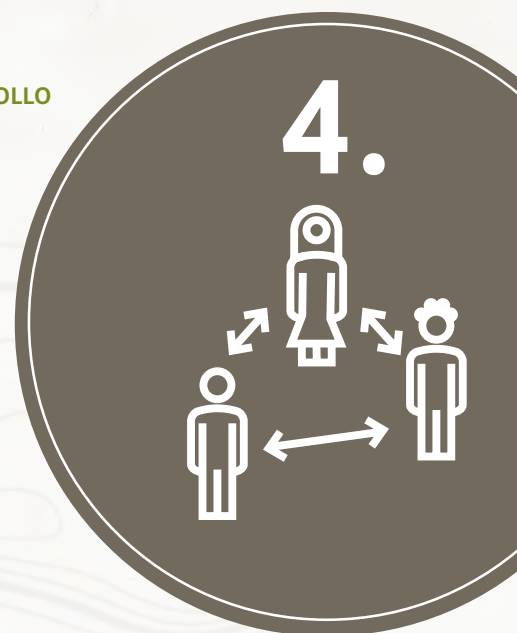


PASO 4: ANÁLISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL Y CULTURAL



El paso 4 complementa la información que se ha recopilado en el paso 3. En éste, se evalúan las características institucionales, políticas, legales y culturales, y se identifican las estructuras de incentivos resultantes en relación con los servicios ecosistémicos y el plan de desarrollo. Estos factores inciden e influyen en la manera en que las personas gestionan, utilizan e impactan en los ecosistemas y sus servicios, y pueden actuar como impulsores de cambio negativos o positivos.

Lógica de este paso

La gobernanza de los ecosistemas casi siempre es una cuestión compleja. Los ecosistemas rara vez están sujetos a sólo una forma de gestión o regulación claramente ejecutada y entendida por todos. Comúnmente, una variedad de sistemas formales e informales, ‘modernos’ y ‘tradicionales’, privados y colectivos, coexisten. Muchos servicios ecosistémicos también tienen por lo menos algunas de las características de ‘bienes públicos’, lo cual significa que las personas no pueden afirmar su derecho de propiedad sobre ellos, o ser excluidos de su uso o sus beneficios. Estas circunstancias y características fijan el contexto y las reglas dentro de las cuales los ecosistemas se gestionan y se usan (y que impulsan a las personas a degradarlos o conservarlos). Por lo tanto, entender la gobernanza de los ecosistemas resulta fundamental para poder identificar las opciones de política que pueden abordar los impulsores de cambio en los siguientes pasos del proceso ISE (pasos 5 y 6).

Objetivos

El objetivo principal del **paso 4** es entender la manera en que los diferentes intereses, derechos y valores de los grupos de interés determinan la forma en que éstos dependen o impactan en los servicios ecosistémicos. El propósito es identificar los factores que determinan el comportamiento y las acciones de las personas. Es de especial interés saber la magnitud en la cual las características institucionales, políticas, legales y culturales alientan o desalientan la conservación de los ecosistemas y la gestión sostenible. También es de gran importancia analizar la manera en la cual los diferentes intereses, derechos y valores de las personas pueden estimular el conflicto o la cooperación en el uso y gestión de los ecosistemas.

Resultados esperados

- Lista de características institucionales, políticas, legales y culturales, y las estructuras de incentivos resultantes (que

influyen en la forma en la que las personas gestionan, usan e impactan en los ecosistemas y sus servicios).

- Identificación de causas subyacentes e impulsores de la degradación de los ecosistemas.
- Resumen general de las posiciones, intereses, necesidades, valores y derechos de los grupos de interés.
- Información sobre las áreas de conflicto o cooperación, existentes o potenciales, relacionadas con el uso, gestión e incentivos de los ecosistemas.
- Entendimiento de los incentivos y desincentivos (reglas, normas, precios, derechos, etc.) asociados con los impulsores de cambio analizados en el paso 3 (ver → *tabla 2.4, que destaca las dos últimas columnas de la → tabla 2.3 en el paso 3 (página 50)*)



GOBERNANZA es el conjunto de reglas, mecanismos de ejecución y procesos interactivos correspondientes, que determinan la conducta humana (Huppert, Svendsen y Vermillion 2003).

