



Director de Servicios  
Ambientales, FONAFIFO  
(gilmar.navarrete@fonafifo.go.cr)

## El Programa de Pago por Servicios Ambientales y los criterios para la selección de las fincas

..... || **Gilmar Navarrete Chacón** .....

 El Programa de Pago por Servicios Ambientales (PPSA) reconoce los servicios ambientales que brindan los bosques y las plantaciones forestales en Costa Rica. Este es un programa voluntario y dirigido a los dueños de terrenos privados con bosque o a quienes establezcan plantaciones forestales o sistemas agroforestales con árboles de especies forestales nativas o exóticas.

El Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), por medio del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), ejecuta el programa que se fundamenta en la Ley Forestal (Ley n.º 7575, 1996). En el artículo 3, inciso k, se definen cuatro servicios ambientales: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, protección del agua, protección de la biodiversidad y belleza escénica natural. Adicionalmente, se reconocen dos modalidades y cinco actividades de pagos por servicios ambientales (PSA), que son: recuperación de la cobertura forestal, que incluye las actividades PSA de reforestación, regeneración natural y sistemas agroforestales; y mantenimiento de la cobertura forestal que incluye las actividades PSA de protección de bosque y manejo del bosque.

El PPSA es un mecanismo financiero que tiene como objetivo mantener y recuperar la cobertura forestal del país mediante la formalización de contratos con dueños y poseedores de fincas privadas categorizados como pequeños y medianos productores forestales. El Reglamento de la Ley Forestal (**Decreto Ejecutivo n.º 39871-MINAE, 2016**), define al *pequeño y productor forestal* como aquellos dueños de fincas que desarrollan proyectos anuales de protección de bosque, manejo de bosque, reforestación o regeneración, menores o iguales a 50 ha, o con proyectos en sistemas agroforestales menores o iguales a 5 000 árboles. Se denomina *medianos productores forestales* a quienes poseen fincas y desarrollan proyectos anuales de protección de bosque, manejo de bosque, reforestación o regeneración, mayores a 50 ha y menores o iguales a 300 ha o con proyectos en sistemas agroforestales menores

o iguales a 10 000 árboles. Se hace una excepción con los proyectos presentados por asociaciones de desarrollo integral de reservas indígenas (ADIRI's), dado que por su condición de propiedad colectiva el área máxima a reconocer es de hasta 1 000 ha para contratos de PSA.

El PPSA se financia con el 3.5 % de la recaudación del impuesto único a los combustibles fósiles, el 25 % de la recaudación del canon hídrico (**Decreto Ejecutivo n.º 32868-MINAE, 2006**) y con las acciones propias de FONAFIFO en la búsqueda de recursos para la sostenibilidad financiera del programa. Entre los principales instrumentos que se han desarrollado se encuentra la venta de créditos de carbono marca UCC-FONAFIFO, dirigidos a empresas aspirantes a ser reconocidas como carbono neutras. También los contratos de compra y venta de servicios ambientales a entidades como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), la Municipalidad de Cartago, la Municipalidad de la Unión, Florida Ice and Farm y Empresa Del Monte, entre otras.



Rotulación de finca bajo contrato de PSA protección en territorio indígena. Fotografía: Gilmar Navarrete Ch.

En sus 26 años de operación, el PPSA ha logrado incorporar 1.4 millones de hectáreas y 8.8 millones de

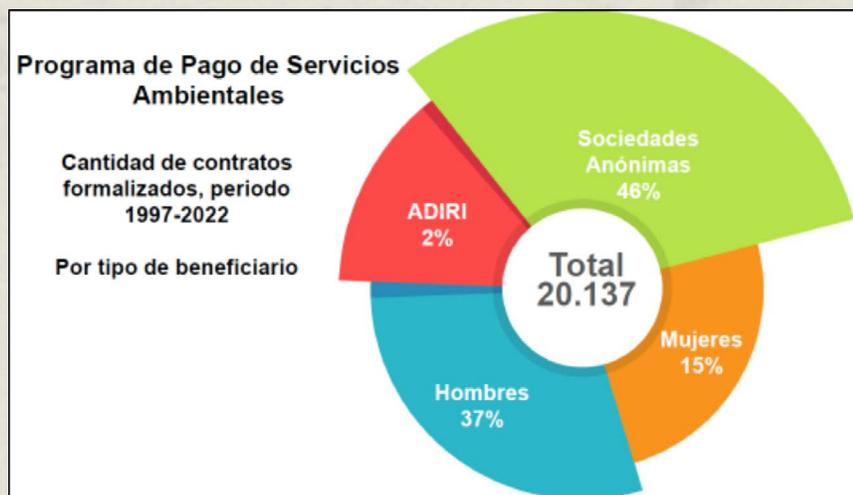
árboles bajo contratos de servicios ambientales distribuidos en todo el país. La actividad que más se ha contratado es en fincas que protegen el bosque, alcanzado un total de 1.2 millones de hectáreas para el periodo 1997-2022 (FONAFIFO, 2023).

