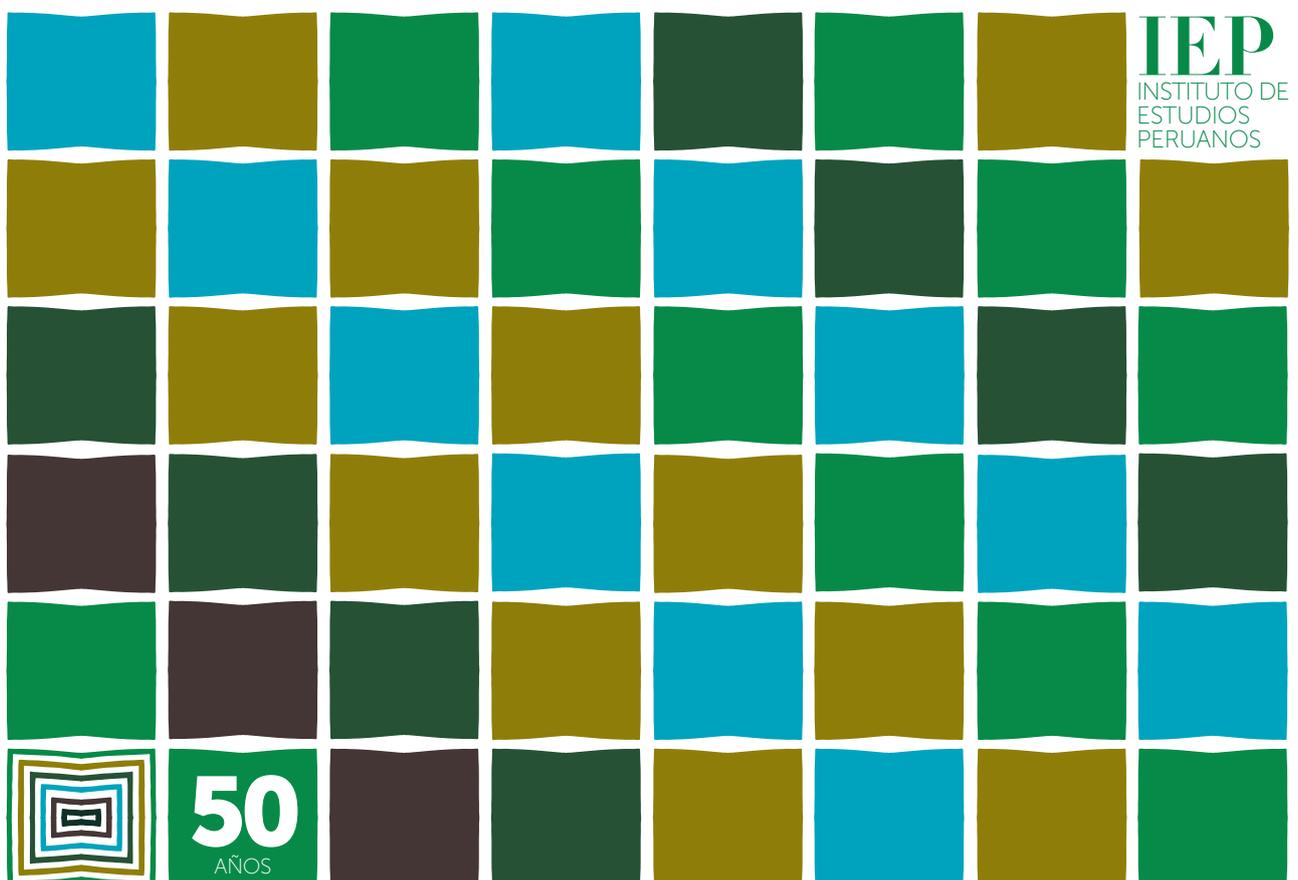


Jorge Morel
Andrea García

RETOS DEL TURISMO PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL: LECCIONES A PARTIR DEL CASO DE LA RESERVA PAISAJÍSTICA NOR YAUYOS COCHAS (PERÚ)



Jorge Morel
Andrea García

RETOS DEL TURISMO PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL: LECCIONES A PARTIR DEL CASO DE LA RESERVA PAISAJÍSTICA NOR YAUYOS COCHAS (PERÚ)

Documento de Trabajo N° 206

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Central telefónica 332-6194
Fax (51-1) 332-6173
Correo-e: <publicaciones@iep.org.pe>
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<http://www.iep.org.pe/biblioteca_virtual.html>

ISBN 978-9972-51-468-5
Documento de Trabajo 206 (ISSN 1022-0356)
Estudios sobre Desarrollo 11 (ISSN 2225-3572)
Edición digital

Lima, agosto de 2014

Corrección de estilo: Sara Mateos
Diagramación: ErickRagas.com

"Esta investigación se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá, bajo la Iniciativa Think Tank". La propuesta de esta investigación obtuvo una mención honrosa en la convocatoria de la Primera Conferencia Regional de la Iniciativa Latino Americana de Investigación y Políticas Públicas – ILAIPP, titulada "América Latina hacia la inclusión social: Avances, aprendizajes y desafíos" y una versión preliminar de este documento fue presentado en dicha conferencia el 8 de noviembre de 2013"

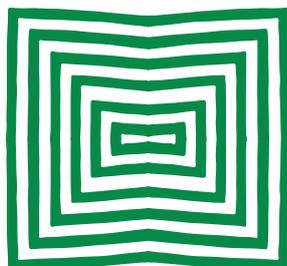
RETOS DEL TURISMO PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL: lecciones a partir del caso de la reserva paisajística nor Yauyos cochás (Perú) / Jorge Morel y Andrea García. Lima IEP, 2014. (Documento de Trabajo, 206. Estudios sobre Desarrollo, 11)

1. TURISMO; 2. INCLUSIÓN SOCIAL; 3. RESERVA PAISAJISTICA NOR YAUYOS COCHAS (RPNYC); 4. ROL DEL ESTADO; 5. LIMA; 6. JUNÍN; PERÚ

WD/06.02.01/D/11



Planteamiento de la investigación	5
Antecedentes del tema.....	9
Marco conceptual	12
Metodología empleada	17
Desarrollo del caso y hallazgos	17
Conclusiones y reflexiones finales.....	25
Referencias bibliográficas.....	27
Anexos	29



Planteamiento de la investigación

A través de esta investigación, recogemos las lecciones aprendidas de un caso de crecimiento importante de la actividad turística en el Perú de los últimos años: el de la Reserva Paisajística Nor Yauyos Cochas (RPNYC), ubicada en el límite de las regiones de Lima-Provincias y Junín. Para ello, identificamos los cambios en las cifras de la demanda turística de la reserva entre los años 2008 y 2013, trazamos sus explicaciones, describimos el contexto social y político de estas variaciones y especificamos su impacto en materia de inclusión social.

Partimos de la definición del Banco Mundial sobre inclusión social como “el proceso de mejorar las condiciones de los individuos y grupos para participar de la sociedad [...] empoderando a la gente pobre y marginalizada para que tome ventajas de las crecientes oportunidades globales. La inclusión social asegura que las personas tengan voz en las decisiones que afectan sus vidas y que disfruten de acceso igualitario a los mercados, servicios y espacios políticos, sociales y físicos”.¹

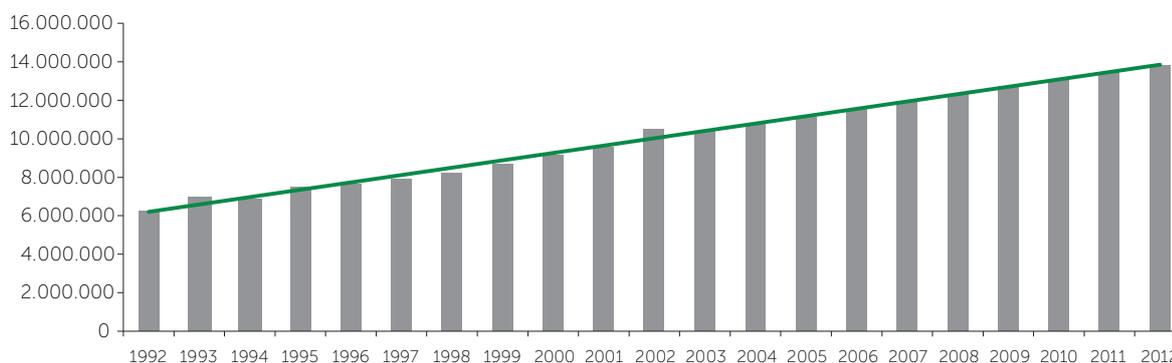
Así, buscamos identificar cómo la población de la RPNYC ha hecho suyas las oportunidades asociadas al desarrollo turístico y los problemas que ha encontrado en el camino. Si bien en este caso específico el incremento de la actividad turística es indiscutible, su capacidad para promover la inclusión social ha implicado retos importantes, que vale la pena discutir.

1. En: <<http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/brief/social-inclusion>>.

Las cifras sobre el sector turismo en el Perú nos brindan un contexto amplio para entender nuestro objeto de estudio: el país ha visto crecer sostenidamente su tasa de turismo receptivo (es decir, extranjero) desde el año 2000, atrayendo a un turista de ingresos medios/altos. Así, si bien el Perú recibe una cantidad de turistas sustancialmente menor que otros países latinoamericanos, ha logrado obtener más ingresos en divisas que algunos de ellos.²

Asimismo, el turismo interno ha crecido de manera importante en el Perú, gracias al mayor poder adquisitivo de la clase media, las mejoras de las carreteras y una revalorización de la actividad turística por parte de los peruanos.³

Gráfico 1
TURISMO INTERNO EN EL PERÚ, 1992-2012



Fuente: Observatorio Turístico del Perú.

