



# Moldear las Instituciones para el Manejo de los Recursos Naturales

# Índice

## Alcance

Las instituciones guían la acción del hombre	3
Establecimiento del marco	3
Fallas institucionales actuales	3
Marco para el desarrollo sostenible	4

## Desafíos

Moldear las instituciones: una tarea compleja	5
---	---

## Abordaje

Consideración de principios rectores	6
El principio precautorio: manejo de la incertidumbre	6
Instituciones "anidadas": coincidir con la escala y el nivel	6
Inclusión social: involucrar a los actores	7

## Implementación

Hacia nuevas instituciones	8
Aprendizaje para el mejoramiento y la adaptación de las instituciones	8
Comprensión de la situación actual	8
Diseñar instituciones	9
Monitoreo	10
El papel de la cooperación para el desarrollo	11

## Referencias

Lecturas recomendadas	12
-----------------------	----



Procesos de aprendizaje social son esenciales para el diseño de instituciones adaptables. Actores locales en Perú comparten sus conocimientos con actores externos en un taller de aprendizaje para el desarrollo sostenible. (Foto: Sarah-Lan Mathez-Stiefel)

*InfoResources Focus* se publica tres veces al año en inglés, francés y español; es de distribución gratuita y puede ser solicitada en formato PDF o en versión impresa dirigiéndose a la dirección que aparece bajo "Contacto".

Los Servicios Informativos (mencionados a continuación) conforman una red de suministro y difusión de información sobre recursos naturales y cooperación internacional.

El equipo de redacción está integrado por Alessandra Giuliani, Ruth Wenger y Susanne Wymann von Dach.

*InfoResources Focus No 3/08* fue elaborado por: Susanne Wymann von Dach, Dimka Stantchev y Fani Kakridi Enz, con contribuciones de Andreas Kläy, Cordula Ott, Stephan Rist (todos del CDE), Boniface P. Kiteme (CETRAD) y V. Padmakumar (Delegación Intercooperation India). Con mucho gusto les ofreceremos más información por e-mail.

**Nota de redacción:** La versión en español ha sido recortada mínimamente.

**Traducción al español:**  
Javier Redoano

**Diagramación:**  
Ana María Hintermann-Villamil, webhint.ch

**Impresión:** Schlaefli & Maurer AG

**Contacto:**  
InfoResources  
Länggasse 85, 3052 Zollikofen, Suiza  
Tel.: +41 31 910 21 91  
Fax: +41 31 910 21 54  
info@inforesources.ch  
www.inforesources.ch

*InfoResources* es operado por tres instituciones suizas: Intercooperation (IC-HO), Infoservice CDE e InfoAgrar/SHL, en asociación con IC India/Bangladesh/Mali/Andes, CETRAD (Kenya) y SIMAS (Nicaragua).

inter  
cooperation

cde centre for  
development and  
environment

Bern University of Applied Sciences  
Swiss College of Agriculture SHL

**InfoResources es financiado por:**

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Agencia Suiza para el desarrollo  
y la cooperación COSUDE**

## Las instituciones guían la acción del hombre

La población de las planicies aluviales del río Rufiji, en Tanzania, depende en gran medida de la pesca, la fauna y flora silvestres y otros recursos compartidos. En años anteriores, estos recursos eran manejados colectivamente por grupos locales. La pertenencia a grupos de pescadores, cazadores, agricultores y acopiadores definía las áreas de recursos y el acceso a los mismos. Los dirigentes locales establecían reglas para el uso de los recursos comunes y los líderes religiosos coordinaban y monitoreaban el uso colectivo, y cuando era necesario, sancionaban a los infractores.

### Establecimiento del marco

Las instituciones humanas –marcos regulatorios que gobiernan la acción del hombre– son cruciales para la forma de manejo de los recursos naturales (MRN). Las instituciones surgen y se desarrollan a partir de los valores y las acciones de las personas y evolucionan permanentemente. Las instituciones pueden ser informales o formales y adoptar formas diferentes, yendo desde valores, tradiciones, convenciones y reglas hasta leyes y constituciones –aunque también son consideradas instituciones las organizaciones y sus reglamentos, planes y procedimientos operativos. Las instituciones pueden incluir mecanismos de rendición de cuentas, resolución de conflictos y aplicación de sanciones. Las instituciones ejercen su efecto a través de incentivos. Los objetivos de las instituciones consisten en controlar la arbitrariedad de la acción individual, lograr una mayor previsibilidad y reducir los conflictos. Mientras, por un lado, las instituciones fijan las reglas de juego, por el otro, la gobernabilidad se refiere a la forma en que las instituciones son moldeadas por la sociedad y a cómo se ejercen el poder y la toma de decisiones en los marcos institucionales existentes.

El ejemplo de Tanzania ilustra de qué manera las instituciones regulaban en el pasado el acceso a los recursos naturales como medios de subsistencia, cómo se asignaban las responsabilidades para la conservación de los ecosistemas y cómo se compartían los beneficios.

### Fallas institucionales actuales

La independencia y la democratización de Tanzania abrieron el acceso a los recursos compartidos en las planicies del Rufiji, lo cual trastocó las instituciones tradicionales: Todos los ciudadanos pueden hoy reclamar el acceso a los recursos naturales y al uso de los mismos. Además, el mejoramiento de los caminos facilita el acceso a las llanuras, y nuevos mercados regionales e internacionales se están expandiendo de manera incontrolada. Actualmente, la presión sobre los recursos naturales ha aumentado de una manera espectacular. Las nuevas instituciones, como la legislación estatal formal, no logran establecer un marco para el uso sostenible de los recursos naturales. Las leyes y las normas ya no pueden aplicarse debido a la falta de medios económicos y de recursos humanos. Además, la compleja dinámica del ecosistema de las llanuras no ha sido tomada en cuenta al diseñar las instituciones. Así, la vulnerabilidad de la población local de esta región ha aumentado sensiblemente.

Un breve análisis histórico de los cambios institucionales en las planicies del río Rufiji y sus implicancias se encuentran en:

**Ujamaa Policy and Open Access in Tanzania**  
[www.indiana.edu/~iascp/E-CPR/cpr74.pdf](http://www.indiana.edu/~iascp/E-CPR/cpr74.pdf)

#### **Instituciones: una definición**

“El término hace referencia a las restricciones creadas por el hombre que definen la forma a la interacción entre las personas y la manera en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo (North, 1990). Las instituciones están constituidas por restricciones formales (reglas, leyes, constituciones), informales (normas de comportamiento, convenciones y códigos de conducta autoimpuestos) y por características relacionadas con la puesta en vigor de estas restricciones. Así, las instituciones determinan los incentivos al intercambio, ya sea político, social o económico.” (traducido del inglés)

**The Problem of Fit between Ecosystems and Institutions**  
[www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30](http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30)

La Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) ha elaborado lineamientos para incorporar la gobernabilidad a sus políticas y actividades.

**La Gobernabilidad como tema transversal**  
[www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_es\\_156840.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_es_156840.pdf)

Ver también:

**Ujamaa Policy and Open Access in Tanzania**  
[www.indiana.edu/~iascp/E-CPR/cpr74.pdf](http://www.indiana.edu/~iascp/E-CPR/cpr74.pdf)

Los documentos mencionados en este espacio están comentados en la lista de referencias.

