

Por las rutas del desarrollo rural sostenible

Contribuciones del PDRS en el Perú
2003-2013



Por las rutas del desarrollo rural sostenible: Contribuciones del PDRS en el Perú (2003-2013)

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Programa Desarrollo Rural Sostenible (PDRS)
www.pdrs.org.pe

Responsable de la publicación
Silke Spohn, directora del PDRS

Elaboración de contenidos
Equipo del PDRS

Edición y revisión
Cinthya Bao, Eloísa Tréllez

Diseño y diagramación
Renzo Rabanal

Fotografías
Thomas J. Müller (SPDA), archivo PDRS

Impresión
LEBG Negociaciones y Servicios EIRL
Jirón Callao 316, Lima

Primera edición. Diciembre de 2013.
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2013-18179

Cooperación Alemana al Desarrollo-Agencia de la GIZ en el Perú
Av. Prolongación Arenales 801, Miraflores

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación,
bajo la condición de que se cite la fuente.

NOTA: La GIZ promueve y aplica el enfoque de género en todas sus acciones.
En el presente documento se emplea la forma genérica del masculino,
que incluye por igual a hombres y mujeres.

Presentación

La Cooperación Alemana —implementada por la GIZ¹— contribuyó con su Programa Desarrollo Rural Sostenible (PDRS), llevado a cabo entre 2003 y 2013, al desarrollo sostenible del Perú, enfocando sus labores en las zonas rurales del norte del país. En ese periodo, tuvo la oportunidad de apoyar, acompañar y compartir experiencias en los diferentes temas relevantes de las instituciones peruanas contraparte.

A lo largo de más de diez años, con el fin de avanzar juntos hacia un desarrollo con sostenibilidad, en el PDRS hemos trabajado conjuntamente con el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y los gobiernos regionales de Amazonas, Cajamarca, Piura y San Martín, y hemos conjugado esfuerzos con una amplia diversidad de aliados del sector público y privado, la sociedad civil, la cooperación internacional y, desde luego, la población rural de las regiones del Programa.

El documento que aquí presentamos resume, en ocho fascículos, los procesos desarrollados y las lecciones aprendidas, iniciando con una visión general de todo el Programa para luego continuar con un acercamiento a nuestras principales líneas de trabajo: Competitividad Rural, Gestión de Áreas Protegidas, Adaptación al Cambio Climático, Gestión del Riesgo, Gestión del Territorio con Enfoque Sostenible, Instrumentos de Financiamiento Ambiental y Comunicación Ambiental para el Desarrollo Sostenible.

Estamos muy satisfechos de haber podido brindar una contribución al fortalecimiento institucional en todos estos temas. No solo se ha impulsado la discusión temática en el nivel nacional y en las regiones, sino que se han llevado a la práctica casos exitosos y, con el apoyo de los distintos sectores y actores, se han podido alcanzar importantes logros y resultados. Todos ellos demuestran que el desarrollo rural sostenible es posible y se le puede lograr impulsando tanto la inclusión social como, al mismo tiempo, la conservación de la biodiversidad.

Consideramos que las experiencias del PDRS pueden servir como base e incentivo para nuevas propuestas en todos los niveles de gobierno y también para iniciativas de cooperación que se estén planificando.

1. Desde el 1 de enero de 2011, la GIZ reúne las competencias y experiencias de muchos años de sus instituciones predecesoras: DED, GTZ e InWEnt. Por motivos prácticos, a lo largo de esta publicación se usará siempre GIZ cuando se quiera referir a la GTZ.

Gracias a todas las instituciones que compartieron con nosotros estos años y que asumieron los compromisos y las tareas previstas con gran interés y constancia. Gracias también a los sectores y las regiones, que contribuyeron con sus experiencias y aplicaron los lineamientos que fueron trabajados de manera conjunta. Y, finalmente, gracias a todas las asociaciones comunitarias y las personas que, de manera individual o colectiva, hicieron posible que el PDRS contribuyera con sus acciones a dar un paso más por las rutas del desarrollo rural sostenible.

Contexto

A inicios de la década de 2000, la situación macroeconómica del Perú era estable y el Gobierno tenía como objetivos centrales la reducción de la pobreza y la generación de empleo. No obstante, el índice de pobreza seguía siendo alto, sobre todo, en el área rural, donde alcanzaba el 77%, cifra claramente por encima del promedio nacional de 54% (INEI, 2002). Las familias rurales, dedicadas principalmente a la agricultura y la ganadería para autoabastecimiento, tenían un acceso limitado a recursos como el agua y el suelo, necesarios para estas actividades y, con frecuencia, desarrollaban prácticas no sostenibles, que amenazaban no solo su situación económica sino también sus medios de vida. La situación se agravaba por la insuficiencia de normas y mecanismos de control y herramientas de planificación del territorio, a nivel regional y nacional, lo que favorecía la pérdida de recursos naturales y, con ello, el aumento de la vulnerabilidad de la población rural ante el riesgo de desastres asociados a fenómenos naturales.

