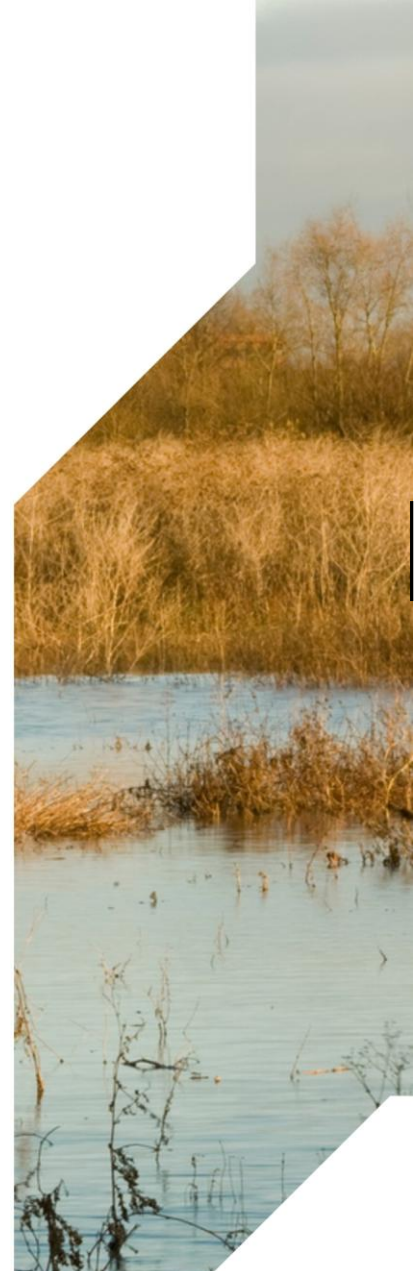




PAQUETE DE TRABAJO 4: HABILITAR LA
GOBERNANZA PARA LA TRANSFORMACIÓN

MÁS ALLÁ DE LAS METAS: CÓMO LOS VALORES PUEDEN CONSEGUIR EL APOYO DE LAS PARTES INTERESADAS PARA LA RESTAURACIÓN DE LAS TURBERAS EN LA UE

RAINFOREST
POLICY BRIEF –



Elaborado por:
Christopher Wong

wong@iiasa.ac.at

horizon.eu/wQ4.html



This project is funded by the European Union's
Horizon Europe research and innovation programme
under grant agreement no. 101081744.

La importancia de la restauración de las turberas

Las turberas de Europa son fundamentales para la mitigación del cambio climático y la biodiversidad, ya que constituyen los almacenes terrestres de carbono más eficaces del mundo y sirven como hábitats y refugios para numerosas especies endémicas y migratorias. Sin embargo, tradicionalmente, la gestión de las turberas se ha centrado en actividades económicas que producen beneficios financieros, como la producción agrícola, el pastoreo de ganado y la extracción de turba para combustible, que degradan estos ecosistemas. Estas actividades afectan negativamente otros beneficios que pueden derivarse de turberas en buen estado de funcionamiento, como el almacenamiento y la captura de carbono, la protección de la biodiversidad, la gestión del agua y las inundaciones, y las actividades culturales y recreativas. Por ejemplo, el drenaje y la conversión de las turberas en tierras agrícolas las transforman en fuentes netas de emisiones de gases de efecto invernadero [1]. Actualmente, en la UE, la agricultura en turberas drenadas representa la mayor parte de las 220 Mt de CO₂eq emitidas al año (el 5 % del total de las emisiones de la UE), pero bajo escenarios modelizados de protección y restauración podrían convertirse en sumideros de carbono [2][3].

En respuesta a la creciente concienciación sobre los beneficios de unas turberas en buen estado de funcionamiento, se han intensificado los esfuerzos para restaurarlas, como los que forman parte del Programa LIFE de la UE, y la inclusión de metas de restauración de turberas en reglamentos clave de la UE, como la muy controvertida Ley de Restauración de la Naturaleza de la UE y las Buenas Condiciones Agrícolas y Ambientales (GAEC) 2 como parte de la Política

Agrícola Común (CAP) 2023-2027. Si bien estas políticas muestran un fuerte compromiso, persiste un importante déficit de aplicación.

Comprender los valores en la restauración de turberas

La mayoría de los análisis políticos anteriores se han centrado en las barreras institucionales para la implementación, incluyendo marcos políticos fragmentados, la falta de financiación a largo plazo y diversificada, y la insuficiente capacidad técnica e institucional. Pero también es necesario comprender los valores y las «cosmovisiones» (visiones del mundo) que tienen las partes interesadas en la restauración de las turberas, especialmente en los paisajes agrícolas, ya que las políticas de conservación y restauración de la naturaleza se encuentran en el centro de los debates políticos, económicos y sociales sobre el uso de la tierra y los recursos y la distribución de los beneficios derivados. Esto es fundamental para adaptar las intervenciones de política de modo que sean consistentes y coherentes con la diversidad de visiones del mundo existentes.