### ***Dificultades para hacer frente a la dinámica***

Actualmente, las fuerzas dinámicas globales y locales afectan enormemente los medios de subsistencia rural. La liberalización, la interdependencia económica, la democratización, el cambio climático, el crecimiento demográfico y la migración están dando lugar a rápidos cambios en los patrones de producción y consumo y en los valores socioculturales, dando lugar a cambios en las relaciones de poder. Actores externos, tales como los gobiernos, los inversores privados y los inmigrantes adquieren influencia. Las normas tradicionales locales pierden validez y fuerza, y con ello, legitimidad. El tejido de instituciones informales y formales, que ha evolucionado durante largo tiempo, ya no puede hacer frente a fuerzas económicas, políticas y medioambientales sumamente dinámicas, y la presión sobre los recursos naturales va en aumento. La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio y otros informes internacionales atribuyen gran parte de la actual degradación y creciente escasez de recursos naturales al fracaso de las instituciones.

### ***Falta de inclusión y equidad***

Las instituciones tienen funciones distributivas. Ellas determinan cómo se reparten los beneficios y responsabilidades relacionados con los recursos. Los actores poderosos, tales como las autoridades gubernamentales, los inversores y los dirigentes locales tratan de moldear las instituciones de acuerdo con sus intereses. Es decir, las instituciones también están diseñadas por las relaciones de poder y la política. La cuestión acerca de qué intereses son articulados en regímenes institucionales resulta crucial si están en juego la equidad y la mitigación de la pobreza. Las instituciones formales actuales suelen tener un enfoque de arriba hacia abajo y no tienen en cuenta las estructuras sociales ni las instituciones tradicionales existentes en un contexto específico. Estas instituciones no incluyen a los grupos marginados y de menor poder de manera equitativa. Si bien existen derechos y normas que rigen el uso de los recursos naturales, los mismos no son creíbles para la población local, la que se siente ignorada. Por lo tanto, estos grupos no están comprometidos con el cumplimiento de las normas institucionales, lo que hace probable el surgimiento de conflictos.

### **Marco para el desarrollo sostenible**

Hay un creciente consenso acerca de que la gran mayoría de los regímenes institucionales actuales ya no logran promover un uso equitativo y un manejo sostenible de los recursos naturales, sobre todo si se pretenden mantener las múltiples funciones de los servicios de ecosistemas y reducir la pobreza. Es necesario que las negociaciones tengan en cuenta a todos los actores, de manera de llevar a las instituciones hacia el terreno del desarrollo sostenible y, con ello, del manejo sostenible de los recursos naturales. Algo que también debe tenerse en cuenta es que las instituciones son moldeadas a través de procesos sociales. El cambio institucional tiene que ver tanto con las instituciones formales como con el comportamiento y el aprendizaje humanos.

Esta edición de *InfoResources Focus* intenta poner en claro los desafíos de la población para dar forma a las instituciones para un manejo sostenible de los recursos y trata aspectos clave para la implementación del cambio institucional. Se hace hincapié en las instituciones locales insertas en estructuras institucionales nacionales, regionales e internacionales.

*Evaluaciones internacionales clave, tales como la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio y la Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola 2008 hacen hincapié en la necesidad de un cambio institucional.*

**La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio**  
[www.millenniumassessment.org/es/Synthesis.aspx](http://www.millenniumassessment.org/es/Synthesis.aspx)  
**Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola**  
[www.agassessment.org/docs/SR\\_Exec\\_Sum\\_280508\\_Spanish.pdf](http://www.agassessment.org/docs/SR_Exec_Sum_280508_Spanish.pdf)

## Moldear las instituciones: una tarea compleja

Las instituciones que promueven el manejo sostenible de los recursos naturales deben adecuarse a las características y la dinámica de la interacción entre el hombre y los ecosistemas y cumplir con los objetivos socioculturales y económicos. De ahí que, particularmente, los actores y grupos afectados enfrentan un desafío al moldear instituciones para el MRN.

**La incertidumbre en la interacción entre el hombre y la naturaleza:** Es prácticamente imposible entender completamente cómo interactúan la actividad del hombre y el complejo funcionamiento de los ecosistemas. Siempre queda cierta incertidumbre acerca de cuál es la causa de los problemas ecológicos y de cómo las estrategias de manejo afectan la capacidad de resiliencia de los ecosistemas. Las reacciones de los ecosistemas pueden ser abruptas, acelerándose su degradación, y potencialmente irreversibles.

**Multifuncionalidad de los ecosistemas:** Los ecosistemas proporcionan múltiples servicios y funciones. Al crearse reglas y normas demasiado puntuales en relación a los servicios específicos de ecosistemas, por ejemplo, para la generación de riqueza, se descuidan los vínculos entre las funciones de los mismos, lo cual, a largo plazo, dará lugar a su degradación.

**El carácter interescalar del MRN:** El manejo de los recursos naturales abarca escalas temporales, espaciales y jurisdiccionales y niveles que van del local al internacional. Por ejemplo, el cambio climático tiene efectos locales, pero sus causas son mundiales. El manejo de los recursos hídricos interfronterizos ilustra bien la naturaleza interescalar del manejo de los recursos naturales. Por ejemplo, la disponibilidad de agua varía con el paso del tiempo, dependiendo de los regímenes de lluvias (escala temporal). Además, vincula a las comunidades que viven en los cursos superiores e inferiores de los ríos (escala espacial). Por su parte, los ríos atraviesan diferentes límites formales e informales que dividen comunidades, distritos e incluso países, constituyendo un desafío para diversos organismos administrativos (escala jurisdiccional) para manejar los recursos y trabajar en forma conjunta.

**Diversidad de estructuras sociales y valores:** El cambio institucional implica un cambio social, donde se modifican las normas intrínsecas, los valores y la ética y se reorganizan el poder y las relaciones de poder. Una cabal comprensión de los valores, las normas y la estructura social de los grupos afectados y los actores, así como de la dinámica, es crucial para evaluar las implicancias del cambio institucional y orientarlo hacia el desarrollo sostenible.

**Dificultades para el cumplimiento y la puesta en vigor:** El cumplimiento y la puesta en vigor no sólo dependen del diseño institucional mismo, sino de una diversidad de factores. En muchos casos, incluso con regímenes flexibles que vinculan a las instituciones formales e informales, la puesta en vigor se ve obstaculizada por la falta de capacidad, información, recursos financieros o compromiso político. Muy a menudo, llenar el vacío que dejan las instituciones tradicionales es una tarea costosa que requiere abundantes recursos, que superan en mucho la capacidad humana y financiera de los países en desarrollo.

Los desafíos múltiples se tratan más detalladamente en:

**The Problem of Fit between Ecosystems and Institutions**

[www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30](http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30)

**Scale and Cross-Scale Dynamics: Governance and Information in a Multilevel World**

[www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art8](http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art8)

En el área pesquera de Kafue Flats, en Zambia, el Departamento de Pesca carece de los recursos financieros adecuados para controlar la actividad. La menor disponibilidad de recursos financieros para la protección de la vida silvestre debido a la privatización del Departamento de Fauna y Flora da lugar a que haya menores posibilidades de monitoreo. Los salarios no se pagan regularmente y los controladores tienen fama de corruptos. Los actores locales quisieran restablecer las viejas normas o crear nuevas regulaciones, pero los intrusos consideran que la legislación formal les permite el acceso a estos recursos. Sin embargo, el Estado se halla ausente cuando se trata de poner en vigor estas leyes.

**"We are Zambians – don't tell us how to fish!"**

[www.springerlink.com/content/11411um38q05035r/](http://www.springerlink.com/content/11411um38q05035r/)

?p=dc87cc0f769642bb83550d7baf59a79c&

## Consideración de principios rectores

Los cambios institucionales pueden ser impulsados por políticas o bien ser el resultado de prácticas sociales. Ellos siempre están insertos en patrones culturales y sistemas de normas sociales específicos. La complejidad y la falta de certidumbre determinan que los diferentes actores deban tomar conciencia de que no existe tal cosa como un régimen institucional perfecto. Sin embargo, está demostrado que las instituciones que se basan en ciertos principios rectores tienen más éxito en el abordaje de desafíos complejos.