En 2002, en el Perú se inició un proceso clave: la descentralización, con lo cual se comenzaron a atender de manera más directa algunos de los principales problemas existentes en las localidades. La transferencia de recursos, funciones y competencias a los gobiernos regionales y locales y la creación de mecanismos de participación y control ciudadano en la gestión pública abrieron un camino nuevo en el país, que puso en la agenda nacional temas como el ordenamiento y el desarrollo territorial. Desde entonces, la descentralización ha avanzado significativamente y se están llevando a cabo procesos de planificación concertada y presupuestos participativos, los cuales orientan recursos públicos hacia diversos objetivos de desarrollo que incluyen al ámbito rural. No obstante, sobre todo al inicio, las instituciones de los niveles regional y local todavía no contaban con suficientes capacidades para asumir sus nuevos roles y participar activamente en los procesos políticos de toma de decisiones.

Fue en este contexto que, en julio de 2003, se inició el Programa Desarrollo Rural Sostenible (PDRS). El PDRS, un programa de la Cooperación Alemana — implementada por la GIZ— actuó por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y fue ejecutado con instituciones contraparte peruanas de nivel nacional y regional. Como marco,



siguió la estrategia para el área prioritaria de la Cooperación Alemana en el Perú «Desarrollo rural sostenible incluyendo manejo y conservación de recursos naturales», elaborada conjuntamente en 2003 por instituciones nacionales del sector (Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía y Finanzas y Agencia Peruana de Cooperación Internacional) y entidades de la Cooperación Alemana (KfW, ex GTZ y ex DED), y actualizada en 2011 con la inclusión explícita y transversal del tema de cambio climático.

El Programa se desarrolló en tres fases y culminó a fines de 2013. Al término de sus actividades, el contexto nacional se caracteriza por la continuación del proceso político de descentralización, la estabilidad de la economía, la lenta pero progresiva reducción de la pobreza, una mayor presencia de normas, políticas y acciones para el manejo sostenible de los recursos naturales y una institucionalidad ambiental fortalecida, entre otros aspectos.



Hacia la mejora de los medios de vida de la población rural

El PDRS fue diseñado con un horizonte de mediano plazo, que permitió plantear la obtención de resultados de manera escalonada y contribuir con el fortalecimiento de la institucionalidad y el fomento de una cultura de participación en los niveles nacional, regional y local.

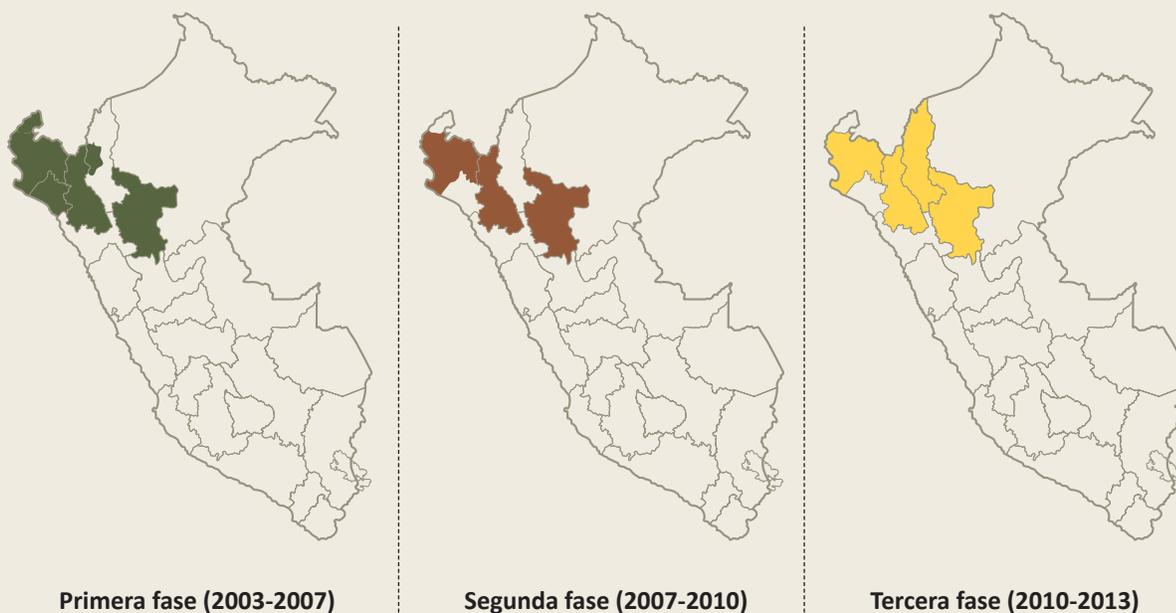
El Programa tuvo como objetivo que **la población pobre de áreas rurales seleccionadas mejore sus medios de vida mediante el manejo sostenible de los recursos naturales**, y centró sus actividades en regiones del norte del país, que variaron parcialmente según la fase.