En el Informe de Evaluación del IPBES (2022) sobre los diversos valores y la valoración de la naturaleza, los valores y las cosmovisiones se identifican como «puntos de influencia profundos» que aumentan la eficacia y la estabilidad de las intervenciones políticas, ya que repercuten en la aceptabilidad de las políticas al adherirse a las cosmovisiones y los valores de las partes interesadas [4]. Un avance clave para la utilización de las cosmovisiones como punto de influencia para mejorar la viabilidad de las vías políticas es la comprensión de la importancia de las preferencias en materia de justicia, ya que la percepción de equidad de las políticas es fundamental para su aceptabilidad. Durante este proyecto de investigación, identificamos las

valoraciones más comunes de la naturaleza y las preferencias en materia de justicia en torno a la restauración de turberas a nivel de la UE, nacional y subnacional mediante entrevistas con las partes interesadas, revisiones de documentos y talleres para elaborar un conjunto de vías coherentes en cuanto a valores para la restauración de turberas.

Tres vías competitivas para la restauración de turberas



Preservación y Protección de las Turberas se basa en partes interesadas, como las ONG conservacionistas, que otorgaban un alto valor instrumental a la naturaleza en forma de cumplimiento de objetivos ambientales, como la captura de carbono y el aumento de la biodiversidad. Esta vía tiene una creencia limitada en la autonomía de la naturaleza, ya que la restauración de las turberas requería la intervención humana en forma de gestión del nivel freático y reintroducción de especies anteriormente endémicas.

Las preferencias en materia de justicia procesal en esta vía se inclinaban hacia la opinión de los expertos y enfoques regulatorios de arriba hacia abajo (*top down*) para promover el cambio, por lo que las preferencias políticas se orientaban

hacia una mayor protección regulatoria de las turberas intactas para detener cualquier degradación y pérdida adicionales de los servicios ecosistémicos, y hacia métodos de conservación tradicionales, como las áreas protegidas, para crear zonas húmedas naturales.

Las preferencias políticas para implementar esta vía pasaban por el establecimiento de metas obligatorias en leyes ambientales como la Ley de Restauración de la Naturaleza de la UE, la prohibición de los productos extraídos de turba para horticultura y la eliminación de las subvenciones en los pagos de la PAC para reducir la viabilidad de la agricultura en turberas drenadas.

La vía de **Creación de Mercados para los Servicios Ecosistémicos de las Turberas** se basa en partes interesadas, como los grupos de presión de los propietarios de tierras, que otorgan un alto valor instrumental a la naturaleza en forma de extracción de valor comercial. Las preferencias de justicia asociadas a esta vía incluyen preferencias de justicia procesal hacia los mecanismos de mercado y preferencias de justicia reconocida hacia la propiedad y los derechos soberanos sobre la tierra.

Las preferencias políticas para esta vía son la creación de un mercado para los pagos por los servicios ecosistémicos de las turberas intactas o rehumedecidas, por ejemplo, créditos de carbono, de forma voluntaria y sin metas establecidas para la rehumeración de las turberas. Esto se facilitaría mediante financiamiento de la UE a través de fondos de inversión como el NCFE y el ACEM. También se acompañó de preferencias hacia la política de la UE de centrarse en campañas de investigación e información sobre buenas prácticas, de modo que los productores y los consumidores pudieran tomar decisiones informadas sobre los créditos de carbono de las turberas

con reglas claras sobre adicionalidad, cuantificación, monitoreo (hidrológico), auditoría, etc.



Peatland Stewardship

Esta vía sobre la **Custodia de las Turberas** se centra en las partes interesadas, como los pequeños productores y los agricultores familiares, que valoran mucho la importancia de la cultura local en la valoración de las turberas como elemento central para usos del suelo más sostenibles, y que son críticos de las valoraciones puramente instrumentales, acompañadas de una escasa consideración por la autonomía de la naturaleza, y prefieren los paisajes gestionados. Las preferencias en materia de justicia en esta vía tienden hacia altos niveles de participación en la toma de decisiones con la población local y altos niveles de preocupación por el desarrollo local y la protección de los grupos vulnerables.

Las preferencias políticas para esta vía son la protección de las turberas mediante métodos agrícolas húmedos, como el cultivo de arándanos, con medidas de protección para las comunidades locales a través de planes como ingresos mínimos para los agricultores y los trabajadores agrícolas.

