



**CONVENIO SOBRE
DIVERSIDAD BIOLÓGICA**

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/3/24
20 de septiembre de 1996

ORIGINAL: INGLES

**CONFERENCIA DE LAS PARTES EN EL
CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA**

Tercera reunión

Buenos Aires, Argentina

4 - 15 de noviembre de 1996

Tema 15.1 del programa parcial

**COMPARTIR EXPERIENCIAS SOBRE LAS MEDIDAS DE INCENTIVO
PARA LA CONSERVACIÓN Y LA UTILIZACIÓN SOSTENIBLE**

Nota de la Secretaría Ejecutiva

1. INTRODUCCIÓN

1. El programa de trabajo a mediano plazo de la Conferencia de las Partes (COP) contempla, como tema a tratar en la tercera reunión, “abocarse al estudio de la recopilación de información y de las experiencias compartidas en la aplicación del artículo 11” (decisión II/18, Anexo, párrafo 6.8.1). El artículo 11 (Medidas de incentivo) precisa que las Partes deberán “adoptar medidas económicas y socialmente idóneas que actúen como incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica”.

/...

2. La adopción por las Partes de medidas de incentivo eficaces es de importancia capital para cada uno de los tres objetivos del Convenio: “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la distribución justa y equitativa de los beneficios.” Las medidas de incentivo pueden ser particularmente pertinentes a la luz de las tendencias mundiales hacia la liberalización y visto el rol cada vez más preponderante del sector privado en varios países.

3. En la primera y segunda reuniones de la COP, la cuestión de los incentivos surgió indirectamente al tratar los artículos 6 (Medidas Generales a los Efectos de la Conservación y la Utilización Sostenible), 7(c) (Identificación y Seguimiento), 8(c) y (l) (Conservación *In Situ*), y 10 (a), (b) y (e) (Utilización Sostenible de los Componentes de la Diversidad Biológica). El artículo 11 también es pertinente para el artículo 9 (Conservación *Ex Situ*), el artículo 14 (Evaluación del Impacto y Reducción al Mínimo del Impacto Adverso), el artículo 20 (Recursos Financieros) y el artículo 21 (Mecanismos Financieros). Por todo ello, la aplicación de la Convención dependerá en alto grado de la efectividad de las políticas y de los programas adoptados por las Partes.

4. La presente nota tiene como objetivo ayudar a la COP proporcionándole una síntesis de las experiencias compartidas recopiladas a partir de estudios de caso sobre medidas de incentivo. La nota provee un marco que permite incorporar la amplia gama de factores pertinentes de carácter sociocultural, económico y jurídico al diseño y a la aplicación de medidas de incentivo. La presente nota también ofrece una taxonomía de medidas de incentivo.

5. Esta nota pondrá énfasis en los incentivos que funcionan fundamentalmente a nivel nacional y local. Los incentivos internacionales para la gestión sostenible de la diversidad biológica no serán tratados en detalle aquí. Mayor información al respecto se encontrará en el informe del Fondo Mundial para el Entorno (UNEP/CBD/COP/3/5) y en el informe de la Secretaría Ejecutiva sobre los mecanismos y los recursos financieros (UNEP/CBD/COP/3/6).

6. En la segunda reunión del OSACTT se destacó la importancia de la obligación que tienen las Partes de adoptar medidas de incentivo que sean económica y socialmente idóneas a que se refiere el artículo 11. Esta observación se planteó en la recomendación II/9 sobre la valoración económica de la biodiversidad, la cual instaba a desarrollar medidas de incentivo que tomarán en cuenta los factores de nivel local, de participación y de fortalecimiento de capacidad. El OSACTT recomendó que la aplicación de medidas de incentivo no se dilatara esperando que se realizaran nuevos estudios sobre la valoración económica de la biodiversidad.

2. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

7. Los incentivos son las oportunidades y Coacciones que influyen en el comportamiento de las personas y las organizaciones en una sociedad. Los incentivos para la gestión de la biodiversidad provienen de una compleja interacción entre las leyes, las políticas, los derechos de propiedad, los convenciones sociales, las normas culturales y los grados de acatamiento que tienen lugar en una sociedad.¹ Las decisiones de los individuos y las organizaciones con respecto a la diversidad biológica y a sus componentes son el resultado del entorno multifacético y único que constituye cada sociedad. Los incentivos derivan de una amplia gama de factores sociales y no de alguna medida individual.

8. Una *medida* de incentivo es un estímulo diseñado específicamente e implementado con el objeto de influir en las entidades gubernamentales, empresas, organizaciones no gubernamentales o habitantes de una localidad con el fin de que mantengan la diversidad biológica o utilicen sus componentes de manera sostenible. Las medidas de incentivos generalmente asumen la forma de una nueva política, una nueva ley o un nuevo programa económico o social. Sin embargo, una medida individual de incentivo actúa dentro del conjunto más amplio de incentivos que rigen el comportamiento humano, y su eficacia depende del apoyo que reciba del entorno social y económico existente.

9. Consideremos el ejemplo siguiente: un gobierno desea estimular a los agricultores para que siembren árboles en sus tierras, para que protejan los recursos hídricos y reduzcan la presión ejercida por la recolección de leña en los bosques estatales. El gobierno adopta la *medida* de proporcionar almácigos gratuitos a los agricultores, pero éstos no se esfuerzan por plantar y hacer crecer los nuevos árboles en sus tierras. ¿Por qué? Es posible que para cultivar los árboles, los agricultores necesiten ampliar sus conocimientos de silvicultura, contar con la expectativa de un mercado en donde vender su futura producción de leña, y créditos u otros insumos, como agua por ejemplo. En este ejemplo, las medidas de incentivo fracasaron porque no contaron con apoyo social y económico amplio.

10. La implementación de medidas de incentivo eficaces para la gestión sostenible de la diversidad biológica y sus componentes es reconocida cada vez más como un aspecto de alta prioridad para los países. Durante el año pasado, una serie de conferencias ha hecho hincapié específicamente en la necesidad de utilizar medidas económicas y de incentivo para la gestión de la biodiversidad. *En el cuadro 1 se enumeran los estudios de caso originados en algunos de estos esfuerzos, los que han proporcionado la mayor parte del material de base para este informe*². Estas experiencias compartidas dejaron varias enseñanzas, entre las cuales se cuentan:

- (a) **Para lograr el éxito en el diseño y la aplicación de las medidas de incentivo se requiere tomar en cuenta factores socioculturales.** Aunque los factores económicos son altamente significativos, no son los únicos determinantes de los resultados de la gestión de la biodiversidad. Factores tales como las prácticas sociales, las características culturales y la historia de la gestión de los recursos de un país, tal como se reflejan en sus leyes y políticas, son reconocidos como elementos que desempeñan una función igualmente importante en la determinación de los resultados.
- (b) **Las oportunidades para poner en ejecución medidas de incentivo son propias de cada país.** Cada país posee un entorno institucional único que determina las oportunidades para la adopción de medidas políticas y las Coacciones que operan sobre ellas. Esto significa que no es posible recetar medidas de carácter general para mejorar los incentivos para la gestión de la biodiversidad.
- (c) **La involucración del sector privado se hace más fácil con un enfoque basado en la participación.** El sector privado se involucra en mayor grado en la conservación y la utilización sostenible y actúa más positivamente en esa esfera cuando sus preocupaciones se toman en cuenta con seriedad y son incorporadas en las políticas.