El PDRS daba, así, continuidad a una serie de iniciativas anteriores de la Cooperación Alemana

en el sector rural, articulándolas y aportando un enfoque programático.

Las instituciones contraparte del PDRS, con las que se diseñó, promovió y puso en marcha el conjunto de las actividades, fueron, a nivel nacional: el Ministerio del Ambiente (Minam), el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y, durante su primera fase, la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PromPerú). Además, desde la segunda fase, se ejecutó la iniciativa Perúbiodiverso, apoyada conjuntamente por la Cooperación Suiza — SECO y la Cooperación

GRÁFICO 1. Regiones de intervención del PDRS, por fases



CUADRO 1. Síntesis de la estructura temática y las líneas de acción del PDRS, en sus tres fases

FASE I 2003-2007	FASE II 2007-2010	FASE III 2010-2013
<p>Gestión del riesgo para el desarrollo en el área rural</p> <ul style="list-style-type: none"> • Análisis del riesgo en procesos de planificación • Ordenamiento territorial <p>Tema transversal: Fortalecimiento institucional</p>	<p>Gestión del riesgo para el desarrollo en el área rural</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestión del riesgo en procesos de planificación del territorio • Gestión del territorio 	
<p>Uso de recursos: producción, comercialización y agroexportaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la oferta de servicios • Fortalecimiento de las organizaciones de productores • Acceso a mercados <p>Tema transversal: Estrategias para el desarrollo rural</p>	<p>Cadenas de valor sostenibles: producción, comercialización y agroexportación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acceso a mercados • Desarrollo de la oferta • Políticas de apoyo a las cadenas 	<p>Desarrollo económico rural</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competitividad rural • Biocomercio
<p>Protección de recursos: manejo de áreas protegidas, zonas de amortiguamiento y cuencas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Biodiversidad • Cambio climático y lucha contra la desertificación • Manejo de recursos naturales en cuencas • Servicios ambientales y financiamiento ambiental <p>Tema transversal: Comunicación y educación ambiental y manejo de conflictos</p>	<p>Conservación de recursos naturales: áreas naturales protegidas, zonas de amortiguamiento y cuencas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Biodiversidad • Financiamiento ambiental • Comunicación ambiental 	<p>Áreas naturales protegidas y biocorredores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia y transparencia de los procesos de gestión • Gestión de áreas naturales protegidas • Corredores de conservación • Minería pequeña y artesanal en zonas de amortiguamiento
		<p>Manejo de recursos naturales y biodiversidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modelos de gestión territorial • Instrumentos de financiamiento ambiental <p>Temas transversales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adaptación al cambio climático • Comunicación ambiental para el desarrollo sostenible

«El principal valor generado por el PDRS ha sido la concreción de un nuevo enfoque de desarrollo rural con un explícito reconocimiento de la necesidad de articular de manera balanceada la visión territorial, el fortalecimiento de capacidades para el manejo sostenible de los recursos naturales y la generación de oportunidades económicas. El trabajo del PDRS en cuatro regiones del norte del país ha servido para establecer sólidas bases técnicas con el fin de asegurar la conservación de la biodiversidad, atender los retos del cambio climático y avanzar en la reducción de la pobreza y la mejora del bienestar de las poblaciones locales».

GABRIEL QUIJANDRÍA, viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, Minam

Alemana e implementada en el marco del PDRS, en convenio con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), PromPerú y Minam.

A nivel regional, las contrapartes fueron los gobiernos regionales de Amazonas, Cajamarca, Piura y San Martín. La entidad política responsable fue la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Como aliados desempeñaron un papel importante las municipalidades provinciales y distritales, diversas ONG y organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y privadas, el sector privado y otras agencias de la cooperación internacional.

El Programa trabajó con un enfoque multinivel, basado en el fomento de la interrelación sistémica de los niveles local, regional y nacional. La asesoría giró en torno al manejo sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad, pero tuvo la flexibilidad de adoptar distintos énfasis según fueran necesarios.

En el marco institucional, cabe destacar, como hito trascendental en el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental del país, la creación del Minam y de su órgano adscrito, el Sernanp, en 2008, lo que tuvo una importante influencia en el rumbo del PDRS.





