

LOS PROYECTOS DE TURISMO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ¿PARA QUÉ Y PARA QUIÉNES?

Lieve Coppin*
Samuel B. Morales Gaitán**

Resumen:

Este artículo se centra en la experiencia de la Cooperación Internacional (CI) en el Perú en la ejecución de este tipo de proyectos entre 1996 y 2014. Los objetivos de la investigación son: 1) realizar un acercamiento a los hitos históricos que han marcado la institucionalización del turismo; 2) conocer las experiencias de actores que han participado en su gestión e implementación, y; 3) delinear temas para futuras investigaciones. La metodología utiliza, además del análisis documental, el levantamiento de encuestas cualitativas, así como el juicio de expertos, aportado desde la experiencia de los autores. Se emplea la Teoría del Actor-Red (ANT) por proveer una mirada nueva y cuestionadora. Si bien el turismo nunca ha sido un área prioritaria para la CI en América Latina o Perú, se evidencia una vasta presencia de proyectos en el país, gestionados por múltiples cooperantes y con un monto superior a los 30 Millones de USD en los últimos 18 años. Al mismo tiempo, se demuestra que en comparación con otras áreas de desarrollo, la inversión en turismo es ínfima y no refleja el discurso político vigente. Los resultados de la investigación revelan una gran distancia entre la formulación y la ejecución de este tipo de proyectos de desarrollo, opacidad en el financiamiento, así como escasa gestión de conocimiento y mínima capacidad de autocrítica.

Palabras clave: Teoría del actor-red. Cooperación internacional. Lucha contra la pobreza. Desarrollo sostenible. Turismo.

INTERNATIONAL COOPERATION (IC) PROJECTS IN TOURISM: FOR WHAT AND FOR WHOM?

Abstract:

This paper focuses on the involvement of the International Cooperation in Peru between 1996 and 2014. The purpose of this research is to: a) Identify some of the historical landmarks related to the institutionalization of tourism; b) Explore the experiences of stakeholders who have taken part in its management and implementation and; c) Outline milestones for future research. The methodology was split into three areas: documentary analysis, qualitative field research, and expert opinion. The Actor-Network Theory (ANT) was used to stimulate first-hand insights and raise new questions. Even though tourism has never been a priority for International Cooperation in Peru, there is strong evidence of a large number of projects throughout the country spearheaded by a variety of cooperation agencies representing a total investment above USD 30 Million over the last 18 years. Although important, this amount still reflects a negligible quantity when compared to other areas of development. The results of this research indicate a wide distance between the formulation and implementation of this kind of development projects, confusion in funding allocation and a lack of knowledge management and limited capacity for self-reflection.

Keywords: Actor-network theory. International cooperation. Fight against poverty. Sustainable development. Tourism.

PROJETOS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL (CI) EM TURISMO: PARA QUÊ E PARA QUEM?

Resumo:

Este artigo centra-se na experiência de Cooperação Internacional (CI) no Peru na implementação de tais tipos de projetos, entre 1996 e 2014. Os objetivos da pesquisa são: 1) realizar uma aproximação dos marcos históricos que marcaram a institucionalização do turismo; 2) identificar as experiências de atores que tenham participado na sua gestão e execução, e; 3) delinear temas para futuras pesquisas. A metodologia utilizada, além da análise documental, incorporou o levantamento de pesquisas qualitativas e pareceres de peritos, feitas a partir da experiência dos autores. A teoria ator-rede (ANT) é utilizada para fornecer um olhar novo e questionador. Embora o turismo nunca tenha sido uma área prioritária para CI na América Latina ou no Peru, uma vasta presença de projetos no país é evidente, geridos por múltiplos cooperantes e superando o montante da ordem de 30 milhões de dólares nos últimos 18 anos.

¹ Universidad Nacional Agraria La Molina. Profesora visitante y consultora internacional. Magister en Relaciones Internacionales. Especialista en gestión y mercadeo de destinos. Email: lievecoppin@lamolina.edu.pe

² PhD en Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Consultor independiente y responsable de la plataforma Andar&Ego (www.andaryego.com). Especialista en investigación de mercados y gestión de destinos. Email: samoralesg@gmail.com

Simultaneamente, é mostrado que, em comparação com outras áreas de desenvolvimento, o investimento em turismo é pouco significativo e não reflete o discurso político atual. Os resultados da pesquisa revelam uma grande diferença entre a formulação e implementação deste tipo de projeto de desenvolvimento, a opacidade no seu financiamento e a gestão do conhecimento pobre e baixa capacidade de autocrítica.

Palavra-chave: Teoria ator-rede. Cooperação internacional. Combate à pobreza. Desenvolvimento sustentável. Turismo.

1. INTRODUÇÃO

En 1998 la Comisión Europea dio a conocer la que llamó “Una estrategia para apoyar el desarrollo del turismo sostenible en los países en desarrollo” (EUROPEAN COMMISSION, 1998). Este documento revela de forma clara la institucionalización del turismo como herramienta de desarrollo al interior de la cooperación internacional europea. En su contenido, el texto declara que

La Comisión Europea debe ayudar a los gobiernos en la aplicación de la estrategia adoptada, en poner en marcha un número de políticas, regulaciones y planes de acción que conciernen, por ejemplo, la legislación relacionada con el uso del territorio, la industria turística, la protección y promoción de la inversión, el establecimiento de estándares medioambientales y el rango de actividades públicas necesarias para implementar una infraestructura social y técnica de acuerdo con las necesidades del desarrollo sostenible del turismo. (EUROPEAN COMMISSION, 1998, p.15)

Lo anterior es útil para conocer el porqué de la fuerte cantidad de proyectos relacionados con turismo que se conocieron en los inicios del siglo XXI: el turismo pasaba de ser una actividad frecuentemente ligada al espacio privado para convertirse en una herramienta de política de desarrollo económico global, principalmente en los países llamados “en vías de desarrollo”. ¿Era este escenario implementado únicamente por los países de Europa? ¿Cuáles son sus orígenes? ¿Qué aprendizajes podemos obtener de los proyectos ejecutados hasta el momento? Estas preguntas constituyen el objetivo principal de esta investigación.

El texto surge como una reflexión crítica y retrospectiva de dos autores que cuentan con experiencias laborales en el ámbito de la cooperación internacional (CI) más de treinta años en América Latina y el Caribe la primera, y siete años en Perú el segundo; - y que consideran urgente incrementar la minúscula cantidad de investigaciones sobre proyectos de turismo como herramienta de desarrollo sostenible implementados por agencias de CI en Perú. Máxime cuando su influencia en las políticas nacionales y los procesos de cambio en el turismo es frecuentemente

invisibilizada y su contribución al desarrollo sostenible no es del todo comprobada.

Históricamente el Perú ha contado con una presencia continua y significativa de la CI, panorama que está cambiando rápidamente con una tendencia decreciente desde 2006 tomando en cuenta la crisis financiera y económica en Estados Unidos y Europa y el hecho de que desde el 2012 el Perú ya no recibe ayuda bilateral europea por ser país de renta media alta (PRMA). Estos cambios han significado el surgimiento de una nueva “arquitectura” de la Cooperación que se reflejan, entre otros, en nuevos modelos de intervención y mecanismos de cooperación, como la ampliación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, y el fomento de otras modalidades para captar recursos como las inversiones extranjeras directas.

De acuerdo con la actual “Política Nacional de la Cooperación Técnica Internacional” proclamada a fines de 2012, la CI se define como un acto recíproco en la política internacional en el que se asignan recursos del exterior a países que cuentan con proyectos (generalmente relacionados con el “desarrollo”, en su sentido amplio) y requieren financiamiento. Según la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), en estas asignaciones se reconoce el liderazgo del país socio, además de su compromiso de asegurar la eficacia en el uso de los recursos que le son entregados (APCI, 2012b). De acuerdo al portal de esta última, para 2014 el Perú cuenta con 58 fuentes cooperantes que corresponden a 18 países, la Unión Europea, la Banca de Desarrollo y otros organismos internacionales.

