



**Gobernanza e Institucionalidad:
Compensación y Pago por Servicios
Ambientales**

Carina Bracer

Grupo Katoomba América Tropical

QUITO, ECUADOR Abril 16, 2008

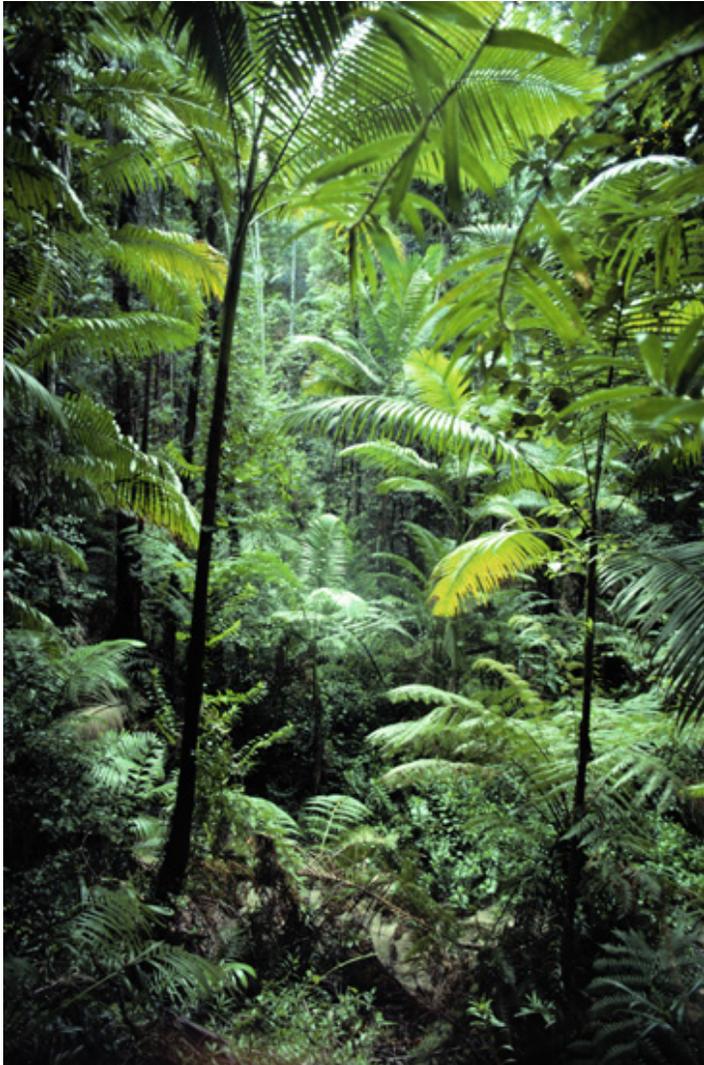
Con resultados del:

***Estudio Pan-Trópico Preliminar sobre
Compensación y Pagos por Servicios Ambientales***

Declive en ecosistemas **por impactos de la estructura de sistemas** de producción, comercio y regulación

- Gobernanza ambiental (centralizada, rígida) a través de reglamentos
por ej.: parques para biodiversidad
 - Gobernanza ambiental (flexible, negociación) dialogo, múltiples actores.
por ej: Planificación y Desarrollo Integral Comunitario (ICDP)
- Limitaciones de mecanismos de Parques y ICDP
- **herramienta CPSA**

Mapa de Ruta



¿Que representa CPSA para diferentes actores sociales?

Desarrollo de ejemplos de CPSA y ¿que nos enseña de la evolución de un esquema tipo mercado para manejo ambiental?

Tendencias globales de interés

Líneas de acción y propuestas para quienes buscan resultados positivos de la aplicación de esta herramienta de CPSA

| | |
|--|---|
| <p>Conservación de Vida Silvestre</p> | <p>Financiamiento complementario a fondos públicos y pagos de entradas a parques</p> |
| <p>Manejo Ambiental y de la Planificación Económica</p> | <p>Incentivos (flexible y eficiente) que opera al lado de reglamentación ambiental</p> |
| <p>Reducción de Pobreza</p> | <p>Ingreso alternativo nuevo Riesgo a desposesion de bienes</p> |
| <p>Empoderamiento Rural y Equidad</p> | <p>Ajustar desbalances de poder, derechos y responsabilidades entre propietarios de recursos y ‘beneficiarios’ (con mayor influencia política y económica)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forma de manejar conflictos - Pago voluntario por impedir danos |

Sector Privado

- Controlar areas cuyo manejo les afecta
- Mantener o mejorar reputación y relaciones, localmente y con inversionistas y financiadores
- Enfrentar riesgos y oportunidades provenientes de limites en los servicios ambientales
- Cumplir con reglamentación actual o esperada