En esta investigación postulamos que si bien la población de la RPNYC ha logrado aprovechar la consolidación de su producto turístico involucrándose en actividades relacionadas con el sector, la falta de acompañamiento del Estado limita este crecimiento en dos sentidos: primero, impidiendo que aumente el valor de los servicios que se ofrece, al desligarse el Estado de cualquier iniciativa que apoye este proceso; y segundo, dificultando que la actividad sea sustentable temporalmente (es decir, que crezca en los próximos años de manera ordenada), al no promover ese tipo de desarrollo.

Creemos que este desentendimiento por parte del Estado en lo que respecta a guiar y hacer sustentables los procesos de cambio económico alrededor de la actividad turística en la reserva es una respuesta natural a los lineamientos de política que desde hace 12 años promueve el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur): a saber, enfocar los esfuerzos en la consolidación de las rutas turísticas comerciales que más inciden en el crecimiento económico del país.⁴

Algunas consideraciones preliminares se hacen necesarias para la buena lectura de este documento. En primer lugar, con la elección del caso de la RPNYC no intentamos argumentar que este sea un "caso paradigmático" de un importante crecimiento de la actividad turística con inclusión social en el Perú. De hecho, hay

2. Por ejemplo, si bien Chile recibe más turistas extranjeros, el nivel de gasto es más alto en el Perú. De igual manera, el Perú recibe más turistas y divisas que Colombia (Mincetur 2011: 50).
3. Entrevista a Claudia Cornejo, exviceministra de Turismo (2011-2013). Sobre estas tendencias, véase García (2013).
4. Entrevista a Claudia Cornejo, exviceministra de Turismo (2011-2013).

Tabla 1
LLEGADAS INTERNACIONALES E INGRESOS DE DIVISAS EN AMÉRICA LATINA

País	2005		2006		2007		Variación (%) 07/06	
	Llegadas internacionales (en miles)	Divisas (US\$ millones)	Llegadas internacionales (en miles)	Divisas (US\$ millones)	Llegadas internacionales (en miles)	Divisas (US\$ millones)	Llegadas internacionales	Divisas
México	21.915	11.803	21.353	12.177	21.424	12.901	0,3	5,9
Brasil	5358	3861	5019	4316	5026	4953	0,2	14,8
Argentina	3823	2817	4173	3344	4562	4313	9,3	29
Chile	2027	1109	2253	1222	2507	1419	11,3	16,1
Costa Rica	1679	1810	1725	1732	1973	1974	14,4	14
Perú	1487	1308	1635	1577	1812	1938	10,9	22,9
Guatemala	1316	883	1482	1013	1448	1199	-2,3	18,4
Colombia	931	1570	1052	1554	1193	1669	13,2	7,4
Ecuador	861	486	841	490	953	637	13,4	30

Fuente: Barómetro del Turismo Mundial, Organización Mundial del Turismo.
Elaboración: Mincetur.

Tabla 2
LLEGADA MENSUAL DE TURISTAS INTERNACIONALES, ENERO 2002-NOVIEMBRE 2013

Mes	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 P/
Enero	86.441	89.379	105.419	123.935	141.238	154.371	178.584	179.817	205.578	228.313	246.858	255.983
Febrero	85.907	89.773	109.191	125.936	147.813	158.895	184.045	180.674	181.769	211.765	241.127	263.144
Marzo	86.803	85.706	103.728	125.245	141.457	159.010	168.463	171.702	166.503	206.020	228.614	253.180
Abril	73.576	79.777	97.877	112.924	134.210	140.036	155.412	162.388	164.353	196.464	215.975	236.237
Mayo	83.310	83.387	98.223	117.976	131.540	141.483	164.605	158.088	180.127	194.701	215.592	256.187
Junio	86.192	90.937	109.098	121.831	135.782	154.958	173.881	172.915	185.399	204.188	225.036	258.511
Julio	106.612	117.780	143.283	157.451	167.021	188.929	207.437	199.608	227.724	255.468	268.788	302.309
Agosto	99.273	110.037	121.227	146.818	150.563	168.584	187.349	184.093	202.606	229.943	242.986	276.730
Setiembre	84.999	91.972	105.660	130.731	138.794	154.766	164.052	169.396	182.353	205.185	234.605	249.413
Octubre	88.473	92.497	115.850	134.351	141.549	159.341	162.033	186.144	204.456	227.418	244.308	282.219
Noviembre	86.209	95.996	111.574	126.851	137.495	161.266	143.569	181.462	191.979	210.450	238.813	258.735
Diciembre	95.811	108.528	128.829	146.517	153.284	174.761	168.190	193.674	206.340	227.888	242.921	
Total	1'063.606	1'135.769	1'349.959	1'570.566	1'720.746	1'916.400	2'057.620	2'139.961	2'299.187	2'597.803	2'845.623	

Fuente: Mincetur/SG/OGEE-OETA.

Disponible en: <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/portals/0/turismo/PERU_Lleg_Mens_Tur_Internac_2002_2013.xls>.

Total turistas internacionales = turistas extranjeros + turistas peruanos residentes en el exterior.

P/ Cifra preliminar.

Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones con información disponible a enero del 2014.

varios destinos turísticos en el país que reciben más turistas y que, eventualmente, han tenido un mayor impacto en cuanto a inclusión social.⁵

La elección de nuestro caso responde más bien a que su trayectoria particular sirve para extrapolar lecciones aprendidas a otros destinos turísticos del Perú (y eventualmente de América Latina). Como señalamos más adelante, la RPNYC está formada por un conjunto de distritos rurales que —como muchos otros en el Perú— explotan principalmente dos productos turísticos: el paisaje y la vida comunitaria. En la RPNYC no hay restos arqueológicos importantes ni ningún otro activo que —como el caso de Machu Picchu en Cusco o el cañón del Colca en Arequipa— haga “natural” el desarrollo del turismo. Dicho en otras palabras, mientras que los distritos alrededor de Machu Picchu y el Colca se ven “naturalmente incentivados” a explotar el turismo, dada la importancia de sus activos arqueológicos y naturales, el producto turístico de la RPNYC es más bien simple: cultura local y territorio. De ahí que resulte extraordinario el importante crecimiento del número de turistas en los últimos años. La RPNYC se parece, en ese sentido, a la gran mayoría de distritos del Perú que —hoy por hoy— tienen un planeamiento en materia de turismo (en la mayoría de los casos sin mucho resultado). Resultaría problemático el estudio del turismo en zonas con grandes activos arqueológicos, históricos o naturales: precisamente ellas constituyen la excepción a la regla en países de mediano y gran tamaño. En ese sentido, la selección del estudio de la RPNYC nos permite acercarnos a la realidad de muchas localidades rurales y urbanas del Perú y Latinoamérica.

En segundo lugar, esta investigación busca resaltar los procesos políticos y sociales que han vivido los distritos que componen la RPNYC en la explotación del turismo. En ese sentido, no pretendemos hacer un balance específico del impacto del turismo en la economía de los distritos o de sus pobladores (tarea que, incluso para la literatura especializada, resulta especialmente complicada).⁶ No obstante, a través de métodos cualitativos, utilizamos la evidencia mejor construida sobre el caso de la RPNYC para certificar el aumento del número de turistas en los últimos años y su impacto en la economía local.

Antecedentes del tema

El turismo es una industria que, vista en perspectiva global, se encuentra en continuo crecimiento desde la década del cincuenta. El Perú no ha sido ajeno a este fenómeno, ni a las diversas tendencias en su desarrollo. Sin embargo, las particularidades del desarrollo de la actividad turística en el Perú son reflejo de las políticas públicas y las diferentes concepciones que han tenido los sucesivos gobiernos acerca del papel del Estado, el sector privado y las poblaciones locales en materia de turismo.

5. Escapa a esta investigación evaluar los impactos en materia de inclusión social de otros destinos turísticos del Perú.

6. Holder (2013) reseña bien la dificultad de medir el impacto económico del turismo. En primer lugar, porque esta tarea requiere una división artificial entre actividades “turísticas” y “no turísticas” (agrícolas, comerciales, etc.) que muchas veces suelen estar muy conectadas. De otro lado, los análisis económicos del turismo suelen centrarse en las actividades formales (ingresos de aerolíneas, hospedería, restaurantes), sin considerar las importantes redes de economía informal del sector. Es de esperar que en municipios rurales con una alta tasa de informalidad, la contribución económica del turismo calculada con indicadores tradicionales sea más difícil de estimar.

Fuller (2009) ha escrito uno de los pocos textos sobre la historia del turismo en el Perú. En esa publicación, la autora realiza un recorrido por algunos de los sucesos más importantes en la vida política y económica del país para demostrar la manera en que ellos han impactado en el desarrollo del sector turístico.

Según Fuller, durante la primera mitad del siglo XX el Estado peruano asumió el papel de impulsor de la economía a través de la inversión en obras públicas que complementaban las iniciativas privadas. Por ejemplo, se llevaron a cabo esfuerzos para expandir las vías de comunicación, lo cual facilitó la movilización por el territorio. El clima general de bonanza durante las primeras décadas del siglo pasado propició un cierto desarrollo del turismo interno, principalmente de las clases medias asalariadas con suficientes ingresos para realizar viajes de descanso, recreación o salud.

