

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



**El boom agroexportador:
Las dos caras del rol promotor del Estado a nivel local en el distrito
Santiago de Ica (1990-2016)**

**Tesis para optar el Título de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno
que presenta:**

Autor

Carlos Eduardo Paucar Jiménez

Asesor

Javier Alcalde Cardoza

2019

RESUMEN

Durante el periodo 1990-2016 el Estado peruano ha sido el principal promotor del crecimiento y fortalecimiento de la industria agroexportadora de productos no tradicionales en la economía peruana. Así, en la costa peruana se han configurado nuevos espacios dedicados casi exclusivamente a la producción de frutas, verduras y hortalizas con alto valor en el mercado internacional. Santiago de Ica es uno de estos espacios donde el desarrollo de la agroindustria genera dinámicas varias que se traducen en impactos multidimensionales a nivel local. A través del caso del distrito Santiago de Ica, esta tesis busca analizar comparativamente el rol dual del Estado peruano como promotor de crecimiento económico y como promotor de bienestar en el marco del boom agroexportador durante el periodo 1990-2016. Un análisis a profundidad del caso indica que existen contradicciones importantes entre lo que el Estado logra como promotor de ambos fines y sugiere que dicho desempeño estatal tiene impactos multidimensionales a nivel local a tomar en cuenta. ¿De qué manera ha ejercido el Estado peruano su rol de promotor de crecimiento económico y del bienestar social en Santiago de Ica durante este periodo y qué impactos ha tenido el desarrollo del ejercicio de estas funciones a nivel local? El trabajo sugiere enfocar el análisis en el accionar del Estado a través de las dinámicas generadas en las relaciones a nivel local: Estado/empresa privada y Estado-Población local a lo largo del periodo establecido. El Estado, por un lado, ha actuado de manera vertical y continua promoviendo el crecimiento de dicho sector económico y de sus actores

empresariales por medio de distintos mecanismos. Por otro lado, como promotor del bienestar, el Estado se ha desenvuelto de forma desarticulada y poco firme, permitiendo a la actividad agroindustrial dedicada a la exportación desarrollar sus actividades al margen de las distintas necesidades de la población a nivel local. Para demostrar este accionar desigual, resulta de importancia apoyarnos en un marco teórico que contextualiza al fenómeno en la órbita de la globalización y la lógica del libre mercado, y que al mismo tiempo contemple el desarrollo histórico, político, económico y social durante el periodo estudiado, tomando en cuenta el desempeño de los actores más relevantes. Así, podemos observar, analizar y describir el papel del Estado en el fenómeno del boom agroexportador y esbozar conclusiones respecto de su desempeño en general.

Palabras clave: agroexportación, crecimiento económico, bienestar, Estado, impactos multidimensionales

ÍNDICE

RESUMEN	
ÍNDICE	
INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO 1: EL BOOM DE LA AGROEXPORTACIÓN EN ICA Y SANTIAGO DE ICA 1990-2016	1
1.1 Antecedentes	3
1.2 Discurso Formal de Desarrollo	7
1.3 Impactos Multidimensionales	13
1.4 Particularidades de Ica	20
CAPÍTULO II: El Rol del Estado en el boom agroexportador	23
(1990-2016)	23
2.1. Voluntad política de primer nivel	24
2.2. Dispositivos legales	26
2.3. Inversión Estatal	33
CAPÍTULO III: EL ROL DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE BIENESTAR A NIVEL LOCAL	37
3.1. Planificación	38
3.2 Servicios públicos	39
3.3 Régimen Laboral Especial	41
3.4. Autoridades Locales	42
CAPÍTULO 4: ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS ROLES DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE CRECIMIENTO Y DEL BIENESTAR	45
4.1 Análisis comparativo	45

Conclusiones	55
BIBLIOGRAFÍA.....	61
ANEXOS	63



INTRODUCCIÓN

Una serie de contradicciones entre crecimiento económico y desarrollo social tales como: la sobreexplotación de recursos hídricos y falta de regulación de los mismos, la provisión imparcial de servicios básicos, un régimen laboral especial, las condiciones de vida de la población local, entre otros, han puesto en tela de juicio el discurso oficial de éxito que la actividad agroindustrial enfocada en la exportación de productos no tradicionales ha experimentado en el periodo 1990-2016 (Damonte, Valencia, 2015; Eguren, Eguren, & Durand, 2018). Sin embargo, dichas contradicciones no han tenido repercusiones significativas en el acontecer político como para generar un cambio en el statu quo, primordialmente porque, aún a pesar de éstas, durante el periodo estudiado la población directa o indirectamente relacionada a la agroexportación a nivel local percibe que su situación ha mejorado. Esto sucede en una ciudad-dormitorio, llena de asalariados, donde el 70% de la población económicamente activa trabaja para las empresas agroexportadoras, donde se produce de la mejor uva del país, y donde, contradictoriamente, solamente disponen de agua una o dos veces a la semana por periodos de una

o dos horas (UNO, 2014), incluyendo a la municipalidad, centros educativos, postas de salud, comisaría, etc. Frente a esta realidad contradictoria, el Estado persiste, sin variaciones, en su impulso de la actividad agroindustrial dedicada a la exportación de productos no tradicionales, proponiendo el objetivo de duplicar el volumen de este tipo de exportaciones en celebración del bicentenario de la independencia del Perú en el 2021 (MINAGRI, 2016).

En este sentido cabe la pregunta de cómo le ha ido al Estado promoviendo el crecimiento de la industria agroexportadora y, por otro lado, cómo le ha ido promoviendo el bienestar social a nivel local a lo largo de estos veintiocho años. En el primer caso, el Estado ha demostrado contundencia en favorecer a la agroindustria exportadora; sin embargo, en el segundo caso ha mostrado incapacidad de responder a las necesidades de la población local. Dicho esto, es necesario observar las condiciones y contextos en los que el Estado ha intervenido en ambos aspectos de su rol de promotor para comprender la razón de los diferentes resultados obtenidos.

Examinando más de cerca los mecanismos de acción del Estado podemos ver que, en cuanto a la promoción del crecimiento económico, ha actuado por dos vías distintas pero complementarias. Por un lado, ha actuado mediante el régimen político peruano de toma de decisiones desde el nivel más alto, especialmente durante el mandato de Fujimori, dicha forma de gobierno se conoce como presidencialismo. Cabe señalar que durante el gobierno de Fujimori (1990-2000), se produjo la mayor cantidad de legislación en favor de la

agroindustria, la cual fue mayormente aprobada de forma vertical y rápida una vez efectuado el autogolpe de 1992. Este periodo es particular porque marca el inicio de la promoción de dicha industria y coincide con un periodo en la historia política peruana en la que el autoritarismo y la corrupción se fortalecieron y el presidencialismo mencionado alcanzó su pico más alto, generando legislación específica de promoción a la agroindustria directamente desde la presidencia, en un proceso cargado de corrupción, mala gestión e influencia privada inmiscuida en el Estado. Por otro lado, en un segundo momento (2001-2016), el Estado dio continuidad a los dispositivos legales implementados por Fujimori, extendiendo el periodo de su duración y ampliando las facilidades para la inversión privada en un contexto de crecimiento económico producto de los acuerdos comerciales celebrados con las economías más importantes del mundo durante el mismo periodo (Burneo, 2011; Eguren et al., 2018; Muñoz, 2018; Ugarteche, 2004).

Por otro lado, evaluando los mecanismos de acción del Estado en el ámbito de promoción del bienestar, observamos que este ha actuado de forma desorganizada, desarticulada y no uniforme. Siendo así que no ha previsto el planeamiento urbano necesario para la gran demanda de trabajo que la industria ha requerido y conseguido a través de procesos de migración laboral interna (INEI, 2017), resultando en espacios ocupados desorganizadamente en la informalidad, cerca de los fundos y bajo ningún tipo de regulación estatal, con importantes limitaciones en términos de vivienda y servicios básicos. Aún más, a lo largo del periodo, puede decirse que, durante el gobierno de Fujimori,

se puso especial énfasis a la promoción de la industria agroexportadora en detrimento del bienestar social como veremos más adelante. Durante los siguientes dieciséis años, el complicado proceso político interno, el proceso de descentralización y la continuidad de énfasis en el crecimiento económico propiciaron que el Estado no respondiera con propiedad a las necesidades a nivel local, específicamente en cuanto a provisión del servicio de agua y desagüe (Muñoz, 2018).

Teniendo en cuenta que el Estado se ha desempeñado de forma vertical y firme en un aspecto de sus funciones y desarticulado y deficiente en otro, es determinante describir su rol en la producción de legislación, reconociendo a los beneficiarios de la materialización de estas durante el periodo estudiado. Específicamente, resulta necesario identificar en el tiempo el desarrollo de las relaciones Estado-empresa privada y Estado-Población local a través de canales formales como la legislación producida durante el periodo estudiado enfocada a cada aspecto del rol promotor del Estado. El enfoque del análisis debe observar también los intereses y el comportamiento de los actores señalados respecto de las leyes que se sucedieron a lo largo del mismo periodo, de esta manera se puede observar en función de qué fines se legisla.

Dicho esto, resulta necesario identificar actores, herramienta que ayuda a entender la realidad de un contexto específico. Se establecen como tales en este trabajo al Estado, como actor eje a partir del cual se hace el análisis, y a la

empresa privada y la población local¹ como actores con los cuales el Estado se relaciona en un contexto local específico. De esta manera se pueden identificar intereses, recursos y estrategias de toma de decisión y acción, pertinentes todos al análisis de las relaciones entre dichos actores.

Por otro lado, es importante contextualizar espacialmente a los actores. (Marshall, 2009), describe este lugar como un nuevo espacio geográfico donde se configuran relaciones sociales y políticas varias que generan a su vez, impactos multidimensionales a nivel local. A partir de estas consideraciones, es posible establecer que el Estado, la empresa privada y la población local se ven envueltos en dinámicas propias de las funciones mismas del Estado como promotor de crecimiento económico y de bienestar. Así, es el rol del Estado desde donde se dirige el análisis.

Llegados a este punto, es importante preguntarse ¿Qué ha determinado los resultados del Estado en ambos aspectos de su rol de promotor del crecimiento económico y de bienestar? Este trabajo sostiene que el Estado se desempeñó exitosamente en promover la actividad agroexportadora de productos no tradicionales por la firme voluntad política del gobierno autoritario del ingeniero agrónomo Alberto Fujimori, sumada a la verticalidad y centralismo con que se actuó (1990-2000) en un contexto de reinserción del país a la economía mundial, proceso teñido además por la corrupción que marcó su

¹ La población local comprende tanto a los trabajadores de la industria agroexportadora de productos no tradicionales, 70% de la PEA del distrito Santiago de Ica, como los habitantes del mismo distrito que no laboran para esta. En Ica, la población tiene la percepción de que en todas las familias siempre hay alguien que está asociado al agro.

gobierno. Posteriormente, para el periodo 2001-2016 el Estado continuó, con la misma verticalidad y centralismo en la misma política para dicho sector, ampliando facilidades y beneficios a la empresa privada y brindándole destinos nuevos para sus productos mediante la firma de acuerdos comerciales con las potencias económicas más importantes del mundo. Por otro lado, es posible reconocer que existen grupos de interés con importante influencia en las esferas privada y pública que logran avanzar sus agendas propias mediante la captación de entidades y/o funcionarios estatales, estableciendo así la norma mediante la cual se rige la relación Estado/empresa privada, y previniendo que instancias estatales locales autónomas cumplan sus funciones satisfactoriamente (Eguren et al., 2018).

Por otro lado, y de manera contradictoria, durante el mismo tiempo, el Estado, discutiblemente, fracasó en su rol como promotor de bienestar. En temas como planeamiento urbano del valle de Ica y sus alrededores, migración laboral generada por la actividad agroexportadora, provisión de servicios básicos, específicamente agua y desagüe, y diferenciación en el régimen laboral, entre otros, el Estado no fue ni firme, ni vertical, ni imparcial. Durante el gobierno de Fujimori, al ser la promoción de la industria agroexportadora una política de promoción vertical y centralista fundamentalmente, se hizo caso omiso a los aspectos anteriormente señalados. Posteriormente, la continuidad de dicha política de impulso a la agroindustria sumada a un proceso tenue de descentralización inicial del Estado, impidieron a este llevar a cabo sus funciones de promotor del bienestar de una mejor manera.

El caso de Santiago de Ica es estudiado en esta investigación durante el periodo 1990-2016. Como podremos observar, en el caso se enmarcan dos contextos coyunturales paralelos específicos, tanto a nivel nacional como local, a partir de las relaciones establecidas entre Estado-empresa Privada y Estado-Población local; dichos contextos explican el desempeño del Estado en ambas relaciones.

En un contexto de autoritarismo y corrupción en medio de un proceso de reinserción del Perú en la economía internacional, la gestión presidencialista de Fujimori dotó de legislación a una política de promoción de la industria agroexportadora, la cual fue continuada por el resto de los gobiernos que comprenden el periodo estudiado, incluso ampliando facilidades y beneficios y extendiendo periodos de vigencia de la ley en beneficio de la agroindustria. Con el impulso de un marco legal sólido y compromiso del Estado, la inversión nacional y extranjera hizo emerger una industria de productos no tradicionales, que aportó al incremento de las exportaciones totales, al punto de cambiar la estructura de exportaciones del país. Además, el empleo generado por esta industria fue tal que desencadenó una ola de migración laboral (principalmente de Ayacucho y Huancavelica; (INEI, 2017)) de personas que se convirtieron en asalariados y se establecieron en Santiago de Ica permanentemente. Así, en menos de veinticinco años, la pobreza extrema pasó a erradicarse completamente de la región. Por otro lado, este proceso se caracteriza por la omisión de un planeamiento previo que impidió a la población existente el

acceso a la tierra y a la inmigrante y local el obtener servicios básicos de calidad. Al mismo tiempo, dispuso para los trabajadores de dicha industria un régimen laboral diferente al del resto de peruanos, reduciendo sus salarios y beneficios (Burneo, 2011; Eguren et al., 2018). También, es responsable por la crisis del agua que enfrenta hoy Ica debido a la sobreexplotación de los recursos hídricos disponibles, creando una situación complicada para todos los actores relevantes (Muñoz, 2018).

Por lo tanto, el desempeño del Estado en sus funciones como promotor de crecimiento económico de la industria agroexportadora de productos no tradicionales ha dependido de una continuidad en la voluntad política dirigida desde los niveles más altos del poder ejecutivo con influencia de actores con intereses privados tanto fuera como dentro del Estado. Este carácter prioritario otorgado a dicha industria ha convertido al Estado en un productor de legislación ad-hoc preferencial para la empresa privada asociada a dicha industria, todo ello en un contexto económico favorable para la economía peruana y su imagen en el comercio internacional, tras una re inserción satisfactoria en la economía internacional. Por otro lado, al darle mayor prioridad al impulso de la agroindustria, el Estado dejó de lado elementos relacionados al impulso estatal de dicha industria como el planeamiento urbano, acceso a la tierra, migración laboral, provisión de servicios, regulación de recursos, entre otros. Para con la población local, el Estado decidió actuar a través de sus instancias correspondientes, de forma desorganizada y desarticulada. En un mismo espacio, frente a una misma política, el Estado

actuó de dos formas distintas y contradictorias, permitiendo el surgimiento de una industria imponente que convive, en el mismo espacio, con una población local pospuesta.

