

COMPARTIR los beneficios del AGUA un reto para la sociedad andina

Agua: recurso integrador distribuido sin equidad

Para los pueblos andinos, el agua es mucho más que un recurso hídrico. El agua es un ser vivo, proveedor de vida y de animación del universo; inclusive es considerado divinidad que crea y produce. Su uso sustentable implica la aplicación de conocimientos y habilidades acerca del manejo del entorno en su totalidad y no solamente enfocado en el recurso como tal, obtenidos durante siglos de aprendizaje y transmisión.

El agua es un derecho universal y de ninguna manera una propiedad privada, es una recreación social que permite la autodeterminación de las comunidades, en discusión y diálogo permanente con la naturaleza.

El agua es un recurso integrador por excelencia. En países montañosos como los nuestros, la denominación "recurso vital" queda corta para describir la importancia del agua. Es esencial para el consumo, la producción y la generación energética, asegura la integridad de los ecosistemas, regula el ambiente y es fundamento de la cultura andina misma.

Los andinos consideramos la tierra como nuestra Pacha Mama y, consecuentemente, el agua debe ser considerada como la sangre de la madre tierra. El agua es el puente entre la sociedad y la naturaleza.

en zonas de deficiencia existen conflictos de usos de agua e importantes grupos de la sociedad no tienen el mismo beneficio que otros

Los servicios ambientales o servicios ecosistémicos, son los beneficios que los ecosistemas proveen a los seres humanos y, por ende, los servicios ambientales hidrológicos son exactamente la ejemplificación de la importancia que tiene el agua para la gente. Como sociedad, tenemos la obligación de cuidar las funciones que tiene el agua para nosotros de tal forma que, en reciprocidad, cuidemos la naturaleza que nos da estos beneficios.

Este concepto es la filosofía original de la gestión de servicios ambientales: identificar los beneficios que la gente obtiene del funcionamiento de los ecosistemas y buscar formas para que la gente asegure ese buen funcionamiento.

Considerando que los ecosistemas andinos, a través del agua, nos están dando tantos beneficios, es evidente que hay un reto para la sociedad andina de optimizar y compartir estos beneficios. Aunque todos los países andinos tienen una gran cantidad de agua dulce y una de las mayores asignaciones per cápita (> 3000 m³/persona/año), existe una distribución poco equitativa.

Las zonas más húmedas de los Andes (las vertientes del lado amazónico y del Chocó biogeográfico en el Pacífico Norte) son las áreas de menor población y actividad económica mientras que hay una mayor concentración en el altiplano árido, los valles interandinos (varios de ellos semi-secos) y en los desiertos de la costa del Pacífico Sur.

Inclusive, en una zona específica no hay una distribución equitativa. Especialmente en zonas de deficiencia existen conflictos de usos de agua e importantes grupos de la sociedad no tienen el mismo beneficio que otros.



CONDESAN
Consortio para el Desarrollo Sostenible
de la Ecorregión Andina



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Andes • Ganges • Limpopo • Mekong • Nile • Volta

Por esto, el agua es recurso integrador pero es también un recurso cuyo acceso ha sido motivo de las más agudas disputas. Esto hace que la distribución de sus beneficios sea el aspecto más importante de la gestión del agua.

Diversidad de servicios ambientales hidrológicos: el agua al bienestar

Aceptando que los servicios ambientales relacionados al agua son los beneficios del agua que se deben compartir, es fundamental reconocer que estos servicios son muy variados y amplios. Son servicios de apoyo porque, por ejemplo, ayudan en la formación del suelo y determinan el paisaje.

El agua, evidentemente, constituye servicios de regulación (clima, ríos, humedales, etcétera) y de aprovisionamiento (agua potable, energía, riego). Además, el agua tiene muchos servicios culturales, sumamente valorados entre los pueblos andinos. Los diferentes servicios ambientales tienen una relación directa con los diferentes componentes de bienestar humano: la seguridad, las necesidades materiales básicas para el buen vivir, la salud y las relaciones sociales y culturales.