Los años cincuenta marcaron el inicio de un nuevo periodo de industrialización, modernización y urbanización en el país. El crecimiento y consolidación de las clases medias urbanas se expresó en una mayor capacidad de gasto en viajes destinados a vacaciones y al cuidado de la salud. Asimismo, el Estado, junto con el sector privado, continuó realizando obras de infraestructura que ampliaron la red de carreteras y el sistema de transportes. Ello supuso un incremento de las instalaciones necesarias para el desarrollo turístico (Fuller 2009).

La década del sesenta experimentó un crecimiento explosivo del turismo gracias al abaratamiento de los medios de transporte y a la expansión de las clases medias. Esta es la época en que los países en desarrollo ingresan al mapa turístico como receptores de visitantes de Estados Unidos y Europa. En consecuencia, el turismo comenzó a ser concebido como una posible "vía de desarrollo" por los hacedores de políticas públicas. Durante el primer mandato de Fernando Belaúnde (1963-1968) se diseñaron por primera vez políticas destinadas a incrementar el flujo de turistas nacionales e internacionales. En 1964 se promulga la ley 14947 mediante la cual se crea la Corporación de Turismo del Perú (Coturperú) para promover la restauración del patrimonio monumental y el desarrollo de infraestructura hotelera. Dentro de este marco se diseñó el Plan Copesco, un proyecto estatal que inicialmente buscaba mejorar la infraestructura turística en el sur del Perú. Este énfasis se continuó durante el gobierno de Juan Velasco (1968-1975), quien promovió el turismo como un sector específico de la política económica, buscando impulsarlo a través de la promoción del Perú como destino, el apoyo al turismo interno y la construcción de infraestructura.

Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), por el contrario, se propuso revertir el modelo económico puesto en marcha por su antecesor. Las políticas públicas del sector turismo enfatizaron más el apoyo a la inversión privada, mientras que el Estado continuó asumiendo un rol promotor y subsidiario. Se creó el Ministerio de Industria y Turismo, al cual se le asignó como ámbitos de competencia planificar y promover la provisión de infraestructura turística, normar y controlar el funcionamiento de los servicios turísticos, y favorecer la capacitación profesional de los trabajadores del sector. Además, se creó el Fondo de Promoción del Turismo (Foptur) con el objetivo de intermediar, en lo financiero, entre el sector público y privado y de institucionalizar la promoción turística.

La década del ochenta se caracterizó por la crisis económica, nacional e internacional, sumada al clima de inseguridad interna debido a la violencia desatada por movimientos que tomaron la vía armada en el Perú. Las políticas estatales se concentraron en la labor de promoción y estímulo a la inversión privada a través de incentivos tributarios y financieros al transporte aéreo y a la construcción hotelera. A pesar de esto, el desarrollo del turismo fue prácticamente nulo. Hacia el final de los años ochenta el sector había colapsado, el flujo de visitantes del exterior era casi inexistente y el turismo interno se había reducido drásticamente a causa de los frecuentes toques de queda y las declaraciones de zonas de emergencia.

A partir del gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) se aplicaron un conjunto de medidas orientadas a estabilizar el país y reformar el patrón de crecimiento de la economía (Chacaltana 1999). Las obras de infraestructura en el sector turismo pasaron a manos del sector privado, mientras que el Estado se encargó de la labor de promoción. Así, las campañas de publicidad del Estado peruano viraron de solo enfocarse en el llamado turismo étnico o cultural (por el que el Perú es actualmente hartamente conocido) a fomentar un turismo de "culturas vivas", donde cobran protagonismo la ecología, las expresiones artísticas regionales y la gastronomía. Para ello, se implementaron herramientas promocionales más variadas y actualizadas, como es el caso de Promperú.⁷

Durante ese gobierno, y por primera vez, se diseñó un plan específico para el sector, el Plan Maestro de Desarrollo Turístico Nacional de la República del Perú, y se planteó el Programa de Desarrollo Integrado del Turismo del Perú, que buscaba mejorar la competitividad de las empresas turísticas y contribuir al incremento y mejoramiento de la oferta turística por medio de la diversificación de los productos turísticos que se ofrecían en el mercado internacional. Paralelamente, se buscó mejorar la oferta turística a través de la capacitación de los servidores del área y de programas destinados a generar una cultura turística en la población.

El gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) continuó con el modelo ya puesto en marcha durante el periodo de Fujimori. En julio del 2002 se creó el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Micentur), responsable de la promoción de las exportaciones y los tratados internacionales, así como de impulsar y regular la actividad turística. Las políticas públicas se centraron en promover el "producto Perú" y el turismo interno. Paralelamente, se impulsó la inversión privada en infraestructura y se otorgaron incentivos tributarios a la inversión en establecimientos de hospedaje. Para estimular el turismo interno, se otorgaron días de descanso aparte de los feriados tradicionales. Como estrategia de promoción internacional, en el 2002 se creó el concepto de "marca turística", símbolo e imagen del Perú en el extranjero (Fuller 2009).

El turismo interno creció de manera sostenida durante la década del 2000. Sin embargo, los flujos fueron pequeños en comparación con el turismo internacional y considerando a la población. Esto se debió, en buena medida, a lo limitado de la infraestructura turística. En consecuencia, a pesar de que este periodo se caracterizó por su tendencia a la institucionalización y formalización, el turismo no logró

7. Esta entidad surgió con el objetivo de propiciar el crecimiento de los flujos turísticos, participar en eventos internacionales que promuevan la inversión en el país, establecer alianzas con diversos organismos internacionales y crear y promover productos turísticos peruanos en el mercado internacional.

desarrollar todo su potencial. El segundo gobierno de Alan García (2006-2011) continuó con las políticas diseñadas en el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2005-2015. En esos años se vivió un clima de expansión económica que el Perú no veía desde la década del sesenta. No obstante, en el 2008 y el 2009 la actividad turística decreció debido a la recesión económica mundial.

En resumen, los últimos 60 años han visto, siguiendo las tendencias internacionales, la aparición del turismo como actividad económica en el país. Sin embargo, solo desde la década del noventa existe un planeamiento plenamente articulado para el sector, que es el que hoy conocemos: antes de que eso ocurriera, el turismo era solo considerado una actividad económica complementaria a aquellas vinculadas a la industrialización y la extracción de recursos. Asimismo, la actividad turística ha pasado por modelos de promoción muy distintos en ese largo periodo, desde aquellos más orientados al mercado hasta los que promovían un "Estado empresario". Estos cambios de rumbo finalizaron en la década del noventa, cuando el sector adoptó el modelo neoliberal. Como veremos, el Mincetur (y particularmente el Viceministerio de Turismo) se siente heredero de esta tradición liberal en el sector turismo, en especial de aquel modelo construido desde la transición a la democracia en el año 2001. En los últimos 15 años, en específico, se asiste a la: (i) profesionalización de la promoción del turismo; (ii) diversificación de los productos turísticos en cuanto a tipos de turismo y circuitos; (iii) diversificación del potencial turista; y (iv) diversificación de los modelos de negocio turístico.

Marco conceptual

Los debates que nutren esta investigación requieren ahondar en referencias teóricas de cuatro tipos. Una primera gira en torno a los modelos de desarrollo que subyacen a las estrategias planificadas por el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales para el sector. Como veremos en el desarrollo del caso, existe una visión específica sobre la promoción del turismo en el Viceministerio de Turismo que puede eventualmente perjudicar el fomento de la actividad en zonas turísticas aún no explotadas.

Un segundo tipo de acercamiento requiere preguntarse qué se entiende por turismo rural, particularmente en una época en la que la categoría "ruralidad" viene siendo discutida. Como veremos, tanto la demanda como la oferta en turismo requieren vivas conexiones entre "campo" y "ciudad" para que la actividad sea sostenible y logre impactar en el desarrollo social de un área.

Un tercer tipo de acercamiento teórico se basa en lo producido por la literatura nacional sobre el "despegue" de las actividades turísticas en entornos rurales, tema que ha sido objeto de fuerte debate. Para algunos autores, dicho despegue requiere de la presencia de actores extraterritoriales que inviertan capital en esas zonas. Para otros, resulta más relevante el compromiso de las comunidades locales en la explotación de la actividad y en sus formas de apropiarse de los beneficios resultantes.

Finalmente, un cuarto debate de tipo conceptual se da en el ámbito de las definiciones que maneja la legislación nacional sobre el tema del turismo. Como veremos, si bien la legislación fija entre las competencias del gobierno nacional

el apoyo a iniciativas de turismo que promuevan las comunidades locales, las autoridades han preferido optar por la consolidación de destinos turísticos de alta demanda internacional.

El turismo como modelo de desarrollo: vínculos con la inclusión social

El turismo, como disciplina de estudio de las ciencias sociales, ha sido abordado desde las teorías del desarrollo surgidas a mediados del siglo pasado y sus sucesivas concepciones. Telfer (2009)⁸ resume bien estos acercamientos en cinco modelos: el de la modernización, el dependendista, el del desarrollo alternativo, el neoliberal y el posdesarrollista.

El enfoque de la modernización en materia turística, que primó durante los primeros años de expansión de la actividad a mediados del siglo pasado, apuntaba a promover el empleo, la circulación de divisas y la creación de polos de desarrollo.⁹ Esta etapa estuvo vinculada a la era más "suntuaria" del turismo, cuando los medios de transporte aún eran, o bien caros, o bien lentos.

El enfoque dependendista, por su parte, criticaba la creciente dependencia de los países en desarrollo respecto de las multinacionales turísticas, así como la pérdida de protagonismo de la cultura local a favor de formas más occidentalizadas. Este paradigma proponía que el Estado debía impulsar una industria turística nacional.