11. El reconocimiento creciente del hecho que los incentivos para la gestión de la biodiversidad implican algo más que simples medidas económicas ha hecho surgir la necesidad de dotarse de un marco funcional que permita incorporar toda la gama de factores no económicos pertinentes en el análisis de las opciones políticas. Debido a la ausencia de un marco que permita incluir todos los factores sociales,

/...

jurídicos y económicos pertinentes no ha surgido una terminología coherente ni el conjunto de conceptos necesarios para el análisis de los estudios de casos. El resultado de esto ha sido que las políticas adoptadas se han realizado a menudo para enfrentar una situación específica en la medida de los requerimientos de cada país.

12. La presente nota intenta llenar este vacío ofreciendo un « enfoque institucional » destinado a los incentivos para la gestión de la biodiversidad. Este enfoque brinda un marco y una terminología coherentes que ayudarán a los países a diseñar y llevar a ejecución medidas económica y socialmente idóneas, y facilitará el intercambio de información y de experiencias. Como se explicará en la sección 3, el enfoque institucional constituye un marco práctico que permite incorporar la amplia gama de factores pertinentes, tal como se indica en los estudios de casos, para el diseño e implementación de medidas de incentivo para la gestión de la biodiversidad.

13. Basándose en experiencias compartidas, el enfoque institucional demuestra que los incentivos que tienen éxito en la conservación y la utilización sostenible se derivan en realidad de una combinación de medidas que comprenden factores económicos, sociales y jurídicos. El mejoramiento de la gestión de la biodiversidad supone patrones de comportamiento humano que cambien con éxito, con respecto al medio natural, mediante la alteración de los incentivos pertinentes. Para efectuar los cambios, se deben considerar múltiples factores al diseñar e implementar nuevas medidas de incentivo, lo que obliga al organismo de ejecución a emprender acciones concertadas simultáneas en los frentes jurídico, social y de aplicación.

14. En esta nota se utiliza el marco institucional para:

- (a) **Analizar y sacar enseñanzas a partir de las experiencias compartidas en el diseño e implementación de las medidas de incentivo.** Se examina una serie de estudios de caso con relación al marco;
- (b) **Esbozar opciones para el establecimiento de medidas de incentivo.** La nota presenta una taxonomía de medidas basadas en experiencias compartidas provenientes de una amplia gama de países; y
- (c) **Desarrollar una terminología coherente y un conjunto de conceptos.** El análisis de estudios de casos adicionales y el intercambio de información sobre la experiencia compartida, se hará más fácil si hay coherencia entre las definiciones y el marco conceptual.

15. En la próxima sección se bosqueja el marco institucional necesario para incorporar los factores legales, económicos, sociales y de acatamiento al diseño e implementación de las medidas de incentivo. En la sección 4 se tratan con más detalle varios estudios de casos sacados del cuadro 1, que muestran la pertinencia del enfoque institucional para las medidas de incentivo. La sección 5 establece una taxonomía de oportunidades para mejorar las medidas de incentivo, basada en las enseñanzas que dejan los estudios de casos. La sección 6 formula recomendaciones para la COP.

3. MARCO INSTITUCIONAL

3.1 Perspectiva general del marco

16. Los incentivos que rigen el uso de la diversidad biológica y sus componentes son producidos por el entorno institucional de una sociedad (Presber-James 1996). El entorno institucional está compuesto

/...

por tres componentes interactivos: (a) Coacciones formales; (b) Coacciones sociales; y (c) niveles de acatamiento (North 1990)³. Estos tres componentes actúan en interacción para producir: (d) un conjunto de incentivos institucionales que rigen el comportamiento humano y que, por consiguiente, son responsables de los resultados de la gestión de la biodiversidad. De este modo, para cambiar los resultados es necesario alterar los incentivos mediante un proceso conocido como: (e) cambio institucional. Estos cinco aspectos serán tratados sucesivamente.

17. En esta nota, el término instituciones se refiere a “las reglas del juego”, y los individuos y las organizaciones son los jugadores. Las instituciones representan las Coacciones, restrictivas o facilitadoras, que guían al comportamiento humano en el curso del intercambio social y económico. Los individuos y las organizaciones, tales como los grupos comunitarios, los ministerios nacionales del medio ambiente o los bancos de desarrollo, son ejemplos de jugadores, y no constituyen instituciones.

18. Una medida de incentivo representa un cambio en las reglas que rigen la utilización de la diversidad biológica o sus componentes. Hasta la más común de las medidas de incentivo supone cambios en las Coacciones formales, tales como los derechos de propiedad, la política económica o las leyes. Pero además, es posible realizar cambios en los incentivos alterando las Coacciones sociales, o controlando y asegurando que se acatan las reglas. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que, para lograr que los cambios a los incentivos tengan éxito, es necesario que tanto las Coacciones sociales como las Coacciones formales existentes, apoyen las nuevas medidas.

3.2 Coacciones formales

19. *Las Coacciones formales son los instrumentos escritos que proporcionan a las actividades económicas y sociales de una sociedad un marco jurídico de acuerdo con la ley aplicable.* Estas Coacciones pueden dividirse en leyes, políticas gubernamentales, (incluyendo medidas económicas) y derechos de propiedad. El cuadro 2 ofrece una lista de ejemplos de Coacciones normales pertinentes para la gestión de la diversidad biológica.

20. La estructura jurídica constituye el núcleo de la estructura institucional formal de un país. Las leyes pueden, o bien nacer a partir de las convenciones sociales de un país o bien ser importadas desde otro entorno institucional. Las leyes que tienen que ver con los recursos de la biodiversidad se dan a muchos niveles y pueden comprender leyes o decretos de parques nacionales, reglamentos de caza y requisitos de zonaje.