Este trabajo de investigación se enfoca particularmente en un análisis de los proyectos financiados con recursos no reembolsables por la CI en el ámbito del turismo entre 1996 y 2014. Los objetivos específicos son: 1) Realizar un acercamiento general a los hitos históricos que han marcado la institucionalización del turismo como herramienta de desarrollo; 2) Conocer las experiencias más notables de actores que han participado directamente en la gestión e implementación de proyectos de turismo de la CI, y; 3) Delinear algunos de los ejes neurálgicos en los que podrían enfocarse futuras investigaciones relacionadas con la materia.

Para satisfacer dichos objetivos se parte de lo general a lo particular. Se realiza primero una revisión de literatura en tres ámbitos: el origen de la CI, su relación con el turismo, y las experiencias de CI y turismo en Perú. Enseguida se establece el marco teórico y la metodología. En la parte de resultados se presenta el análisis de una serie de encuestas que fueron aplicadas a un grupo de consultores que han trabajado al interior de proyectos de CI relacionados con turismo como objetivo central o eje transversal. Éstas permiten conocer la percepción sobre el alcance y los aprendizajes de dichos proyectos. Una vez presentados los resultados, se discuten los principales hallazgos a la luz de una mirada crítica. Al mismo tiempo, esto faculta la posibilidad de resaltar temas centrales que deberían profundizarse en investigaciones posteriores.

2. REVISIÓN DE LITERATURA

2.1. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y TURISMO

Si bien la cooperación entre actores globales ha existido por siglos, para ciertos autores y desde la visión occidental (ver por ejemplo Kissinger, 1995), una de las plataformas iniciales de los tiempos modernos sería la Sociedad de Naciones, establecida en 1919. Sin embargo, no sería sino después de la Segunda Guerra Mundial que la Organización de Naciones Unidas (ONU) conseguiría una mejor vinculación. En esa época el mundo fue dividido en tres bloques políticos: el capitalista, el comunista y el denominado “Tercer mundo” (RIST 2002). La división del mundo en dos ideologías opuestas no sólo propició que los Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Soviética – acompañados de sus respectivos aliados – lucharan en el terreno de lo político e ideológico, sino que les obligó a desarrollar mecanismos para hacer llegar su influencia al tercer bloque que fue etiquetado – desde la misma visión occidental – como de menor desarrollo y por ende pobre... o como pobre y por ende de menor desarrollo. Fue de este modo que la CI, como vehículo de transmisión de recursos técnicos y financieros a los países “pobres” y “más necesitados” tomó forma, permitiendo así la construcción del discurso del desarrollo. Autores como Rist (2002), Wallerstein (1997) o De Souza (2010) son particularmente interesantes para un análisis crítico y pormenorizado de la evolución geopolítica del mundo y de la institucionalización de este discurso.

Diversos autores señalan a 1963 como un año crucial para la institucionalización del turismo, pues fue cuando se llevó a cabo la llamada “Conferencia de Roma”, en cuya declaratoria se llamaba no sólo a su promoción, sino que se reconocía como vehículo de desarrollo económico, es decir como instrumento para generar divisas y reducir el déficit de la balanza de pagos de los países del tercer mundo. De este modo, la idea generalizada del turismo como alternativa para el desarrollo de espacios con alto índice de pobreza socioeconómica ganó adherentes en múltiples partes del mundo y fue fomentada desde entonces. La Comisión Europea en 1998, por ejemplo, argumentaba que el turismo es un “banco de pruebas” ideal para la implementación y monitoreo de los principios de la sustentabilidad (EC, 1998, p.13).

Sin intentar aquí un análisis de los debates respecto al turismo y la CI que sobrepasaría los alcances de este trabajo y ha sido abordado en otras investigaciones (MORALES 2011, 2014; HUMMEL Y VAN DER DUIM 2012; GASCÓN, MORALES Y TRESSERRAS 2014, entre otros), es importante realizar un acercamiento, aunque sea breve, a la investigación realizada sobre proyectos de CI, pues ello permite dimensionar el área de estudio. Esto además evidencia que a pesar del fuerte discurso apologético de parte de gobiernos y organismos internacionales sobre la

también llamada “Industria sin chimeneas”, no todas las visiones coinciden con él, sino que por el contrario, en los años recientes – sobre todo a partir de la segunda década del presente siglo – se cuestionan sus implicaciones e impactos.

Hummel y van der Duim (2012) por ejemplo, realizan una sistematización de la experiencia del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) en el campo del turismo durante los últimos 15 años. Además de analizar la forma en que esta organización adoptó el discurso sobre el turismo como herramienta para reducir la pobreza, los autores sugieren que ésta es una experiencia tan reciente que apenas se comienzan a ver sus efectos. Ambos autores hacen notar que la experiencia de SNV se ha desarrollado “en el camino” y no sin tropiezos: en el año 2000 se trabajó en 6 países, mientras que hacia 2005 ya eran 26 naciones y no se desarrolló una metodología de evaluación de impactos sino hasta 2007. Se agrega que ésta “aún enfrenta problemas conceptuales y metodológicos importantes” (HUMMEL; VAN DER DUIM, 2012, p. 331). En la actualidad, no sólo se ha reconocido la dificultad de evaluar su impacto entre los grupos más desfavorecidos, sino que en 2011 SNV decidió dirigir su eje de trabajo hacia otras materias con “mayores probabilidades de evidenciar impactos, dar más visibilidad y mostrar un claro alineamiento con las prioridades de las agencias donantes” (Ibid, p. 332), abandonando su intervención en turismo.

Por su parte, Nel-lo y Pérez (2012, p. 930) hacen un interesante análisis del apoyo otorgado por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) para la investigación académica sobre la materia. Las autoras se refieren al descenso en el apoyo económico de AECID hacia el turismo y a la fuerte relación que éste tiene – en los planes y proyectos de este organismo – con el tema de medio ambiente (particularmente con el cambio climático en años recientes), así como a la amplia experiencia de España en el turismo. Adicionalmente, las autoras resaltan la importancia de América Latina para AECID: “de un total de 56 proyectos en el ámbito del turismo [...] 12 se desarrollan en el Mediterráneo, 4 en el África subsahariana y hasta 40 en países latinoamericanos [...] Perú acapara casi el 30% de las ayudas.” (NEL-LO; PÉREZ, 2012, p. 930). Sin embargo, concluyen que “en la actualidad, la imagen bucólica del turismo como una industria limpia que ayuda a los países en vías de desarrollo a salir de la pobreza ha quedado desfasada y se percibe este sector como mucho más complejo.” (Ibid, p. 937).

Por otro lado, la investigación realizada por Font, Goodwin y Walton (2012) busca identificar factores de éxito que deberían considerar los donantes para evitar más fracasos en el futuro. Sus resultados sugieren: 1) implementar una serie de medidas a lo largo del ciclo de vida del proyecto para asegurar un desarrollo más coordinado y transparente; 2) una mayor orientación al mercado y evitar focalizar en micro-proyectos; 3) incrementar las condiciones de ayuda y empoderamiento a los contrapartes locales, y; 4) mejorar las condiciones de

monitoreo y la responsabilidad por los impactos. Entre sus reflexiones iniciales resalta el hecho que, salvo contados casos, la mayor parte de las evaluaciones de programas y proyectos son confidenciales y permanecen sin publicarse.

Más allá de este debate, debe también llamarse la atención sobre el presupuesto que se asigna al turismo y su nivel de prioridad: de acuerdo con Moscardo (2008, apud NEL LO; ALBERT, 2012, p. 1), la Unión Europea asignó 7 mil millones de euros en 5 años a proyectos específicos de turismo en regiones rurales, mientras que el Banco Mundial habría asignado en el periodo 2000-2006, 3,500 millones de USD (Ibid, p.1). Por otro lado Altés ha explicado que “en términos generales, el turismo no suele figurar como un sector prioritario de la ayuda al desarrollo” (2003, p. 1) y que con frecuencia las intervenciones están fragmentadas e infravaloradas.