De otro lado, el enfoque neoliberal enfatizaba la conformación de un mercado global y competitivo que requería la libre circulación de capitales en el turismo. Las multinacionales, que a mediados del siglo XX atendían a un público pequeño y de altos ingresos, se vieron obligadas a reducir costos para atender a un público masivo y de menor capacidad de gasto. En economías donde el turismo representaba un alto porcentaje del producto bruto interno (como algunas islas del Caribe), la apertura de mercados fue una condición necesaria para la inversión en proyectos turísticos.

El enfoque de desarrollo alternativo, que nace paralelamente a la expansión del libre mercado y la globalización, introduce en el debate la importancia del llamado "turismo sustentable". El turismo, bajo este paradigma, debe beneficiar a los más pobres antes que a las multinacionales; de ahí que varias de las estrategias para su difusión (el turismo rural comunitario, el ecoturismo, el turismo alternativo, entre otras) hayan nacido de esa premisa.

Un derivado de este último enfoque proviene de las teorías posdesarrollistas, para las cuales el turismo se ha convertido en un instrumento de dominación tanto del mercado como del Estado sobre los territorios de las comunidades donde se asienta. Asimismo, según estas teorías los proyectos turísticos nacen muchas veces por la mediación de entes públicos o privados (ONG) antes que por iniciativa de la población local. La apuesta de este paradigma es propiciar una estrategia "reactiva"

8. En esta misma línea de asociar la emergencia del turismo con un modelo de desarrollo, véase el trabajo de Holden (2013: 38-51).

9. Según Holden (2013), tan pronto como en 1950, el Banco Mundial clasificaba el turismo como una de las políticas económicas que debían guiar a los gobiernos del llamado "tercer mundo". A esto se sumó las posiciones adoptadas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El resultado institucional de esta apuesta fue la creación de la Organización Mundial del Turismo en 1970.

frente a los abusos del Estado y del sector privado en la explotación del recurso turístico por parte de las comunidades locales.

En líneas generales, la teoría del desarrollo ha mostrado limitaciones para dar cuenta de la totalidad de formas en que una comunidad puede beneficiarse de la actividad turística. En concreto, y como revisábamos partiendo de las teorías pos-desarrollistas y alternativas, se critica el intento de los estados, empresas y ONG de apropiarse de las formas en que explotan la actividad las pequeñas comunidades. Es aquí donde el concepto de inclusión social —entendido como las oportunidades de desarrollo que se generan con la participación de las comunidades sobre las que se interviene— resulta relevante para nuestra discusión. El caso de la RPNYC, como veremos, es precisamente esto: un grupo de comunidades que hace suya la explotación del turismo.

El turismo rural comunitario (TRC)

Para el Viceministerio de Turismo, el TRC en el Perú “es toda actividad turística que se desarrolla en el medio rural, de manera planificada y sostenible, basada en la participación de las poblaciones locales organizadas para beneficio de la comunidad, siendo la cultura rural un componente clave del producto” (Mincetur 2011: 4).

Sin embargo, si uno revisa la literatura sobre turismo rural, encontrará que el componente rural en el TRC ha perdido protagonismo. Para esta constatación nos basamos en Lane (2009), quien hace una reconstrucción de la trayectoria del llamado “turismo rural”. El autor señala el “auge” en Norteamérica y Europa de esta clase de turismo hacia mediados del siglo pasado, cuando se popularizó la imagen del turista urbano “que escapa del ruido de la ciudad”. Si bien en sus inicios el turismo rural buscaba replicar las facilidades de vida de la ciudad en el campo (a través de lujosos resorts), el turismo de la posguerra empezó a promocionar un contacto más auténtico con las zonas rurales, que permite un disfrute más armónico con los territorios y sus comunidades.

En esa línea, en los últimos 50 años operó un cambio en la definición de turismo rural, dada la transformación del campo paralela al declive de las sociedades agrarias. A diferencia de otras actividades económicas (como la agricultura o la ganadería), el turismo es más bien una actividad tardía, cuyos orígenes se relacionan con diversos cambios económicos y organizacionales en comunidades rurales específicas (Lane 2009: 360) Entre ellos destaca la caída de los ingresos de las actividades agroganaderas y la aparición de proyectos “emprendedores” en turismo —bien sea de pobladores locales o de foráneos u ONG— que generaron un efecto de réplica en las comunidades rurales.

Producto de estos cambios, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD 1993) encontraba hasta tres tipos de territorio en lo que se denominaba tradicionalmente turismo rural: áreas económicamente integradas a la ciudad, áreas intermedias y áreas remotas. Como puede desprenderse de esta tipificación, cada una de estas áreas se definía por su cercanía geográfica o de conexión de infraestructuras respecto de las ciudades, principal origen de la demanda de este tipo de turismo. Esta clasificación también ha sido trabajada para el caso peruano y para otros sectores distintos al turismo por Trivelli, Escobal y Revesz (2009).

Sin duda, el gran debate que plantea el TRC proviene de los márgenes de su categorización como “rural”. El turismo —como otras actividades económicas— es per se una actividad de las clases medias urbanas,¹⁰ ciertamente en su demanda pero también en su oferta: son actores afincados en las ciudades los que pueden intermediar entre los que otorgan servicios turísticos rurales y sus potenciales clientes. De ahí que un turismo rural pensado desde una visión “ruralista” —en la que las comunidades locales controlan el manejo de toda la cadena de servicios en el sector— descuida la importancia de los actores urbanos como principales intermediarios de los servicios turísticos. Este ha sido un debate implícito en la mayoría de trabajos de la literatura nacional sobre el turismo, que esbozamos a continuación.

La literatura nacional sobre el tema

Como señalábamos en la introducción, existen múltiples trabajos sobre turismo en el país, la mayoría de ellos enfocados en estudios de caso exitosos (Monteferri 2007, Miyashita 2007, Fuller 2011) y en la promoción del turismo por parte de los gobiernos locales (Rischmoller 2007). En esos trabajos nos parece importante contraponer dos tipos de enfoques sobre el origen y “despegue” del turismo rural en el país.

Una primera senda de investigación ha sido la abierta por Fuller en sus estudios sobre los destinos turísticos de Antioquía y Lunahuaná, ambos ubicados en la región Lima-Provincias. En estos trabajos, la autora —siguiendo a Cohen (1996)— llama la atención sobre la importancia de la presencia de actores extraterritoriales en los territorios que explotan el turismo. En el caso de Antioquía (Fuller 2010), se resalta el trabajo de una ONG en la transformación urbana del pueblo en un destino turístico. Para el caso de Lunahuaná, la autora destaca la importancia de la laxitud del régimen de propiedad de tierras, que ha permitido que inversores de Lima compren terrenos en la zona e inviertan en infraestructura turística (Fuller 2011).

Desde otra perspectiva, existe un importante grupo de investigaciones sobre la explotación de la actividad turística en las islas del lago Titicaca, en la región Puno, al sur del país (Gascón 2005, Ypeij y Zorn 2007). Estos trabajos son particularmente interesantes porque discuten la noción de que el turismo es una actividad “importada” por actores extraterritoriales. Muy por el contrario, el caso de la isla Taquile nos muestra a una población que inicia el desarrollo turístico en su zona y que posteriormente disputa el manejo de sus recursos. Miyashita (2007) también presenta el caso de Jilayhua, una comunidad ubicada en la carretera entre Cusco y Puno, y la manera en que sus pobladores han tomado acciones concretas frente a las oportunidades que representa el turismo. Según esta autora, es principalmente el entusiasmo y la motivación de los comuneros —que parten de experiencias colectivas exitosas en el pasado— lo que ha influido en el despegue del turismo en la zona, y no solamente los recursos materiales, las relaciones con instituciones exteriores o la capacidad organizativa.

10. De particular importancia resulta el llamado “turismo interno”, es decir, el turismo realizado por nacionales que se desplazan por su propio país. Su capacidad para reducir la pobreza es considerada sustancialmente mayor, pues los residentes de un país suelen ser más abiertos a la utilización de empresas de turismo iniciadas por la población de menos recursos, en tanto desconfían menos de la calidad del producto, dado su conocimiento de los estándares locales de calidad. (Holden 2013: 59).

Como veremos, este debate resulta fundamental para entender los límites de la promoción del turismo en ámbitos rurales. Si bien el entusiasmo de las comunidades por promover el turismo puede ayudar al “despegue” de la actividad, la aparición de desigualdades horizontales dentro de la comunidad —entre aquellos que aprovechan mejor la actividad y quienes no lo hacen, entre aquellos que se alían con grandes inversores y quienes no— debilita la cohesión inicial alrededor del sector y eventualmente perjudica la estrategia comunitaria de impulso al turismo.

La legislación nacional sobre el tema

La legislación peruana sobre el sector turístico parte de dos marcos normativos: el de la Ley General de Turismo y el de la ley orgánica de gobiernos regionales y de municipalidades. La Ley General de Turismo fue aprobada en 2009 por el gobierno de Alan García, reemplazando a la anterior Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística. En líneas generales, estas normas jerarquizan la actividad turística en los siguientes términos:

- a. El Mincetur, a través del Viceministerio de Turismo, encabeza la política del sector. Lo hace a través del Plan Estratégico Nacional de Turismo (Pentur), que debe ser actualizado permanentemente por el Mincetur. El Pentur debe ser elaborado en permanente diálogo con los gobiernos subnacionales y la sociedad civil. Asimismo, el Mincetur asiste a los gobiernos subnacionales en la gestión de la actividad turística, particularmente en el turismo interno. El Mincetur es apoyado por Promperú, la agencia estatal encargada de la promoción de las exportaciones y el turismo en el país.
- b. El proceso de descentralización iniciado en 2002 ha hecho descansar buena parte de las competencias en turismo en los niveles local y regional. En el ámbito local, los municipios deben liderar el proceso de desarrollo turístico en su comunidad, deben buscar el acuerdo entre todos los agentes sociales y ser socios de la comunidad y los empresarios en el crecimiento del turismo (Rischmoller 2007: 41).
- c. El desarrollo del turismo rural es parte de la política pública de turismo desde el Plan Maestro de Desarrollo Turístico Nacional y posteriormente el Pentur.