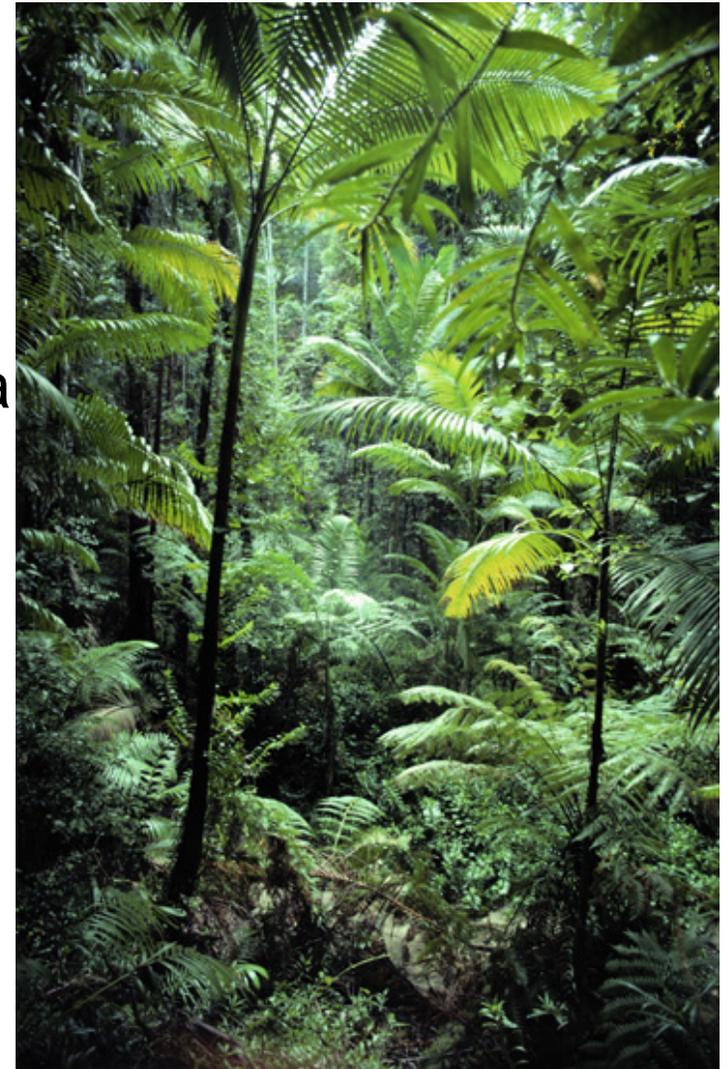
Sector Rural y dueños de recursos

- Reconocimiento de sus derechos de uso, modificación y vivencia
- Forma de recibir pagos o compensaciones nuevas de fuentes publicas y/o privadas
- Riesgo de perdida de derechos

| INSTRUMENTO POLITICO | EJEMPLO | ¿QUIEN PAGA? | AMENAZA PARA DUEÑOS DE TIERRA | OPORTUNIDADES PARA COM. POBRES |
|---|--|---|---|---|
| 1. Manejo Publico Directo de Recursos | <ul style="list-style-type: none"> •Parque nacional •Protección de cuencas •Obras publicas •Rompevientos (eg. Nicaragua) protegiendo ciudad de contaminación de pesticidas de algodón | <ul style="list-style-type: none"> •Impuestos Generales •Dueños anteriores | <ul style="list-style-type: none"> •ANP puede desplazar comunidad que maneja bien el rec, afectando bienestar • Actores públicos pueden carecer de capacidad, \$\$ o legitimidad para establecer y manejar | <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso del Estado de proteger áreas no atractivas para la generación de PSA |
| 2. Ordenamiento y Regulaciones de Manejo de Áreas y recursos | <ul style="list-style-type: none"> • Ley brasileña limitando el desmonte de bosque en granjas en el Amazonas. • Maryland regula el tratamiento de residuos en granjas de aves. • Regulaciones limitan el cultivo a distancias definidas de vías fluviales, o actividades agrícolas en Reservas. | <ul style="list-style-type: none"> • Propietarios privados. • Industrias contaminantes. • Contribuyents fiscales (para la administración). | <ul style="list-style-type: none"> • Estado puede definir manejo sustentable excluyendo sistemas tradicionales. • Zonificación de áreas protegidas puede desplazar a los administradores comunitarios. • Presión de asentamientos puede guiar a que las áreas con zonificación sean convertidas. | <ul style="list-style-type: none"> • Construir valores sociales y normas para establecer reglas de uso de suelo e internalizar los costos ambientales dentro de los costos de producción. • Generar recursos fiscales para la gestión. • Co-manejo con campesinos pobres para proporcionarles más estrategias. |
| 3. Impuestos y Subsidios | <ul style="list-style-type: none"> •Provision of subsidized tree seedlings •Tax incentives for private protected areas •Tax breaks for conservation management | <ul style="list-style-type: none"> •General taxpayers •Interagency budget allocation impacts | <ul style="list-style-type: none"> •Can create preference for big investors and large landowners •Can establish or consolidate private tenure over contested resources | <ul style="list-style-type: none"> •Smallholders least likely to take advantage of programs unless organized to scale |
| 4. Asistencia técnica a quienes manejan recursos | <ul style="list-style-type: none"> •Training of private foresters in sustainable forest management •Extension programs for farmers on conservation tillage | <ul style="list-style-type: none"> •General taxpayers | <ul style="list-style-type: none"> •Doesn't secure tenure if stewards have limited recognized rights •Tends not to reach extreme poor | <ul style="list-style-type: none"> •stepping point for institutional linkages •can mobilize resources for stewards |