3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL, TURISMO Y PERÚ

Uno de los primeros proyectos de la CI en el ámbito del turismo, tras una década de violencia política y una epidemia de cólera en el Perú, fue el Programa Integrado de Apoyo al Desarrollo del Sector Turismo en el Perú, financiado por la CE y con aportes de PromPerú, el ente de promoción de turismo del país. Con este mismo nombre y modelo muchos proyectos han sido implementados desde mediados de los noventa por la CE a través de la Unidad Técnica de la Dirección América Latina. Sin embargo, vale destacar que éstos apuntaban generalmente a mejorar la competitividad del sector turismo, mientras que el proyecto peruano que se desarrolló entre 1996 y 1999 buscó romper esquemas fomentando el desarrollo de productos innovadores que parten de iniciativas locales desde de un enfoque de sostenibilidad (COPPIN, 1999). Si bien el turismo se mantuvo como uno de los sectores menos favorecidos por la CI antes de 2004 (APCI, 2005), desde entonces han surgido un sinnúmero de proyectos y programas.

Es difícil establecer el monto total de proyectos relacionados con turismo de todas las agencias de cooperación, pues es frecuente que éste funja como aspecto transversal y por ende los presupuestos se relacionen con materias tan distantes como la lucha contra la pobreza, el cambio climático, la educación, la puesta en valor del patrimonio o el “desarrollo sostenible” en general. Un informe anual de la APCI (2011), refiere a un aproximado de ingresos de fuentes cooperantes no reembolsables de USD 500 millones por año, entre 2005 y 2008³; otra publicación, de 2013, señala que el monto recibido por Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX) es del rango de USD 136 millones⁴. En todo caso, los aportes son grandes

³ http://www.apci.gob.pe/archivos/Presentacion_Cifras_CINR_2007_2008_28_12.pdf

⁴ El estudio se basa en una encuesta a 55 agencias de cooperación y no a su totalidad: <http://www.coeeci.org.pe/wp-content/uploads/>

pero disminuyen considerablemente. Al mismo tiempo, los proyectos etiquetados específicamente como “turismo” son pocos (YU FEI TENG, 2012).

En lo que respecta a las características de los proyectos relacionados con turismo en Perú podrían resaltarse las siguientes: 1) Fuerte relación del turismo con el discurso de lucha contra la pobreza, desarrollo sostenible, conservación de la naturaleza y “valorización patrimonial”; 2) Frecuente implementación de proyectos en el espacio rural bajo el concepto de Turismo Rural Comunitario (TRC) y; 3) Dispersión geográfica con presencia de proyectos en casi todas las regiones del Perú aunque la de Cusco detenta el mayor número, la mayoría bajo la dinámica del desarrollo de rutas, circuitos, redes u Organizaciones de Gestión de Destino (OGD).

Si bien a la fecha son escasos los estudios académicos relacionados con los impactos de estos proyectos en el territorio peruano, resaltan trabajos como los de Gascón (2005), para las islas de Taquile y Amantani, en el lago Titicaca; Pérez Galán (2008) para el altiplano peruano; Morales (2008, 2011, 2014) para las regiones de Huaraz, San Martín y el Valle del Colca, respectivamente, y Figueroa (2013), para Cusco, Cajamarca y La Libertad. Aunque estos estudios varían en objetos, marcos teóricos y metodología, en general presentan una apreciación crítica sobre el fenómeno turístico en relación con los espacios rurales y coinciden en sus fuertes contradicciones, reflexionando constantemente que más allá de la esfera económica, existen muchas implicaciones sociales y ambientales que no siempre resultan positivas y precisan de mayor análisis.

4. MARCO TEÓRICO

El interés por el estudio del turismo crece en distintas áreas disciplinares. Si bien el enfoque continúa siendo fuertemente monodisciplinar, emergen análisis que mezclan la gestión con la sociología o la antropología con la geografía (u otras materias) y producen trabajos de alta calidad y nuevos enfoques. Recientemente, desde los estudios culturales (HALL, 2010) o las nuevas movi­lidades (SHELLER; URRY, 2006) también se ha comenzado a abordar el sujeto, haciendo que el turismo deje de ser visto como una simple actividad económica para ser apreciado como un fenómeno complejo y en continua transformación. Los estudios del desarrollo y de la propia globalización han venido igualmente a aportar distintas visiones que permiten reflejar su amplitud y alcance.

El turismo, multi-situado, transnacional, impregnado de intangibilidad, imaginarios y al mismo tiempo exigente de nuevos y re-inventados espacios físicos, se conforma como un complicado escenario en el que conviven actores, objetos, discursos y una multiplicidad de relaciones

5. METODOLOGÍA

-visibles y ocultas- que requiere nuevas herramientas de análisis. Es en este contexto que en años recientes, sobre todo a partir de la segunda mitad de la década del 2000, ha sido empleada cada vez con mayor frecuencia la Teoría del Actor-Red o ANT para estudiar este fenómeno y de la que Callon, Latour (2001, 2008, 2012) y Law (2009) son sus principales exponentes. Esta teoría, emanada de los estudios de la ciencia, ha sido retomada por investigadores como Ren (2009), Jóhannesson (2007), Simoni (2012), Paget, Dimanche y Mounet (2010) o van der Duim (2005) para analizar el turismo desde visiones que permiten reconocer la forma en que actores, redes y colectivos se crean, transforman e interactúan, generando procesos de traducción y modos de ordenar que modifican el denominado entramado turístico (MORALES, 2012). La ANT pone especial atención en procesos “nuevos” y complejos que requieren profundizar en el análisis de las relaciones entre los elementos que los componen.

El estudio del turismo y su relación con la cooperación internacional y su prédica requiere de cuestionamientos y rupturas paradigmáticas que vayan más allá de la aceptación del discurso del desarrollo o del turismo como actos benevolentes e inocuos y libres de política, para dirigir su mirada hacia aspectos de mayor profundidad teórica: ¿Quiénes definen los proyectos? ¿Por qué algunos (o partes) de ellos son invisibilizados? ¿Cómo se desarrollan en la práctica? ¿A qué idearios político-económicos obedecen? En ese sentido, el estudio de las políticas, proyectos y programas requiere también del análisis crítico del discurso: importa reconocer cómo se establecen estos conceptos en el imaginario colectivo y cuál es la importancia que éste otorga a nociones como pobreza, desarrollo, bienestar y progreso, términos que, como cita Rist, se basan por lo general en la forma en que un grupo humano “se representa las condiciones ideales de su existencia social. Por supuesto que estos mundos imaginarios [...] son con frecuencia acogedores y deseables y sería poco grato enfrentarse a quienes sueñan con un mundo más justo, en el que las gentes serían felices, vivirían más y mejor [...] Esta forma de definir, tiene la inmensa ventaja de reunir, sin mucho esfuerzo, un amplio consenso a partir de valores indiscutibles”(RIST, 2002, p.22).

El análisis del discurso permite ir *más allá* de estas nociones para conocer cómo esos conceptos son puestos en práctica, frecuentemente con resultados contradictorios: no debe perderse de vista que frente al discurso del desarrollo, hoy adjetivado como sostenible y que permite “refrescar, institucionalizar e internacionalizar la política expansionista occidental” (MORALES 2014:46), hay también una importante crítica que no puede ser soslayada cuando se analizan estos proyectos: la implícita noción de “autoridad” del viejo continente que comparte su experiencia con el “mundo en desarrollo”, como han citado Nel-Lo y Pérez (2012).

Para el presente estudio se han empleado tres técnicas centrales: el análisis documental, la investigación cualitativa y el juicio de expertos. En lo que corresponde al primero, se ha hecho una revisión de trabajos de investigación relacionados con la CI y el turismo, particularmente para el caso del Perú, si bien se han tomado como referencia otros países, dada la escasa cantidad de análisis en la materia en esta nación. Se han revisado asimismo documentos y bases de datos de distintas agencias de cooperación. Esto ha permitido delimitar un marco de referencia sobre la cantidad de los proyectos y notar, al mismo tiempo, la interrelación entre el turismo y otras actividades productivas y económicas.