Por lo tanto, el rol del Estado como promotor de crecimiento económico y de bienestar en el marco del boom agroexportador en el periodo 1990-2016 se ha caracterizado por ser contradictorio, actuando de manera vertical, firme y continua al promover el crecimiento del sector agroexportador sin promover el bienestar a nivel local, donde dicha contradictoriedad se manifiesta en impactos multidimensionales tangibles como la falta de provisión del servicio de agua a la población local. Este enfoque resalta la importancia de la acción del Estado para la consecución de fines como el crecimiento económico y el bienestar.

De lo anterior se deduce que las contradicciones socioeconómicas en el panorama actual del boom agroexportador pueden responder, en parte, a la manera parcializada en la que el Estado peruano ha actuado durante el periodo estudiado. Podremos observar que el análisis encuentra sustento en las herramientas teóricas propuestas, reconociendo la importancia del contexto político y económico nacional e internacional. Al mismo tiempo, a partir del periodo estudiado, Santiago de Ica deviene un nuevo espacio con un determinado orden y conjunto de actores con diferentes características. Estado, empresa privada y población local son los actores cuyas relaciones configuran dinámicas que generan impactos multidimensionales como resultado de estas. De ahí la importancia de hacer énfasis en el análisis desde el Estado en las

relaciones individuales Estado-empresa privada y Estado-Población local a lo largo del periodo estudiado.

A partir de esto podemos observar la importancia del análisis del papel que ha cumplido el Estado como parte de sus funciones de promotor de crecimiento económico y de bienestar en el boom agroexportador a nivel local. El panorama actual de contradicciones socioeconómicas a nivel local explica, en parte, el desarrollo de las diferentes dinámicas generadas entre los actores estudiados, manteniendo como eje al Estado por la importancia de su rol como ente director del país.

Esta línea argumentativa no excluye otro tipo de explicaciones para las contradicciones socioeconómicas generadas por el boom agroexportador durante el periodo 1990-2016. Sin embargo, esta investigación demuestra que un mismo estado, el Estado peruano, frente a un mismo fenómeno, en un mismo espacio, ha desarrollado políticas de distintos efectos y contradictorias en función de cumplir sus funciones de promotor de crecimiento económico y de bienestar (alentar el crecimiento y no negar el bienestar), por lo que si bien no puede decirse que dichas contradicciones socioeconómicas son resultado deliberado de la acción del Estado, puede deducirse que guardan alguna relación.

Cabe señalar que no hay un análisis desde la ciencia política que explique con profundidad el rol del Estado en el desarrollo del fenómeno del boom agroexportador durante el periodo estudiado. Este trabajo busca llenar

este vacío y dar luces, desde el análisis del Estado, sobre la situación actual tanto en Santiago de Ica en Ica como en otros espacios geográficos donde la actividad agroexportadora de productos no tradicionales también configura una estructura socioeconómica casi exclusivamente a partir de dicha actividad y con sus propias particularidades.

Esta es una investigación descriptiva de carácter cualitativo. Se hace uso del rastreo de proceso en el estudio de caso Santiago de Ica. La investigación está orientada a llenar vacíos analíticos hasta ahora no explorados desde la ciencia política, para así servir de herramienta de toma de decisiones en el campo de estudio.

Así, se realiza un estudio geográfico de escalas espaciales y temporales para analizar los cambios en la geografía local a lo largo del periodo 1990-2016. Este análisis ayuda a confrontar las percepciones de los distintos actores involucrados, permitiendo a la investigación mayor rigurosidad en cuanto los distintos discursos y la realidad.

Por otro lado, se presta mucha atención a documentos académicos, periodísticos y estudios varios enfocados en el fenómeno y en el caso seleccionado. Para ello, se evalúa primero el discurso oficial a través de las instituciones del Estado, los artículos académicos más relevantes, los estudios de instituciones independientes, y el cuidadoso análisis del aporte periodístico, especialmente el local.

Para consolidar el análisis de todas las perspectivas, se desarrollaron entrevistas semi estructuradas a autoridades oficiales, agricultores, trabajadores del sector y habitantes del distrito elegido. Dichas entrevistas se desarrollaron entre los meses de mayo y julio del 2018 en el distrito de Santiago de Ica, haciendo especial énfasis en las relaciones creadas entre los actores relevantes en el fenómeno del boom agroexportador durante el periodo 1990-2016. Cabe señalar que los representantes de agroexportadoras locales contactados no accedieron a entrevistas de ningún tipo, por lo que el análisis desde su perspectiva se ha realizado a partir de la información provista por los mismos a través de documentos públicos como sus páginas web, estudios y publicaciones técnicas y periodísticas, entre otros. Resulta importante resaltar la importancia de las entrevistas realizadas a habitantes del distrito de Santiago que, al mismo tiempo, trabajan en las agroexportadoras. Por otro lado, es también importante señalar que parece ser conocimiento común, a nivel local, que las autoridades locales están a favor de la actividad agroexportadora.

Todo lo anterior permite analizar dinámicas de poder local en distintos niveles, lo que ayuda a describir impactos del actual fenómeno en Santiago de Ica y, a su vez, permite explorar determinantes del rol político del Estado. También, contribuye a generar una discusión abierta en la ciencia política acerca del rol del Estado, desde el enfoque de este, en la política de promoción de sectores económicos como la industria agroexportadora, describiendo el accionar del Estado en dos de sus funciones más importantes como promotor de crecimiento económico y del bienestar.

CAPÍTULO 1: EL BOOM DE LA AGROEXPORTACIÓN EN ICA Y SANTIAGO DE ICA 1990-2016

Para comprender la naturaleza del origen y desarrollo del llamado boom agroexportador iniciado en Ica durante el periodo 1990-2016, es necesario observar con detenimiento el proceso de cambios en la geografía y demografía de este nuevo espacio impulsado por la actividad agroexportadora de productos no tradicionales. Mediante el enfoque espacio temporal, primero buscamos demostrar que efectivamente el boom agroexportador ha creado un nuevo espacio geográfico y que, producto de la actividad agroexportadora en este nuevo espacio, se genera también un cambio a nivel demográfico. Segundo, se hace un análisis del discurso formal respecto de los alcances socioeconómicos del boom agroexportador en la región. Tercero, se da luces a impactos multidimensionales que se repiten a lo largo de la costa peruana dedicada a dicha actividad económica que enfrentan al discurso formal. Finalmente, se describe la particularidad del caso de Ica, la escasez del agua. Habiendo hecho esto, podremos discutir el rol del Estado en el marco de dicho fenómeno.

El boom agroexportador que se inició en Ica no fue una casualidad, sino un impulso firmemente fomentado desde el primer gobierno de Alberto Fujimori, el cual se encargó de facilitar jurídicamente a la empresa privada el acceso a la tierra, incentivos a la inversión en forma de subsidios, créditos, beneficios tributarios y laborales, sin contar con las fuertes inversiones del Estado en obras para asegurar recursos hídricos a las agroexportadoras de manera continua (Eguren et al., 2018; Ugarteche, 2004). La particularidad de Ica es que la geografía misma ha cambiado en los últimos veintiocho años con la dedicación casi exclusiva a la agroexportación, manteniendo el tercer lugar en el sector agroexportación de productos no tradicionales durante el periodo 2007-2016, solamente detrás de Lima y La Libertad (INEI, 2017). En este contexto que la industria agroexportadora, específicamente la de productos no tradicionales, ha logrado emerger al punto de pasar de menos de 510 millones de dólares en 1995 y \$1,220 millones en 2006 a alcanzar exportaciones en 2016 y 2017 valoradas en \$4,702 y \$5,128 millones de dólares respectivamente (BCRP, 2018; INEI, 2017).

Los gobiernos de Alejandro Toledo, Alan García, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski, que completan el periodo 1990-2016, dieron continuidad a esta política pública de promoción a la agroindustria a través de una serie de dispositivos legales que se iniciaron con Fujimori y que han sido extendidos por más tiempo del establecido inicialmente. En una economía local dirigida por la agroexportación, se crea una asimetría económica, social y de poder. Las agroexportadoras ocupan la cima de la pirámide social y económica,

y con ello el ejercicio del poder y la influencia sobre el Estado a nivel local (Gesaam, 2016).

1.1 Antecedentes

En 1990, durante el primer gobierno de Alberto Fujimori, Perú arrancó una firme promoción de la inversión privada nacional y extranjera. Los dos sectores que enfatizó: minería (entendible por ser una característica natural del país; Perú es un país minero); la segunda, agroexportación. En una entrevista reveladora, el economista Ismael Muñoz (2018) manifiesta que a pesar de no tener ni experiencia ni tradición exportadora en este tipo de productos, distintos “intereses privados importantes” ejercieron influencia en el diseño de dispositivos legales mediante los cuales el proceso del boom agroexportador se abrió camino.

Factores como el clima propicio, la relativamente corta distancia entre Ica y el puerto del Callao, las modernas vías de comunicación a disposición, la alta pureza, calidad del agua y el impulso de gobiernos comprometido, entre otros, llevaron a empresas importantes a instalarse en Ica para dedicarse a la producción de: espárrago, uva de mesa, palta, tomate, cebolla, alcachofa, páprika. Estos son los productos que han llegado a reemplazar, en la mayoría de los casos, la producción de maíz y algodón en la región.

Acerca de Ica, Burneo (2011) y Eguren (2014) argumentan que el inicio de la expansión se dio con la llegada de capitales chilenos en la segunda mitad

de los 1990, cuando empezaron la compra y el alquiler de predios de pequeños agricultores con socios locales. Sin embargo, a medida que la seguridad jurídica para la inversión privada en el país era mayor, se expandieron rápidamente, a través de la compra de tierras que tenían en arriendo y de productores vecinos. En el valle de Ica, hay que tomar en consideración, el importante crecimiento de la frontera agrícola, que entre 1990 y 2006 sumó más de 20.085 hectáreas Burneo (2011) producto de inversión estatal importante en proyectos de irrigación.

Vale la pena resaltar que los pequeños agricultores no tuvieron acceso a estas tierras por “no contar con los recursos para irrigarlas”, sin embargo, estas fueron las primeras en el valle en contar con sistemas de riego tecnificado al ser adquiridas por las grandes empresas. A estas tierras hay que sumar las que fueron cultivables, pero se volvieron eriazas tras el Fenómeno El Niño de 1998 y fueron abandonadas o vendidas por pequeños productores a las empresas agroexportadoras.

Hoy Ica tiene una superficie de 2,1 millones de hectáreas. De estas, el área potencialmente aprovechable es de 234 mil hectáreas: 117 mil hectáreas son tierras agrícolas (bajo riego y en secano) y el resto son tierras no agrícolas (pastos, bosques secos y otras clases de tierras). Las tierras bajo riego son aquellas de riego por inundación o gravedad (principalmente de cultivos para el consumo local), y plantaciones para agroexportación, que cuentan con riego

tecnificado mayormente y aprovechan el agua del subsuelo (acuíferos) (Burneo, 2011; Muñoz, 2018).

El crecimiento en el empleo se da, sobre todo, por la aparición de nuevas actividades relacionadas a las exportaciones no tradicionales intensivas en mano de obra, como las exportaciones agroindustriales (cultivos de exportación como el espárrago, la uva y la palta). El BCRP (2010), reconoce que aunque estas actividades requieren de personal calificado para manejar las operaciones altamente tecnificadas, sobre todo requieren de abundante mano de obra de menor calificación para actividades de recolección y selección.

No solo ello, sino que al aumentar la demanda de mano de obra que las empresas requieren, aumenta también la población en general, ya que inicialmente esta gente que estaba comprometida por un periodo de 4 a 5 meses para épocas de siembra o cosecha, posteriormente se terminan quedando permanentemente. Buscan otras maneras de obtener ingresos, no necesariamente en las empresas agroexportadoras. Estas personas, según Burneo (2011), suelen ubicarse en caseríos rurales cercanos a las grandes propiedades como el distrito de Santiago, que “ha pasado de 6 mil a más de 32 mil viviendas entre 2010-2015. Según el anterior alcalde distrital, Ismael Carpio, hay casi pleno empleo y ahora se necesita más mano de obra. El principal problema de esta proliferación de caseríos rurales es la falta de servicios básicos para la población. Algunas empresas agroexportadoras apoyan las zonas donde se ubican sus trabajadores con electrificación, pero la mayoría de

los caseríos como los ubicados en Santiago, donde hay tres agroexportadoras importantes, carecen de agua y desagüe.

En Ica, también se ha dado un cambio en cuanto a dónde se estableció y establece la población. La existencia de ciudades como Ica, Chincha y Pisco en un espacio geográfico pequeño ha logrado aglutinar a la población reduciendo la dispersión de la población rural. Si en 1940 el área rural de Ica estaba relativamente poblada y la diferencia con el área urbana era de 12% a favor del área urbana (56% de población urbana y 44% de población rural), para 2007 esta distribución cambió de tal manera que casi el 90% de la población de Ica habitaba el área urbana.

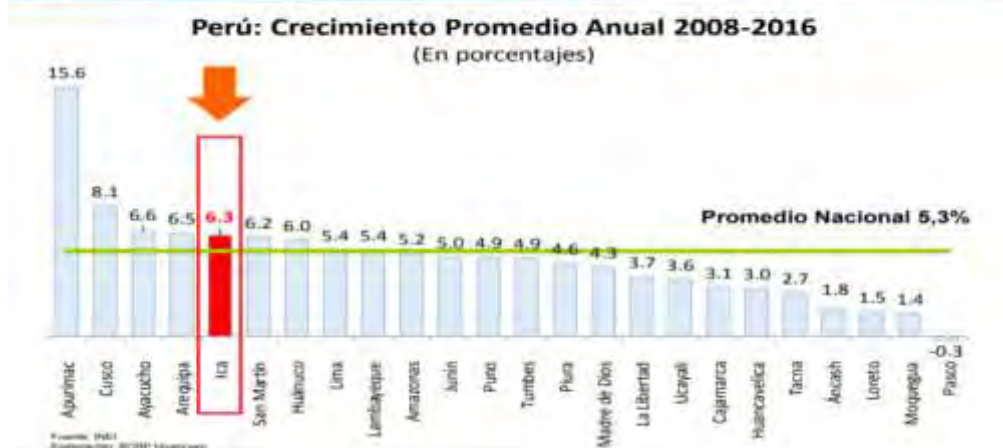
Actualmente, existe una buena parte de la población urbana que labora en el medio rural, específicamente en los campos agrícolas de Ica. Así, trabajan en el campo, pero viven en la ciudad, beneficiándose de los servicios brindados por esta área. De hecho, un aspecto distintivo de la región es ver omnibuses muy temprano en la mañana transportando a trabajadores a los campos de cultivo y luego regresarlos a la ciudad terminada la jornada laboral, en particular en la actividad agrícola ligada a la agroexportación; (BCRP, 2010; Gonzales, 2018) Según el Banco Central de Reserva del Perú, la población en Ica es mayormente urbana, 89,3% frente a 10,7% que vive en el área rural, aunque dado el desarrollo de la agricultura moderna, alrededor del 50% de la población económicamente activa vinculada al sector agropecuario vive en ciudades.

