación para la lucha contra las drogas, así como de gran importancia para la promoción de la democracia y los derechos humanos en el país.³⁶ Esta política tuvo su gran logro inicial con la visita del presidente George W. Bush en el 2002 a nuestro país, primera que realizaba un mandatario estadounidense al Perú. Cabe señalar que durante la presidencia de García, a diferencia de lo acaecido en su primer gobierno (1985-1990), las reuniones al más alto nivel fueron frecuentes, al punto de recibir nuevamente la visita del mandatario estadounidense en el 2008 con ocasión de la Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC).

El gobierno de Alejandro Toledo, pese a su política regional de acercamiento al Brasil, logró reconstruir una relación con los Estados Unidos a partir de la continuación de una lectura compartida en términos económicos y de seguridad. De ahí que, mientras la principal propuesta económica de Estados Unidos para la región conocida como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) se venía derrumbando, el Perú consolidó una relación que tiene su origen en la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA) allá

³⁴ *Ibid.*, p. 90.

³⁵ *Ibid.*, p. 155.

³⁶ B. Ramacciotti y M. Méndez, “Las relaciones entre Perú y Estados Unidos: dos décadas de asociación convergente”, en IDEI, *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)*, Lima, PUCP, 2012, p. 119.

por el año de 1991, logrando un acuerdo de libre comercio con la potencia mundial en el 2006, ratificado durante el gobierno del presidente García y vigente desde el 2009.

Asimismo, considerando las diferencias que se dieron finalizando el régimen fujimorista y algunas situaciones críticas, como el derribo de una avioneta con misioneros estadounidenses en el 2001, en materia de lucha contra las drogas también podría señalarse que los gobiernos de Toledo y García mantuvieron cierta continuidad, conservando altos niveles de cooperación y los lineamientos establecidos desde los noventa.³⁷ Con el ascenso de Humala a la presidencia, en un inicio pareció que podrían darse algunos cambios en la manera como el Estado peruano iba a afrontar este problema, sin embargo, esto no sucedió así.³⁸ Es más, en un momento como el actual, donde los países de América Latina debaten acerca de la problemática de las drogas y se proponen alternativas ante el fracaso de las políticas implementadas (al no haber erradicado este flagelo), el Perú, principal productor de cocaína en el mundo, no muestra ningún tipo de iniciativa, encontrándose claramente alineado a los intereses de Estados Unidos con respecto a este tema.

CONCLUSIONES

1. Luego de la terrible experiencia autoritaria del gobierno de Alberto Fujimori, a inicios del siglo XXI, el Perú tuvo como uno de sus principales objetivos recuperar la imagen de un país respetuoso del orden internacional a partir de la defensa de la democracia y la promoción de los derechos humanos, dos aspectos muy cuestionados en los noventas.

³⁷ *Ibid.*, p. 133.

³⁸ El nombramiento de Ricardo Soberón como Presidente Ejecutivo de la Comisión Nacional para una Vida Sin Drogas (devida), en agosto de 2011, en línea con lo señalado en el punto 2.8.2. del Plan de Gobierno 2011-2016, "La Gran Transformación" del todavía candidato Ollanta Humala, pareció significar el inicio de una nueva política. Su renuncia en enero de 2012 dio fin a este intento.

2. El proceso de apertura del Perú con el mundo en el siglo XXI no solo ha continuado la senda iniciada en la década anterior, sino también se ha profundizado, ya sea a través de mecanismos unilaterales o concretando una serie de acuerdos comerciales en el plano regional y extrarregional, así como mediante la creación de entes especializados como MINCETUR.
3. La política exterior peruana en materia de integración regional se ha reconfigurado, de forma tal que la Alianza del Pacífico hoy se presenta como el principal espacio de cooperación interestatal en nuestro continente. La UNASUR, que pareció tener importancia en los primeros años del siglo XXI, ha pasado a un segundo plano, mientras otros como la CAN, que pudieron haber tenido cierta relevancia sobre todo con la llegada de Ollanta Humala a la presidencia, ha continuado su estela descendente.
4. La relación con los vecinos ha progresado de forma trascendental a partir del siglo XXI, ya sea con aquellos países con los cuales se mantenían disputas territoriales (Chile y Ecuador) o aquellos que simplemente no eran de relevancia para nuestra política exterior (Brasil y Colombia). Sin embargo, la excepción la constituye Bolivia, país con el cual todavía existe un marcado distanciamiento.
5. Tratándose de los Estados Unidos, la política exterior peruana ha reconstruido la relación luego del fin del régimen fujimorista, continuando el alineamiento con la potencia mundial a partir del énfasis en dos ámbitos que resultan fundamentales para comprender la cooperación bilateral: el económico y la lucha contra las drogas.
6. Más allá de la existencia de diferentes estrategias para hacer frente a una problemática, se desprende cierto nivel de continuidad en política exterior por parte de los tres gobiernos que han guiado al Perú en el siglo XXI, tanto en aspectos de gran relevancia como la integración del país con el mundo o en materia del diferendo marítimo con Chile, como en

otras más bien de carácter negativo, como la relación con Bolivia. La continuidad no es un aspecto *per se* negativo, pues parte de la premisa que la satisfacción de los intereses de un país en el ámbito externo debe ser una política de Estado, trascendiendo los deseos de uno u otro gobierno, sin embargo, podría haberse sido más innovador en ciertos aspectos. Ciertamente, con la llegada de Ollanta Humala al gobierno en el 2011 muchos esperaron algunos cambios o nuevos énfasis en la agenda peruana de política exterior, pero luego de tres años de gobierno, no parece ser así.

PRECARIEDADES Y PARTICULARIDADES: LO DIGITAL EN EL PERÚ CONTEMPORÁNEO

Eduardo Villanueva Mansilla

¿Ha producido la Internet cambios significativos en el Perú? Una pregunta que resultaría difícil de contestar incluso cuando se cuenta con grandes estudios detrás, suele ser motivada por la insistencia, desde algunos autores académicos, comentaristas y funcionarios públicos, en hablar de la sociedad de la información como un paso lógico del desarrollo contemporáneo. La Internet aparece como la gran variable a considerar al discutir este nuevo período social, pero el problema es doble: falta de definiciones claras sobre qué sería tal sociedad de la información, y ausencia de datos o evidencia para discutir semejante transformación, más allá de ciertos aspectos formales o técnicos.

Esto no impide proponer una respuesta intuitiva: sin duda alguna la Internet ha traído grandes cambios, dado que el paisaje urbano y la vida de la gente son significativamente distinta a lo que eran hace dos décadas atrás, antes de la Internet (AI); pero si asumimos que la transformación debe ser vista no por el consumo de la Internet, sino por la manera en como la producción de riqueza tiene lugar, se puede decir que el Perú no es una sociedad de la información.

Incluso, si nos limitamos a los cambios en el consumo mediático o a la circulación de información se puede postular que hay grandes cambios, pero que estos son menos y no son particularidades únicas al Perú, si no más bien tendencias globales que se manifiestan localmente. No es una diferencia trivial: lo primero

nos diría que el Perú ha logrado aprovechar lo digital de manera singular que le permiten avanzar más allá que otros países; lo segundo, que apenas seguimos la ola y tratamos de no perderla.

La cuestión sobre la creación de la riqueza es clara: el Perú depende fundamentalmente de actividades extractivas primarias, y de los servicios en general, para generar su PBI.¹ Para el 2013, la extracción minera y petrolera equivale al 12% del PBI; los servicios no gubernamentales en general al 42,6%. Pero el dato más significativo es que los valores son más o menos constantes. En los últimos 20 años, el valor porcentual más bajo de la minería en el PBI es 11,5; el más alto, 15,8%. Similarmente, para los servicios no gubernamentales, 40,7% y 44,3%. Es una economía que sigue siendo muy parecida, a pesar del crecimiento económico y el aumento de uso de las telecomunicaciones y la Internet.

Concentrándonos en el consumo de la Internet, la situación varía un poco pero no ofrece pistas muy distintas sobre la importancia de lo digital en la sociedad. Si partimos de la evidencia, formal y anecdótica, podemos afirmar que en el Perú hay una cantidad respetable de ciudadanos que usan la Internet, aunque cuando se sale de Lima, claramente siguen siendo minoría; como es habitual, están concentrados en las zonas urbanas, entre aquellos con mayores ingresos; y con predominio de los jóvenes. Casi 40% de la población, según la estimación oficial, usa la Internet, con más de 48% de los pobladores urbanos pero apenas el 11% de aquellos que viven en zonas rurales; como suele ser el caso con la mayoría de los servicios en el Perú, los habitantes de la capital concentran el grueso de los usuarios y el porcentaje mayor de usuarios *per capita*, y lo vienen haciendo desde hace bastante tiempo: de 2007 a 2013 el porcentaje de limeños usuarios de la Internet ha subido de 46 a 58 por ciento, pero fuera de Lima, en lo que se

¹ Todos los comentarios sobre estadísticas y cifras económicas y sectoriales se basan en las cifras oficiales publicadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, www.inei.gob.pe) o por el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL; www.osiptel.gob.pe), el regulador de las telecomunicaciones en el Perú. Salvo en casos precisos, no se indican cifras exactas para evitar desactualización.

llama “las provincias”, el aumento en ese mismo lapso es de apenas 7,5 a 11 por ciento.

Podemos decir también que muchas actividades económicas han sido impactadas por la Internet, pero que esta transformación se ha montado en procesos locales preexistentes: por ejemplo, la música ha seguido la trayectoria global de desmaterialización y concentración en distribuidores globales para el consumidor final, y al mismo tiempo, las bandas que sobreviven lo hacen a través de una serie de mercados separados entre sí, dirigidos a públicos muy distintos, donde la venta de copias discográficas o la exposición radial no significaban ni significan ahora ingresos importantes. Las industrias mediáticas en general han sufrido una transformación distinta: el Perú sigue consumiendo muchos diarios en papel, con un aumento de 1.2 millones de ejemplares a la semana a 1.8 millones entre 2007 y 2012;² no hay medios digitales independientes que sean realmente grandes o que hayan generado una dinámica propia, separada de la relación con lo impreso, en el campo de las noticias. Solo existe un conglomerado mediático local, el Grupo El Comercio, que no produce grandes cantidades de contenidos digitales, sino que domina el mercado de prensa a través de varios diarios que tienen presencia significativa en la Web, pero que claramente están subordinados a estrategias impresas. Los operadores de telecomunicaciones tienen presencia en la televisión de pago pero como proveedores de acceso y solo ligeramente como creadores de contenidos, y en el caso más desarrollado, Movistar opta por dirigirse a un mercado muy específico de consumidores de altos ingresos. La televisión de señal abierta terrestre, en un proceso lento de conversión a señales digitales, opta por poner sus contenidos más populares en YouTube y explotar la popularidad de sus estrellas “a la antigua”: giras por ciudades de provincia y presentaciones en vivo, sin estrategias de monetización digital, quizá en parte porque sus consumidores están en el sector menos dispuesto a pagar por servicios digitales.

² *Contra todo pronóstico: prensa peruana rompe las tendencias*, editado por el Grupo El Comercio, Lima, GEC, 2013, p. 28.

También podemos decir que hay planes estatales para desarrollar el uso de la Internet, pero no existen evaluaciones específicas de impacto; y muchos de estos planes, organizados bajo criterios de arriba a abajo, no se han basado en estimaciones o estudios sobre lo que se busca lograr y cómo lograrlo, sino en visiones normativas de origen internacional, como los acuerdos varios que el Perú ha firmado para desarrollar la “sociedad de la información”.

Esto hace que el Perú no aparezca como un país particularmente interesante para señalar el poder de las redes o de las computadoras; tampoco lo es como muestra de las grandes transformaciones económicas y sociales que han sacudido al mundo en las últimas décadas, por lo que podemos decir que es su particularidad, aquello único del país, lo que hace interesante conocer sobre la realidad digital peruana. Hay varias cuestiones interesantes que merecen exploración con cierto detalle.

Una primera cuestión es la inserción de la temática en las políticas públicas. Al igual que varios vecinos, el Perú tiene un plan nacional para la sociedad de la información y el conocimiento; tiene planes de expansión de infraestructura de telecomunicaciones, un fondo de compensación para el despliegue de infraestructura en zonas rurales donde el mercado no llegará solo; un plan nacional para implementar televisión digital terrestre; y una agenda de competitividad económica nacional, en donde aparece lo digital. Además, el Perú invirtió en un proyecto específico, OLPC: una computadora por niño, para transformar la educación: por razones múltiples, que tienen que ver con la tecnología pero también con la gestión pública, el resultado es deficiente.

Al mismo tiempo, se puede contrastar la acción estatal con la realidad del uso: existe una generosa cultura de intercambio, un mar de contenidos pirateados disponibles de muchas maneras, múltiples intentos de hacer contenido digital claramente segmentados a públicos muy concretos; y claras ausencias de políticas de comunicación, no solo para lo digital sino para cualquier forma de comunicación. En otras palabras, hay un gran divorcio entre las

políticas y la realidad de la Tecnología de Información y Comunicación, y aquellas de los medios digitales. La disponibilidad de tecnología crea un entorno en donde el consumo y producción cultural, y las respectivas industrias que esto genera, se digitalizan: la combinación de la dimensión tecnológica con la cultural crean la realidad de la Internet contemporánea.

Esto no es precisamente original: en muchos países la combinación de ambas dimensiones existe en las prácticas, en los mercados y en la vida digital de las personas, pero no en las políticas, y a veces ni siquiera en la reflexión académica. Se sigue pensando en tecnología como el factor definidor de lo digital, en vez de verlo como un territorio en el que las tecnologías apenas sirven de facilitador para que los medios digitales ofrezcan acceso a expresividades, narrativas y prácticas productivas locales y globales, las que reconfiguran la ciudadanía, el consumo cultural y la identidad. En algunos casos esta separación en el nivel de *policy* es producto de la decisión consciente de no intervenir en las expresiones humanas mientras se facilita el funcionamiento del mercado; en el caso peruano, se puede proponer que simplemente existe desconexión en el nivel de las políticas con la vida cotidiana y económica de los peruanos. Esto puede ser visto como una más de las desconexiones discursivas entre lo que hacen los peruanos y cómo se los gobierna o lidera, tema tratado académicamente con cierta asiduidad en el país.

Es necesario recordar que la Internet misma arribó al Perú gracias a esfuerzos privados, sin intervención estatal, a diferencia del resto de América Latina;³ en este contexto, no existió ninguna agencia con un pasado de definición de prioridades con base al interés público, que pudiera servir como contrapeso al desarrollo comercial de la Internet, ocurrido a partir de mediados de la década de 1990. Si bien existieron iniciativas no comerciales, estas no tuvieron el peso necesario para constituir ni un ejercicio concreto, ni una narrativa sobre la Internet como algo distinto al

³ Eduardo Villanueva Mansilla, *Internet, breve guía de navegación en el ciberespacio*, Lima, PUCP, 1996.

espacio comercial, individualizado, que predomina aún hoy en el Perú.

En la actualidad, la penetración de la Internet en el Perú es comparable a otros indicadores, desde una perspectiva regional. Como se ve en el Cuadro 1, el Perú aparece en una posición regional media (en Sudamérica) si usamos el Índice de Desarrollo Humano como punto de partida; pero cae ligeramente cuando consideramos el PBI, en números absolutos o con paridad de poder de compra, o la penetración de la Internet; y está en el fondo de la liga cuando se revisa la penetración de banda ancha móvil (no es el país de mayor porcentaje de población rural, lo que podría servir como explicación). En otras palabras, el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones y el acceso a la Internet son reflejos del desarrollo general de la economía y del país en su conjunto: relativamente bajos incluso en el contexto regional, inconsistentes con el crecimiento de la economía en las últimas dos décadas. Una explicación posible, relacionada con el modelo de privatización por el que se optó en 1994, debe ser complementada con otros elementos: la alta concentración de la actividad económica en Lima hace que el desarrollo regional de servicios no sea la prioridad, y la diferencia en ingresos pero no de tarifas hace que servicios avanzados como la banda ancha o incluso la televisión de pago estén concentrados en la capital.

En una categoría distinta, y como señal de la debilidad de producción de contenidos en el Perú, Graham *et al.*,⁴ muestran que hay más artículos sobre el Perú en inglés que en español, lo que presumiblemente indica que la producción de contenidos sobre el país es débil y depende de especialistas extranjeros, los que muestran más interés en presentar información bajo sus propios criterios de relevancia que aquellos criterios que podrían ser calificados como “peruanos”. No habiendo más data precisa sobre la cantidad de

⁴ Mark Graham, Bernie Hogan, Ralph K. Straumann y Ahmed Medhat, *Uneven Geographies of User-Generated Information: Patterns of Increasing Informational Poverty*, Annals of the Association of American Geographers, Forthcoming, 2014. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2382617>

contenido en relación a la población, son los datos sobre las telecomunicaciones las pistas más relevantes para una evaluación.