| INSTRUMENT O POLITICO | EJEMPLOS | QUIEN PAGA | AMENAZA PARA DUEÑOS DE RECURSOS | OPORTUNIDADES PARA DUEÑOS |
|--|---|---|---|---|
| <p>5. Pagos públicos a dueños de recursos</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ‘Easements’ de conservación permanentes en hábitat crítico • Programa de Conservación de Humedales y de Reservas • Ciudad de New York paga río arriba por manejo deseado | <ul style="list-style-type: none"> • Impuestos generales • Impuestos de los beneficiarios | <ul style="list-style-type: none"> • No es claro siempre que uso de tierra se acepta • Común no tener dimensión cultural o reconocer practicas tradicionales | <ul style="list-style-type: none"> • Poca información de casos en cuanto a impacto a pobreza |
| <p>6. Intercambio bajo Regulación de Techo y Limites</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Mercado de Emisión de Carbono donde emisores pagan por secuestro de C de quienes secuestran • Derechos intercambiables de desarrollo, por ej. Brasil | <ul style="list-style-type: none"> • Industrias bajo regulación | <ul style="list-style-type: none"> • Costos de transacción altos con riesgos que ‘comunidades’ no pueden tolerar • Tendencia a zonas donde hay recursos de alto valor • Requerimientos de organizacionalidad, poder, y capacidad de toma de decisiones puede limitar • Precedentes poco justos? | <ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de mecanismos de apoyo que dan financiamiento y capacitación técnica a agricultores y productores rurales • Mejorar ingreso y manejo con multiples beneficios |
| <p>7. Pagos privados de PSA (Sector privado)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Empresa Evian paga dueños de tierra en cuencas fuente • Operadores de Eco-turismo pagan por mantener belleza escénica o arrecifes • Comunidades río abajo pagan por que arriba no haya pastoreo | <ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarios privados en forma directa | <ul style="list-style-type: none"> • Pueden carecer de interés sobre impacto de pobres • Comunidades poco organizadas para ofrecer • Intermediarios no eficientes • Beneficios no equitativos • Puede limitar reclamo sobre tierras y recursos (Zimbabwe) | <ul style="list-style-type: none"> • Existen casos informales creativos, pero no bien documentados, i.e. México y India • Record mixto en cuanto a ecoturismo. Por ejemplo, donde capital social es fuerte, mejor beneficio |
| <p>8. Premiación a productos</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Etiquetado verde/marketing (“salmón-safe”) • Certificación (FSC, “agricultura de conservación”, “producción orgánica”) | <ul style="list-style-type: none"> • Consumidores | <ul style="list-style-type: none"> • Costos de transacción altos-pobres sin deseo o capacidad de llegar al mercado • Intermediarios que se benefician mas • No siempre sensibles culturalmente | <ul style="list-style-type: none"> • Valida uso de tierra de dueños pobres y demuestra capacidad de conservación • Apoyo por nuevas capacidades en negocio y técnicas |

- Reducir impacto de, facilitar ajustes a, reglamentación económica y ambiental
- Adelantarse a las realidades de reglas venideras
- Motivación para adherirse a expectativa social y/o legal de comportamiento
- Crear situaciones de mutuo beneficio donde ha habido conflicto histórico
- Nueva forma de cumplir objetivos en cuanto a servicios públicos
- Ciertos diseños pueden avanzar combate a pobreza
- Fuente extra de pago por beneficios



GOBERNANZA E INSTITUCIONALIDAD



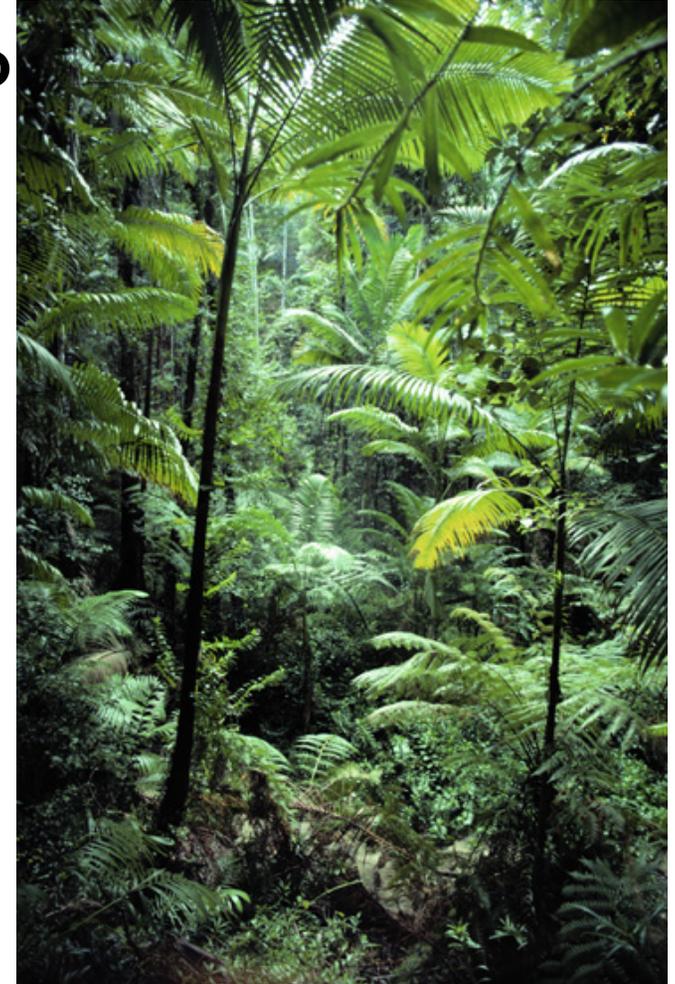
Proyectos y transacciones individuales en últimos 15 años → modelo de manejo participativo