- La gobernanza trata sobre las interacciones sociales, las decisiones, y cómo las tomamos y ejecutamos.
- Trata sobre el ejercicio de autoridad y el poder de decisión.
- Lidia con identificar quién es responsable, saber cómo ejerce su poder, y cómo rinde cuentas.
- Se relaciona con los tomadores de decisión a todos los niveles: ministros de gobierno, administradores, empresarios, propietarios, agricultores y consumidores.

Fuente: UNDP, WB and WRI (2004)

Tabla 2.4: Paso 4: relación entre las causas subyacentes y los grupos de interés

| | | | | | |
|-----------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Servicio ecosistémico | Ecosistema(s) que genera(n) el servicio | Condición actual del servicio ecosistémico | Tendencias (incrementa, permanece estable, disminuye) | Impulsores de cambio y causas subyacentes | Grupos de interés y acciones (relacionadas con los impulsores de cambio) y/o otras motivaciones |
|-----------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|

Cómo aplicar este paso

Un buen punto de comienzo al **evaluar las características institucionales, políticas, legales y culturales** es realizar una revisión a la literatura existente, incluyendo registros oficiales (como las leyes, regulaciones, normas, acuerdos, etc.). Sin embargo, las fuentes oficiales generalmente se basan en regímenes formales. Normalmente, éstas presentarán únicamente información limitada sobre los acuerdos reales de la gobernanza ecosistémica. Por este motivo es importante realizar una búsqueda de estudios antropológicos, sociológicos y de economía política, que presenten una descripción mucho más profunda (y frecuentemente más realista) de una situación en particular.

Asimismo, es de gran relevancia integrar al análisis las percepciones e impresiones de los gestores y usuarios de los ecosistemas. Resulta importante notar que, a menudo, esta información no se documenta. Puede incluir conocimientos tradicionales e historias orales. Para conocer estos aspectos, es probable que se requieran de discusiones y entrevistas presenciales, así como involucrar algún tipo de análisis de los grupos de interés. Estos métodos son un medio importante para obtener información sobre la situación real, en términos de los principios y reglas que realmente gobiernan el acceso a los ecosistemas, la propiedad, gestión y uso, así como sobre la efectividad de las instituciones jurídicas, leyes y políticas.

Mucha de la información más valiosa que se recopile en el **paso 4** se basará en entender los *aspectos cualitativos de las instituciones, organizaciones y actores involucrados*, así como el poder, posiciones, intereses, necesidades, derechos y valores de los grupos de interés. Esta información también será crucial para aprender más sobre los problemas distributivos. Muchos grupos de interés dependen de, e impactan los servicios ecosistémicos. Éstos tienen necesidades e intereses diferentes y posiblemente conflictivos, y podrá ser que no todos compartan el mismo poder e influencia. El **paso 4** deberá identificar las fuentes más importantes de inequidad, así como rastrear la forma en la