CUADRO 1
COMPARACIÓN REGIONAL

	IDH (2013)	Población urbana, % (2013)	PBI (USD, PPP, 2011)	Penetración de Internet %	Conexiones de banda ancha móvil % (2012)
Chile	0.822	89.6	20 804 (1)	61.42 (1)	28 (3)
Argentina	0.808	92.8	17 296 (3)	55.8 (2)	12.4 (6)
Uruguay	0.790	92.7	18 108 (2)	55.1 (3)	32 (2)
Venezuela	0.764	93.9	17 066 (4)	44.05 (7)	4.8 (11)
Costa Rica	0.763	65.6	13 011 (7)	47.50 (6)	14.5 (5)
México	0.756	78.7	15 854 (5)	38.42 (8)	9.7 (7)
Brasil	0.744	85.2	14 274 (6)	49.85 (4)	36.6 (1)
Perú	0.737	77.9	11 279 (9)	38.2 (9)	2.8 (12)
Colombia	0.711	75.8	11 526 (8)	49 (5)	4.9 (10)
Ecuador	0.711	68.6	9 997 (10)	35.13 (10)	22.2 (4)
Paraguay	0.676	63	7 579 (11)	27.1 (12)	5.5 (9)
Bolivia	0.667	67.7	5 551 (12)	34.2 (11)	6.7 (8)

Sin embargo, tratar de explicar las razones por las que ciertas actividades tienen más o menos presencia digital, o mayor o menor importancia relativa en la sociedad, no tendría que usar como punto de partida la difusión de la Internet misma. Por ejemplo: a partir de observaciones varias pero sin sustento sistemático, se puede afirmar que el uso de la Internet en política es poco profesional, disperso y orientado a discursos personalistas antes que a narrativas partidarias; cualquier observador cotidiano de la política peruana diría que retirar “Internet” de la aseveración anterior daría como resultado lo mismo: la política peruana es poco profesional, dispersa y orientada a discursos personalistas antes que a narrativas partidarias. Lo mismo puede decirse de cualquier otro

aspecto de lo digital en la vida del país, incluso sin contar con información precisa o sistemáticamente recogida: son reflejos de la sociedad, no destellos propios de una realidad potencialmente distinta, emergente.

Este es el segundo nivel: la utilización real de las TIC, más allá de lo que se proponga el Estado. Aquí tampoco se puede decir que haya demasiada originalidad, pero sí existen suficientes prácticas distintas como para darnos a entender que hay procesos de apropiación del potencial de la tecnología que son muy interesantes, y que en más de un caso contradicen las premisas de lo que el Estado pretende lograr o de cómo actúa. Otra vez, una interpretación que no resulta extraña cuando consideramos las múltiples disonancias entre lo que el estado peruano propone y lo que los peruanos disponen.

El conflicto más serio se produce cuando las prácticas innovadoras se enfrentan a las políticas o la gestión públicas. Si la iniciativa proviene de un actor estatal, puede tener éxito: la administración tributaria ha desarrollado una plataforma amplia de pagos, dirigida a la población en general, que facilita por completo el cumplimiento de obligaciones impositivas, aunque por años solo funcionaba bajo Internet Explorer (por lo tanto, tan solo bajo Windows). En otra escala, municipalidades de distritos consolidados con capacidad financiera logran crear políticas e implementarlas por fuera de los procesos formales que demanda el estado,⁵ alcanzando sus metas antes que aquellas articuladas desde el gobierno nacional; una señal que la autonomía permite soluciones concretas a problemas concretos, mientras que la política pública sigue un curso no necesariamente compatible con necesidades o prácticas concretas.

⁵ Cecilia Benavides, *El discurso de participación ciudadana en el marco del diseño de la política de gobierno electrónico de la Municipalidad Distrital de Miraflores*. Tesis de licenciatura en Comunicación para el Desarrollo, Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias y Artes de la Comunicación, 2014. Disponible en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5283>.

Pero cuando la iniciativa proviene de actores individuales, los conflictos se tornan mucho más complejos y la burocracia suele vencer. La distribución de computadoras XO-1 por ejemplo, no consideró la realidad de la burocracia educacional peruana:⁶ los directores de colegios primarios estatales tienen responsabilidades legales que inhiben la iniciativa, y por ello no permitieron, en los casos reportados y en otros conocidos anecdóticamente, que se implementaran las políticas (difusas, hay que decirlo) preparadas por el Ministerio de Educación, ante el riesgo de procesos administrativos que esto significaba.

La pregunta evidente es, ¿por qué ese mundo no emerge más allá de sus ámbitos y se convierte en un vector de transformación social y económica? Como se ve, hay muchas posibilidades de innovación o al menos de novedad, al mismo tiempo que las instituciones nacionales no parece ser capaces de incorporarlas de manera siquiera experimental, dada la rigidez de los procesos de toma de decisiones y la falta de iniciativa incorporada como característica del sistema. Hay muchas más iniciativas en varios niveles que indican la creatividad y la dedicación de peruanos de muy distintos contextos, que se apropian de la Internet, para hacer de ella una herramienta para establecer sus propias formas de conectarse al mundo y de afirmar y construir sus identidades. Hace más de una década Norma Correa⁷ analizó el aprovechamiento que un grupo de líderes de la comunidad Asháninka, una de las etnias originarias de la amazonia peruana, hacía de la Internet; en 2014 Giselle Vila estudió el proceso de re-apropiación de la identidad

⁶ Eduardo Villanueva, Paz Olivera, "Barreras Institucionales para el Desarrollo de una Innovación: Evaluando la Implementación de las Computadoras XO-1 en dos Escuelas Periurbanas del Perú", en *Information Technology and International Development*, vol. 8, núm. 4, 2012, Disponible en: <http://itidjournal.org/itid/article/view/964>

⁷ Norma Correa, *Asháninka online: ¿nuevas tecnologías, nuevas identidades, nuevos liderazgos?. Una aproximación antropológica a la relación de la Comunidad Indígena Asháninka Marankiari Bajo con las tecnologías de la información y la comunicación*. Tesis de Licenciatura en Antropología, Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales, 2006.

que grupos de origen indígena en la zona de impacto de la carretera interoceánica, en Madre de Dios, experimentaban cortesía de un acceso precario pero socialmente relevante a la Internet.⁸ Maestros en Puno o activistas del software abierto, usando computadoras y la Internet para innovar y trazarse nuevos desafíos, son parte de esos usuarios creativos que Anita Chan convirtió con motivo de sus investigaciones, que representan la polivocalidad de la conexión del Perú al sistema global creado por la Internet.⁹ La periferia de la red es capaz de ser tan aventajada usuaria de las posibilidades digitales, como aquellos que existen en su centro. Pero ni el Estado, en sus distintas instancias, ni el sector privado, parecen interesados en recoger y potenciar estas iniciativas para convertirlas en el principio de actividades promotoras de crecimiento tanto económico como social y cultural.

Por ello, aparece como contrapartida de estas iniciativas la falta de impacto de estos grupos innovadores en las instituciones nacionales, el inicio de esa transformación desde lo digital de la vida social del Perú. ¿Por qué no salen de su ámbito y se convierten en líderes naturales? No parece ser únicamente un problema estructural.

Una primera explicación es la ya mencionada desconexión efectiva entre las actividades productivas de la gran mayoría de los peruanos y el sector modernizado de la economía. El PBI del Perú, si bien ha crecido significativamente desde 1994 (siendo ahora más del 150% más grande que hace 20 años atrás) sigue estando repartido de manera similar: alrededor de 18% de actividades extractivas, 22% de actividades transformativas, y 60% en servicios, con la extracción minera siendo lo más importante. En una región con poca inversión en innovación científico/tecnológi-

⁸ Giselle Vila, *Internet en los tiempos de El Pilar: cambios, redes y desigualdades en una comunidad nativa con la llegada de conexiones de banda ancha a la Internet*. Tesis de licenciatura en Sociología. Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales, 2014. Disponible en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5429>.

⁹ Anita Chan, *Networking Peripheries: Technological Futures and the Myth of Digital Universalism*, Cambridge, MIT Press, 2014.

ca, el Perú destaca negativamente, pues apenas el 0.15% del PBI se dedica a este rubro, teniendo así el penúltimo puesto en Sudamérica, solo por encima de Paraguay.¹⁰

Esto puede conectarse con otro asunto crítico: el consumo digital se provee de cantidades significativas de contenidos de origen foráneo, con poca producción cultural local, como ya se ha mencionado para el caso de Wikipedia; y con escasa presencia de aplicaciones o servicios desarrollados para el mercado peruano. Esto puede explicarse por un problema de masa crítica: muy pocos consumidores locales para generar demanda sobre potenciales innovadores; esto es válido para campos tan amplios como la televisión y los juegos de computadora.

Unamos a esto la predominancia del consumo irregular, y de piratería, para entender lo difícil que es generar un mercado de oferta cultural que se sostenga, incluso dentro de lo complicado que es lograrlo en cualquier lugar del mundo en la actualidad. No existen estudios directamente preocupados del consumo informal de materiales protegidos por derecho de autor; lo que hay es abundancia de cifras sobre ventas no realizadas y mercados no desarrollados; estadísticas difusas sin completa claridad sobre cómo se llegó a ellas y qué significan; así como propuestas basadas en evaluaciones de discutible lógica sobre la moralidad de los consumidores. Por ejemplo, la IFPI (Federación Internacional de Industrias Fonográficas) sostiene¹¹ que de 2010 a 2013 el mercado de música digital en el Perú creció 149%, pero no dice si el porcentaje de lo digital representa en el total de las ventas lo mismo que el 39% que este organismo sostiene es el caso para el mundo entero. Así, es muy difícil saber qué está pasando: crecimiento desde cero, que no significa mucho, o un cambio radical en la relación entre consumidores y proveedores. Lo que sí se indica es que los proveedores más exitosos de música digital son todos de origen

¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, *Ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe: un compendio estadístico de indicadores*, Washington, BID, 2010.

¹¹ IFPI, *Digital music report 2014*. Disponible en: <http://www.ifpi.org/downloads/Digital-Music-Report-2014.pdf>.

extranjero,¹² reforzando el tema del poco o nulo desarrollo de una industria digital local.

Pero el divorcio se agudiza cuando consideramos que la política del Estado peruano, no solo de sus distintos gobiernos, ha optado por ignorar las realidades locales y se ha dedicado a alimentar la ilusión de la globalización. A través de tratados de libre comercio, de apertura comercial y de promoción de la inversión privada de origen extranjero como solución para todo problema, más de dos décadas de gobiernos han creado un entorno en donde no existen políticas para desarrollar soluciones de origen nacional para problemas nacionales, básicamente porque se ha optado por definir los problemas como insuficiencias de crecimiento y maduración, antes que como manifestaciones de nuestras desigualdades y desequilibrios internos. La modernización por inserción en mercados globales requiere que nuestros actores económicos sean modernos por inserción, lo que simplifica las políticas: el objetivo final es lograr que aquellos actores que se modernicen sean los ganadores. Esta modernización es parcial, y no cambia el problema principal de la economía peruana: la dinámica institucional y política que tiende a mantener un patrón primario-exportador,¹³ lo opuesto a una “sociedad de la información”.

En un escenario así, las innovaciones específicas hechas fuera de la lógica dominante terminan siendo vistas como localismos, casi como costumbrismos. No se niega la creatividad e iniciativa, sino que se la considera desperdiciada en actividades que en vez de mirar para afuera, contemplan el interior. Si la misión del Estado es volvernos parte del mundo global, promover iniciativas locales para problemas locales resulta banal.

Evidentemente, hay un divorcio entre los modernizadores y el resto del país; este divorcio quizá podría ser visto como expre-

¹² Batanga, Binbit, Deezer, Ideas Musik, iTunes, Movistar, Rdio, Spotify, YouTube.

¹³ Bruno Seminario y Nikolai Alva, “El PIB, tres siglos pasados y media centuria venidera”, en Seminario, B. Sanborn, y N. Alva, *Cuando despertemos en el 2062: visiones del Perú en cincuenta años*, Lima, Universidad del Pacífico, 2013, pp. 117-192.

sión contemporánea, específica, de un divorcio estructural, inmemorial, nacido en el trauma de origen del país. Este divorcio se expresa y refuerza en la existencia de múltiples voces que no logran escucharse porque no tenemos vocación de escucharnos. Nuestra política acepta que nadie puede dejar de tener voz, pero el hecho que no se pueda negar la voz no quiere decir que haya obligación de escuchar esas voces. Si la Internet es de por sí una cámara de resonancia que refuerza la espiral del silencio,¹⁴ la situación se agudiza cuando la sociedad no tiene costumbre de escuchar las distintas voces; y todavía es peor si el Estado opta por repetir lo que ciertas, pocas voces, le repiten constantemente.

De ahí la ineffectividad de la Internet para mejorar la política, y de ahí su relativa irrelevancia para generar negocios: los conectados buscan ser parte del mundo, porque para lo local tienen otras maneras de enfrentar la realidad.

¹⁴ K. N. Hampton, L. Rainie, W. Lu, M. Dwyer, I. Shin y K. Purcell, *Social Media and the 'Spiral of Silence'*, Washington, DC, Pew Research Center, 2014. Disponible en: <http://www.pewinternet.org/2014/08/26/social-media-and-the-spiral-of-silence/>

COHORTES Y GENERACIONES DE MIGRACIÓN INTERNA EN HOGARES CON EXPERIENCIA DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, UNA CONEXIÓN ESTRUCTURAL

Tania Vásquez

MIGRACIONES INTERNAS Y MIGRACIONES INTERNACIONALES

En diversos estudios antropológicos de inicios de esta década, se ha identificado la conexión entre las migraciones internas y las migraciones internacionales peruanas. Estos estudios ilustran la relación en ejemplos y análisis de casos, aunque de forma indirecta ya que persiguen responder otras preguntas de investigación. En términos generales, la conexión aludida en esos trabajos consiste en el hecho de que es la misma unidad familiar y en ocasiones la misma persona, la que realiza primero una migración interna rural-urbana y luego desde el centro urbano en que se haya establecido la persona o la familia, una siguiente migración, esta vez hacia el exterior.

Por ejemplo, Ávila¹ al retratar la experiencia de los inmigrantes de San Antonio de Cocha (comunidad andina de la provincia de Vilcashuamán, departamento de Ayacucho) a Lima, la ciudad capital, incluyó entre las ocupaciones que podrían obtener los inmigrantes cochanos que llegaron a Lima entre 1980 y el 2000, la de ser “nuevos ilegales” en Estados Unidos, lo que claramente indica la realización de una migración en dos pasos: de San Antonio

¹ Javier Ávila, “Lo que el viento (de los andes) se llevó: Diásporas Campesinas en Lima y los Estados Unidos”, en *Comunidades locales y transnacionales. Cinco estudios de caso en el Perú*, Carlos Iván Degregori [ed.], Lima, Instituto de Estudios Peruano, 2003, pp. 167-261.

de Cocha a Lima, y de Lima a alguna ciudad de Estados Unidos. La historia de la formación de las asociaciones de migrantes de los cochanos tanto en Lima como en Patterson (Nueva Jersey) y la recepción de remesas destinadas a San Antonio de Cocha y enviadas a una misma familia, tanto desde Lima como desde Patterson, entre otros eventos descritos en esa investigación, expresan la conexión entre migración interna e internacional para el caso de los cochanos, la que específicamente parece forjarse desde la década de 1980.

De forma similar, Paerregaard² en su trabajo sobre los campesinos de Alto Cunas (departamento de Junín, en la Sierra Central del Perú) que desde los años setentas viajan a trabajar como pastores de ovejas en California, Oregon, Nevada, Utah, Colorado, Idaho y otros estados de Estados Unidos, indica que muchos de estos pastores “han vivido en Huancayo, Lima y otras ciudades durante muchos años, trabajando como profesores de colegio o ganándose la vida en las fábricas o en el comercio”. Similares referencias se encuentran respecto a redes sociales de migración hacia Estados Unidos (Miami) que se “desarrollan como una extensión de una red de migración rural-urbana previamente establecida”,³ o respecto a “los peruanos transnacionales en Italia”, entre los cuales un grupo importante era “provinciano pero provenía de Lima como primer lugar de migración”.⁴

A pesar de los avances descritos arriba, no hay para el caso peruano estudios que lleguen a describir estructuralmente la conexión entre migración interna y migración internacional, su importancia demográfica, sus varias dimensiones y las implicaciones que se desprenden de ésta para comprender el presente de

² Karsten Paerregaard, “Contra viento y marea: redes y conflictos entre ovejeros peruanos en Estados Unidos”, en *El 5to. Suyo*, Ulla D. Berg y Karsten Paerregaard [eds.], Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2005, p. 111.

³ Karsten Paerregaard, *Peruvians Dispersed. A Global Ethnography of Migration*, Lanham, Lexington Books, 2008, p. 91.

⁴ Carla Tamagno, “Los Peruanos en Milán: Políticas de identidad y producción de localidad”, en *Comunidades locales y transnacionales. Cinco estudios de caso en el Perú*, C. I. Degregori [ed.], Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2003, p. 328.

las poblaciones de las ciudades peruanas y en particular el de las familias residentes en estas ciudades. Este artículo tiene el objetivo de plantear el espacio de análisis en que ubicamos tres herramientas analíticas de la demografía social (cohorte de migración, generación de migración y hogar) con el fin de comprender la conexión estructural entre migraciones internas y migraciones internacionales peruanas, y con ello comprender mejor las características de los hogares urbanos peruanos contemporáneos.

