



Políticas de incentivos que afectan la biodiversidad

Andrew Seidl, UICN

Taller para Mesoamerica sobre la actualización de EPANBs
San José, Costa Rica, 29 noviembre, 2011



**Convenio sobre la
Diversidad Biológica**



International Union for Conservation of Nature

Secretariat of the
Convention on
Biological Diversity

CBD Technical Series No. 56



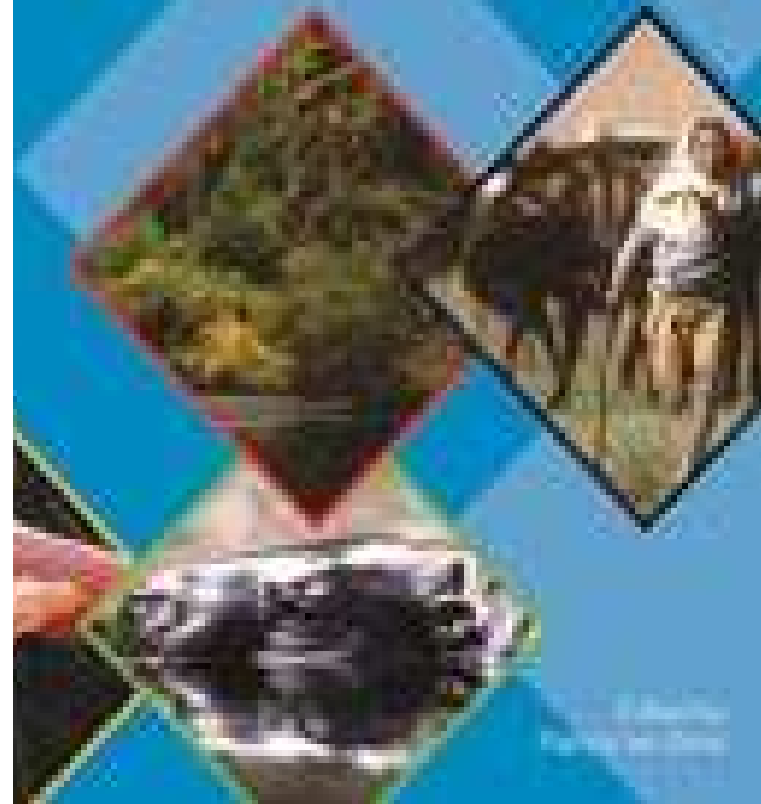
56

Incentive measures for the conservation and sustainable use of biological diversity

Case studies and lessons learned



The Economics of Ecosystems and Biodiversity National and International Policy Making



International Union for Conservation of Nature

¿Qué son los incentivos perjudiciales? Conceptos

Incentivos

Las oportunidades y limitaciones que influyen el comportamiento de los individuos y las organizaciones en una sociedad, que se derivan de una amplia gama de factores sociales, incluyendo, pero no limitada a medidas que toman los gobiernos.

Medidas de incentivo

“...medidas económica y socialmente idóneas que actúen como incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica..” (Artículo 11 CBD)

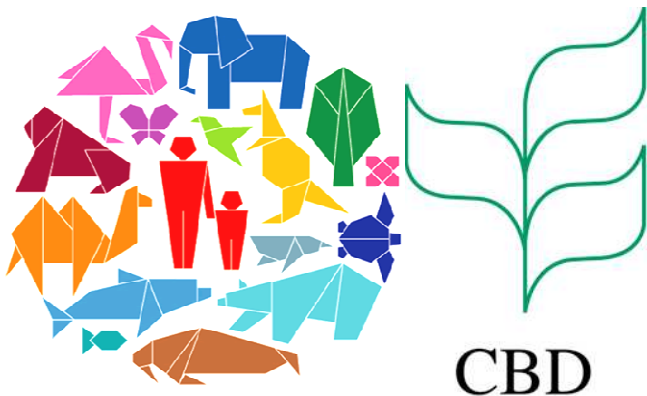
Un estímulo específico diseñado e implementado para que las personas protejan la biodiversidad o para que usen sus componentes de una manera sostenible.