Es poco conocido y poco entendido

Desarrollo de un nuevo mercado:

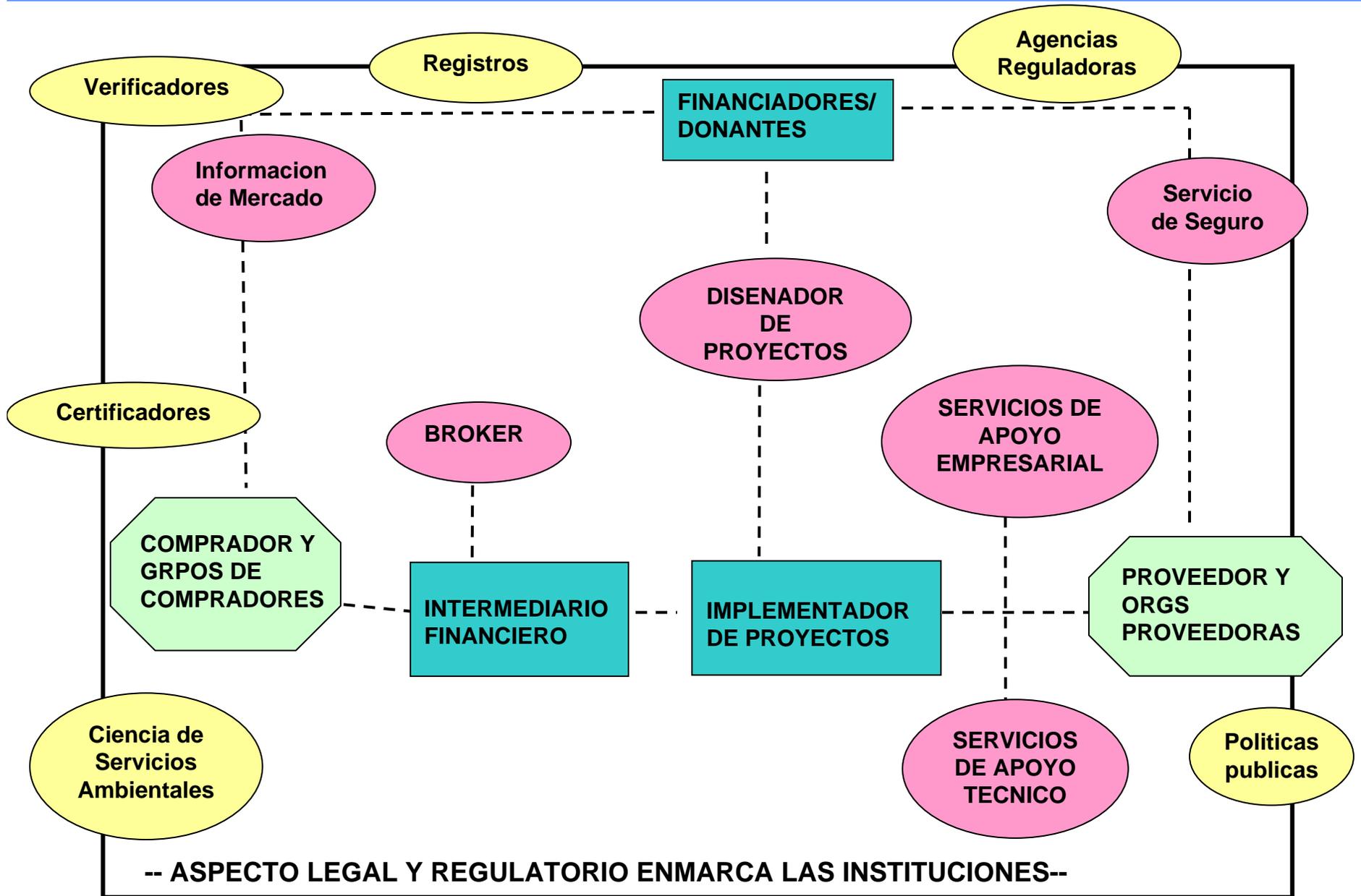
- ?Como surgen instituciones para cumplir funciones necesarias?
- Papel que hoy cumple el gobierno cambiara
- Eventual reducción de costos de transacción
- Limitantes para la inversión privada