En lo que refiere a la investigación cualitativa, se ha aplicado un cuestionario a 41 consultores nacionales que han sido responsables y/o miembros del equipo profesional de una selección de 20 proyectos financiados por la CI en Perú entre 1996 y 2014, la gran mayoría de estos con el turismo como eje principal. Cada cuestionario contó con 12 preguntas, tanto abiertas, como de selección múltiple. No sólo buscó reconocer las características principales de los proyectos, sino también sus aprendizajes, experiencias de divulgación, virtudes y defectos. El ejercicio de igual manera intentó estimular la reflexión crítica entre los entrevistados.

El juicio de expertos, sobre todo relacionado con la experiencia de uno de los autores como consultor internacional y con una vasta experiencia en el Perú, permitió establecer como línea cronológica de partida 1996, pues esta época corresponde a uno de los primeros momentos en que se ejecutaron proyectos de turismo de cierta envergadura por cooperantes importantes como la Comisión Europea y el gobierno español. Adicionalmente, la experiencia del mismo consultor fortaleció la posibilidad de contactar a los colegas entrevistados, luego hacerles llegar la encuesta por vía virtual y finalmente insistir en su llenado. Es importante resaltar que, en lo que al trabajo de recopilación refiere, que el presente documento no intenta hacer una evaluación de dichos proyectos, sino un acopio de las experiencias vividas por algunos de sus protagonistas.

El trabajo realizado evidencia que conducir un estudio a profundidad en esta materia es un trabajo de largo aliento y por demás interesante, pero de una envergadura que supera el horizonte temporal que el equipo de investigación puede asignarle. De esta manera, lo que se presenta puede ser considerado un estudio introductorio y primer acercamiento a la experiencia de los proyectos de CI y turismo en Perú que, esperamos, pueda constituirse en una motivación para futuros investigadores interesados en analizar los intersticios de la cooperación internacional y el desarrollo desde su influencia en el turismo.

6. RESULTADOS: PERÚ, *BANCO DE PRUEBAS*

La experiencia de la CI en Perú es vasta y cubre múltiples ámbitos de intervención difíciles de identificar. Un ejemplo que permite explicarlo es la experiencia de San Martín, una región del noreste peruano: la Cooperación Técnica Alemana (GIZ, antes GTZ) participó durante 2006 y 2007 en la conformación del primer Consejo Regional de Turismo (CRT), sin embargo esto fue dentro del componente de Gestión del territorio del Programa de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS), no existía un componente de turismo. Aunque la intervención fue relativamente corta y el aporte económico menor, muchos actores recuerdan haber participado en talleres, reuniones y salidas de campo. No fue sino hasta la segunda fase del PDRS que, con la participación de nuevos recursos financieros de la Secretaría de Economía del gobierno suizo (SECO), se abrió un componente de Ecoturismo y se asignó un presupuesto directo a la materia (MORALES, 2011).

Una investigación bibliográfica permitió identificar 72 proyectos financiados con recursos no reembolsables de la CI que han contemplado al turismo como uno de sus ejes centrales en los últimos 18 años. La gran mayoría tiene al turismo como intervención principal y su nombre hace mención de la palabra turismo (68) otros cuantos lo tienen como complementario (4). Lo que se muestra en el cuadro 1 es una primera aproximación, realizada con base en la información disponible en sitios web oficiales de los distintos financiadores. Los montos son referenciales: en algunos casos (7) no fue posible encontrar referencias numéricas, mientras que en otros (3) el monto no se contabilizó en el cuadro porque el turismo era sólo una actividad complementaria y de poca relevancia dentro del proyecto (por ejemplo el Programa de Desarrollo Alternativo en las Áreas de Pozuzo-Palcazú- PRODAPP de 22,5 millones de Euros, cuya prioridad fue el desarrollo de cultivos alternativos a la hoja de coca). Sin duda una investigación sistemática y con mayor profundidad permitiría establecer un mapeo de características y montos más precisos. (NOTA: La explicación de los acrónimos puede ser vista en el anexo único).

Cuadro 1: Algunos de los proyectos principales de cooperación internacional en el Perú

Financiador	Cantidad de proyectos	Ejecutor / contraparte	Ámbitos geográficos (región y otros)	Financiamiento total (aprox. en Millones de USD) ⁵
Fondo Italo Peruano (FIP)⁶	7	Caritas, GEA, Gobierno Regional Loreto.	Amazonas, Lima, Loreto, Ayacucho, Lambayeque.	12,2
AECID y otros⁷	20	CODESPA, Cruz Roja, Andalucía, Navarra, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Universidades españolas MINCETUR, Municipalidad de Lamas, ONG y universidades nacionales.	Nacional, San Martín, Arequipa, Lima, Ancash, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Cusco, Ayacucho, Madre de Dios, Iquitos, Puno.	4,5
BID	10	IAA, MINCETUR, ALAC, CARETUR, CANATUR, Caritas, Swisscontact, CODESPA, CENFOTUR, SNV, Rainforest Expeditions.	Nacional, La Libertad, Lambayeque, Ica, Cajamarca, Ayacucho, Apurímac, Cusco, Madre de Dios, otros países	8,4
FONDAM USAID (EEUU)⁸	7	Caritas, GEA, ICAA, Asociación de Yachachiq SOLCODE, CEDIA, DESCO, Green Life, GEA, Rainforest Alliance.	Piura, Madre de Dios, Junín, Loreto, Arequipa, Madre de Dios, Cusco, Jaén, Tarapoto, Junín, Huancavelica.	0,4 (Sólo incluye 5 proyectos FONDAM)
Bancos y agencias multilaterales	9	Banco Mundial, CAF, Unión Europea, FIDA, OMT/ST-EP, OIT MINCETUR, COPESCO, CODESPA, PromPerú.	Nacional, Cusco, Junín, Pasco, Huánuco, Puno, Cajamarca, Ancash, Lambayeque, Piura, otros países.	2,2
Otros⁹	19	SGP/FMAM, GIZ, SECO, SIPPO, JICA, SNV, CTB MINCETUR, GEA, Swisscontact.	Nacional, San Martín, La Libertad, Amazonas,, Lambayeque,, Tumbes, Piura, Ancash, Junín, Cusco, Madre de Dios, Ayacucho, Ica, Lima.	4,0 (sin datos de SNV, SIPPO, y JICA parcial)
Total de proyectos y monto	72			31,7

Fuente: Elaboración propia con información de FIP, AECID, CPI BID, SNV, FONDAM, MINCETUR, COPESCO, CARITAS, CAF, CE, FIDA, JICA, CODESPA, SECO, GIZ, OMT/STEP GEA, SGP.

Un elemento adicional y digno de mención es el ámbito geográfico de intervención que resulta extremadamente disperso. Si bien existen algunos que se refieren a políticas turísticas de alcance nacional (planes

maestros, estrategias, diagnósticos, diseño de políticas), la mayoría tiene un enfoque espacial delimitado y relacionado con tres elementos: la relativa cercanía a sitios turísticos ya conocidos, las condiciones de pobreza y/o marginación de ciertas áreas y la existencia de áreas prioritarias de intervención o de otros proyectos (anteriores o de otras agencias de cooperación) en dichos espacios.

Por otro lado, también debe mencionarse que en muchos casos, los proyectos tienen un fuerte sesgo en función de las prioridades que cada cooperante fija en su estrategia de participación: por ejemplo USAID tiene una política de sustitución de cultivos, particularmente la hoja de coca; AECID se enfoca sobre todo a la restauración y conservación de patrimonio cultural-histórico y a temas educativos; GIZ y SNV a proyectos

⁵ Los datos son aproximados. Las tasas de cambio consideradas de soles a USD fueron de 2,75 y de Euros a USD de 1,30 (redondeo de tipo de cambio actual sobre las cantidades expresadas).

⁶ FIP-Convocatorias 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2008 y 2009 y Fichas Técnicas.

⁷ AECID-Base de Datos de Intervenciones de la Cooperación Española en Perú y PCI 2009-2012.