21. Las medidas económicas contenidas en las políticas gubernamentales sobre la diversidad biológica y los recursos naturales también son instituciones formales, ya que funcionan dentro de la estructura jurídica. Los derechos de propiedad, en la medida en que son instrumentos escritos y aplicables de acuerdo con la ley, también constituyen instituciones formales importantes⁴. La experiencia ha demostrado que la distribución de los derechos de propiedad en relación con la biodiversidad y los recursos básicos de agua y tierras constituye una Coacción importante para la eficacia de las medidas de incentivo.

3.3 Coacciones sociales

22. *Las Coacciones sociales son los instrumentos no escritos que rigen el comportamiento humano de cada día en el intercambio económico y social.* Las normas culturales, las convenciones sociales, las costumbres, la etiqueta, las tradiciones y los tabúes son todos Coacciones sociales que se derivan de los sistemas de creencias. El acatamiento de las Coacciones sociales ocurre por convención y no por vía

/...

jurídica. El objetivo de las Coacciones sociales es reducir la incertidumbre en lo concerniente a las personas, haciendo que el comportamiento humano sea más previsible. El cuadro 2 presenta una lista de ejemplos de Coacciones formales pertinentes para la gestión de la diversidad biológica.

23. Si bien cada país tiene su estructura formal de leyes, políticas gubernamentales y derechos de propiedad, las Coacciones sociales por su parte constituyen un sistema paralelo de reglas igualmente importantes basadas en las normas culturales y en las convenciones sociales. Las Coacciones sociales son determinadas por la acumulación de convenciones sociales, y por esta razón, pueden ser más duraderas que las Coacciones formales. Cuando las Coacciones formales, como por ejemplo las leyes y los derechos de propiedad, son débiles, las convenciones sociales tienden a predominar, y a menudo ocurre así en lo que se refiere a los recursos de la biodiversidad.

24. Como las Coacciones sociales se derivan de los sistemas de creencias, de una sociedad a otra tienden a diferir considerablemente. Es posible cambiar las Coacciones sociales para optimizar los incentivos a la conservación y utilización sostenible, mediante programas de fortalecimiento de capacidades, por ejemplo. Sin embargo, este proceso de cambio es más gradual y requiere más sensibilidad que los cambios en las Coacciones formales.

3.4 Acatamiento

25. *El acatamiento es el grado de respeto y adhesión a las Coacciones existentes, tanto formales como sociales, que profesan los individuos y las organizaciones.* La medida en la que los individuos y las organizaciones de una sociedad acatan las Coacciones formales y sociales está determinada por sus niveles relativos de acatamiento. Cada tipo de Coacción, formal y social, tiene un mecanismo de control y de acatamiento separado.

26. El control del acatamiento de las Coacciones formales es responsabilidad de una tercera persona, esto es, del Estado. Esto se hace normalmente, por medio de los organismos encargados de aplicar la ley y del poder judicial. Esta función sirve a menudo para coordinar el acceso a la biodiversidad y sus componentes así como su utilización. Entre las organizaciones pertinentes encargadas de controlar y asegurar el acatamiento a las Coacciones formales figuran, entre otras, las dependencias gubernamentales encargadas de las áreas protegidas, de la silvicultura y la pesca así como el sistema judicial.

27. El control del acatamiento de las Coacciones formales es función de un grupo social, ya sea la sociedad civil en su conjunto, un consejo municipal o una unidad familiar. Los métodos que estimulan el acatamiento social pueden ser desde un rechazo apenas esbozados hasta el ostracismo total y constituyen habitualmente una fuerte motivación para la conformidad. Además, los individuos pueden controlarse a sí mismos, es decir, la gente puede regular su propio comportamiento en función de lo que piensa íntimamente acerca de las normas de conducta aceptables.

28. El acatamiento constituye un aspecto importante del entorno institucional, ya que sin el acatamiento de medidas de incentivo, puede que no exista acatamiento; y sin acatamiento, las medidas son ineficaces. El aumento del nivel de acatamiento, ya sea por medio de las Coacciones formales o de limitaciones sociales puede actuar como un incentivo para la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad. La mayor parte de las oportunidades de mejoramiento del nivel de acatamiento se relacionan con la aplicación de las Coacciones formales.

3.5 Incentivos institucionales

29. Los tres componentes del entorno institucional interactúan para generar un conjunto de incentivos institucionales. Los *incentivos institucionales rigen el comportamiento humano, y por esa razón, determinan los resultados de la gestión de la biodiversidad; lo que distingue a incentivos institucionales de los incentivos económicos tal como se les considera generalmente, es que aquellos son el producto de una compleja interacción que tiene lugar en el amplio abanico de factores pertinentes, en lugar de ser un factor único.* Una ley sobre la gestión de la biodiversidad y derechos de propiedad de recursos bien definidos pueden ser condiciones necesarias mas no suficientes para crear incentivos a la conservación y utilización sostenible. Lo que se necesita también es que coacciones sociales favorables permitan el acatamiento de las coacciones formales.

30. El ejemplo de un proyecto de plantación de árboles promovido por el gobierno que aparece en el párrafo 9 ilustra de qué manera el entorno institucional crea los incentivos. El éxito de la medida económica de proporcionar almácigos gratuitamente depende de que se cuente con un amplio apoyo institucional. Como el cultivo de árboles para producir leña constituye una inversión a largo plazo, las medidas de incentivo tienen que ser sostenibles durante un largo período de tiempo. Esto puede requerir medidas gubernamentales tendientes a mejorar la seguridad en materia de tenencia de la tierra y de propiedad de árboles, restricciones graduales al libre acceso a la explotación de los bosques estatales y la implementación de un mercado para la madera. Al mismo tiempo, los cultivadores necesitan que se divulguen las técnicas de silvicultura y disponer de otros insumos técnicos para poder cultivar árboles con éxito durante un largo período de crecimiento. Los incentivos comerciales pueden ser reforzados enseñando a grupos específicos a comprender la función que desempeñan los bosques en la salud del ecosistema y el abastecimiento de agua.

31. En este ejemplo, el gobierno “institucionaliza” los incentivos a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica por medio de medidas adoptadas en cada nivel del entorno institucional. Aunque el elemento fundamental del programa puede ser la distribución gratuita de almácigos de árboles, el gobierno proporciona apoyo y refuerzo en los niveles formal, social y de acatamiento. El fortalecimiento de la tenencia de la tierra y la creación de mercados son medidas formales. Las medidas de nivel social comprenden los programas de fortalecimiento de capacidad, como por ejemplo, la divulgación en materia de tecnología y la educación en materia de medio ambiente. En el nivel de acatamiento, el gobierno empieza a controlar la libre explotación de los bosques estatales y garantiza los derechos de propiedad o la tenencia de la tierra de la tierra de los individuos y comunidades involucrados en la plantación de árboles. Cuando todas estas medidas funcionan de consumo, lo que cree la gente con respecto a sus oportunidades cambia. El incentivo para plantar árboles se institucionaliza cuando la gente cree que puede obtener valores económicos y ambientales a partir de esta actividad.