Siete temas clave

En el transcurso del Programa, la asesoría técnica brindada se enmarcó en diversos temas interrelacionados, que respondieron a la demanda de las instituciones contraparte y a la coyuntura nacional y global. Estas temáticas fueron abordadas con un enfoque sinérgico y de complementariedad, y estuvieron orientadas a contribuir al objetivo del Programa.

Competitividad rural

La competitividad se impulsó en el marco del desarrollo económico rural sostenible, como estrategia para enfrentar la pobreza en el área rural y fomentar la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales. Para ello se trabajó en el fortalecimiento de las capacidades de los pequeños productores y su articulación con el mercado bajo un enfoque de cadena de valor y desarrollo sostenible. Destacó también la promoción del biocomercio, como parte de la iniciativa Perúbiodiverso, que impulsó el acceso a mercados para productos de la

biodiversidad nativa, enfatizando su valor agregado y aplicando criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica.

El PDRS, entonces, buscó contribuir a superar la baja productividad de los pequeños agricultores y su desarticulación con el mercado, orientándose por la premisa de que la conservación de la biodiversidad solo será posible si se logra reducir sostenidamente la pobreza rural y desarrollar alternativas económicas frente a la sobreexplotación de los recursos naturales. Y, al mismo tiempo, abordó el fortalecimiento institucional de los gobiernos regionales y locales y del nivel sectorial nacional.

Para promover la competitividad rural, algunos de los aspectos priorizados fueron: el fomento de la asociatividad, orientada hacia prácticas de gestión empresarial y la consolidación de mesas técnicas de cadenas de valor; la capacitación a través de Escuelas de Campo (ECA) y pasantías; las alianzas público-privadas; la gestión de la calidad; la aplicación de estándares de sostenibilidad ambiental y social; la mejora de la infraestructura productiva; la asesoría

«En el Ministerio de Agricultura hemos contado con el apoyo técnico e institucional del PDRS en importantes procesos para el sector, en la mira de lograr que los pequeños productores se integren de manera competitiva al mercado. Debo destacar el aporte desde el ámbito regional hacia el nacional, validando y compartiendo metodologías y procesos de intervención con un enfoque territorial y de promoción de cadenas de valor de productos de la agrobiodiversidad, que permitan un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales para el avance productivo y social».

JUAN MANUEL BENITES, viceministro de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego, Minagri

para el acceso a fondos concursables públicos, y el desarrollo de proyectos de investigación e innovación.

A nivel cuantitativo, entre los principales avances en este ámbito destacan:

- Se ha logrado incrementar la utilidad de los pequeños productores, en promedio, en 113%, gracias al alza de los precios en chacra respecto al inicio del Programa, en especial en los casos del aguaymanto y el sachá inchi.
- Mayor proporción del precio de exportación de los productos finales es recibida por los productores, lo cual significa una mejora significativa de sus ingresos. En la cadena de cacao en Piura, esta proporción aumentó de 40% (2006) a 82% (2012); en la cadena de tara en Cajamarca, de 50% (2006) a 74% (2012), y en la de sachá inchi en San Martín, de 8% (2007) a 53% (2012).
- A través de Perúbiodiverso, entre los años 2009 y 2012, el número de empresas y asociaciones de productores que implementan los principios y criterios del biocomercio aumentó de 5 a 71, y la extensión de áreas cultivadas y de recolección silvestre gestionadas según estos principios

y criterios se incrementó exponencialmente, pasando de 660 a 6738 hectáreas.

Gestión del territorio con enfoque sostenible

El Programa contribuyó al fortalecimiento de la gestión del territorio como estrategia para el desarrollo rural y la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales, ante la necesidad de un enfoque territorial e intersectorial, en un contexto en el que los retos del desarrollo rural están estrechamente ligados con una ocupación y un uso inadecuados del territorio. Entre otros factores, ello es consecuencia de la falta de planes que orienten la ocupación segura del espacio físico así como de la dispersión de la inversión por parte de los gobiernos regionales y locales.

La estrategia hizo énfasis en el apoyo a procesos de zonificación ecológica y económica (ZEE) y de ordenamiento territorial (OT), el acompañamiento al diseño y la implementación de instrumentos de gestión territorial y ambiental, y el impulso a la gestión de cuencas y la conectividad territorial.

