



El enfoque de integración de los servicios ecosistémicos en la planificación del desarrollo en la práctica

Experiencias de la región Piura, Perú

Introducción

¿Qué costo suponen para nuestra sociedad la pérdida de diversidad biológica y el deterioro del estado de nuestros ecosistemas? ¿Qué medidas de política e incentivos económicos podrían asegurar la provisión de servicios ecosistémicos, sobre la base de ecosistemas sanos y funcionales, a las futuras generaciones? Éstos son los temas que ocupan a la iniciativa internacional titulada “La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad” (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity – TEEB*).

Basándose en ello, la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ha elaborado una oferta de asesoramiento para la integración de los servicios ecosistémicos en la planificación del desarrollo y ha desarrollado un manual sobre el procedimiento metodológico a aplicar (“Integración de los servicios ecosistémicos en la planificación del desarrollo”, GIZ 2012).

Este enfoque fue aplicado por primera vez en el marco del proyecto piloto “Integración del manejo sostenible de la tierra y de la lucha contra la desertificación en la planificación del desarrollo y de la inversión pública en Piura (Perú)”, desarrollado entre 2011 y 2013.

Este documento resume el proceso, así como los principales resultados y experiencias de aprendizaje. Se basa en el análisis de documentos centrales y en entrevistas con participantes seleccionados.

“*Todo el proceso fue participativo, inclusive la presentación de los resultados. Así debería continuar ...*”

— Tulio Santoyo, GIZ Peru

Integración de los servicios ecosistémicos (ISE) – del concepto a la aplicación en la práctica

El enfoque ISE – paso a paso hacia una mayor consideración de los servicios ecosistémicos

¿Qué importancia tienen los servicios ecosistémicos para el desarrollo social y económico de un país o una región? ¿Qué efecto tiene la degradación de los ecosistemas sobre la población? El enfoque ISE revela las interrelaciones entre los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano. Se sensibiliza a las instancias de toma de decisión para que consideren en la planificación del desarrollo la conservación de los servicios ecosistémicos, minimizando así los riesgos derivados de los cambios en la provisión de estos servicios.

En un enfoque paso a paso, se registran y priorizan los servicios ecosistémicos y las zonas proveedoras de un territorio definido y se evalúa su estado. Los actores principales son involucrados en el proceso desde su inicio, a fin de diseñarlo conjuntamente, desarrollar una concepción común y crear una base de información amplia y reconocida. Primero se analiza en qué sentido las actividades económicas dependen de los ecosistemas, qué efecto tienen éstas sobre el estado de los ecosistemas y cuáles son las tendencias, tanto históricas como futuras. En todo esto es esencial examinar la planificación del desarrollo para identificar posibles conflictos de objetivos, así como posibles efectos competitivos o sinérgicos. Un análisis de las condiciones marco políticas, sociales y de la gobernanza de los ecosistemas completa este análisis. Junto con los datos y las conclusiones que fueron el resultado de los primeros pasos, conforman la base para el desarrollo de recomendaciones y las correspondientes políticas y medidas. Con ello se aspira a reducir los riesgos para el logro de los objetivos de desarrollo y aprovechar las posibilidades para una mejor gestión de los ecosistemas.



Bosque seco típico en la provincia de Morropón, Piura, Perú.



Con las vainas del algarrobo peruano (*Prosopis pallida*) se elabora un jarabe rico en aminoácidos, oligoelementos e importantes minerales.

Aplicación del enfoque ISE en Piura

Situación de partida y objetivos

Por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ), la GIZ asesora al gobierno peruano en las áreas de desarrollo rural y gestión sostenible de los recursos y cambio climático. En el caso del Gobierno Regional de Piura, surgió como un tema central el modo de fomentar las inversiones en el manejo sostenible de la tierra. Una respuesta a esta interrogante consistió en poner a disposición de los responsables de la toma de decisiones, tanto políticas como económicas, una mejor base de datos e informaciones. Ante este trasfondo, se acordó elaborar un estudio sobre el aporte de los servicios ecosistémicos a la economía regional como base para un proceso de discusión.