GENERACIONES DE MIGRACIÓN

En los estudios internacionales de migración internacional, sobre todo en los que se refieren a la temática de la “asimilación” en las sociedades de destino, se diferencia a las personas que forman parte de los grupos inmigrantes por algo así como el “momento de llegada” y el nivel de pertenencia a la sociedad de destino. Si pertenecen al grupo pionero de la inmigración, se habla de la *primera generación*; o se habla de la *segunda generación*, si se trata de los hijos de los miembros pertenecientes a la primera generación nacidos en la sociedad de destino; o de la *tercera generación*, en el caso de los hijos de la segunda generación, es decir, de los nietos de los pioneros inmigrantes.

En desarrollos posteriores se ha identificado también a una *generación 1 y 1/2*, la formada por los menores de edad inmigrantes que forman parte de la primera generación pero que dada su joven edad, son educados y formados en la sociedad de destino, siendo en cierta forma parte de la segunda generación, pero también de la primera. Las investigaciones internacionales que usan esta perspectiva generacional para examinar las posibilidades de bienestar alcanzadas por diferentes grupos nacionales inmigrantes en sociedades de destino económicamente desarrolladas tienen al menos cinco décadas y han producido explicaciones complejas y más recientemente, teorías contemporáneas que, menos guiadas por el marco algo conservador de la asimilación, han avanzado

hacia explicar las condiciones de la movilidad social y el bienestar que pueden lograr los inmigrantes.⁵

En el caso de Perú, a primera vista, pareciera que el uso de este enfoque sería pertinente sólo si el objetivo es estudiar las condiciones de integración que enfrentan los inmigrantes extranjeros en nuestro país. Sin embargo, si se ubica el enfoque en dirección de las migraciones internas peruanas, se puede llegar a otra percepción sobre la pertinencia y utilidad de éste. Es importante decir que la aplicación de la perspectiva que distingue a las *generaciones de inmigración* en el destino se aplicó moderadamente al caso de la hoy histórica migración interna rural-urbana con destino a las ciudades más grandes del país, en particular a Lima. De esta forma, algunos estudios, en particular, “Conquistadores de un Nuevo Mundo”, de Degregori, Blondet y Lynch (1986), dedicado a explicar la transformación de barrios formados por migrantes en Lima durante las décadas de 1970 y 1980 en el actual distrito metropolitano de San Martín de Porres, usaron productivamente esta clasificación analítica que diferencia a las generaciones.⁶ Sin embargo, el significado atribuido en esos estudios a estas generaciones, es técnicamente el que corresponde a las cohortes de migración, por lo que discutimos esos trabajos en la siguiente sección.

⁵ Véase Alejandro Portes, “Children of Immigrants: Segmented Assimilation and Its Determinants”, en *The Economic Sociology of Immigration*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1995, pp. 248-279. También, Alejandro Portes y Rubén G. Rumbaut, *Legacies: the story of the immigrant second generation*, Nueva York, The Regents of the University of California, 2001; y Min Zhou, “Segmented Assimilation: Issues, Controversies, and Recent Research on the New Second Generation”, en *International Migration Review*, 1997, vol. 31, núm. 4, pp. 975-1008.

⁶ Véase José Matos Mar, *Desborde Popular y Crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1984. También el estudio de Carlos Iván Degregori, Cecilia Blondet y Nicolás Lynch, *Conquistadores de un Nuevo Mundo. De invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1986.

COHORTES DE INMIGRACIÓN

Una cohorte es “el agregado de todas las unidades que han experimentado un evento demográfico particular durante el mismo intervalo de tiempo”,⁷ de manera que, así como hay cohortes de nacimiento (evento demográfico), también existen cohortes de inmigración (y de emigración), las que se forman cuando las personas que las integran realizan una inmigración (evento demográfico) a un determinado destino durante un intervalo de tiempo específico, es decir, en un año específico, o en un período de varios años.

Estudios como el realizado por Degregori, Blondet y Lynch⁸ sobre los procesos de fundación, expansión y consolidación de distritos como San Martín de Porres y de Cruz de Mayo, uno de los barrios antiguos de este distrito, logran distinguir muy claramente hasta tres cohortes de inmigración a Lima, aunque los autores las llamen “generaciones”: una cohorte es la formada entre 1940 y los inicios de la década de 1960; otra durante la década de 1960 e inicios de la de 1970; y finalmente otra cohorte se da a inicios de 1980, que ellos consideran emergente dado el tiempo que observan.

Diremos entonces que los fundadores de Cruz de Mayo llegaron mayoritariamente a Lima entre las postrimerías de la década de 1940 y los inicios de los años 60, como avanzada de la marejada migratoria que alcanzaría su cresta más alta en Lima entre los censos de 1961 y 1972.⁹

[...]

Un significativo porcentaje constituyeron lo que hemos denominado “pioneros”, primera generación de migrantes de extracción campesina, los cuales, al llegar a Lima, tuvieron sus escasos contactos principalmente con personajes importantes de su provincia, que

⁷ Samuel H. Preston, Patrick Heuveline y Michel Guillot, *Demography. Measuring and Modeling Population Processes*, Oxford, Blackwell Publishers, 2001.

⁸ Nos referimos a *Conquistadores de un Nuevo Mundo*, citado en la referencia núm. 6.

⁹ Carlos Iván Degregori, Cecilia Blondet y Nicolás Lynch, *Conquistadores de un Nuevo Mundo. De invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*, op. cit., p. 28.

los habían antecedido en el viaje a la capital y con los cuales establecieron con frecuencia relaciones de clientelaje, antes que con los pocos parientes o paisanos campesinos afincados, ya en la ciudad.
[...]

La aventura de estos pioneros tuvo lugar en un período de expansión industrial que creó la ilusión de progreso y “crecimiento autosostenido”. En el plano político, al pálido reformismo inicial del primer gobierno de Fernando Belaúnde (1963-1968).

[...]

Los migrantes de entonces son, pues, los hijos de la modernización, el progreso y el reformismo; los más recientes son los hijos de la crisis y la contrarreforma monetarista desplegada durante el segundo gobierno de Belaúnde (1980-1985).¹⁰

A pesar de esos avances, el uso de esta perspectiva no continuó extendiéndose y, en gran medida, es una senda del conocimiento sobre las migraciones internas peruanas que no ha tenido oportunidad de explicar procesos sociales contemporáneos complejos, como lo son la migración interna contemporánea en sí misma, su asociación con la migración internacional de las últimas décadas, los patrones contemporáneos de movilidad social, los patrones de acceso a la educación, a la salud, al aseguramiento, el sistema de ocupaciones, la estratificación social, la desigualdad social, los patrones de fecundidad y de formación de las familias, entre otros varios temas más generales y también más específicos.

Con el fin de darle aliento a esa perspectiva y al mismo tiempo distinguir históricamente las cohortes de inmigración (migración rural-urbana) que nos interesa examinar, construimos sobre la base de ese clásico de estudios peruanos y diferenciamos cuatro cohortes: La cohorte de los que migraron a Lima y centros urbanos entre finales 1940 e inicios de la década de 1960, que llamaremos *cohorte I*; la cohorte de los que lo hicieron durante las décadas de 1960 y 1970 (*cohorte II*); la cohorte de los que inmigraron desde 1970 hasta la primera mitad de la década de 1980 (*cohorte III*) y los que

¹⁰ *Ibid.*, pp. 30 y 31.

inmigraron desde inicios de 1980 hasta inicios de la década de 1990 (*cohorte IV*).

CONEXIÓN DE LAS DOS PERSPECTIVAS A TRAVÉS DE LOS HOGARES FAMILIARES

Como se puede ver, *generación de inmigración* y *cohorte de inmigración* son dos categorías distintas pero directamente asociadas. Básicamente, esta asociación ocurre en la realidad a través de la existencia de una *familia* o mejor dicho a través de la conformación y estructura de un hogar familiar.¹¹ En otras palabras, el nacimiento o surgimiento de una cohorte de inmigración despliega a su vez la conformación de varias generaciones de migración, las que empiezan a existir y son visibles sólo dentro de un hogar familiar. Así por ejemplo, los miembros de una cohorte de inmigración de los que cambiaron su residencia a grandes centros urbanos como Lima, entre inicios de los años de 1980 e inicios de los de 1990, es decir, los que realizan el viaje migratorio, son parte de la *primera generación de migración*, sus hijos nacidos ya en el destino –Lima u otras ciudades– son parte de la *segunda generación de migración* y sus nietos lo son de la *tercera generación*. Los jóvenes y niños que realizaron ellos mismos el viaje de migración serán parte de esta generación 1 y ½.

MÉTODOS

Lo que queremos es identificar cohortes de inmigración y generaciones de inmigración de forma asociada para describir y explicar

¹¹ Llamamos hogares familiares a los hogares integrados por personas conectadas por vínculos de sangre, matrimonio, convivencia, o por adopción, queriendo diferenciarlos de otros tipos de hogares, como son los formados por una sola persona (hogares individuales) o por personas que comparten una vivienda (y a veces parte de un presupuesto) exclusivamente con no-familiares (hogares de amigos, parejas no unidas ni por matrimonio ni por convivencia).

la relación existente entre la migración interna e internacional, teniendo como unidad de análisis a los hogares familiares. Para describir y comprender apropiadamente lo específico de los hogares familiares urbanos que reflejan la conexión entre migración interna e internacional usamos los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del año 2013 y en particular los datos de sus capítulos 200 (Características de los miembros del hogar) y 500 (Empleo e ingreso).

Con los datos del capítulo 200, que incluyen el lugar de nacimiento de cada miembro del hogar, se hace visible la *migración de toda la vida*, es decir, el tipo de migración identificable cuando una persona reside permanentemente en un lugar que es diferente a su lugar de nacimiento. Conociendo esto se puede construir variables sobre generaciones de migración en cada hogar familiar. Por otro lado, con los datos del capítulo 500, específicamente con los referentes a transferencias monetarias corrientes del exterior (remesas internacionales) se puede identificar a los hogares que están asociados a la experiencia de migración internacional.¹² Hasta aquí, tenemos la información sobre las generaciones de migración interna y sobre la experiencia de migración internacional en la familia (aproximada, vía la recepción de remesas internacionales), lo que no se puede obtener con datos de la encuesta es la informa-

¹² Esto requiere una explicación. El único grupo de preguntas que permite recolectar datos sobre migración internacional en la encuesta está en el capítulo 500 ("Empleo e ingreso") en la sección sobre las transferencias monetarias corrientes que cada miembro del hogar de 14 años o más recibió durante los últimos seis meses antes de la aplicación de la encuesta, tanto desde dentro del país, lo que no es importante en este caso, como desde el exterior. Consideramos a todos los tipos de transferencias monetarias corrientes provenientes del extranjero como "remesas" y no solamente a las que son denominadas formalmente "remesas" por INE en ENAH. Estas transferencias corrientes desde el exterior, incluyen "pensión de divorcio o separación del extranjero", "pensión por alimentación del extranjero", "remesas de otros hogares y personas del extranjero (se entiende: desde el extranjero)", "pensión de jubilación/cesantía del extranjero", "pensión por viudez orfandad o sobrevivencia del extranjero", "otras transferencias de las instituciones públicas y privadas del extranjero" y "otras transferencias de hogares" (seguimos la pauta de la investigación sobre remesas que se hace en países que reciben un alto volumen de éstas como son México y algunos países de Centro América).

ción sobre a qué cohorte de inmigración pertenecen los miembros de la primera generación de migración,¹³ por lo que en adelante sólo trabajaremos con las dos dimensiones sobre las que sí tenemos información.

Las preguntas que empíricamente guían nuestro análisis de esos datos son:

1. ¿Cuántos son en términos absolutos y relativos los hogares formados por miembros de alguna de las tres generaciones de migración (primera, segunda, tercera) que al mismo tiempo han enviado migrantes al exterior?
2. ¿En qué departamentos del país o dominios geográficos se concentran los hogares con estas características?
3. ¿Qué generaciones de inmigración son las preponderantes en cada hogar?
4. ¿En qué posición dentro del hogar familiar se encuentran los miembros de generaciones de migración específicas? ¿son más numerosos los que se encuentran en la posición de jefes del hogar/cónyuges (posición asociada con la toma de decisiones)?

RESULTADOS

La centralidad de la generación de los migrantes internos (primera generación)

Los hogares que reciben remesas, característica que sirve como aproximación al rasgo de que tienen experiencia familiar de mi-

¹³ Es decir, no hay ninguna pregunta en el cuestionario ENAHO, que recabe información sobre el año en que los miembros de la primera generación de migración interna, realizaron el viaje clave que determinó que cambiaran de residencia a su lugar actual de residencia. Definitivamente, pudieron ser varios viajes migratorios al mismo, o distintos destinos y pudieron ocurrir retornos de años, pero no tenemos información al respecto. Por otro lado, tampoco sabemos a qué edad cambiaron de residencia, con lo que en realidad, si llegaron muy niños, pueden ser también parte de una generación 1 ½.

gración internacional, alcanzarían a ser en el 2013, alrededor de 170 939 hogares. Es decir, un poco más del 2% (2.14%) del total de hogares peruanos que conformarían la población peruana según la muestra de ENAHO del 2013, es decir, 8 005 985 (Véase Cuadro 1).

Considerando sólo el contingente de hogares que reciben remesas¹⁴ se observa que es una subpoblación formada por hogares en los que sus miembros son en su mayoría, parte de una primera generación de migración interna y, en segundo lugar, parte de una segunda generación de migración interna. De esta forma, 61.54% del total de hogares que reciben remesas (170 939 hogares), están conformados por miembros de la primera generación de migración interna, es decir de los propios migrantes internos, que son a su vez participantes de varias cohortes de migración interna que no podemos identificar en este momento con la aproximación que la ENAHO nos permite. Comparados con los hogares que no reciben remesas, la diferencia es clara, ya que en esa subpoblación, sólo el 44.53% son miembros de la primera generación.

Adicionalmente, las personas de segunda y tercera generación de migración interna en el contingente de hogares que reciben remesas es de 33.79% y 10.95% respectivamente, mientras que entre los hogares que no reciben remesas son 30.12% y 4.68% respectivamente. No hay mayor diferencia en cuanto a la segunda generación de migración, pero sí respecto a la tercera generación que en el grupo de los hogares que reciben remesas alcanzan una proporción mayor.

¿Qué quiere decir todo esto? Si bien este es un análisis sencillo, podemos decir que si bien la importancia de la migración interna contemporánea es visible en todos los hogares contemporáneos peruanos, ya que tanto en los hogares que reciben remesas como en los que no, la generación de los propios migrantes es la más importante, es en el caso de los primeros, con experiencia mi-

¹⁴ Específicamente, alguno de sus miembros reciben algún tipo de transferencia monetaria corriente desde el exterior.

CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE HOGARES QUE RECIBEN O NO
REMESAS DEL EXTERIOR SEGÚN SI TIENEN O NO MIEMBROS
DEL HOGAR DE 1ERA, 2DA. O 3ERA. GENERACIÓN
DE MIGRACIÓN INTERNA (MIG. DE TODA LA VIDA).
ENAH0 2013. DATOS PONDERADOS

		Hogar no recibe remesas (%)	Hogar sí recibe remesas (%)	Total (%)
1era. Generación	NO	55.47	38.46	55.11
		(4 346 192)	(65 736)	(4 411 929)
	SI	44.53	61.54	44.9
		(3 488 853)	(105 202)	(3 594 056)
		100	100	100
	7 835 046	170 939	8 005 985	
2da. Generación	NO	69.88	66.21	69.8
		(5 475 040)	(113 181)	(5 588 221)
	SI	30.12	33.79	30.2
		(2 360 006)	(57 757)	(2 417 763)
		100	100	100
	7 835 046	170 939	8 005 985	
3era. Generación	NO	95.32	89.05	95.18
		(7 468 201)	(152 229)	(7 620 431)
	SI	4.68	10.95	4.81
		(366 844)	(18 709)	(385 554)
		100	100	100
	7 835 046	170 939	8 005 985	

Notas: 1. Datos ponderados usando "Factor de Población Anual. Proyecciones CPV-2007".
2. Intervalos de confianza (95%) han sido calculados para las proporciones comparadas: hay evidencia convincente de que respecto a la variable organizada en las filas, las poblaciones "Hogares que no reciben remesas" y "Hogares que sí reciben remesas" son diferentes.

gratoria internacional, entre los que es realmente característica. No tenemos aún pistas que expliquen la relativa importancia de los miembros de la tercera generación en los hogares que reciben remesas, comparados a los que no las reciben.