### El principio precautorio: manejo de la incertidumbre

*Antes de la entrada en vigencia del Sistema Nacional Integrado de Áreas Protegidas, las tierras forestales de Peñablanca (Filipinas) estaban degradadas por la explotación maderera, la minería, el pastoreo y el sistema de producción de roza y quema. Los medios de subsistencia de la población local se hallaban seriamente en riesgo. La legislación permitió limitar el uso de los recursos naturales: de zonas totalmente protegidas a áreas de uso limitado para la población local. Si bien no hay políticas, leyes y programas de protección que hagan referencia explícita al principio precautorio, los mismos lo aplican implícitamente. Se sancionaron normas y regulaciones de protección aun cuando faltaban datos científicos completos.*

La incertidumbre y la información “científica” inadecuada o incompleta han sido y son frecuentemente utilizados como excusas para no tomar medidas de protección del medio ambiente. Este es particularmente el caso en que los actores más poderosos que tienen fuertes intereses económicos pueden dañar el medio ambiente. Para superar tal riesgo se ha creado un principio ético conocido como “principio precautorio”, por el cual se tomarán medidas para evitar o reducir el daño al medio ambiente si los daños son científicamente verosímiles pero inciertos. Así, la elección de las medidas debería ser el resultado de un proceso participativo. El principio precautorio proporciona una importante base en las políticas de previsión, prevención y mitigación de las amenazas al medio ambiente.

### Instituciones “anidadas”: coincidir con la escala y el nivel

*La reforma del sector de recursos hídricos de Kenia ha creado un marco institucional autónomo. La Ley de Recursos Hídricos de 2002 define la política y la legislación común a todo el sector, pero separa el manejo de tales recursos del servicio de abastecimiento de agua y descentraliza la toma de decisiones al nivel más apropiado. Consiguientemente, se han creado diferentes estructuras institucionales para los distintos niveles: a nivel local, Asociaciones de Usuarios de Agua; a nivel regional, Comités de Asesoramiento en Cuencas Colectoras y, a nivel nacional, las Autoridades de Recursos Hídricos.*

¿Cómo puede el manejo local de los recursos estar vinculado a instituciones a mayor escala y seguir siendo “adecuado” para la base de recursos?, y ¿cómo pueden los gobiernos nacionales vincularse con los usuarios de una manera tal que ello no resulte perjudicial?

El principio según el cual las instituciones están insertas en un sistema policéntrico brinda una respuesta a estas preguntas. A cada nivel –desde la pequeña a la mediana y gran escala– las entidades gobiernan los dinámicos

Más estudios de casos sobre cómo se aplica el principio precautorio en el contexto de la conservación de la biodiversidad pueden hallarse en:

[Biodiversity and the Precautionary Principle](#)

*Pautas para aplicar el principio de precaución a la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales*  
[www.pprinciple.net/](http://www.pprinciple.net/)  
[PP%20Guidelines\\_espanol.pdf](#)

La entrevista con el ex Secretario Permanente del Ministerio de Recursos Hídricos de Kenia describe la nueva política para el sector.

[Water sector reform in Kenya](#)  
[www.inforesources.ch/pdf/maalim\\_interview.pdf](http://www.inforesources.ch/pdf/maalim_interview.pdf)

En el siguiente trabajo se explica cómo funcionan las Asociaciones de Usuarios de Agua en Kenia.

*New institutions for managing scarce water resources*  
Si desea conseguir una copia de este documento, puede pedirla a: [susanne.wymann@cde.unibe.ch](mailto:susanne.wymann@cde.unibe.ch)

ecosistemas sobre la base de la información más relevante con respecto a contextos socioculturales y ecológicos específicos. A la menor escala, las regulaciones se aplican de manera flexible y la población local y las autoridades obtienen un rápido feedback sobre sus estrategias y políticas y pueden adaptarlas en consecuencia. Varias de tales entidades pueden ser consideradas sistemas adaptables paralelos insertos en unidades aún mayores que son en sí mismas sistemas adaptables paralelos. En Kenia, las diferentes Asociaciones de Usuarios de Agua pueden ser entendidas como entidades de este tipo. Ellas están vinculadas con el nivel superior, los Comités de Asesoramiento en Cuencas Colectoras. Por lo tanto, la reforma institucional del sector de recursos hídricos de Kenia puede, en cierta medida, servir de ejemplo del concepto de instituciones “anidadas”. La toma de decisiones y la puesta en vigor de la legislación es delegada en el nivel y la escala más apropiados. Las escalas adecuadas para la gestión serán aquellas que cuenten con la información más relevante, que tengan una respuesta rápida y eficiente y que tengan capacidad de integración con instituciones de otras escalas.

Sin embargo, el concepto de instituciones “anidadas” no puede aplicarse sin una efectiva descentralización. Casi todos los países en desarrollo están realizando reformas de descentralización, y en al menos 60 países se están descentralizando algunos aspectos del manejo de los recursos naturales. No obstante, la descentralización es incompleta si la delegación de poder y las reformas no son adecuadas para las nuevas tareas asignadas a las instituciones locales.

## Inclusión social: involucrar a los actores

*Los pobladores que fueron realojados en los límites del Parque Nacional Waza, en el norte de Camerún explotaban ilegalmente los recursos naturales del mismo. Para mitigar el conflicto a que ello dio lugar, se inició un proceso de inclusión de los diferentes grupos afectados en la estructura de manejo del parque. Después de varios meses de negociaciones se legalizó un Consejo Consultivo/Administrativo que incluyó a representantes de las autoridades provinciales y nacionales, a cinco mujeres y cinco hombres de estos asentamientos, a dos representantes de comunidades nómades y a dos representantes de la juventud.*

Los recursos naturales son manejados individual o colectivamente por una diversidad de actores. Éstos pueden ser poderosos o marginados, pobres o ricos, instruidos o analfabetos. Los mercados y las políticas –también determinados por una multiplicidad de actores– establecen el marco para el MRN. Consiguientemente, sólo las instituciones que pugnan por una plena conciencia por parte de los actores y por su inclusión contribuyen a que las reglas sean creíbles e identifiquen y asignen adecuadamente las correspondientes responsabilidades. La capacitación y la adquisición de poder político pueden ser esenciales para posibilitar que los actores –particularmente, la población social y económicamente vulnerable– participen activamente en la creación de nuevas instituciones sociales. Esto significa que el cambio institucional implica cambio social.