Papel elegido por el gobierno durante este proceso, y el diseño al que llega el mercado, será el origen de los impactos a sectores de bajos recursos.



| | |
|--|--|
| <p>Etapa 1: 'tipo mercado'</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno tiene papel central (ONG's) varias funciones • Proyectos pilotos independientes • Derechos básicos no siempre claros • Costos de transacción altos • Dependencia en apoyo técnico (no ONG's de PSA) |
| <p>Etapa 2: ...hoy Am Latina</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Lecciones emergiendo sobre arreglos institucionales • Mayor integración entre instituciones, y entre SA • Posibilidad de impactos mayores, PSA 'paisajes' • Derechos mas claros (transferible, enforceable) • Metodologías, estándares de verificación/ certificación • Información fluye, transparencia en calidad de producto • Mecanismos financieros pueden surgir |
| <p>Etapa 3: 'mercado'</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Múltiples compradores vendedores- Precios de mercado • Información transparente, unidades transables/ liquidez • Calculo de riesgos forma parte de la unidad • Portafolios de proyectos, diversificación de riesgo |

Participantes de Esquemas de PyCSA

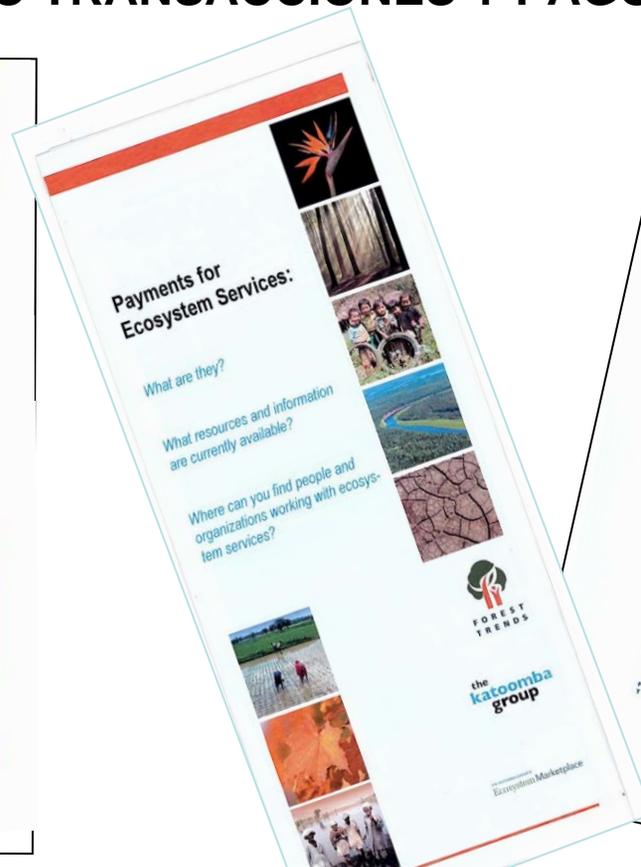
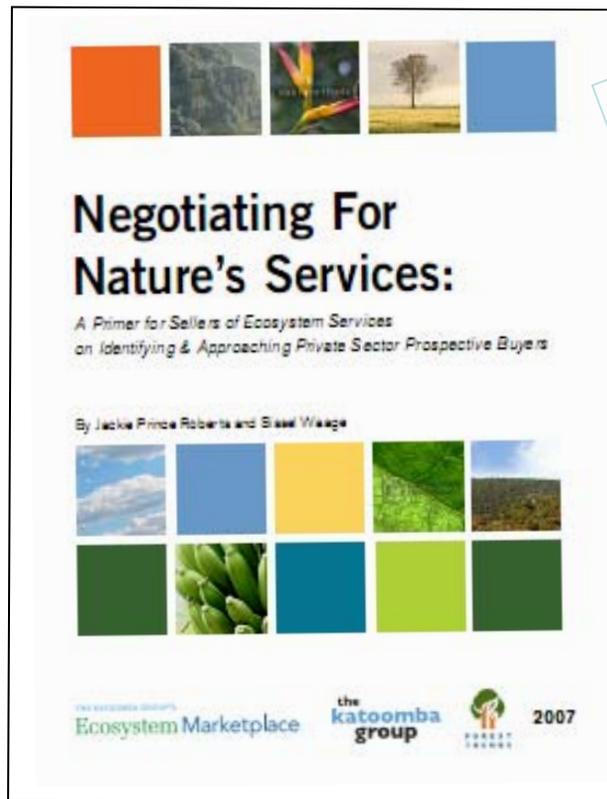


PASO 1: IDENTIFICAR SERVICIOS AMBIENTALES Y TRATOS POTENCIALES

PASO 2: EVALUANDO INSTITUCIONALIDAD Y CAPACIDAD TÉCNICA

PASO 3: ESTRUCTURANDO ACUERDOS

PASO 4: IMPLEMENTANDO TRANSACCIONES Y PAGOS PSA



A scenic view of a mountain valley. In the foreground, there is a dirt path leading towards a river. The river flows through the valley, with a small bridge crossing it. On the right side of the river, there is a small house with a red roof. The background shows steep, forested mountains under a hazy sky. The text is overlaid on the image in a large, bold, black font.