Procedimiento

El proceso se inició con un primer taller informativo. Se presentaron y discutieron los objetivos y el procedimiento del estudio. Participaron instancias de decisión de distintas dependencias y programas del Gobierno Regional de Piura, el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), alcaldes de diferentes provincias, organizaciones no gubernamentales (Asociación para la Investigación y el Desarrollo Integral – AIDER, Naturaleza y Cultura Internacional – NCI, Progreso, Heiffer Project International – HPI), así como representantes del grupos técnicos de la Comisión Ambiental Regional – CAR, del Instituto Regional de Apoyo a la Gestión de los Recursos Hídricos – IRAGER y de la Central de Comunidades Campesinas (CECOBOSQUE). Conjuntamente se tomó la decisión de enfocar el estudio en el ecosistema de bosque seco. Luego, sobre la base de los datos ecológicos y socioeconómicos recolectados de antemano, se procedió a una primera priorización de los servicios ecosistémicos.

A través de entrevistas, investigaciones bibliográficas y otro taller se logró identificar las actividades económicas en el área del estudio, evaluar el estado actual de los ecosistemas y estimar la evolución de las tendencias. Para otros datos sobre el uso económico de los recursos naturales y los intereses de protección y utilización de distintos grupos de usuarios se aplicaron en parte procedimientos participativos. El análisis de los procesos de desarrollo planificados y en curso, así como su interrelación con los ecosistemas, se completó con informaciones sobre organizaciones del Estado y la sociedad civil y sus actividades en el campo del estudio de caso.

Conjuntamente con las organizaciones participantes, se discutieron y perfeccionaron los resultados y las propuestas derivadas de ellos para una mejor integración de los servicios ecosistémicos en la toma de decisiones. La versión final del estudio resultante, así como las recomendaciones para la metodología y el proceso, fueron presentadas en un evento organizado en Lima junto con el Ministerio del Ambiente.

En concreto: El ecosistema de bosque seco y su importancia para la región Piura

Resultados más importantes del estudio

Del total de catorce ecosistemas identificados en Piura, se eligió el ecosistema de bosque seco. Tres ramas de la economía dependen directamente de los servicios ecosistémicos del bosque seco: la agricultura, la ganadería y el uso forestal. Cinco servicios ecosistémicos fueron clasificados como prioritarios: la polinización y la puesta a disposición de materias primas como forraje para ganado, leña, algarrobos (*Prosopis pallida*) y miel. Estos servicios contribuyen con casi el 50% a los ingresos de las actividades económicas, siendo el sector forestal el más importante. El 50% restante se basa en el trabajo de la población, pues sólo a través de estas actividades es posible poner en valor los servicios ecosistémicos. La urgente necesidad de acción se desprende del hecho de que la superficie de bosque seco ha disminuido en un promedio de 20% entre los años 2000 y 2010, y que el 60% del bosque seco denso se ha transformado en ralo.

“Gracias a la información generada por el proyecto, podemos llegar a los actores con un lenguaje técnico-político y mostrar las cifras para resaltar el valor económico que implica la protección de los ecosistemas para la región.”

— Cristina Portocarrero, ex Gerente Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, Gobierno Regional de Piura)

Aprovechamiento directo de las conclusiones y otros resultados

Muchos reconocen la importancia del bosque seco en el norte del Perú como hábitat único y particularmente digno de conservación. ¿Pero cuál es el valor agregado que aporta el estudio?

Los hechos convencen a las instancias de decisión

Si bien los resultados del estudio no representan una novedad para aquéllos que se ocupan día a día de los temas del desarrollo sostenible, sí ofrecen importantes argumentos a los responsables de tomar las decisiones políticas y económicas. Las personas que tienen poco tiempo a disposición necesitan cifras, datos y hechos fidedignos, que sirvan de guía para la acción.

Las interacciones y dependencias se hacen más evidentes

El bienestar humano y el desarrollo social y económico de la región dependen directamente de los ecosistemas y los servicios ecosistémicos. Una reducción adicional de la superficie de bosque seco, así como la pérdida de densidad de los mismos y de la biodiversidad, tendrían una repercusión directa sobre los ingresos provenientes de las actividades agrícolas, forestales y ganaderas. Esto afectaría en primer lugar a la población rural pobre, que apenas tiene alternativas. Como consecuencia, la sobreexplotación de los recursos naturales y la pobreza se refuerzan mutuamente.

