



Seminario Permanente de Investigación Agraria

PRESENTACIÓN

CONVOCATORIAS

En Octubre del 2012, convocaremos a concursos de becas y ponencias sobre los temas del SEPIA XV. Por favor, visite nuestro sitio web: www.sepia.org.pe donde encontrará las bases y requisitos de cada una de las convocatorias.

CONSEJO DIRECTIVO SEPIA Período 2011 - 2013

Javier Escobal
(Presidente)

Bruno Revesz
Carlos Arnillas
Carolina Trivelli
Juan Torres
María Isabel Remy
María Luisa Burneo
Rosa Morales

SEPIA es una asociación civil sin fines de lucro que promueve la investigación y el debate sobre temas rurales, agrarios y ambientales desde una perspectiva multi disciplinaria y plural. Las actividades de SEPIA tienen como eje los seminarios bienales. En cada uno de los catorce seminarios realizados hasta el momento, se ha logrado congregarse a expertos en temas rurales con trayectorias diversas, creándose un espacio de reflexión y debate plural que alimenta la investigación y discusión de políticas.

Los logros de SEPIA responden a la perseverancia y esfuerzo de sus socios, que, mediante diversos mecanismos de voluntariado, le imprimen una singular fortaleza institucional.

La red de profesionales que en más de 27 años SEPIA ha conformado, se amplía y renueva constantemente, siguiendo una tradición de apoyo a jóvenes investigadores a partir de la asesoría, financiamiento, debate, publicación y difusión de sus investigaciones.

A menos de un año para la realización de nuestra próxima reunión bienal, SEPIA XV, presentamos los términos de referencia que guiarán la selección de ponencias a ser presentadas en cada una de las mesas del seminario bienal.

Javier Escobal
Presidente del Consejo Directivo

SEPIA XV - CHACHAPOYAS

TÉRMINOS DE REFERENCIA

La próxima reunión bienal, SEPIA XV, se realizará en el mes de Agosto del 2013 en la ciudad de Chachapoyas, región de Amazonas. Nuestros socios locales en la realización de este evento son la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas (UNTRM) y el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana- Amazonas (iiap). Los ejes temáticos que nos convocarán son: (1) Estrategias de vida, cambios en la tenencia de la tierra y cambios demográficos en el mundo rural; (2) Servicios ambientales y desarrollo rural sostenible; y, (3) Políticas de inversión pública y su impacto sobre el desarrollo rural.

TEMA I: Estrategias de vida, cambios en la tenencia de la tierra y cambios demográficos en el mundo rural

Dos de los principales recursos con los que los agricultores organizan su vida y su producción han dramáticamente cambiado en los últimos años: la tierra (el stock, la propiedad, las formas de gestionarla) y el recurso humano (en tanto demografía y en tanto relaciones laborales).

Nuevas, enormes haciendas, que no se habían vuelto a ver desde 1969, han cambiado el paisaje rural, los equilibrios de poder del sector y hasta la valorización cultural de la tierra. La formación de grandes propiedades en la costa ha seguido básicamente dos procesos. Uno es eliminación de lo que fueron las cooperativas agrarias productoras de caña, reconvertidas a sociedades anónimas y reconcentradas a través de la compra masiva de acciones. El otro, más difundido (no restringido a los viejos valles cañeros) es la recuperación de los “eriazos” por el Estado y la incorporación de sistemas de riego tecnificado, sean mega proyectos estatales luego vendidos en grandes lotes, sean inversiones privadas. En la selva, la conversión de espacios forestales en proyectos de palma aceitera u otros productos tropicales nuevos (estevia, yacón, por ejemplo) y transforma también el paisaje rural. El área agrícola se ha incrementado, el agro es espacio de grandes inversiones y se ha consolidado la gran propiedad. Para la mayor parte de estas nuevas explotaciones, el destino de la producción es la agroindustria o la exportación hacia nichos de consumo de alto nivel. Todos estos cambios han generado profundas transformaciones en los

mercados laborales que interesa explorar. ¿En qué medida el asalariamiento agrícola es una opción de vida para la población rural?

Pero el espacio donde nuevas actividades empresariales con alta concentración de la tierra más ha afectado directamente la producción, el stock de tierras disponibles y la vida de sus tradicionales ocupantes, es la sierra. Allí, sin embargo, no es la gran agricultura sino la gran minería la que concentra la propiedad. La explotación de hidrocarburos en la selva probablemente también disminuye el stock de recursos de la Amazonía.