3.6 Cambio institucional

32. *El cambio institucional supone modificar el entorno institucional de un país, a menudo mediante la adopción de una medida de incentivo.* Una nueva medida de incentivo puede significar el cambio de una ley, una política, un régimen de derechos de propiedad, una convención social, o el grado de control o de acatamiento. Aunque frecuentemente una medida de incentivo supone un ajuste en uno de estos aspectos, es el contexto institucional en su conjunto el que debe prestar ayuda para que la aplicación tenga un éxito total.

33. Por lo general, el cambio institucional es gradual e incremental porque el entorno institucional opera de manera que pueda proveer estabilidad a la sociedad. Por su parte, el entorno institucional genera intereses creados, individuos y organismos que se desenvuelven exitosamente dentro del conjunto

/...

de reglas sociales existentes. Por consiguiente, el cambio institucional que modifica los incentivos que rigen la utilización de la diversidad biológica necesitará de la cooperación y participación de todas las partes interesadas pertinentes y de expectativas realistas con respecto al tiempo que se necesita para efectuar el cambio.

3.7 Resumen

34. Los incentivos son el producto de más de un factor o medida. Son el producto de la interacción entre las Coacciones formales, las convenciones sociales, y el grado de acatamiento existente en la sociedad, los que en conjunto forman el ambiente institucional. El diseño y aplicación de nuevas medidas de incentivos requiere que se comprenda el ambiente institucional que orienta las decisiones de los individuos y organizaciones cuyos comportamientos determinan, en la práctica, los resultados de la gestión de la biodiversidad de un país. Pero el cambio institucional es gradual y las nuevas medidas dependen del apoyo que les brinde cada componente del entorno institucional. En la sección siguiente, que trata de las experiencias compartidas, se ofrecen ejemplos de cambios institucionales fructíferos.

4. EXPERIENCIAS COMPARTIDAS

35. Los seis estudios de caso presentados en esta sección demuestran que para que el diseño y la aplicación de las medidas de incentivo tengan éxito es necesario contar con un amplio apoyo institucional. Los casos ilustran las posibilidades de aplicación del enfoque en diferentes regiones geográficas y en países que se encuentran en diversos niveles de desarrollo económico. Los casos provienen de Costa Rica/Panamá, Nepal, Tanzania, Brasil, Camerún y Estados Unidos. Estos ejemplos no constituyen más que seis casos de entre los numerosos e innovadores programas que se desarrollan en todo el mundo, y el estudio que aquí se realiza no pretende en absoluto disminuir el valor de otras iniciativas.

4.1 Estudio de caso #1: Implicación de las comunidades locales en el desarrollo y aplicación de medidas de incentivo en la Reserva de la Biosfera La Amistad, en América Central; (Lacher et al. 1996)

36. La Reserva de la Biosfera La Amistad es el complejo de conservación binacional en funcionamiento más grande de América Latina. Comprende más de un millón de hectáreas en Costa Rica y Panamá, países de gran densidad de población. El proyecto Amisconde forma parte de un esfuerzo de colaboración realizado por las comunidades locales, las ONG, y el sector privado para responder a las pérdidas de biodiversidad en las zonas de amortiguación protegidas de la reserva.

37. El proyecto Amisconde promueve la conservación y el desarrollo sostenible dentro de la zona de amortiguación de la reserva utilizando un enfoque integrado que incluye educación, capacitación, acceso al crédito, subsidios para la reforestación, y compartición de costos para la construcción de infraestructura local. Trabajando simultáneamente en varios frentes, el proyecto moviliza los esfuerzos locales para restaurar las zonas deforestadas y degradadas.

38. La deforestación en la zona del proyecto ha disminuido radicalmente. El proyecto Amisconde comprendió que la clave del éxito consistía en implementar un "proceso de inmersión comunitaria" antes de proceder a la ejecución del proyecto. Logró que los grupos comunitarios organizados participaran en la preparación del plan maestro y del plan operativo anual y que el plan del proyecto consultara una

/...

flexibilidad suficiente como para modificar los incentivos a medida que las condiciones cambiaron. El proyecto. Amisconde demuestra que el fortalecimiento del apoyo social por medio de la educación y la participación es un requisito previo a la implementación de medidas de incentivo directas que involucran fondos para la conservación a nivel local y para proyectos de desarrollo.

4.2. Estudio de caso #2: Uniendo a la gente en relación con las áreas protegidas en Nepal: Proyecto de Conservación del Área de Annapurna (Gurung 1996)

39. La degradación del entorno local y la decadencia de la biodiversidad de la región del Annapurna en el Nepal han sido atribuidas a menudo a la ley de nacionalización de los bosques de 1957 y al rápido crecimiento del turismo desde la década del 70.

40. En respuesta a esto, el Nepal estableció la zona de conservación de Annapurna (ACA) en 1986. La ACA significó un cambio significativo con respecto a las zonas protegidas tradicionales del Nepal. La ACA reconoce los derechos de los utilizadores tradicionales de recursos de esta zona ya que ésta se considera más bien como área de conservación que parque nacional o reserva silvestre. Además, la ACA es administrada por una ONG del Nepal, que se encarga del Proyecto de Conservación del Área del Annapurna (ACAP). Este proyecto se basa en la sustentabilidad, la participación de los habitantes, y el "lami" o coordinación entre las necesidades básicas y el apoyo financiero internacional y nacional. Las actividades del proyecto incluyen conservación de bosques, energía alternativa, educación en materia de conservación, gestión del turismo, proyectos de desarrollo comunitario e investigación y capacitación.

41. El impacto humano sobre el frágil ambiente del Annapurna ha disminuido, y el área ha cambiado radicalmente con respecto a las tendencias anteriores que estaban conduciendo a degradación y pérdida. La enseñanza más importante que se ha sacado de la ACAP es que el éxito de la conservación depende de que se obtenga la confianza de la población local. Gracias a las medidas de incentivo integradas, elaboradas por medio de los principios mencionados *supra*, las comunidades locales pueden ahora proteger y utilizar de manera sostenible los componentes de la biodiversidad, y pueden hacer el seguimiento de las actividades de uso y controlar el grado de explotación. Finalmente, el éxito de la gestión del área ha estimulado la llegada de ayuda financiera considerable destinada al programa de conservación centrado en la comunidad.