⁸ FONDAM - Mapa de proyectos

⁹ Otros - Base de datos Proyectos SGP

productivos y tecnológicos, así como a la conservación de la biodiversidad y el cambio climático en años recientes. Finalmente, la Cooperación Suiza con el diseño y gestión de las Organizaciones de Destino (OGD) y su programa de promoción de inversiones.

El Perú como “banco de pruebas” ha sido un importante espacio de experiencia para las agencias de cooperación. Los 72 proyectos listados en el cuadro 1 muestran que la intervención no es nimia: aunque aún sea poco clara la valoración de sus impactos reales, es imposible no reconocer la cantidad de recursos humanos, materiales y financieros involucrados. De acuerdo con la información recabada, el cálculo de inversión no reembolsable en turismo durante los últimos 18 años ha sido del orden de los 32 Millones de USD. Son escasos los proyectos de turismo con financiamiento superior al millón de dólares: estos se limitan a cuatro iniciativas del BID, una de AECID y otra de SECO. Llama la atención, no obstante, que de acuerdo con datos recopilados por APCI (2012a) para América Latina y el Caribe, la inversión en turismo en el 2010 apenas representaría un 0,1% del total de la CI Bilateral y Multilateral.

Como parte de esta investigación, los autores hicieron llegar el cuestionario (ver metodología) sobre la experiencia en CI en Perú a 55 profesionales nacionales. Se recibieron 41 respuestas que han permitido reconocer la percepción sobre el alcance y los aprendizajes de los 20 proyectos seleccionados. Las respuestas se sistematizan a continuación:

Respecto a las *expectativas con las que fue diseñado el proyecto*, 14 de los 41 entrevistados coincidieron en que los proyectos en que laboraron fueron formulados con expectativas demasiado altas, mientras que 23 mencionan que éstas eran adecuadas con el momento de su diseño;

En lo que corresponde a las *reformulaciones hechas al proyecto*, el 88% (36) de los entrevistados respondió de manera afirmativa, lo que implica que una vez en campo y de acuerdo con la situación hallada, fue necesario reformular el proyecto. Llama la atención que la gran mayoría reconozca que los cambios han sido fuertes. Esto implica que en las labores de formulación frecuentemente se dejan de considerar aspectos de la “realidad” operativa.

Otra pregunta estaba relacionada con el *porcentaje de cumplimiento de los objetivos iniciales* al cierre del proyecto. Si bien la mayoría respondió de forma positiva debe recordarse que los entrevistados fueron en la mayor parte de los casos, responsables de ejecutar los proyectos, por lo que puede existir un sesgo. Además refleja lo mencionado por Font, Goodwin y Walton (2012), en el sentido de que existe una clara preocupación por evidenciar el cumplimiento de objetivos sobre el impacto general. En todo caso, se muestra que casi 30% de los encuestados afirma que no se cumplieron más del 60% de los objetivos planteados.

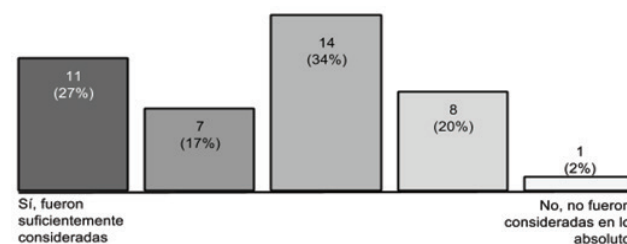
Cuadro 2: ¿Qué porcentaje de cumplimiento de los objetivos iniciales se consiguió al cierre del proyecto?

De 0 a 20%	4	10%
Entre 21 y 40%	3	7%
Entre 41 y 60%	4	10%
Entre 61 y 80%	13	32%
Entre 81 y 100%	16	39%
No aplica / No sé	1	2%

Fuente: Elaboración propia con data de la encuesta

Otro aspecto que llama la atención es la *participación de las contrapartes locales*: en la mayor parte de estos proyectos se defiende el discurso del trabajo en equipo y la toma de decisiones consensuadas. Sin embargo, existen frecuentes quejas de parte de los “beneficiarios” y de las autoridades locales en el sentido de que no siempre son tomadas en cuenta durante la fase de diseño del proyecto, alegándose que los objetivos y metas planteadas obedecen más a las establecidas por las fuentes cooperantes que a las necesidades de los actores. En lo que a eso corresponde, la respuesta frente a la pregunta “¿Estima que las contrapartes locales fueron tomadas en cuenta suficientemente en el diseño del proyecto?” es la que aparece a continuación:

Gráfico 1: Las contrapartes como participantes en el diseño del proyecto



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta. Se pidió a los encuestados responder en una escala del 1 al 5, donde 1 es “Sí fueron suficientemente consideradas” y 5 “No, no fueron consideradas en absoluto.”

Otra de las preguntas que se plantearon se relaciona con los *principales aportes del proyecto*. Estos se enmarcan en cuatro categorías: a) nuevos modelos y enfoques; b) integrar y articular actores públicos, privados y comunidades; c) fortalecer capacidades locales, y; d) contribuir a la formulación de políticas nacionales.

Entre los nuevos enfoques resalta el aporte de conocimientos actuales sobre el turismo en el ámbito de la sostenibilidad, el desarrollo de nuevos productos y la gestión de destinos. Como señala uno de los encuestados, “El proyecto logró despertar el territorio y con ello sus habitantes han abierto los ojos hacia sus recursos y atractivos [...]” En la práctica, esto se refiere al surgimiento del Turismo Rural Comunitario (TRC), las OGD, negocios inclusivos, cadenas de valor, ecoturismo, responsabilidad social empresarial y otros. En lo que toca a la importancia del trabajo en

conjunto, generar espacios de concertación y articular actores públicos y privados, una de las consideraciones de un encuestado fue que “uno de los principales aportes fue el de juntar a entidades públicas y privadas que hicieron posible el desarrollo y cumplimiento de muchas actividades planteadas en el proyecto”. En lo que respecta a la categoría de fortalecimiento de capacidades, destacan principalmente el fortalecimiento institucional en las localidades y regiones, la sensibilización y capacitación a las comunidades locales, así como la apertura de espacios para microempresas. En la cuarta categoría, sobresale la idea de que varios de los aportes también contribuyeron a la formulación de nuevas políticas nacionales.

En lo que se refiere a los *aprendizajes positivos*, uno de los temas centrales fue el empoderamiento local, como declara un encuestado: “es clave para el desarrollo y la sostenibilidad de los proyectos la incorporación de consultores, facilitadores y dinamizadores del propio territorio: se constituye en un capital social muy importante para la zona y la continuidad del proyecto. [Los actores] fortalecieron sus capacidades de gestión en los negocios de ecoturismo, desde los conceptos hasta la implementación y aplicación de lo aprendido”. Otro aspecto provechoso es comprender la importancia de la cercanía con el mercado para conocer [a] los consumidores potenciales: “no sirve sólo tener productos, hay que invertir en darlo a conocer en el mercado”, acota otro.

Sobre los *aprendizajes negativos*, se insiste mucho en lo dañino de la imposición de modelos externos y en la búsqueda de “presencia” o “visibilidad” en lugar de prestar atención a las soluciones de fondo: un encuestado mencionó que lo que no debe permitirse es que “la cooperación internacional se suba al carro para obtener protagonismo, usando a los actores locales para gastar dinero en burocracia [...] con intervenciones que han sido de un mínimo impacto”. Para otro, “El uso de aprendizajes y formatos internacionales [...] así como] la centralización de la toma de decisiones es altamente perjudicial cuando se prescinde de los factores técnicos y de las necesidades de adaptación local”. Finalmente, un encuestado insistió sobre “la necesidad de considerar desde el inicio del proyecto tiempos razonables para el traspaso [transferencia] del proyecto y lograr compromisos reales desde el sector público para proseguir con el trabajo iniciado”.