*E. Ostrom describe en su libro cómo las instituciones insertas en un sistema policéntrico facilitan el manejo de los recursos de propiedad común.*

*Understanding Institutional Diversity*

*Democratic Decentralization  
of Natural Resources:  
Institutionalizing Popular Participation*  
[http://pdf.wri.org/ddnr\\_full\\_revised.pdf](http://pdf.wri.org/ddnr_full_revised.pdf)

*Este estudio de caso es presentado en el trabajo sobre manejo compartido:*

*Sharing Power*  
[http://cms.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp\\_publications/sharing\\_power.cfm#sp\\_contents](http://cms.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp_publications/sharing_power.cfm#sp_contents)

## Hacia nuevas instituciones

*El ejemplo de Bolivia es sólo uno de los tres estudios de casos de América Latina en los que se investigó el proceso de creación de nuevas normas y regulaciones locales en materia de manejo de los recursos naturales.*

**Normatividad local en la gestión de los recursos naturales: Casos de estudio en Ecuador, Perú y Bolivia**  
[www.bosquesandinos.info/biblioteca/ECOBONA\\_0172.pdf](http://www.bosquesandinos.info/biblioteca/ECOBONA_0172.pdf)

*Los agricultores de Villa Serrano, Bolivia, se dieron cuenta de que los recursos naturales de sus comunidades se estaban degradando hasta tal punto que era necesario tomar medidas al respecto. A través de un proceso participativo, 46 comunidades crearon sus propias reglas y normas locales para el manejo de los recursos naturales. El proceso incluyó los siguientes pasos: identificación del problema, restablecimiento de las reglas y normas tradicionales y creación de otras nuevas. En una segunda etapa, se compilaron las reglas locales a nivel municipal y se las integró al reglamento oficial de la Unidad Forestal Municipal.*

Al tener en cuenta los desafíos de dar forma a las instituciones para el MRN, se hace evidente que los regímenes institucionales concebidos a la medida de un contexto específico tendrán mayores probabilidades de tener éxito. Tales regímenes pueden abordar mejor la degradación de los recursos naturales, prever y prevenir conflictos sociales y detectar barreras y potencialidades para mejorar los medios de subsistencia. Sin embargo, no existe tal cosa como un plano prefabricado para su diseño. Bien por el contrario, la creación de instituciones debería percibirse como un proceso abarcador e inclusivo que tenga en cuenta la complejidad de los ecosistemas y las características y los valores de los grupos de usuarios y de actores.

### Aprendizaje para el mejoramiento y la adaptación de las instituciones

Muchas decisiones referentes a intervención y cambio en las instituciones deben tomarse basándose en información incompleta debido a la complejidad de la dinámica hombre-ecosistemas. Esto significa que, a menudo, no es posible predecir con precisión las consecuencias de los cambios e intervenciones institucionales, por lo cual el manejo de los recursos naturales es siempre, en alguna medida, experimental. Pero si los actores locales y externos reconocen esta realidad desde el principio mismo, las consecuencias del cambio institucional pueden ser percibidas como un resultado experimental. Esto, nuevamente, proporciona la base sobre la cual los actores locales y externos pueden aprender cómo mejorar y adaptar el diseño de las instituciones al contexto específico. De ahí que los procesos de cambio hacia el manejo sostenible de los recursos naturales deben ser adaptables y requieren una buena evaluación de la situación, monitoreo y mecanismos de feedback. Los diálogos con la participación de científicos, usuarios de los recursos y autoridades de diferentes niveles que reúnan la información científica y los conocimientos nativos permiten adquirir una amplia comprensión de la interacción entre el hombre y el medio ambiente y construir el capital social. Por lo tanto, tales procesos de aprendizaje social son críticos para el diseño de instituciones adaptables.

**Adaptive Management of Natural Resources** proporciona un panorama general del concepto, las teorías y los métodos de manejo adaptable.  
[www.fs.fed.us/pnw/pubs/pnw\\_gtr654.pdf](http://www.fs.fed.us/pnw/pubs/pnw_gtr654.pdf)

*Este artículo describe la importancia de los procesos de aprendizaje social para el manejo sostenible de los recursos naturales basándose en estudios de casos de India, Bolivia y Mali.*

**Moving from sustainable management to sustainable governance of natural resource**  
<http://dx.doi.org/10.1016/j.jrurstud.2006.02.006>

### Comprensión de la situación actual

El comienzo de un proceso de cambio de las instituciones suele estar signado por la conciencia de las comunidades locales u otros actores de que el MRN no se está llevando a cabo de una manera sostenible y de que están surgiendo conflictos. Sin embargo, la toma de conciencia no es suficiente por sí sola para avanzar en el proceso. Más bien es necesaria una evaluación

completa de la situación en la que participen actores clave a nivel local, regional y/o nacional, así como científicos. Así, hay tres preguntas que pueden servir como guía para la evaluación:

**¿Qué está en juego?** La evaluación de los bienes y servicios de un ecosistema y de cómo los mismos se ven afectados por la sobreexplotación y resultan degradados constituye un primer paso en la identificación del problema. También es importante evaluar el potencial de regeneración cuando se trata de la búsqueda de medidas para mitigar la degradación. Evaluar los bienes y servicios de un ecosistema en vez de los recursos naturales como un todo permite tener en cuenta los roles específicos que los mismos juegan en los medios de existencia de la población. En el marco de tal evaluación, también pondrá en evidencia dónde el conocimiento es suficiente, dónde aún prevalecen grandes brechas de conocimiento e incertidumbre y dónde la incertidumbre acerca de cómo reaccionan los ecosistemas debe ser especialmente tenida en cuenta.

**¿Quiénes son los actores involucrados?** La identificación de todos los usuarios locales y externos y el conocimiento de su perfil social, histórico, económico y cultural, incluyendo las relaciones de poder, contribuyen a comprender cuáles son sus respectivos intereses. Este análisis también arrojará luz sobre su grado de predisposición para cooperar en el manejo sostenible de los recursos naturales. Además de los usuarios directos, el análisis debe considerar a todos los actores, tales como las autoridades formales o informales a diferentes niveles, las ONG, así como a los proyectos de desarrollo que forman parte del manejo de los ecosistemas.

**¿Cuáles son las reglas vigentes?** Es crucial comprender las reglas informales y formales existentes y cómo las mismas se insertan a nivel regional, nacional o incluso internacional. Por lo tanto, una perspectiva histórica acerca de las gestiones anteriores concernientes a los recursos naturales permite una comprensión más profunda del carácter dinámico de las instituciones actuales. También puede ser útil diferenciar claramente los diferentes tipos de reglas, a saber: las reglas operativas que definen aspectos técnicos del manejo de los recursos, las reglas referentes a la toma de decisiones que definen quién tiene derecho a determinar, modificar o derogar las reglas operativas y, por último, las reglas a nivel constitucional. También es importante evaluar si tales reglas están en vigor o no, y si las mismas tienen sentido desde el punto de vista de los actores.

La evaluación proporciona una amplia descripción de la situación actual y ayuda a entender los incentivos que estimulan el manejo sostenible de los recursos naturales o que, por el contrario, alientan la sobreexplotación y la degradación de los bienes y servicios.

## Diseñar instituciones

**Definición de la dirección del cambio:** Al comienzo de la "etapa de diseño", los actores locales y externos enfrentan el desafío de negociar qué dirección tomará el cambio institucional. Tal dirección puede ser propuesta por las autoridades de diferentes niveles o por las comunidades locales. Sin embargo, es esencial que al definir los objetivos sociales del cambio institucional se consideren las implicancias para todos los grupos afectados, sobre todo para los que tienen menos poder y los marginados, y que se logre el consenso de todos los actores con respecto a la dirección del cambio.

*Un manual de la GTZ proporciona un concepto de amplio alcance para el análisis de la gestión y el marco institucional del uso de los recursos naturales.*

**Natural Resources and Governance: Incentives for Sustainable Resource Use**  
[www.gtz.de/de/dokumente/en-governance-nat-resources.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/en-governance-nat-resources.pdf)

*Preguntas para la identificación de las características principales de los actores:*

**Factores históricos:** ¿Cuál es el origen de los miembros del grupo?, ¿estaba el lugar poblado por miembros de diferentes grupos, linajes o clanes?, ¿cuándo?, ¿surgieron conflictos?, ¿cómo han sido resueltos?

**Factores sociales:** ¿Cuáles son las etnias, idiomas, estructuras familiares, relaciones de género, castas y otras divisiones sociales?