Si bien el esquema de reparto de competencias responde bien a los principios administrativos de subsidiariedad de la función pública (es decir, que los gobiernos repartan la función sectorial de turismo según sus ámbitos territoriales), el desarrollo de la actividad turística ha mostrado limitaciones precisamente por la falta de experiencia en la esfera local en un tema tan específico como el turismo. Así, los gobiernos locales tienen que recurrir a expertos de la sociedad civil (generalmente ONG) para materializar proyectos turísticos, muchos de los cuales no logran continuidad tras el cambio de la gestión municipal (el periodo de un alcalde en el Perú dura cuatro años). El Mincetur, si bien tiene entre sus competencias el apoyo a los gobiernos locales, ha circunscrito su labor a charlas generales de orientación sobre la actividad que poco contribuyen a construir un producto turístico específico en las zonas rurales.

Metodología empleada

Esta investigación parte del enfoque del estudio de caso para analizar la trayectoria turística de la RPNYC. Para ello, nos apoyamos en dos herramientas de obtención de información: entrevistas con actores clave y análisis de información secundaria (revisión bibliográfica).

Estudio de caso

Por estudio de caso entendemos la definición básica propuesta por Berg y Lune (2012: 325): un método consistente en la recopilación sistemática de suficiente información sobre un entorno social, que permita al investigador entender a cabalidad cómo el objeto de estudio opera o funciona.

Hemos podido obtener cifras sobre el arribo de turistas aportadas por la Jefatura de la RPNYC, las cuales presentamos en el desarrollo del caso en la próxima sección. En cuanto al arribo de turistas durante los fines de semana festivos, los guardaparques del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SernANP) realizan el registro de las personas y movilidades que llegan a la reserva por carretera, lo que permite extraer cifras relativamente confiables.

Para tratar el estudio de caso, se llevó a cabo un trabajo de campo en la RPNYC. Durante la visita a la zona (julio del 2013) se identificó la situación del turismo y se recogieron las diversas opiniones de la población y de algunas autoridades locales sobre la problemática local, sus expectativas y sugerencias sobre cómo se podría ejecutar de mejor manera el desarrollo turístico. Además de las entrevistas, se realizó observación sobre la dinámica turística en general, específicamente, sobre los servicios turísticos que se ofrecen en la reserva.

Entrevistas con actores clave

Como primera herramienta de trabajo, apostamos por obtener información a partir de entrevistas con actores directamente involucrados en el proceso de elaboración de políticas públicas y de planificación de la actividad turística en la reserva (ver en el anexo 2 la lista de entrevistados).

Revisión bibliográfica

La revisión bibliográfica, como segunda herramienta de trabajo, se basó principalmente en el análisis del marco teórico sobre turismo y los sucesos más importantes del desarrollo de este sector en el Perú. Se prestó particular atención a las investigaciones referidas al turismo rural en el país.

Desarrollo del caso y hallazgos

La reserva y los orígenes de la explotación turística

La RPNYC se encuentra ubicada en la zona andina central del Perú, en las regiones de Lima y Junín. Se localiza a ocho horas de la ciudad de Lima, capital del país, y a cinco horas de la ciudad de Huancayo, capital de la región Junín. Cuenta con un

área de 22'126.848 hectáreas. La reserva se expande sobre 12 distritos que sumados tienen una población de 15.049 habitantes.¹¹ Nueve de estos distritos pertenecen a la región Lima: Tanta, Miraflores, Vitis, Huancaya, Alis, Laraos, Tomas y Carania en la provincia de Yauyos, y San Lorenzo de Quinti en la provincia de Huarochirí; tres de ellos a la región Junín: Suitucancha en la provincia de Yauli y los distritos de Canchayllo y Llocllapampa en la provincia de Jauja. Las poblaciones de estos distritos se sustentan en actividades agrícolas y pecuarias, principalmente.

Como señala el plan de uso turístico y recreativo de la reserva, esta "es la primera área natural protegida establecida con esta categoría [la de reserva paisajística] y cuenta con ecosistemas inmersos en un conjunto paisajístico de gran belleza y singularidad" (Inrena 2007: 4). Entre los lugares de interés en la reserva destacan el nevado Pariaccacca, al Bosque del Amor y las lagunas y saltos de agua formados en su curso por el río Cañete.

El primer antecedente de protección del territorio de la actual RPNYC se dio como producto de una iniciativa liderada por la SAIS¹² Túpac Amaru para proteger el territorio de las comunidades campesinas de posibles actividades extractivas (principalmente minería informal) que pudieran afectar algunos restos arqueológicos menores presentes en la zona, así como la calidad paisajística y los recursos de los cuales vivían los pobladores. A este esfuerzo se sumaron, a partir de la década del ochenta, autoridades de los demás distritos y otros pobladores que conformaron lo que hasta hoy se conoce como la Corporación de Desarrollo de Nor Yauyos (Codeny). La formación de esta entidad tuvo su origen en los talleres de liderazgo y seminarios organizados por el Instituto Rural Valle Grande, una institución privada sin fines de lucro que llevó a cabo un trabajo continuo y directo con la población en la reserva por 30 años.

La labor de Valle Grande con la Codeny generó un "proceso de acumulación de capitalización institucional"¹³ en el que se plantearon objetivos comunes y se establecieron planes estratégicos para el desarrollo de la zona. Las capacidades de organización y liderazgo generadas en la Codeny fueron cruciales a la hora de entablar negociaciones con el Estado para el reconocimiento de la zona como un área natural protegida (ANP), pues ya existía un consenso y algunos planes de largo plazo compartidos por la mayoría de la población para buscar esa categoría de protección.

De esta manera, los dirigentes y la población apostaron por un trabajo de incidencia en el ámbito político, sumamente articulado, que les permitiera ganar ante el Estado el reconocimiento como ANP.¹⁴ Este fue el primer caso en el Perú de una población organizada que buscaba ese tipo de reconocimiento por parte del gobierno peruano. El trabajo fue particularmente intenso entre los años 1995 y 2000, cuando la población y sus autoridades invitaban a representantes sectoriales de Lima para que visitasen la zona y apoyasen la creación de la reserva. Su pri-

11. Fuente: Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. Disponible en: <http://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/mapa_pobreza_2009.pdf>.

12. Sociedad Agrícola de Interés Social, categoría de cooperativa ganadera creada durante el gobierno militar de Juan Velasco.

13. Entrevista a Carlos Amat y León, exministro de Agricultura.

14. Entrevista a Carlos Sánchez, exjefe del Sernanp en la RPNYC.

mera victoria ocurrió en 1996, cuando el entonces Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales aprobó la resolución ministerial 123-96-ITINCI/DM que declara la zona como “Zona de Reserva Turística Nacional”, pese a que en esa época el turismo no era considerado por la población como una actividad económica importante.¹⁵ Posteriormente, en 1999, se creó la Zona Reservada Alto Cañete y Cochas-Pachacayo. Ambas categorías, la obtenida en 1996 y la que se consiguió en 1999, fueron diseñadas específicamente para la zona de Nor Yauyos, ya que no se ajustaban a ninguna de las categorías de ANP que utilizaba el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Finalmente, la reserva ha sido catalogada oficialmente como ANP por el Estado en el año 2001, durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua. Para ello, fue fundamental el apoyo que los dirigentes de la Codeny recibieron de Carlos Amat y León, ministro de Agricultura en ese entonces. Amat y León, quien había tenido una amistad con David Baumann, jefe de Valle Grande en la reserva, y había participado décadas antes en algunos seminarios de la Codeny, fue quien invitó al director del Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena) a visitar la zona. A partir de este momento, se comenzó a elaborar la propuesta que se presentaría al Estado para la confirmación de la zona como reserva paisajística.¹⁶

Nuevamente, esta categoría de protección que se le otorgó fue totalmente nueva: se le dio el rango de “reserva paisajística”, definida como un “área donde se protegen ambientes cuya integridad geográfica muestra una armoniosa relación entre el hombre y la naturaleza, albergando importantes valores naturales, estéticos y culturales” (Inrena 2007). Esto implica un sistema de gestión totalmente diferente al de las otras ANP. En una ANP, el Estado central gestiona la zona. En el caso de la reserva paisajística, el Estado solo protege la intangibilidad de los paisajes y la gestión recae en los gobiernos locales. Además, con la creación de la reserva paisajística, el Estado se ve obligado a otorgar un presupuesto, además de un personal capacitado que trabaje en la zona.