Se formalizaron 20 137 contratos en el periodo 1997-2022, de los cuales 15 % se realizaron con mujeres propietarias o copropietarias, 37 % con hombres, 2 % con territorios indígenas y 46% con personas jurídicas (Figura 1). El programa ha girado recursos por el orden de los US\$ 585 millones, que han sido un factor importante en el dinamismo económico para las comunidades rurales del país (FONAFIFO, 2023). Los resultados del PPSA se sustentan en un proceso para seleccionar las fincas, priorizando aquellas que den la mayor cantidad de servicios ambientales y que fortalezcan las políticas nacionales de conservación del MINAE, como

el Programa Nacional de Corredores Biológicos (<https://biocorredores.org/biodiver-city-sanjose/programa-nacional-de-corredores-biologicos>) y la consolidación de las áreas silvestres protegidas.

El proceso de selección de fincas para ingresar al PPSA ha cambiado en el tiempo. En los 26 años que tiene el programa se han dado cuatro periodos de ajuste. El primero de 1997 a 2010. Durante estos 13 años se emplearon criterios de priorización para seleccionar las fincas con base en un esquema de *primero en tiempo, primero en derecho*. Se tramitaban las solicitudes por región y por orden de llegada, lo que generaba largas filas de espera fuera de las oficinas durante los primeros días del periodo anual de recepción de las nuevas solicitudes. El proceso de calificación era manual, realizado por el personal de las oficinas regionales de FONAFIFO,

apoyados con herramientas de Sistemas de Información Geográfica (SIG). Por medio de esta herramienta, se crearon capas digitales con la información de cada criterio de prioridad y se comparaba con cada archivo digitalizado de las fincas que aplicaban año a año. La calificación de cada solicitud era adjuntada a cada



**Figura 1.** Distribución de la cantidad de contratos de PSA durante el periodo 1997-2022.

Fuente: FONAFIFO (2023).

expediente como parte de la documentación requerida.

El segundo periodo se dio entre 2011 y 2015. El año 2011 marcó un hito, producto de la modificación al artículo 39 del Reglamento a la Ley Forestal N°7575 (Decreto Ejecutivo n.º 36353-MINAET, 2011). Se instauró un sistema de citas para las personas interesadas en presentar una solicitud de aplicación al PPSA. Adicionalmente, se estableció una matriz de valoración de solicitudes para la actividad de protección de bosque, ya que es la actividad con la mayor demanda recibida año a año desde que se creó el PPSA.

La primera matriz de valoración de solicitudes de PPSA protección de bosque fue publicada mediante el Decreto Ejecutivo n.º 36516-MINAET (2011), que

estaba conformada por cinco criterios de prioridad referentes a la ubicación espacial de las fincas. Se establecieron como criterios aquellos bosques ubicados dentro de sitios considerados como vacíos de conservación, áreas silvestres protegidas, corredores biológicos, sitios de importancia para la protección del recurso hídrico y territorios indígenas, cada uno con puntaje específico y excluyente entre sí. La solicitud podía incrementar su puntaje mediante cuatro criterios adicionales (pluses) relacionados con: si las fincas se ubicaban en distritos con un bajo índice de desarrollo social (IDS), la renovación de contrato de PSA, el interés de las personas con solicitudes no consideradas en años anteriores y proyectos PSA con áreas menores a 50 ha.



Panorámica de bosques bajo contrato de PSA protección. Fotografía: Gilmar Navarrete Ch.