**Factores económicos:** ¿Cuáles son las estrategias de subsistencia y cómo se distribuye la riqueza?

**Factores culturales:** ¿Cuáles son las creencias religiosas y los valores morales?

**How institutions elude design: river basin management and sustainable livelihoods**  
[www.brad.ac.uk/acad/des/research/papers/ResearchPaper12CleaverFranks.pdf](http://www.brad.ac.uk/acad/des/research/papers/ResearchPaper12CleaverFranks.pdf)

*Preguntas que ayudan a diseñar instituciones,*  
por E. Ostrom (en versión abreviada)

- ¿Cómo pueden definirse mejor los límites para dejar en claro quiénes están autorizados a usar los recursos y dónde?
- ¿Cómo se puede aclarar cuáles son los beneficios y los costos de mantener el sistema?
- ¿Cómo puede mejorarse la participación de aquellos que intervienen en la toma de decisiones?
- ¿Quién está monitoreando el sistema?, ¿existen incentivos apropiados?
- ¿Cuáles son las sanciones?
- ¿Cuáles son los mecanismos para resolver los conflictos relacionados con los recursos naturales?
- ¿Se están llevando a cabo esfuerzos para crear mecanismos administrativos eficaces a ser reconocidos?
- ¿Cómo se crea un sistema de instituciones con vinculación interesalar que pueda ser dinámico y adaptable en el tiempo?

*Understanding Institutional Diversity*

Para mayor información sobre manejo compartido, ver:

*Sharing power*  
[http://cms.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp\\_publications/sharing\\_power.cfm#sp\\_contents](http://cms.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp_publications/sharing_power.cfm#sp_contents)

**Formulación de las preguntas apropiadas:** Aunque en la literatura sobre el tema se desarrollaron conceptos acerca de “cómo mejorar las instituciones” aplicando “principios de concepción”, la experiencia y las investigaciones recientes han demostrado que la creación de instituciones es mucho más dinámica, específica del contexto, compleja y de múltiples niveles. Por ejemplo, más que aplicar los “principios de concepción” puede ser más útil formular las preguntas apropiadas que orienten la reflexión y las decisiones en el contexto de un esfuerzo de proceso participativo. Así, a menudo ha demostrado ser positivo el remitirse a las instituciones existentes y tomarlas como punto de partida. Los cambios realizados en instituciones ya existentes y la conexión de las mismas con nuevas modalidades de instituciones formales son más fáciles de aceptar.

**Fijación de incentivos adecuados:** Los incentivos orientan la conducta de los usuarios de los recursos. Consiguientemente, establecer incentivos de una manera tal que aliente a los usuarios y a otros actores a modificar su comportamiento para lograr objetivos sociales acordados es un paso crucial en el diseño institucional. ¿Están faltando incentivos o hay incentivos que hay que eliminar?, ¿el comportamiento de quién hay que influenciar mediante nuevos incentivos o incentivos modificados? Estas preguntas pueden ayudar a un cambio en los incentivos en la dirección correcta. Es así que hay que considerar diferentes categorías de incentivos que influyen el manejo de los recursos naturales, a saber: incentivos orientados al mercado, incentivos reguladores, incentivos que alientan la cooperación e incentivos que apuntan a mejorar la información y a compartirla.

Las instituciones que posibilitan procesos de manejo conjunto han demostrado tener éxito en el abordaje interesalar de los desafíos del MRN. El manejo compartido forma parte de los tres principios descritos en el capítulo “Abordaje”, y es adaptable. Este enfoque de toma de decisiones descentralizada involucra como partners a los grupos de usuarios de los recursos y a las autoridades. Los dos tienen roles y responsabilidades claramente definidos. Esto crea fuertes incentivos para la cooperación, siempre y cuando los usuarios cuenten con suficiente información para comprender los beneficios y costos reales de las técnicas específicas de manejo. Tales mecanismos de cooperación claramente motivan a la gente a cambiar sus patrones de uso de los recursos.

## Monitoreo

Un sistema de monitoreo significativo de los resultados del cambio institucional constituye un prerrequisito para que las instituciones puedan ser adaptables. “Significativo” en el sentido de que el sistema se base en información científica sólida sumada al conocimiento nativo, que sea adecuado para la escala de eventos y decisiones medioambientales y que tenga una buena relación costo-beneficio. Aquí no sólo hace falta información referente a hechos concretos, sino que también es importante la información referente a la incertidumbre para la toma de decisiones en lo que concierne medio ambiente. El monitoreo no puede ser una acción de una sola vez. Por el contrario, es esencial que el sistema se formalice de una manera tal que asegure el aprendizaje social a largo plazo.

## El papel de la cooperación para el desarrollo

*La preservación de los ecosistemas forestales multifuncionales es una preocupación prioritaria del gobierno de Vietnam. Los responsables de la toma de decisiones coinciden en que esto sólo puede lograrse a través del manejo forestal descentralizado, con la participación de múltiples actores que involucre a la población local. Una innovadora ley sancionada en 2005 incluye el concepto de propiedad común de la comunidad. Por mandato del gobierno vietnamita y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, una ONG suiza ha brindado apoyo para la reforma del sector forestal a través de las actividades de extensión y capacitación. Así, se familiarizó a las autoridades provinciales y de distrito con el concepto de Manejo Forestal Comunitario. Además, se crearon e implementaron planes quinquenales de manejo forestal en cinco áreas. La experiencia adquirida en el proceso piloto de implementación es aprovechada como aporte al diálogo a nivel nacional sobre políticas.*

El diseño de instituciones para el manejo de los recursos naturales tal como se lo describió en los capítulos anteriores debe entenderse como un proceso social que requiere tiempo, que vincula diferentes escalas y niveles, que se basa en la mejor información nativa, empírica y científica disponible y que demanda un alto nivel de competencia por parte de todos los actores. Fomentar aspectos que favorezcan este proceso constituye un punto de acceso para la cooperación para el desarrollo, de manera de promover la creación de instituciones adaptables y sostenibles. Los siguientes son algunos posibles puntos de acceso sugeridos, aunque la lista no es exhaustiva:

- Mejorar la capacitación de la sociedad y de las autoridades a diferentes niveles para poder lograr su participación efectiva en los procesos de negociación.
- Facilitar la creación de plataformas para fomentar el diálogo entre la sociedad, los investigadores y las autoridades, de manera de apoyar los procesos de aprendizaje social a distintas escalas.
- Capitalizar las experiencias de los proyectos locales llevándolas al debate de políticas a nivel regional y nacional, pero también internacional.
- Fomentar la investigación y la educación, así como las iniciativas que tengan como objetivo la capacitación, de manera de reducir el nivel de incertidumbre en lo referente a manejo de los recursos naturales y de tratar medidas que favorezcan a los sectores de menores recursos.
- Desarrollar herramientas metodológicas para apoyar el diseño institucional.

El cambio institucional es un proceso a largo plazo, y, como tal, requiere un compromiso también a largo plazo por parte de la cooperación para el desarrollo, de manera de construir la confianza y la confiabilidad.

Para mayor información sobre este estudio de caso, ver:

**Safeguarding Multifunctional Forest Ecosystems in Viet Nam**  
[www.bloone.org/archive/0276-4741/27/3/pdf/i0276-4741-27-3-196.pdf](http://www.bloone.org/archive/0276-4741/27/3/pdf/i0276-4741-27-3-196.pdf)

## Lecturas recomendadas

La siguiente lista consta de una selección de documentos y sitios Web particularmente relevantes para el tema de "Moldear las Instituciones para el Manejo de Recursos Naturales". Para una mejor orientación, el material ha sido clasificado en cuatro categorías: **Panorama**; **Política**; **Instrumentos**; **Estudios de casos**. Los documentos están listados en orden alfabético por título. La mayoría de ellos se hallan disponibles en Internet (a accesarse el 5 de noviembre de 2008).