La conexión de las dos migraciones se despliega en el Perú urbano y en Lima

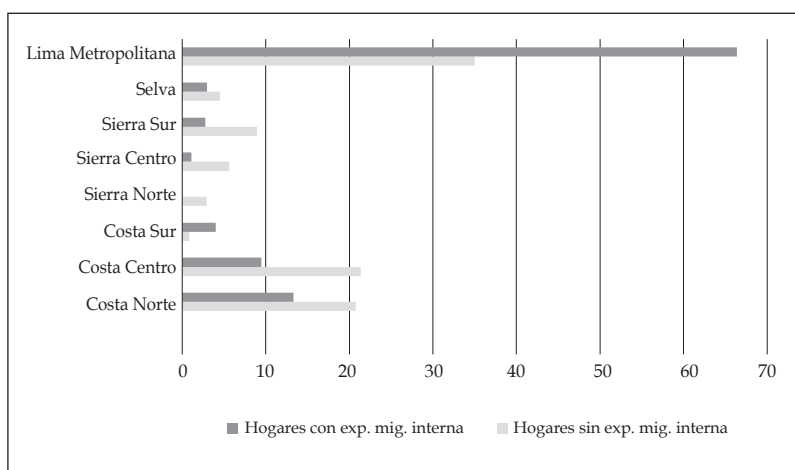
De acuerdo con dominio geográfico, que es una de las formas en las que la ENAHO distingue geográficamente el Perú, es notorio un patrón distintivo de concentración de hogares que reciben remesas y que a la vez tienen experiencia de migración interna (medida por si alguno de sus miembros es de primera, segunda o tercera generación de migración interna)¹⁵ en los dominios de primero “Lima Metropolitana”, segundo “Costa Norte” y luego “Costa Centro”, en ese orden de importancia (Véase Gráfica 1 en el que el universo es todos los hogares que reciben remesas).

En Lima Metropolitana reside 66.36% de todos los hogares que tienen experiencia de migración internacional (reciben remesas internacionales) y que también tienen experiencia de migración interna (105 202 de los 170 938 hogares que reciben remesas), contrastando con la proporción a comparar de los hogares que reciben remesas pero que no tienen experiencia de migración interna (65 736 de los 170 938 hogares que reciben remesas), que es de sólo 34.98%. Por otro lado, 13.32% de los hogares que reciben remesas y tienen experiencia de migración interna residen en la Costa Norte, mientras una proporción mucho mayor (20.77%) de los hogares que reciben remesas pero que no tienen experiencia de migración interna residen en ese dominio. Un patrón similar es el que se observa respecto a la Costa Centro, tercer dominio en importancia para los hogares con experiencia de migración interna e internacional: sólo 9.46% de estos se concentran allí, mientras que

¹⁵ Lo que en realidad equivale a decir que tiene entre sus miembros a migrantes internos o de primera generación de migración.

21.39% de los hogares que reciben remesas pero no tienen experiencia de migración interna se ubican en ese dominio.

GRÁFICA 1
HOGARES QUE RECIBEN REMESAS SEGÚN DOMINIO
Y SI TIENEN MIEMBROS DE 1ERA, 2DA. O 3ERA. GENERACIÓN DE
MIGRACIÓN INTERNA EN EL HOGAR (MIGRACIÓN DE POR VIDA).
DATOS PONDERADOS



Claramente los hogares que expresan la conexión estructural entre migración internacional y migración interna son hogares urbanos. Esto es visible en el Cuadro 2, en la que se distingue por “estrato”, una variable que en la ENAHO sirve para distinguir a la población por área de residencia urbano/rural. En el Cuadro, la línea punteada indica el umbral a partir del cual se considera que los centros poblados son “urbanos” o “rurales”, más directamente, todos los centros poblados con más de 400 viviendas son considerados urbanos. Allí se observa que 74.98% de los hogares que reciben remesas internacionales, y a la vez tienen experiencia de migración interna, residen en “Centros poblados con más de 100 000 viviendas”, sigue en importancia el 13.16% del mismo tipo de hogares

CUADRO 2
HOGARES QUE RECIBEN REMESAS SEGÚN ESTRATO
Y SI TIENEN MIEMBROS DE 1ERA. 2DA. O 3ERA. GENERACIÓN
DE MIGRACIÓN INTERNA EN EL HOGAR
(MIGRACIÓN DE POR VIDA). DATOS PONDERADOS

Estrato	Reciben remesas		Total
	Hogares sin exp. mig. interna	Hogares con exp. mig. interna	
Centros poblados mayor de 100 000 viviendas	41.28	74.98	62.02
Centros poblados de 20 001 a 100 000 viviendas	23.77	13.16	17.24
Centros poblados de 10 001 a 20 000 viviendas	6.56	1.22	3.27
Centros poblados de 4 001 a 10 000 viviendas	11.77	5.41	7.86
Centros poblados de 401 a 4 000 viviendas	9.29	2.66	5.21
Centros poblados con menos de 401 viviendas	0.84	0 ^{N.S.}	0.32
Área de empadronamiento rural compuesta-AER Compuesto	5.24	2.47	3.54
Área de empadronamiento rural simple-AER Simple	1.25	0.09	0.54
	100	100	100
Total	65 736	105 202	170 938

Notas: 1. Datos ponderados usando "Factor de Población Anual. Proyecciones CPV-2007". 2. N.S.= No significativo (intervalos de confianza 95% para proporciones).

que reside en "Centros poblados de 20 001 a 100 000 viviendas" y luego el 5.41% del mismo tipo de hogares que viven en "Centros poblados de 4 001 a 10 000 viviendas. Sumando todas las proporciones correspondientes al área de residencia urbana (desde el estrato "...de 401 a 4 000 viviendas" hacia un mayor número de viviendas), obtenemos que 97.43% de los hogares con experiencia de migración interna y experiencia de migración internacional son urbanos.

Como correlato de lo anterior, al considerar qué departamentos del Perú concentran a los hogares que expresan la conexión que

examinamos en este artículo, encontramos que estos departamentos son Lima, La Libertad, la Provincia Constitucional del Callao y Ancash, todos departamentos mayoritariamente costeros y urbanos (Véase Cuadro 3). En el departamento de Lima residen 62.53% de los hogares que reciben remesas internacionales y a la vez tienen experiencia de migración interna, en el departamento de La Libertad 9.95% de estos hogares, en la Provincia Constitucional del Callao 7.37%, y en el departamento de Ancash 5.09%.

Otros datos de esa cuadro nos muestran un patrón interesante, y es que los hogares que tienen experiencia de migración internacional pero que no tienen experiencia de migración interna parecen concentrarse también en Lima (41.06%) pero en una proporción mucho menor que en el caso de los que sí tienen experiencia de migración interna y, por lo contrario, en una proporción mayor a aquellos, en los departamentos de La Libertad (15.05%), Ancash (11.83%), Cusco (4.79%) y Junín (3.95%) revelando justamente el caso opuesto a la conexión migración interna-migración internacional, es decir, el caso de la no conexión, pero en el que de todas maneras se despliegan los efectos de la migración internacional.

Si continuamos por la senda de este último hallazgo, se puede plantear que tal vez tiene sentido estudiar la historia de la emigración internacional contemporánea en el Perú diferenciando esos dos patrones. En un patrón existe la conexión migración interna-migración internacional, en el otro patrón no existe la conexión. El patrón que se deriva de la conexión migración interna-migración internacional se ha establecido espacialmente sobre todo en Lima, el patrón que no se deriva de la conexión se ha establecido también en Lima, pero de manera importante en La Libertad, Ancash, Cusco y Junín. Es posible entonces pensar que dado que hay dos distintos "especímenes", sería de utilidad estudiarlos usando diversas aproximaciones, y razonar sus características acechando la posibilidad de que se deban a la ausencia o presencia del atributo "conexión migración interna-migración internacional", ya que tanto las condiciones y causas de la migración internacional así como los efectos de ésta serían distintos.

CUADRO 3
HOGARES QUE RECIBEN REMESAS SEGÚN DEPARTAMENTO
Y SI TIENEN MIEMBROS DE 1ERA. 2DA. O 3ERA. GENERACIÓN
DE MIGRACIÓN INTERNA EN EL HOGAR (MIGRACIÓN
DE POR VIDA). DATOS PONDERADOS. RECIBEN REMESAS

Departamento	Hogares sin exp. mig. interna	Hogares con exp. mig. interna	Total
Ancash	11.83	5.09	7.68
Arequipa	1.08	1.55	1.37
Cajamarca	2.78	0.33	1.27
Callao	3.13	7.37	5.74
Cusco	4.79	0.43	2.11
Huancavelica	0.23	0 ^{N.S.}	0.09
Huanuco	1.36	0.82	1.03
Ica	1.31	0.84	1.02
Junín	3.95	1.02	2.15
La Libertad	15.05	9.95	11.91
Lambayeque	3.11	1.02	1.82
Lima	41.06	62.53	54.27
Loreto	2.04	0.53	1.11
Madre de Dios	0.24	0.22 ^{N.S.}	0.23
Moquegua	0.11	0.2	0.17
Pasco	0.3	0 ^{N.S.}	0.12
Piura	2.28	0.88	1.42
Puno	3.25	0.79	1.74
San Martín	0.17	0 ^{N.S.}	0.06
Tacna	0.58	3.79	2.56
Tumbes	0.74	1.46	1.18
Ucayali	0.59	1.17	0.95
	100	100	100
Total	65 736.30	105 202.47	170 938.80

Notas: 1. Datos ponderados usando "Factor de Población Anual. Proyecciones CPV-2007". 2. N.S.= No significativo (intervalos de confianza 95% para proporciones).

*La importancia numérica de migrantes internos
en cada hogar que recibe remesas*

Para responder a la pregunta sobre la importancia numérica relativa de cada generación en los hogares que tienen experiencia de migración internacional, construimos una tipología. Yendo más allá de lo que presentamos antes en el Cuadro 1, se hacía necesaria una evaluación de cómo las tres generaciones se combinan en un sólo hogar en el mismo momento de su existencia. Era necesario identificar cuál de las tres generaciones de migración es la más importante en el hogar considerando al mismo tiempo las otras dos, ya que los hogares están usualmente conformados por miembros de las tres. Para ello ideamos una suerte de indicador de tres partes: tiene tres dígitos, el primero corresponde a la importancia numérica de los miembros de la primera generación respecto al número total de miembros del hogar, el segundo, a la importancia numérica de la segunda generación, y el tercer dígito a la importancia numérica de la tercera generación, siempre respecto al número total de miembros del hogar o tamaño del hogar. El valor de cada uno de los dígitos puede ir de 1 a 4.¹⁶

Al calcular y concatenar las tres variables para cada uno de los hogares, vamos a obtener indicadores como los siguientes: "411" o "111" o "213" para cada hogar. Interpretando el primer indicador "411", tenemos que en ese hogar la primera generación es la numéricamente más importante ya que el primer dígito que mide la importancia numérica de la primera generación es "4" y el segundo dígito dedicado a la importancia de la segunda generación es sólo "1" y el tercer dígito para medir lo mismo en la tercera generación.¹⁷ Veamos el Cuadro 4 para luego considerar la com-

¹⁶ Los valores de 1 a 4 indican cada uno de los siguientes intervalos: "1" representa el intervalo de "0 a 2.5" que resulta de dividir el número de miembros del hogar de X generación entre el número total de miembros del hogar, "2" representa el intervalo de "0.26-0.5", "3" representa el intervalo de "0.51-0.75" y finalmente "4" representa el intervalo de mayor importancia numérica que va de "0.76-1".

¹⁷ O en detalle: la primera generación de migración interna es de importancia "4", o su proporción se ubica en el intervalo de "0.75 a 1" y tanto la segunda como la ter-

paración entre hogares que reciben remesas y aquellos que no las reciben.

Para ambos tipos de hogares, que reciben remesas y que no las obtienen, el porcentaje más importante es el que se refiere a una situación de "111" (45.53 % para los que reciben remesas y 58.66% para los que no), sin embargo, en el caso de los hogares que reciben remesas o que tienen experiencia de migración internacional, las combinaciones de mayor importancia son las que tienen a la primera generación de migración como la generación proporcionalmente más importante en cada hogar. Esas combinaciones son la "411" con 13.37%, la "211" con 7.57%, la "311" con 6.4%, la "321" con 2.99% y la "312" con 0.41%. Sumando todas estas situaciones se obtiene que 30.71% de los hogares que reciben remesas, tienen un número mayor de miembros de la primera generación con respecto a las demás generaciones, si las hay. Luego, para este tipo de hogares, sigue en importancia la situación que refleja la preponderancia por igual de la primera y segunda generaciones de tipo "221" que constituye 6.38% de estos hogares y en tercer lugar de importancia, los hogares en los que sólo la segunda generación es proporcionalmente más importante en el hogar (combinaciones "131", "121" y "231"), sumando en total 9.74%.

Podemos preguntarnos ¿por qué sería esta distinción cuantitativa de generaciones en cada hogar de utilidad? Nuestro argumento es que, claramente, personas que forman parte de distintas generaciones de migración enfrentan a lo largo de su vida distintos escenarios, durante los que se estructuran los rasgos clave de su vida adulta, por ello tenderían a elaborar de forma distintiva sus valoraciones sobre diferentes aspectos de la vida y de la reproducción de una familia y un hogar. Para explicarlo mejor, lo más sencillo es referirse a la experiencia de las personas de las primeras generaciones, las que no sólo han forjado impresiones personales, valoraciones, relaciones sociales en uno o más espacios geográfi-

cera generaciones de migración interna que tienen valores "1" y "1" respectivamente tienen un nivel de importancia correspondiente al primer intervalo que va de "0 a 0.25".

CUADRO 4
IMPORTANCIA RELATIVA (NUMÉRICA) DE CADA GENERACIÓN
DE MIGRACIÓN INTERNA EN EL HOGAR (MIG. DE TODA LA VIDA),
DISTINGUIENDO POR HOGARES QUE RECIBEN REMESAS
INTERNACIONALES O NO. ENAHO 2013. DATOS PONDERADOS

¿Cuál generación de migración es la más importante (numéricamente) en el hogar? (Núm. de miembros gen. 1, 2, ó 3/tamaño del hogar)		Hogar no recibe remesas (%)	Hogar sí recibe remesas (%)	Total (%)
Todas las Generaciones son igualmente importantes	111	58.66	45.53	58.38
1era. Generación es la más importante	411	8.49	13.37	8.59
1era. Generación es la más importante	211	4.46	7.57	4.53
1era. Generación es la más importante	311	2.56	6.4	2.65
1era. y 2da. Generaciones son igual de importantes	221	8.59	6.38	8.54
2da. Generación es la más importante	131	3.6	3.7	3.6
2da. Generación es la más importante	121	5.12	3.6	5.09
1era. Generación es la más importante	321	2.86	2.99	2.86
2da. Generación es la más importante	231	3.16	2.44	3.14
1era. y 3era. Generaciones son igual de importantes	212	0.41	2.05	0.45
2da. y 3era. Generaciones son igual de importantes	122	0.58	1.63	0.6
3era. Generación es la más importante	112	0.64	1.61	0.66
Todas las Generaciones son igualmente importantes	222	0.47	1.21	0.49
3era. Generación es la más importante	113	0.1	0.77	0.11
1era. Generación es la más importante	312	0.11	0.41	0.12
3era. Generación es la más importante	213	0.01	0.35	0.02
3era. Generación es la más importante	123	0.01	0 N.S.	0
2da. Generación es la más importante	132	0.01	0 N.S.	0.01
2da. Generación es la más importante	141	0.17	0 N.S.	0.16
		100	100	100
Total		7 835 046	170 939	8 005 985

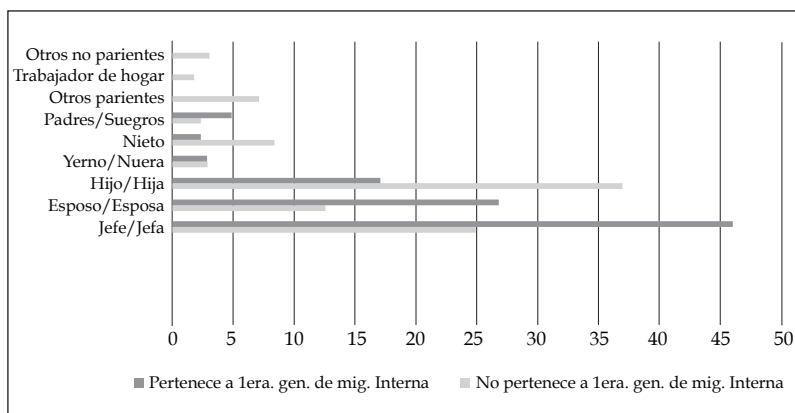
Notas: 1. Datos ponderados usando "Factor de Población Anual. Proyecciones CPV-2007". 2. N.S.= No significativo (intervalos de confianza 95% para proporciones).

cos organizados por conjuntos más o menos distintos de relaciones sociales, lo que trae sus consecuencias, sino que los hijos de los inmigrantes (segunda generación) viven en contextos distintos a los que encontraron sus predecesores al “llegar” a la sociedad de destino. Sus propósitos y necesidades son probablemente muy distintos al momento de transitar a la adultez o establecer ya en ésta los rasgos del propio mundo adulto. Si nos quedamos sólo con el tema de las necesidades y propósitos, se puede pensar que dentro de cada hogar una “mayor cantidad” o preponderancia de necesidades y propósitos de personas de primera generación, marca una pauta distinta para el hogar, para todos sus miembros, que la que se organizaría en un hogar en el que la “mayor cantidad” o preponderancia de necesidades y propósitos son los de las personas de segunda generación.