**TENDENCIAS
AFECTANDO CPSA
para
Comunidades de Bajo Ingreso**

•Salud de los servicios ecosistémicos

- Mayor competencia por crecimiento económico, poblacional y urbanización
- Eventos climáticos mayores
- Mejoras en la ciencia aplicada, metodologías de cuantificación y monitoreo

•Tendencias en política ambiental

- Conocimiento y poder político legal para usar mecanismo
- Corrupción debido a que hay “pagos” a propietarios
- Confiabilidad en participantes para actuar para proteger
- Mecanismo estandarizado y sistematizado?

•Tendencias socioeconómicas

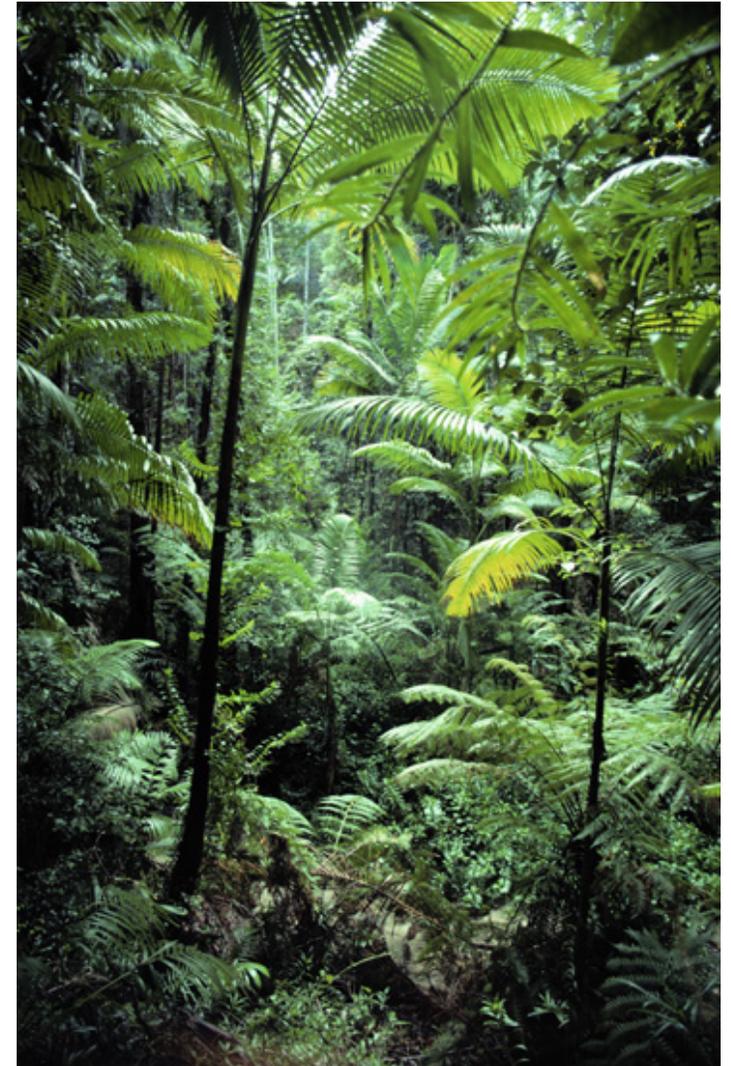
- Urbanización, distanciamiento entre grupos ricos y pobres
- Mayor apertura a inversión extranjera directa: impacto negativo sobre protección ambiental

• Énfasis en Capacitación de Comunidades para PSA

Análisis en conjunto

Tendencias mayores prox. 20 años

- Acción internacional referentes a derechos de propiedad, de manejo y beneficios
- Acuerdos Multilaterales Ambientales
- Inversión de instancias intergubernamentales y de ONG's conservacionistas grandes
- Inversión privada adapta Responsabilidad Social Corporativa para incluir medio ambiente
- Sector financiero busca derivados y productos ambientales



Análisis en conjunto

Tamaño potencial de CPSA con beneficio a comunidades menores ingresos

| Servicio Ecosistémico | PSA Publico | Privado, en Mercado Regulatorio | Privado Voluntario (uso u otra) | Comprador Filantrópico (no uso) | Consumidores de Productos Ecocertificados |
|------------------------------|-------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---|
| Carbono LULUCF | XXX | XX | XXX | XX | X |
| Agua-cantidad y flujo | XX | X | XX | X | x |
| Agua-calidad | XX | x | XX | X | X |
| Biodiversidad | XX | X | XX | XX | XX |
| Paisaje, recreación | XX | 0 | XX | X | x |