Del 2001 al 2005, ganada la categoría de protección, Nor Yauyos Cochas quedó en un “limbo”. La población no sabía exactamente cómo aprovechar su nueva condición de reserva paisajística y el plan maestro de la reserva aún no se había terminado. Sin embargo, durante esos años el número de turistas empezó a crecer modestamente y, con ello, la cantidad de pobladores que empezaron a ofrecer hospedaje y alimentación como servicios específicos.¹⁷

15. No obstante, sí hubo actividad turística previa en esos años. Desde la llegada de los primeros turistas a la zona en la década del setenta, los pobladores empezaron a dar hospedaje y alimentación en sus propios hogares de manera informal, sin un servicio especial para el visitante ni ninguna tarifa establecida. Esta dinámica se mantuvo por varios años en tanto la pequeña cantidad de turistas que llegaban a la zona no permitía que los pobladores invirtieran en la implementación de servicios.

16. Algunos meses después de la creación de la reserva paisajística, el ministro de Agricultura Amat y León incentivó la visita a la zona de Cecilia Raffo, directora de la revista de turismo Bienvenida. Fue ella quien en el 2002 decidió dedicar un número de la publicación enteramente a la RPNYC. Posteriormente, se llevaron a cabo algunos reportajes para la televisión nacional sobre la zona.

17. No obstante, en esta primera etapa, según nos refieren algunos entrevistados locales, se presentaban situaciones incómodas para los turistas y pobladores: las habitaciones de las casas eran alquiladas a los turistas, lo que llevaba a los miembros de las familias a pernoctar temporalmente en otras casas e, incluso, quedarse sin techo.

La planificación de la actividad turística empezó a materializarse en el año 2006, cuando se aprobó el plan maestro, y en el 2008, cuando se elaboró el plan de uso turístico de la reserva. En esta etapa fue importante el papel del Estado, a través del SernANP,¹⁸ de varias ONG y de los departamentos de responsabilidad social de algunas empresas que operaban en el área.

La implementación de la política de turismo en la reserva, entre los años 2008 a 2010, contó con el apoyo concreto del Mincetur a través de su agencia de construcción de infraestructura turística (el llamado Plan Copesco). Este plan, que como vimos en los antecedentes data de fines de la década del sesenta, buscaba crear infraestructura turística vinculada a la preservación de activos arqueológicos. En el 2004, mediante el decreto supremo 030-2004-Mincetur, se ampliaron sus competencias para cubrir cualquier desarrollo de infraestructura turística en el país.¹⁹ Nuevamente, el trabajo de incidencia política de la Codeny fue fundamental en este acercamiento.

Asimismo, el rol del SernANP, en tanto entidad encargada de proteger la intangibilidad de un área natural, también se tornó protagónico: sus funcionarios empezaron a brindar asesoría a la población en materia de turismo, así como a los turistas que requerían información sobre los lugares de interés de la reserva. En ese sentido, Hernández y Arista (2011: 20) encuentran un fenómeno similar en el desarrollo del turismo en la regiones de La Libertad y Lambayeque: ahí, el Instituto Nacional de Cultura (INC) también empezó a cobrar protagonismo para "dar valor turístico" a los museos locales de la cultura mochica, trascendiendo así su misión original de conservador del patrimonio.

El repliegue del Mincetur y el turismo de baja intensidad

De esta manera, en el 2008 las condiciones para el crecimiento del turismo en la zona estaban dadas: había una planificación más estructurada gracias a los planes maestro y de uso, la reserva contaba con el apoyo del SernANP para su relación con los turistas y el Mincetur había materializado algunas obras de infraestructura vial. Asimismo, algunos medios de comunicación realizaron reportajes sobre la reserva, mostrando sus recursos paisajísticos al público limeño. Un importante número de turistas empezó a arribar a la zona para dar inicio a lo que los entrevistados describen como el "boom turístico" de la reserva.

18. Organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, a través del decreto legislativo 1013 del 14 de mayo del 2008, encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las áreas naturales protegidas (ANP) y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica. El Sernanp es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sinanpe).

19. Este apoyo se basó, en buena medida, en la cercanía de la población con Cecilia Raffo, funcionaria de turismo durante la gestión de Mercedes Araoz como titular del Mincetur.

Tabla 3
ARRIBO DE TURISTAS A LA RESERVA PAISAJÍSTICA NOR YAUYOS COCHAS, 2008-2012

Mes	2008	2010	2011	2012
Enero	175	100	110	415
Febrero	99	150	76	122
Marzo	368	1600	62	158
Abril	27	480	2860	3312
Mayo	448	450	652	394
Junio	41	570	520	372
Julio	465	2031	3460	2176
Agosto	39	1000	1238	959
Setiembre	9	500	230	1678
Octubre	793	438	220	637
Noviembre	165	742	172	279
Diciembre	691	314	163	371
	3320	8375	9763	10.873

Fuente: Jefatura de la RPNYC (2010, 2011 y 2012) y Copesco (2008).
Elaboración: Instituto de Estudios Peruanos.

Si hacemos una comparación con las cifras del 2008, notamos que en el 2012 la cantidad de turistas aumentó en un 228%. De igual manera, para el año 2013, la cantidad de turistas que habían ingresado a la reserva hasta el 27 de junio (antes del feriado nacional del 29 de junio) era de 6392 (es decir, casi el 60% de todos los que llegaron durante el año 2012). Solo durante la Semana Santa del 2013 (28 al 31 de marzo) llegaron 3669 turistas a la reserva (es decir, casi la mitad de lo que recibió hasta junio del 2013 fue durante un fin de semana). De esos turistas, cerca del 90% llegaron en transporte privado (autos, camionetas, motos, bicicletas).²⁰

Por otro lado, el perfil del turista que visita la reserva es claramente nacional y, en mayor medida, masculino.

20. Entrevista a Carlos Sánchez, exjefe del Sernanp en la RPNYC.

Tabla 4

ORIGEN Y GÉNERO DE LOS VISITANTES DE LA RESERVA PAISAJÍSTICA NOR YAUYOS COCHAS DURANTE EL AÑO 2011

Mes	ORIGEN		GÉNERO	
	Extranjeros	Nacionales	Femenino	Masculino
Enero	33	77	44	66
Febrero	22	54	34	42
Marzo	16	46	28	34
Abril	42	2818	964	1896
Mayo	12	640	325	327
Junio	6	514	223	297
Julio	52	3408	1615	1845
Agosto	78	1160	569	669
Septiembre	23	207	106	124
Octubre	42	178	84	136
Noviembre	12	160	58	114
Diciembre	6	157	30	133
	344	9419	4080	5683
	9763			

Fuente: Jefatura de la RPNYC (2011).
Elaboración: Instituto de Estudios Peruanos.

Las cifras presentadas demuestran que el flujo de visitantes de la RPNYC se concentra en gran medida en los feriados nacionales, especialmente en Semana Santa y Fiestas Patrias. Esto se debe principalmente a la lejanía de este destino con respecto a la ciudad de Lima —que es el principal emisor de turistas— y al difícil acceso debido a la estrechez de las vías y la falta de pavimentación de un tramo de la carretera que, a su vez, restringe la oferta de transporte público a la zona. Estas características no solo limitan el interés (privado) en invertir en la zona, sino también las posibilidades de que el turismo se convierta en la principal fuente de ingresos de la población local.

En la actualidad, los síntomas de saturación de la oferta turística de la RPNYC son evidentes: los hospedajes se llenan rápidamente y los restaurantes no se dan abasto durante los feriados.²¹ Así, muchos visitantes quedan insatisfechos con los servicios ofrecidos lo que, a su vez, genera una devaluación del destino.

21. El flujo creciente de turistas que visita la reserva en los últimos años ha permitido a la población mejorar la implementación de hospedajes y restaurantes en varios de los centros poblados que forman parte de la reserva (Huancaya, Vilcas y Laraos). Muchos han iniciado trabajos de ampliación y construcción de más espacios para brindar atención a los turistas. No obstante, principalmente en temporadas altas, los pobladores siguen asignando habitaciones de sus casas exclusivamente para el uso de los visitantes. Asimismo, se ofrecen espacios de camping en zonas específicas cercanas a los centros poblados. La RPNYC cuenta actualmente, según estadísticas de su Jefatura, con 95 establecimientos (hospedajes, restaurantes y hospedajes-restaurantes). El detalle de estos locales por distrito puede encontrarse en el anexo 1 al final del texto.

Tras la construcción de infraestructura asociada al Plan Copesco, las labores del Mincetur se pueden resumir en la oferta de algunas capacitaciones a la población local —como parte de su programa de turismo rural comunitario—, bajo la forma de charlas para mejorar el trato al turista. En ese sentido, la política turística en el ámbito local, en esta etapa, ha dependido exclusivamente de la municipalidad, el gobierno regional y la población local. Esta política ha estado regida por la improvisación, la saturación de la oferta turística y el apoyo informal brindado por entes que, en principio, no son los más competentes en materia de turismo (el SernANP, principalmente).²²

Al igual que los pobladores, las autoridades locales también han emprendido acciones improvisadas para incrementar los atractivos turísticos de la zona. La mayoría de ellas se han realizado sin la debida planificación y coordinación con otras instituciones que trabajan en la zona, ni mucho menos con la población. Por ejemplo, en Huancaya se pueden observar diversos “miradores” construidos por distintas gestiones ediles, de escasa funcionalidad y muchos de los cuales alteran el paisaje natural de la zona.

El balance de la contribución del turismo al desarrollo de los distritos de la reserva se basa principalmente en apreciaciones cualitativas de campo y en información obtenida por el SernANP. A continuación, y siguiendo la categorización de Telfer (2009), esbozamos los avances en la zona (ver tabla 5).