4.3 Estudio de caso #3: La importancia del acatamiento formal para la creación de incentivos locales para la gestión sostenible en Tanga, Tanzania (Gorman et al. 1996)

42. Alrededor de 250.000 personas viven en la región de Tanga, situada en la costa noreste de Tanzania. Los habitantes en su mayoría dependen en alguna forma de la pesca para procurarse el sustento. La región ha estado experimentando problemas ambientales crecientes, entre los que cabe incluir la utilización de métodos de pesca destructivos, una creciente contaminación y degradación de los bosques de manglares. Un importante problema que constataron quienes se interesan en la biodiversidad de la localidad era la falta de aplicación de las leyes y políticas existentes de protección de los recursos naturales. Los habitantes locales pensaban que al permitir la pesca ilegal con dinamita, por ejemplo, el gobierno no ejercía el control de la explotación de recursos. La mayoría de las partes interesadas querían que esta práctica se terminara.

43. Las autoridades locales de Tanga pusieron en marcha un programa para resolver este problema, con ayuda de la UICN y de *Irish Aid*. El programa apunta a estimular a las comunidades y a las autoridades locales a mejorar las prácticas de gestión de los recursos naturales. Se estableció que la solución al problema pasaba por la adopción de un enfoque integrado, y que también era necesario

/...

asegurar que se aplicaran las leyes y políticas existentes. Las medidas de incentivo incluyeron la atribución de derechos de uso, la distribución de ingresos entre las partes interesadas y un proceso de carácter participativo en las fases de diseño, aplicación, control y evaluación del proyecto. Se implantaron programas de capacitación destinados tanto a los aldeanos como a los funcionarios del gobierno local. La mayoría de las nuevas Coacciones formales se ubicaban a nivel de los reglamentos de la aldea. El gobierno de Tanzania revisó estas leyes para asegurarse de que fueran compatibles con las leyes y políticas de nivel nacional, lo cual se tradujo en armonía desde el punto de vista institucional.

44. Este ejemplo de enfoque institucional integrado para crear los incentivos incorporando factores legales, sociales y de acatamiento ha demostrado su eficacia. En las zonas del proyecto, la pesca con dinamita ha sido eliminada casi por completo. Dos aldeas han plantado 100.000 nuevos mangles; se han reforestado zonas de dunas y playas para prevenir la erosión; y se han concertado acuerdos de cooperación para asegurar la observación de las leyes y reglamentos entre la policía marina y las aldeas.

4.4 Estudio de caso # 4: Un incentivo fiscal para las áreas protegidas y las zonas de abastecimiento de agua en Brasil (Loureiro 1996)

45. Algunos Estados de Brasil conocen extensas restricciones a la utilización territorial debido a las áreas protegidas y a las zonas de abastecimiento de agua y se encuentran en una situación de desventaja económica a causa de las restricciones al desarrollo. Además, el gobierno federal de Brasil redistribuye el impuesto al valor agregado (ICMS) a los 26 Estados del país sobre la base del valor agregado producido. Como consecuencia de ello, los Estados que cuentan con muchas áreas protegidas reciben menos asignaciones de fondos a pesar de los beneficios que generan desde el punto de vista ambiental.

46. Como respuesta a esta situación, se ha implantado un impuesto al valor agregado ecológico en cuatro Estados, el que se traduce en compensaciones fiscales adicionales por cuenta de las áreas protegidas y/o las fuentes de abastecimiento de agua. La iniciativa del impuesto agregado ecológico provino del Estado de Paraná, y su aplicación supuso la participación de un amplio abanico de organizaciones, incluyendo organismos federales, estatales y municipales y ONG. Desde 1992, se han estado efectuando inspecciones anuales para mejorar el proyecto de modo que responda más eficazmente a sus objetivos.

47. Entre los resultados de la medida cabe destacar el incremento del número y del tamaño de las áreas protegidas, el aumento de los ingresos de los Estados participantes, la reimpresión de ingresos en las áreas protegidas y la adopción del impuesto al valor agregado ecológico por parte de otros Estados brasileños. Esta experiencia muestra que es posible proceder a cambios en el terreno de las Coacciones formales—política tributaria—el que, en este caso, requirió de la cooperación entre las instancias gubernamentales municipales, estatales y nacionales.

4.5 Estudio de caso #5: Programa de desarrollo comunitario para la utilización sostenible en Camerún (Lisinge 1996)

48. Un sondeo realizado en las comunidades que viven cerca de Injim Forest, Camerún, reveló que un 90% de los encuestados estaban preocupados por los problemas ambientales derivados de la degradación del bosque. El proyecto Injim Mountain Forest Project (IMFP) fue iniciado en ese momento por Birdlife International, con financiamiento proporcionado por WWF, junto con el gobierno, otras ONG y las comunidades locales. Los objetivos del IMFP consisten en proteger las poblaciones de dos

/...

especies en peligro y promover la gestión sostenible del bosque implantando actividades económicas alternativas y programas de educación y capacitación.

49. El IMFP comprende tres componentes: gestión del bosque comunitario, sustento sostenible y seguimiento ecológico. Se animó a la comunidades locales a participar en cada etapa del desarrollo del proyecto, al tiempo que se invitaba igualmente a ONGs y ministerios pertinentes del gobierno. Por ejemplo, se demarcaron los límites del bosque gracias a los aportes proporcionados tanto por las autoridades tradicionales como por representantes del gobierno nacional. Se creó una red de guardabosques seleccionados a partir de los utilizadores habituales del bosque, los que controlan e informan sobre toda infracción a las autoridades responsables del bosque.

50. La utilización de ciertas medidas, incluyendo la implicación de todas las partes interesadas, la utilización de incentivos económicos, el desarrollo de la coparticipación, y la capacitación de los habitantes en nuevos métodos de utilización sostenible, permitió dar marcha atrás al proceso de degradación de la selva y de pérdida de biodiversidad. Los organizadores del proyecto pudieron constatar que el éxito continuo del IMFP depende de la existencia de un marco de apoyo legislativo, de política económica y de derechos de propiedad a nivel nacional.

4.6. Estudio de caso #6: Incentivos para mejorar la conservación de las especies en peligro en tierras de propiedad privada de los Estados Unidos (Costa y Kennedy 1996)

51. En Estados Unidos, el *picoides borealis* es una especie de pájaro carpintero que se encuentra en peligro de extinción. El territorio ocupado por esta especie se ha ido reduciendo a unas pocas parcelas de bosques de pinos de hoja larga que se encuentran en los Estados del sur. La desaparición del hábitat preferido de esta ave ha provocado la disminución de la población y por ello ha sido listada en la Ley de Especies en Peligro de EEUU.