Análisis en conjunto

PROPUESTAS y LINEAS DE ACCION



Requerimientos Mínimos de un mercado

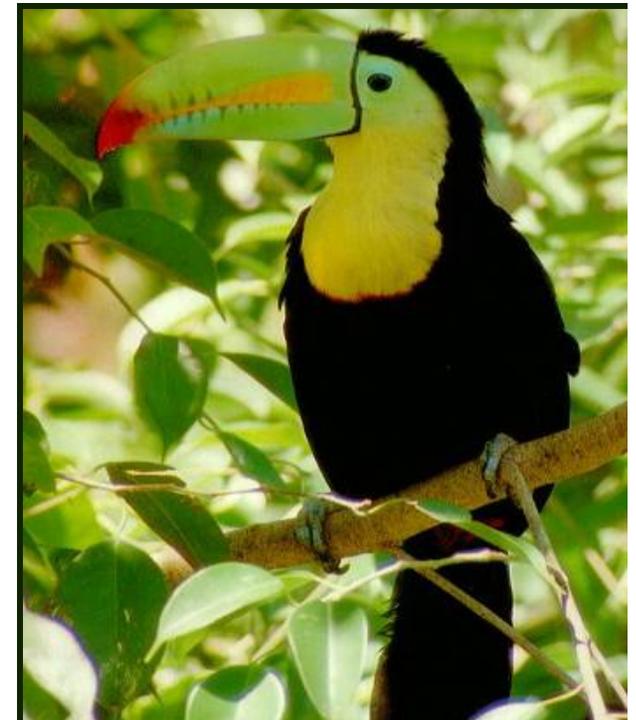
- Derechos de participantes para hacer contratos
- Derechos de recibir los SA comprados; mecanismos de resolución de conflictos;
- Apoyo financiero y de información, para participar;
- Monitorear el progreso del esquema SA y su impacto, actuando cuando hay impacto negativo. Mantener equidad.

Observaciones sobre el Marco legal:

1. Hay pocos mecanismos legales para evaluar valores, definir roles de intermediarios o monitorear mecanismos financieros relevantes.
2. Pocos estándares y leyes otorgan poder a actores locales: necesidad de reconocer actores operando en diferentes escalas; pocos reconocen usos tradicionales de recursos que pueden ser la base de producción de SA.

Observaciones sobre el Marco legal (cont):

3. Revisar alineación de política **tributaria**...
4. ... y las leyes de **asociación**- rigen intermediarios
5. ... y de manejo **sectoral** (recursos, bosques)
6. Coordinar acciones de **derechos de propiedad** entre grupos sociales afectados y nuevas leyes
 - Derechos = incentivo a conservar y desar.
7. Habilidad de hacer **contratos entre gob y el sector privado**
3. Resolución de **disputas** y mecanismos para **hacer cumplir contratos**
 - autoridades judiciales informadas de PSA
 - información transparente



1. **Información limitada** de intermediarios acerca de la **economía de uso de tierra y formas de vida**, limitada capacidad de reducir costos de transacción
2. Pocos mecanismos para **manejar riesgo** (seguro), financiar **costos de arranque** y crear **flujos regulares de ingreso**
3. Mecanismos o influencia política para **hacer cumplir contratos, resolver disputas o tratar agravios**
4. Poder limitado de **negociación** para influir en las **reglas** del mercado, o en **contratos**
5. **Bienes limitados** para **absorber riesgos, invertir tiempo, o aguantar etapas de bajo rendimiento o mayor labor**
6. **Organización y vínculos limitados** para ‘unirse’ con otros para el suministro de servicios ambientales y atraer compradores

1. **Plataformas de participación real** para comunidades en la negociación de transacción y marco de implementación
2. Iniciar con **asesoramiento local (y participativo) de prioridades y limitantes**, antes de decidir entrar en CRSA
3. Aumentar **flexibilidad de adaptación** a cambios, requiriendo **evaluación** periódica
4. **Requerir beneficios múltiples** de medio ambiente y bienestar local y un **sistema de monitoreo** que los vigila
5. **Criterios de elegibilidad** que incluyen comunidades que trabajan con la protección de ecosistema
6. Elegir solo comunidades **organizadas con experiencia** en planificación, manejo, coordinación y resolución de conflictos

- **Condiciones locales** deben definir el marco del proyecto; hay que redefinir modelos buenos para cada lugar.
 - Hacer las reglas de los esquemas de **forma participativa** es crítico para resultados pro-alivio de pobreza
- PSA implica recursos y dinero nuevo
 - Motivación de protagonistas va a crear **intereses diversos**.
 - El **impacto del marco legal definido** será grande.
 - Gobierno debe tener un **marco equitativo** claro para vigilar que intereses no perjudiquen a grupos mas débiles.
- Leyes contractuales son la base de los acuerdos: la **seguridad y derechos de tenencia es la base** para permitir que se desarrollen esquemas.
- **Monitoreo** para que consecuencias de acciones puedan modificar el proyecto, con apoyo institucional.

Respuesta depende de la perspectiva que uno tiene del mercado:

- **Auto regulado y auto organizado:**
poco probable
- **Como alternativa a la reglamentación:**
poco probable
- **Como una construcción social:**
posible, pero depende de decisiones tomadas, acción deliberada y adaptación



A scenic view of a mountain valley. In the foreground, there is a large, mossy rock on the left and a dirt path leading towards a river. A small bridge with a red railing crosses the river in the middle ground. A tent is visible on the left side of the path. The background features steep, forested mountains under a cloudy sky.