1.2 Discurso Formal de Desarrollo

Desde inicios de la década de 1990, la Región Ica ha tenido un crecimiento económico notable debido al aumento de la inversión privada vinculada a la exportación. El BCRP (2010) afirma que este crecimiento, que ha creado una suerte de integración de Ica al mercado mundial, puede explicarse en gran medida a partir del “aprovechamiento de las preferencias arancelarias en Estados Unidos y Europa, así como una legislación favorable para la actividad agrícola y la exportación no tradicional”, en un entorno general de estabilidad macroeconómica. A partir de ello, “el surgimiento de empresas modernas capaces de insertarse competitivamente a nivel internacional” (BCRP, 2010)

Según un estudio realizado por el Banco Central de Reserva del Perú en Ica en 2010, el total de la población en edad de trabajar era de 570 mil habitantes en el 2008. 403 mil personas (71%) de este total, conformaba la población económicamente activa y, de esas 403 mil personas, el 95,5% se encontraba trabajando. Así, sólo un 4,5 por ciento estaba desempleada. El mismo estudio señala que la población ocupada estaba conformada mayormente por asalariados privados (40%) y trabajadores independientes (36%). Adicionalmente, hay mayor absorción de mano de obra del sector privado respecto al promedio nacional (40% contra 31%), como consecuencia del desarrollo de la agricultura moderna más formalizada; (BCRP, 2010).

Entre el 2008 y 2016, Ica creció 6,3% promedio anual, siendo el quinto departamento con mayor dinamismo económico.



(Elaborado por MEF, 2018)

Es así como Ica es la cuarta región más importante del interior del país. La región concentra el 2,5% de la población, el 3,5% de la producción y el 7,4% de las exportaciones del país. Ica es el primer productor de uva (37%), maíz (18%) y huevo (39%); Es una región muy productiva donde la pobreza extrema ha sido prácticamente erradicada; MEF (2018). La economía iqueña es bastante diversificada, basada principalmente en la agroindustria, la minería y los servicios. En el último lustro, el PBI de Ica ha crecido a un ritmo de 3,9% anual, ligeramente por encima de la economía nacional (3,6%). En 2017, el PBI de Ica superó los US\$ 7 500 millones, mientras que sus exportaciones ascendieron a US\$ 3 268 millones.

No solo ello, sino que en Ica ha habido avances importantes en algunos indicadores sociales y económicos. Por ejemplo, según el Banco Central de Reserva del Perú (2010), no existe pobreza extrema en la región y la pobreza se ha reducido en más de 10% desde el periodo 2004-2008. El mismo estudio

demuestra que en Ica los factores destacables son “salud”², “educación”³, “infraestructura”, “desempeño económico” y el “clima de negocios”⁴. Los siguientes gráficos, tomados de distintos reportes del Banco Central de la Reserva del Perú y el MEF (2018), demuestran el crecimiento económico y los impactos de este en indicadores socioeconómicos. En el siguiente cuadro, observamos como en el periodo 2008-2016 Ica ha sido el quinto lugar en crecimiento promedio anual a nivel nacional.

El siguiente gráfico del INEI (2017) demuestra cómo los productos no tradicionales han crecido a tal punto que reconfiguran la estructura de exportaciones del país, aproximadamente desde 1993-1994 (Eguren, 2014).

En enero las exportaciones crecieron en 31,6% impulsado sobretudo por la parte no tradicional (42,9%). De otro lado, en 2017 las exportaciones superaron en 18,7% a lo registrado el año previo.

ICA: EXPORTACIONES POR GRUPO DE PRODUCTOS 1/
(Valor FOB en millones de US\$)

TIPO	Estructura %	Anual			Enero		
		2016	2016	2017	Var. %	2017	2018
PRODUCTOS TRADICIONALES	56,4	1 604	1 893	18,0	142	168	18,1
Pesqueros	5,5	151	66	-55,2	2	0	-100,0
Agrícolas	0,0	1	1	11,2	0	0	-
Mineros	30,3	833	1 090	30,9	79	107	34,6
Petróleo crudo y derivados	22,5	619	736	18,8	61	61	0,4
PRODUCTOS NO TRADICIONALES	41,6	1 144	1 370	19,7	168	240	42,9
Agrropecuarias	32,9	904	1 052	16,4	139	218	56,6
Maderas y papeles	0,5	13	14	0,2	1	1	0,8
Metal - mecánico	0,0	1	4	244,2	0	0	519,4
Minería no metálica	0,2	4	7	64,5	2	2	-2,3
Pesqueros	2,4	67	68	1,8	4	4	9,8
Químicas	0,0	1	2	18,4	0	0	-33,8
Sidero - metalúrgico	1,9	51	115	125,3	14	5	-61,1
Textiles	3,7	103	110	8,8	7	9	14,3
Otros	0,0	0	0	-100,0	0	0	-
OTROS 2/	0,0	0	0	-37,0	0	0	-
TOTAL EXPORTACIONES	100,0	2 748	3 263	18,7	310	408	31,6

1/ Otras preliminares.
2/ Varías incluido joyería.
Fuente: SUNAT.

(Elaborado por MEF (2018) a partir de INEI (2018))

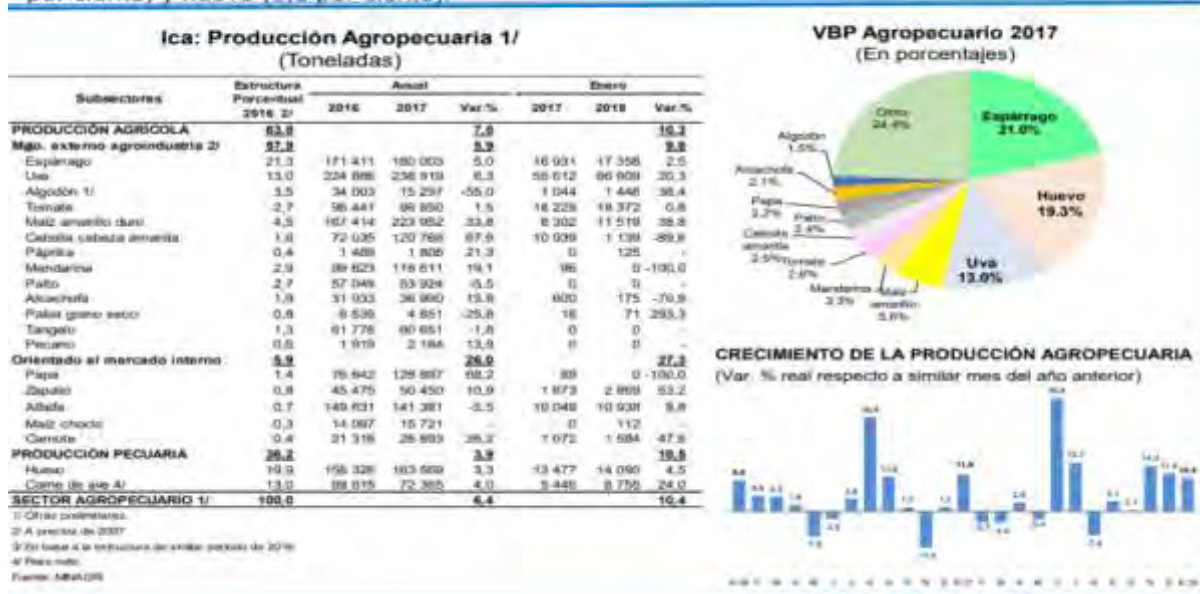
² baja mortalidad infantil y mejor expectativa de vida

³ alto porcentaje de población con educación secundaria y superior

⁴ penetración del sistema financiero, ratio PBI entre PEA ocupada

Estudiando a profundidad la composición de la producción agropecuaria de la región en volumen, podemos observar que la producción de productos no tradicionales es parte importante de la composición total de dicha producción.

En enero de 2018 el sector agropecuario creció 10,4%. De otro lado, en 2017 el sector creció 6,4 por ciento, por la mayor producción de espárrago (5,0 por ciento), uva (6,3 por ciento), papa (68,2 por ciento) y huevo (3,3 por ciento).



(Elaborado por BCRP, 2017)

En los siguientes dos gráficos observamos cómo un importante 40% de la población económicamente activa con educación superior está ocupada. Por otro lado, también observamos los altos resultados de ocupación en Ica, que demuestran que hay trabajo y que muchas veces se necesita incluso más gente de la que el mercado laboral puede ofrecer.

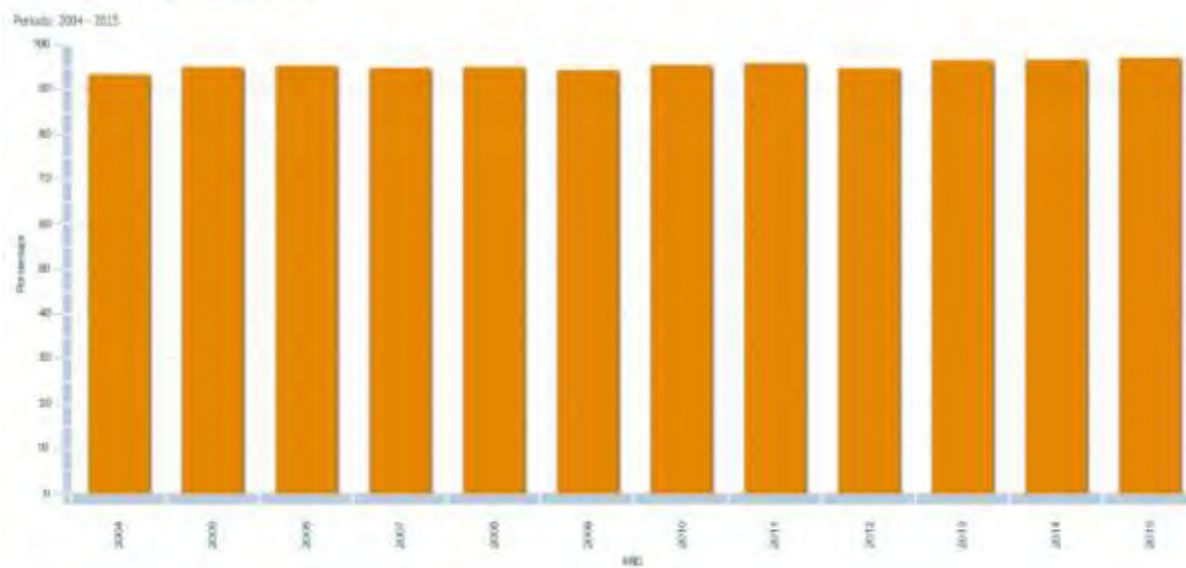
La proporción de la PEA ocupada con educación superior, se encuentra en el tercio superior, y es mayor que el promedio nacional.



Fuente: INEI
Elaboración: BCRP-Huancayo

(Elaborado por BCRP, 2017)

Tasa de ocupación de la población (Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares

(Elaborado por BCRP, 2017)

No está demás resaltar que son el espárrago y la uva de mesa los productos con mayor crecimiento en producción anual, siendo atractivos para nuevos mercados muy dinámicos como el chino, europeo y norteamericano.

El espárrago es el principal cultivo en la agricultura de Ica, aportando entre 30% y 35% al VBP agrícola. Su producción viene incrementándose en los últimos años por renovación de plantaciones antiguas.



(Elaborado por BCRP, 2017)

La producción de uva ha mostrado una producción creciente en los últimos 10 años por efecto de mayores siembras del cultivo, principalmente con fines de exportación.



(Elaborado por BCRP, 2017)

Finalmente, uno de los más importantes argumentos en favor del boom agroexportador se formula en torno a la impresionante velocidad con la que Ica ha reducido la pobreza en la región llegando a ser casi erradicada.

INCIDENCIA DE POBREZA 2004-2017 (En porcentajes)		
	2004	2017
Perú	58,7	21,7
Ica	43,1	3,3
La Libertad	58,9	23,5
Lambayeque	58,3	18,5
Piura	73,4	28,7

Fuente: INEI

(Elaborado por BCRP, 2017)

1.3 Impactos Multidimensionales

Sin embargo, existen impactos multidimensionales producto del desarrollo de la actividad agroexportadora a nivel nacional. Este trabajo busca resaltar algunos de ellos para dar luces del carácter contradictorio de dicho proceso. Este trabajo se enfoca principalmente en la imparcialidad en el acceso a la tierra, en la provisión del servicio público del agua y desagüe, y el régimen laboral especial para la actividad agroexportadora.

Respecto al acceso a la tierra, Burneo (2011) y Eguren (2012) documentan la desigualdad con la que las nuevas tierras disponibles en Ica fueron cedidas a la empresa privada, obviando la posibilidad de ceder tierras a pequeños, medianos agricultores y comunidades campesinas, quienes

presenciaron cómo un nuevo espacio dedicado a la agroexportación nacía dejándoles fuera de dicha actividad y sin posibilidades de acceder a dichas tierras. Ello coincide con la característica corrupción intrínseca a la que hace referencia Ugarteche (2008) cuando menciona que todas las asignaciones, no solo de tierras, que caben dentro del proceso de liberalización y reinserción del Perú fueron realizadas en un proceso corrupto y corruptor desde niveles altos del Estado y apuntando al beneficio de pocos empresarios cercanos a la industria agropecuaria y al gobierno. Siendo así que el caso más sonado es el de José Chlimper, quien durante el gobierno de Fujimori fuera Ministro de Agricultura en un claro conflicto de intereses puesto que el también empresario tenía y tiene intereses personales en la actividad agroexportadora y es actualmente presidente del directorio de la Sociedad Agrícola Drokasa S.A. localizada cerca de Santiago de Ica. Durante su gestión como Ministro de Agricultura se pasaron leyes específicas que garantizaban el servicio de agua a las empresas agroexportadoras (Eguren, 2012), siendo generoso con la cantidad y el uso de los pozos de agua que utilizan dichas empresas (dicho sea de paso, pobremente reguladas en tal aspecto.)