Panorama

**George H. Stankey, Roger N. Clark y Bernard T. Bormann. 2005**

**Adaptive Management of Natural Resources: Theory, Concepts, and Management Institutions**

**Portland. 73 p. [www.fs.fed.us/pnw/pubs/pnw\\_gtr654.pdf](http://www.fs.fed.us/pnw/pubs/pnw_gtr654.pdf)**

El manejo adaptable es considerado el método más apropiado para abordar la incertidumbre y los riesgos del MRN. Ha sido concebido como una herramienta a ser utilizada en contextos biofísicos y sociopolíticos complejos y le otorga un rol central a la combinación de diferentes tipos de conocimiento y al aprendizaje a través de la experiencia.

Sobre la base de una amplia revisión bibliográfica, este informe analiza el concepto de manejo adaptable y presenta el estado actual del debate acerca del mismo y los diversos pasos de su implementación.

Estudio de casos

**Rosie Cooney y Barney Dickson (eds). 2005**

**Biodiversity and the Precautionary Principle:**

Instrumentos

**Risk and Uncertainty in Conservation and Sustainable Use**

**Earthscan. 314 p. [www.earthscan.co.uk/default.aspx?tabid=926](http://www.earthscan.co.uk/default.aspx?tabid=926)**

Este libro ofrece un exhaustivo análisis del principio precautorio en el contexto medioambiental, centrándose en su rol práctico y considerando aspectos tales como equidad, medios de existencia, ciencia y política. Además, presenta casos de experiencias a nivel nacional y proporciona lineamientos para una efectiva aplicación del principio.

Panorama

**Jesse C. Ribot. 2002**

**Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutionalizing Popular Participation**

Política

**World Resource Institute. 30 p. [http://pdf.wri.org/ddnr\\_full\\_revised.pdf](http://pdf.wri.org/ddnr_full_revised.pdf)**

Pasar de un manejo de los recursos naturales participativo a uno descentralizado implica avanzar hacia una mayor sostenibilidad. Este proceso sólo puede ser efectivo cuando va sumado a la confiabilidad de los responsables de la toma de decisiones a nivel local. Además, tal proceso debe complementarse con otras medidas, tales como normas medioambientales, educación cívica, etc. Este informe del Instituto de Recursos Mundiales (WRI) revela que los actuales esfuerzos en materia de descentralización, aún cuando estén generando algunos efectos positivos, son en su mayoría incompletos, señalándose una tendencia al retroceso hacia un proceso de mayor centralización. Asimismo, se proporcionan recomendaciones clave y se subraya la necesidad de darle más tiempo al proceso de descentralización democrática.

Panorama

**Oran Young. 2007**

**Designing Environmental Governance Systems: The Diagnostic Method**

Instrumentos

**IHDP Update 2007(1):9-11. [www.ihdp.unu.edu/file/IHDP+Updates/IHDP\\_Update\\_2007\\_1?menu=60](http://www.ihdp.unu.edu/file/IHDP+Updates/IHDP_Update_2007_1?menu=60)**

A pesar de la existencia de otros factores que amenazan la sostenibilidad, la importancia de las instituciones para hacer frente a los desafíos medioambientales actuales sigue siendo muy alta. Es así que se han creado principios para la reorganización de las mismas. El autor cuestiona la capacidad de estos principios de funcionar de manera exitosa, ya que los mismos no son lo suficientemente flexibles como para adaptarse a la multiplicidad de contextos que las instituciones tienen que regular. Young propone un método de diagnóstico que tenga como objetivo crear instituciones hechas a la medida de las necesidades mediante el análisis de los problemas, los actores, las prácticas y las políticas.

Panorama

**Millennium Ecosystem Assessment. 2005**

**Ecosistemas y Bienestar Humano: Síntesis**

**Washington DC: Island Press. 160 p. [www.millenniumassessment.org/es/Synthesis.aspx](http://www.millenniumassessment.org/es/Synthesis.aspx)**

En esta síntesis de la Evaluación de Ecosistemas del Milenio se establece claramente la necesidad de un cambio institucional en el manejo de los ecosistemas. Se señala que cuando se diseñaron las actuales estructuras institucionales no se tuvo en cuenta de manera específica los dos principales desafíos que las instituciones enfrentan hoy: la necesidad de una mayor cooperación entre los distintos sectores y de respuestas coordinadas entre diversas escalas.

## Panorama

**Nienke Beintema et al. 2008**

### Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola (IAASTD)

*Resumen de la evaluación mundial preparado para los responsables de la toma de decisiones. 45 p.*

[www.agassessment.org/docs/Global\\_SDM\\_050508\\_Spanish.pdf](http://www.agassessment.org/docs/Global_SDM_050508_Spanish.pdf)

La Evaluación Internacional del Conocimiento Agrícola, la Ciencia y la Tecnología para el Desarrollo fue convocada para analizar los principales desafíos y las actuales opciones en desarrollo agrícola sostenible. En esta síntesis se menciona específicamente su importancia para las formas de organización institucional innovadoras, tales como las redes regionales y los consorcios público-privados, entre otras cosas, para garantizar a todos los actores el acceso a los recursos, al crédito y a los mercados. Esto debe ir sumado a un compromiso político y a suficientes recursos como para financiar los costos de la interacción entre organizaciones asociadas.

## Estudio de casos

**Frances Cleaver y Tom Franks. 2005**

### How institutions elude design: river basin management and sustainable livelihoods

*BCID Research Paper No 12. Bradford. 21 p.*

[www.brad.ac.uk/acad/bcid/research/papers/ResearchPaper12CleaverFranks.pdf](http://www.brad.ac.uk/acad/bcid/research/papers/ResearchPaper12CleaverFranks.pdf)

Según E. Ostrom (2005), es posible diseñar instituciones sólidas y sostenibles para el manejo de los recursos de propiedad compartida siguiendo una serie de principios y reglas.

Este estudio examina los principios de diseño institucional recurriendo a un estudio de caso de una cuenca hídrica de Tanzania, el cual es complementado con una extensa revisión bibliográfica. El estudio llega a la conclusión de que el diseño institucional es mucho más complejo de lo que se supone y que las reglas de diseño de Ostrom tienden a simplificar demasiado la dinámica de los procesos sociales.

## Política

**Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). 2007**

### La gobernabilidad como tema transversal

## Instrumentos

*Guía de orientación para su implementación. Suiza. 28 p. [www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_es\\_156840.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_es_156840.pdf)*

¿Qué es lo que hace que la gobernabilidad sea una cuestión transversal? Su integración a todos los sectores y actividades de una agencia de cooperación para el desarrollo, con la finalidad de promover la sostenibilidad y la efectividad del apoyo sectorial. El cambio en las relaciones de poder entre los diferentes actores, que tiene lugar en el proceso, exige un cuidado especial.

El abordaje de la gobernabilidad transversal por parte de la COSUDE se sustenta en los principios de participación, confiabilidad, transparencia, no discriminación y eficiencia.

## Estudio de casos

**Stephan Rist, et al. 2007**

### Moving from sustainable management to sustainable governance of natural resources

*The role of social learning processes in rural India, Bolivia and Mali. In: Journal of Rural Studies 23(1):23–37.*

<http://dx.doi.org/10.1016/j.jrurstud.2006.02.006>

El concepto de gobernabilidad sostenible de los recursos naturales es un paso más en el manejo sostenible de los mismos, el cual tiene en cuenta la interacción entre científicos y otros actores y sus diferentes valores y normas. La inclusión de esta dimensión, lograda a través de procesos de aprendizaje social, posibilita mejorar la sostenibilidad. Más allá de presentar este abordaje, el trabajo presenta tres estudios de casos en los que se puso en práctica la gobernabilidad sostenible de los recursos. Los resultados fueron promisorios en los tres casos, aunque la mayor demanda de tiempo y recursos financieros constituyen las restricciones más importantes.