En el transcurso del Programa hubo una importante evolución conceptual y metodológica en esta temática. Así, se pasó de una visión de la ZEE y el OT como





procesos especiales a un enfoque que los asume como parte de una gestión integral del territorio, articulados a otros instrumentos, como planes de desarrollo y estrategias de desarrollo territorial rural. Se avanzó también del acompañamiento a procesos de ZEE distritales hacia procesos de cuenca, provinciales y regionales, los cuales fueron la base para la elaboración de metodologías que han sido aprobadas y ahora son de utilidad para el nivel nacional. Actualmente, las cuatro regiones donde se ejecutó el PDRS (Amazonas, Cajamarca, Piura y San Martín) cuentan con su ZEE aprobada.

El enfoque también ha logrado llegar a la población meta del Programa, pues el número de unidades productivas o de familias de agricultores, administradas según criterios de ordenamiento territorial se elevó de 1500 a 10 500, aproximadamente.

Gestión de áreas protegidas

El PDRS acompañó el diseño y la puesta en marcha de herramientas y modelos de gestión de áreas protegidas, haciendo énfasis en el trabajo con Áreas

Naturales Protegidas (ANP) —de administración tanto nacional como regional— y con Áreas de Conservación Municipal (ACM), así como en el impulso a sistemas regionales de conservación y biocorredores. En este sentido, se pasó de una gestión centrada en la protección de los recursos naturales circunscritos en un área protegida a un manejo integral, orientado a hacer más explícitos los beneficios que brindan la biodiversidad y los servicios ambientales en un lugar determinado, en el territorio cercano y en los espacios existentes entre áreas protegidas, incluyendo, así, el enfoque territorial de conectividad.

Asimismo, se buscó permanentemente la interrelación sistémica de los niveles nacional, regional y local, es decir, un enfoque multinivel que propicie la existencia de mayores capacidades regionales para la gestión de los sistemas regionales de conservación y, al mismo tiempo, un reconocimiento por parte de las entidades nacionales sobre la importancia de lograr que tales sistemas se consoliden en el proceso de descentralización. Este enfoque facilitó el diálogo entre las autoridades nacionales y regionales para la definición de orientaciones hacia un sistema unitario

«La cooperación técnica internacional ha sido clave para el fortalecimiento de la gestión de las Áreas Naturales Protegidas del Perú, en especial la Cooperación Alemana a través de GIZ con su Programa PDRS.

Gracias al acompañamiento de sus técnicos en diferentes temas de conservación, varias de nuestras ANP y su personal han logrado mejorar sus capacidades, resaltando su más reciente trabajo en educación ambiental.

Nuestro especial reconocimiento por su decidido y significativo apoyo al Sinanpe».

PEDRO GAMBOA, jefe del Sernanp



de conservación en el país, que articule el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sinanpe) y los sistemas regionales de conservación, objetivo que forma parte de la visión del Sernanp.

Actualmente, las cuatro regiones donde se ejecutó el PDRS cuentan con un sistema regional de conservación que contribuye al Sinanpe. Además, en estas regiones existen tres biocorredores conceptualmente establecidos.

Gestión del riesgo

La gestión del riesgo de desastres fue uno de los principales temas de trabajo del PDRS, por la convicción de que los desastres significan graves retrocesos en el desarrollo socioeconómico y ecológico, lo que —a su vez— implica la agudización de la pobreza. El enfoque se centró, en un primer momento, en la elaboración y validación de herramientas y lineamientos de políticas de gestión del riesgo y, posteriormente, en el desarrollo y la aplicación de dichas políticas, así como la masificación de las herramientas y metodologías.

La estrategia de trabajo se orientó hacia la incorporación de la gestión del riesgo en los procesos de desarrollo, en la planificación territorial y presupuestal y en los proyectos de inversión pública, para lo cual se fortalecieron las capacidades institucionales y se promovió la participación de la población.

Así, entre 2006 y 2010, se observó un incremento considerable (670%) en el importe de las inversiones que consideran criterios de gestión del riesgo en seis municipios seleccionados en las regiones donde se ejecuta el Programa.

El objetivo principal era que la institucionalidad del país asumiera la gestión del riesgo como una estrategia y como condición inherente del desarrollo sostenible. Ello se vio concretado, en 2010, con la creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd).

De ahí en adelante, la gestión del riesgo fue transversal e inherente a todos los procesos de desarrollo asesorados por el Programa.

Adaptación al cambio climático

Con el objetivo de disminuir la vulnerabilidad del Perú ante el cambio climático, el PDRS promovió una serie de acciones orientadas a la adaptación, de manera transversal y desde dos perspectivas.

En un primer momento, la temática estuvo, principalmente, articulada a la gestión del riesgo, ante la creciente vulnerabilidad de las poblaciones frente a dicho fenómeno global. Se consideraba la adaptación al cambio climático como una variable de la gestión del riesgo que debía incorporarse de forma integrada en las políticas de desarrollo.