Incentivos perjudiciales para la biodiversidad (o incentivos perversos)

Emanan de políticas y prácticas que inducen a un comportamiento no sostenible que son perjudiciales para la biodiversidad, normalmente, con efectos secundarios no previstos o intencionados.



Haciendo frente a los incentivos perjudiciales para la biodiversidad



International Union for Conservation of Nature

Meta de Aichi 3 del Plan Estratégico

“Para 2020, a más tardar, se habrán eliminado, gradualmente o reformado los incentivos, incluidos los subsidios, perjudiciales para la diversidad biológica, a fin de reducir al mínimo o evitar los impactos negativos, y se habrán desarrollado y aplicado incentivos positivos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica de conformidad con el Convenio y otras obligaciones internacionales pertinentes y en armonía con ellos, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas nacionales. “

¿ Qué son los incentivos perjudiciales? Ejemplos (ejercicios)



Detecta el incentivo perjudicial:

Un programa le da estatus de protección estricta a animales salvajes que viven cerca de comunidades agrícolas.

- Puede guiar a “Disparar, apalear, y callar” a animales salvajes

Un programa de exterminación de ratas le paga a la gente por cada rata muerta que entreguen

- La gente va a empezar a cultivar ratas! (Vann 2003)

Una política de ordenamiento territorial prescribe el uso de tierra como “productivo”

- Puede desmotivar el uso de prácticas sostenibles o la conservación privada

El Gobierno introduce cuotas para la extracción de recursos naturales

- Motiva la extracción ilegal de recursos naturales

Un programa de desarrollo rural da subsidio a granjeros por fertilizantes químicos

- Puede llevar al sobre uso de fertilizantes o a desmotivar el uso de métodos más sostenibles para mejorar la calidad del suelo

¿ Qué son los incentivos perjudiciales?

Tipos

- Dos mecanismos generales:
 - Los subsidios a la producción reducen los costos de insumos o aumentan los ingresos
 - Los subsidios al consumo pueden llevar a que se le ponga, a los recursos naturales, precios debajo de su costo
 - Incentivos para el incremento de uso de recursos subvencionados
 - Aumento de niveles de producción y consumo
 - Aumento en el daño ambiental
- Agricultura: US\$261 billones/año en países OECD, 51% de aumento en la producción (OECD 2009)
- Pesca: US\$ 30-34 billones/año global, US\$20 billones contribuyen a la sobrecapacidad (Sumaila and Pauly 2007)
- Energía: US\$ 500 billones/año global, En el 2007, US\$310 billones en los 20 países más grandes que no son de la OECD (IEA 2008)
- Agua: US\$ 67 billones, US\$50 billones perjudiciales (Myerson and Kent 2002)

Oportunidades

“Mientras que los resultados varíen de sector a sector y de país a país, debido a la dotación de recursos y otros resultados sociales, hay muchos ejemplos de subsidios perjudiciales para el ambiente, no sólo en países OECD, sino en otros también – en particular subsidios a fertilizantes y agua de riego. Esto incluye casos de éxito, en la identificación, eliminación y reforma de los incentivos. Determinar, eliminar o mitigar los efectos perversos asociados a estos subsidios es un área importante en la que se debe continuar trabajando”

Tercer taller del CDB sobre incentivos, París, octubre 2009

What to do?

”...insta a las Partes y otros gobiernos a que den prioridad y aumenten de modo significativo sus esfuerzos para que identificar, eliminar, eliminar gradualmente o reformar, con miras a reducir a un mínimo o evitar los impactos negativos de los incentivos perjudiciales existentes para sectores que posiblemente afecten a la diversidad biológica ,...”