“El sector público se ha organizado con una lógica sectorial, en tanto que la gestión de los ecosistemas requiere un enfoque sistémico. Cuando se adopta esta perspectiva, se logra una mayor cooperación entre los sectores y las instituciones.”

— Fernando León, GIZ Peru

El estudio fue elaborado en el contexto de los procesos existentes a nivel regional y nacional. ¿En qué sentido ha podido dar impulso a la toma de decisiones en la sociedad y la política?

Impulsos para “enverdecer” a las inversiones públicas

El fomento de “proyectos verdes” en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), que tiene la rectoría en las inversiones, así como el desarrollo de las directrices y los criterios correspondientes, constituyen una importante área de trabajo de los ministerios a nivel nacional. En el marco de la medida piloto, se dio apoyo a los actores en la implementación de estas pautas para solicitar proyectos verdes para la región. Los resultados de las discusiones en torno al estudio se tomaron en cuenta para ello. Para el año fiscal 2014, se solicitaron y aprobaron cinco proyectos para la protección y restauración de servicios ecosistémicos, la reforestación y la regeneración natural (sobre todo en bosques secos). Los solicitantes y ejecutores son la Dirección Regional de Agricultura de Piura (DRAP), un municipio y el

Gobierno Regional.

Consideración de los servicios ecosistémicos en el ordenamiento territorial y la ley sobre servicios ecosistémicos

En mayo de 2013, el Ministerio del Ambiente del Perú (MINAM) revisó y promulgó la nueva guía¹ para la elaboración de planes de ordenamiento territorial. Ésta contiene la identificación de los principales servicios ecosistémicos, el análisis de los factores que influyen sobre su estado, así como el desarrollo de medidas para la protección y el uso sostenible de los ecosistemas. La implementación de esta guía es responsabilidad de los gobiernos regionales. Las conclusiones y experiencias de los estudios piloto y del intenso intercambio entre el MINAM y las autoridades subnacionales se han tenido en cuenta en estas pautas.

El 10 de junio de 2014, el Parlamento peruano promulgó la “Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos”, Ley 302152, que promueve la compensación por los servicios ecosistémicos a través de distintos mecanismos. También en este caso, las experiencias de los numerosos proyectos e iniciativas, como por ejemplo el primer modelo peruano de compensación por servicios ecosistémicos en las cuencas de Moyobamba (región San Martín), constituyeron una base valiosa.

Experiencias de aprendizaje y recomendaciones

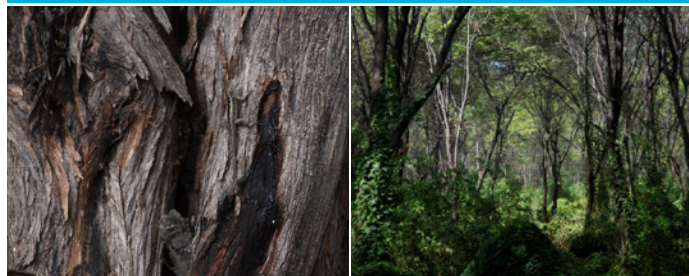
¿Qué experiencias de aprendizaje han adquirido los distintos actores? En base a las experiencias de aprendizaje de actores seleccionados, el presente capítulo ofrece sugerencias para la ejecución y el acompañamiento de iniciativas similares.

Trabajar en forma multidisciplinaria: Un aspecto que ofrece múltiples desafíos y oportunidades es la perspectiva sistémica del enfoque ISE. Los equipos multidisciplinarios son un importante factor de éxito.

Reconocer la esencia del enfoque ISE: El enfoque ISE es más que un nuevo conjunto de métodos. Lo fundamental es su orientación a los procesos, la vinculación de la perspectiva ecológica con la socioeconómica y el involucramiento activo de distintos grupos

- 1 Véase el documento: http://www.minam.gob.pe/ordenamiento-territorial/wp-content/uploads/sites/18/2013/10/publicacion_ot_guia_metodologica_rm_135-2013-minam.pdf (última consulta: 18.09.2014).
- 2 Véase el texto de la ley: http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2014/06/ley_302105_MRSE.pdf (última consulta: 19.09.2014).





biodiv@giz.de

Silke Spohn

Silke.Spohn@giz.de

de actores en la discusión y revisión de los planes de desarrollo, incluida la concepción de sistemas de incentivos para un uso sostenible de los ecosistemas.