52. Los propietarios de las tierras se interesaron por extender el hábitat de esta especie, pero las obligaciones que prevé para ellos la Ley sobre las Especies en Peligro de Extinción (Endangered Species Act) frenó su intento. Si los propietarios de las tierras mejoran la calidad del hábitat en que viven estas aves y ello se traduce en un aumento de la población, el propietario contrae la obligación legal de mantener la población de aves a su nivel más alto. Como consecuencia de ello, los propietarios se han mostrado reacios a mejorar el hábitat que ocupa esta ave y el número de ejemplares se mantiene bajo, a pesar de que existe un sentimiento favorable a la conservación.

53. El US Fish and Wildlife Service, trabajando propietarios privados y luego de oír sus inquietudes, creó una exención "puerto seguro" destinada a los propietarios que crearan voluntariamente hábitats para esta especie. De acuerdo con lo que establece la disposición "puerto seguro", el hecho de que nazcan nuevas aves en las tierras de estos propietarios agrícolas como resultado de las mejoras al hábitat no significará un aumento de su responsabilidad legal.

54. Como resultado de la medida se pudo constatar un aumento significativo del número de parejas reproductoras del pájaro carpintero a medida que aumentaba el número de propietarios de tierras que solicitaban tener derecho a la disposición de "puerto seguro". Uno de los principales aspectos que permitió que el programa saliera adelante, fue la cooperación entre los organismos gubernamentales y el sector privado, lo que fue facilitado al incorporarse las preocupaciones de los propietarios en las medidas. Aunque Estados Unidos no es Parte del Convenio, la experiencia que posee en cuanto a participación del sector privado en la conservación y la utilización sostenible proporciona valiosa información a quienes desean incrementar la participación de este sector.

/...

5. OPORTUNIDADES DE MEJORAMIENTO DE LOS INCENTIVOS

55. *Esta sección presenta una taxonomía de las medidas de incentivo para ayudar a los países a que logren sus metas en materia de gestión de la biodiversidad.* De acuerdo con el marco presentado en la sección 3, esta taxonomía se basa en medidas a los niveles (a) formales, (b) sociales y (c) de acatamiento.

56. El cuadro 4 contiene una taxonomía de incentivos habilitantes que podrían contribuir a la gestión sostenible de la diversidad biológica de un país. El cuadro muestra que las oportunidades de mejoramiento más comunes suponen el cambio en el terreno de las Coacciones formales. Esto refleja el hecho de que las políticas, leyes y derechos de propiedad formales son más fáciles de identificar. No obstante, las Coacciones sociales y las cuestiones relacionadas con el acatamiento son por lo menos igualmente importantes, aunque cuesta más identificarlas. Las oportunidades de mejoramiento de incentivos en cada sector del entorno institucional se examinan sucesivamente.

5.1 Coacciones formales

57. Las Coacciones formales son las reglas escritas aplicables de acuerdo con la ley que rigen el intercambio económico y social. Los economistas han elaborado dos enfoques diferentes con referencia a las medidas de incentivo, y ambos tienen que ver con el aspecto formal del entorno institucional. Uno de ellos implica los derechos sobre los bienes y los mercados y el otro implica las políticas. Así por ejemplo, los cambios a las Coacciones formales pueden comprender la creación de mercados en beneficio de la biodiversidad, o la reglamentación de los procesos y actividades que minan la utilización sostenible. Es posible referirse a estas estrategias como a soluciones de mercado y soluciones normativas. A continuación se examina la viabilidad de la aplicación de cada uno de ellas.

5.1.1 Soluciones de mercado

58. Las soluciones de mercado son idóneas cuando se carece de mercados que aporten beneficios a la biodiversidad o a los costos de la pérdida de la biodiversidad. Las soluciones de mercado requieren que se asignen derechos de propiedad perfectamente bien definidos a los recursos de la biodiversidad de que se trata. La asignación de derechos de propiedad a los valores de la biodiversidad instala los beneficios sociales (o “externos”) de la inversión en el seno de la conservación y la utilización sostenible. Los derechos sobre los bienes crean incentivos permitiendo a los individuos y a las organizaciones captar mejor el valor de sus inversiones en la biodiversidad.

59. En la práctica, es difícil establecer derechos sobre los bienes y mercados que aporten beneficios a la diversidad biológica, porque muchos de los valores, especialmente las inmensas categorías de dinámica del ecosistema y de resiliencia (Perrings et al. 1995) y el valor de existencia (Krutilla 1967), son o bien no cuantificables o bien intangibles. No obstante, muchos ejemplos muestran que es posible capturar algunos componentes de la biodiversidad con un derecho de propiedad y comercializarlos. Estas soluciones se basan en la creación de nuevos mercados innovadores. Algunos ejemplos aparecen en el cuadro 4.

60. Hay ejemplos de soluciones innovadoras basadas en mercados y en relación con los derechos de propiedad como las participaciones en aguas comerciables (Australia, Nueva Zelanda, India), créditos de reforestación comerciables (Costa Rica), créditos de conservación comerciables (Méjico, Costa Rica) y etiquetado ecológico (Alemania, Corea, Perú, Costa Rica) (Panayotou 1996).

/...

5.1.2 Soluciones normativas

61. De manera típica, las soluciones normativas llevan a la aplicación de impuestos y subsidios por parte de los gobiernos. Este tipo de soluciones pueden crear incentivos a la gestión de la biodiversidad haciendo que las alternativas de la utilización sostenible sean más atractivas desde el punto de vista financiero por medio de una política de apoyo. Asimismo, es posible recaudar impuestos gravando las actividades que tienen efectos externos negativos sobre la diversidad biológica. Ambas alternativas recurren a políticas gubernamentales para nivelar el terreno en que opera la gestión de la biodiversidad sostenible cuando el funcionamiento de los mercados existentes ejerce efectos externos negativos.

62. La experiencia en materia de impuestos y subsidios en tanto incentivos para la conservación y la utilización sostenibles comprende por ejemplo, impuestos diferenciales por uso del suelo (Alemania) gravámenes sobre vertientes (Indonesia, Brasil) gravámenes a la deforestación (República Central Africana), tarifas preferenciales de entrada a parques (Kenia y Botswana), tarifas de turismo científico (Madagascar), entre muchos otros (Panayotou 1996).