COP-10, decisión X/44, párrafo 9

1. Identificación

Requiere:

- ✓ requiere emprender análisis cuidadosos de los datos disponibles
- ✓ una mayor transparencia, por conducto de mecanismos continuos y transparentes de comunicación :
 - sobre los montos y la distribución de los incentivos perversos otorgados
 - posibles consecuencias, incluso para los medios de vida de las comunidades indígenas y locales ”

COP-10, decisión X/44, párrafo 9

Mejorar la transparencia y permitir un debate público informado es útil para abordar la cuestión de los interesados arraigados

1. Identificación

- No sólo los incentivos perjudiciales al ambiente: hay que buscar qué no funciona (de otra manera se pierde)
- Distribución: algunos subsidios pueden resultar efectivos/dirigidos en contra de objetivos socio-económicos
- Subsidios de energía por ejemplo (del reporte de TEEB para elaboradores de políticas nacionales e internacionales, capítulo 6)
- Hay que asegurarse que los subsidios que respetan el medio ambiente sean bien diseñados

Box 6.2: Estimated distributional impact of energy subsidies in four developing countries

- In **Bolivia**, the poorest 40 per cent of households receive 15% of the total benefits from fuel subsidies; the richest 60% of households get 85%.
- In **Gabon**, it is estimated that the richest 10% of households capture 33% of fuel subsidies, while the poorest 30% (below the poverty line) receive merely 13%.
- In **Ghana**, the poorest 40% of households get 23% and the richest 60% capture 77% of the benefits of fuel subsidies.
- In **Ethiopia**, the highest-income 20% of the population capture 44% of fuel subsidies, while the lowest-income 20% get less than 9%.

Source: Rijal 2007

2. Eliminación, eliminación gradual o reforma

Factores de éxito generales

1. Fuerte liderazgo y amplio apoyo de la coalición que incluye a los actores principales
2. Enfoque “Gobierno – entero”
3. Identificar intereses relevantes; diseñar e implementar respuestas adecuadas
4. Analizar los posibles impactos distributivos de las políticas de reforma y aplicación de políticas de compensación, por ejemplo, paquetes de compensación, según corresponda
5. Mejorar la transparencia y permitir un debate público informado
6. Usar ventanas de oportunidad política (por ej. Presupuestaria o crisis económica)

2. Eliminación, eliminación gradual o reforma

Eliminación

- Es rara como tal pero si existe; las ventanas e oportunidad política son importantes

Eliminación gradual

- Establecer puntos finales ambiciosos y más prudentes pero con horarios flexibles
- Permite a los actores a adaptarse gradualmente
- Apoyo transicional con la firma de cláusulas de extinción

Reforma

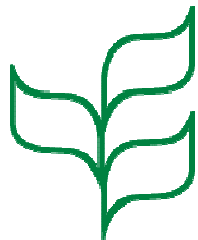
- Rediseñar programas para mejorar la rentabilidad y los objetivos, reduciendo el daño ambiental
 - *Una reforma de fertilizantes en la India se enfocó en volver a calibrar los componentes de los fertilizantes con el fin de satisfacer mejor las necesidades de los nutrientes.*
- Asignar/fortalecer derecho de las propiedades y propiedades basadas en derechos de gestión
 - *Cambodia fortaleció las concesiones de bosques e incremento las regalías.*
- Medidas compensatorias para mitigar incentivos perjudiciales en políticas ambientales.

Hacia la implementación de la Meta de Aichi 3

- Acciones concretas en cualquier candidato “natural: para la eliminación, eliminación gradual o reforma
- Llevar a cabo evaluaciones de la eficacia con los objetivos establecidos, rentabilidad e impactos ambientales, empezando con los candidatos “sospechosos:
- Desarrollar planes de acción con prioridades para la eliminación, eliminación gradual o reforma de la biodiversidad para el 2020.
- La revisión de las EPANBs puede incluir un calendario para la preparación de evaluaciones, y para el desarrollo e implementación del plan de acción.