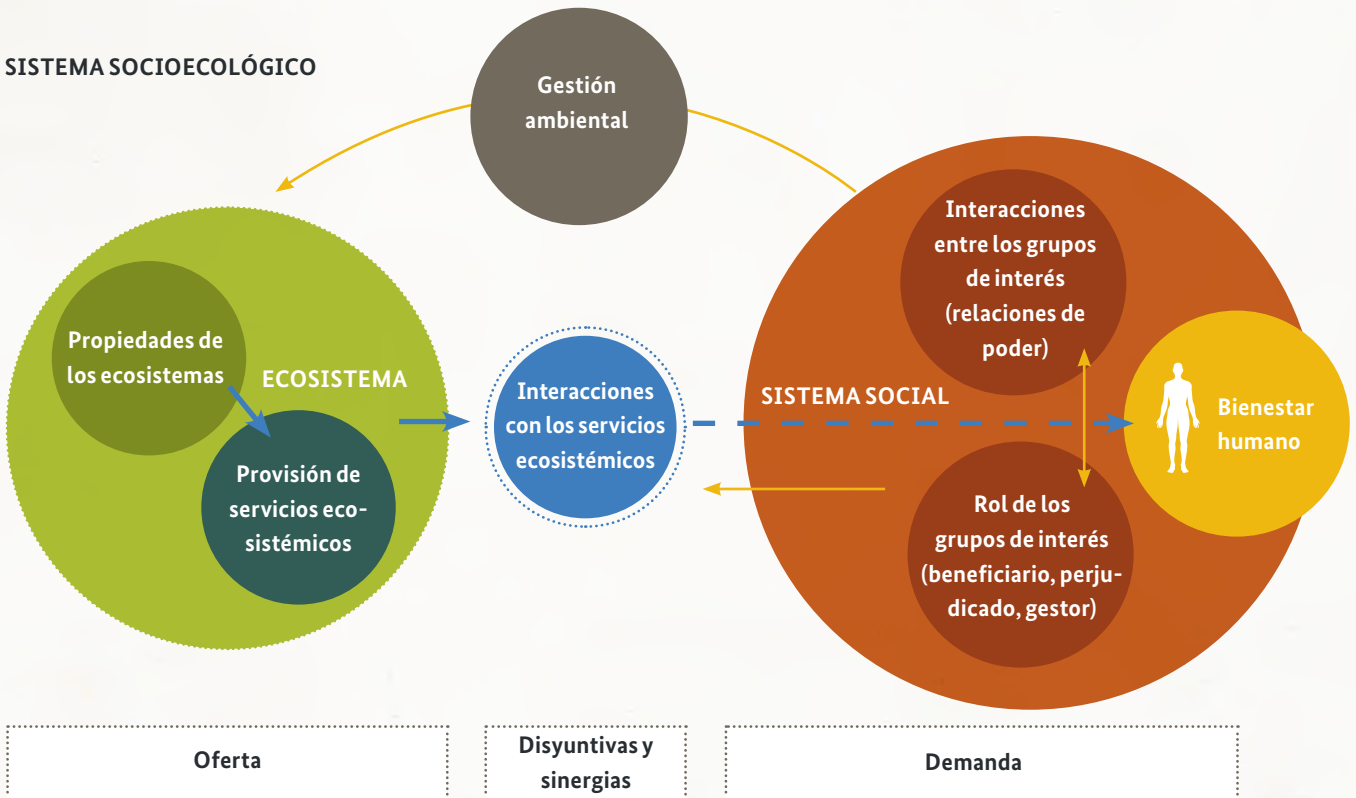
RECOMENDACIONES:

- El análisis deberá incluir una descripción sobre la forma en la que las instituciones, políticas, regulaciones y normas culturales funcionan en la práctica, en términos de gobernanza y equidad.
- Tomar en cuenta que los marcos institucionales, políticos, legales y culturales incluyen autoridades consuetudinarias y gubernamentales, leyes, instituciones formales e informales, reglas, prácticas y sistemas de creencias.
- Se deberá considerar una amplia gama de incentivos, incluyendo derechos de facto y de jure, mercados, precios, impuestos y subsidios relacionados con los servicios ecosistémicos, así como el suelo y recursos que los generan.
- Discernir entre lo que está escrito y lo que realmente está sucediendo.
- Reflexionar sobre temas como la ‘captura por la élite’, inequidad, control de toma de decisiones por grupos particulares, corrupción, etc. En otras palabras, los factores del mundo real que modifican e influyen la toma de decisiones.
- Aún si el proceso de análisis no puede llevarse a cabo con demasiado detalle –es necesario identificar y resaltar algunos factores clave.
- Es relevante vincular la información resultante de este análisis con los impulsores de cambio identificados en el **paso 3**, para tener una perspectiva completa.

que los diferentes grupos participan en los procesos de toma de decisiones y son afectados por ellos. Los mapas de grupos de interés y otros instrumentos visuales pueden resultar útiles para evaluar los principales grupos que necesitan ser considerados en el proceso. Éstos también pueden ayudar a identificar a los grupos e individuos que son excluidos de los acuerdos institucionales, políticos y regulatorios. Este es un ejercicio de gran importancia.

El no lograr identificar a estos grupos podría significar el marginalizar todavía más a los sectores de la sociedad que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. La → *figura 2.3* refleja los vínculos entre los sistemas sociales y ecológicos dentro del marco de los servicios ecosistémicos. Enfatiza las relaciones de poder que permean las interacciones entre los grupos de interés, y que afectan la oferta y la demanda de servicios ecosistémicos.