El concepto fundamental de gestión positiva de servicios ambientales es que un buen manejo ambiental promueva, a través de los servicios, un efecto positivo en el bienestar humano y que el bienestar humano, a su vez, brinde oportunidades positivas para el manejo ambiental asegurando la provisión de los servicios.

Desde principios de los años noventa, el tema de los Servicios Ambientales atrajo la atención de conservacionistas, agencias de desarrollo y donantes que estaban interesados en buscar y apoyar nuevas estrategias para financiar la conservación y adicionalmente, en algunos casos, para diversificar el ingreso de los pobladores rurales.

el concepto fundamental de gestión positiva de servicios ambientales es que un buen manejo ambiental promueva un efecto positivo en el bienestar humano

Los esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA) fueron creados con el objetivo de que las personas que se benefician de los servicios ambientales compensen a aquellas personas que aseguran su provisión. O sea, fue una forma diseñada para compartir beneficios de agua.

Mecanismos de Pagos por Servicios Ambientales: ¿más preguntas que respuestas?

La interpretación estricta de Pago por Servicios Ambientales implica un mecanismo de mercado. Dado que

el agua en los Andes es un recurso tan importante, muy relacionado con la gestión de ecosistemas e importante para el bienestar de decenas de millones de personas, se puede asumir que existe un gran mercado para el Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos (PSAH).

De hecho, existe una serie de iniciativas experimentales de PSAH en los Andes; sin embargo la práctica enseña que la mayoría de los casos funcionan en **ausencia de un mercado** consolidado. Será que los PSAH en un mercado consolidado ¿crean mayor inequidad?

De todas maneras, el tema de manejo de agua, con tanta importancia para la sociedad en su conjunto y considerada como derecho humano en la mayoría de los países de la región, debe incluir fuertes provisiones sociales y culturales.

La interpretación estricta de Pago por Servicios Ambientales implica un mecanismo de mercado

De la experiencia en la implementación de los esquemas de PSAH surgieron ciertos cuestionamientos, difíciles de resolver y que deben ser considerados cuando se desee desarrollar una política para compartir beneficios:

1. ¿Cómo se distribuye el beneficio de un servicio a veces intangible?

Uno de los problemas recurrentes de los esquemas de PSAH es que no existe un producto tangible (como un bien que se entrega directamente contra un pago) sino un servicio que se conserva o mejora a través de un conjunto de acciones sin que realmente se sepa cuánto del servicio es producido gracias a las acciones.

2. ¿Cómo es la adicionalidad?

¿Cómo se mide la adicionalidad de proyectos de manejo forestal, reforestación o buenas prácticas agrícolas sobre la regulación hídrica? ¿Cuál es la línea base y cuales herramientas estandarizadas se usa para la evaluación? ¿Cómo se asegura que los proveedores en realidad cumplan con la actividad incentivada y realmente produzcan el servicio ambiental?

3. ¿Para qué compensar?

No se paga por el servicio en sí (el agua) sino en la mayoría de los casos por una actividad (conservación, reforestación, recuperación, mejores prácticas agrícolas) que ayuda a mejorar la regulación hídrica.

Entonces ¿se compensa con base en una valoración del servicio, en el costo de oportunidad para el proveedor que conserva en vez de hacer otras actividades económicas o con base en el costo directo de las actividades que se quiere incentivar?

4. ¿A quién compensar?



CONDESAN
Consorcio para el Desarrollo Sostenible
de la Ecorregión Andina



Existe una distribución vertical de costos de oportunidad: si se convierte un área de bosque, por ejemplo, en una de producción agrícola, no solamente el campesino tiene un ingreso potencial sino también los intermediarios, transportistas, empresas de leche, gobiernos locales (impuestos), etcétera. Entonces, ¿quién tiene más que perder en la conservación? o ¿todos deben ser compensados?

5. ¿Cómo compensar?