El siguiente cuadro del MINAGRI para el 2008-2009 reportó 2,880 pozos en el valle de Ica-Villacurí, siendo que la mayoría de estos se encuentran en distritos donde hay al menos una empresa agroexportadora. Santiago de Ica es el segundo distrito con mayor número de pozos (514), albergando a tres importantes agroexportadoras usuarias: Beta Agro Industrial, Agrícola Chapi y Agrokasa. Se podría pensar que 514 pozos de agua podrían contrarrestar la

escasez entre la población de dicho elemento; sin embargo, la exclusividad del uso por parte de la empresa privada no permite que la población goce de los beneficios de ser el segundo distrito con mayor cantidad de pozos, sino que crea la contradicción de un espacio dotado de agua, pero solo para la actividad agroexportadora y no para quienes trabajan la tierra. Como hemos visto, estos vecinos y trabajadores de las agroexportadoras, ven cómo la empresa cuenta con agua y hace uso de esta a su disposición, mientras ellos no cuentan con el servicio de manera constante.

**Cuadro 6. Número, porcentaje, IRHS de los pozos por distrito
Valle Ica - Villacuri 2008-2009**

Distrito	Nº de pozos	%	Código IRHS*
Santiago	514	18	11-1-11
Ica	248	9	11-1-1
La Tinguiña	127	4	11-1-2
Los Aquijes	126	4	11-1-3
Ocucaje	194	7	11-1-4
Salas-Guadalupe	48	2	11-1-8
San José Los Molinos	64	2	11-1-9
San Juan Bautista	89	3	11-1-10
Pueblo Nuevo	139	5	11-1-7
Pachacutec	67	2	11-1-5
Parcona	53	2	11-1-6
Tate	23	1	11-1-13
Subtanjalla	84	3	11-1-12
Yauca del Rosario	58	2	11-1-14
Salas-Villacuri	1046	36	11-1-8
(Subtotal Valle Ica)	1834	64	11-1)
Total	2880	100	11-1

*IRHS Inventario Recurso Hídrico Subterráneo

*IRHS 11-1-1 Departamento Ica=11, Provincia Ica=1, Distrito Ica=1

Fuente: Ministerio de Agricultura (Minag), ANA-DCPRH.

(Elaborado por Muñoz, 2018 a partir de MINAGRI, 2016)

Por otro lado, los siguientes cuadros muestran las limitaciones del discurso formal más enfocado en los datos macroeconómicos. Se ve a continuación, algunos problemas con los que Ica debe combatir a pesar de su enorme crecimiento a lo largo del tiempo. Lejos de ser una región desarrollada, dichas contradicciones se ahondan. Vemos pues, la manera en la que la desnutrición crónica en menores de 5 años, por ejemplo, sigue siendo una preocupación importante en Santiago de Ica y en la región en general. Mientras que los números no son alarmantes en comparación con otros departamentos como Huancavelica y Ayacucho, podemos cerciorarnos de que el problema existe y que la falta de agua tiene mucho que ver.

PERÚ: TASA DE MORTALIDAD INFANTIL, TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD 2007 y DESNUTRICIÓN CRÓNICA 2009, SEGÚN DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y DISTRITO

Ubigeo	Departamento, provincia y distrito	Tasa de Mortalidad Infantil ^{1/} 2007	Tasa Global de Fecundidad ^{2/} 2007	Desnutrición Crónica en Menores de 5 años ^{3/} (Patrón OMS) 2009
000000	PERÚ			
050000	AYACUCHO	25.6	2.8	41.4
090000	HUANCAVELICA	29.0	3.0	53.6
110000	ICA	16.6	2.3	19.3
110100	ICA	10.8	2.0	11.9
110101	ICA	10.5	2.0	8.3
110102	LA TINQUIÑA	10.8	2.1	13.7
110103	LOS AGUILAS	11.6	2.1	17.6
110104	OCUCAJE	11.4	2.1	9.0
110105	PACHACUTEC	11.6	2.2	16.4
110106	PARCONA	10.9	2.1	12.0
110107	PLIEBLO NUEVO	11.3	2.0	13.4
110108	SALAS	11.1	2.1	18.5
110109	SAN JOSE DE LOS MOLINOS	11.3	2.0	13.1
110110	SAN JUAN BAUTISTA	10.9	2.0	12.0
110111	SANTIAGO	11.0	2.1	19.9
110112	SUBTANJALLA	11.0	2.1	11.3
110113	TATE	11.6	2.1	11.9
110114	YAUCA DEL ROSARIO	12.4	2.2	32.8

1/ Fuente: INEI, Perú: Mortalidad Infantil y sus Diferenciales por Departamento, Provincia y Distrito 2007.

2/ Fuente: Perú: Fecundidad y sus Diferenciales por Departamento, Provincia y Distrito 2007.

3/ Fuente: Mapa de Desnutrición Crónica en Niños Menores de Cinco Años a nivel Provincial y Distal, 2009.

4/ Por Ley N° 28884 se crea en el departamento de Amazonas, provincia de Bagua, el distrito de Bagua

y por Ley N° 29213 del 25 de Abril del 2008, se ha delimitado y redelimitado la Provincia de Bagua y los distritos Bagua, Anamango, Concalla, El parco, I

5/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29558 del 15 de Julio del 2010.

6/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29538 del 7 de Junio del 2010.

7/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29539 del 14 de Julio del 2010.

8/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29541 del 14 de Junio del 2010.

9/ IFNTR: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI.

(Elaborado por INEI, 2017)

PERÚ: INCIDENCIA, BRECHA Y SEVERIDAD DE LA POBREZA TOTAL, SEGÚN DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y DISTRITO, 2009

Ubigeo	Departamento, provincia y distrito	Indicadores Pobreza (%)			
		Incidencia de pobreza total (FGT ¹)	Incidencia de pobreza extrema	Brecha (FGT ¹)	Severidad (FGT ²)
050000	AYACUCHO	62.6	26.2	20.1	6.6
090000	HUANCAVELICA	77.2	46.8	29.3	13.7
110000	ICA	13.7	0.4	1.8	0.4
110100	ICA	16.4	0.0	1.9	0.6
110101	ICA	6.4	0.0	1.1	0.3
110102	LA TINQUIÑA	16.0	0.1	3.1	0.5
110103	LOS AQUÍES	9.7	0.0	1.3	0.3
110104	OCUCAJE	17.9	0.5	3.2	0.9
110105	PACHACUTEQ	6.3	0.0	1.1	0.3
110106	PAROCNA	13.1	0.0	2.3	0.7
110107	PUEBLO NUEVO	6.5	0.0	1.2	0.4
110108	SALAS	18.3	0.2	3.2	1.0
110109	SAN JOSÉ DE LOS MOLINOS	11.0	0.0	2.5	0.8
110110	SAN JUAN BAUTISTA	14.7	0.0	3.9	1.0
110111	SANTIAGO	10.0	0.0	1.9	0.6
110112	SUSTAÑALLA	10.1	0.0	2.1	0.7
110113	TATE	7.2	0.0	1.2	0.3
110114	YÁLICA DEL ROSARIO	35.1	0.4	10.8	4.0

Ntes: No incluye la población del distrito de Carmen Alto, provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho. Autoridades no permitieron la estimación de los censos
 1) Estimación referencia.

1/ Población estimada al 30 de junio, por años calendario y sexo, 2009 - PERÚ. Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo, Según recenseamiento, Provincia y Distrito.

2/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29556 del 15 de Julio del 2010

3/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29538 del 7 de Junio del 2010.

4/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29539 del 14 de Julio del 2010

5/ Por problemas de definición territorial se estimó los indicadores de pobreza de los dos distritos.

6/ Creación territorial, según Decreto Ley N° 29541 del 14 de Junio del 2010.

FUENTE: INEI-Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009, Octubre 2010.

(Elaborado por INEI, 2017)

Por otro lado, se puede apreciar también que mientras Santiago de Ica muestra bajos registros en cuanto a incidencia de pobreza total a nivel comparativo, no se puede decir que no la haya en el distrito. Nótese que los puntos de comparación son los dos departamentos de los cuales los trabajadores de las agroexportadoras arriban en busca de estabilidad laboral y financiera (Huancavelica y Ayacucho), que precisamente muestran cifras desalentadoras. Ello demuestra que la población que ha arribado de estos dos departamentos percibe una mejoría en su nivel de vida a pesar de las limitaciones y contradicciones que encuentran.

TASA DE ANALFABETISMO SEGÚN DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y DISTRITO, 2007
(Porcentaje de la población de 15 a más años que no sabe leer ni escribir)

Ubigeo	Departamento, provincia y distrito	Tasa de Analfabetismo		
		Nacional	Sexo	
			Hombre	Mujer
000000	PERÚ	7.1	3.6	10.6
050000	AYACUCHO	17.9	8.4	26.9
090000	HUANCAVELICA	20.1	9.7	30.0
110000	ICA	2.8	1.4	4.2
110100	ICA	2.4	1.2	3.5
110101	ICA	1.4	0.8	2.0
110102	LA TINGUIÑA	3.1	1.4	4.6
110103	LOS AQUJES	2.5	1.2	3.8
110104	OCUCAJE	5.8	3.8	7.9
110105	PACHACUTEC	2.7	1.3	4.1
110106	PARCONA	2.7	1.4	3.9
110107	PUEBLO NUEVO	2.4	1.1	3.6
110108	SALAS	3.0	1.5	4.5
110109	SAN JOSE DE LOS MOLINOS	5.8	4.1	7.5
110110	SAN JUAN BAUTISTA	2.1	1.3	2.7
110111	SANTIAGO	4.5	1.8	7.2
110112	SUBTANJALLA	2.3	0.9	3.5
110113	TATE	1.1	0.7	1.5
110114	YAUCA DEL ROSARIO	8.8	4.1	13.9

Fuente: INEI-Censos Nacionales: XI de Población y VI de Vivienda 2007

(Elaborado por INEI, 2017)

Finalmente, podemos observar que el crecimiento económico de la región no ha resultado en una población que sepa leer y escribir en su totalidad, sino que existe analfabetismo y este afecta mayormente a las mujeres, como demuestran los datos.

Santiago de Ica es un distrito fundado en 1870 por presión de los vecinos en busca de mayor representatividad para el valle, que incluso antes a esta fecha, ya era conocido por su calidad tanto de tierra y agua como de clima y fertilidad. sin embargo, no es sino hasta la década de los 1990 que la necesidad de mayor fuerza laboral se hace evidente. Debido a la intensa actividad agroexportadora, los trabajadores temporales pasaron a ser permanentes y nuevas olas de migración laboral sucedieron a la primera. Es

así como el establecimiento en Santiago de Ica fue desde el inicio desordenado y no regulado por las autoridades. Los antiguos “golondrinos” se establecieron cerca de los grandes fundos y/o cerca de los centros poblados más cercanos, donde fueron capaces de encontrar algunos servicios básicos importantes como educación para sus hijos y electricidad para sus casas, complementado estos con el trabajo estable provisto por la agroexportación.

Sin embargo, haberse establecido en un lugar fijo, contar con algunos servicios y tener un trabajo relativamente estable, no pueden ser considerados como bienestar social tan fácilmente durante el período estudiado (1990-2016) debido a que es recién a partir de 1990 que se instala la actividad agroexportadora y se dan los cambios más importantes a nivel local. Es por ello que Eguren (2010) establece que la población local no es completamente consciente de las desigualdades que experimentan a nivel local y no exige un cambio en el actual statu quo puesto que previo al período mencionado estas mismas personas no tenían trabajo, ni salario, ni horas extra pagadas y, en muchos casos, tampoco electricidad o una escuela para sus hijos cerca a sus hogares. Las subsiguientes olas de migración laboral, por otro lado, tienen como punto de comparación a su actual situación de vida en Santiago, su situación previa en departamentos como Ayacucho o Huancavelica, de donde vienen en su mayoría. En estos departamentos hemos visto que indicadores como pobreza, desnutrición, educación, salud, analfabetismo y varios otros muestran resultados paupérrimos, que en comparación con Santiago dejan a

este último como un lugar mejor donde establecerse y desarrollarse (Burneo, 2011; Eguren, 2010; INEI, 2017)).

1.4 Particularidades de Ica

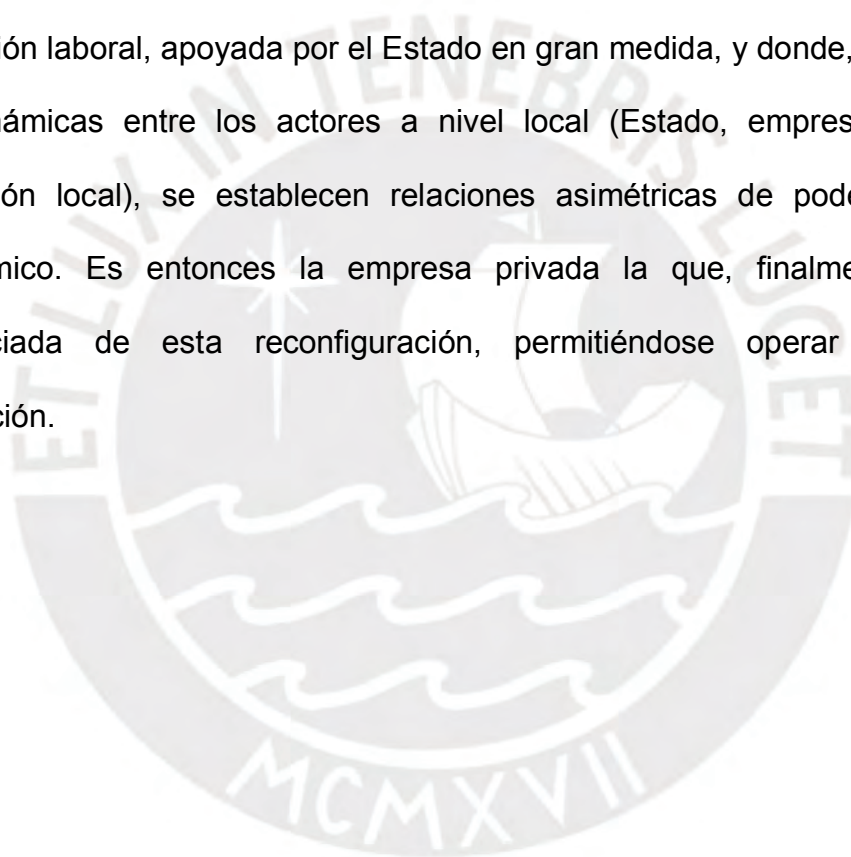
La particularidad del caso de Ica es la comprobada escasez del recurso hídrico a nivel regional para poder sostener las tasas de crecimiento hasta ahora logradas (Muñoz & Oré, 2018) . Todos los actores, Estado, empresa privada y población local están vinculados en sus relaciones con el agua, sin embargo, es la empresa privada la que hace uso del recurso con mayor intensidad. La empresa privada sobreexplota dicho recurso, mientras la población local apenas recibe el servicio y en gran medida, no cuentan con desagüe (Burneo 2011, Eguren 2014). La situación es tal que la región ha negociado con Huancavelica, la posibilidad de que ésta provea de agua a Ica de tal manera que el crecimiento de la agroexportación no se detenga. Es así como ambos gobiernos regionales han emprendido una negociación en la que se supone que ambos salen beneficiados. Sin embargo, cuando el caso se analiza a fondo, nos damos cuenta de que, si bien Huancavelica puede beneficiarse del traspaso de agua a Ica, también puede perder valiosa agua que sus habitantes reclaman no sea negociada. Por otro lado, por parte de Ica, el ex gobernador de la región Fernando Cillóniz -también asociado a la empresa privada- estableció que este acuerdo con Huancavelica permite que la tasa de crecimiento de la industria agroexportadora continúe creciendo, haciendo caso omiso a la escasez de agua en la región o la falta de agua y

desagüe de la población local. Se entiende entonces que este acuerdo es una solución a un problema que aqueja específicamente a la empresa privada y que el Gobierno Regional de Ica se toma la responsabilidad de conseguir agua para la empresa privada, negociando en función de mantener y dar continuidad al modelo de sobreexplotación de recursos. Ello deja en evidencia la manera en la que, a nivel local, el Estado defiende intereses privados a través de recursos públicos, ejemplificando el carácter servil del Estado a tan poderosa industria.