Figura 2.3: Relaciones entre los grupos de interés y los servicios ecosistémicos



Marco conceptual sobre las interacciones entre el flujo de servicios ecosistémicos desde la oferta hacia la demanda, y al bienestar humano. Las flechas azules representan el flujo de los servicios ecosistémicos. Las flechas color amarillo denotan las interacciones dentro o desde el sistema social.

Fuente: Felipe-Lucía M. et al. (2015).

La iniciativa TEEB explica la interconexión entre los servicios ecosistémicos y el flujo de beneficios públicos, colectivos o privados, de la siguiente manera:

Los servicios ecosistémicos se encuentran interconectados, y la mayor parte del tiempo representan una combinación de beneficios privados, públicos y colectivos. (...) En algunos países, el agua proveniente de un manantial se considera privada, pero... ¿Cómo se considera el disfrute de los excursionistas que se detienen a descansar al lado del río? ¿Cómo se considera la capacidad de recarga de agua subterráneas río abajo? ¿Cómo se considera la regulación del clima regional debido a la evapotranspiración en el bosque? (...) El enfoque de servicios ecosistémicos posibilita clarificar quién tiene qué derecho con respecto a la naturaleza. También es importante identificar quiénes dependen de cuáles servicios ecosistémicos y quiénes cuentan con derechos formales e informales. Los servicios ecosistémicos de soporte, de regulación y culturales son menos visibles y tangibles, y por lo general presentan características de bienes públicos o de uso común. Es por ello por lo que, comúnmente, su utilización ocurre en situaciones de acceso abierto, en las que resulta difícil poder controlar la forma en que las personas los emplean e impactan. Sin embargo, los servicios públicos y colectivos juegan un rol fundamental en la contribución al bienestar humano. Los árboles dentro de las ciudades ayudan a mejorar la regulación de la temperatura y a reducir la contaminación ambiental. Esto beneficia a todos. Si un servicio ecosistémico no es reconocido como un beneficio público existe el riesgo de que se deteriore (TEEB para Formuladores de Políticas Locales y Regionales, 2010).

Las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y de gobernanza también influyen en la conducta humana, ya que determinan las oportunidades y limitaciones que las personas enfrentan día a día. Una visión general de estos diferentes tipos de incentivos puede ayudar a identificar los factores que más influyen en cómo las personas se sienten motivadas, capacitadas, empoderadas, o incluso indispensables (o no) para usar y gestionar los servicios ecosistémicos.

Los siguientes incentivos tienden a ejercer la influencia más importante en la gestión y uso de los ecosistemas (adaptado de Emerton, 2000 y GTZ, 2004):

1. Los incentivos orientados al mercado son medidas que tienen un impacto en las acciones y oportunidades de mercado –generalmente son transferidas por medio de precios y mercados. Algunos ejemplos son los cobros a los usuarios, las etiquetas ecológicas y los pagos por servicios ecosistémicos.
2. Los incentivos fiscales son medidas que buscan cambiar o influenciar los precios que las personas pagan o reciben por los bienes o servicios, o aumentar los ingresos públicos. Operan a través de transferencias del presupuesto público. Algunos ejemplos son los impuestos, subsidios y créditos con intereses reducidos.
3. Los incentivos regulatorios son medidas que regulan y estipulan condiciones legales y códigos de interacción social (quién puede hacer qué y bajo qué circunstancias). Algunos ejemplos son las leyes, los estándares ambientales y las restricciones de acceso.
 - Los derechos de propiedad son una categoría especial de los incentivos regulatorios, y asignan el derecho a poseer, usar o gestionar la biodiversidad, los ecosistemas, el suelo, los recursos u otros activos y servicios. Algunos ejemplos son la titularidad, la administración, el acceso, los derechos de usufructo y venta, o acuerdos tales como las rentas, las concesiones, las licencias, los permisos y las franquicias.
 - Las normas culturales y sociales operan a través de códigos de comportamiento y conducta, o normas generalmente aceptadas, y son usualmente implementadas a través del control social en vez de regulaciones formales. Algunos ejemplos incluyen los decretos religiosos, los patrones de conductas ‘aceptables’, tabúes y restricciones.
4. La cooperación incluye medidas que motivan cambios en la gestión de los recursos al involucrar a los grupos de interés en los procesos de toma de decisiones y de gobernanza. Algunos ejemplos son las mesas redondas y las alianzas.
5. La información relacionada con los incentivos son medidas que visibilizan los efectos externos y, al

hacerlo, proporcionan información acerca de los beneficios y costos reales de ciertas técnicas de gestión. Algunos ejemplos son las auditorías, el etiquetado y certificación, y los sistemas de medición.