- **Las políticas de la UE deben apoyar todos los sistemas de valores y atender a las diferentes preferencias en materia de justicia.**

Actualmente, se considera que la UE se centra en la vía de Preservación y Protección de las Turberas, con una consideración limitada de los diversos usos y la importancia de las turberas en toda Europa, especialmente en lo que respecta a las metas establecidas en la Ley de Restauración de la Naturaleza. Para aumentar el apoyo a la restauración de las turberas, es necesario diversificar la combinación de políticas para dirigirse a aquellos que están más allá de este grupo de valores y a aquellos que tienen un mayor interés en los valores comerciales y culturales, por ejemplo, destacando el marco de Créditos de Naturaleza de la UE junto con otros enfoques más regulatorios como la Ley de Restauración de la Naturaleza.

- **Las políticas y estrategias de la UE deben tener en cuenta la terminología que tiene connotaciones negativas o un conocimiento limitado**

El uso de términos como «rehumectación» puede generar preocupación entre las comunidades locales por el temor a las inundaciones y a restricciones en el acceso a la tierra. Es preferible utilizar términos más neutros, como «gestión del nivel freático», debido a la preferencia de los grupos locales por los paisajes gestionados. También existen problemas en torno al uso de términos como «paludicultura», ya que el conocimiento de estos términos es limitado, por lo que ampliar los términos más utilizados con ejemplos, como por ejemplo «agricultura húmeda, el cultivo de arándanos, etc.», puede dar lugar a respuestas más positivas.

- **La UE debería aumentar la concienciación y el conocimiento sobre las medidas de restauración de**

Recomendaciones

las turberas.

Es necesario prestar un apoyo adicional a las iniciativas locales que difunden el conocimiento y la concienciación sobre las medidas de restauración de las turberas en los contextos locales para disipar los temores que suscita la «rehumectación», por ejemplo, mediante sitios demostrativos. Esto respaldaría a las partes interesadas que prefieren una toma de decisiones más voluntaria y local, así como a aquellas que prefieren los paisajes gestionados, lo cual es común entre la comunidad agrícola.

REFERENCIAS

- [1] r& Baldocchi, D. D. (2019). Assessing the carbon and climate benefit of restoring degraded agricultural peat soils to managed wetlands. *Agricultural and Forest Meteorology*, 268, 202-214.
- [2] Humpenoder, F., Karstens, K., Lotze-Campen, H., Leifeld, J., Menichetti, L., Barthelmes, A., & Popp, A. (2020). Peatland protection and restoration are key for climate change mitigation. *Environmental Research Letters*, 15(10), 104093.
- [3] Gunther A, Barthelmes A, Huth V, Joosten H, Jurasinski G, Koebisch F and Couwenberg J (2020). Prompt rewetting of drained peatlands reduces climate warming despite methane emissions *Nat. Commun.* 11:1-5.
- [4] IPBES. (2022). Methodological assessment of the diverse values and valuation of nature of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.6522522>.

ACERCA DE RAINFOREST HEU

Los sistemas de producción de alimentos y biomasa se encuentran entre los principales impulsores de la pérdida de biodiversidad a nivel mundial. Detener y revertir la pérdida de biodiversidad requiere, por lo tanto, un cambio transformador de los sistemas alimentarios y de biomasa, abordando el nexo de la producción agrícola, el procesamiento y transporte, el comercio minorista, las preferencias y dietas de los consumidores, así como la inversión, la acción climática y la conservación y restauración de ecosistemas. El proyecto RAINFOREST contribuirá a habilitar, escalar y acelerar el cambio transformador para reducir los impactos en la biodiversidad de las principales cadenas de valor de alimentos y biomasa. Junto con las partes interesadas, desarrollaremos y evaluaremos conjuntamente vías e intervenciones de cambio transformador justas y viables. Identificaremos las preferencias de las partes interesadas para una variedad de soluciones basadas en políticas y tecnología, así como facilitadores de gobernanza, para cadenas de valor de alimentos y biomasa más sostenibles. Luego, evaluaremos estas vías y soluciones utilizando una novedosa combinación de modelado de evaluación integrada, modelado insumo-producto (*input-output*) y Análisis de Ciclo de Vida, basándonos en estudios de caso en varias etapas del nexo, a diferentes escalas espaciales y niveles organizacionales. Este enfoque de coproducción permite la identificación y evaluación de puntos de influencia, palancas e impactos de cambio transformador justos y viables para conservar la biodiversidad (ODS 12, 14-15) que minimizan las compensaciones con objetivos relacionados con el clima (ODS13) y desarrollos socioeconómicos (ODS 1-3). Estableceremos puntos de influencia, impactos y obstáculos para el cambio transformador y proporcionaremos recomendaciones concretas y accionables para el cambio transformador dirigidas a consumidores, productores, inversionistas y responsables de políticas.