Por otro lado, el fenómeno en Santiago de Ica, como en el resto de la región, ha configurado una estructura agrícola dual (BCRP, 2010; Burneo, 2011), que representa la coexistencia de una agricultura tradicional de escaso desarrollo tecnológico, atomizada y orientada principalmente al mercado interno y el autoconsumo, con una agricultura moderna orientada a los mercados del exterior, con alto valor agregado, captadora de inversiones, tecnología y sistemas de producción y gestión modernos, que además emplea a trabajadores más calificados y con mayores ingresos. Sin embargo, a pesar de la fuerte presencia de estas empresas, Burneo (2011) explica que hay una sensación en general de que no hay mayor interés en las empresas “de establecer relaciones con las entidades estatales ya que se articulan directamente con el gobierno central. Al respecto, el presidente de la Región Ica afirma: «Cada grupo grande vive su vida y no apoyan a solucionar los problemas básicos de Ica. Por ejemplo, con lo del terremoto, muchas empresas apoyaron, 1 o 2 meses, pero ya en diciembre de 2007 nadie estaba dispuesto a

trabajar con nosotros. Cada empresa arregló lo suyo y a lo más ayudaron con los caseríos de sus trabajadores y ya»” (Burneo 2011).

Se puede decir que una importante particularidad de Santiago de Ica es que es a partir de la década de 1990 se reconfigura un espacio físicamente diferente, nuevo, donde la actividad agroexportadora se instala acarreado migración laboral, apoyada por el Estado en gran medida, y donde, producto de las dinámicas entre los actores a nivel local (Estado, empresa privada y población local), se establecen relaciones asimétricas de poder político y económico. Es entonces la empresa privada la que, finalmente, resulta beneficiada de esta reconfiguración, permitiéndose operar sin mayor regulación.



CAPÍTULO II: El Rol del Estado en el boom agroexportador

(1990-2016)

El Estado peruano ha cumplido un rol político muy importante en el crecimiento de la agroexportación no tradicional (1990-2016), promoviendo la misma de manera continua desde sus niveles más altos. Por otro lado, durante el mismo periodo, el Estado ha sido débil y poco articulado en el cumplimiento de sus funciones y disposiciones a nivel local. Este capítulo se enfoca en tres elementos del accionar del Estado como promotor del crecimiento económico que determinan su rol en el boom agroexportador durante el periodo estudiado, siendo estos: voluntad política continua desde los niveles más altos del Estado, creación de dispositivos legales de promoción de la agroindustria y la inversión estatal en proyectos varios. Se ve así, que el Estado ha estado muy involucrado en la consecución de nuevas tierras producto de inversiones de este, vendiéndolas o cediéndolas a la empresa privada. Aún más, los dispositivos legales empleados permiten observar la capacidad del Estado de servir a la empresa privada y la capacidad de la empresa privada de influir en la elaboración de dispositivos legales que le favorecen exclusivamente a estos.

2.1. Voluntad política de primer nivel

Resulta evidente que el gobierno de Alberto Fujimori representa un punto de quiebre en lo que respecta a la industria agroexportadora durante 1990-2016. Fue a raíz de su impulso desde la presidencia que dicha actividad económica emergió, siendo su gobierno el que presentó las facilidades que hicieron posible el boom agroexportador, en un contexto global que lo favorecía; (Burneo 2011). Muñoz (2018) manifiesta que, si bien se puede entender que el Estado haya decidido impulsar la industria minera al ser Perú un país rico en minerales, no se puede entender que se haya decidido impulsar no el agro, sino la agroexportación de productos no tradicionales. La mejor manera de entender este proceso es observar la cercanía entre los altos niveles del Estado y la empresa privada. Fujimori, desde la presidencia, se encargó de distribuir tierras públicas a lo largo de la costa del Perú a corporaciones familiares capaces además de absorber tierras de agricultores sin recursos económicos para competir. A su vez, dotó de legalidad constitucional dicha distribución⁵ e instaló un sistema mediante el cual el Estado se comprometió a facilitar las operaciones de la empresa privada a nivel local, y le permite mantener un régimen laboral, cuando menos, cuestionable para sus trabajadores (Eguren, 2010; Eguren et al., 2018; Gonzales, 2018; Muñoz, 2018; Ugarteche, 2004). Todo esto es posible durante el gobierno de Fujimori debido a la voluntad política de los principales actores del gobierno,

⁵ En detrimento de: pequeños y medianos agricultores locales, comunidades nativas, comunidades campesinas, propiedad pública.

actitud que guarda relación con los intereses privados de corporaciones familiares conocidas⁶ dispuestas a participar en la actividad agroindustrial. Ugarteche (2008) fortalece el argumento de la afinidad entre Estado y empresa privada al investigar a fondo la magnitud de la corrupción durante el proceso de liberalización de los mercados y la reinserción de Perú en la economía internacional.

Todos los gobiernos siguientes -Toledo, García, Humala y Pedro Pablo Kuczynski- extendieron el período de las facilidades otorgadas para continuar generando incentivos para el sector privado hasta por lo menos, el 2031. En paralelo al conocido “piloto automático” en la macroeconomía -gasto público, tamaño de la deuda respecto a producción, inflación, entre otras- durante este periodo, la voluntad política de mantener los beneficios a la empresa privada estaba presente, tanto así que es durante este segundo periodo que la industria agroexportadora entra en boom. Cabe señalar que este periodo también coincide con la consecución del Perú de acuerdos internacionales estratégicos, donde dicha industria encuentra nuevos destinos, mientras ella se mantiene siendo impulsada y fortalecida por el Estado. Sólo hace falta estudiar el caso de Santiago de Ica -representativo de la costa- para darse cuenta que la gran empresa privada es dueña de la mayor cantidad de tierras cultivables, posee pozos de agua para la irrigación de sus tierras a diferencia del resto de los habitantes, atrae la mano de obra barata necesaria para operar sin hacerse

⁶ Para un mayor entendimiento de las corporaciones familiares en la costa peruana y su poder político y económico a nivel local, véase Durand (2018) y Eguren et al (2018)

cargo de las consecuencias de esta migración, y sobre todo, no responde a nadie, ni siquiera al Estado en sus instancias locales, llegando incluso a rechazar la visita de entidades reguladoras del agua como ANA (Autoridad Nacional del Agua). Todo esto suma a una pasividad desde los niveles más altos del Estado, producto de la legalidad otorgada a la propiedad y operación de las actividades de la empresa privada.

2.2. Dispositivos legales

En 1991, en lo que marcó el inicio de la política de tierras de Fujimori, se promulgó el D.S. 011-91-AG, que permitía la conducción indirecta, el arrendamiento, la venta libre y la hipoteca de tierras. Por otro lado, “se aumentó, otra vez, el límite de hectáreas de tierras eriazas que podían ser conducidas a través de la inversión privada en obras de irrigación, esta vez a 1.000 hectáreas” (Eguren, 2014). Ese mismo año, el D.L. 653, a través de la Ley de Promoción de Inversiones del Sector Agrario, se autoriza a sociedades anónimas a ser propietarias de tierras. También se aumentó los límites de la propiedad a 2500 hectáreas, las tierras eriazas se declararon propiedad del Estado. El reglamento de esta ley estableció la reversión de tierras abandonadas al Estado. “Esta medida hizo que se pudiese afectar las tierras de las comunidades campesinas, que muchas veces descansan durante años antes de ser cultivadas de nuevo por una estrategia de rotación de áreas de cultivo” (Eguren 2010).

Si el inicio de la década ya demostraba un cambio rotundo, la Constitución de 1993 eliminó toda referencia a la reforma agraria y acabó con el régimen de protección de la tierra de la Constitución de 1979. A partir de 1993 las comunidades disponían de las tierras con completa autonomía, por lo que podían vender, alquilar, etc. Para Eguren (2014), con la Constitución en 1993 quedó libre el camino para proceder con la liberalización de las políticas de tierras, el recorte de los derechos de las comunidades campesinas sobre su propiedad, los incentivos a los inversionistas para la compra de tierras, esencialmente de costa, y el ingreso al país de capitales extranjeros, entre otros aspectos.

No está de más establecer ahora que el proceso del tratamiento legal de la tierra en los años 1990 fue acompañado por un proceso político altamente corrupto, llevado a cabo en detrimento del Estado y su poder, punto en el que coinciden autores como (Burneo, 2011; Eguren, 2010; Eguren et al., 2018; Marshall, 2009; Muñoz & Oré, 2018; Ugarteche, 2004), entre otros.

Durante esta década, se hicieron reformas económicas impactantes. La explicación para que estas se dieran en detrimento del Estado, fue que la calidad de los funcionarios y las instituciones eran muy bajas (De Althaus 2010). Por su parte, Ugarteche (2008) explica que la supuesta ineficiencia del Estado radicalizó el discurso y el proceso privatizador peruano impidió un proceso lógico de determinar qué era ineficiente. En total se vendieron parcial o totalmente 228 empresas por un valor de 9.221 millones de dólares, de los

cuales 6.993 millones ingresaron al tesoro público; el saldo corresponde al crédito otorgado a los compradores.

En un balance de lo acontecido a partir del gobierno de Fujimori, Ugarteche (2008) señala que el autogolpe de 1992 puso a los militares y a la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) en el gobierno, “representado en ese instante por Camet quien fue ministro de Industrias luego de haber sido presidente del gremio empresarial y, después, ministro de Economía. La corrupción en el Perú no empezó en 1990, pero las libertades derivadas del descontrol introducido por las reformas crearon el espacio para que esta creciera de esa forma. La corrupción nueva, grande, desde el seno del poder, con recursos obtenidos por la venta del patrimonio del Estado para hacer más ágil la economía, fue su rasgo” (Ugarteche 2008).

En el contexto de la investigación de delitos económicos y financieros durante la década de 1990, Ugarteche (2008) encuentra que hubo decretos “tramposos” que exoneran de impuestos a empresas por revaluación de activos; funcionarios en ambos lados de la mesa de las privatizaciones. En general, “filósofos de la libre empresa que actuaron como mercantilistas, enriqueciéndose a partir de la información privilegiada producida por el acceso directo a los ministerios del Estado y a los círculos más altos de toma de decisión en el momento de la venta del patrimonio público” (Ugarteche 2008). El mismo autor manifiesta que también se creó un incentivo a la inversión que “afectaba al Estado a través de una ley tributaria que permitió la fusión de

empresas, de la mayor a la menor, incorporando la revaluación de activos de la nueva empresa -la menor revaluada al valor de la mayor-, con una nueva depreciación acelerada” (Ugarteche 2008). El mismo autor menciona que esto alivió de carga tributaria directa hasta el año 2012, como efecto del blindaje creado por los créditos fiscales derivados.

Ya en 1995, la Ley 26505, conocida como Ley de Tierras, permitió la privatización individual de las tierras de comunidades campesinas y nativas, eliminó todo límite al tamaño de la propiedad de la tierra y permitió la urbanización de las tierras de cultivo. Esta ley también produjo procedimientos para obtener permisos necesarios para la exploración y la explotación de recursos naturales bajo tierras comunales. El texto original estableció la obligatoriedad de una conciliación entre empresas extractivas y dueños de las tierras⁷. Sin embargo, la norma fue modificada y se estableció que si no se llegaba a un acuerdo procedía la servidumbre minera⁸, luego de lo cual quedaba el camino abierto para el inicio de la actividad extractiva.

Dos años más tarde, la Ley 26845 de Titulación de Comunidades Campesinas de la Costa⁹, estableció que para las tierras de la costa bastaba el acuerdo de la mitad de los comuneros para votar a favor de la adjudicación

⁷ Artículo 7 de Ley 26505

⁸ Herramienta legal mediante la cual se posibilita la realización de actividades sobre terrenos superficiales que no son de propiedad del concesionario minero con el fin de poder usar este terreno para realizar sus actividades. Este instrumento busca preservar el derecho del inversionista minero.

⁹ Las tierras de cultivo o las eriazas con potencial de riego de las comunidades de la costa, a diferencia de las vastas extensiones de pastos de la sierra, son de interés de los inversionistas por su importante potencial para el cultivo de productos de exportación.

individual de las tierras. “Esto contradecía lo señalado en la Ley de Tierras y establecía una diferencia entre comunidades costeñas y las del resto del país. Más aún, esta misma ley introdujo la figura de abandono de tierras para las comunidades costeñas, con lo cual las tierras no cultivadas pasaban al Estado, figura inexistente para cualquier otro tipo de propiedad” (Eguren 2010).

En el 2000, ya de despedida, el gobierno de Fujimori aprobó la Ley N.º 27360, Ley de Promoción del Sector Agrario, que redujo al 15% el impuesto a la renta de los agronegocios y “creó un régimen laboral agrario que redujo los costos laborales a costa de una reducción de los derechos de los trabajadores. Esta ley debió regir hasta el año 2010, pero su vigencia fue alargada por el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) hasta el año 2021” (Eguren 2014), y en 2018, aprovechando una mayoría parlamentaria abrumadora, Fuerza Popular logró su extensión hasta el 2031. Cabe señalar que José Chlimper, secretario general de Fuerza Popular en el momento que este estudio es realizado, es también presidente del directorio de Agrokasa, importante empresa agroexportadora con sede en Ica.

Hasta este punto, vemos que los autores revisados coinciden con que la política neoliberal fue bastante más allá de abrir las puertas al mercado de tierras. Ugarteche (2008) menciona que se iniciaron programas de titulación de tierras, condición indispensable para que se desarrolle un mercado de tierras. Por otro lado, el Banco Agrario fue liquidado a pesar de que era la única fuente de financiamiento formal a la que accedían pequeños agricultores.

Adicionalmente, la investigación agrícola fue abandonada y los centros experimentales del Instituto Nacional de Investigación Agraria fueron transferidos a empresas privadas, con escaso o ningún interés en prestar servicios a la pequeña o mediana agricultura. Lo que es peor, “Perú suscribió los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio, reduciendo los aranceles a la importación de productos agrícolas, sin acudir a los mecanismos de protección de la agricultura doméstica a los que era posible acogerse” (Ugarteche 2008).