Pago al contado es lo que las comunidades rurales en general necesitan para aumentar su bienestar y el mecanismo de pagos directos a propietarios a cambio de la conservación de sus tierras, es el más empleado.

Sin embargo, flujos de dinero al contado también pueden crear efectos sociales problemáticos, mayor inequidad y desvío de fondos a otras actividades no amigables con la provisión de los SAH. El pago directo es apenas uno de varios mecanismos que se emplean; otros mecanismos incluyen actividades de educación, vigilancia, créditos blandos y compra de terrenos.

6. ¿Equidad vs. eficiencia?

Desde el punto de vista de eficiencia, es mejor que las personas que constituyen una amenaza real al servicio ambiental sean compensadas. Por esto, existe el peligro de que la herramienta se constituya en un incentivo perverso.

Similarmente, ocurre con los proveedores grandes (por ejemplo dueños de largas extensiones de bosques, con gran cantidad de servicios hidrológicos potencialmente "vendibles") ya que esta provisión de SAH es más efectiva que la de los proveedores más pequeños.

Esto es un tema que los esquemas PSAH deben incluir, buscando un balance entre las metas de eficiencia actual con consideraciones de equidad.

flujos de dinero al contado pueden crear efectos sociales problemáticos, mayor inequidad y desvío de fondos a otras actividades no amigables con la provisión de los SAH

7. ¿Pueden los PSAH ayudar a reducir la pobreza?

Aparentemente, ciertas reglas de acceso y limitaciones estructurales de los esquemas PSAH significan barreras a la participación de los más pobres (personas sin tenencia formal de tierra, con poca tierra, personas que no talan mucho bosque, etcétera).

La disminución de la pobreza es un importante objetivo asociado a los esquemas de PSAH, fuertemente relacionado al principio de equidad. Sin embargo,

si se convierte en el objetivo principal, amenaza la funcionalidad básica de los PSAH, relacionada al principio de efectividad.

8. Dudas éticas sobre los PSAH

Existe una percepción creciente entre varios grupos de los países andinos de que el PSA es un mecanismo poco ético, porque pone un derecho humano fundamental como el acceso y uso de agua en un mecanismo de mercado, lo que cambia relaciones de control y poder sobre el recurso.

si una política no promueve la equidad, entonces no será sostenible

La propuesta: mecanismos para compartir beneficios, una herramienta para gestionar los servicios ambientales

Entonces ¿qué hacer con los mecanismos de pago por servicios ambientales? Sigue siendo importante reconocerlos como una herramienta económica con varias características de mercado, porque existen un conjunto de transacciones que se dan entre usuarios y oferentes del servicio ambiental de manera voluntaria, con diferentes procesos de negociación y acuerdos entre las partes.

En esto, la valoración del precio a través de instrumentos financieros es solo una parte, pues también influyen otras variables como el contexto cultural, social y ecológico. En este sentido, y considerando la serie de preguntas alrededor de mecanismos de PSAH, es mejor promoverlos dentro de un contexto más amplio de herramientas económicas y mecanismos para compartir beneficios de los SAH.

Todas las herramientas deben tener en cuenta la relación población-agua en la que su valoración depende de múltiples factores. Los instrumentos que se deben promover tienen que apuntar a la redistribución de los beneficios (mecanismos para compartir beneficios). El abanico de instrumentos económicos es más amplio que el mercado y reconoce los diferentes procesos de negociación y acuerdos. El instrumento debe permitir pago en especie y no solo en dinero.

El agua es un recurso natural, directamente relacionado a la salud, al bienestar, a la productividad y a la cultura de los pueblos suramericanos. Por esto es importante buscar coherencia en las políticas ambientales, económicas, y sociales. Especialmente de cómo asegurar la equidad social mientras se trabaja el tema de conservación de ecosistemas ya que si una política no promueve la equidad, entonces no será sostenible 💧



CONDESAN
Consortio para el Desarrollo Sostenible
de la Ecorregión Andina