63. Otra posibilidad que se ofrece en materia de soluciones normativas es la corrección de los incentivos "perversos". Los incentivos "perversos" son el resultado de políticas que subvencionan actividades que obstaculizan la gestión sostenible de la diversidad biológica o, en casos menos frecuentes, son el resultado de actividades tributarias que benefician la diversidad biológica. Los gobiernos pueden explorar su abanico de políticas de recursos naturales para encontrar oportunidades que permitan eliminar los incentivos a las actividades destructoras.

64. El marco jurídico de un país constituye igualmente un campo de importancia para efectuar mejoras a las Coacciones formales. A todos los niveles, desde los reglamentos locales hasta la constitución nacional, se dan oportunidades de mejoras y ellas pueden incluir el examen y la armonización de la legislación pertinente. En particular, muchos países desarrollados han logrado éxitos tanto en lo que se refiere a cambios de carácter jurídico-legal como en cuanto a servidumbres de conservación.

5.2 Coacciones sociales

65. Las Coacciones sociales son las convenciones y normas sociales no escritas que guían el comportamiento de las personas y de las organizaciones en sus actividades cotidianas. Se dan oportunidades potenciales para el cambio de las Coacciones sociales con miras a crear incentivos habilitadores para la gestión de la biodiversidad. Las circunstancias variarán de un país a otro, pero los ejemplos que se presentan a continuación ilustran casos de oportunidades habituales. En muchos casos pueden encontrarse oportunidades de mejoramiento en más de un campo. El cuadro 4 contiene una taxonomía de medidas posibles para la creación de Coacciones sociales que favorezcan la conservación y la utilización sostenible. Algunas de entre ellas se describen a continuación.

66. En algunos casos, la falta de información o de comprensión obstaculiza la conservación de la biodiversidad y la utilización sostenible de sus componentes. La falta de información con respecto a lo que es necesario para la conservación y la utilización sostenible, y la falta de comprensión en cuanto a los beneficios que proporciona la biodiversidad, pueden afectar el comportamiento de las personas y de las organizaciones a varios niveles. En tales circunstancias, programas de educación y campañas de sensibilización, llevadas a cabo a los niveles apropiados, pueden ayudar a cambiar el sistema de creencias de

/...

las personas en materia de biodiversidad y permitir así la creación de un número mayor de incentivos sociales habilitadores para la conservación y la utilización sostenible.

67. En el pasado, muchas personas y organizaciones han sido excluidas del proceso de toma de decisiones en materia de gestión de la biodiversidad, y particularmente en cuanto a la conservación; el establecimiento de áreas protegidas es un ejemplo que se menciona con frecuencia. El sentirse excluido puede traducirse en un rechazo social a las medidas formales de conservación, y estas Coacciones sociales hostiles pueden ser difíciles de cambiar. La experiencia indica que uno de los métodos para lograr mejoras consiste en desarrollar actividades que alienten a la participación de quienes se sienten excluidos. Medidas tales como incorporar personas de los niveles locales a los procesos de toma de decisiones y ofrecer un mecanismo de feedback para cualquier controversia potencial pueden lograr que ellas se inclinen en favor de la gestión de la biodiversidad. Estos procesos de toma de decisiones descentralizados pueden estimular a una amplia gama de copartícipes potenciales para que actúen a favor de la gestión de la biodiversidad, entre ellos, el sector privado, las ONG, los propietarios de tierras agrícolas, las comunidades locales, los organismos científicos y las universidades.

68. La conservación y la utilización sostenible también pueden ser comprometidas por la acción de sentimientos de incertidumbre, y especialmente en el caso de las personas y comunidades de pocos recursos. Si la gente siente incertidumbre, puede ser probable que tengan prioridades y que practiquen convenciones sociales que ponen en primer lugar los beneficios a corto plazo por sobre la planificación a largo plazo (una alta tasa de descuento). Este tipo de preferencias puede perjudicar profundamente la conservación y la utilización sostenible, contribuyendo al ciclo de la pobreza. Aunque la manera más eficaz de tratar este asunto consiste en aliviar la pobreza, una posibilidad más inmediata para lograr mejoras consiste en promover la realización de programas de capacitación y de fortalecimiento de capacidades. Esto se traduce en oportunidades especialmente favorables en aquellos casos en que los esquemas tradicionales de gestión de recursos han perdido su fuerza. El capacitar a las personas proporcionándoles métodos de utilización sostenible y asegurando el fortalecimiento de las capacidades de gestión de la biodiversidad se traduce en un mayor interés por parte de todos quienes intervienen en la conservación y la utilización sostenible. Además, el otorgamiento de derechos de propiedad sobre los recursos locales a los utilizadores puede disminuir la incertidumbre, al tiempo que genera un incentivo que favorece la adopción de objetivos de gestión de largo plazo.

69. En algunos casos, los regímenes tradicionales de derechos sobre los bienes, los sistemas tradicionales de gestión, el conocimiento indígena y las normas culturales para la conservación y la utilización sostenible existen, pero son poco reconocidos o poco apoyados por los gobiernos. A lo largo del tiempo, esto puede conducir al desgaste de estas Coacciones sociales habilitantes, y muy especialmente cuando, de acuerdo con la ley, se quitan a los individuos y a las comunidades estos derechos de propiedad. A menudo, ello tiene por consecuencia un viraje que sitúa a las Coacciones sociales en una posición que no favorece el objetivo la conservación y la utilización sostenible. Cuando las Coacciones sociales favorecen la conservación y la utilización sostenible, existe la posibilidad de que las políticas construyan sobre la base de las instituciones existentes. Es posible afirmar positivamente la conservación y la utilización sostenible otorgando premios y recompensas que pongan énfasis en el valor de la gestión idónea mediante métodos tradicionales o innovadores. Hacer hincapié en lo positivo y recompensar la creatividad y la innovación puede generar Coacciones sociales y reforzarlas.

/...

5.3 Acatamiento

70. El acatamiento hace referencia a la medida en que los individuos y las organizaciones respetan y adhieren a las Coacciones formales y sociales que se aplican a su comportamiento. Las oportunidades de mejoramiento de los niveles de acatamiento se dan principalmente en la esfera del acatamiento formal, más bien que en la del acatamiento social. Esto se debe a que un cambio en las Coacciones sociales conduce normalmente al correspondiente viraje en los mecanismos de acatamiento social. La taxonomía del cuadro 4 describe algunos aspectos del acatamiento que brindan oportunidades de cambio. Los ejemplos *infra* describen algunas circunstancias ordinarias que pueden brindar oportunidades de mejoramiento de la eficiencia de las medidas de incentivo mediante grados cada vez mayores de acatamiento.