En posiciones de decidir

Ya que hemos identificado la centralidad de las primeras generaciones de migración interna, es decir, la de los propios migrantes internos, en los hogares en que se expresa la conexión entre migración internacional y migración interna, vamos a presentar sólo los datos que muestran en qué posiciones dentro del hogar o “relación de parentesco respecto al jefe de hogar” se encuentran estas primeras generaciones (Véase Gráfica 2). Considerando sólo el universo de hogares que reciben remesas, es decir, que tienen experiencia de migración internacional, se observa que los miembros de la primera generación en estos hogares ocupan mayoritariamente, aunque de forma moderada, la posición de “jefe/jefa” (46.03%), siguen en importancia, los hogares en los que los miembros de la primera generación ocupan la posición de “esposo/esposa” (26.82%), los que ocupan la posición de “hijo/hija” (17.08%), luego la posición “padres y suegros” (4.88%) y finalmente las personas de primeras generaciones que ocupan la posición de “yerno/nuera” (2.83%) y de “nietos” (2.35%).

GRÁFICA 2
MIEMBROS DE PRIMERA GENERACIÓN QUE RECIBEN Y NO RECIBEN
REMESAS POR POSICIÓN EN EL HOGAR. ENAHO 2013.
DATOS PONDERADOS



Considerando en conjunto a los miembros de las primeras generaciones que ocupan la posición de “jefe/jefa” y “esposo/esposa” obtenemos que 72.85% de los hogares tienen miembros de la primeras generaciones que se hallan ubicados en posiciones en la que más probablemente se toman las decisiones que afectan al conjunto del hogar.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Aproximadamente 2% (2.14%) del total de hogares peruanos que conformarían la población peruana según la muestra de ENAHO del 2013, es decir 8 005 985 de hogares, son hogares con experiencia de migración internacional, medida por la recepción de transferencias corrientes internacionales o remesas. De esos hogares con experiencia de migración internacional (170 938.77 hogares), 61.54% (105 202.47 hogares) tienen también experiencia familiar

de migración interna. En estos hogares se visibiliza la conexión que hemos querido estudiar en este artículo.

La importancia de la migración interna contemporánea es visible en todos los hogares contemporáneos peruanos, ya que tanto en los hogares que reciben remesas como en los que no, la generación de los propios migrantes, es decir, la primera generación es la más importante y mayoritaria, sin embargo, es en los hogares que cuentan con experiencia migratoria internacional, en los que es realmente característica.

Los hogares que expresan la conexión estructural entre migración internacional y migración interna son hogares urbanos y se concentran en los departamentos de Lima (63%), La Libertad (10%), la Provincia Constitucional del Callao (7%) y Ancash (5%), todos departamentos mayoritariamente costeros. En estos hogares, una “mayor cantidad” o preponderancia de necesidades y propósitos de personas de primera generación, marcaría la pauta de decisiones económicas y de todo tipo para el conjunto del hogar, creando un efecto para todos sus miembros.

Esta preponderancia e importancia de la primera generación de migración, puede ser apreciada en la mayor proporción de personas de primera generación respecto al total de miembros en cada hogar (31%) y también en las posiciones que ocupan, tanto como “jefes y jefas de hogar” como “esposos y esposas” de los jefes del hogar, es decir en posiciones donde se concentran la toma de decisiones (73%).

Esta orientación en decisiones puede ser investigada. En otro estudio, que tuvo otras preguntas de investigación,¹⁸ usando la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del 2006, obtuvimos el hallazgo de que son los miembros de la primera y segunda generaciones, formada por la cohorte III de inmigración a centros urbanos grandes (migraciones de 1970 hasta la primera mitad de

¹⁸ Tania Vásquez Luque, *Cambio social o efectos temporales en educación y trabajo, entre los jóvenes y niños de hogares de migrantes laborales a España e Italia. Primer Informe: 2006-2007 (Reporte en edición de publicación)*, 2012, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2012, p. 98.

la década de 1980) como grupo social y generacional, los que se constituyeron en el segmento poblacional clave para entender las tendencias contemporáneas de migración internacional laboral temporal de la década de 2000. Se observó que los miembros de ese grupo social y generacional, continuaron mostrando un apego y movilización de todo el hogar (una movilización que implicaba enviar al menos un miembro del hogar a trabajar al exterior), por lograr mejoras educativas para los menores en el hogar, tanto en el tipo de centros educativos a los que enviaron a estos como en el mayor gasto realizado en bienes educativos, comparados a los hogares que no enviaron miembros a trabajar al exterior. Este grupo social había experimentado una *moderada* movilidad ascendente, suficientemente avanzada como para permitir una emigración tan costosa como la de una emigración al exterior y como para permitirles el completar la educación básica o algunos años de educación superior técnica; pero a la vez suficientemente corta como para que el proyecto de la movilidad social vía la educación, continúe siendo fundamental.¹⁹

Planteamos que seguir estudiando la migración interna para explicar el Perú de hoy se hace necesario. Lo mismo que reiniciar el camino de investigación, que hace ya décadas utilizó productivamente, por un lado la distinción por generaciones de inmigración a la ciudad de Lima y otras ciudades del Perú, y por otro, la inicial identificación de cohortes históricas de inmigración a centros urbanos. Al respecto, lo que propone este artículo es usar ambas perspectivas de forma asociada teniendo como unidad de análisis a los hogares familiares urbanos, lo que puede contribuir a su vez a desarrollar las teorías sobre migraciones en regiones del mundo que no son similares a la región en la que se formó el sistema migratorio que ha constituido el referente empírico para

¹⁹ A diferencia por ejemplo de la migración histórica de México a Estados Unidos, en la que claramente la migración laboral temporal ha desplazado a la educación como vía de movilidad social (William Kandel y Grace Kao, "The Impact of Temporary Labor Migration on Mexican Children's Educational Aspirations and Performance", en *International Migration Review*, vol. 35, núm. 4, 2001, pp. 1205-1231.

el desarrollo de las teorías de migración laboral más difundidas, es decir el sistema migratorio México-Estados Unidos.

El diseño de políticas públicas podría recurrir eficientemente al conocimiento que se pueda generar con el enfoque propuesto. En ese sentido, sabemos que los patrones de uso de diferentes servicios sociales, como educación y salud, del aseguramiento social, la acumulación de activos y los arreglos residenciales en los hogares, pueden ser todos asociados a trayectorias de movilidad social de las familias en el contexto de sociedades muy desiguales, como lo son las sociedades urbanas peruanas.²⁰ Estas trayectorias de movilidad social (trunca, en proceso o exitosa) de las familias urbanas pueden explicarse en buena medida, al menos para un sector importante del Perú urbano, por trayectorias de migración interna, de migración internacional y acá sugerimos que también por su conexión.

²⁰ No sólo ocurre que las primeras y segundas generaciones de inmigración a Lima parecen ser (al menos para el 2006) las que más frecuentemente hacen el tránsito a la migración al exterior, sino que primeras, segundas y terceras generaciones (o las que siguen a la tercera), valoran de forma diferente (comparadas unas con otras) el completar números adicionales de educación luego de conseguida la educación básica y tienen también diferentes expectativas respecto la eficacia de la educación como estrategia de movilidad social. Esto repercute a su vez en sus decisiones laborales y ocupacionales y con ello en la forma en que la migración internacional impacta en los hogares de familiares de migrantes que quedan en Perú (Vásquez Luque, citado en referencia núm. 16).

TRAYECTORIAS EDUCATIVAS DE JÓVENES LIMEÑOS DEL PERÚ DE HOY: FAMILIA, EDUCACIÓN Y REDES SOCIALES DESDE UNA PERSPECTIVA GENERACIONAL*

Martín Santos

INTRODUCCIÓN

La educación constituye una arena crucial en las sociedades modernas en tanto contribuye a la movilidad social, pero también puede exacerbar las brechas sociales. El siglo xx ha sido uno de expansión educativa a nivel mundial.¹ En particular, la educación superior continúa creciendo. Sin embargo, existen brechas socioeconómicas en el acceso, persistencia y graduación. Este patrón también ocurre en América Latina y en particular en el caso peruano.² En este contexto, el presente estudio adopta

* Expreso mi agradecimiento a la *Dirección de Gestión de la Investigación* (DGI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú por haber financiado la investigación a la base del presente artículo. Asimismo, agradezco el valioso apoyo de investigación de Lautaro Aragón y Diana Safra.

¹ Al respecto puede verse de Richard Arum, Adam Gamoran y Yossi Shavit, "Expanded opportunities for all in global higher education systems", en Lois Weis y Nadine Dolby [eds.], *Social class and education*, Nueva York, Routledge, 2012, pp. 15-36.

² Al respecto puede verse de Juan León y Claudia Sugimaru, *Entre el estudio y el trabajo. Las decisiones de los jóvenes peruanos después de concluir la educación básica regular*, Lima, GRADE, 2013. También puede verse de Florencia Torche, "Economic crisis and inequality of educational opportunity in Latin America", en *Sociology of Education* (American Sociological Association), núm. 83, 2010, pp. 85-110. Asimismo, véase el documento de discusión de Juan Castro, Gustavo Yamada y Omar Arias, *Higher education decisions in Peru: on the role of financial constraints, skills, and family background*, Lima, Universidad del Pacífico, 2011. Finalmente, también puede verse de Martín Benavides y Manuel Etesse, "Movilidad educativa intergeneracional, educación superior y movilidad social en el Perú: evidencias recientes a partir de encuestas a

una perspectiva intergeneracional (dos generaciones) y de redes sociales para entender las trayectorias educativas seguidas por una muestra de jóvenes limeños del siglo XXI. Sostengo que estas trayectorias se entienden mejor a la luz de los *cambios* ocurridos en las relaciones de género y en la relación familia-educación en las últimas décadas. Más específicamente, un modelo de familia más horizontal, mayores cuotas de poder de las madres e hijas, y un acompañamiento más cercano del proceso educativo de los hijos permite entender por qué algunos jóvenes tienen mayores probabilidades de acceder y persistir en la educación superior que otros. A contra corriente del estereotipo dominante, los cambios mencionados no sólo se verifican en las familias de clases medias, sino también en las familias de las clases populares.

EL DESAFÍO DEL ANÁLISIS DE REDES SOCIALES

La perspectiva del análisis de redes sociales concibe el mundo social como un entramado cambiante de redes sociales interconectadas. Una red social es la estructura que emerge de las relaciones sociales entre actores, los cuales, pueden ser individuales o colectivos.³ Las redes sociales son importantes porque nos ayudan a lograr algo que no podríamos alcanzar por nuestros propios medios. Al mismo tiempo, las redes sociales pueden afectarnos negativamente: depresión, obesidad, pánico financiero, violencia, son fenómenos que no se pueden entender a cabalidad sin tener en cuenta la influencia que la red de la que formamos parte ejerce en lo que somos y hacemos. En consecuencia, las redes sociales son un contexto para la acción, pues proveen oportunidades y límites, recursos y riesgos.

hogares”, en Ricardo Cuenca [ed.], *Educación superior: movilidad social e identidad*, Lima, IEP, 2012, pp. 51-92.

³ Nicholas Christakis y James Fowler, *Connected: the surprising power of our social networks and how they shape our lives*, Nueva York, Little, Brown and Company, 2009.

LA PERSPECTIVA LONGITUDINAL

Dado que tanto las redes sociales como las trayectorias educativas cambian a través del tiempo, en esta investigación se plantea la necesidad de una perspectiva longitudinal. ¿En qué consiste esta perspectiva? La idea es seguir a los actores sociales y sus relaciones en diferentes puntos en el tiempo, para así poder dar cuenta de los cambios y las continuidades en el objeto de estudio. Así por ejemplo, un investigador puede regresar cada año a una comunidad urbana para observar cómo han cambiado sus estrategias de sobrevivencia, sus redes sociales y los desafíos que enfrentan. En los últimos años diversos investigadores vienen tratando de articular el análisis de redes sociales con la perspectiva longitudinal.⁴

DISEÑO METODOLÓGICO

La línea de base de esta investigación viene dada por los datos producidos en un estudio realizado en el año 2011. Dicha investigación utilizó la metodología desarrollada por el *National Longitudinal Study of Adolescent Health* (Estudio Longitudinal Nacional de Salud Adolescente), la cual, permite medir con precisión las redes sociales de amistad de estudiantes en un contexto escolar. En una primera etapa (de mayo a julio del 2011), y a partir del registro de centros educativos del Ministerio de Educación del Perú, se seleccionaron cinco colegios de nivel secundario de Lima Metropolitana. Se utilizaron como criterios de selección el carácter público o privado del centro educativo y la pensión (para el

⁴ Al respecto puede verse de Claire Bidart, Alain Degenne y Michel Grossetti, *La Vie en réseau. Dynamique des relations sociales*, París, Presses Universitaires de France, 2011. También puede verse Sylvain Bourdon, "Relaciones sociales y trayectorias biográficas: hacia un enfoque comprensivo de los modos de influencia", en *REDES. Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Universidad Autónoma de Barcelona, vol. 16, núm. 6, 2009, pp. 159-177. Disponible en: http://revista-redes.rediris.es/pdf-vol16/vol16_6e.pdf

caso de los colegios privados). Dos colegios fueron mayoritariamente de sector social bajo, dos de sector medio y uno de sector medio-alto. En cada colegio seleccionado se aplicaron cuestionarios auto-administrados a todos los estudiantes de quinto de secundaria. La encuesta incluía una diversidad de temas: información general sobre el estudiante y su familia, vida escolar, expectativas acerca del futuro educativo y laboral post-secundario, tiempo libre, uso de Internet y *Facebook*, redes sociales de amistad, entre otros. Dado que se encuestó a todos los estudiantes de quinto de secundaria de los colegios seleccionados, se pudo reconstruir la red global (o exocéntrica) de dicho nivel de estudios. El tamaño total de la muestra fue 716 casos, mientras que el promedio de edad fue 16 años.

En una segunda etapa (de julio a setiembre del 2011) se seleccionó de esta muestra, tomando como criterios el género, el rendimiento académico, el número de amigos nombrados y el sentido de pertenencia a la escuela, a una sub-muestra de veinte estudiantes (cuatro estudiantes por colegio). Estos estudiantes fueron entrevistados con el objetivo de conocer a profundidad su socialización primaria y secundaria, su entorno familiar, su condición laboral y sus expectativas de formación post-secundaria. Asimismo, se indagó por las redes sociales de amistad establecidas en la familia, la escuela, el barrio y la Internet (*Facebook*). En este contexto, en el año 2013 se realizó un seguimiento a una muestra de estudiantes que participaron en el estudio del año 2011 con el objetivo de identificar cambios y continuidades en sus redes sociales así como documentar las características de sus trayectorias educativas y laborales post-secundarias. El plan de obtención de datos fue el siguiente: entrevistar a una muestra de 50 estudiantes (tendrían 18 años para entonces), compuesta por veinte alumnos que fueron entrevistados en el año 2011, así como por otros treinta estudiantes que participaron en la encuesta inicial. La muestra debía tener variabilidad con respecto a los criterios utilizados en el estudio del 2011. En total se planeó entrevistar a 10 jóvenes por colegio, lo cual, hacía un total de 50 personas. Asimismo, se

debía entrevistar al papá o mamá de cada joven. Al final sólo fue posible entrevistar a aproximadamente 40 personas (20 jóvenes y 20 padres de familia).⁵ En el año 2014 se recogió una nueva ronda de datos, esto es, se volvió a entrevistar a los jóvenes y a sus padres.⁶

PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LAS FAMILIAS ESTUDIADAS

Las edades de los padres de familia que participaron en la investigación oscilan entre los 40 y los 68 años. En promedio, los padres tienen 52 años y las madres 48. Un poco más de la mitad de los padres de familia nacieron en la ciudad de Lima, mientras que el resto son migrantes que se asentaron en la capital. Estos padres de familia son en su gran mayoría hijos y nietos de personas que nacieron en provincias. En su mayor parte los padres de familia tienen educación superior (universitaria o técnica), mientras que una minoría solamente completó la secundaria o incluso un menor nivel de estudios.

LA GENERACIÓN DE LOS PADRES

La generación de los padres creció en el seno de familias predominantemente jerárquicas en las que el varón detentaba la máxima autoridad y era el sostén económico principal del hogar. No eran infrecuentes los casos de violencia doméstica del varón contra la mujer. Las esposas estaban encargadas de la gestión de las actividades domésticas y del cuidado y educación de sus hijos. En algunos casos, las madres⁷ fueron a la universidad, tuvieron

⁵ En su mayoría se entrevistó a madres de familia, pues tenían mayor disponibilidad de tiempo.

⁶ En total, se han analizado aproximadamente 70 entrevistas. Cabe indicar que en este artículo se ha utilizado la información cualitativa producida en la investigación.