Este periodo se caracterizó por cambios anuales en las capas de información relacionadas con los criterios de prioridad en corredores biológicos, vacíos de conservación y áreas silvestres protegidas, producto de las investigaciones lideradas por el Sistema Nacional de Área de Conservación (SINAC), responsable de definir los criterios de prioridad del PPSA, lo que generó incertidumbre entre los interesados ya que no tenían claridad de si sus fincas iban a calificar producto de los cambios; también hubo cambios en el componente de los pluses año a año. FONAFIFO tomó los criterios y los operativizó mediante la matriz de valoración. La calificación de las solicitudes inició manualmente, durante 2015 FONAFIFO trabajó en el desarrollo de una plataforma informática para realizar las valoraciones de las solicitudes de forma automatizada con herramientas geoespaciales en la nube e interconectadas con la base de datos administrativa.

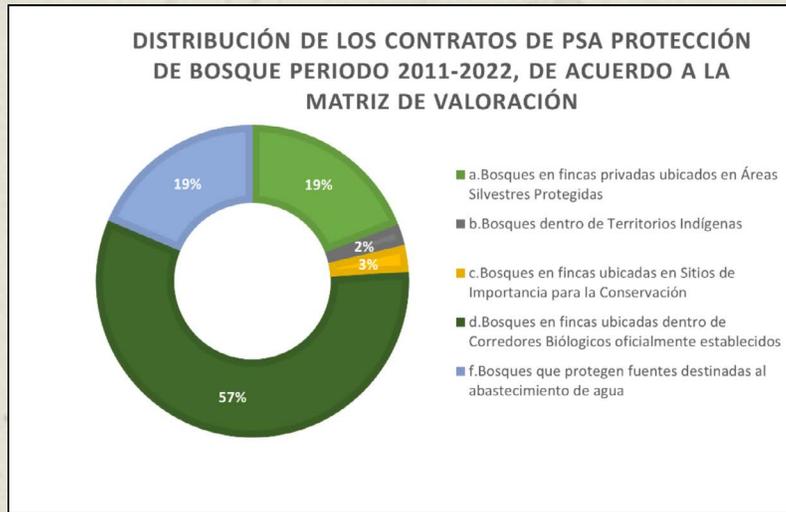
El tercer periodo fue entre 2016 y 2020. Inició en 2016 con la publicación del [Decreto Ejecutivo N°39660- MINAE \(2016\)](#), donde el SINAC oficializó la política y los criterios de prioridad para todas las actividades reconocidas en el programa de PSA para el quinquenio 2016-2021. Fue un periodo muy estable con respecto a las condiciones de la matriz de valoración, lo que permitió a los interesados determinar con mayor precisión si sus fincas tenían oportunidad de ser tomadas en cuenta en función del puntaje obtenido en la matriz.

Las solicitudes de aplicación se calificaban mediante la plataforma informática. En el puntaje adicional (pluses) incluyeron condiciones para asignar puntajes a fincas con proyectos de menos de 50 ha y puntos adicionales si la solicitud era gestionada por organizaciones acreditadas con FONAFIFO mediante un convenio de cooperación. En 2021, se incorporó un puntaje adicional para solicitudes de PSA cuyas propietarias, copropietarias o poseedoras fueran mujeres, otorgándoles 25 puntos adicionales, como una acción afirmativa positiva para visibilizar la participación de las mujeres dueñas de fincas con bosques.

El criterio de prioridad 2 numeral d, *Bosques en fincas ubicadas dentro de corredores biológicos oficialmente establecidos*, es el criterio que concentró la mayor cantidad de contratos de PSA protección de bosque para el periodo 2011-2022, con el 57 % del total de contratos formalizados (**Figura 2**). Este resultado refleja el esfuerzo que el país ha realizado para mantener y recuperar la cobertura forestal a partir de estrategias de conservación en terrenos privados, como la consolidación del Programa Nacional de Corredores Biológicos.

El cuarto periodo corresponderá al quinquenio 2023-2028, para el cual SINAC establecerá las políticas y los criterios de priorización con los cuales operará el programa de PSA.

**C**omo lecciones de la evolución de los procesos de selección de fincas para el



**Figura 2.** Distribución de los contratos de PSA protección de bosque periodo 2011-2022, de acuerdo con la matriz de valoración.

Fuente: FONAFIFO (2023).