El penúltimo aspecto que fue abordado en la encuesta se relaciona con la divulgación pública de los aprendizajes. Al respecto, se demuestra que la gran mayoría de los proyectos no ha hecho esta labor. Algunos consultores resaltan que “había poco que mostrar a lo largo de tantos años” mientras otros reconocen que “faltó una mayor difusión de lo aprendido”. En los casos donde hubo difusión, más de la mitad está relacionada con documentos internos como memorias, informes y sistematizaciones que se comparten a lo largo del proyecto con los mismos actores; son muy escasos los proyectos que han realizado publicaciones técnicas

o participado en eventos nacionales e internacionales con el objetivo de diseminar conocimientos fuera de su ámbito. Por otro lado, las investigaciones académicas que se han hecho en función de las diferentes intervenciones son casi inexistentes: son contadas las veces que alumnos de las universidades nacionales participaron divulgando o produciendo información y hubo apenas unos cuantos acercamientos de tesis de maestrías y aún menos de doctorado.

La última parte de la encuesta se refiere a los factores de éxito para un mejor desempeño de este tipo de proyectos. Las sugerencias recopiladas tienen que ver tanto con su formulación, como con la gestión y monitoreo. En cuanto a la fase del diseño o formulación, se ha mencionado la importancia de partir de una línea de base, involucrar a los actores clave locales (empresarios, comunidades, municipios), partir de una visión a largo plazo que corresponda a los objetivos de desarrollo del país, incorporar principios de sostenibilidad y contar con una decisión política de llevar los proyectos hasta el final, una vez terminados los recursos externos. En reiteradas oportunidades se ha recalcado que la duración de los proyectos y el tiempo de acompañamiento – en particular en áreas rurales – debe ampliarse. El promedio de ejecución de los proyectos (sin incluir los macro proyectos que incluyen otros componentes y tienen una duración mayor) es de 3 años, lo que muchos encuestados consideran insuficiente.

Involucrar más activamente a la academia ha sido otra de las sugerencias muy presentes en las respuestas, tales como: “para generar aprendizajes e innovar en investigaciones y armar equipos multidisciplinarios [...] la universidad peruana debe asumir un compromiso de trabajo con los gobiernos locales en las áreas de planificación”, sobre todo “dada la complejidad de este tipo de proyectos que involucra a las poblaciones locales”. Se plantea repetidamente la necesidad de hacer investigaciones sobre los estándares de satisfacción en el turismo. Por otro lado, algunos encuestados recomiendan definitivamente un mayor seguimiento y medición de los resultados: “Es muy importante el monitoreo permanente de las intervenciones de la cooperación internacional para determinar si los objetivos tienen resultados concretos”. Es necesario, para otros, “aterrizar en propuestas concretas y tangibles”, así como tener un mayor control del manejo de los recursos y mayor transparencia en el planteamiento de la transferencia de bienes a los beneficiarios”. Finalmente según los encuestados, el desempeño de proyectos turísticos requiere “más atención a la demanda que a la oferta” y “la articulación con otras áreas productivas (agricultura, transporte, artesanías, construcción, etc.)”.

7. DISCUSIÓN

Latour (2001), explica la cajaneización como un fenómeno mediante el cual la existencia de una serie

de actores y relaciones que forman parte de un proceso es invisibilizada debido a que éste se desarrolla con normalidad. No es sino hasta el momento en que dicho proceso tiene fallas y/o genera cambios trascendentales, que se descubren relaciones y actores que permanecieron ocultos en la caja negra. Es posible hacer una analogía de la cajanegrización con el proceso de construcción del turismo en el Perú: la CI ha permanecido “oculta” – en el sentido de que se ha atendido con poco interés su participación en el fenómeno – y sin embargo ha jugado un importante papel como productor de políticas, diseñador y financiador de proyectos. En tiempos recientes, la reflexividad y el interés por los procesos de globalización ha abierto nuevas líneas de investigación que muestran un mundo cada vez más interrelacionado. Se ha mencionado que la teoría del Actor-Red ha fortalecido el debate sobre estos temas, sobre todo desde trabajos como los de Moss (2006), Zapata, Hall, Lindo y Vanderschaeghe (2011), y Hummel y van der Duim (2012). No obstante, interesa mostrar particularidades también presentes en el estudio de la CI en Perú, particularmente las relacionadas con el diseño y ejecución de los proyectos, la opacidad en el financiamiento y la evaluación y sistematización de aprendizajes.

Uno de los cuestionamientos que surgen con mayor intensidad se refiere al diseño y ejecución del proyecto. Tanto en la experiencia personal de los autores como en esta investigación y en los trabajos antes citados, la falta de correspondencia entre fines y objetivos se repite: ¿El proyecto de quién y para quién? Como lo plantea Moss (2006), en la práctica los proyectos de desarrollo no se rigen por políticas sino por una compleja red de relaciones y la cultura de las organizaciones que intentan justificar sus acciones y en las que el fin es frecuentemente superado por los objetivos de mediano o corto plazo, llevando a una pérdida de transparencia sobre las metas de largo plazo. Al mismo tiempo, responder “qué es el desarrollo” implica interpretaciones muy contradictorias: el “desarrollo” es entendido culturalmente de distintos modos, lo que lleva con frecuencia a acusaciones de “imposición de recetas occidentales aplicadas sin traducción [...] en las que las comunidades no tienen control sobre la dirección de los proyectos por carecer de los códigos culturales, símbolos y lenguajes para participar en ellos” (ZAPATA et al., 2011, p. 743). Al respecto Zapata et al. insisten por ejemplo que en ciertos proyectos se consigue la aceptación del discurso sobre la redistribución económica o asuntos de género y conciencia ambiental, pero que frecuentemente éste erosiona el conocimiento local (o indígena) y que al final no se consiguen verdaderos cambios, lo que reproduce e incluso incrementa los mecanismos de dominación de un grupo sobre otro... pero con un nuevo discurso.

Esto ha sido comprobado en ciertos proyectos en Perú, pero debe agregarse que esta reproducción de modelos y sustitución de espacios de debate y negociación a través de la imposición de las políticas incrementa además la debilidad institucional del Estado, genera

falta de alineamiento entre actores y afecta la mínima comprensión de la dimensión local, que por consiguiente inhibe la construcción de modelos propios para responder a condiciones específicas. La urgencia por los resultados cortoplacistas anula la importancia de los procesos y la construcción de largo término. Un ejemplo que puede describir esta situación es el vivido en uno de los proyectos donde laboraron ambos autores: concentrados en el proceso de construcción de capacidades y de espacios de debate, dedujeron – junto con las contrapartes locales – que el emergente mercado nacional peruano permitiría avanzar paulatinamente en la construcción de productos turísticos para los peruanos, sin embargo durante una de las evaluaciones de los financiadores esta labor fue recriminada a los autores por no haber pensado primero en el mercado receptivo (internacional), que – en la concepción del financiador – aportaba dinero fresco a la región, a pesar de que no representara ni el 5% del total de visitantes al año... Una fuerte coincidencia con lo que describen Coles y Hall (apud ZAPATA et al., 2011, p. 742): “The exportation of goods and services to the international markets, rather than promoting domestic consumption is the dominant doctrine in the field of the international co-operation”.

En lo que se refiere a la opacidad del financiamiento, debe indicarse que aunque algunos cooperantes ofrecen un mapeo público de sus intervenciones como parte de su política de transparencia (AECID, FIP, FONDAM, BID), no es fácil ubicar los proyectos relacionados con turismo: muchas veces son clasificados bajo líneas temáticas como medio ambiente, econegocios, fortalecimiento de capacidades locales u otros sectores productivos. Sólo AECID y el BID reconocen al turismo y/o turismo sostenible como sector y/o como palabra clave en su sistema de búsqueda; por esta razón, el acopio de montos de financiamiento es un trabajo tedioso, complejo y hasta engañoso. Dichos montos pueden interpretarse de distintas formas: en ocasiones la suma total del proyecto incluye aportes de la contraparte u otros donantes, puede cubrir diferentes países (ver CODESPA, CAF y BID) e incluso en ciertos casos, el lenguaje numérico confunde lo “no reembolsable” con préstamos comunes (aunque a tasas de banca de desarrollo). Por otro lado, los montos de los proyectos se relacionan directamente con el perfil e intereses del donante: por ejemplo en el caso de la cooperación italiana, su principal herramienta es el FIP, una operación de canje de deuda por “desarrollo”. Esto explica la existencia de montos elevados en proyectos enfocados al turismo: sus ejes principales son la lucha contra la pobreza y el desarrollo sostenible, pero se atribuye un fuerte peso a componentes sociales y productivos, así como de infraestructura (desde sistemas de alcantarillado y agua potable hasta la construcción de paradores turísticos y museos) Otro punto central es que con frecuencia las contrataciones que derivan de estos financiamientos – de la modalidad que sean – son asignados a empresas y ONG procedentes o relacionadas con el país del ente cooperante, que además prioriza con frecuencia la contratación de

consultores de su propio país. Esto hace que buena parte de la “inversión” regrese al territorio de origen por vía de consultorías internacionales.