Incentivos positivos para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad



**Convenio sobre la
Diversidad Biológica**



X/44. Incentivos



“Para 2020, a más tardar, se habrán eliminado, gradualmente o reformado los incentivos, incluidos los subsidios, perjudiciales para la diversidad biológica, a fin de reducir al mínimo o evitar los impactos negativos, y se habrán desarrollado y aplicado **incentivos positivos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica** de conformidad con el Convenio y otras obligaciones internacionales pertinentes y en armonía con ellos, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas nacionales. “

CDB (2011). Incentivos par ala conservación y uso sostenible de la diversidad biológica: Casos de estudio y lecciones aprendidas, Serie Técnica No. 56



1.Enfoques directos – “pagando” a los actores relevantes a alcanzar resultados que ayuden a la biodiversidad o a que no se tengan resultados perjudiciales

- **Pago por servicios ecosistémicos, incluyendo creación de mercado**
- Impuestos, cuotas y exenciones para promover actividades benéficas para la conservación y/o uso sostenible
- Esquemas de retiro a largo plazo, arrendamientos o préstamos por conservación

2.Enfoques indirectos – apoyar actividades o proyectos que no estén designados exclusivamente a la conservación, o **fomentar el uso sostenible de la biodiversidad**, pero que contribuye a estos objetivos:

- **Desarrollo o comercialización de productos o servicios basados en la biodiversidad (ecoturismo, bio-comercio)**
- **Manejo comunitario de recursos naturales**

De deterioro de ecosistemas a los incentivos de ecosistemas



“Mejorado”

Cultivos
Ganado
Acuicultura
Secuestro de carbono

“Degradado”

Pesca de captura
Alimentos silvestres
Leña
Recursos genéticos
Bioquímicos
Agua dulce
Regulación de la calidad del aire
Regulación de la erosión
Purificación de agua
Regulación de plagas polinización
Regulación de riesgos naturales
Clima regional y local de regulación
Espiritual y religiosa
Valores estéticos

“Mixto”

Madera
Fibra
Regulación de agua
Regulación de enfermedades
Recreación y eco-turismo

Fuente: Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

De deterioro de ecosistemas a los incentivos de ecosistemas fijando mercados (“enfoques indirectos” CDB)



Fixjando mercados: productos y servicios 'verdes'

- **Alimentos y bebidas orgánicas:** Ventas globales = 60 billones en el 2009
- **Productos forestales 'sostenibles' certificados:** las ventas han incrementado 4 veces entre el 2005 y 2007
- **Productos pesqueros con etiqueta ecológica:** el mercado global creció un 50% entre el 2008 y 2009 a US\$ 1.5 billones
- **Atributos respetuosos del medio ambiente:** La mayoría de las marcas de consumo han agregado atributos que respetan el ambiente en sus líneas de producción:
 - Mars (Rainforest Alliance cocoa)
 - Cadbury (Fairtrade cocoa)
 - Kraft (Rainforest Alliance Kenco coffee)
 - Unilever (Rainforest Alliance PG Tips)



FSC FOREST STEWARDSHIP COUNCIL
Because forests matter

Eco-turismo: Safari Mkuru Camel



- ¿Dónde? Norte de Tanzania
- ¿Quién? Instituto Oikos, Consejo de Turismo de Tanzania, Grupo Mkuru Camel, una organización de la comunidad
- ¿Qué? Safaris en caminata y a camello, manejados por guías con experiencia del patrimonio cultural y natural de la región.
- Razonamiento de conservación: Dependencia local de la lucha contra prácticas no sostenibles con el suministro de medios de vida sostenibles
- Factor de éxito: Asociaciones locales y manejados por la comunidad



Manejo comunitario de recursos naturales



- Políticas que motivan el involucramiento de comunidades tradicionales y locales en la conservación
 - Vida salvaje en áreas protegidas
 - Manejo de bosques sostenibles
- Confiar en la generación y compartir ingresos nuevos
- Puede ser basado en conocimientos tradicionales
- **Comunidad forestal en India** los beneficios de productos forestales no maderables son compartidos entre los estados y los comités de manejo del bosque
- **Eco-turismo en Egipto** – El Gob. Promueve las empresas ecoturísticas manejadas por los beduinos (hospedaje, caminatas y artesanías)

De deterioro de ecosistemas a incentivos de ecosistemas



“Mejorado”

Cultivos
Ganado
Acuicultura
Secuestro de carbono

“Degradado”