⁷ Desde la perspectiva de la generación más joven se trata de las *abuelas*.

una profesión y la ejercieron, con lo cual, el ordenamiento familiar jerárquico empezó a perder su carácter autoevidente. Por otro lado, las relaciones entre padres e hijos tuvieron un carácter vertical. En ocasiones no solo el padre, sino también la madre, recurrieron a la violencia física para disciplinar a hijos e hijas.

Ahora bien, ¿cómo se dio la relación familia-educación? En general, la generación de los abuelos concedió ya una gran importancia a la educación de sus hijos dado que en el Perú el Estado venía ampliando la cobertura escolar desde las primeras décadas del siglo XX y la educación se había convertido en una promesa de mejores oportunidades sociales. Dicho esto, los abuelos contribuyeron con diferente presencia, intensidad y calidad a la educación de sus hijos. En algunos casos, se trató básicamente de enviarlos al colegio y conocer sus notas al fin de un periodo escolar. El siguiente testimonio sugiere la imagen de un *clima* de violencia y de hijos dejados a su suerte:

Porque mi papá y mi mamá... ¡Qué le digo!... Había violencia familiar. Y no había ese... ese amparo como se debe, de padres a hijos. Había mucho descuido con sus hijos [...] Porque no he tenido ayuda en casa. Por decir, no entendía... algunos cursos. Por ejemplo matemáticas, y no tenía ayuda quién me explique... 'Mira esto se hace así' ¿no? Entonces como no tuve ayuda lo que no entendía en el colegio, no tenía ayuda en casa, porque nunca se preocuparon, entonces era una alumna regular.

En otras situaciones, hubo un intento de ayudar a los hijos con las tareas escolares en la medida de las posibilidades, dado que muchas madres (generación de los abuelos) sólo habían accedido al nivel primario. En otros casos, los abuelos (sobre todo aquellos que accedieron a la educación superior) monitorearon no sólo la educación formal de sus hijos, sino también realizaron un acompañamiento de su tiempo libre, alentando el desarrollo de actividades musicales y artísticas. El siguiente testimonio ilustra bien lo dicho:

El papel de mi madre lo resaltaría más que el de mi padre, porque mi madre es una persona con mucha visión macro. Es profesora de un colegio primario, fue profesora, ahora ya está jubilada, pero ella entendía que la educación era integral, no era llevar cursos y olvidarte de tu vida privada, sino más bien era la instrucción o la educación con la parte personal, todo tenía que ir en conjunto [...] Y mi mamá tenía otra visión, mucho más grande ¿no? Ella siempre nos decía practiquen el arte, practiquen la lectura, este... aprendan a bailar marinera, veía que eso ayudaba más al desarrollo humano que un simple curso de matemáticas...

El mensaje de los abuelos sobre la importancia de la educación como vía para ampliar las oportunidades disponibles y alcanzar la movilidad social caló en los hijos. Es por ello que muchos de ellos migraron a Lima para continuar la educación secundaria o la educación superior (universidad o un instituto de educación técnica). En el caso de las *hijas* la educación y el trabajo remunerado que posibilitaba tuvo además un sentido de *liberación* del espacio doméstico y de ampliación de sus cuotas de poder. El siguiente testimonio muestra con meridiana claridad lo señalado:

Y yo renegaba porque mi mamá nos hacía cocinar ahí... este... en la casa. Claro, éramos tres hermanas, dos mayores... ¡éramos cuatro! Pero una, mi hermana mayor, se vino — así chica nomás — a los trece años, se vino acá [a Lima] donde mis tíos, y... yo quedé como mayor. Entonces {Risas} ¡mi mamá me obligaba a cocinar pues! Y yo renegaba, y decía: 'hoy no, yo no voy a cocinar; yo voy a estudiar para tener mi empleada — decía — y no tener que cocinar [...]

Yo me imaginaba... Que iba a ser... que iba a trabajar en una oficina. Aunque se me realizó mi sueño, como se dice, aunque sea un tiempo ¿no? Porque ya cuando yo trabajaba, no sabía lo que es cocina, nada... Entonces, ¡eso siempre ha sido mi...sueño!, de trabajar en una oficina... Y librarme de los quehaceres de casa.

La experiencia postsecundaria en la generación de los *padres* fue heterogénea: algunos se dedicaron a trabajar, pues no concluyeron la secundaria; otros ingresaron a la Universidad y otros

se enrolaron en un instituto de educación técnica. Algunos pudieron concluir sus estudios superiores, mientras que otros desertaron, debido a que no pudieron sostener el ritmo intenso de actividad que implicaba estudiar y trabajar al mismo tiempo. Incluso entre quienes sí concluyeron sus estudios superiores, la carencia de tiempo (debida al doble juego de estudiar y trabajar) fue en algunos casos factor que limitó seriamente la posibilidad de aprender a conciencia. En este contexto, la *red de amistades* sirvió para sobrevivir académicamente. En palabras de una entrevistada:

Mire este... tuve cuatro amigas... Pero una de ellas —como siempre— una más apegada. ¡Muy buena chica! que hacíamos trabajos en grupo. Pero, no pude —como se dice— hacer una buena carrera, como se puede decir, porque yo trabajaba. No me alcanzaba el tiempo.

En la generación de los padres, el establecimiento de una relación conyugal y la formación de la propia familia fueron hitos que, en principio, continuaron el proceso de afirmación de la individualidad y ampliación de la capacidad de agencia que se había iniciado con la apuesta por la educación superior y las primeras experiencias laborales. Ahora bien, la experiencia de la *maternidad* tuvo un significado dual: de un lado, constituyó una fuente crucial de identidad y reconocimiento para las madres; de otro, interrumpió su trayectoria laboral y profesional, en la medida en que al nacer su primer hijo, aquéllas dejaron de trabajar por un lapso variable de tiempo, con lo que el padre se convirtió en el único sostén económico del hogar. En algunos casos, las madres retomaron su actividad laboral;⁸ pero en otros, no lo hicieron,⁹ decisión que a la distancia lamentan profundamente.

Ahora bien, vistos en conjunto, los casos estudiados sugieren que estamos en presencia de un orden familiar en donde las

⁸ En algunos casos esta reincorporación al mercado laboral se debió a la necesidad de que ambos esposos contribuyan a la economía familiar en un contexto de crisis económica societal (por ejemplo, la experimentada por el Perú en la década de los 90) o de crisis de la economía familiar (por ejemplo, un negocio que no funciona).

⁹ O lo hicieron en una actividad *no* relacionada a su profesión.

decisiones se negocian más que antes (en comparación a la generación de los abuelos). Esto ocurre sobre todo (pero no únicamente) en casos en los cuales ambos cónyuges tienen educación superior y/o trabajan. Por ejemplo, se puede observar que los esposos consideran que *deben* ayudar de alguna manera a sus esposas con el trabajo doméstico y lo hacen. Vistas en perspectiva, las historias de la generación de los padres sugieren que se vienen dando cambios en la *balanza de poder*¹⁰ en las relaciones de género: las esposas se afirman como *sujetos* y tienen crecientes cuotas de poder. Sus parejas empiezan a reconocer que las relaciones deben ser horizontales. Y cuando no lo aceptan, sobrevienen las separaciones o divorcios. El orden patriarcal de la generación de los abuelos se ve claramente interpelado. Todo lo anterior no niega la ocurrencia de situaciones de violencia doméstica, pero éstas se dan en un contexto en el que han perdido legitimidad y los diferenciales de poder están moviéndose.

¿Qué papel tienen las redes sociales en la experiencia educativa y laboral de la generación de los padres? Se trata de un rol *multidimensional y multiforme*. Así por ejemplo, una de las entrevistadas estudió la primaria y secundaria en uno de los mejores colegios de la ciudad de Trujillo, en el norte del Perú. Dado que el colegio era selecto, se necesitaba una recomendación de alguien "importante" de la ciudad. Como la esposa de un juez de la ciudad había trabajado como empleada doméstica¹¹ en la familia de la entrevistada (generación de los abuelos), los padres de esta última le pidieron a aquél que la recomendara en el colegio. Como resultado de esta recomendación, la entrevistada ingresó al colegio. Asimismo, en el paso a la educación superior, la red de amigos del colegio funcionó como una fuente de ideas y consejos. Es el caso de un entrevistado que se terminó de decidir por la carrera de ingeniería debido a que tomó como referencia la opinión de sus mejores amigos. Con respecto al trabajo, las redes de

¹⁰ Noción propuesta por Norbert Elias. Véase de este autor, *La civilización de los padres y otros ensayos*, Bogotá, Norma, 1998.

¹¹ Y era considerada como "familia".

amistad han sido valiosas para conseguir el primer trabajo, para conseguir uno cuando la persona había sido despedida, o para crearse uno. En relación a esto último, se tiene el caso de un entrevistado que fue despedido en el contexto de la crisis económica de la década de los 90. Un amigo del entrevistado le sugirió que pusiera un negocio de videojuegos, pues él había incursionado en ese rubro y al menos “le daba para comer”. Ahora bien, ¿qué ocurre en la generación de los hijos? ¿En qué medida la relación familia-educación cambia con respecto a la generación de los padres? ¿Y qué papel tienen en todo esto las redes sociales (parentesco, amistad, conocidos)? ¿Y qué nos muestran las trayectorias educativas de los hijos en comparación con las de sus padres?

LA GENERACIÓN DE LOS HIJOS

La generación de los hijos (cuenta con diecinueve años en promedio) creció en el seno de familias en donde las relaciones de género entre los esposos están cambiando. La posición dominante del esposo no se acepta más como algo autoevidente e incuestionado. Si bien hay casos en los que la madre es la única que se encarga de las tareas del hogar, en otros, ambos esposos asumen esta responsabilidad.¹² Por otro lado, como quedó dicho antes, las esposas ganan espacio y cuotas de poder en la medida que ingresan al mercado laboral y acceden crecientemente a la educación superior. Asimismo, las relaciones entre padres e hijos, sin perder su carácter de autoridad, se muestran más horizontales y negociadas. Ahí donde el padre de familia parece querer imponer su voluntad sin mayor explicación o recurre a la violencia física, es interpelado por *hijos* e *hijas*.¹³ Esta interpelación se da no sólo en familias en donde ambos padres cuentan con educación superior,

¹² Aunque la distribución no es equitativa, pues la madre asume la mayor carga de tareas.

¹³ Esto se explica, entre otros factores, por el clima de igualación (derechos y ciudadanía) que se respira en el Perú del siglo XXI y que los hijos aprenden en el colegio.

sino también en aquellas en donde ambos padres no concluyeron la educación básica. Es además interesante notar que al menos en el caso de la relación madre-hija se tienen casos en los cuales la madre afirma que su hija es su *amiga* (y viceversa), lo cual, sugiere un gran nivel de confianza mutua.

Al igual que en la generación de los padres, en la generación de los hijos la mujer está encargada del cuidado y monitoreo de la educación formal de los hijos. Sin embargo, se encuentran diversidad de casos en los cuales los padres participan muy activamente y acompañan de cerca el proceso educativo de sus hijos. El siguiente testimonio de un padre de familia ilustra lo dicho:

Eh... Mira, tanto era mi... mi interés por mi hijo... De que casi toda... toda su etapa de primaria, inclusive de secundaria, yo me metía a ser de comité de aula. El padre que representa a los padres y que trabaja con los profesores y con el colegio ¿no? Entonces yo siempre he estado ahí. ¿Con qué finalidad? De estar cerca eh... cómo trabaja la profesora, qué le da el colegio a mi hijo, y también yo estar enterado de lo que él hace.

En comparación con la generación de los padres, en la generación de los hijos se observa que sus progenitores acompañaron más de cerca su proceso educativo. Esto se explica, en parte, por el hecho de que en la generación de los padres hay, en promedio, una mayor presencia en la educación superior (en comparación a la generación de los abuelos). Este acompañamiento del proceso educativo se verifica tanto en las familias de clases medias como populares y se expresa de diferentes maneras: comprando libros (nuevos o usados), ayudando en la medida de las posibilidades con las tareas escolares, contratando a un profesor (o alguien que haga las veces de tal) cuando el hijo tiene problemas académicos con una asignatura, ayudando a que el hijo adquiriera hábitos de estudio y se valga por sí mismo cuando sus padres no están presentes o no pueden ayudarlo, recurriendo a la familia extensa (sobre todo en el caso de las familias de clases populares), entre

otras posibilidades. El mito por el cual los padres “no se interesan por la educación de sus hijos” debe ser cuestionado.¹⁴

A diferencia de la generación de los padres, en la generación de los hijos la vía *universitaria* tiende a ser el referente principal (aunque no el único).¹⁵ Esto se explica, en parte, por la centralidad que adquiere la universidad en el imaginario social como vía para adquirir un buen ingreso y mejorar socialmente;¹⁶ y en parte, por el hecho de que la relación familia-educación cambia de una generación a otra: dado que muchos padres han alcanzado la educación superior (universitaria o técnica), desean que sus hijos mantengan o superen lo que ellos lograron. A modo de ejemplo, podemos mencionar el caso de Elvira, quien junto a su esposo, y pese a su precariedad económica, hizo todo lo que estuvo a su alcance¹⁷ para crear un entorno adecuado para el aprendizaje de su hija Fabiola, a quien considera su amiga. La contraparte de esto es que Fabiola desarrolló a temprana edad un sentido de disciplina y autonomía con respecto a los quehaceres escolares. Por esta razón no extraña que años después, Fabiola fue capaz de combinar colegio y academia, como parte de su preparación para ingresar a la universidad.

En la investigación realizada la experiencia postsecundaria de los jóvenes (generación de los hijos) es heterogénea y dinámica: la mayoría de ellos se dedica solamente a estudiar, pero otro segmento combina el estudio y el trabajo y una minoría solo trabaja. Entre los que estudian, la mayoría lo hace en la universidad, pero otro segmento lo hace en un instituto de educación técnica. Asimismo, en algunos casos se observan cambios en la trayectoria educativa de un año a otro: jóvenes que sólo estudiaban pasa-

¹⁴ Lo que ocurre es que este acompañamiento más cercano del proceso educativo de los hijos *no* es condición suficiente para que éstos tengan éxito en sus aprendizajes escolares. Al respecto puede verse de Bernard Lahire, *Tableaux de familles*, París, Le Seuil/Gallimard, 2012.

¹⁵ La educación técnica también aparece como una alternativa para algunos jóvenes del estudio.

¹⁶ Esto permite entender por qué muchos padres con educación básica incompleta desean que sus hijos estudien en la universidad o al menos lo intenten.

¹⁷ Incluyendo la movilización de las redes de su *familia extensa*.

ron a combinar estudio y trabajo; jóvenes que sólo estudiaban dejaron de hacerlo para dedicarse a trabajar; por último, jóvenes que estudiaban en la universidad se cambiaron a un instituto superior tecnológico.

¿Qué papel juegan las redes sociales de la generación de los hijos en su experiencia educativa? A modo de ejemplo mencionaremos el caso de Rocío, quien estando en los últimos años de la secundaria, y a diferencia de su madre, daba por sentada la opción universitaria. La duda era qué carrera estudiar y dónde. Dados sus intereses y competencias, arquitectura e ingeniería civil se le presentaban como alternativas posibles. El dilema era para ella balancear su orientación vocacional y consideraciones económicas (mercado de trabajo). En este contexto, ella tomó iniciativa y se informó de estas carreras; buscando en Internet, yendo a universidades privadas que ofrecen estas carreras, y recurriendo a sus redes sociales de amigos y conocidos en espacios académicos y extra-académicos (recreo). Así por ejemplo, Rocío se formó una idea de cuánta gana un ingeniero, gracias a un primo suyo, quien a su vez le preguntó a su amigo ingeniero. Asimismo, Rocío conversaba ocasionalmente con compañeros de colegio que *no* eran amigos cercanos sobre las universidades más adecuadas para la carrera de ingeniería civil. Las mencionadas redes sociales de amigos y conocidos aparecen aquí como canales de transmisión de información, opiniones, puntos de vista, que se convierten en insumos con los cuales el actor (Rocío) procesa una decisión. Ahora bien, Rocío conversó con su padre para terminar de decidir entre arquitectura e ingeniería civil. Ella valoraba de él su experiencia laboral, su olfato para conocer las tendencias del mercado, su “calle”. Por otro lado, en sus redes sociales de amigos y conocidos se decía que la carrera de arquitectura estaba en camino de volverse “prescindible” debido a la difusión de *software* especializado.

Rocío tenía claro que la formación recibida en su colegio (especialmente en matemáticas) no era suficiente para ingresar a la universidad. Sabía que el proceso de admisión era muy competitivo. Por ello se empezó a preparar en una academia estando toda-

vía en quinto de secundaria. Su horario semanal era intenso: estudiaba hasta las tres de la tarde en su colegio, luego iba a la academia de cinco a nueve de la noche, luego regresaba a casa y hacía las tareas del colegio y de la academia hasta las dos de la mañana. Este esfuerzo disciplinado dio sus frutos: Rocío ingresó a la universidad. ¿Cómo funcionan sus redes sociales en su experiencia universitaria? Rocío ha ido aprendiendo a organizar su tiempo, combina el estudio individual y grupal, moviliza sus redes de amigos y conocidos, pide consejo a su enamorado quien también estudia ingeniería en la misma universidad, y recurre al uso de redes sociales como *WhatsApp*, que le sirve como una plataforma para intercambiar información (por ejemplo, cómo resolver un ejercicio). Pese a lo anterior, Rocío ha obtenido una nota desaprobatoria en dos cursos. El segundo de estos cursos es considerado un “filtro” en su carrera. Ella considera que su rendimiento académico es “regular”, pero confía en que mejorará.