Es cierto que, durante el gobierno de Fujimori, se hicieron inversiones que contribuyeron a la modernización de varios espacios rurales importantes. Grandes sumas de dinero fueron invertidas en infraestructura vial rural; se amplió la red energética; se privatizó la única empresa telefónica y, por el contrato de privatización, se expandieron las conexiones telefónicas en las áreas rurales. Estimuladas por el dinamismo en que se encontraba la economía internacional, las condiciones económicas mejoraron notablemente en comparación a los resultados de la década de 1980. Ugarteche (2008) asevera que, en este contexto, por la apertura de los mercados y por un firme apoyo político, comienzan a desarrollarse el “neolatifundismo”. Los neolatifundios son grandes extensiones de tierra que, en comparación con las propiedades anteriores a la reforma agraria, son mucho más importantes en tamaño¹⁰, tecnología y uso de mano de obra. La neolatifundización de la tierra en el Perú

¹⁰ Para darse una idea, antes de la Reforma Agraria la propiedad más grande (Casa Grande) era de 30,000 hectáreas, mientras que hoy el Grupo Gloria concentra más de 90,000 hectáreas.

se produce a través de varios mecanismos como el remate de tierras de pequeños y medianos propietarios por parte del gobierno, compra de tierras para la producción de biocombustibles, ampliación de frontera agrícola, y conversión de cooperativas agrarias en empresas privadas (CARETAS, 2019; Rumrill, 2009). Según Eguren et al. (2018), el debilitamiento de toda oposición política y social a las propuestas gubernamentales, por parte de las organizaciones sindicales y del movimiento popular, contribuyó a la creación de un clima favorable a este proceso de concentración de la propiedad de la tierra.

Por otra parte, dicho proceso fue estimulado por medidas preferenciales dadas por el gobierno de los Estados Unidos a las importaciones de productos agrícolas. En 1991 se promulgó en Estados Unidos, la Ley de Preferencias Arancelarias Andina (ATPA), que fue continuada luego, desde el año 1992, por la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga, más conocida como ATPDEA. Se eliminaron aranceles a la importación de una gran variedad de productos agrícolas (espárragos, páprika, alcachofas, menestras, uvas, mangos y mandarinas, entre otros). El régimen preferencial fue ampliado por el Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos, conocido como TLC, firmado por ambos gobiernos el año 2006.

2.3. Inversión Estatal

En Perú, la concentración de tierras se ha dado esencialmente a través de la adquisición de tierras vendidas por el Estado, esto es, tierras eriazas con potencial de riego, y las propiedades de las ex cooperativas agrarias azucareras. Según los censos agropecuarios, la superficie agrícola se ha incrementado significativamente en las últimas cuatro décadas, pasando de 3,7 millones de hectáreas en 1972 a los 7,1 millones de la actualidad. Si se considera tan solo el área activa (suelos cultivados y en barbecho, 5 millones y medio), el incremento del área entre 1992 y 2012 fue de 928 mil hectáreas (Eguren 2014).

Si bien ya se ha establecido hasta este punto el proceso del tratamiento legal de la tierra y cómo este ha favorecido al proceso de concentración, es importante también establecer que el mismo Estado, como explica Durand (2018), ha sido “captado” hasta cierto punto y por ello tiende a favorecer cuanto proceso económico, político y/o social le convenga al “captor”, que a su vez pueden ser varios grupos de actores, cada uno con sus propios intereses y su propia capacidad de influencia en las instancias del Estado peruano que pretenden “captar”. Lo que a su vez se fortalece con la posición de Ugarteche (2008), que explica el grado de corrupción y degradación del Estado por parte de distintos actores dentro y fuera del estado. En cuanto a la tierra, podemos concluir que la producción de leyes a partir del gobierno de Fujimori, como se

detalla en el Capítulo II, se corresponde a los intereses de varios importantes actores locales e internacionales, hoy en la cima del poder económico e influencia política como los Rodríguez Banda del Grupo Gloria o el Grupo Romero. De hecho, más del 65% de la tierra agrícola en la costa peruana es propiedad de no más de 35 propietarios según (Caretas 2010).

De hecho, muchas grandes propiedades son el resultado de tierras fiscales incorporadas a la producción gracias a infraestructura de riego construida con dineros públicos. Eguren (2018), demuestra la importancia del rol del Estado como inversor de proyectos de irrigación fundamentales y como vendedor de tierras, a través de “subsidios”¹¹ que vemos a continuación. Ambos cuadros elaborados por Eguren et al. (2018), ayudan a explicar el papel del Estado en proyectos de irrigación y venta de tierras.

CUADRO 1. SUBSIDIO EN LA INVERSIÓN EN PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA

Proyecto	Inversión estatal (US\$ 2012)	Ingresos (US\$ 2012)					Subsidio (US\$ 2012)
		Venta de tierras	Venta de energía	Tarifa de agua	Tarifa de agua potable	Total	
Chavimochic	1 695 772 184	74 137 364	42 193 148	74 828 414	61 310 378	252 469 304	1 443 302 880
Olmos	445 543 114	54 913 047	7 964 084	54 279 158	0	117 156 289	328 386 825
Pasto Grande	235 841 569	7 385 394	0	761 020	0	8 146 414	227 695 155
Jequetepeque-Zaña	519 352 784	8 153 840	5 415 584	5 194 331	0	18 763 755	500 589 029
Majes-Siguas	1 491 060 112	27 020 005	0	2 270 270	0	29 290 275	1 461 769 837
Chira-Piura	1 644 505 927	22 775 093	6 036 783	9 262 703	0	38 074 579	1 606 431 348
Chinecas	289 219 172	4 006 310	0	4 780 541	0	8 786 851	280 432 321
Total	6 321 294 862	198 391 053	61 609 599	151 376 437	61 310 378	472 687 467	5 848 607 395
Subsidio en porcentaje							93%

¹¹ “**Subsidio en la inversión:** Es la diferencia entre el costo de inversión de la infraestructura de los proyectos de irrigación realizada por el Estado y el ingreso obtenido por la venta de la extensión de nuevas tierras y otros bienes y servicios. Esto estaría de acuerdo con la definición de subsidio, entendiéndolo como la diferencia entre el costo real del bien y el precio pagado por el consumidor final.

Subsidio en la venta de tierras: Es la diferencia entre el precio de mercado de la tierra y el precio obtenido en la venta. El Estado estaría incurriendo en un gasto al dejar de percibir parte del precio de mercado en la venta de las tierras.” (Eguren et al 2018: 17)

**CUADRO 2. SUBSIDIO EN LA VENTA DE LA TIERRA EN PROYECTOS
DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA**

Proyecto	Número de hectáreas vendidas	Valor de venta promedio por hectárea (US\$)	Valor de mercado por hectárea (US\$)	Subsidio por hectárea (US\$)	Subsidio en %	Subsidio total (US\$)
Chavimochic	55 086	860	1 086	226	21	12 425 501
Olmos	38 001	4 723	4 250	-473	-11	-17 987 934
Pasto Grande	1 043	1 221	1 872	650	35	678 300
Jequetepeque Zaña	5 764	400	1 086	686	63	3 954 104
Majes-Siguas	897	1 120	2 000	880	44	789 360
Chira-Piura	135	621	700	79	11	10 662
Chinecas	4 200	550	700	150	21	628 600
Total	105 126	2 225	2 229	5	0,2	498 593
Total sin Olmos	67 125	810	1 085	275	25,4%	18 486 527

Elaboración propia basada en información proporcionada por la página web de los proyectos y de ProInversión, página en la que se publican los documentos de las subastas organizadas por el CEPRI.

(Elaborado por Eguren et al., 2018)

Como se puede apreciar, el Estado peruano ha invertido grandemente en proyectos de irrigación y, a su vez, ha incurrido en venta de estas tierras incorporadas. “Los procesos de transferencia se realizan por subasta pública o iniciativa privada. Los requisitos para acceder a estas tierras son de tal naturaleza que excluyen a pequeños inversionistas y, con mayor razón, a pequeños agricultores que quisieran ampliar el área de sus predios; pues los interesados deben asumir compromisos mínimos de inversión para la implementación de las tierras eriazas e instalación de infraestructura de agua, cuyos costos son altísimos, en plazos no mayores a cinco años” (Eguren et al., 2018).

Más recientemente, el Estado ha dado un conjunto de medidas para incentivar la producción de insumos para biocombustibles, como se hace en otros lugares del mundo; (Bravo 2007). En el año 2000 se elaboró el Plan

Nacional de Palma Aceitera 2000-2010, con el objetivo de “promover clústeres en San Martín y Loreto hasta llegar a las 50 mil hectáreas. Más adelante, en 2003, se promulgó la Ley 28054 de Promoción del Mercado de Biocombustibles que propugna su comercialización sobre la base de la libre competencia. Finalmente, en 2007 se creó el Programa de Promoción del Uso de Biocombustibles (Probiocom) para incentivar la inversión en biocombustibles y difundir sus beneficios. Así, son muchas las empresas que han comenzado a plantar caña de azúcar, principalmente en la costa, y palma aceitera en la selva” (Eguren et al., 2018).

En conclusión, previo a 1990, el Estado invirtió en represas, canales, sistemas de riego, carreteras, etc. todo lo cual fue posteriormente vendido o cedido para su uso privado a partir de Fujimori. Durante este proceso, llama la atención las cantidades de subsidios que el Estado ha otorgado a lo largo de la costa peruana para promover el crecimiento de la industria (Durand 2018; Eguren, Eguren, & Durand, 2018). Los autores señalan que, en muchos casos, los subsidios vistos anteriormente superan grandemente lo recuperado por el Estado, tanto así que uno podría pensar que el Estado ha sido instrumento para lograr estos resultados, y que definitivamente nunca va a recuperar su inversión.

CAPÍTULO III: EL ROL DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE BIENESTAR A NIVEL LOCAL

El ejercicio del análisis del rol del Estado a nivel local se basa en las relaciones del Estado con la población local y las acciones que toma en su rol de promotor del bienestar a nivel local. Este análisis se basa en cuatro factores que determinan dicha relación y accionar: planificación, servicios públicos (enfocando el análisis en el agua), derechos laborales y desarticulación de autoridades locales. De esta manera, se puede apreciar la manera en la que la relación Estado/Población local empieza siendo desordenada por cuanto así ha sido el proceso de establecimiento en Santiago de Ica por parte de las distintas olas de migración laboral.

También, la gran contradicción observada en la provisión de agua en Santiago hace de este un caso particular. Mientras la empresa privada tiene agua a su disposición, la población local no tiene agua y el trabajo regulatorio de las entidades pertinentes locales es opacado por la corrupción y/o falta de cumplimiento a la norma por parte de la empresa privada, haciendo evidente que el trato a nivel local con el Estado es nulo o pobre, mientras que el trato

entre la empresa privada y el Estado (gobierno central) es el que establece la norma. Es decir, el Estado no puede regular a través de sus instancias locales pertinentes porque la empresa privada o no se lo permite o no acata disposiciones, pero la empresa sí exige al Estado (gobierno central) que actúe en beneficio de esta cuando la situación lo requiere; una relación cuando menos no recíproca.

3.1. Planificación

Si bien la política de estado de favorecer a la empresa privada dedicada a la agroexportación brindó los dispositivos legales para que la empresa privada dispusiera de recursos y legalidad para la operación de sus actividades, nada ni nadie se preparó para el proceso de migración laboral. Santiago de Ica, distrito fundado en 1870, pasó de tener menos de 5,000 habitantes en 1995 a bordear los 30,000 en 2018. Para hacerse una idea, a nivel regional más de 63,380 lotes fueron formalizados en asentamientos humanos de Ica en el periodo 2007-2016 (COFOPRI, 2018).

Estos nuevos centros poblados, en el caso de Santiago de Ica, se componían de gente que provenía en su mayoría de Ayacucho y Huancavelica (INEI 2017), que se concentraron en lo que hoy son los 47 pueblos y anexos del distrito. Caminando desde la municipalidad distrital de Santiago de Ica, en el kilómetro 315 de la Panamericana Sur aproximadamente, en cualquier dirección, encontramos fundos inmensos (mayores a 10,000 hectáreas por lo

menos), bordeados en su totalidad por paredes altas y rejas de seguridad. Entre los fundos, hay centros poblados que se han establecido ahí precisamente debido al establecimiento de la empresa privada. A pie, no es posible ver los cultivos, pero desde cualquier vehículo y sobre la misma carretera, se puede visualizar el amplio campo cultivado de uva y espárrago en su mayoría. Se ve también que la empresa privada cuenta con agua (riego), electricidad -en algunos casos postes de electricidad dentro de fundos (González 2018), seguridad, redes telefónicas, internet. Los habitantes de Santiago de Ica, en su mayoría, no cuentan con todos estos servicios y coinciden en más de un 90% en no contar con redes de agua y desagüe. Más de la mitad de centro poblados tiene electricidad, pero la inseguridad ciudadana se ha vuelto un nuevo tema de preocupación, en parte debido a la falta de alumbrado público (González 2018).

3.2 Servicios públicos

Si bien se ha observado como la provisión de servicios públicos se da de forma parcializada en Santiago, este estudio se enfoca en la provisión del servicio que mayor contradicción crea, el agua. Y es que como hemos visto anteriormente, tres agroexportadoras presentes en Santiago son las que hacen uso del agua, mientras la población local cuenta con el servicio, por medio de cisternas, por tan solo pocas horas a la semana.

Santiago de Ica alberga a Sociedad Agrícola Drokasa, Agrícola Chapi y Agroindustrial Beta, las cuales se caracterizan por desarrollar, desde la producción en las plantaciones hasta la exportación del producto (espárrago, uva y palta), toda la cadena productiva. Por su parte, solo Sociedad Agrícola Drokasa y Agrícola Chapi S.A. cuentan con presencia sindical, el primero ubicado en el Fundo La Catalina con 92 afiliados, todos hombres; mientras que el segundo se ubica en el Fundo Don Ernesto y cuenta con 200 afiliados. Caso contrario ocurre con Agroindustrial Beta, el cual no cuenta con sindicato, según IESI (2014)

Empresa	Año creación	Eslabón	Principales destinos 2014	Cantidad de trabajadores Set - 2014	Sindicato
Sociedad Agrícola Drokasa	1996	Toda la cadena	Reino Unido, EE.UU, Países Bajos	5 198	Sí
Agrícola Chapi S.A.	1997	Toda la cadena	EE.UU., Países Bajos y España	1 961	Sí
Complejo Agroindustrial Beta	1995	Toda la cadena	EE.UU, Hong Kong y Reino Unido	10 948	No

(Elaborado por IESI, 2014)

El impacto de esta contradicción es amplio pues involucra a todos los actores, aunque es a la población local a la que más afecta. En Santiago de Ica, la realidad es que ningún edificio público cuenta con agua por más de algunas horas a la semana. Ni comisarías, ni postas de salud, ni la municipalidad, ni las escuelas (INEI 2017). Quienes trabajan para la empresa privada saben que la contradicción existe y conocen las grandes cantidades de agua que el espárrago y la uva requieren, pero no cuestionan el uso del agua

por razones previamente analizadas que sugieren que tener un trabajo permanente, con posibilidad de hacer horas extra, es mejor que no tenerlo.