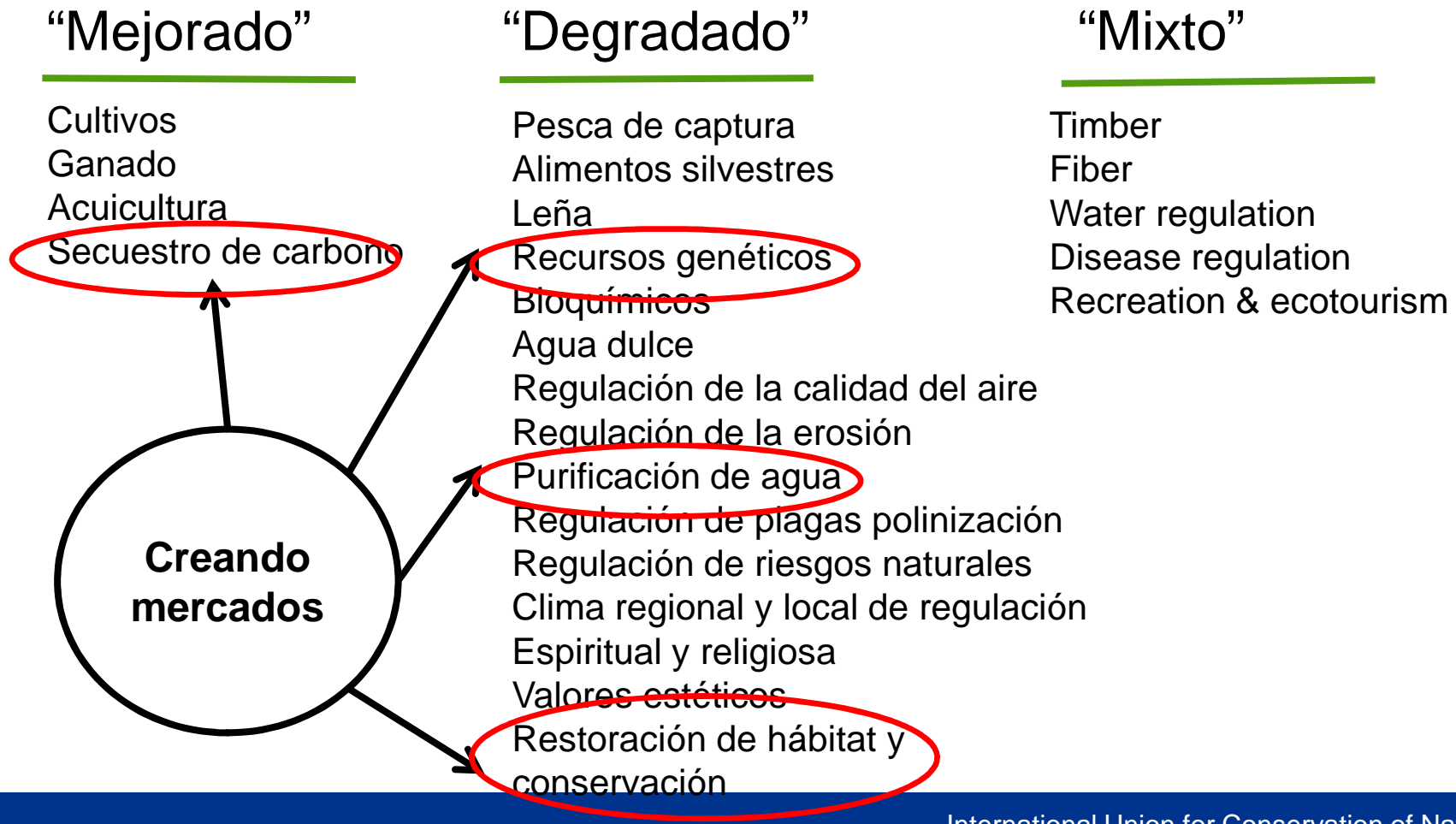
Pesca de captura
Alimentos silvestres
Leña
Recursos genéticos
Bioquímicos
Agua dulce
Regulación de la calidad del aire
Regulación de la erosión
Purificación de agua
Regulación de plagas polinización
Regulación de riesgos naturales
Clima regional y local de regulación
Espiritual y religiosa
Valores estéticos
Restoración de hábitat y conservación