En tercera instancia, en lo que toca a la evaluación y sistematización de aprendizajes, la situación parece ser aún más crítica pues las experiencias de gestión del conocimiento son pobres, a pesar de una interesante cantidad de aprendizajes positivos: mejora del trabajo en equipo, apertura hacia nuevas actividades económicas o integración de nuevos grupos sociales al fenómeno turístico. Si bien Font, Goodwin y Walton (2012) han señalado la existencia de reflexividad y autocrítica, éste no es el común denominador de los proyectos: como fue comprobado en las encuestas realizadas, la gran mayoría realizan evaluaciones internas que casi siempre son depositadas en las celosas bibliotecas de la cooperación, apenas divulgadas entre las contrapartes y con fuertes sesgos unilaterales en los que se presenta la visión de los protagonistas y no siempre la crítica de los beneficiarios. De la lectura de esos documentos pareciera – en suma – que la CI trae sólo impactos positivos, mientras que los negativos muchas veces son responsabilidad de quienes aplican mal las políticas, incumplen acuerdos y no saben gestionar: los locales.

La información existe y con frecuencia – con el paso del tiempo o la ayuda de algunos contactos – es posible acceder a ella, pero en lo inmediato (los meses posteriores a la evaluación o trabajo de campo), la mayor parte queda cerrada al uso público por duras cláusulas en los contratos que obligan a los consultores a guardar la confidencialidad durante largos periodos – tres a cinco años, como mínimo –, a no divulgar observaciones sino con la aprobación del contratante, o a hacer uso únicamente de una ínfima parte de la información. Mientras estos aspectos permanezcan, será difícil construir mejores modelos de trabajo, generar marcos para el desarrollo de la actividad (contrarrestar el “cortoplacismo en el acercamiento y la duración de los proyectos [y sobre todo] comprender cómo funciona el desarrollo, una tarea aún pendiente de la “ciencia de la ayuda al desarrollo” (Aidnography), como lo señalan Hummel y van der Duim (2012, p. 16).

Para algunos consultores – entre los que los autores se incluyen – existen coincidencias con lo planteado por Altés (2003) en el sentido de que “La variedad de los proyectos no permite encontrar un modelo a seguir, pero parece que los enfocados en un componente y en un área geográfica funcionan mejor” (ALTÉS, 2003, p.3). Los autores adicionan que debe insistirse en la necesidad de fortalecimiento de los procesos (el acompañamiento) y la construcción conjunta, más que en el uso de la autoridad “del conocimiento” para señalar e imponer fórmulas. La experiencia de campo señala que a diferencia de la visión de Gascón y Ojeda en la que la CI opera como “problema – solución – problema [generando] propuestas que plantean supuestas soluciones que, además de no solventar los problemas [...] terminan convirtiéndose en

vectores de otros nuevos (2014, p.11)”, también puede ser un importante elemento de cambio, pero en el sentido de lo que las comunidades buscan, como lo ha planteado De Man: “Lo que debemos hacer es asegurar que el fenómeno turístico ayude a desarrollar las comunidades, y no de la manera que nosotros queremos sino de la manera que ellos quieren. Cualquier forma que ayude a la gente del lugar a salir adelante en el desarrollo que ellos realmente quieren es buen turismo” (DE MAN, 2013, entrevista en <http://www.uoc.edu/>).

8. CONCLUSIONES

La investigación sobre la cooperación internacional y su relación con el turismo es de muy reciente data, sin embargo durante los últimos años el interés crece. En ello tiene una fuerte influencia el fenómeno de la globalización y las nuevas corrientes de estudios que prestan atención a las relaciones entre diferentes actores a pesar de su distanciamiento físico, tales como la Teoría del Actor-Red (LATOURET 2001). Perú no escapa a la influencia de las políticas internacionales e intereses geopolíticos, por lo que desde hace años cuenta con un sinnúmero de agencias de cooperación internacional que trabajan en una multiplicidad de proyectos “de desarrollo”, entre los que el turismo tiene una fuerte impronta discursiva.

En este trabajo se han hallado al menos 72 proyectos relacionados con la materia en diferentes partes del país y con un alcance geográfico variado que va desde lo multinacional hasta la focalización en regiones y localidades específicas. Sin embargo esta investigación comprueba que el llamado turismo sostenible en el Perú aun recibe financiamientos mucho menores que otros sectores que conforman la ayuda al desarrollo y que estos proyectos tampoco han dado respuestas contundentes a los retos planteados.

Esto obliga a la reflexión de al menos cinco aspectos: 1) la notoria imposición de un discurso global sobre los objetivos del milenio, el desarrollo sostenible, el combate a la pobreza, la responsabilidad social o el cambio climático, que parece conducir a la reproducción del modelo desarrollista (en este caso, del turismo); 2) la pérdida de interés por la búsqueda de nuevos modelos de gestión y el fortalecimiento de procesos, que son frecuentemente hechos de lado para atender objetivos, metas y actividades cortoplacistas; 3) la necesidad de mayor transparencia sobre los mecanismos de asignación de recursos financieros a los proyectos; 4) el escaso análisis de impactos en las comunidades anfitrionas, que generalmente genera confusión sobre los alcances del turismo, y; 5) La constante reformulación de proyectos que, como resultado de la distancia entre el discurso y la práctica, hace que se pierda con frecuencia el fin para el que fueron creados.

En el futuro, la investigación en turismo en el Perú requerirá abordar el contradictorio y subjetivo rol del desarrollo, los impactos de la globalización y deberá prestar mayor atención a la gestión del conocimiento. Esto requiere incrementar el número de investigaciones y su calidad, así como divulgar los aprendizajes de estos proyectos más allá de los espacios académicos. Para ello serán necesarias miradas integrales y multidisciplinarias, así como un fuerte impulso para la formación de profesionales interesados en el cuestionamiento crítico, el debate y el cambio de paradigmas.