Elegir un punto de entrada favorable: A fin de alcanzar los resultados deseados, es importante que el estudio ejerza influencia sobre procesos ya existentes que revistan importancia para el desarrollo de la región. Lo idóneo es elaborar el estudio cuando se revisa el plan de desarrollo regional. De este modo, los resultados del estudio pueden insertarse directamente en la planificación y pasar a formar parte del presupuesto a través de la solicitud de proyectos de inversión pública “verdes”.

“*Para que las instancias de decisión tomen en cuenta el estudio, se necesitaría un documento conciso y fácil de entender, con el mensaje principal, redactado en el idioma de los responsables de las decisiones.*”

— Isabel Castañeda, Ministerio del Ambiente

Mejorar el acceso a las informaciones: La calidad del estudio depende en gran medida de la disponibilidad de informaciones. Ha quedado demostrado que no siempre se cuenta con libre acceso a la información y que los datos a menudo se encuentran dispersos entre distintas instituciones.

Procesar y comunicar los resultados según grupos destinatarios específicos: El concepto de los servicios ecosistémicos es complejo y no es fácilmente comprensible para cualquiera. Por lo tanto, es importante extraer mensajes clave y expresarlos con claridad en documentos concisos y de fácil comprensión, adaptados a las condiciones de vida de los respectivos grupos de usuarios. Las cifras son de mucha ayuda, en especial cuando se pueden relacionar con distintas opciones de acción. También la elección de los medios –desde la hoja informativa hasta la radio– resulta decisiva para la transmisión del tema.

Los cambios requieren procesos de negociación: La realidad ha demostrado que no basta con captar los valores económicos de los ecosistemas y sus servicios. Los cambios sólo tienen lugar cuando los resultados pueden utilizarse en forma dirigida como argumentos en los procesos de decisión.

Mejorar el financiamiento para la conservación de los ecosistemas: El financiamiento de medidas para la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas depende mucho de la dotación de fondos de los presupuestos públicos y las asignaciones financieras por parte del gobierno central a los gobiernos regionales y locales. En forma complementaria, debería proveerse acceso a otras fuentes e instrumentos de financiamiento.

Bibliografía

- GIZ (2012): *Integración de los servicios ecosistémicos en la planificación del desarrollo. Un enfoque sistemático en pasos para profesionales basado en TEEB.*
- Ley 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos.
- Orihuela Romero, C.E. y L. E. Albán Contreras (2012): Informe final: “Servicio de consultoría del ‘Estudio de identificación, priorización, evaluación e integración de la valorización económica de los servicios ecosistémicos en los procesos de planificación y de inversión pública de la Región Piura.’”
- GIZ (2014): *Using Knowledge to Structure Politics. Experiences from the pilot project “Integration of Sustainable Land Management and Combating Desertification into the Planning of Development and Public Investments in Piura (Peru)”.*
- Diversos términos de referencia, artículos, presentaciones en PowerPoint y actas..

Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Domicilios de la Sociedad Bonn y Eschborn, Alemania
Programa “Implementación del Convenio sobre la Diversidad Biológica”
Godesberger Allee 119
53175 Bonn, Alemania
T +49 (0)228 24934 - 325
F +49 (0)228 24934 22 - 325
biodiv@giz.de
www.giz.de/biodiv

Redacción Reinhild Bode, Isabel Renner (ed.)

Versión Febrero de 2015

La GIZ es responsable del contenido de la presente publicación.

Por encargo de Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)
Dirección Medio ambiente; uso sostenible de los recursos naturales; protección marina y biodiversidad
Direcciones de las dos sedes del BMZ
BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn, Alemania
T +49 (0)22899 535 - 0
F +49 (0)22899 535 - 3500
poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de
BMZ Berlin
Stresemannstraße 94
10963 Berlin, Alemania
T +49 (0)30 18 535 - 0
F +49 (0)30 18 535 - 2501