“Mixto”

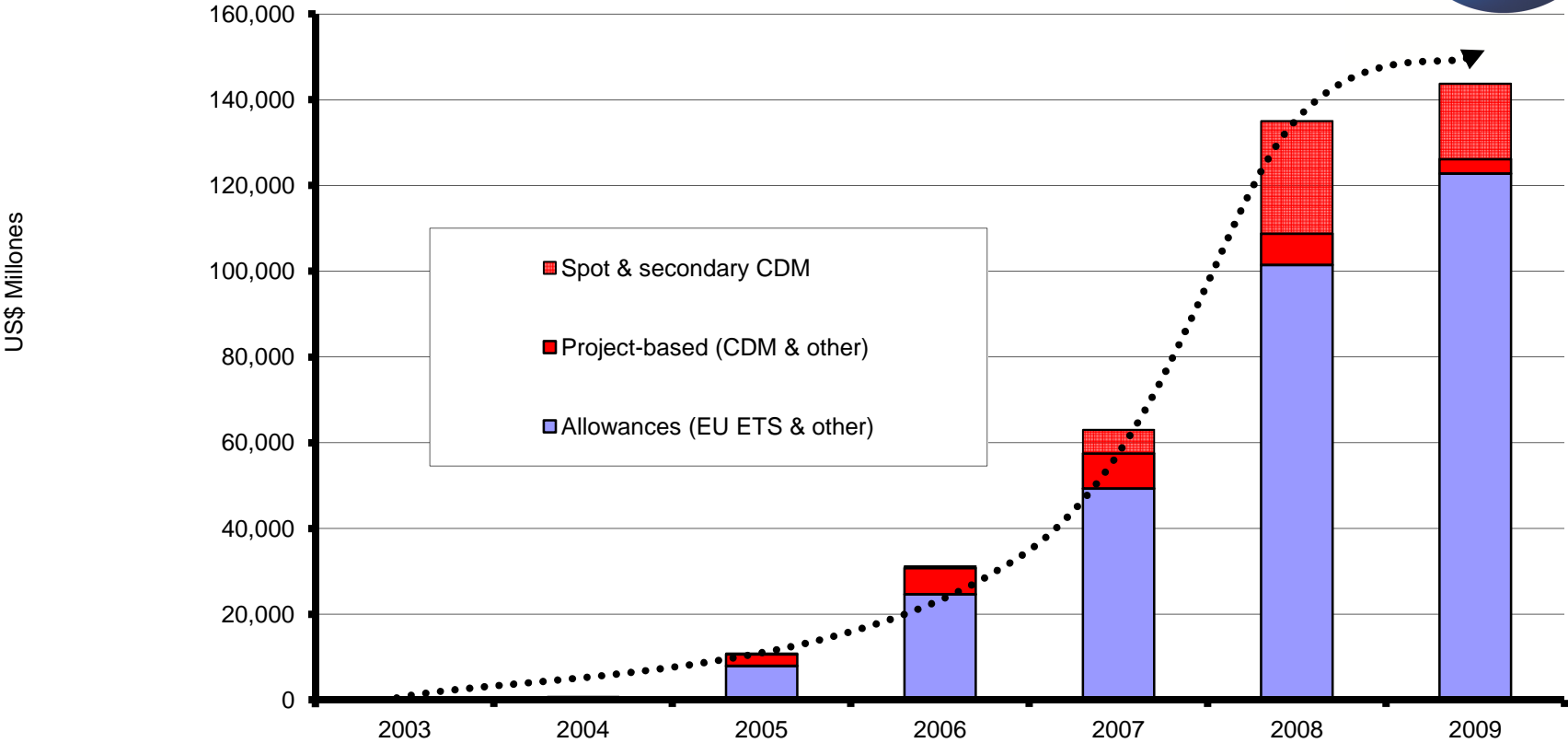
Madera
Fibra
Regulación de agua
Regulación de enfermedades
Recreación y eco-turismo

Fuente: Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

De deterioro de ecosistemas a incentivos de ecosistemas creando mercados (CDB “enfoques directos”)