Santiago es un distrito que presenta una situación que se ha extendido a la región. La provisión de agua está tan exclusivamente dispuesta para la empresa privada, que el único problema que parece tener la empresa privada, preocupación que traslada al Estado, es que necesitan aún más agua para seguir creciendo. El Estado, en vez de lograr que todos los habitantes cuenten con agua y desagüe, busca soluciones para brindar más agua a la Empresa privada y continuar con el crecimiento de la industria agroexportadora.

3.3 Régimen Laboral Especial

Como vimos anteriormente, la Ley No. 27360 que se suponía estaría vigente hasta 2010, fue ampliada posteriormente hasta 2021, y luego extendida hasta 2031 por el Congreso. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico de Eguren (2014), la remuneración incluye un mínimo de 750 nuevos soles, ya contando gratificaciones y la CTS, en oposición a los 930 nuevos soles que corresponden al salario mínimo para el resto del país. Por otro lado, las vacaciones de 30 días para el resto del Perú son de 15 días para la industria agroexportadora, al igual que los días tomados en cuenta para la indemnización de cualquier trabajador de esta modalidad. Eguren et al. (2018), asegura que el Estado se ha sobrepasado permitiendo que este régimen

laboral permanezca en vigor, lamentando entre otras cosas la desigualdad y abuso, entre otros.

Cabe al menos el cuestionamiento de cuál es el razonamiento técnico detrás de permitir que este régimen continúe, tomando en cuenta la posición contraria de la OIT (2017) respecto del tema. La continuidad de la norma parece estar nuevamente vinculada a la íntima relación que guardan los grupos de interés representantes de la empresa privada y los funcionarios del Estado al más alto nivel, varios de los cuales coinciden como vimos en el caso de José Chlimper.

	Régimen Común	Ley N° 27360
Remuneración	No menor a RMV: S/ 930, sin contar gratificaciones (2 remuneraciones al año) y CTS (1 remuneración mensual)	No menor a RMV: S/ 750 pero que incorporando las 2 gratificaciones y la CTS
Vacaciones	30 días	15 días
Indemnización por despido	45 días	15 días
Seguro de salud	9%	4%

(Elaborado por IESI, 2017)

3.4. Autoridades Locales

Al enfocar nuestro análisis en la parcial provisión del agua en Santiago de Ica, esta sección se encarga de describir las funciones de la autoridad local encargada del uso del agua a nivel nacional, entidad perteneciente al Ministerio de Agricultura. Esta autoridad local debería estar encargada de regular el uso privado del agua a través de distintos mecanismos como supervisión de pozos

y conexiones, entrevistas a personal, mediciones de agua, entre otros. No está demás adelantar que estas funciones no se realizan satisfactoriamente.

La Autoridad Nacional del Agua (ANA), adscrita al MINAGRI, cuenta con 14 AAA (Administraciones Administrativa del Agua), las cuales dirigen y ejecutan el manejo de recursos hídricos a nivel de cuencas de gestión, también aprueban estudios y obras de aprovechamiento de agua y otorgan derechos de uso de agua y autorizaciones de reúso de aguas residuales tratadas y de ejecución de obras, adicionalmente vigilan el uso de las fuentes de agua y supervisan el cumplimiento del pago de retribución económica. Pero eso no es todo, la ANA también cuenta con 71 ALA (Administraciones Locales del Agua), que administran los recursos hídricos en sus respectivos ámbitos territoriales. Se supone que las ALAs apoyan a las AAA en sus funciones. Finalmente, la ANA también tiene 12 CRHC (Consejos de Recursos Hídricos de Cuencas), que son espacios institucionales de diálogo; actores locales y regionales discuten problemas a fin de llegar a consensos, tomando acuerdos y comprometiéndose con la implementación de las acciones que planifiquen en sus respectivas cuencas (Acuerdo Nacional, 2012).

Según Muñoz (2018), esta autoridad no está funcionando porque, primeramente, no es autónoma. La ANA es un ente dependiente del MINAGRI y como tal recibe de este ministerio todo tipo de parámetros para su funcionamiento. Sin embargo, en su funcionamiento a nivel local, la ANA pareciera defender intereses contradictorios a los propuestos por el MINAGRI.

Así, entre los objetivos del MINAGRI para el bicentenario en 2021, se proyecta duplicar las exportaciones de productos agro no tradicionales. Llama la atención que mientras la ANA está encargada de gestionar el uso del agua para el aprovechamiento de todos, el MINAGRI pretende que la industria crezca en una región que es, por naturaleza, desértica.

Por su parte, Gonzáles (2018) describe casos sonados de miembros de las AAA que han sido influenciados por la empresa privada de diversas maneras. Casos de pérdida de documentos importantes de regulación de las agroexportadoras, amenazas anónimas que exigían discontinuar procesos regulatorios a la empresa privada. Cuando las autoridades locales logran tener todo en orden para regular, la empresa privada les prohíbe el ingreso a su propiedad privada o tapa pozos de agua de acuerdo a las visitas programadas de la ANA a sus fundos. No solo eso, sino que según Gonzáles (2018), existe una inmensa diferencia entre los agentes que operan desde la Empresa privada con todos los recursos posibles para avanzar su agenda. Caso contrario, los funcionarios públicos son muchas veces puestos por cargos de confianza, no tienen experiencia, no conocen los distintos territorios, no están completamente preparados, etc. limitados por recursos que vienen de un ministerio cuanto menos contradictorio en sus metas.

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS ROLES DEL ESTADO COMO PROMOTOR DE CRECIMIENTO Y DEL BIENESTAR

4.1 Análisis comparativo

El núcleo del análisis yace en la contradicción entre el manejo estatal de lo macro y lo micro. La diferencia de los resultados obtenidos en exportaciones de productos no tradicionales provenientes de la agroindustria exportadora versus los impactos multidimensionales a partir del accionar estatal a nivel local, resultan ser el centro de este fenómeno. Por un lado se tiene un experimento que puede describirse, hasta cierto punto, como exitoso. Las reformas políticas y económicas surtieron efectos sin precedentes en las exportaciones en general, produciendo un espacio de crecimiento económico. Por otro lado, queda evidenciado que al mismo tiempo, no se previeron mecanismos funcionales para hacer frente a los efectos multidimensionales que dichas reformas e impulso tendrían a nivel local (migración interna, provisión de servicios básicos, entre otros). Así, se denota la manera en la que

la política pública en el Perú muchas veces se enfoca mayormente en el crecimiento a nivel macro, descuidando el verdadero desarrollo a nivel local.

Al Estado le ha sido más fácil intervenir en el crecimiento de la agroindustria exportadora, pero le es difícil intervenir eficazmente en un contexto de escasez de agua y deterioro de los acuíferos. Actualmente, el sistema de agentes privados prefiere actuar al margen de la regulación estatal para la extracción del agua subterránea, aunque sí “demandan fuertes subvenciones públicas para la construcción de infraestructura de riego mayor, como trasvases desde las partes altas, represas y canales de riego hacia el valle de Ica y Villacurí para la recarga de los acuíferos” (Muñoz 2016).

Otro rasgo distintivo de este proceso de concentración es que los principales propietarios de tierras actualmente son corporaciones, muchas de ellas familiares, sin ninguna tradición agraria. Proviene de las finanzas, la pesca, la minería, la construcción, el comercio. La mayor parte con capitales mayormente nacionales y con importantes inversiones en otros sectores de la economía. También hay inversiones extranjeras, pero su importancia es relativamente pequeña.

Por su parte, las autoridades locales ven la llegada de los nuevos inversionistas como el modelo ideal para el desarrollo regional. Como declaró el expresidente García, los grandes proyectos de irrigación del norte el país (Chira-Piura, Tinajones, San Lorenzo, Jequetepeque Zaña, Chavimochic y Chinecas) deberían unirse en un solo gran proyecto ordenado de

agroexportación (Requena 2012). Eguren et al. (2018), explican que las instituciones democráticas se ven debilitadas frente a la influencia de las grandes empresas.

Vemos pues, que existen hoy en día nuevos actores en la cima del poder político y económico, pero se comportan “en forma idéntica que cuando la sociedad era cerrada y estaba conformada únicamente por hacendados, mineros y banqueros. La sociedad peruana sigue siendo cerrada, de privilegio, de panacas y elitista, y la confianza solo se deposita en parientes o amigos íntimos. No hay instituciones que defiendan ante la falta de certeza, que aseguren confianza y que ayuden a resolver traiciones como esta. No hay instituciones que igualen, como en el Estado liberal” (Ugarteche 2008).

Según Eguren (2010), la concentración de la propiedad de la tierra es concentración de poder económico, social y político que profundiza la exclusión socioeconómica y acentúa las grandes desigualdades. Los esquemas de venta de tierras han permitido que entidades con gran capacidad financiera accedan a la propiedad de las nuevas tierras. Los requisitos exigidos y la inversión necesaria en conocimiento y dinero para desarrollar estas tierras dejaron al margen a los pequeños productores agrícolas e inversionistas del acceso a esta. Para el autor, los “nuevos latifundistas” son corporaciones que ejercen influencia sobre los gobiernos locales y regionales, las instituciones y las personas de los territorios en donde se instalan.

El fenómeno es mucho más que un tema de relevancia económica. La orientación de la acción gubernamental a la promoción de la concentración ha incrementado las desigualdades en la distribución de los activos necesarios para la agricultura, ya que no se limita a la concentración de este recurso sino también del acceso al agua, por ejemplo. Eguren (2008), asevera que este proceso “tiene efectos importantes sobre el tipo de sociedad que se construye pues concentra un poder que se irradia allende los linderos de la empresa, desparramándose en todo el territorio circundante, debilitando el poder de las instituciones y de los gobiernos locales. En ocasiones, desafían a las entidades del Estado, al impedir, por ejemplo, el ingreso en la empresa de inspectores de trabajo para constatar el cumplimiento de las normas laborales, o a las entidades encargadas de vigilar la legalidad de la construcción y uso de pozos para la extracción de agua del subsuelo” (Eguren 2008).

A pesar de que la mayor parte de las inversiones es de capitales nacionales, este proceso forma parte, a su vez, de procesos supranacionales. Primero, porque la selección de cultivos depende enteramente del mercado internacional, sin conexión con la demanda interna. Las semillas, en muchos casos, son importadas para satisfacer los gustos del consumidor del país comprador. Gran parte de las tecnologías utilizadas son importadas, el control del proceso productivo está regulado para llegar a los mercados externos en el momento preciso, principalmente por razones climáticas. “¿Qué pone el Perú? Lo que pone el Perú es buen clima, buen suelo, agua todo el año, mano de

obra barata no sindicalizada, a veces empresarios talentosos, y mucha, mucha ayuda del Estado” (Eguren et al., 2018)

Burneo (2011) explica que hay varios problemas que aquejan a los agricultores como “la falta de capital para afrontar las fluctuaciones de los precios de los cultivos; aumento de los costos de producción; alto costo de la obtención de aguas subterráneas -en el caso de Ica¹²- y de mantenimiento de la infraestructura de riego; efectos negativos de eventos climáticos, principalmente el Fenómeno El Niño; y endeudamiento de muchos frente a bancos privados y distintos tipos de entidades crediticias” (Burneo, 2011). Estos problemas, que en general son comunes a todos los pequeños agricultores del Perú, también pueden entenderse como falta de políticas públicas de apoyo al sector. Con ello, la ausencia de servicios crediticios agrarios, asistencia técnica productiva, infraestructura adecuada para el riego, planes o seguros contra el riesgo de fenómenos naturales, etc.

En los casos en los que, producto de la presión, los pequeños agricultores ceden y venden o arriendan, ha estudiado Burneo (2011) que la capacidad de negociación con las empresas es mínima, no existe ningún tipo de intervención estatal, los contratos se firman siempre individualmente y no son menores a cinco años, se establecen reglas de calidad de producción, el

¹² En el valle de Ica, 80% del área cultivada se riega con agua del subsuelo extraída con motores eléctricos cuya energía tiene las tarifas más elevadas de América del Sur. Se consume o no la energía contratada se cobra un costo fijo de 100 a 200 dólares mensuales, de acuerdo con las dimensiones de la motobomba. Además, cuando se activa el pozo se cobra el consumo efectivo. Los costos son casi el cuádruple cuando los pozos funcionan con motores a petróleo.

tipo de tecnología a emplear y los precios. De no cumplir con las especificaciones, la empresa puede rechazar la producción.

En muchos casos, a pesar de que muchos productores no se encuentran satisfechos con los términos de los contratos firmados, estos al menos les permiten tener un margen de ganancia y aprender los pasos necesarios para la producción de exportación. Las posibilidades de independizarse son escasas, puesto que las certificaciones para acceder al mercado internacional son costosas y no hay apoyo estatal para conseguirlas.

Cabe señalar, que los pequeños productores no han sido los únicos afectados. Propiedades de medianos e inclusive grandes productores han sido también compradas por grupos económicos consolidados o empresas transnacionales. Algunos otros productores se han asociado con los nuevos inversionistas, perdiendo así su autonomía. Del mismo modo, empresas medianas y grandes se han convertido en subsidiarias o se han incorporado a empresas transnacionales, lo que disminuye su capacidad de toma de decisiones y, por ende, limita su participación en la gestión de la empresa.

El cambio de la figura de los propietarios tradicionales a inversionistas de grandes empresas ha producido una modificación en las relaciones sociales en las zonas donde se asientan estas empresas. Antes, había un sector empresarial involucrado en la dinámica y los problemas locales, lo que ha sido

reemplazado por grandes empresas que, de la localidad, no conocen más allá de los límites de sus propiedades.

Burnero (2011) añade que tanto la venta como el arrendamiento de tierras, acciones realizadas por decisión de sus propietarios, deben comprenderse dentro de un contexto de fuerte presión comercial por la tierra, una permanente crisis entre la pequeña agricultura y el Estado ausente en el desarrollo de políticas de apoyo al sector. Por tanto, la venta o arriendo resultan la única alternativa de muchos productores, por ejemplo, “frente al embargo de sus tierras por el cobro de hipotecas y, en ese sentido, una venta forzosa” (Burnero 2011).

De otro lado, Burnero (2011) ha visto que tras la venta de la tierra el caso de muchos será enfrentar dificultades para encontrar un trabajo diferente, el gasto del dinero obtenido y, tener que regresar a trabajar como peón en las tierras de sus vecinos o las que fueron suyas. A pesar de que en buena parte de los casos tras el arrendamiento de tierras los pequeños productores quedan reducidos de propietarios a peones de sus propias parcelas, esta resulta una mejor opción a la venta de la propiedad.