Es importante tomar en cuenta que la naturaleza y efectividad de los incentivos depende de diversos factores, incluyendo:

- Características de los servicios ecosistémicos: ¿es posible controlar el acceso a un servicio ecosistémico y excluir a otros de su uso? ¿existe alguna rivalidad en su consumo?
- Características de los grupos de interés: ¿cuáles son sus posiciones, derechos, intereses, valores y necesidades?
- Estructura del suelo y gobernanza de los recursos: ¿quién posee o tiene derechos para usar, gestionar, beneficiarse, intercambiar o explotar/controlar los ecosistemas y los servicios que generan?
- La naturaleza de las reglas o coordinación social entre los grupos de interés: ¿cómo funcionan las reglas? ¿son legítimas? ¿cómo se ejecutan y qué tipos de incentivos crean?



LOS INCENTIVOS son factores que motivan la conducta humana. Pueden ser positivos y fomentar ciertas conductas, pero también pueden actuar como desincentivos y disuadir a las personas de hacer algo. Los incentivos pueden ser materiales (por ejemplo, financieros o estar relacionados con obtener productos o beneficios adicionales), pero muchas veces son no-materiales (por ejemplo, culturales, informativos, morales, referentes a la adquisición de mejor conocimiento, posición o satisfacción).

Los → *anexos 3 y 5* proporcionan más información acerca de estos temas. Favor de consultar también el manual “Natural Resources and Governance: Incentives for Sustainable Resource Use” (GTZ 2004):

[http://agriwaterpedia.info/wiki/File:GIZ,Fischer,A.,Petersen,L.,Huppert,W.\(2004\)_Natural_Resources_and_Governance_Incentives_for_Sustainable_Resource_Use.pdf](http://agriwaterpedia.info/wiki/File:GIZ,Fischer,A.,Petersen,L.,Huppert,W.(2004)_Natural_Resources_and_Governance_Incentives_for_Sustainable_Resource_Use.pdf)

La → *tabla 2.5 en la página 58* proporciona un marco de trabajo simple para sistematizar los resultados del análisis de los grupos de interés y del análisis del marco institucional y cultural que se llevan a cabo en el **paso 4**. El presentar los resultados de esta manera, permite verificar como los diferentes factores y condiciones de la gobernanza sirven para alentar o desalentar las dependencias e impactos sobre los servicios ecosistémicos por parte de distintos grupos de interés.

Tabla 2.5: Matriz para sistematizar los resultados del análisis de los grupos de interés

| Grupo de interés | ¿Por qué actúan de la forma en la que actúan? | | Nivel de poder Alto (A), medio (M) o bajo (B) | Nivel de influencia Alto (A), medio (M) o bajo (B) | Relaciones entre los grupos de interés | |
|------------------|-----------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------|
| | Posición | Intereses/necesidades | | | Posibles alianzas | Posibles conflictos |

Requerimientos de recursos, métodos y herramientas

- Datos e información sobre grupos de interés e instituciones que directa o indirectamente influyen en la gestión de los ecosistemas.
- Datos e información sobre las características legales y culturales de la gestión de los ecosistemas.
- Experiencia y conocimiento sobre ciencias sociales y análisis institucional.

Los siguientes sitios web y bibliografía proporcionan orientación adicional:



Method profile on identification of stakeholders in the ValuES Methods Inventory:

http://www.aboutvalues.net/method_navigator/

Bromley W. (1992). Making the commons work: Theory, practise and policy. Institute for Contemporary Studies Press. San Francisco, California: http://library.uniteddiversity.coop/Cooperatives/Multi-Stakeholder_Co-ops/Making_the_Commons_Work-Theory_Practice_and_Policy.pdf

BiodivERsA Stakeholder Engagement Toolkit (2013): <http://www.biodiversa.org/702>

DEFRA (2011). Participatory and deliberative techniques to embed an ecosystems approach into decision making: An introductory guide.