## Instrumentos

**Anke Fischer, Lorenz Petersen y Walter Huppert. 2004**

### Natural Resources and Governance: Incentives for Sustainable Resource Use

## Panorama

*Manual. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ. Eschborn. 64 p.*

[www.gtz.de/de/dokumente/en-governance-nat-resources.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/en-governance-nat-resources.pdf)

A menudo, la sobreexplotación de los recursos naturales se debe a fallas de gestión y a incentivos inadecuados, y, aún cuando las experiencias en esta área provengan de diversos sectores y contextos, los problemas fundamentales suelen ser similares. Este manual ofrece ayuda concreta para la identificación de problemas de gestión fundamentales del MRN en cooperación para el desarrollo. Se presenta un marco conceptual aplicable a la mayoría de los diferentes contextos, definiéndose el uso correcto de los incentivos como elemento vital para una mejor gestión.

Panorama

**Graham R. Marshall. 2008**

**Nesting, subsidiarity, and community-based environmental governance beyond the local level**

*International Journal of the Commons* 2(1):75-97. [www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/viewFile/50/19](http://www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/viewFile/50/19)

Hay una creciente tendencia a extender el manejo comunitario de los recursos naturales más allá del nivel local y a aplicarlo a nivel regional o nacional. Pero, ¿cómo puede lograrse esto?

El autor proporciona una base teórica poniendo los conceptos de “inserción interescalar”, “subsidiariedad” y “gestión comunitaria” en el contexto pertinente. Marshall sintetiza los principales desafíos y dificultades de la implementación y propone formas de superarlos, ilustrándolos con estudios de casos de Australia.

Estudio de casos

**Boniface P. Kiteme y Urs Wiesmann. 2008**

**New institutions for managing scarce water resources – the case of Mount Kenya**

*Unpublished paper; for more information please contact [susanne.wymann@cde.unibe.ch](mailto:susanne.wymann@cde.unibe.ch)*

Los recursos hídricos en la región del Monte Kenia han estado disminuyendo por diversas razones. Mediante una nueva política se está tratando de frenar este proceso a través de la división del sector de recursos hídricos en las áreas de políticas, manejo y servicios y mediante la vinculación del nivel local con el nacional a través de la creación de las Asociaciones de Usuarios de Agua y de otras asociaciones vinculadas a otras instituciones insertas.

En este trabajo se analiza la efectividad de esta nueva política en el caso de la cuenca colectora del Ewaso Ngiro. Centrándose en la organización institucional, se ponen de relieve los resultados positivos obtenidos.

Estudio de casos

**Marylaure Crettaz. 2006**

**Normatividad local en la gestión de los recursos naturales**

Política

*Casos de estudio en: Ecuador, Perú y Bolivia. Intercooperation Andes. La Paz, Bolivia. 66 p.*

[www.bosquesandinos.info/biblioteca/ECOBONA\\_0172.pdf](http://www.bosquesandinos.info/biblioteca/ECOBONA_0172.pdf)

En la región andina, el manejo de los recursos naturales está enraizado en las prácticas y los valores tradicionales y está regulado por normas creadas por las comunidades locales. En el curso del proceso de descentralización, estas normas deben estar vinculadas a otros niveles de toma de decisiones y deben ser integradas a las políticas nacionales. En este trabajo se analizan tres estudios de casos de Bolivia, Ecuador y Perú. El reconocimiento de las características compartidas de los casos analizados permite a los autores identificar factores clave para el éxito y prácticas promisorias desde un punto de vista medioambiental, social, político y jurídico.

Instrumentos

**The Precautionary Principle Project. 2005**

**Pautas para aplicar el principio de precaución a la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales**

*7 p. [www.pprinciple.net/PP%20Guidelines\\_espanol.pdf](http://www.pprinciple.net/PP%20Guidelines_espanol.pdf)*

El principio precautorio impide que la ausencia de una total certeza científica sea utilizada como excusa para postergar la aplicación de medidas para evitar o minimizar una potencial amenaza medioambiental. La naturaleza genérica de este principio dificulta ponerlo en práctica, aún cuando el mismo haya sido incorporado a diversos acuerdos y a la legislación nacional. Estos lineamientos son unos de los pocos documentos que pueden proporcionar ayuda concreta a los policy-makers, legisladores y profesionales del área de desarrollo. De manera breve y sucinta, se describen las cuatro etapas y los doce pasos necesarios para transformar el principio precautorio en políticas específicas.

Panorama

**Marc Galvin y Tobias Haller (eds). 2008**

**People, Protected Areas and Global Change:**

Estudio de casos

**Participatory Conservation in Latin America, Africa, Asia and Europe**

*Perspectives of the Swiss National Centre of Competence in Research (NCCR) North-South. Vol. 3.*

*Geographica Helvetica. University of Bern. 560 p. [www.nccr-north-south.unibe.ch/](http://www.nccr-north-south.unibe.ch/publications/Infosystem/On-line%20Dokumente/Upload/Galvin_Haller_NCCR_People_Protected_Areas_2008.pdf)*

[publications/Infosystem/On-line%20Dokumente/Upload/Galvin\\_Haller\\_NCCR\\_People\\_Protected\\_Areas\\_2008.pdf](http://www.nccr-north-south.unibe.ch/publications/Infosystem/On-line%20Dokumente/Upload/Galvin_Haller_NCCR_People_Protected_Areas_2008.pdf)

La participación ha sido alentada como un abordaje promisorio del manejo de las áreas más protegidas del mundo, afectando profundamente su marco institucional. Sin embargo, los resultados esperados no se corresponden con las expectativas: las poblaciones locales han obtenido muy pocos beneficios económicos e insuficiente poder político, y cuando ha habido algún éxito en materia medioambiental el mismo está ligado a altos costos. En este estudio se analizan y comparan 13 casos de todo el mundo, centrándose en el desarrollo del abordaje participativo en términos de cambio institucional. En las conclusiones, se identifica la creación de una base institucional común como un elemento clave para el éxito.

Estudio de casos

**Nguyen Ngoc Thang, Patrick Rossier, Hans Schaltenbrand y Patrick Sieber. 2008**  
**Safeguarding Multifunctional Forest Ecosystems in Viet Nam: Introducing Village-level Community Forest Management (CFM)**  
*Mountain Research and Development* 27(3):196–201.  
[www.bioone.org/archive/0276-4741/27/3/pdf/i0276-4741-27-3-196.pdf](http://www.bioone.org/archive/0276-4741/27/3/pdf/i0276-4741-27-3-196.pdf)

Juntamente con los cambios políticos y socioeconómicos que tuvieron lugar en Vietnam en la década del '90, la nueva legislación en materia de tierra y protección y desarrollo forestal posibilitó una mayor participación de la población local en el manejo de los bosques. La vinculación de instituciones locales con las políticas nacionales mejoró aún más gracias a nuevas leyes y disposiciones posteriores. En este artículo se describen los aportes de la cooperación para el desarrollo a este proceso: un proyecto dirigido por la ONG suiza Helvetas presentó a actores clave de diferentes aldeas el concepto y la implementación del manejo forestal compartido y la extensión. La experiencia adquirida en el transcurso de la acción contribuye a la generación de políticas de largo plazo apropiadas, las cuales, a su vez, apoyan las iniciativas locales.