REFERÊNCIAS

- ALTÉS, C. *La ayuda al desarrollo y el desarrollo turístico*. Documento personal no publicado, 2003.
- APCI (Agencia Peruana de Cooperación internacional). *Situación y Tendencias de la Cooperación internacional en el Perú 2004*. Lima, 2005.
- _____. *Situación y Tendencias de la Cooperación internacional en el Perú 2009*. Lima, 2011.
- _____. *Situación y Tendencias de la Cooperación internacional en el Perú 2010*. Lima, 2012a.
- _____. *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012*. Lima, 2012b.
- _____. *Guía de Fuentes Cooperantes*. Lima, 2013.
- BLÁSQUEZ, M. *Dinámicas globales del turismo a escala internacional: regiones turísticas y capital turístico*. 2012.
- COPPIN, L. *Nuevos productos turísticos promueven el desarrollo de las comunidades rurales en el Perú en Turismo Rural- El llamado de la tierra*. Chile: INDAP, p.141-144, 1999.
- DE SOUZA, J. *La pedagogía de la pregunta y el 'día después del desarrollo' Hacia la educación contextualizada para construir el buen vivir en el mundo rural latinoamericano*. [Trabajo en progreso], 2010. Consultado 01.11.10.
- EC (European Commission). *A European Community strategy to support the development of sustainable tourism in the developing countries. Communication from the commission to the council and the european parliament. Commission of the European Communities*. Brussels, 1998. 14.10.1998. COM(1998) 563 Final.
- FIGUEROA, R. *Turismo, pobreza y desarrollo sostenible en el Perú*. Los casos de Cuzco, Cajamarca y La libertad. 2013. Tesis doctoral. Universitat de Girona, 2013.
- FONT, X.; GOODWIN, H.; WALTON, R. Donor funded tourism projects: factors for success. *ICRT occasional paper*, n.25, 2012.
- GASCÓN, J. *Gringos como en sueños: Diferenciación y conflicto campesinos en los Andes peruanos ante el desarrollo del turismo*. Lima: IEP, 2005. 332p.
- GASCÓN, J.; OJEDA, D. Turistas y campesinado. El turismo como vector de cambio de las economías campesinas en la era de la globalización. In: Foro de Turismo Responsable; ACA; PASOS, RTPC, 2014, Madrid. *Anais...Madrid, El Sauzal (Tenerife)*, 2014.
- GASCÓN, J.; MORALES, S.; TRESSERRAS, J. Cooperación en turismo- Nuevos desafíos, nuevos debates. In: Foro de Turismo Responsable - Xarxa de Consum Solidari; COODTUR, 2014, Barcelona. *Anais... Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya - Laboratori del Nou Turisme; Universitat de Barcelona*.
- HALL, S. *Sin Garantías*. Trayectorias y problemáticas en estudios culturales / Eduardo Restrepo, Catherine Walsh y Víctor Vich, eds. Lima: Envion, 2010.
- HUMMEL, J.; VAN DER DUIM, R. Tourism and development at work: 15 years of tourism and poverty reduction within the SNV Netherlands Development Organisation. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 20, n. 3, p. 319-338, 2012.
- JOHÁNESSON, G. *Emergent tourism: an actor-network approach to tourism economies*, 2007, 266p. Tesis doctoral. Department of Environmental, Social and Spatial Change Roskilde University. Denmark, 2007.
- KISSINGER, H. *La diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- LATOUR, B. *La esperanza de Pandora*. Ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia. España: Gedisa, 2001. 382pp.
- _____. *Reensamblar lo social –una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial, 2005. 390pp.
- _____. *Cogitamus: seis cartas sobre las humanidades científicas*. Buenos Aires: Paidós, 2012. 196 p.
- LAW, J. Actor Network Theory and Material Semiotics. In: TURNER, B (Ed.). *The New Blackwell Companion to Social Theory*. UK: Wiley-Blackwell Publishing Ltd, 2009.
- MORALES, S. *Estudio comparativo de experiencias de ecoturismo de tres comunidades localizadas en áreas protegidas en tres países andinos (Colombia, Perú y Venezuela)*, 2008, 330 p. Tesis para optar el grado de Magister Scientiae. Perú, Universidad Nacional Agraria La Molina, 2008.

_____. Turismo en espacios rurales del Perú ¿La encrucijada entre el economicismo y la sostenibilidad?. *Estudios y Perspectivas en turismo*, v. 20, p. 609-626, 2011.

_____. ¿Auténticamente tafinista? Hurgando en el campo para descifrar la construcción de productos turísticos. *Anais Brasileiros de Estudos Turísticos*, v.2, n.2, p. 20-32, 2011.

_____. *La institucionalización del turismo sustentable en el espacio rural: actores, redes, discursos y prácticas*. Tesis doctoral sin publicar. FLACSO Argentina.

MOSS, D. Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice. *Development in Practice*, v. 16, n. 3/4, p. 378-380, 2006.

NEL-LO, M.; PÉREZ, Y. 2012. El turismo como ámbito de investigación en los proyectos de cooperación de la AECID en América Latina. In: CAROU, H.; GONZÁLEZ, A. ; GUTIÉRREZ, T.; GARCÍA, E.; MARTÍN, J. (Eds.). In: Congreso Internacional "América Latina: La autonomía de una región", 2012, Madrid. *Anais...* Madrid, 2012.

PAGET, E.; DIMANCHE, F.; MOUNET, J.P. A tourism innovation case -An Actor-Network Approach. *Annals of Tourism Research*, v. 37, n. 3, p. 827-847, 2010.

PÉREZ, B. El Patrimonio Inmaterial en proyectos de desarrollo territorial en Comunidades Indígenas de Los Andes Peruanos. *E-rph*, n. 3, 2008.

REN, C. *Constructing the Tourist Destination. A socio-material Description*. Tesis doctoral sin publicar. Centre for Tourism, Innovation and Culture; Department of Business Communication and Information Science University of Southern Denmark, 2009.

RIST, G. *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: La Catarata, 2002. 313pp.

SHELLER, M.; URRY, J. The new mobilities paradigm. *Environment and Planning*, v. 38, p. 207-226, 2006.

SIMONI, V. Tourism Materialities. Enacting cigars in touristic Cuba. In: VAN DER DUIM, R.; REN, C.; JÓHANNESSON, G. (Ed.). *Actor Network Theory and Tourism Ordering Materiality and Multiplicity*. UK: Routledge, p. 59-71, 2012.

VAN DER DUIM, R. *Tourismscapes: an actor-network perspective on sustainable tourism development*, 2003, 283 p. Tesis - Visser. Wageningen University, 2005.

WALLERSTEIN, I. *Impensar las Ciencias Sociales*. México: Siglo XXI Editores, 5ª Ed, 2007. 309p.

YU FEI, T. *La cooperación internacional en el desarrollo turístico del Perú (1990-2010)*, 2012. Tesis de Maestría - Graduate Institute of the Americas, Tamkang University, Taiwan, 2012.

ZAPATA, M.; HALL, M.C.; LINDO, P., VANDERACHAEGHE, M. Can community-based tourism contribute to development and poverty alleviation? Lessons from Nicaragua. *Current Issues in Tourism*, v.14, n.8, p. 725-749, 2011.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

www.apci.gob.pe
www.matrixcooperacionespanolaenperu.com
www.iadb.org/es/proyectos/proyectos,1229.html
www.coodtur.org
www.albasud.org
www.foroturismoresponsable.org
www.fondoitaloperuano.org/busqueda-avanzada
www.fondoamericas.org.pe/docs/mapa_proyectos/index.htm
www.sgpperu.org

ANEXO ÚNICO: ACRÓNIMOS DEL CUADRO 1

AECID	Agencia Española de Cooperación internacional al Desarrollo	MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional	ONG	Organización no gubernamental
ALAC	Asociación Los Andes de Cajamarca	OIT	Organización Internacional del Trabajo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	OMT-STEP	Programa de Turismo y Atenuación de la pobreza de la Organización Mundial de Turismo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
CANATUR	Cámara Nacional de Turismo	PROMPERU	Comisión de Promoción del Perú para la exportación y el Turismo
CARETUR	Cámara Regional de Turismo	SECO	Secretaría de Estado para Asunto Económicos-Cooperación Suiza
CEDIA	Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónica	SIPPO	Programa Suiza de Promoción de Importaciones (Trad.)
CENFOTUR	Centro de Formación en Turismo	SGP	Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM (Trad.)
CODESPA	ONG española de cooperación para el desarrollo	SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (Trad.)
COPESCO	Plan de Desarrollo Nacional en función del Turismo (Perú)	SWISSCONTACT	Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico
CPI	Programa de Cooperación Interuniversitaria (España)	USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
CTB	Cooperación Técnica Belga		
DESCO	Centro de Estudios y Promoción al Desarrollo		
DIRCETUR	Dirección Regional Comercio Exterior y Turismo		
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones del BID		
FONDAM	Fondo de las Américas		
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, en inglés)		
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola		
FIP	Fondo Ítalo Peruano		
GEA	Grupo Especializado de Asistencia del Perú		
GIZ	Cooperación Alemana al Desarrollo (Trad.)		
IAA	Instituto para una Alternativa Agraria		
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación internacional (Trad.)		

*Recebido em 20 de outubro de 2014.
Aprovado, em sua versão final, em 21 de novembro de 2014.
Artigo avaliado anonimamente por pares.*