Posteriormente, con la creación del Minam, en cuya estructura se estableció la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH), el Programa se enfocó directamente en el tema. La asesoría se orientó hacia la elaboración y puesta en marcha de estrategias de cambio climático (nacional y regionales) y de medidas de adaptación en los niveles local, regional y nacional, para que sean insertadas en el presupuesto público y los planes y proyectos de desarrollo. De esta manera, se acompañó y brindó asesoría a los diferentes niveles de gobierno en el desarrollo de herramientas de gestión y en el fortalecimiento de capacidades y de la institucionalidad, según las prioridades concertadas. En este sentido, cabe resaltar, en el nivel regional, que Piura y Cajamarca ya cuentan con una Estrategia Regional de Cambio Climático y, en el nivel nacional, el apoyo a InterCLIMA, un espacio de encuentro, intercambio y reporte para la gestión del cambio climático, que el Minam lleva a cabo desde 2012.

Asimismo, el Programa promovió, entre otras acciones:

- Medidas de sensibilización, información e incorporación de los actores en los procesos de adaptación al cambio climático.

- La investigación por parte de entidades públicas y privadas para el desarrollo de propuestas concretas de adaptación de las actividades económicas.

- La recuperación del conocimiento tradicional relacionado con el cambio climático, su transmisión a las nuevas generaciones y su integración en diversos instrumentos, tales como el plan maestro del área de conservación regional Cordillera Escalera, en San Martín.

- La elaboración de proyectos de adaptación al cambio climático y la búsqueda de financiamiento para su ejecución.

Instrumentos de financiamiento ambiental

El financiamiento de medidas de conservación y uso sostenible de los recursos naturales es un factor fundamental en el camino hacia el desarrollo sostenible. Por este motivo, el Programa buscó movilizar financiamiento público para contribuir a la sostenibilidad de la biodiversidad, los ecosistemas y los servicios que estos proveen, especialmente respecto a



«En un país expuesto a múltiples desastres, la contribución del PDRS ha sido valiosa en la generación y gestión del conocimiento técnico y científico, insumos importantes para el diseño de normas, metodologías y herramientas transversales, fácilmente aplicables en el fortalecimiento de las capacidades sobre temas como la gestión del riesgo y los PIP ambientales o rurales. Todo ello redundará en proyectos de inversión pública de impacto en estas tipologías».

ELOY DURÁN, director general de Política de Inversiones, MEF

los recursos suelo y agua, como base de la vida y de las actividades económicas de la población. Para ello, se contribuyó a identificar y priorizar, principalmente a nivel de cuenca, los servicios ecosistémicos, y a determinar su valoración económica y ecológica, con el fin de hacer visibles los beneficios de su conservación y los costos de su degradación.

La asesoría del PDRS en financiamiento ambiental se orientó hacia el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la contribución al desarrollo de políticas, a través de dos procesos que se articulaban progresivamente: 1) el desarrollo de mecanismos de compensación por servicios ecosistémicos (CSE); y 2) la formulación y puesta en marcha de proyectos de inversión pública para la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, llamados «PIP verdes». Como herramienta de soporte, en ambos casos se tuvo a la valoración económica de la biodiversidad y los ecosistemas, en el marco de la iniciativa de La Economía de los

Ecosistemas y la Biodiversidad (TEEB, por sus siglas en inglés).

La primera experiencia del PDRS en este tema fue el apoyo a un proyecto piloto de CSE en las microcuencas de los ríos Rumiyaqu, Mishquiyaqu y Almendra, en Moyobamba, San Martín, desarrollada entre 2004 y 2009. Ella ha servido de modelo e inspiración para que otros actores públicos, privados y de la cooperación internacional diseñen e implementen mecanismos de CSE en otros ámbitos geográficos del territorio nacional y en distintas escalas (local, regional y birregional).

Cabe destacar que ya se están ejecutando diversos PIP verdes, como por ejemplo el de «Rehabilitación del servicio ambiental hídrico del cerro Illucán», en Cutervo, Cajamarca. Además, junto con la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI) del MEF se elaboraron las pautas para la identificación y formulación de PIP de reforestación y forestación para la provisión de servicios ecosistémicos.





En términos cuantitativos, se puede afirmar que la inversión pública y privada para la conservación de la biodiversidad y el manejo sostenible de los recursos naturales, en comparación con el año 2009, se ha incrementado, en promedio, en 20%, en las regiones donde se ejecuta el Programa.

Comunicación ambiental para el desarrollo sostenible

Los procesos de desarrollo rural sostenible impulsados por el Programa necesitaban, como parte esencial de su sostenibilidad, un acompañamiento formativo y participativo, ya que la posibilidad de avanzar hacia el desarrollo sostenible supone cambios en los conocimientos, las valoraciones, las actitudes y las prácticas de la población sobre el ambiente, es decir, sobre las relaciones dinámicas entre la sociedad, la naturaleza y las culturas.