PPSA podemos señalar que se ha contribuido con la consolidación del Programa Nacional de Corredores Biológicos; se ha incrementado la participación de los pequeños productores forestales, que hoy representan el 64.5 % del total de contratos de PSA; la visibilidad de las mujeres dentro del programa ha aumentado con cifras de un 15 % de los contratos formalizados con propietarias, copropietarias o poseedoras de fincas.

La ejecución del PPSA para los años 2021, 2022 y 2023 son la base para el cumplimiento de los criterios establecidos por el Proyecto REDD+ Pagos Basados en Resultados, implementado por el PNUD, que le permitirá al FONAFIFO acceder a alrededor de US\$ 40 millones para fortalecer aún más el programa (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2023).

Internacionalmente, el PPSA ha recibido reconocimientos como el otorgado por las Naciones Unidas en el año 2020, como una acción climática global en la categoría de *Financiamiento para inversiones amigables con el clima* (United Nations Climate Change, 2007). En el 2021, la Fundación Royal de Reino Unido le otorgó a Costa Rica el EarthShot Prize en su primera edición, como reconocimiento por

el liderazgo en el desarrollo de acciones ambientales como el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el Programa de Pago por Servicios Ambientales (The Earth Shot Prize, 2021).

## Referencias

- Decreto Ejecutivo n.º 32868-MINAE. (2006). [Ministerio de Ambiente y Energía]. *Canon por Concepto de Aprovechamiento de Aguas*. Diario Oficial La Gaceta, n.º 21, 30 de enero de 2006. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=56341&nValor3=109229&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=56341&nValor3=109229&strTipM=TC)
- Decreto Ejecutivo n.º 36353-MINAET. (2011). [Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones]. *Modificación al artículo 39 del Reglamento a la Ley Forestal N°7575*. Diario Oficial La Gaceta, n.º 14, 20 de enero de 2011. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=69487&nValor3=83469&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=69487&nValor3=83469&strTipM=FN)

- Decreto Ejecutivo n.º 36516-MINAET. (2011). [Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones]. *Establece cantidad de hectáreas disponibles para el pago de servicios ambientales para el año 2011*. Diario Oficial La Gaceta, n.º 79, 25 de enero de 2011. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70105&nValor3=84462&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70105&nValor3=84462&strTipM=TC)
- Decreto Ejecutivo n.º 39660- MINAE. (2016). [Ministerio de Ambiente y Energía]. *Oficialización de las Políticas y Criterios de priorización para el Programa de Pago por Servicios Ambientales*. Diario Oficial La Gaceta, n.º 125, 29 de junio de 2016. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=81812&nValor3=104494&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=81812&nValor3=104494&strTipM=FN)
- Decreto Ejecutivo n.º 39871-MINAE. (2016). [Ministerio de Ambiente y Energía]. *Reforma al Reglamento a la Ley Forestal N.º 7575*. Diario Oficial La Gaceta, n.º 80, 14 de abril de 2020. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=91048&nValor3=126025&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=91048&nValor3=126025&strTipM=TC)
- Fondo Nacional de Financiamiento Forestal [FONAFIFO]. (2023). Estadísticas de PSA. Fondo Nacional de Financiamiento Forestal. <https://www.fonafifo.go.cr/es/servicios/estadisticas-de-psa/>
- Ley n.º 7575. (1996). *Ley Forestal*. Diario Oficial La Gaceta, n.º 72, 16 de abril de 1996. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=41661&nValor3=131992&param2=1&strTipM=TC&lResultado=10&strSim=simp](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=41661&nValor3=131992&param2=1&strTipM=TC&lResultado=10&strSim=simp) [https://www.fonafifo.go.cr/media/2559/manual\\_ppsa\\_19.pdf](https://www.fonafifo.go.cr/media/2559/manual_ppsa_19.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2023). Costa Rica REDD+ pagos basados en resultados. <https://www.undp.org/es/costa-rica/projects/costa-rica-redd-pagos-basados-en-resultados>
- United Nations Climate Change. (2007). Winners of the 2020 UN Global Climate Action Awards Announced. <https://unfccc.int/news/winners-of-the-2020-un-global-climate-action-awards-announced>
- The Earth Shot Prize. (2021). Winner 2021. Earth Shot Prize to Protect and Restore Nature, Costa Rica. <https://earthshotprize.org/winners-finalists/costa-rica/>