71. El acatamiento formal puede ser obstruido por la interferencia política por parte del poder judicial. El poder judicial actúa acercándose a una tercera parte independiente que toma decisiones basándose en su interpretación de la ley. Si el poder judicial no está asegurando el ejercicio del acatamiento en los tribunales, a menudo esto va a deberse a interferencias de carácter político. Estas interferencias pueden originarse en intereses personales de índole económica o política. En el caso de la diversidad biológica, estos intereses pueden radicar en el sector económico de los recursos naturales. Liberar al sistema judicial de la interferencia política constituye un desafío, pero significa una oportunidad de gran importancia para acrecentar la eficacia de las Coacciones formales a la gestión de la biodiversidad. Normalmente, esto implica alteraciones a las Coacciones sociales que estimulan la interferencia, y debe ser considerado como una tarea de largo plazo.

72. Frecuentemente, las Coacciones formales a la gestión de la biodiversidad son de gran amplitud, pero el acatamiento correspondiente por parte de la sociedad no lo es. En estos casos, las Coacciones sociales pertinentes pueden encontrarse en conflicto con las Coacciones formales correspondientes (o si no estarán prestando apoyo). Este conflicto puede ser el resultado de Coacciones formales tales como las leyes en materia de conservación adoptadas a partir de entornos institucionales extranjeros y ubicadas en un contexto institucional en el que apoyo social es escaso o no existe. En este caso, armonizar los dos conjuntos de Coacciones puede mejorar los resultados.

73. La educación y el fortalecimiento de capacidades dentro de los organismos pertinentes encargados de aplicar las leyes y reglamentos puede optimizar el acatamiento y el grado de armonía entre las Coacciones formales y sociales. La capacitación impartida a estos organismos puede comprender el desarrollo de capacidades de sensibilización, si el control y el aseguramiento del acatamiento implica una interacción directa con el público. La existencia de un sentimiento de amor propio en estos organismos y de relaciones optimizadas entre ellos y el público puede generar un nuevo grado de compromiso y puede conducir a un viraje con respecto a lo que se piensa sobre el rol positivo que la aplicación de las leyes puede desempeñar en una sociedad.

5.4 Resumen

74. Las mejoras sostenibles en las prácticas de gestión de la biodiversidad son el producto de las Coacciones formales que crean incentivos de habilitación, apoyados por las Coacciones sociales y por los mecanismos correspondientes encargados del control y de la aplicación de las leyes. Cuando estos tres factores de un entorno institucional comienzan a trabajar de consuno para promover la gestión sostenible de la biodiversidad, se reduce para los gobiernos el costo de la consecución de sus objetivos en materia

/...

de biodiversidad.

75. El diagnóstico de oportunidades de diseño y puesta en ejecución de medidas de incentivo económica y socialmente idóneas supone la evaluación integral del entorno institucional de un país, debido al carácter interactivo de estos tres componentes. Una vez que el diagnóstico institucional ha permitido identificar los sectores que brindan oportunidades de mejoramiento de los incentivos, es posible proceder a elaborar las medidas adecuadas. Sin embargo, una medida específica—un nuevo derecho de propiedad, o la participación de la comunidad en la gestión de los recursos—necesita contar con el apoyo del entorno institucional en su totalidad para asegurar sostenibilidad y éxito a largo plazo. Además, el entorno socio-cultural, económico y legal único que se ha desarrollado en cada país debe informar sobre las decisiones normativas relativas a la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la biodiversidad.

6. RECOMENDACIONES PARA ACCIONES A EMPRENDER POR LA COP

76. La COP tal vez desee recomendar que las Partes:

/...

- (a) estudien la adopción de un enfoque institucional que les ayude a diseñar y poner en marcha medidas de incentivo económica y socialmente idóneas que correspondan a sus características específicas;
- (b) al considerar la adopción de dicho enfoque, procedan a examinar los incentivos institucionales existentes que rigen la gestión de la diversidad biológica, mediante una evaluación de su entorno institucional;
- (c) realicen evaluaciones de impacto sobre la biodiversidad, incorporando incentivos dentro del enfoque institucional. Las evaluaciones de impacto podrían ser reconocidas como un avance hacia el diseño y aplicación de medidas de incentivo;
- (d) compartan información y estudios de casos sobre el diseño y ejecución de medidas de incentivo. La adopción de un marco institucional para el análisis de las medidas de incentivo podría reforzar la calidad y la utilidad de la información compartida entre los países proporcionando un marco y una terminología comunes. La recolección y compartición de información podría ser coordinada por la Secretaría en asociación con otras organizaciones y organismos de investigación internacionales; y
- (e) desarrollen las capacidades a nivel nacional para la utilización de medidas económicas y de incentivo como herramientas para la gestión de la diversidad biológica.

77. La COP tal vez desee considerar la adopción de medidas de incentivo como un tema permanente del programa. Se podría escoger un tema, como por ejemplo incentivos internacionales o incentivos "perversos", que constituiría el centro de interés de la próxima reunión.

Notas

¹ A menudo se establece una distinción entre las medidas de incentivo que permiten a un país cumplir sus objetivos de gestión de la biodiversidad y aquellas que dificultan tales avances. En esta nota, se entiende por incentivos de habilitación aquellos incentivos que permiten a un país los tres objetivos del artículo 1. Se entiende por incentivos "perversos" los que obstaculizan la capacidad de las Partes de alcanzar los objetivos.

² El cuadro 1 entrega solamente una muestra de estudios de casos provenientes de iniciativas recientes y en ningún caso está completo.

³ El enfoque institucional para la gestión de la biodiversidad se basa en la teoría de Douglass North (1990). North se refiere a las limitaciones de orden jurídico como "instituciones formales", a las limitaciones sociales como "instituciones informales", y al control y aseguramiento del acatamiento como "aplicación o ejecución (*enforcement*)". Otros estudios recientes en materia de pérdida de la biodiversidad hacen referencia a algunos de los conceptos principales (por ejemplo, Barbier et al. 1994; Hanna y Munasinghe 1995a y 1995b; Wells 1996).

⁴ Aquí, los derechos de propiedad se definen de manera amplia para significar el control de un flujo de beneficios de cualquier especie (Bromley 1992). Un bien no necesita ser tangible, como las tierras o el

capital financiero, para ser capturado por un derecho de propiedad; existen derechos de propiedad sobre muchos tipos de bienes intangibles. Este concepto amplio de derechos de propiedad es aplicable de manera especial a los recursos de la biodiversidad, en la medida en que muchos de los beneficios, tales como la información, son intangibles.

⁵ El objetivo de las políticas consiste en ajustar el funcionamiento de los mercados para acercarse a los resultados que deberían obtenerse dentro de la internalización total de los costos sociales y los beneficios (Pigou 1920).