Felipe-Lucía M. et al. (2015). Ecosystem services flows: why stakeholders’ power relationships matters: <http://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0132232>

GTZ (2007). Multi-stakeholder management: Tools for stakeholder analysis: 10 building blocks for designing participatory systems of cooperation: <http://www.fsnnetwork.org/sites/default/files/en-svmp-instrumente-akteuersanalyse.pdf>

Hanna S. and M. Munasinghe (1995). Property rights and the environment - Social and ecological issues. The Beijer international Institute of Ecological Economics and the World Bank: <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-3415-8>

Mayers J. (2005). Stakeholder power analysis, IIED: http://www.policy-powertools.org/Tools/Understanding/docs/stakeholder_power_tool_english.pdf

OpenNESS Project: Operationalisation of Natural Capital and Ecosystem Services: <http://www.openness-project.eu/library/reference-book/sp-stakeholder-involvement>

Ostrom E. (1999). Self-government and forest resources. Occasional Paper No 20. Center for International Forestry research. CIFOR. Sindangbarang, Bogor.

Schmeer K. (1999). Stakeholder analysis guidelines. Policy Toolkit for Strengthening Health Sector Reform, Abt Associates, Inc., Bethesda, MD, USA: <http://www.who.int/workforcealliance/knowledge/toolkit/33.pdf>

Estudio de caso

Paso 4: Evaluación del marco cultural e institucional en el Parque Nacional Taï, Costa de Marfil

El **Parque Nacional Taï (PNT)** en Costa de Marfil tiene una cobertura de 536.000 ha. y es reconocido por la UNESCO como patrimonio de la humanidad, bajo la categoría de reserva de la biósfera. El PNT es el bosque tropical primario intacto más grande en el oeste de África, una región que ha sido testigo de una rápida deforestación durante las últimas décadas. El PNT se conserva de modo excepcional debido a una gestión efectiva y a la intervención de donantes durante más de 20 años. Sin embargo, el modelo de financiamiento ya no es suficiente. Este es el motivo por el cual la **Agencia Nacional de Áreas Protegidas (OIPR)**, en cooperación con sus socios y la **Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ)**, decidieron adoptar el enfoque de servicios ecosistémicos para apoyar los esfuerzos de recaudación de fondos.

Se llevaron a cabo tres talleres en los que se contó con la representación de diferentes grupos de interés, incluyendo el gobierno local y regional, ministerios nacionales, el sector agrícola, empresas nacionales e internacionales, ONG y la academia. Los primeros tres pasos del enfoque ISE fueron empleados para crear un entendimiento común sobre los servicios ecosistémicos que el PNT suministra a Costa de Marfil en general y a la región sudoeste en particular. Se desarrollaron escenarios en los que se contrastaron las consecuencias de no contar con fondos sufi-

cientes, con una situación en la que el parque estuviera debidamente equipado y financiado. De igual forma, se identificaron los servicios ecosistémicos que resultaron particularmente importantes para las actividades económicas a nivel nacional y local.

El **cuarto paso** del enfoque ISE fue empleado para identificar el público objetivo de los resultados de la evaluación de servicios ecosistémicos desarrollada durante el proceso. Se identificaron diferentes grupos de interés en los talleres. Se decidió dirigir los resultados de la evaluación para abordar a dos grupos de interés con el objetivo de crear conciencia y, de esta manera, recibir apoyo financiero adicional para el PNT. Estos dos grupos fueron el gobierno nacional y el sector privado. El motivo de la elección de estos dos grupos se debe a su especial dependencia de los servicios ecosistémicos que provee el PNT. El gobierno tiene un mandato y una motivación importante para asegurar que los servicios económicamente valiosos de parque nacional sean mantenidos por motivos de interés público y de desarrollo nacional. Mientras tanto, el sector del cacao (el cual domina la producción agrícola en el PNT, y a niveles regionales y nacionales), depende fuertemente de la polinización y de los servicios de regulación de los microclimas, proporcionados por los bosques naturales del parque. El análisis de los grupos de interés fue de gran ayuda para dirigir la valoración de servicios ecosistémicos y desarrollar materiales de comunicación adaptados al público objetivo.



Parque Nacional Taï
COSTA DE MARFIL