Por ello, la comunicación ambiental fue un tema transversal importante durante la ejecución del PDRS, que se trabajó asociada a la educación ambiental, la interculturalidad y la interpretación del patrimonio

natural y cultural. Además, se hizo énfasis en el diseño y la puesta en marcha de estrategias de comunicación ambiental hacia la sensibilización de la población, la elaboración participativa de materiales de difusión y formación y la recuperación de saberes. Por ejemplo, el tema ha formado parte de la gestión de áreas protegidas, zonas de amortiguamiento y cuencas, así como del manejo de conflictos en ellas, en cuyo marco 14 ANP asesoradas por el PDRS han aplicado estrategias de comunicación y educación ambiental. Se impulsó también la conformación y el fortalecimiento de grupos técnicos de educación y comunicación ambiental en las regiones.

Como parte de las reflexiones compartidas con diferentes sectores, se implementó un diplomado en Biodiversidad y Saberes Interculturales en la región San Martín, el cual planteó la necesaria articulación de los conocimientos académicos y los saberes ancestrales.

A nivel nacional, destacó el proceso de acompañamiento a la Dirección de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental del Minam, en diversos aspectos relacionados con la aprobación e implementación de la Política Nacional de Educación Ambiental.



Principales contribuciones del PDRS

En sus once años, el Programa —en acción conjunta con las entidades contraparte de nivel nacional y regional y con otros importantes aliados— impulsó, acompañó y/o apoyó la consolidación de procesos orientados hacia el desarrollo rural sostenible del país, enmarcados en los temas clave anteriormente descritos. No obstante, adicionalmente a los logros alcanzados en ellos, se puede dar cuenta de importantes contribuciones al fortalecimiento institucional y la discusión temática nacional, entre las que destacan:

- 🍃 **Innovación.** El PDRS contribuyó a poner en la agenda de discusión y posicionar temas y conceptos innovadores, tales como: cadenas de valor, biocomercio, sistemas regionales y corredores de conservación, compensación por servicios ecosistémicos, valoración económica de la biodiversidad, gestión del riesgo, desarrollo territorial rural e interpretación del patrimonio natural y cultural. Para lograrlo, fue necesario aportar en la conceptualización, el diseño de herramientas metodológicas, el fortalecimiento de capacidades y la sensibilización de los actores involucrados.
- 🍃 **Enfoque territorial.** Un aporte central del Programa fue la generación de consenso sobre la necesidad de utilizar la noción de territorio como marco de referencia de las intervenciones, aportando a la solución de problemas sectoriales.

Sobre esta base, se fue subiendo de escala desde la cuenca hacia la región, promoviéndose la articulación entre lo local, lo regional y lo nacional. El enfoque territorial fue incorporado, por ejemplo, en los planes de desarrollo concertado, presupuestos participativos y procesos de ZEE y OT.

- 🍃 **Aporte metodológico.** Se desarrollaron, validaron y pusieron en práctica diversas herramientas metodológicas, como por ejemplo: la metodología ValueLinks para el fomento de cadenas de valor, las metodologías participativas aplicadas a los temas apoyados, el análisis costo-beneficio para la gestión del riesgo y la iniciativa TEEB para la valoración económica, entre otras.
- 🍃 **Capacidades instaladas.** A través del Programa se han fortalecido las capacidades de funcionarios y técnicos de las instancias nacionales, regionales y locales, de grupos de la sociedad civil, de productores organizados y de otros grupos de la población rural, lo que ha creado una masa crítica en la población para impulsar el desarrollo rural y asegurar la sostenibilidad de los procesos asesorados. Así, por ejemplo, los actores cuentan hoy con mejores capacidades para elaborar planes de desarrollo concertado, planes de ordenamiento territorial y planes de negocio; para incorporar el análisis del riesgo en la planificación y los proyectos de inversión pública;

para formular PIP verdes; o elaborar planes maestros para la gestión de áreas protegidas. Además, los pequeños productores organizados cuentan con mayor conocimiento sobre la forma de acceder a programas de incentivos orientados al mejoramiento de la producción y la comercialización, para dar un valor agregado a la materia prima.

🍃 **Articulación, concertación e interacción.** El PDRS desempeñó un rol importante en la promoción y consolidación de espacios de concertación y cooperación interinstitucional, así como en la facilitación de la interacción entre los distintos niveles de gobierno, actuando como puente y canalizador de demandas desde el nivel local hacia el nivel regional y nacional, entre sectores temáticos, y entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil. En todos los procesos de cambio acompañados se buscó el involucramiento de los diferentes niveles de gobierno y los actores aliados de la sociedad civil, la academia y el sector privado. Muy importantes para este fin fueron, entre otros mecanismos, las alianzas público-privadas.