Panorama

**David W. Cash, et al. 2006**  
**Scale and Cross-Scale Dynamics: Governance and Information in a Multilevel World**  
*Ecology and Society* 11(2). [www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art8/](http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss2/art8/)

La comprensión de la compleja interacción entre las escalas y niveles es un elemento esencial para enfrentar con éxito los desafíos que plantea a la humanidad el cambio climático. Sin embargo, los aspectos relacionados con tal complejidad han sido abordados hace poco.

Esta síntesis identifica tres errores principales: ignorar la dinámica, vincular escalas y/o niveles equivocados y suponer que una sola serie de soluciones es suficiente para abordar los problemas. Luego se presentan y comentan las respuestas sociales e institucionales ya identificadas: interacción institucional, manejo conjunto compartiendo el poder y la responsabilidad entre los gobiernos y las comunidades locales, y organizaciones concebidas para facilitar la generación conjunta de conocimientos entre los diferentes niveles y escalas.

Panorama

**Grazia Borrini-Feyerabend, et al. 2004**

**Sharing Power: Learning-by-doing in Co-Management of Natural Resources throughout the World**

Instrumentos

Estudio de casos

*Genesta, Tehran. IIED and IUCN/ CEESP/ CMWG.*

[http://cms.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp\\_publications/sharing\\_power.cfm#sp\\_contents](http://cms.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp_publications/sharing_power.cfm#sp_contents)

En el curso de la historia, el manejo de los recursos naturales ha pasado de manos de las sociedades tradicionales a las de sistemas de poder centralizado, causando la pérdida de poder de las comunidades locales y más daño que bien a los recursos naturales. El manejo conjunto surgió entonces como una manera de combinar los conocimientos y capacidades tradicionales con los modernos a través de una asociación justa entre diversos actores con diferentes valores e intereses. Esta publicación proporciona una amplia presentación de los conceptos, las etapas y los instrumentos más importantes en la implementación de un sistema de manejo compartido, siendo ilustrada con abundantes estudios de casos de los hemisferios norte y sur.

Panorama

**Carl Folke, et al. 2007**

**The Problem of Fit between Ecosystems and Institutions: Ten Years Later**  
*Ecology and Society* 12(1):30. [www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30](http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30)

La interacción entre sistemas ecológicos y socioeconómicos atraviesa escalas temporales y espaciales y excede las estructuras institucionales y organizacionales. Comprender esta dinámica es fundamental para el diseño de instituciones sostenibles. Para hacer frente a tal complejidad, los autores proponen la modalidad de "manejo adaptable", la cual se caracteriza por el uso de instituciones vinculadas a otras de diferente escala y procesos de aprendizaje flexibles. Además, recomiendan opciones para la investigación futura.

Estudio de casos

**Gimbage Mbeyale y Patrick Meroka. 2005**

**Ujamaa Policy and Open Access in Pangani River Basin and Rufiji Floodplain, Tanzania**  
**y Tobias Haller. 2005**

**Institutions for the Management of Common Pool Resources in African Floodplains: The AFWeP Research Project**

*The Common Property Resource Digest(74):21. www.indiana.edu/~iascp/E-CPR/cpr74.pdf*

Las planicies aluviales de África son ricas en recursos naturales. Éstos han sido manejados principalmente como recursos de propiedad común, en base a diversos marcos institucionales de carácter mayormente local y tradicional. Los cambios en los regímenes políticos y, consiguientemente, en el manejo de los recursos naturales han ejercido una gran presión sobre éstos, dando lugar su degradación y al surgimiento de conflictos.

Estudios de casos, como el de Tanzania, describen marcos institucionales de manejo de las planicies en diversos contextos. Los estudios de casos fueron presentados en la conferencia sobre el Proyecto para Planicies Aluviales y Humedales de África (AFWeP).

**Elinor Ostrom. 2005**

Panorama

### Understanding Institutional Diversity

*Princeton University Press. 355 p. El libro no está disponible en Internet. Sin embargo, algunos de los capítulos del libro pueden verse bajo la siguiente dirección:*

*<http://books.google.com/books/princeton?hl=en&q=&vid=ISBN0691122385&btnG.x=7&btnG.y=13>*

El comportamiento humano es tan diverso como las situaciones de la vida contemporánea y depende de una multiplicidad de factores, tales como los valores, el contexto, etc. Por lo tanto, también diversas son las instituciones y las formas en que éstas funcionan.

Sobre la base de una amplia investigación, este libro de texto de E. Ostrom presenta el marco de Análisis Institucional y Desarrollo, un método para comprender las instituciones que regulan los bienes de propiedad común. De los tres grupos definidos por el marco, a saber, normas, mundo biofísico y estructura comunitaria, el libro se centra en el primero, las normas, analizándolas y clasificándolas, y brinda asesoramiento sobre su uso para el diseño de nuevas instituciones o el mejoramiento de las ya existentes.

**Susanne Wymann von Dach. 2007**

Estudio de casos

### Water sector reform in Kenya: First experiences are positive

*Interview with M. Maalim, Permanent Secretary of the Kenyan Ministry of Water and Irrigation. InfoResources. [www.inforesources.ch/pdf/maalim\\_interview.pdf](http://www.inforesources.ch/pdf/maalim_interview.pdf)*

El proceso de reforma del sector de recursos hídricos de Kenia llevó varios años. La nueva Ley de Recursos Hídricos de 2002 define la política y las regulaciones genéricas, pero separa el manejo de tales recursos del servicio de suministro y descentraliza la toma de decisiones delegándola en el nivel más apropiado. En esta entrevista, el ex Secretario Permanente del Ministerio de Recursos Hídricos y Riego de Kenia describe este proceso y sus resultados.

**Tobias Haller y Sonja Merten. 2008**

Estudio de casos

### "We are Zambians – don't tell us how to fish!"

#### Institutional Change, Power Relations and Conflicts in the Kafue Flats Fisheries in Zambia.

*Human Ecology, Vol. 36, No. 5. 699–715.*

*[www.springerlink.com/content/11411um38q05035r/?p=dc87cc0f769642bb83550d7baf59a79c&](http://www.springerlink.com/content/11411um38q05035r/?p=dc87cc0f769642bb83550d7baf59a79c&)*

En este estudio de caso de Zambia se analiza la evolución de los regímenes de propiedad compartida, que han sido posteriormente derogados por el Estado para que los mismos no dieran lugar a un acceso irrestricto y a conflictos. Los autores prestan particular atención al contexto histórico y a las ideologías llevadas a la práctica por los actores como elementos cruciales para los resultados de los cambios institucionales. Se pone de relieve la contradicción que existe entre, por un lado, la presencia del Estado a través de la sanción de normas y regulaciones y, por el otro, su ausencia a la hora de hacer cumplir esta legislación.

*InfoResources Focus ofrece una visión global de los temas relevantes y de la actualidad, y propone una orientación en la plétora de información. Cada edición está dedicada a un tema de interés actual en las áreas de silvicultura, agricultura, recursos naturales y medio ambiente en el contexto de la cooperación internacional. Cada tema se trata desde perspectivas diferentes, a saber:*

- Políticas y estrategias
- Implementación y experiencias prácticas.

*En la primera parte, InfoResources Focus propone una introducción concisa a cada tema, presenta los problemas, confronta los enfoques teóricos y las opiniones, y da cuenta de las experiencias pertinentes.*

*La segunda parte ofrece una selección de documentos, libros, CD-ROM y sitios Web relevantes, lo cual constituye una introducción a las obras conceptuales, incluyéndose la presentación de instrumentos, métodos y estudios de casos.*

*Los pasados números de InfoResources Focus pueden solicitarse en la dirección que figura en la página 2 o se pueden descargar de [www.inforesources.ch](http://www.inforesources.ch).*