REFLEXIONES FINALES

El Perú es un país cambiado y cambiante. La educación no es un fenómeno sólo cognitivo, sino también y principalmente social e histórico. Por esta razón, una idea matriz de este estudio es que las trayectorias educativas de los jóvenes peruanos del siglo XXI se entienden mejor a la luz de los *cambios* ocurridos en las relaciones de género y en la relación familia-educación en las últimas décadas. Más específicamente, un orden familiar más horizontal y negociado, mayores cuotas de poder de las madres e hijas, y un acompañamiento más cercano del proceso educativo de los hijos permite entender por qué algunos jóvenes tienen mayores probabilidades de acceder y persistir en la educación superior que otros. A contra corriente del estereotipo comúnmente aceptado, los cambios mencionados no sólo se verifican en las familias de clases medias, sino también en las familias de las clases populares. En este marco, las redes sociales familiares, de amigos y de cono-

cidos juegan un papel multiforme decisivo en los itinerarios que siguen los jóvenes en su proceso educativo (y laboral). Tener en cuenta esto es de suma importancia, dado que en el Perú las políticas educativas tienden a asumir que la educación es un fenómeno solamente cognitivo. Dicho esto, el papel del Estado y sus políticas educativas es fundamental para contribuir a ampliar la agencia de los jóvenes peruanos, por ejemplo, a través de un sistema de becas para los mejores estudiantes. Es la intersección de acción, redes sociales e instituciones (Estado) la que permite ampliar la agencia de los jóvenes peruanos del siglo XXI.

EL PERÚ EN AMÉRICA LATINA: ¿LA TENTACIÓN DE LO IMPOLÍTICO?

Morgan Quero

“A diferencia de lo ocurrido en México, Argentina o Costa Rica, la plebe urbana en el Perú no ha entregado, delegado o hipotecado su representación política permanentemente a un solo líder, movimiento o gobierno populista”.

CARLOS FRANCO,
La plebe urbana, el populismo y la imagen del “alumbramiento”, 1991.

INTRODUCCIÓN

En el Perú existe la rara sensación de que, como lo plasmó Neruda en su clásico poema: “En Cajamarca empezó la agonía”.¹ La acepción nos lleva lejos, y es más que un juego de espejos en la Historia. Tiene el eco de la coyuntura crítica del quinquenio 2011-2016, en donde el proyecto minero de Conga, en la región andina de Cajamarca, no pudo ser llevado a cabo por la fuerte oposición de las comunidades y por el Presidente Regional quien finalmente fue encarcelado por acusaciones de corrupción.² A pesar

¹ Pablo Neruda, *Las agonías*. Véase en: <http://www.neruda.uchile.cl/obra/obracantogeneral12.html>. Consultado en diciembre 2015.

² Gregorio Santos fue reelecto Presidente Regional de Cajamarca en 2014, a pesar de

de ello tuvo un rol clave al postularse como candidato presidencial en 2016 y obtener un caudal importante de votos que le restó fuerza a la candidata del Frente Amplio, Verónica Mendoza.

Asimismo, la agonía, a la que hace alusión el verso del poeta, es la de la conquista del antiguo Imperio de los Incas,³ abriendo una brecha en el universo andino que el tiempo y la historia se ocuparon de mantener abierta, como una llaga. Dicha herida, no pudo ser cerrada ni por el orden colonial, ni por la Utopía Republicana,⁴ ni por la espada de los dictadores, de Velasco a Fujimori,⁵ ni por la dinámica reciente del mercado con sus elevados precios de los *commodities* y, en especial, del oro.

El Perú se debate, en los últimos tres lustros, entre la consolidación institucional de su democracia y los retos de un sostenido crecimiento económico. Pero el actual modelo de desarrollo neoliberal tiene sus orígenes en la crisis económica de la década de 1980 y la llegada de Alberto Fujimori al poder en 1990. Arropado por las crisis de los partidos políticos, la del Estado y sus instituciones, el desborde popular y un conflicto armado interno con su corolario de víctimas, el Perú de nuestros días sigue atrapado en sus dilemas políticos, a pesar de haber transcurrido un cuarto de siglo.⁶ No se trata sólo de neoliberalismo, o de modelos de

estar encarcelado. En las presidenciales de 2016, compitió con el movimiento *Democracia Directa* y obtuvo más del 4% de los votos. Ver <http://elcomercio.pe/peru/cajamarca/complejo-caso-gregorio-santos-noticia-1833843>

³ Cf. El sugerente ensayo de F. Julio Armas, *Las lágrimas de Caxamarca. La epopeya de Pizarro y Atahualpa en el Perú*, Barcelona, Caroggio/Belacqua, 2002, 318 p.

⁴ Es lo que afirma Carmen Mc Evoy en su texto: *La Utopía Republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima, PUCP, 1997.

⁵ Aunque el balance histórico de ambos procesos todavía resta por hacerse, hay libros fundamentales que señalan la continuidad de los procesos sociales en la era de los dos “chinos” de la historia político peruana. El Chino Velasco y el Chino Fujimori. El libro de John Crabtree y Jim Thomas, va en ese sentido, buscando las raíces de un cambio más profundo, vinculado no sólo con la coyuntura económica y política sino con el destino del Perú: *El Perú de Fujimori (1990-1998)*, Lima, IEP, Universidad del Pacífico, 1999.

⁶ Por ello, Francisco Durand se aboca a una radiografía de la paradoja más dura: *Riqueza económica y pobreza política. Reflexiones sobre las élites del poder en un país inestable*, Lima, 2003, PUCP, 642 p.

desarrollo, sino de una transformación radical de un proyecto de país, distinto al que se fue forjando en el siglo XX.

La necesidad de una integración entre sectores sociales, entre regiones; la idea misma de país, entendido como un *nosotros* viable que permita la convivencia, el desarrollo colectivo y la puesta en marcha de un proyecto común, es lo que aparece como elemento indisponible en este inicio del siglo XXI. Es lo que pone en duda la difícil construcción de la comunidad política desde, por lo menos, la llegada de los españoles. La idea misma de un mundo común, compartido, en sí es muy política. De hecho, es la única forma de pensar lo político, no sólo en el Perú. La política es el asunto de una sociedad con suficientes elementos comunes que puedan unificarla o dividirla. En el Perú del siglo XXI, la economía ha sustituido a la política y los tecnócratas al Estado. Por ello, podemos decir, con otros, que tenemos ciudadanos sin República.⁷

La victoria de Pedro Pablo Kuczynski en las elecciones presidenciales del 2016 pone nuevamente de manifiesto no sólo la vigencia del clivaje político y la tensión entre fujimoristas y antifujimoristas, entre autoritarios y demócratas en un país latinoamericano, sino también otras brechas y contradicciones; otras paradojas, diría Julio Cotler,⁸ que atraviesan el tejido social y cultural de un país que se expresa en lo político.

Para nosotros, el principal problema político de nuestro tiempo, no es el abstencionismo o la apatía política, ni el desinterés por la cosa pública, ni siquiera el de la pasividad de los ciudadanos ante los gobiernos, los partidos o los debates públicos. Siguiendo a Pierre Rosanvallon, podemos afirmar que el principal problema de las democracias contemporáneas es el de lo impolítico. Según nuestro autor, lo impolítico sería “la falta de aprehensión global de los problemas ligados a la organización de un mundo

⁷ Alberto Vergara, *Ciudadanos sin República ¿Cómo sobrevivir en la jungla política peruana?*, Lima, Planeta, 2013, 297 p.

⁸ Julio Cotler, “Las paradojas de la democracia peruana”, en Bruno Revesz [ed.], *Miradas cruzadas: políticas públicas y desarrollo regional en el Perú*, Lima, IEP, pp. 55-86.

común”.⁹ Y en el Perú hemos pasado de construir una República *sin* ciudadanos, durante el siglo XIX y XX, a un conjunto de ciudadanos *sin* República en el XXI.

Sin duda, más allá de las fórmulas fáciles, es bueno tener una perspectiva de largo plazo, por eso consideramos que las formas y los modos de pensar la democracia en América Latina, como lo planteara Carlos Franco, nos informan de la importancia del debate sobre los enfoques histórico-estructurales como un elemento que no podemos soslayar al momento de considerar la construcción de la ciudadanía y el arraigo democrático en Nuestra América.¹⁰

De allí que nuestro interés por evocar lo impolítico se nutra de una interpretación que conjuga aspectos actuales de la vida política peruana tanto como de su historia. En los últimos años, se ha visto arraigado un consenso parecido a una banalidad absoluta que desata pasiones recurrentes; el modelo neoliberal, que impone su lógica de competencia, de cambio y de elección del consumidor, hasta en la forma en que el Perú construye su democracia en todos los ámbitos y niveles. A pesar de ello, y de un optimismo infantil, cada cierto tiempo estallan conflictos, de la más diversa índole, que ponen en escena las brechas culturales, regionales, históricas y sociales que se mantienen latentes cuando todo indicaba que deberían haber quedado atrás.

Por ello, observaremos los alcances de los cambios políticos y económicos vividos por el Perú desde la cholificación, la persistencia de las desigualdades a pesar del importante crecimiento económico y la dinámica político electoral de cinco lustros que desemboca en la sombra del fujimorismo.

⁹ Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, París, Points, 2006, p. 28. La traducción es nuestra.

¹⁰ Carlos Franco, *Acerca de los modos de pensar la democracia en América Latina*, Lima, Friedrich Ebert Stiftung, 1998, 295 p. Ver en especial la primera sección “De la huida del autoritarismo político y la ruptura con los enfoques histórico-estructurales”.

CON CHE DE CHOLO Y LA SOCIEDAD ABIGARRADA

Kuczinski se pronuncia con *che* de cholo. La cholificación es el fenómeno social democratizador más importante de la historia del siglo XX peruano.¹¹ Su paradoja es su fuerza, ya que constituye un vector unificador de los aspectos más contradictorios de la “sociedad abigarrada” que René Zavaleta ubica como uno de los rasgos característicos de las sociedades andinas en particular, y latinoamericanas en general. Así, la sociedad abigarrada es una en donde no hay cohesión, sino yuxtaposición, conjunto contradictorio de personas dentro de un grupo humano que no están asociadas por un vínculo cultural o de clase suficientemente fuerte como para unificarlos, sino que pueden coincidir de manera temporal en un mismo espacio o territorio pero sin una argamaza que los conjunte, ni desde lo simbólico, ni lo material.¹²

Frente al aspecto *abigarrado* de lo social en América Latina, en el Perú, la cholificación produce un encuentro más virtuoso de las diferencias. Como nos lo sugiere François Bourricaud, el sociólogo que con más profundidad analizó el fenómeno, lejos del marxismo de la segunda mitad del siglo XX, “el cholo es un viajero que mantiene sus lazos y aún cuando deje definitivamente su pueblo de origen, es raro que sea un desarraigado total”.¹³ Este viajero que es el cholo se vincula desde lo rural con lo urbano y desde el Perú con el mundo. Su apertura es tan grande como su capacidad de transformar la realidad de pobreza y miseria de la que proviene. Su mirada sobre el movimiento está asociada al comercio, el lenguaje, la adaptabilidad y el cambio. El cholo está

¹¹ Cf. Morgan Quero, *Cholificación y democratización en el Perú: una mirada sobre la obra de François Bourricaud*, Lima, IEP, Documento de trabajo núm. 214, marzo 2015. Véase en http://bibliotk.iep.org.pe/bib_img/63028-8-1.pdf

¹² Ver la importante explicación e interpretación de la vida y la obra del autor boliviano en: Hugo Rodas Morales, *René Zavaleta Mercado: El nacional-populismo barroco*, La Paz, Plural, 2016. Obviamente, nos referimos a diversos pasajes de la obra de Zavaleta Mercado, *Lo nacional-popular en Bolivia*, México, Siglo XXI, 273 p.

¹³ François Bourricaud, *Cambios en Puno. Estudios de sociología andina*, Lima, IEP, IFEA, 2012, p. 202.

lejos de ser un acomplejado que reniega de sus orígenes y se queja de su destino. Es un Ulises andino, una conciencia de lo que pasa en su región y en el mundo que busca interactuar y pertenecer a varios mundos de manera simultánea, sin dejar de lado sus orígenes, ni su historia. Esta visión del cholo está presente en la obra de Bourricaud, como ya lo hemos explicado en otros trabajos.¹⁴ No es descabellado interpretar el encuentro entre grandes masas de electores peruanos con *PPK*¹⁵ en esta reciente elección del 2016, desde el lugar que ocupa como hijo de migrantes también el nuevo Presidente del Perú. En efecto, Kuczinski es hijo de europeos de origen judío, afincados en el Perú desde la década de 1930. Su ubicación dentro de la sociedad peruana y su interés por la política puede estar más vinculada a la condición periférica que comparte con el cholo, a su experiencia que se adapta al entorno global, con su nacionalidad estadounidense de adopción y sus habilidades financieras.

En Bolivia, la sociedad abigarrada produjo la experiencia de Gonzalo Sánchez de Losada, Presidente en dos ocasiones. Este hijo de la oligarquía cosmopolita, intelectual y política se topó de bruces con la rebelión indígena del 2003, que desencadenó una crisis política sin precedentes y dio lugar, tiempo después, al gobierno de Evo Morales. En el Perú, la complejidad y las ambigüedades de una sociedad en mutación, alrededor de la figura del cholo, delega su lealtad política en este 2016 a un hijo de migrantes de origen judío, con pasaporte estadounidense poco tiempo antes de las elecciones presidenciales. El ejemplo de Sánchez de Losada en *vis à vis* de Kuczinski, es pertinente, ya que ambos parecen dos *gringos* metidos a políticos en la región andina. Si el acento al hablar español era marcadamente inglés-americano de parte del que fuera presidente de Bolivia, la sintaxis de Kuczinski revela

¹⁴ Cf., en http://www.iep.org.pe/el_peru_de_francois_bourricaud_una_relectura_desde_la_cholificacion_y_la_democratizacion_mesa_verde_.html; así como http://bibliotk.iep.org.pe/bib_img/63028-8-1.pdf. Consultados el 2 de julio del 2016.

¹⁵ Fórmula habitual, con las siglas de sus iniciales, para referirse a Kuczinski. Pero también son las siglas de su partido: *Peruanos por el cambio*.

también su larga y prolongada estancia en los Estados Unidos. Lo que se puede plantear es que si en Bolivia el Presidente fue derrocado por una masiva protesta indígena, en el Perú, el Presidente podría ser más bien protegido por el hecho mismo de estar arropado por la cholificación que lo incorpora como un actor más de su propia historia de migrantes. Pero esa hipótesis sólo se validará con el transcurrir de los próximos años.

Por eso es atractivo releer a Carlos Franco en un texto célebre, escrito a principios de 1991, en donde planteaba que “el populismo en el Perú era el partero de la sociedad plebeya”. Y agregaba:

[...] reconociendo los límites de la analogía entre los procesos biológicos y los históricos, no pude dejar de reconocer sin embargo que los populismos en el Perú habían luchado por proveer de recursos a esa sociedad enclaustrada (la sociedad plebeya) (los recursos de la cierta democratización social del país en las últimas décadas y de la distribución del ingreso, por goteo siempre, por aspersión a veces); por dispensarle un reconocimiento que la legitimara; otorgándoles un sentido, aunque ajeno, a su palabra balbuceante.¹⁶

Además continuaba, “el problema que hoy se plantea a los grupos privilegiados o integrados [...] es si van a reconocer el carácter legítimo de su descendencia.” Por ello, el encuentro de la cholificación con *Ppk*, supone un encuentro en términos de reconocimiento mayor. Como la posibilidad de tejer un nosotros que permita a la sociedad peruana salir de la tentación de lo impolítico.

EL IMPASSE DE LO IMPOLÍTICO

Entre otras cosas, también podemos sugerir, con prudencia, que lo impolítico es aquello que no se reconoce como político, porque está más allá de lo político. Así lo entendía Thomas Mann en su demoledor ensayo “Consideraciones de un apolítico” (impo-

¹⁶ Carlos Franco, *Imágenes de la sociedad peruana: La “otra” modernidad*, Lima, CEDEP, 1991, 141 p.

lítico debió ser la traducción), escrito entre 1915 y 1918 durante la Primera guerra, pero sobre todo en medio de la debacle alemana. Esta primera definición casi literal nos impide ver otra que abrevamos de Pierre Rosanvallon quien señala que lo impolítico es “la falta de aprehensión global de los problemas ligados a la organización de un mundo común”,¹⁷ y agrega que es “el mayor problema político de nuestro tiempo”.