Adicionalmente, Burnero (2016) explica que el arriendo de parcelas se explica por dos razones centrales: “la nueva demanda de tierras por parte de las grandes empresas agroindustriales y la precaria situación de los agricultores sumidos en una agricultura desprovista de todo apoyo estatal

desarrollada al margen del proceso de expansión de las grandes empresas” (Burneo 2016). Si antes, por su condición de pobreza, el pequeño y mediano agricultor tenían “el control de tierras que no generaban mayores ingresos, ahora, sin que su situación haya cambiado, ve sus mismas tierras producir ganancias que nunca imaginó” (Burneo 2016).

Por otro lado, los comuneros han visto recortados los derechos que aseguraban sus propiedades, mientras que los pequeños agricultores han asistido a la desaparición de la intervención del Estado en apoyo a la producción y la comercialización de sus productos. Para (Eguren 2010), “el hilo conductor de las políticas agrarias debe ser analizado también por omisión: [...] en la inhibición del Estado de contribuir a crear condiciones de viabilidad para la pequeña agricultura que no son ofrecidas por la iniciativa privada (ausencia de servicios financieros e informativos, falta de asistencia técnica, etcétera) y, en contraste, en la política activa para mejorar las condiciones en que opera la agricultura de exportación” (Eguren 2010 en Burneo 2011).

Respecto de las tierras eriazas, la adquisición y la concentración no han significado la movilización de poblaciones locales ni la pérdida de terrenos de pequeños agricultores debido a que, como explica Eguren (2010), el fenómeno del boom agroexportador se ha dado en lugares en los que previamente había muy poca o nada de producción, o eran lugares desérticos. No obstante, sí se han traducido en la marginación de miles de familias de productores a los que se les ha negado la posibilidad de acceder a estas tierras por los altos costos

impuestos como compromiso de inversión, las cuales sobreviven a la sombra de las grandes agroexportadoras.

Finalmente, el fenómeno deja a la agricultura familiar en una situación de marginalidad. Las políticas y los recursos públicos que se orientan a la agricultura familiar son absolutamente insuficientes, y los programas diseñados para su beneficio son de corta duración y restringidos a espacios limitados. Por otro lado, la seguridad alimentaria también resulta afectada por la concentración de la propiedad, ya que esta última se vincula estrechamente con una agricultura de exportación y con la producción de agrocombustibles. De Schutter, relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, refuerza esta idea al sostener que la seguridad de la tenencia de la tierra no es suficiente, pues las propiedades serán sujeto de las presiones comerciales mientras que los campesinos empobrecidos tenderán a perder sus tierras. Agrega que, en este contexto, lo importante antes que procurar dinamizar el mercado de tierras es garantizar la seguridad alimentaria de la población.

Por otro lado, los ganadores con esta situación son evidentemente las grandes empresas enfocadas en la agroexportación, las cuales como vimos anteriormente iniciaron o fortalecieron sus posiciones durante la década de 1990. Para Eguren et al. (2018), no es aventurado afirmar que “ahí donde están las grandes empresas agrarias el grado de influencia que ejercen sobre las autoridades locales, sean distritales, provinciales o regionales, sea muy grande, quizá determinante. Esto implica un retroceso del avance democrático que ha

significado en el país la elección de autoridades locales, pues en muchos casos éstas tenderán a acomodar sus decisiones no a las necesidades y deseos de los ciudadanos, sino a los de la empresa” (Eguren et al., 2018).



Conclusiones

A partir del análisis hasta aquí realizado, este trabajo se propone a continuación esbozar algunas conclusiones acerca del fenómeno del boom agroexportador y el rol del Estado, en este contexto, como promotor de ambos crecimiento económico y del bienestar durante el periodo 1990-2016 en Santiago de Ica. Inicialmente, se concluye que en Perú, país donde la política pública se orienta mayormente al crecimiento económico a nivel macro, las reformas políticas y económicas que pretenden dicho crecimiento y que son impulsadas como “buenas noticias” para la población en general, acarrear consigo complejas condiciones que pueden resultar contraproducentes, especialmente a nivel local.

Primero, coincidiendo con el análisis de (Marshall 2009) respecto del valle de Ica y su transformación a partir de la actividad agroexportadora, este estudio encuentra que en Santiago de Ica se ha reconfigurado un nuevo espacio socioeconómico desde la década de 1990. Inicialmente, con la llegada de las inversiones nacionales y extranjeras, los propietarios cambiaron, pasando de ser el Estado y pequeños y medianos agricultores a ser grandes empresas privadas. Los nuevos propietarios iniciaron la actividad industrial agroexportadora, convirtiéndose esta en la actividad económica principal a nivel local, y cambiando así la estructura económica local. Dicha actividad atrajo fuerza laboral a nivel local y provocó la migración laboral de otros

departamentos hacia Ica, principalmente de Ayacucho y Huancavelica (INEI 2017).

Puede decirse que, en Santiago de Ica, al igual que en la ciudad de Ica y en el resto de la región, el protagonismo de la actividad agroexportadora se ha expandido y abarca gran parte del quehacer económico, político y social. Es en este nuevo espacio donde se sitúan los actores principales, Estado, empresa privada y población local, estableciendo entre ellos dinámicas varias que dan forma a las distintas relaciones que componen esta nueva configuración socioeconómica.

En concordancia con (Eguren, Eguren & Durand 2018), este estudio concluye que el fenómeno del boom agroexportador durante 1990-2016 en Santiago de Ica se dio, en gran parte, debido a la promoción del crecimiento económico de un Estado que apostó por la industria agropecuaria de exportación de productos no tradicionales. Así, se le presentaron facilidades a la empresa privada en múltiples dimensiones a lo largo del periodo estudiado.

Inicialmente, debe destacarse que fue el Estado el que hizo importantes inversiones de infraestructura (1970-1990) en función de extender la frontera agrícola a lo largo de la costa peruana. Llegada la década de 1990, con la liberalización de los mercados y la reinserción del Perú a la economía internacional en un contexto de corrupción desmedida (Ugarteche 2004), el Estado se encargó de producir un marco jurídico propicio para el impulso del

sector agroexportador por medio de distintos dispositivos legales (D.S. 011-91 AG; D.L 653; Constitución 1993; Ley 26505; Ley 26845; Ley 27360). Estos permitieron que el límite de la propiedad de la tierra incrementase hasta llegar a ser ilimitado, la venta libre de tierras, capacidad de sociedades anónimas de ser propietarios de estas, traspaso de propiedad de tierras eriazas y abandonadas al Estado para su posterior venta, liberalización de la política de tierras, incentivos al sector privado, ingreso de inversión extranjera, privatización individual de tierras de comunidades campesinas y nativas, permiso para explorar y explotar tierras comunales, reducción del impuesto a la renta de la empresa privada, régimen laboral agrario que redujo costos laborales. El conjunto de dispositivos legales benefició a la empresa privada en detrimento de los derechos de las comunidades campesinas y nativas que poco a poco fueron perdiendo sus tierras, la pequeña y mediana agricultura familiar, los trabajadores del sector agropecuario, que vieron sus beneficios reducidos y sus salarios estancados, el mismo Estado al dejar de percibir importantes sumas de dinero, entre otros (Eguren, Eguren & Durand 2018; Eguren 2014; Burneo 2011). Llama la atención que el régimen laboral también parece responder a una facilidad del Estado a una industria que no la necesita o que está lista para adecuarse a la ley que el resto del país cumple. En todo caso, no hay estudios técnicos que fundamenten la continuidad de dicho régimen laboral, que se ha extendido hasta 2031 (Eguren 2018).

Así, parece ser que durante este periodo el Estado ha tenido voluntad política desde sus niveles más altos, enfatizando el gobierno de Fujimori como

el más importante en cuanto a la verticalidad de su accionar para conseguir darle un marco jurídico propicio a una emergente industria en el país. Es así como, las inversiones estatales y subsidios, la voluntad política desde los niveles más altos del Estado para brindar facilidades a la empresa privada, y la legislación específica producida exclusivamente para beneficiar las operaciones de la industria agroexportadora, demuestran el rol protagónico del Estado en el boom agroexportador durante el periodo señalado.

Por otro lado, al enfocarse en la promoción del crecimiento económico a través de la industria agroexportadora a nivel local, el Estado no previó, entre otros, las olas de migración laboral, el planeamiento urbano necesario para el establecimiento de dicha migración, la infraestructura necesaria para proveer a los nuevos habitantes de servicios públicos. En su rol como promotor de bienestar social, el Estado no actuó con la misma voluntad política que tuvo para con la empresa privada. Sin planeamiento, los centros poblados emergieron de forma desorganizada, resultando ello en impactos multidimensionales, entre los cuales resalta el tema del agua.

Se ha podido observar que el tema del agua en Santiago de Ica es central, pues deja ver la manera en la que el Estado no cumple con la provisión de agua como servicio básico a la población local, mientras que sí cumple con la empresa privada en su compromiso de proveerles el recurso hídrico de forma continua e ininterrumpida. De hecho, la característica principal de Santiago desde el boom, representativo de lo que ocurre en la Región Ica, es

que puso en evidencia el problema del agua (Muñoz 2018, Eguren 2014, Acuerdo Nacional 2012). El compromiso de Estado de proveer el servicio de agua a la empresa privada, la sobreexplotación del recurso por parte de esta, la falta de servicio de agua y desagüe de más de la mitad de los habitantes del distrito -muchos de los cuales trabajan para las empresas agroexportadoras que sobreexplotan el recurso hídrico- incluyendo la infraestructura estatal, entre otros, son algunos temas que merecen ser discutidos (González 2018; Muñoz 2018).

Otro hallazgo importante es que existe una relación entre la empresa privada y el Estado que va más allá de la reconfiguración de este nuevo espacio socioeconómico que representa Santiago de Ica. Esto queda demostrado en la coincidencia de tener funcionarios públicos que también tienen intereses privados en la agroexportación (Eguren, Eguren & Durand, 2018). No ha sido tarea de este trabajo el establecer que el Estado haya sido captado en alguna de sus instancias competentes en función de beneficiar a la empresa privada, tampoco se pueden confirmar, a partir de este trabajo, casos de colusión entre empresas y Estado. Sin embargo, este estudio sí nos permite observar el conjunto de intereses que los actores relevantes mantienen y cuál ha sido el comportamiento de cada cual respecto de estos intereses.

Finalmente, este trabajo encuentra una contradicción respecto del comportamiento del Estado que refleja cómo ha sido este a lo largo del periodo estudiado. La contradicción yace en que la Autoridad Nacional del Agua (ANA),

que tiene como objetivo gestionar el uso del agua, no logra llevar a cabo sus funciones de supervisión, regulación e imposición de multas a las empresas privadas agroexportadoras. La razón más importante de esta limitación en sus funciones es que la ANA es un ente adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), el cual se ha propuesto duplicar el volumen de exportaciones para el bicentenario del Perú (MINAGRI, 2016). Así, mientras la ANA busca limitar el uso del agua, el ministerio encargado de ANA busca hacer lo contrario.

Esta contradicción sugiere que cuando los intereses a defender son los del Estado y la población local (cumplir con su rol de autoridad; supervisión, regulación e imposición de multas), el Estado delega a sus instancias locales pertinentes, limitando su capacidad. Por otro lado, cuando se trata de defender o extender los beneficios de la empresa privada, el Estado actúa siempre desde el gobierno central.

BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo Nacional. (2012). Política de Estado sobre los recursos hídricos. Biblioteca Nacional del Perú.

BCRP. (2010). Informe Económico y Social Región Ica.

BCRP. (2018). Cuadros Estadísticos.

Burneo, Z. (2011). El proceso de concentración de la tierra en el Perú. Roma: Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra.

CARETAS. (2019). El Neolatifundio. 26 de febrero de 2019

COFOPRI. (2018). Títulos a nivel nacional. 26 de febrero de 2019¿

Damonte Valencia, G. H. (2015). Redefiniendo Territorios Hidrosociales: Control Hídrico en el Valle de Ica, Perú (1993-2013). Cuadernos de Desarrollo Rural, 12(76), 109.

Eguren, F. (2010). El proceso de concentración del control sobre la tierra (pp. 68–88).

Eguren, F. (2014). La Revista Agraria, (158), 3; 10–11.

Eguren, F., Eguren, L., & Durand, F. (2018). ¿Liberalismo o mercantilismo? Concentración de la tierra y poder político en el Perú (1ª ed.). Centro Peruano de Estudios Sociales.

FAO (2018) "FAOSTAT Countries by Commodity Ranking". FAO.

Gesaam. (2016, octubre 21). Ica, más allá de la agroexportación.

Gonzales, I. (2018, junio 7). Aguas en Disputa.

GRAIN (2016) "The global farmland grabs in 2016 how big, how bad? Against the Grain". GRAIN.

INEI. (2017). PERU Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI.

Marshall, T. (2009). Apropiarse del Desierto. IFEA.

MEF. (2018). Compendio Estadístico MEF.

Mendoza, Juan León (2013) "Evolución de las exportaciones peruanas período 1950-2012". Horizonte Económico. no.3

MINAGRI. (2016). Objetivos Estratégicos Sectoriales.

Muñoz, I. (2018, octubre 10). Aguas en Disputa.

Muñoz, I., & Oré, M. T. (2018). Aguas en Disputa (1^a ed.). Fondo Editorial PUCP.

Rumrill, R. (2009). Perú: García y el neolatifundismo | Servindi - Servicios de Comunicación Intercultural.

Ugarteche, O. (2004). Adiós Estado, bienvenido mercado. Lima: Friedrich Ebert Stiftung: Fondo Editorial UNMSM.

UNO, D. (2014, marzo 23). Santiago de Ica.



ANEXOS

Anexo 1: Guía de entrevista

- ¿Dónde nació usted?
- ¿En qué distrito vive?
- ¿Cuántos años tiene?
- ¿A qué se dedica?
- ¿En qué medida interactúa con la actividad agroexportadora?
- ¿Cuál es su opinión respecto de la actividad agroexportadora en su distrito?
- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de la actividad agroexportadora desde su experiencia?
- ¿Qué cambios ha traído la actividad agroexportadora a su distrito? ¿A su vida?
- ¿Cuenta usted con servicio de agua y desagüe? ¿Hace cuánto?
- ¿La actividad agroexportadora debe aumentar o disminuir?
- ¿Qué importancia ha tenido el Estado en el crecimiento de la actividad agroexportadora en su opinión?

- ¿Cuál es su opinión de las agroexportadoras en su conjunto?
- ¿Qué opina del régimen laboral especial para la actividad agroexportadora?
- ¿Siente que las empresas agroexportadora sobre explotan el agua?
- ¿Siente que las empresas agroexportadoras hacen un apropiado uso del agua?
- ¿Sería su vida mejor o peor sin la actividad agroexportadora?
- ¿En qué puede mejorar la empresa agroexportadora en su relación con la población local?
- ¿En qué puede mejorar la empresa agroexportadora en su relación con el Estado?