Los cambios en la tenencia de la tierra sugieren algunas preguntas que las ponencias presentadas al SEPIA XV podrían abordar: ¿cómo estos procesos están modificando los patrones de uso de las tierras en comunidades campesinas o en comunidades nativas? ¿Qué efectos tienen las dinámicas de cambio de uso del suelo y cambios en los portafolios de cultivo sobre la seguridad alimentaria del país o sobre la sostenibilidad de la base de recursos naturales? ¿Qué implicancias tienen estas transformaciones sobre el uso del agua? Finalmente, qué efectos tienen estas transformaciones sobre el gobierno comunal y la gestión/regulación del territorio de la comunidad?

El recurso humano ha cambiado también. Tiende a cerrarse la brecha demográfica que se abrió hacia los años 50 debido a la disminución de la mortalidad por acción del Estado (salud pública, vacunaciones, saneamiento, etc.) en tanto se mantenía constante (o disminuyendo muy lentamente) la fecundidad, dependiente de



decisiones personales y contextos culturales. Los diferenciales de esperanza de vida “urbano y rural” tienden a reducirse, así como los abismos de esperanza de vida que separaban regiones “ricas” y “pobres”. La fecundidad, en los últimos años, disminuye aceleradamente, primero en las ciudades y luego en el ámbito rural. La gráfica de población por edad en el Perú ya no es una pirámide. El crecimiento demográfico en las décadas de los 50, 60 y hasta 70 impulsó la masiva emigración del campo hacia las ciudades, transformando el patrón de poblamiento y creando nuevos vínculos entre campo y ciudad. Simultáneamente, la ampliación de la cobertura educativa y hasta superior, ha producido una nueva generación rural más educada que la anterior; el impulso estatal ha sido complementado por los propios esfuerzos de pobladores rurales por financiar los gastos de escolaridad. Algunas preguntas relevantes alrededor de esta temática son ¿Qué efectos ha tenido la reducción del tamaño del hogar en las estrategias familiares de los habitantes rurales? ¿Qué espacios existen para fomentar la participación de los jóvenes rurales en las transformaciones del mundo rural?

Reforma agraria y desarrollo de grandes propiedades han transformado modos de vida en una sociedad rural que, en los espacios de mayor dinamismo tiende a urbanizarse. A pesar de la expulsión de población, ciudades rurales sustituyen, sobre todo en la costa y la selva, las aldeas dispersas. El crecimiento de servicios municipales y estatales ha colaborado con esta urbanización. Al ritmo de la urbanización, los servicios privados (agroindustria, proveedores, compradores, servicios financieros) se acercan a los productores, empezando a generar ambientes más competitivos. Las municipalidades, por otro lado, tienden a sustituir los antiguos servicios a la agricultura (asistencia, capacitación, promoción) que el desmantelamiento del Estado desarrollista abandonó. ¿Qué nuevos vínculos entre los espacios urbanos y el mundo rural se han desarrollado en las últimas décadas. ¿Cuál es la importancia de la ciudad más cercana respecto a

ciudades mayores? ¿Cómo los nuevos servicios redefinen la noción de ciudadanía?

Las grandes migraciones temporales de campesinos en tiempos de baja actividad agrícola pueden en algunas regiones sustituirse sea por la intensificación de tareas agrícolas por intensificación de uso de suelo, sea por la oferta de empleo cercana en los espacios recientemente urbanizados: los “golondrinos” que terminada la cosecha de algodón en Piura emigraban a contratarse en la cosecha de los valles de Ica, ya no son parte del paisaje rural.

Nuevas opciones (económicas, sociales, políticas), y nuevas decisiones enfrentan las familias rurales y entre ellas, la transición generacional es una de las más importantes. ¿En qué medida viene ocurriendo un envejecimiento del campo? ¿En qué medida los programas de transferencias como Pensión 65 generan incentivos a la transmisión intergeneracional de la tierra? Y ¿qué estrategias de transferencia de propiedad se producen? ¿Se incrementa el minifundio por herencia?

Cambios en la propiedad de la tierra tanto como cambios demográficos han transformado los modos de vida rurales en el Perú, con diferencias según las regiones. SEPIA XV convoca precisamente a reconocer y analizar estos cambios y sus efectos en las formas de producir y de generar ingresos. Análisis micro tanto como análisis comparativos de diferentes dinámicas regionales pueden permitir conocer una nueva imagen del Perú rural. El uso de la información de las encuestas de hogares así como los resultados preliminares del Censo Agropecuario que debieran estar disponibles hacia fines del 2012 puedan complementar nuestro entendimiento de los efectos de estos cambios

TEMA II: Servicios ambientales y desarrollo rural sostenible

Los servicios ambientales son un marco conceptual para interpretar cómo los ecosistemas, (incluidos aquellos modificados por



las personas como los agrícolas), interactúan con los seres humanos, transfiriendo bienes, regulando flujos y otras condiciones ambientales, y generando beneficios intangibles (como la recreación, aspectos espirituales, el conocimiento). Para ello, los ecosistemas deben garantizar su permanencia e integridad en el tiempo. En tal sentido se pueden diferenciar los servicios de provisión, regulación, culturales y de soporte, respectivamente (Evaluación de Ecosistemas del Milenio, EEM).

Existen más de 30 tipos de servicios ambientales que los ecosistemas proveen. Ejemplos notorios incluyen la regulación del agua, la producción agrícola, la producción de biomasa pesquera, los animales de caza, los beneficios espirituales, la regulación de plagas, la regulación de la temperatura y la humedad del aire, la regulación de los flujos de carbono, entre otros. La mayor parte de ellos ocurren en el ámbito rural, donde los espacios naturales y agropecuarios se relacionan directamente. Los servicios ambientales, en esta perspectiva, son por tanto un marco donde se puede evaluar la sostenibilidad del espacio rural y de su desarrollo, marco que permite articular análisis ecológicos, sociales, económicos, culturales, entre otros.

A pesar de su ubicuidad y de su importancia para garantizar nuestra propia supervivencia (sin contar la supervivencia de otras especies), la información con la que actualmente contamos sobre los servicios ambientales es escasa o prácticamente nula en muchos temas. Carecemos de mediciones específicas que nos permitan evaluar la importancia de los beneficios, tanto en términos económicos como ambientales y sociales.

En ese sentido, la provisión de agua, de pesca, caza y otros bienes, así como la regulación de carbono, son excepcionales, en tanto tienen mecanismos y protocolos desarrollados para su evaluación, monitoreo y valoración, incluso con mercados funcionando (algunos locales y otros globales). El caso más conocido es

probablemente el de los bonos de carbono, que cuenta incluso con dos mercados, el oficial y el voluntario, que se basan en los acuerdos de Kyoto. En el caso del agua, existen experiencias en varios países de mercados vinculados a la provisión del agua, pero pocas experiencias vinculadas a la regulación que los ecosistemas generan del flujo hídrico. A nivel nacional, un caso excepcional es el de Moyobamba, donde se ha desarrollado un sistema de Pago por Servicios Ambientales que busca garantizar la regulación del flujo hídrico.

Curiosamente, este desarrollo en los marcos institucionales (económicos y legales) del carbono y el agua contrasta en el país con la escasez de información necesaria para entenderlos y describirlos, aún en aquellos casos altamente reconocidos por la comunidad nacional e internacional. Existe poca información para evaluar, a nivel nacional, la capacidad de los ecosistemas de regular el flujo hídrico. Un servicio tan elemental de la vegetación como la retención del suelo que reduce el riesgo de avalanchas – problema clave a nivel nacional – no cuenta con información suficiente como para poder documentar estrategias de planificación regional.

La valoración no económica está menos desarrollada aún. No existe un marco conceptual que permita valorar (en términos ambientales, legales ni económicos) el valor de los ecosistemas que soportan la actividad turística, pues resulta aún difícil delimitar en muchos casos el tamaño del ecosistema que soporta dicha actividad. Más aún, en procesos de ordenamiento territorial, donde se busca tomar decisiones sobre cuál es el valor de una actividad y compararlo con el de otro tipo de actividad en el mismo lugar, resulta difícil incorporar un conjunto de procesos cuyo funcionamiento no puede ser homogéneamente distribuido, que requiere conexiones espaciales y donde los valores económicos son prácticamente imposibles de asignar. De hecho, la EEM reconoce explícitamente la dificultad de valorar el bienestar producido por servicios de soporte, por servicios de regulación y por servicios espirituales, lo que significa que la agenda pendiente en ese tema no



es una agenda nacional, sino global. También queda pendiente incorporar mecanismos de valoración no monetaria.

Afortunadamente, existe una enorme inversión en investigación enfocada en la selva amazónica, generando información valiosa para documentar los cambios en el stock de carbono. Sin embargo, los servicios ambientales de los que depende la mayor parte de la población del Perú (regulación del agua en zonas altoandinas, fijación de suelo, caza, pesca, bienestar espiritual) carecen de impulsos semejantes a la investigación, tanto básica como aplicada. Más aún, gran parte de los esfuerzos para entender el funcionamiento de los ecosistemas se concentran en la zona amazónica, aunque la mayor parte de la población habita la vertiente occidental de los Andes.

En este contexto, las investigaciones que el SEPIA quiere reunir en este eje temático buscarán, explorar la percepción que tiene la población sobre los servicios que recibe de los ecosistemas, y si la conciencia que se tiene de ellos es distinta en las áreas urbanas o rurales. Interesa, por ejemplo, saber si existe una buena o una mala correlación entre la provisión real de los servicios ambientales y la percepción que sobre ellos se tiene, o si una mayor conciencia conlleva a mejores prácticas de manejo de recursos naturales. En los lugares donde la conciencia es alta, ¿han sido los medios de comunicación, la tradición cultural, la educación formal o las actividades de ONGs, empresas o estado la que ha permitido dicho aprendizaje?

Desde la perspectiva de los ecosistemas, son preguntas relevantes ¿cuáles son las características mínimas que deben mantenerse en un ecosistema para que pueda seguir proveyendo servicios ambientales? ¿Hay un tipo o conjunto mínimo de especies en cada ecosistema que deba brindar cada servicio ambiental o hay efectos de remplazo? Las extinciones locales, causadas por cambios en el uso de la tierra, deforestación, uso inadecuado de los recursos, cambio climático, deforestación,

¿pueden afectar la capacidad de proveer los SSAA?

En cuanto a los avances sobre la medición de los SSAA interesa saber con qué experiencias concretas de valoración o de priorización de SSAA contamos, dónde se ubican y si son representativas del territorio nacional y de los distintos tipos de SSAA (provisión, regulación, culturales y de soporte). Interesa también saber si ellas incorporaron las características espaciales del territorio (conectividad entre parches, áreas mínimas, etc.) en su proceso de análisis. También es importante evaluar mecanismos no económicos de valoración de los SSAA, dónde se han implementado, si han ayudado a la gestión y a la toma de decisiones, y si existen otras opciones que podrían ser viables (en términos sociales) pero aún no implementadas a nivel nacional.

Por otro lado, el impulso a las actividades extractivas se ve como contrapuesto a la capacidad de los ecosistemas de proveer SSAA. ¿Hay experiencias suficientes para evaluar si esta percepción es real o no? ¿Hay soluciones reales a los problemas de corto, mediano y largo plazo? ¿Pueden los SSAA transferirse siempre de una localidad a otra o existen localidades que deben considerarse irremplazables o irrecuperables? ¿Están los EIA generando la información de campo necesaria para evaluar objetiva e integralmente los servicios ambientales? ¿Existe la institucionalidad (actores, marco normativo, etc.) para desarrollar recomendaciones técnicas que todos los actores respeten?

A escala macro de planificación, las Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE) deberían ayudar a hacer evaluaciones integrales de viabilidad biofísicas de las opciones de desarrollo que una región, o el país, quieran optar. Sin embargo, ¿cuántas experiencias existen a nivel nacional de estudios que incorporen directamente la evaluación de los servicios ambientales? ¿Cómo se compatibiliza la multiplicidad de servicios ambientales que puede proveer un ecosistema con la lógica actual de optar por un único beneficio esperado (monocultivos, concesiones



forestales o de turismo o de castaña)? ¿Cuáles son las estructuras institucionales necesarias para soportar este tipo de análisis y procesos participativos y cuánto de ellas existe en el país?

En el caso de varios servicios ambientales, particularmente los de regulación, es habitual que existan actores sociales directamente vinculados con el manejo de los ecosistemas que proveen dichos servicios ambientales, mientras son otros los actores que están más directamente vinculados con los beneficios, es el caso de la regulación del agua, del clima, del flujo de carbono, o de la erosión. ¿Existen vínculos entre estos actores? ¿Cómo se construyen estos vínculos? ¿Cómo se dan los procesos de toma de decisión, acuerdo, negociación o disputa entre ellos?

TEMA III: Políticas de inversión pública y su impacto sobre el desarrollo rural.

Durante las últimas décadas nuevos instrumentos de gestión pública han sido incorporados al mundo rural. Entre ellos destaca el presupuesto participativo que ha permitido la aparición de un espacio público, antes inexistente, en el que interactúan organizaciones sociales y gobiernos locales en una perspectiva de desarrollo territorial rural. Otros instrumentos de gestión pública relevantes en el medio rural incluyen la zonificación económica y ecológica y los planes de ordenamiento territorial, los planes de desarrollo regional, provincial y distrital. Asimismo, se han creado gerencias de desarrollo en muchos municipios rurales, especialmente aquellos cuyos recursos se han multiplicado debido al canon, se han conformado mancomunidades municipales, y otras instancias de planificación y gestión.

A pesar de esta amplia gama de instrumentos e instancias, que podrían dar luces sobre las prioridades de inversión pública a escala regional y local, una parte importante de las inversiones relevantes para el ámbito rural continúan definiéndose directa o indirectamente a escala nacional. En algunos casos, mecanismos nacionales como el Sistema Nacional de Inversión

Pública (SNIP) tienen problemas para adecuar la normatividad general para que sea aplicable en el mundo rural. En otros casos, iniciativas como la de Apoyo a la Competitividad Productiva (PROCOMPITE) -que debiera permitir a gobiernos regionales y locales mejorar la competitividad de las cadenas productivas en sus áreas de influencia a partir del uso de inversión pública vía el mecanismo de cofinanciamiento- tienen dificultad para operar en el mundo rural.

Por encima de los problemas de gestión existen también prioridades políticas de carácter nacional o regional que imprimen un particular sesgo a las políticas de inversión en el mundo rural. Por ejemplo, los grandes proyectos de irrigación siempre han sido objeto de controversia. Lo normal en el Perú es que estos proyectos hayan representado grandes inversiones cuya rentabilidad económica, social y ambiental ha sido dudosa pero han sido implementados luego de un apoyo importante de distintas coaliciones sociales. Los efectos de las inversiones públicas en el sector están mediados por los marcos institucionales (formales e informales) que operan tanto a nivel nacional como en los espacios rurales, y por el papel que juegan diferentes coaliciones en atraer y eventualmente regular el tipo y la localización de dichas inversiones. Así, sin entender los procesos políticos, económicos e institucionales que determinan estas prioridades será difícil diseñar políticas y marcos institucionales que favorezcan la inversión pública rural.

La inversión pública en los espacios rurales del país se ha venido incrementando. Esta inversión incluye tanto los rubros de infraestructura (productiva y social) como la inversión en sistemas de información, de sanidad agropecuaria, de planificación, de innovación, protección del medio ambiente, etc. El incremento de la inversión en infraestructura vial, en telecomunicaciones, electrificación, agua y saneamiento ha sido importante. En el lado productivo la inversión en riego, en sanidad agropecuaria también ha sido importante. A nivel



local el incremento sustantivo (pero desigual) de los presupuestos de las municipalidades rurales ha permitido una expansión sin precedente en sus inversiones.

En este contexto, las investigaciones que el SEPIA quiere reunir en este eje temático buscarán explorar bajo qué condiciones la inversión pública puede garantizar un crecimiento rural más inclusivo y ambientalmente sostenible. Un tema central a ser investigado aquí es cómo se resuelven las tensiones entre los impactos económicos y los impactos ambientales de las inversiones públicas en el ámbito rural, y el rol que juegan las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) y las evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) en este proceso. Al mismo tiempo, nos interesa entender el rol que tienen los mecanismos de planificación local para identificar la inversión pública local que mejor dinamice las economías locales.

En el entendido que la asignación de inversiones en el ámbito local no es un proceso políticamente neutro, importa también estudiar de qué manera los actores sociales influyen en la asignación de la inversión pública y si existen coaliciones que permiten que la asignación de la inversión sea más pro-pobre y logre ser compatible con un crecimiento ambientalmente sostenible. También interesa estudiar, en qué medida los recursos provenientes de los Gobiernos Regionales, de las Municipalidades Provinciales o de instituciones de nivel nacional terminan concentrándose en segmentos específicos en desmedro de otros grupos.

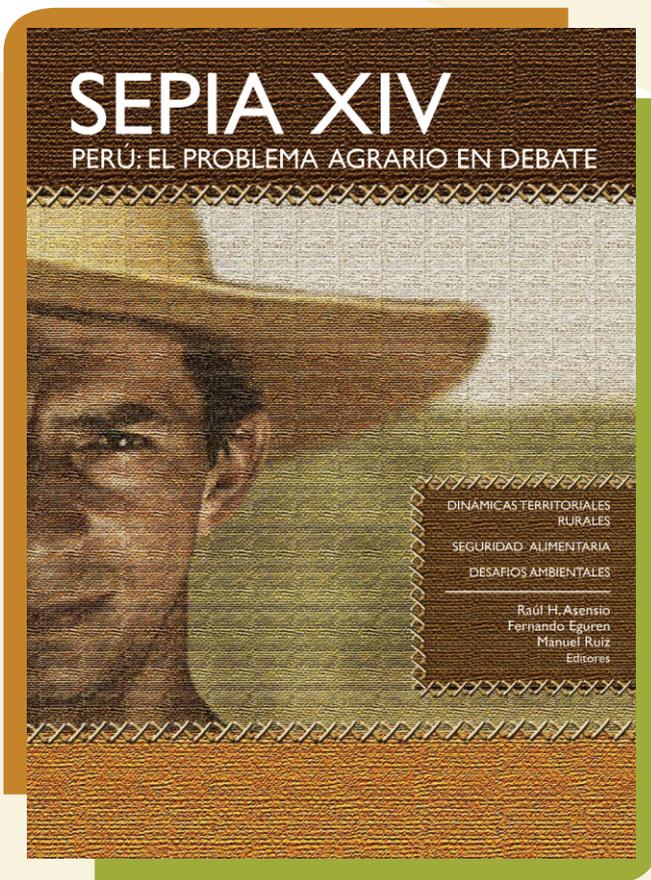
Lo normal sería esperar una muy reducida capacidad de los actores sociales para concertar inversiones en propuestas estratégicas para el desarrollo económico local. Interesa conocer experiencias donde esto se ha logrado y entender qué procesos lo permitieron. En esta línea es bienvenida la investigación que evalúe críticamente el rol que han cumplido los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR).

Dada la fragmentación del sistema político peruano, es común encontrar que las inversiones se concentran en obras de infraestructura vial, riego, educación y conectividad a Internet, al mismo tiempo que no existen incentivos a la coordinación inter-municipal, lo que fragmenta las inversiones. ¿En qué medida es posible enfrentar esta fragmentación política a partir de las mancomunidades de municipalidades? ¿Qué rol han tenido éstas para hacer viable inversiones públicas de mayor envergadura?

El desarrollo rural también supone tener intervenciones de carácter transversal y no sólo sectorial. Interesa conocer aquí qué experiencias se tienen sobre coordinación inter sectorial; qué funciona y qué no. Interesa explorar también las relaciones entre los gobiernos distritales y provinciales con los gobiernos nacionales y regionales en materia de inversión pública dirigida al sector rural. Nos interesa también un análisis crítico de los planes de ordenamiento territorial a nivel distrital. ¿En qué medida han servido para aumentar las oportunidades de coordinación intersectorial en el espacio rural?

Asimismo interesa saber qué experiencia se tiene tanto a nivel nacional como en los ámbitos regionales y locales sobre el proceso de evaluación de las inversiones realizadas. ¿Qué mecanismos hay para evaluar la calidad ex-post de la inversión dirigida al mundo rural?

Finalmente, una parte nada desdeñable de la inversión en infraestructura y en servicios en las zonas rurales proviene del sector privado. Esta inversión incluye aquella realizada en la costa por grandes empresas agroindustriales; en la sierra por las grandes empresas mineras y en la selva por empresas ligadas al sector hidrocarburos. Interesa explorar en qué medida la inversión pública y la inversión privada son complementarias o una substituye a la otra.



Editado por:

**Raúl H. Asensio;
Fernando Eguren y
Manuel Ruiz**