O como lo sugiere desde la filosofía política Roberto Esposito subrayando una aporía mayor, más vasta, lo impolítico es: “la imposibilidad de la comunidad en cuanto a la coincidencia consigo misma, su impresentabilidad histórica”. El texto de Esposito es de una gran densidad y aporta elementos fundamentales para entender esta categoría a la que aborda con profundidad y matices. Su obra se sitúa en lo filosófico más que en el análisis de lo político y aún menos en la perspectiva latinoamericana, pero nos parece de gran ayuda para comprender el reto de estas democracias nuestras en la actualidad.¹⁸

Pero si el texto de T. Mann es una rebelión dolida en contra de la democratización vista como una trampa para Alemania, para Rosanvallon lo impolítico es la fuente principal de aquello que socava a la democracia, la contra-democracia, y que se nutre de la brecha entre el estado y la sociedad civil, entre el representante y el representado, entre la confianza surgida de las urnas y la desconfianza ante las urnas.

Así, entre el ciudadano que se vuelve un consumidor exigente, al mismo tiempo que deja de ser el productor activo de un mundo común. El escepticismo se ha convertido en el radicalismo cotidiano de un dedo que denuncia. Ya es iconográfica la imagen del Subcomandante Marcos con el dedo mayor levantado burlándose de todos. Una imagen que ha devenido en señal de protesta y de irreverencia, pero también de rechazo a todo. ¿Una forma de romper para reconstruir?

¹⁷ Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, París, Points, 2006.

¹⁸ Roberto Esposito, *Categorías de lo impolítico*, Buenos Aires, Katz, 2006, 329 p.

Lo impolítico acecha a la representación política como nunca antes, riéndose en su cara de la necesidad de querer darle una forma clara a la imagen social en el espejo de cada elección. Lo impolítico dinamita el centro político dándole fuerza a la periferia; una a veces liliputiense, a veces sólo anecdótica, pero que simula ser central. Lo impolítico acecha en el culto a la transparencia pero en donde la desnudez es el programa de Laura Bozzo, en el desencanto ante la sociedad civil que ni es tan civil, ni tan virtuosa, y en los repliegues timoratos de los gobiernos que prefieren no hacer nada con tal de evitar la crítica de la opinión, y en donde gobernar parece cada vez más una misión, un oficio, imposible.

Lo impolítico muestra no sólo la impotencia de estados y gobiernos, sino la dinámica social que pasa de las organizaciones a las redes, en donde todo se vuelve tan inmediato que nos obliga a enviar un nuevo *tweet*, un nuevo *post*. Por supuesto que lo impolítico abre la puerta a la tentación de la multitud que podría construir un proyecto emancipatorio desde abajo, compuesto por una multitud de iniciativas autónomas y concatenadas por la esperanza de un mundo mejor.

O el advenimiento de una nueva era, el reino de la subpolítica que, anclado a la dinámica de la sociedad civil, no requeriría más, ni del estado, ni del gobierno. Así, según Rosanvallon, lo impolítico se vuelve una expresión cínica y violenta de la despolitización incluso, aún peor, del vaciamiento de lo político en su capacidad para instituir lo social, regular la anomia y construir proyectos comunes, desde la fuerza de lo colectivo.

Pero lo impolítico es también la emergencia de discursos periféricos, ante las dificultades técnicas y filosóficas de representar a la comunidad, tal como lo sugiere Esposito. Es Lorenzo Córdova, Consejero Presidente del nuevo INE en México, siendo grabado impunemente por “alguna mano que mece la cuna”,¹⁹ y

¹⁹ Ver la divertida anécdota del personaje en: <http://www.informador.com.mx/mexico/2015/592894/6/filtran-audio-del-presidente-del-ine-burlandose-de-indigenas.htm>

expresándose de forma burlona en contra de un dirigente indígena que venía a plantearle sus inquietudes sobre la elección, la participación y la representación en su localidad. Lo impolítico es la dificultad de refrendar la esperanza de que las sociedades latinoamericanas puedan construir un destino común, ya no en base a la idea de igualdad, para acabar con la fractura entre plebeyos y patricios, si no la posibilidad de reconocernos como parte de una misma historia y de un mismo presente, independientemente de nuestras diferencias.

La dificultad de aprehender, comprender y eventualmente construir un mundo común es la hipótesis planteada por Franco en torno a la imposibilidad de reconocer a la sociedad plebeya como parte constitutiva de la misma sociedad, y asumir las herencias del Estado Nacional Popular.

En el centro de lo impolítico están los avances económicos y sociales que transformaron a la sociedad peruana, y que permitió un nuevo ciclo de dinámicas políticas de integración e inclusión en el proyecto modernizador de los últimos años bajo la égida del neoliberalismo. Pero hoy enfrenta su mayor reto. El de asumir la dimensión impolítica del consecuente proceso democratizador impulsado por el populismo latinoamericano. Si en el futuro el modelo neoliberal podrá aún generar transformaciones genuinas que traigan más justicia y más democracia será porque habrá sido capaz de incorporar en su dinámica la dimensión impolítica. Al contrario, si no es capaz de asumir e integrar el advenimiento de lo impolítico, con todas sus contradicciones, estará condenado a la tentación autoritaria — más allá de ser electoralmente competitiva — por nuestra incapacidad de reconocer como propia a esa sociedad parida por nuestra historia.

Es lo que plantea la democracia peruana hoy en día atrapada entre opciones de una derecha neoliberal que privilegia el interés individual por sobre las demandas colectivas. La proyección del Perú en el mundo, no tiene ya que ver con su cultura o las tradiciones que lo hicieron, hasta donde se pudo, una Nación; sino que proyectan a su sociedad hacia la esfera del mercado

absoluto. Todo es comprar y vender. Vender y comprar. En ese territorio lo común pierde su sentido cultural y social más allá de que el mercado impacte sobre la dimensión comunitaria.

BAJO LA SOMBRA DEL CHINO

Un fantasma recorre el Perú. El fantasma del fujimorismo. Aupada con el 39% de los votos en la primera vuelta de las elecciones presidenciales peruanas del pasado 10 de abril, Keiko Fujimori, ya goza de una cómoda mayoría en el Congreso con 73 congresistas electos de un total de 130. El domingo 5 de junio se enfrentó, en la segunda vuelta, al candidato liberal Pedro Pablo Kuczynski, un economista de 77 años que estudió en Oxford y en Princeton, y que obtuvo el 21% de los votos. La victoria de *Ppk*, como le dicen los peruanos, por un reducido margen de 40 mil votos, zanjó, una vez más, la disputa entre demócratas y autoritarios, entre fujimoristas y antifujimoristas.

La figura de su padre, el ex-presidente Alberto Fujimori, recluido en una cómoda cárcel de la Policía del Perú, y condenado a 25 años de prisión por la justicia peruana por delitos contra la humanidad, ha sido central en la contienda y será decisiva para definir al próximo ganador de la elección presidencial.

Paradójicamente, en los últimos 15 años, el Perú vivió un clima de estabilidad democrática sin precedentes en su historia republicana, eligiendo consecutivamente a cuatro presidentes (incluida esta elección) por la vía democrática. En ese mismo período, se redujo la pobreza, que pasó del 54% al 20%, según cifras de la CEPAL y alcanzó, en promedio, un crecimiento del PIB del 5% anual. Todo ello parecería situar al Perú en las antípodas de lo que se vivió en la década de 1990 durante el gobierno de Fujimori, marcado por la violencia, la corrupción y el autoritarismo derivado del autogolpe de 1992.

Y, sin embargo, muchos peruanos consideran que fue su gobierno el que permitió impulsar las bases del crecimiento eco-

nómico, la estabilidad institucional alrededor de la Constitución de 1993 y la paz en el ámbito interno frente a la violencia de Sendero Luminoso y el MRTA.

En esa lógica, amplios sectores de la sociedad peruana consideran que Alberto Fujimori debería ser amnistiado o cumplir una condena domiciliaria por ser el artífice del actual modelo de desarrollo. El voto a favor de Keiko Fujimori, muy sólido en los sectores más pobres de la sociedad peruana, refleja la dimensión aspiracional que anida en la memoria de lo hecho por su padre al llevar la escuela, la posta médica, el agua o el camino a lugares en donde el Estado no había llegado en el pasado.

No obstante, el voto anti-Keiko Fujimori es también muy fuerte. Si Pedro Pablo Kuczynski se impone en segunda vuelta, será porque habrá logrado reunir, cual bondadoso y distraído cura de pueblo, y bajo un amplio espectro, a los sectores varipintos de la izquierda y la derecha, de arriba y de abajo, en suma, a una nueva mayoría de esta sociedad peruana que no comparte el método autoritario del fujimorismo. Si Kuczynski gana, las virtudes del exitoso modelo peruano habrán logrado transformar a esa sociedad haciéndola más incluyente, tolerante y capaz de construir de manera democrática sus conflictos y tensiones. La promesa del modelo neoliberal se habrá revelado como una nueva profecía capaz de autocumplirse en su vertiente político-electoral: lograr tener un Presidente millonario, con pasaporte estadounidense, exministro de muchos gobiernos a lo largo de los últimos 30 años y empresario vinculado a multinacionales, fondos de inversión y banca de negocios.

Pero la política, como la vida, es siempre más sorprendente de lo que se espera. En el dispositivo simbólico de la cultura política peruana, la mayoría silenciosa escribe, en alguna encuesta del año 2015, el perfil ideal de su próximo líder y afirma que deberá ser una mujer, de entre 35 y 45 años. La hija del *Chino*, llamado así con una extraña mezcla de afecto y desprecio por los peruanos, a causa de la asimilación que vivieron los *coolies* que llegaron al Perú para sustituir a los esclavos negros libertos de las hacien-

das de la costa peruana en el siglo XIX y que se extendió como apodo a todos los peruanos de origen asiático en general, estuvo muy cerca de acceder a la Presidencia.

Pero la sombra del *chino* es también la dificultad de cerrar la brecha de desigualdad que acecha a la sociedad peruana. Como lo demuestra Yusuke Murakami, entre 1999 y el 2011, las exportaciones peruanas crecieron multiplicándose por ocho, la inflación se controló sin nunca superar el 5% anual y el PIB creció hasta alcanzar niveles del 9% durante dicho período. Pero como lo señala el autor:

El crecimiento económico no se ha convertido en la mejora de la situación microeconómica de la gente, dejando pendientes los problemas como pobreza, desempleo, bajos sueldos y desigualdad. En otras palabras, la mayoría de la gente común no ha sentido los logros macroeconómicos en su vida cotidiana. Desde otro punto de vista podemos indicar que la teoría del goteo ha quedado desvirtuada. [...] Creyentes de dicha teoría, los gobiernos de Fujimori, Toledo y García (*aquí habría que agregar también a Humala*) no propusieron ni tomaron políticas activas, eficaces y concretas para desarrollar la economía y sociedad a mediano y largo plazo.²⁰

Asimismo, el autor señala la persistencia de las brechas pertenecientes a la desigualdad a la hora de observar el crecimiento y el índice de desarrollo humano entre regiones del país, y plantea con mucha claridad la relación entre la poca aprobación que tienen los presidentes en el Perú por estratos sociales y el aumento de los conflictos sociales.²¹

Este análisis que vincula la economía con la política nos acerca con mucha claridad hacia la complejidad de lo impolítico, entendida de nueva cuenta como la dificultad de construir y aprehender problemas comunes. Por eso nos parece sugerente el enfoque de Murakami cuando señala que “la política peruana

²⁰ Yusuke Murakami, *América Latina en la era posneoliberal: democracia, conflictos y desigualdad*, Lima, IEP, CIAS, 2013, p. 182. Las cursivas son nuestras.

²¹ *Ibid.*, pp. 186-192.

tiene la tendencia de convertirse en un espacio de lucha por el poder entre las fuerzas políticas con la intención de expandir sus intereses particulares". Y agrega:

[...] el Perú nunca ha experimentado una institucionalización de alto grado — como compartir reglas, normas y patrones de conducta respecto de la toma de decisiones, o llegar a un acuerdo o entendimiento sobre las políticas concretas a tomar en mediano y largo plazo — entre las fuerzas principales.²²

Por ello, la tentación de lo impolítico no es asunto de una elección presidencial, sino una trama de fondo que amenaza a la sociedad peruana desde adentro, desde su dinámica constitutiva, su brecha original o sus tensiones latentes, aquellas que como el eterno retorno amenazan con la reedición de una historia dramática, sin espacio para la resiliencia y el cambio de paradigmas innovadores que permitan un encuentro entre los diferentes, los desiguales y los cholos del universo abigarrado de la ciudadanía a la peruana.

No hay clarines que anuncien esta nueva era que desvela las contradicciones del Perú a la hora de inventarse a sí mismo. Es sólo un capítulo más en una historia política difícil, marcada por los límites de un crecimiento económico que no termina de sacar a un país de sus laberintos y de sus abismos. Pero una cosa es cierta, el fantasma de Fujimori, como tentación primaria de lo impolítico, con su cortejo autoritario de víctimas y corrupción, ha quedado, momentáneamente, en el rincón de las derrotas que sólo el tiempo podrá confirmar.

²² *Ibid.*, pp. 192 y 191.

DIRECTORIO DE COLABORADORES

Gerardo Damonte Valencia, Profesor Asociado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales, Investigador Principal del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Correo electrónico: gdamonte@pucp.edu.pe

Aldo Panfichi, Profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Vicepresidente de LASA. Correo electrónico: apanfic@pucp.pe

Patricia Ames, Profesora del Departamento de Ciencias Sociales – Sección Antropología, Pontificia Universidad Católica del Perú; Investigadora principal del Instituto de Estudios Peruanos. Correo electrónico: pames@pucp.pe; pames@iep.org.pe

César Guadalupe, Profesor-Investigador de la Universidad del Pacífico y *Non-resident Fellow* de la *Brookings Institution* en su *Center for Universal Education*. Universidad del Pacífico. Correo electrónico: CA.GuadalupeM@up.edu.pe

Farid Kahhat, Profesor Principal de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: fkahhat@pucp.edu.pe

Osmar Gonzales Alvarado, Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Correo electrónico: osmar.gonzales@gmail.com

Alejandro Diez Hurtado, Jefe del departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: adiez@pucp.edu.pe

Julio del Valle, Profesor Asociado del Departamento de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Director del Instituto de Docencia Universitaria. Correo electrónico: jdelvalle@pucp.edu.pe

María Paula Acha Abusada y Gonzalo Cobo González, Asistentes de investigación, Instituto de Docencia Universitaria, Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: achapaula@pucp.pe

María Eugenia Ulfe, Docente del departamento de Ciencias Sociales, especialidad de Antropología Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: mulfe@pucp.edu.pe

Óscar Espinosa, Profesor Asociado de Antropología, Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: oespinosa@pucp.edu.pe

Óscar Vidarte Arévalo, Internacionalista y Profesor Ordinario del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: ovidarte@pucp.pe

Eduardo Villanueva Mansilla, Profesor asociado del Departamento de Comunicaciones, Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: evillan@pucp.pe

Tania Vásquez, Investigadora Asociada del Instituto de Estudios Peruanos. Correo electrónico: taniavasquez@iep.org.pe

Martín Santos, Profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo electrónico: msantos@pucp.edu.pe

Daniel Lagares, Cineasta, documentalista y fotógrafo. Correo electrónico: dnlagares@yahoo.es

Morgan Quero, Politólogo, Investigador del Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Tutor del posgrado en Estudios Latinoamericanos y en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: morgan@unam.mx

El Perú en los inicios del siglo XXI. Cambios y continuidades desde las Ciencias Sociales, editado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM, se terminó de imprimir en digital el 23 de agosto de 2016 en Gráfica Premier S. A. de C. V., 5 de febrero, 2309, Col. San Jerónimo Chichahualco, Metepec, Estado de México. El cuidado editorial, corrección y formación tipográfica, en tipo Book Antiqua de 10.5:13, 9.5:12 y 8:10 puntos, estuvo a cargo de Editorial Albatros, S. A. de C. V., bajo la supervisión de Ricardo Martínez Luna. La edición, en papel Cultural de 90 gramos, consta de 250 ejemplares.

El Perú atraviesa un momento clave en su historia. El siglo XXI parece haberle traído un viento a favor en lo económico y lo político que contrasta con la violencia y el dramatismo de su historia colonial y republicana, incluso reciente. El crecimiento económico, junto con la estabilidad política y la continuidad democrática son elementos concretos y novedosos que impactan favorablemente en su dinámica de desarrollo pero que generan demandas sociales inéditas y ponen de manifiesto las limitaciones del Estado y de las élites a la hora de pensar las soluciones a viejos problemas.

Este libro ayuda a comprender los procesos de cambio social subyacente a la dinámica económica e institucional y aborda con más detalle y profundidad la naciente sociedad peruana desde la perspectiva de las Ciencias Sociales. El libro cuenta con la colaboración de académicos peruanos que representan a una nueva generación con miradas innovadoras. Desde diversas disciplinas, los autores se enfocan a estudiar e interpretar los cambios y las continuidades en el Estado y la sociedad para ofrecernos un enfoque actual, amplio y matizado de los contornos del Perú del Siglo XXI, aún por conocer. Sin duda, esta obra constituye un aporte para todos aquellos que se interesan por los temas contemporáneos de América Latina.

ISBN: 978-607-02-8217-1



CIALC
Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe