

Metodologías y Herramientas

LA IMPELEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO PARA LA PROTECCIÓN O RECUPERACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES HIDROLÓGICOS

Andrea Garzón, EcoDecisión y Red RISAS

En los últimos años ha habido un auge en considerar los “pagos por servicios ambientales” (PSA) como una herramienta para conseguir el financiamiento de la conservación. Sin embargo, cuando se busca asegurar la protección y recuperación de los SAH en el largo plazo no es necesario limitarse a considerar PSAs. Una visión más abierta, flexible, y también más aplicable a diferentes condiciones, es la implementación de mecanismos de financiamiento. Aunque los mecanismos de financiamiento pueden ser esquemas de PSA, no todos lo son ya que no cumplen necesariamente con todos los criterios que, según Wunder (2005), definen a los PSAs (que necesariamente exista una transacción voluntaria en la que un servicio ambiental es ‘comprado’ por un comprador de servicios ambientales de un proveedor de manera condicional).

La implementación de mecanismos de financiamiento es una alternativa para la protección y recuperación de servicios ambientales hidrológicos (SAH), entre los que están la regulación del ciclo hidrológico, altos rendimientos hídricos, mantenimiento de la calidad del agua y la recarga de acuíferos es una forma de mejorar y complementar a los mecanismos tradicionales. Estos mecanismos pueden mejorar y complementar a los mecanismos tradicionales caracterizados por falta de recursos y poca efectividad ambiental.

Un ejemplo de lo que podemos ver en la práctica son los resultados del Estado de la Acción de la “Síntesis Regional sobre Servicios Ambientales Hídricos en Los Andes” liderada por CONDESAN y que se encuentra en su etapa final. En esta Síntesis se examinaron 14 casos encontrados en la región donde se han implementado mecanismos de financiamiento y ya se toman acciones para proteger y recuperar los SAH. Los 14 ejemplos se listan a continuación:



- La Cuenca del Río **Los Negros** en Bolivia
- Los Municipios de **Mairana** y **Comarapa** en Bolivia
- La Cuenca del río **Chinchiná** en Colombia
- La Laguna de **Fúquene** en Colombia
- El caso de la Microcuenca del río **Chaina** en Colombia
- Los casos impulsados por la Corporación Autónoma Regional de **Cundinamarca** en Colombia
- El Municipio de San Pedro de **Pimampiro** en Ecuador
- El caso del Fondo de Agua de Quito (**FONAG**) en Ecuador
- El Municipio de **Celica** en Ecuador
- La Ciudad de **Loja** en Ecuador
- El Municipio de **Zamora** en Ecuador
- El Caso de **Alto Mayo** en Perú

Figura 1. Experiencias en la implementación de mecanismos financieros para proteger y recuperar SAH en la región andina

Los mecanismos de financiamiento encontrados en estas experiencias en la región andina y que pueden servir de referencia para nuevas iniciativas adoptan variadas estructuras institucionales pero siempre con un patrón común donde existen: (1) fuentes de financiamiento, (2) una figura de administración de los recursos, (3) invirtiendo en medidas y (4) con mecanismos de control.

- 1) Entre las fuentes de financiamiento pueden haber: (a) usuarios, como beneficiarios del agua potable o empresas hidroeléctricas; (b) gobiernos, locales o regionales; y/o (c) otras organizaciones, como organizaciones no gubernamentales o la cooperación internacional. Estos mecanismos son flexibles ya que permiten tener varias fuentes de financiamiento y así mejorar las posibilidades de contar con suficientes recursos necesarios.
- 2) Para decidir donde administrar los recursos financieros las opciones son: (a) cuentas bancarias o (b) fondos fiduciarios. Los fondos fiduciarios tienen la ventaja que garantizan que los recursos sean utilizados para los fines para los que fueron establecidos y dan credibilidad para posibles fuentes de financiamiento. Sin embargo, no siempre es posible utilizar esta figura de administración. En los 14 casos de la Síntesis del Estado de la Acción en la región andina sólo 3 casos en Ecuador los han adoptado.
- 3) La inversión que se realiza con los recursos de los mecanismos de financiamiento de los SAH se puede agrupar en seis tipos: se pueden emplear principalmente en: (1) educación, comunicación o capacitación, (2) pagos a propietarios comprometidos a conservar, (3) créditos e incentivos a propietarios, (4) compra de tierras, (5) vigilancia y monitoreo, y (6) medidas en el campo. Dependiendo de las condiciones y necesidades los casos realizarán diferentes inversiones. Como se menciona al comienzo, los pagos a propietarios no son aplicables para todas las situaciones. De los 14 casos analizados por la síntesis de CONDESAN, sólo 6 aplicaban PSAs
- 4) Al implementar un mecanismo financiero también es importante que existan herramientas para regularlos y controlarlos. Las herramientas pueden ser legales, técnicas y organizaciones, como por ejemplo ordenanzas, convenios o comités.

Como podemos ver en los casos de la región andina, estos mecanismos pueden ser aplicables en circunstancias muy diferentes. Respecto al tamaño existen experiencias con áreas de influencia muy pequeñas, como el Caso de la Microcuenca de Chaina de 444 hectáreas, o muy grandes, como el del Fondo del Agua de Quito que abarca 500.000 hectáreas. En cuanto al número de beneficiarios también puede ser muy variable, como en Los Negros con 3.451 habitantes o Quito con 2'500.000.

(Ver Tabla 1).

Tabla 1. Resumen de los casos donde se han implementado mecanismos financieros para la protección y/o recuperación de SAH en los Andes (Asquith et al 2008, Cuenca 2008, Fundación Natura Bolivia 2008, Quintero y Otero 2006, Ruiz et al. 2008, Wunder y Albán 2008, Yaguache et al. 2004 y entrevistas personales).

Casos	Área de interés hídrico* (has)	Rangos de alturas del área de interés hídrico (msnm)	Número de beneficiarios (hab)	Área bajo protección** (has)	Área bajo medidas (has)
BOLIVIA					
Los Negros -2004	26.900	1.350 a 2.230	3.451	2.774	
Mairana -2007	3.800	1.500 a 2.240	9.500	14	
Comarapa - 2007		1.850 a 2.800	16.000	300	
COLOMBIA					
Chinchiná - 2001	112.500	780 a 5.400	530.000	12.500	5.410 ****
Fúquene - 2004	99.137	2.543 a 3.300	181.000		177,5 *****
Chaina - 2005	444	2.400 a 3.600	4.300	175,6	
Cundinamarca - 2006	aprox. 50.000	< 1.800 a >3.200		aprox. 430	aprox. 3.870
ECUADOR					
Pimampiro - 2001	13.170	2.900 a 3.900	17.285	638	
El Chaco - 2004	2.000	1.610 a 3.600	6.133	30	
Celica - 2006	610	2.100 a 2.700	6.611	128	
FONAG - 2000	500.000	2.600 a 5.758	aprox. 2'500.000	163.937 ***	2.000 ****
Loja - 2007			aprox. 180.000	40 % del área de interés hídrico	
Zamora - 2007		aprox. 900 a 2.800	aprox. 10.300	270 (en proceso)	
PERU					
Alto Mayo - 2009	2.485		50.000		
TOTAL	811.046		3'081.080	180.897	11.458

* área total de interés hídrico para la experiencia analizada

**área donde se evita el cambio de usos de suelo favoreciendo la conservación de cobertura vegetal en buen estado o la regeneración poyo a áreas protegidas y predios privados

*** área que corresponde a 10 guardaparques en 4 áreas protegidas

**** área reforestada

***** área que ha cambio de agricultura tradicional a de conservación

Al elegir las medidas que se pueden adoptan para proteger y recuperar los servicios hídricos surgen tres principales grupos: (1) proteger los ecosistemas naturales; (2) recuperar áreas degradadas a través de la regeneración natural y la reforestación; y (3) medidas para mejorar las condiciones de los ecosistemas alterados mejorando o introduciendo nuevas prácticas productivas. Una lección aprendida por algunos casos de la región andina es que evitar el deterioro de áreas en buenas condiciones, a través de compromisos con propietarios y sistemas de vigilancia, es más eficiente y costo-efectiva que recuperar áreas degradadas, que no siempre pueden volver a su condición original.

Las medidas para mejorar las condiciones de los ecosistemas alterados pueden dar buenos resultados especialmente cuando en vez de restringir el uso a los propietarios les resulta un beneficio a través de mejor productividad de las tierras, menor esfuerzo laboral y/o mejores ingresos económicos. Además, al lograr que la población mejore sus prácticas de uso del suelo se evitan desplazamiento de actividades no sustentables a otras áreas y el efecto positivo para el ambiente trasciende el período y el área de influencia del proyecto.