Tabla 5

INDICADORES DE INCLUSIÓN SOCIAL PARA LOS DISTRITOS DE NOR YAUUYOS COCHAS

Indicador	Evidencia
Empleo	Establecimiento de hostales, casas-hospedaje y restaurantes. Aumento de los servicios de agencias de viaje, guías profesionales, empresas de transporte. Cadenas de aprovisionamiento de alimentos para el turismo.
Desarrollo de infraestructura	Construcción de la carretera Cañete-Huancaya. Construcción de infraestructura turística (mirador de Huancaya, comedor municipal para el turista).
Manejo sustentable	Conservación de la reserva a cargo del Sernanp.
Fortalecimiento de la cultura local	Legitimación de la acción colectiva alrededor del establecimiento de la reserva y del rol de la Codeny como intermediaria ante el gobierno nacional. Surgimiento de líderes que trabajan estrechamente con el gobierno local.

¿Cómo entender este escenario de rápida pérdida de interés en la reserva por parte del Estado central? El distanciamiento del Mincetur respecto de la política de planificación e implementación del turismo en la zona se explica, en buena medida, por haberse concentrado en promover un tipo de turismo particular, principalmente extranjero, en los corredores turísticos consolidados del país. En ese sentido, el Mincetur se inspira en las experiencias de crecimiento del turismo de

22. Según la mayoría de entrevistados, las labores del Sernanp contribuyen poco al desarrollo turístico de la zona. Asimismo, consideran que esta entidad no ha logrado establecer un canal de diálogo con la población.

otros países. Es claro que el ministerio está llevando adelante una política de “criterios globales”, que concentra los esfuerzos del sector en los corredores turísticos de mayor demanda externa, descuidando las zonas turísticas emergentes del país.²³

Según la política expresada por el ministerio, no es su función “crear destinos turísticos”, sino solo trabajar con destinos que ya cuentan con la infraestructura y los servicios para acoger al público-objetivo que interesa al sector: el extranjero y el nacional de recursos medios/altos.²⁴ No obstante, esto no se condice con el articulado de competencias del sector, tal como lo señala el artículo 17 de la Ley General de Turismo: “El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en coordinación intersectorial, promueve el desarrollo e innovación de productos turísticos sostenibles, propiciando la responsable e idónea diversificación de la oferta turística nacional, integrándolos a través de corredores y circuitos de acuerdo con las exigencias del mercado nacional e internacional”. Para el viceministerio, las pequeñas poblaciones locales que no cuentan con activos consolidados para acoger al turista deberían apostar por insertarse en la cadena productiva²⁵ y de servicios de los grandes corredores turísticos consolidados. Es decir, las comunidades locales deberían convertirse en proveedoras de alimentos y servicios para los destinos turísticos ubicados en su área de influencia.²⁶ Si bien el Viceministerio de Turismo sí ha apostado por la consolidación del llamado “turismo interno” —entendido como el turismo que realizan los peruanos dentro de su país—, su rol se ha limitado a promover la demanda,²⁷ antes que a potenciar la oferta, lo que eventualmente condena a muchos destinos turísticos menores, como la RPNYC, a ver saturados sus servicios rápidamente.

Lo más llamativo, durante este periodo, es el hecho de que no se ha trabajado con la población una política de acercamiento con actores extraterritoriales que pudiera ayudar a un despegue más sustentable de la actividad turística en la zona. Este es un proceso muy importante para la consolidación de un destino turístico, como bien refieren los estudios que hemos citado anteriormente. Si bien ha habido interés por parte de estos actores en abrir negocios en la zona, los mismos se han encontrado con la renuencia de la población local, que temen volverse “dependientes” de actores extraterritoriales (como cadenas de hoteles o agencias de viajes de Lima). Así, actualmente la RPNYC se ha convertido en un destino turístico de alta demanda relativa pero de ingresos bajos, precisamente por carecer de una infraestructura de servicios que pueda atraer a un público de mayores ingresos. Visto a la luz de los objetivos de la inclusión social, el turismo rural aún no

23. No obstante, reconocemos que hay otros problemas institucionales que impactan en este déficit: por ejemplo, el bajo presupuesto (inferior al 1% del presupuesto de la república), tal como lo indican los funcionarios del viceministerio.

24. “Políticas turísticas”. Disponible en: <<http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=3247>>. (19/05/14).

25. Este es el llamado “efecto multiplicador” del turismo (Holden 2013: 61).

26. Ciertamente, esto es problemático para poblaciones que no se encuentran “en el área de influencia” de ningún zona turística consolidada.

27. Para ello, la institución ha contado con el apoyo de Promperú en la realización de campañas que estimulan a los peruanos a visitar el país, ofreciendo precios atractivos. Esto ha pasado también, en palabras de la viceministra, por “un cambio cultural” en el consumo de los peruanos: hasta hace unos años, la mayoría de peruanos utilizaba su sueldo y sus bonificaciones laborales mayoritariamente en la compra de bienes físicos (automóviles, equipos electrodomésticos, etc.). El turismo era visto como una actividad muy ocasional (asociada a eventos especiales, como bodas, aniversarios, etc.) y, eventualmente, suntuaria. A través de las campañas promovidas por Promperú se ha buscado normalizar la realización de la actividad, particularmente en “tiempos cortos” (los llamados “fines de semana largos” o “escapadas de fin de semana”).

ha sido lo suficientemente promovido por el viceministerio. Durante el 2014, este último espera concluir la línea de base del nuevo plan de turismo rural comunitario.

Recapitulando brevemente, el caso de la RPNYC nos muestra que si bien los criterios "identitarios" en defensa de un territorio pueden movilizar a la población en torno a la explotación de la actividad turística, la misma población puede convertirse en una barrera para el crecimiento de la actividad, al cerrarse a la inversión de actores extraterritoriales. Esto es particularmente dramático en municipios sin capacidad de gestión en materia de turismo, como es el caso de la RPNYC. Para evitarlo, la mediación del ente rector en turismo es fundamental: de ahí que su ausencia en el caso de la reserva haya significado un estancamiento en las posibilidades de que la actividad repercuta en materia de inclusión social en la zona.

Conclusiones y reflexiones finales

Como señalábamos en la introducción, la presente investigación nos lleva a concluir que si bien la población de la RPNYC ha logrado aprovechar la aparición de su producto turístico, la falta de acompañamiento del Estado central ha limitado su capacidad en dos sentidos: lograr que esta actividad tenga un mayor impacto en el aumento del valor de los servicios que se ofrece y conseguir que crezca en los próximos años de manera ordenada.

Esta investigación partió por preguntarse a qué se debió el aumento de la demanda turística de la RPNYC. Como conclusión creemos que esto fue producto de dos factores: la apuesta local por darle valor al área y el cabildeo político en el ámbito nacional que han realizado los líderes de la zona. Este último factor es particularmente interesante por su excepcionalidad para el caso peruano, particularmente en el sector turismo.

Dada la experiencia de Nor Yauyos Cochas, podemos concluir que si bien ha habido un crecimiento importante de la actividad turística en los últimos cinco años, se ha llegado a un punto de estancamiento, sin mayores posibilidades de crecer en los próximos años, a menos que la oferta turística se expanda y mejore en calidad. Con ello, la RPNYC podría llegar a un turista nacional de mayores recursos. La forma más directa de lograrlo sería a través de la presencia de actores privados interesados en invertir en la reserva. La ausencia de los mismos se debería a la falta de un ente rector en materia de turismo que pueda mediar ante una población recelosa de la intervención de actores extraterritoriales (empresas hoteleras o turísticas). Dicha ausencia resulta particularmente extraña dado el importante historial de colaboración entre el sector privado y el Mincetur en los últimos años en otras áreas del país con importante actividad turística.

En ese sentido, compartimos las conclusiones a las que arriba Chávez Salas (2005) sobre los problemas de constituir productos turísticos en escenarios de fragmentación de las políticas públicas en el ámbito local. Para el autor, el turismo en el Perú es un caso muy peculiar: el país cuenta con diversos recursos turísticos que le permitirían constituirse en un destino multipropósito, pero la mayoría de ellos no han podido convertirse aún en productos turísticos. Para Chávez, si los recursos se desarrollan sin aplicar los principios de sostenibilidad y sin que las competencias

en los ámbitos nacional y local logren coherencia y complementariedad, se corre el riesgo de reducir la calidad de la oferta del destino turístico, y más aún, de destruir las posibilidades de desarrollar este sector. Creemos que esto puede estar sucediendo en la RPNYC, después del “boom turístico” iniciado en el 2008.

¿Qué lecciones aprendidas podrían ser útiles para el crecimiento de otros destinos turísticos en el país? La principal partiría de reconocer que el apoyo organizado de la población es fundamental para la constitución de un destino turístico ajeno a los circuitos turísticos tradicionales. Sin embargo, el disímil planeamiento que sobre turismo pueden brindar los gobiernos subnacionales, hace que las perspectivas de afianzamiento de un destino turístico sean muy variadas. Las ONG han intentado cubrir este vacío convirtiéndose en rectoras en materia turística en el país. Sin embargo, se hace extrañar un acercamiento nacional a este tema, encabezado por el organismo rector. De ahí que la posible implementación del programa de turismo rural comunitario del Viceministerio de Turismo pueda convertirse en un importante paso para ayudar a las poblaciones locales que colocan al turismo entre sus principales prioridades de desarrollo e inclusión social.