GRACIAS

Grupo Katoomba
www.katoombagroup.org

Ecosystem Marketplace
www.ecosystemmarketplace.com
www.mercadosambientales.com

Forest Trends
www.forest-trends.org

PROPUESTAS y LINEAS DE ACCION

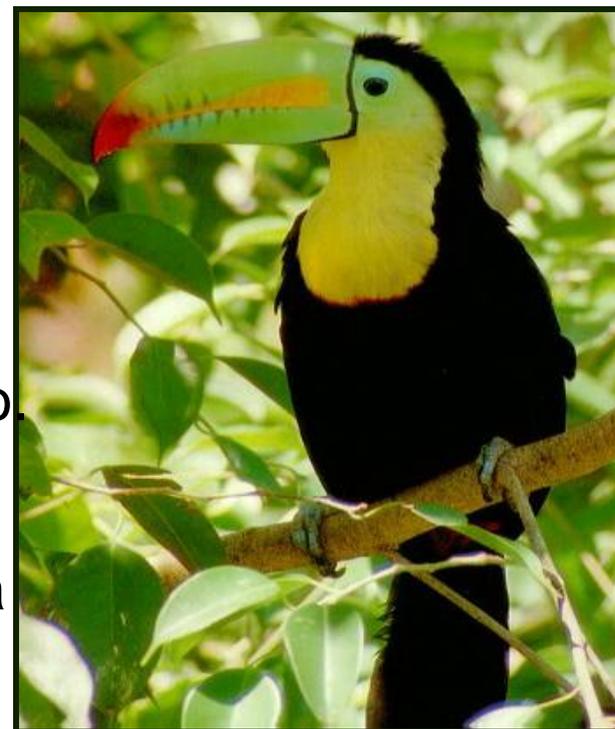


Acciones prioritarias (1)

Análisis en conjunto con



- Análisis rápido de SA mas críticos, mapeo de amenazas. Atinar a proyectos donde condiciones geográficas y institucionales de un buen proyecto existen.
- Desarrollar, en conjunto con el desarrollo de proyectos, adecuadas líneas de base, metodologías de medición, aplicables en campo
- Trabajar a través de instituciones con experiencia con comunidades oferentes, de alta confianza a los oferentes.
- Plataformas donde PSA puede ser negociada de forma participativa: para desarrollo de reglas de mercado, y nivel proyecto. Aumentando capacidades de negociación a través de herramientas, instancias políticas abiertas

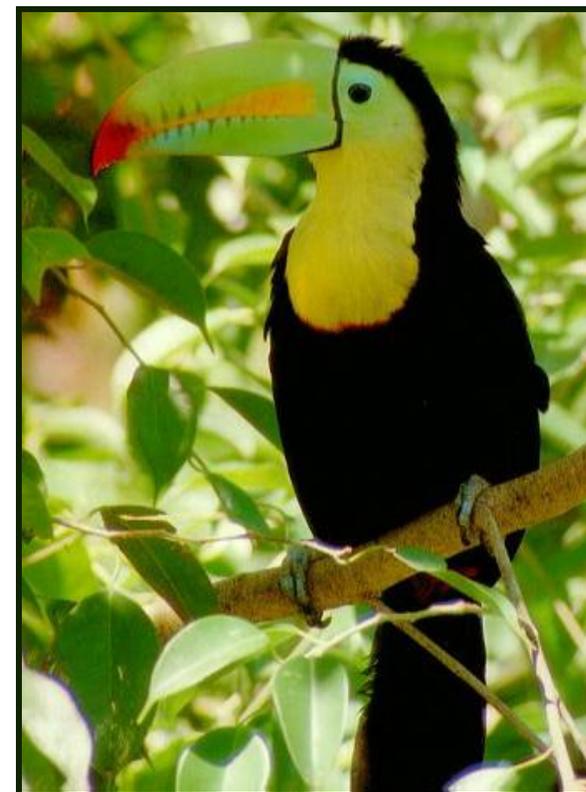


Acciones prioritarias (2)

Análisis en conjunto con



- Reducir costos de transacción, cubriendo costos de corto plazo, y de arranque. Apoyar organizaciones locales informadas y en el desarrollo de esquemas prácticos.
- Revisar marco legislativo viendo que no obstaculiza la formación de contratos. Donde hay pagos y mercados contemplados en legislación: apoyar instrumentos legales, adjudicar conflictos, procesos judiciales de apoyo.
- Fortalecer una red de actores de múltiples sectores, para la documentación de experiencias, para dirigir la creación de datos aplicables a sus necesidades, concienciar a las partes, facilitar la multiplicación de esfuerzos



Conclusiones: Preguntas pendientes

- Tradeoffs and complementarities between environmental and human welfare objectives;
- Potential for CRES to mitigate conflicts between ecosystem stewards and beneficiaries;
- Spatial and temporal relationships of cause-effect that link land use and ecosystem services
- Most appropriate mixture and linkages between regulatory and voluntary instruments
- Relative benefits of small, flexible instruments versus large state-run programmes