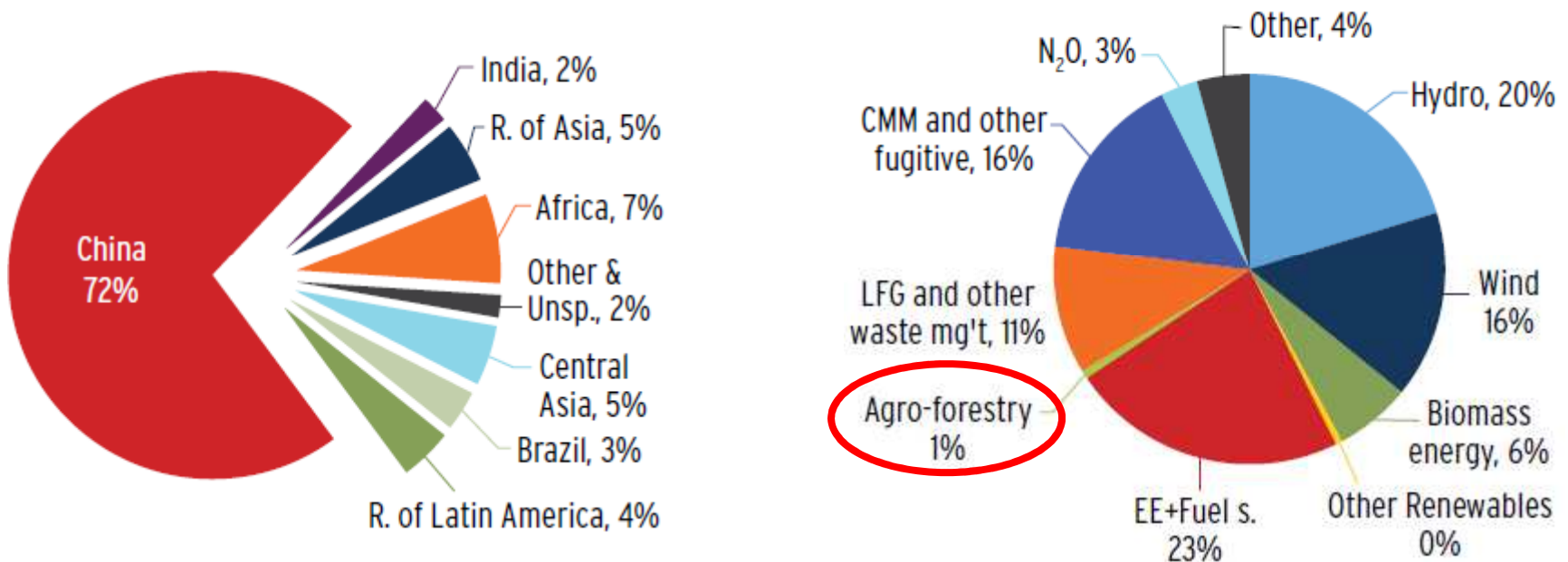


Creando mercados: El caso del carbono



Acumulado 2003-2009: US\$307 billones (CDM US\$78 billones)

Creando mercados: Compensaciones de carbono como un nuevo sector de exportación para los países en desarrollo



Vendedores y sectores primarios CDM en el 2009, como porcentaje del volumen total de transacciones (Fuente: Banco Mundial 2010).

Creando mercados: Compensación de la biodiversidad y la banca del “habitat”



“El tamaño del mercado global anual es al menos \$1.8-\$2.9 billones” (Madsen et al. 2010)
(ver: www.speciesbanking.com)

Pago por servicios ecosistémicos



National PES Programmes	Annual Budget in USD
China, Sloping Land Conversion Programme (SLCP)	4 billion (Bennett, 2008)
Costa Rica, Payments for Environmental Services (PES)	12.7 million (FONAFIFO, 2009)
Mexico, Payments for Environmental Hydrological Services (PEHS)	18.2 million (Muñoz Piña <i>et al.</i> , 2008)
UK, Rural Development Programme for England	0.8 billion (Defra, 2009)
US, Conservation Reserve Program (CRP)	1.7 billion (Claassen, 2009)
Regional PES Programmes	Annual Budget in USD
Australia, Tasmanian Forest Conservation Fund (FCF)	14 million (DAFF, 2007)
Australia, Victoria State ecoMarkets	4 million (DSE, 2009)
Bulgaria and Romania, Danube Basin	575 000 (GEF, 2009)
Ecuador, Profafor	150 000 (Wunder and Alban, 2008)
Tanzania, Eastern Arc Mountains	400 000 (EAMCEF, 2007)

¿Y los
impactos
sociales
cuando se
cambian los
incentivos?