Referencias bibliográficas

- BERG, Bruce y Howard LUNE
2012 *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Octava edición. Boston: Pearson.
- CHACALTANA, Juan
1999 *El turismo en el Perú: perspectivas de crecimiento y generación de empleo*. Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Área y Equipo para los Países Andinos.
- CHÁVEZ SALAS, Jorge Mario
2005 *Coordinación de políticas públicas para el desarrollo sostenible del sector turismo en el Perú*. Santiago de Chile: CEPAL, GTZ.
- COHEN, Erik
1996 "The Sociology of Tourism. Issues and Findings". En Aspostolopoulos, Y., S. Leivadi y A. Yiannakis, eds., *The Sociology of Tourism. Theoretical and Empirical Investigations*. Londres: Routledge.
- FULLER, Norma
2009 "Políticas públicas de turismo en el Perú". En Fuller, N., *Turismo y cultura. Entre el entusiasmo y el recelo*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
2010 "Lunahuaná, un destino turístico. Transformaciones en la composición social, economía familiar y relaciones de género". En *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 8, n.º 2, pp. 293-304.
2011 "Reflexiones sobre el turismo rural como vía de desarrollo: el caso de la comunidad de Antioquía, Perú". En *Estudios y Perspectivas en Turismo*, vol. 20, n.º 4. Buenos Aires.
- GARCÍA, Humberto
2013 "Turismo interno: potencial motor del crecimiento en el Perú". Disponible en: <<http://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/turismo-interno-potencial-motor-del-crecimiento-en-el-peru>>.
- GASCÓN, Jorge
2005 *Gringos como en sueños: diferenciación y conflicto campesino en los Andes peruanos ante el desarrollo del turismo*. Lima: IEP.
- HERNÁNDEZ, Raúl y Adriana ARISTA
2011 *Turismo, museos y desarrollo rural, ¿por quién y para quién?* Documento de Trabajo 163. Serie Estudios sobre el Desarrollo. Lima: IEP, RIMISP.
- HOLDEN, Andrew
2013 *Tourism, Poverty and Development*. Londres: Routledge.
- INRENA – Instituto Nacional de Recursos Naturales
2007 Plan de Uso Turístico y Recreativo de la RPNYC 2008-2012. Lima: Inrena.
- LANE, Bernard
2009 "Rural Tourism: An Overview". En Jamal, Tazim y Mike Robinson, *The SAGE Handbook of Tourism Studies*. Londres: SAGE Publications.

MINCETUR – Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

2011 Pentur – Plan Estratégico Nacional de Turismo 2008-2018. Lima: Mincetur.

MIYASHITA, Azusa

2007 "La zona de paso: el turismo como oportunidad de desarrollo en el área entre Cuzco y Puno". En Ypeij, Annelou y Annelies Zoomers, eds., *La ruta andina: turismo y desarrollo sostenible en Perú y Bolivia*. Lima: IEP, Centro Bartolomé de las Casas, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, Abya Yala.

MONTEFERRI, Bruno

2007 *Oportunidades para el turismo en la Reserva Nacional Pacaya Samiria: invirtiendo en conservación con responsabilidad*. Lima: SPDA.

OECD – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

1993 *What Future for our Countryside? A Rural Development Policy*. París: OECD.

RISCHMOLLER, Úrsula

2007 *Guía para la promoción del turismo en los gobiernos locales*. Lima: Cooperación.

TELFER, David J.

2009 "Development Studies and Tourism". En Jamal, Tazim y Mike Robinson, *The SAGE Handbook of Tourism Studies*. Londres: SAGE Publications.

TRIVELLI, Carolina, Javier ESCOBAL y Bruno REVESZ

2009 *Desarrollo rural en la sierra: aportes para el debate*. Lima: IEP, GRADE, CIES, CIPCA.

WALTON, John

2009 "Histories of Tourism". En Jamal, Tazim y Mike Robinson, *The SAGE Handbook of Tourism Studies*. Londres: SAGE Publications.

YPEIJ, Annelou y Elayne ZORN

2007 "Taquile: A Peruvian Tourist Island Struggling for Control". En *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 82, pp. 119-128.

Anexo 1

SERVICIOS DE HOSPEDAJE (HOSP.), RESTAURANTE (REST.) Y HOSPEDAJE-RESTAURANTE (H&R) EN LA RESERVA PAISAJÍSTICA NOR YAUYOS COCHAS

	Distrito	Tipo de servicio	Tipo	N° Camas
1	Alis	H&R	Municipal	55
2	Alis	H&R	Particular	4
3	Alis	Rest.	Particular	
4	Alis	Hosp.	Particular	6
5	Alis	H&R	Particular	6
6	Canchayllo	Rest.	Particular	
7	Canchayllo	H&R	Particular	10
8	Carania	Hosp.	Municipal	20
9	Carania	Hosp.	Comunal	12
10	Carania	H&R	Particular	8
11	Carania	Rest.	Particular	
12	Carania	Rest.	Particular	
13	Huancachi	H&R	Particular	6
14	Huancaya	Hosp.	Particular	13
15	Huancaya	Hosp.	Particular	20
16	Huancaya	Hosp.	Particular	15
17	Huancaya	H&R	Particular	20
18	Huancaya	Hosp.	Particular	9
19	Huancaya	H&R	Particular	16
20	Huancaya	H&R	Particular	18
21	Huancaya	H&R	Particular	24
22	Huancaya	H&R	Particular	19
23	Huancaya	Hosp.	Particular	18
24	Huancaya	Hosp.	Particular	20
25	Huancaya	Hosp.	Particular	5
26	Huancaya	H&R	Particular	5
27	Huancaya	H&R	Particular	15
28	Huancaya	H&R	Particular	9
29	Huancaya	Hosp.	Particular	9
30	Huancaya	H&R	Particular	10
31	Huancaya	Hosp.	Particular	5
32	Huancaya	Hosp.	Particular	12
33	Huancaya	Rest.	Comunal	
34	Huancaya	Hosp.	Municipal	16

	Distrito	Tipo de servicio	Tipo	N° Camas
35	Huancaya	H&R	Particular	18
36	Huancaya	Hosp.	Particular	13
37	Huancaya	H&R	Particular	10
38	Huancaya	Hosp.	Particular	16
39	Huantan	Rest.	Particular	
40	Huantan	Hosp.	Particular	
41	Huantan	H&R	Particular	
42	Huantan	Rest.	Particular	
43	Laraos	H&R	Municipal	27
44	Laraos	Hosp.	Municipal	6
45	Laraos	Rest.	Municipal	
46	Laraos	Rest.	Municipal	
47	Laraos	Hosp.	Particular	
48	Llapay	H&R	Particular	40
49	Llapay	Rest.	Particular	
50	Llapay	Rest.	Particular	
51	Llocllapampa	Hosp.	Municipal	
52	Llocllapampa	Hosp.	Particular	4
53	Llocllapampa	Hosp.	Comunal	
54	Llocllapampa	Rest.	Particular	
55	Llocllapampa	Rest.	Particular	
56	Miraflores	H&R	Particular	6
57	Miraflores	Rest.	Municipal	
58	Pachacayo	Rest.	Particular	
59	Pachacayo	Rest.	Particular	
60	Pachacayo	Rest.	Particular	
61	Pachacayo	H&R	Comunal	40
62	Suitucancha	Hosp.	Municipal	6
63	Suitucancha	Rest.	Particular	
64	Tanta	H&R	Particular	24
65	Tanta	Hosp.	Particular	10
66	Tanta	Hosp.	Particular	12
67	Tanta	Hosp.	Particular	8
68	Tanta	Hosp.	Particular	8
69	Tanta	Hosp.	Particular	8
70	Tanta	Hosp.	Municipal	4
71	Tanta	Rest.	Particular	

	Distrito	Tipo de servicio	Tipo	N° Camas
72	Tanta	Rest.	Particular	
73	Tanta	Rest.		
74	Tinco Alis	Rest.	Particular	
75	Tinco Alis	Rest.	Particular	
76	Tinco Yauricocha	H&R	Municipal	6
77	Tinco Yauricocha	Rest.	Particular	
78	TinTin	H&R	Particular	12
79	Tomas	H&R	Municipal	20
80	Tomas	H&R	Particular	
81	Vilca	Hosp.	Comunal	15
82	Vilca	H&R	Particular	8
83	Vilca	H&R	Particular	6
84	Vilca	Rest.	Particular	
85	Vilca	H&R	Particular	4
86	Vilca	Rest.	Particular	
87	Vilca	Hosp.	Particular	
88	Vitis	H&R	Municipal	10
89	Vitis	Rest.	Particular	
90	Vitis	H&R	Particular	13
91	Vitis	Hosp.	Particular	3
92	Vitis	Hosp.	Particular	2
93	Vitis	H&R	Particular	3
94	Chacapalpa	Rest.	Particular	
95	Miraflores	Rest.	Particular	

Anexo 2

LISTA DE ENTREVISTADOS

- Claudia Cornejo, exviceministra de Turismo del Perú (2011-2013).
- Carlos Albán, director de Turismo Rural del Viceministerio de Turismo.
- Isabel Vaccari, integrante del equipo que elaboró el Plan de Uso Turístico y Recreativo de la RPNYC.
- Carlos Sánchez, exjefe del SernANP en la RPNYC.
- Fidel Obispo, jefe de la oficina del SernANP en Huancaya.
- Everardo Ibsen, exalcalde de Huancaya (2007-2010).
- Juan Pilco Huamán, especialista de turismo del SernANP en la RPNYC.
- Yoel Basurto, operador de turismo de Huancaya.
- Marisol Acosta, directora de Turismo Interno de Promperú.
- Carlos Amat y León, ex Ministro de Agricultura.
- Gonzalo Quiroz, jefe del SernANP en la RPNYC.
- Isabel Lozano, operadora de turismo de Huancaya.

ISBN: 978-9972-51-468-5