🍃 **Enfoque de género e interculturalidad.** El enfoque de género estuvo presente de manera transversal en todas las áreas de trabajo del PDRS y

logró ser insertado en prácticas concretas de sus beneficiarios. Asimismo, se impulsó la reflexión sobre género y desarrollo rural, con un enfoque que presentó a mujeres y hombres como forjadores del desarrollo rural con equidad de género. Se contribuyó, también, a fortalecer capacidades de las mujeres, empoderarlas y promover que asuman su rol político en temas de gestión ambiental y conservación de la biodiversidad. En el campo de la interculturalidad, se promovieron diversas iniciativas e instrumentos hacia la valoración del patrimonio natural y cultural, tales como la interpretación y la recuperación y valoración de los conocimientos tradicionales e interculturales.

🍃 **Gestión por resultados.** El Programa ha acompañado procesos de diseño y aplicación del enfoque de gestión por resultados. Además, ha fortalecido las capacidades de los equipos técnicos, principalmente regionales, para diseñar sistemas de monitoreo e indicadores orientados a resultados; elaborar guías metodológicas y rutas de trabajo para su puesta en marcha; planificar e implementar presupuestos por resultados, y asumir la conducción de los procesos. Planes estratégicos institucionales, presupuestos participativos y planes de desarrollo regional concertado, entre otros, se han conducido bajo este enfoque.

Lecciones aprendidas

Cooperación interinstitucional

- Facilitar el desarrollo de sistemas de cooperación de las contrapartes con los socios adecuados de nivel local, regional, nacional e internacional es un factor que contribuye a la sostenibilidad y dinamización de los procesos, a la generación de conocimientos y a la adopción de buenas prácticas. Además, reduce los tiempos para la implementación de acciones y posibilita la inversión de recursos.

Aumento de escala

- Para replicar experiencias exitosas a una mayor escala es importante insertarlas en la planificación regional e involucrar al ente rector en el nivel regional y nacional para generar políticas, normas e inversión pública que favorezcan su masificación.

Enfoque territorial

- El enfoque territorial permite la articulación intersectorial y exige involucrarse en procesos de planificación más allá de la oferta de servicios de un proyecto o programa de la cooperación, lo cual abre ventanas de oportunidad y potencia

los resultados. Este enfoque también permite resolver problemas de uso del territorio de una manera integral.

- Para poder resolver conflictos de uso del territorio es importante que las entidades estatales relacionadas cuenten con competencias adecuadas y un mandato claro sobre sus funciones y se encuentren bien articuladas con las instancias superiores.
- La identificación, la priorización y el establecimiento de acuerdos con la contraparte regional sobre el territorio de intervención son claves para el diseño de estrategias adecuadas.

Formación

- El desarrollo continuo de capacidades de los funcionarios o del personal, tanto de las contrapartes como de la cooperación al desarrollo, es indispensable para mantener y elevar la calidad del servicio brindado y responder a nuevos retos.

Comunicación

- En procesos de desarrollo que incorporan temas intersectoriales a distintos niveles es fundamental

contar con una adecuada estrategia de comunicación, que permita el mutuo aprendizaje y la permanente colaboración de los actores involucrados.

Cooperación al desarrollo

- La flexibilidad en la puesta en marcha de un proyecto o programa de la cooperación, manifestada en su revisión periódica, los correspondientes ajustes y la presencia en diferentes regiones, es un factor clave para generar confianza en las instituciones contraparte.
 - Lograr la legitimación de un proyecto o programa de la cooperación como facilitador en los procesos de desarrollo, aun en escenarios de conflicto, posibilita la apertura, la construcción de espacios de diálogo y consenso, el surgimiento de voluntades y objetivos compartidos y la generación de acuerdos entre los actores públicos y privados.
- Diferentes buenas prácticas referidas a herramientas y metodologías de uso sostenible y financiamiento demuestran que el desarrollo sostenible es posible mediante la conservación de los ecosistemas y, a la vez, el fortalecimiento de la economía de la población.
 - El reto para el desarrollo sostenible es masificar estas buenas prácticas en todo el país, llevándolas a un nivel mucho más alto y logrando que la política nacional y regional se oriente aun más hacia estos temas. Para ello, se requiere contar con un financiamiento adecuado y acompañar los procesos de forma intersectorial y en conjunto con los diferentes niveles políticos. De esta manera, se podrá lograr mayor cohesión social, reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático y asegurar la base de la vida para las futuras generaciones.



Impreso en papel reciclado



Implementada por