Incentivos sobre ecosistemas y pobreza

- **Oportunidades potenciales:**
 - Aumento de ingresos de efectivo
 - Diversificación de fuentes de ingresos
 - Refuerzo de redes sociales
 - Desarrollo de nuevas habilidades
- **Limitaciones potenciales:**
 - Derechos de propiedad inciertos
 - Costos altos en el comienzo y en las transacciones
 - Capacidad de cumplimiento débil



Cambiando los incentivos: en resumen



	Danos de ecosistema (“<i>Business as usual</i>”)	Conservación y uso sostenible
Costos	Se necesitan elegir a través de : <ul style="list-style-type: none">• Límites tecnológicos• Impuestos/cuotas de recursos• Reportando requisitos• Nombrando y avergonzando	Se necesitan disminuir a través de: <ul style="list-style-type: none">• Créditos de impuestos• Permitiendo la facilitación• Tasas de interés más bajas
Beneficios	Se necesitan disminuir a través de: <ul style="list-style-type: none">• Boycotts de consumo• Barreras de comercio (en donde se permita)	Se necesitan elevar a través de: <ul style="list-style-type: none">• Opciones del consumidor• Pago por servicios ecosistémicos• Creación de mercado• Manejo comunitario de

Estableciendo metas sobre incentivos positivos



1. **¿Cómo se pueden mejorar los incentivos positivos existentes?**
 - ¿Cómo se puede replicar o expandir su cobertura?
 - ¿Cómo se puede mejorar la efectividad?
 - ¿Cómo se puede mejorar los impactos sociales/equidad?
 - ¿Cómo se puede mejorar la sostenibilidad financiera?
 - ¿Oportunidades para financiación propia?
 - ¿Oportunidades para reducir costos?

2. **¿Qué incentivos positivos nuevos se pueden introducir?**
 - ¿Qué criterios son más relevantes para identificar un alto potencial y alta prioridad para introducir incentivos positivos?
¿Amenazas existentes para la biodiversidad? ¿Valores económicos de la biodiversidad? ¿Preocupaciones sobre el desarrollo social?
 - ¿Cuáles son los pasos importantes en la introducción de incentivos positivos?

Experiencia del país en relación a incentivos positivos



- **Describan un ejemplo** de un incentivo positivo para la conservación de la biodiversidad y/o uso sostenible para su país. ¿Cuáles metas/programas del CDB son relevantes?
- **¿Cómo funciona el incentivo?** ¿Cómo están afectados, por los incentivos, los costos y/o beneficios de las actividades de conservación o actividades que respetan la biodiversidad?
- **¿Qué impacto tiene el incentivo en la biodiversidad?** ¿Cuál es el alcance de la adopción del incentivo? ¿Cuáles son los indicadores de éxito en relación con las prácticas “*business-as-usual*”?
- **¿Cuánto cuesta implementar el incentivo?** ¿Cómo se cubre este costo? ¿Es gasto público o privado? ¿Es eficiente este incentivo (por ejemplo beneficios > costos) o cuando menos es menos costoso, comparado con otras medidas alternativas?
- **¿Cuáles son los impactos en la equidad social de este incentivo?** ¿Quiénes son los que “ganan” y quiénes son los que “pierden”? ¿Ayuda el incentivo a reducir la pobreza? ¿Cuáles son los aspectos de gobernanza/participación?
- **¿Tiene el incentivo efectos secundarios** o consecuencias no intencionadas?
¿Estos efectos son positivos o negativos?