

TEMA DE PORTADA

Dinero extranjero
para servicios
ambientales
ticos



Beneficios y debilidades del proyecto Ecomercados

Por Javier Baltodano

La Asamblea Legislativa de Costa Rica tiene dentro de su agenda inmediata el análisis y discusión del proyecto Ecomercados (Minac, 2000. *Descripción Sintética del Proyecto de Ecomercados*. San José), cuyo objetivo principal es ampliar y reforzar la conservación de bosques en el país, siendo sus fuentes básicas e innovadoras de financiamiento un crédito por \$32,6 millones del Banco Mundial y una donación del Gef (Global Environmental Fund de las Naciones Unidas) por \$8 millones. El estado le hará frente al crédito destinando a su pago \$7 millones de su presupuesto anual durante los próximos cinco años: es decir, el Banco Mundial le adelanta al gobierno el monto que el Ministerio de Hacienda ha definido como lo que el país puede invertir en el pago de servicios ambientales. Y los recursos provenientes del Gef, más que como donación se proponen como un reconocimiento o pago de servicios ambientales que el mundo le hace al país por sus esfuerzos en materia de conservación de bosque -de hecho, del monto acordado, \$5 millones corresponden al beneficio de conservación de biodiversidad que van a brindar las hectáreas que se conservarán. Una tercera fuente de recursos, un poco menos clara, proviene del compromiso del Banco Mundial de comprar bonos de reducción de emisiones por un total de \$10 millones, lo cual queda dependiendo de la aprobación en noviembre del presente año de los denominados *mecanismos de desarrollo limpio* (reducción de emisiones) dentro de las negociaciones del Protocolo de Kioto para la reducción del efecto invernadero y el cambio climático.

Entre los aspectos positivos que los promotores del proyecto resaltan están: (1) que el mundo reconoce por primera vez el pago de servicios ambientales por

concepto de biodiversidad, (2) que el Banco Mundial abre su cartera de créditos para incluir proyectos de conservación de bosques, (3) que el crédito de esta entidad es sustancialmente más barato que los créditos internos (emisión de bonos) que el gobierno tiene que contraer toda vez que existe un déficit fiscal y (4) que se venden de antemano bonos de reducción de emisiones por concepto de \$10 millones.

A continuación se examina los beneficios y las debilidades de ese proyecto desde una perspectiva ecologista.

Beneficios

Fortalecimiento del sistema de pago de servicios ambientales (PSA)

Los mecanismos financieros del sistema de PSA en Costa Rica efectivamente son novedosos, creativos y por el momento han demostrado ser hasta cierto punto eficientes. Una de las principales características del modelo es su anclaje en la economía nacional: surgen como una internalización nacional de los costos que tiene la conservación y el desarrollo del sector forestal (el cual nunca se preocupó por desarrollar un esquema financiero que le permitiera respetar los largos plazos que su naturaleza le imponía). A pesar de que su creación respondió a la expectativa de los enormes fondos que fluirían a partir del Protocolo de Kioto y de los mecanismos de implementación conjunta (más

El autor, biólogo, es dirigente del grupo ecologista Coecoceiba-Amigos de la Tierra

recientemente mecanismos de desarrollo limpio), lo cierto es que el estado diseñó leyes y sistemas de financiamiento basados en el impuesto a los combustibles (Ley Forestal N° 7.575), es decir, basados en la economía nacional.

Como los dineros esperados tardan ya casi cinco años y todavía hay una discusión "caliente" sobre los beneficios reales de utilizar las plantaciones forestales o la conservación del bosque tropical como sumidero de carbono, el país tuvo este año que amarrarse la faja y bajar su piso hasta niveles más aceptables dentro de la realidad financiera del país. El Ministerio de Hacienda, pues, haciendo caso omiso de lo que estipula la Ley N° 7.575 sobre el impuesto selectivo a los combustibles, fijó unilateralmente en 2.100 millones de colones la suma a invertir anualmente en PSA. De modo que los \$7 millones anuales (2.100 millones al tipo de cambio actual) con que Costa Rica pagará al Banco Mundial el crédito otorgado ya está incluido dentro del presupuesto nacional. Para el sector no hay inversión real. Sin embargo, el crédito viene a permitir la agilización de los recursos de PSA mas allá de lo permitido por la burocracia estatal. Esperamos que con el crédito en el banco el PSA pueda estabilizarse: se conocerá de antemano los recursos disponibles para los próximos cinco años, se podrá planificar de mejor manera y cosas elementales como fechas de solitud, y los mismos desembolsos, se podrán regularizar (en la Zona Norte, por ejemplo, todavía hay dinero para establecer plantaciones forestales respecto de las que hay solicitudes desde 1998 que no han sido satisfechas económicamente).

Por otro lado, el crédito viene acompañado del PSA que el mundo a través del Gef le hace al país por concepto de protección de bosques y biodiversidad. Estos fondos son una inversión real al PSA y efectivamente creemos que tiene buenas posibilidades de convertirse en un factor de fortalecimiento del sistema en su totalidad.

Fortalecimiento del control y la protección forestal

De los fondos Gef \$1 millón va dirigido a apoyar al Sinac en sus funciones de control y supervisión forestales. Eso significa un incremento de alrededor de un 15% de los recursos que el estado invierte en esas funciones. Si bien lo financiero no representa más que una parte del grave problema que el país enfrenta en lo referente al manejo y a la explotación ilegal de los bosques, estos fondos vendrán a aportar su granito de arena, por lo menos a disminuir la utilización de la excusa de "por falta de fondos..."

Estrategia territorial de inversión

El proyecto Ecomercados va acompañado de una estrategia de inversión de los fondos. Si bien ha habido algunos esfuerzos por elaborar estrategias regionales en torno a las prioridades de inversión de PSA, es la primera vez que se propone una estrategia nacional. De los fondos de préstamo, 14 millones serán dedicados a terminar de pagar contratos anteriores (colas), nueve millones dedicados exclusivamente a 50.000 Ha. de contratos de conservación de bosques nuevos

en las áreas de conservación de Tortuguero, Osa y Amistad-Caribe y otros nueve millones dedicados a 50.000 hectáreas en áreas de importancia ecológica según se señala en el informe de Grúas de 1996.

Bosque y reconstrucción ecológica

El proyecto focaliza su atención en la conservación del bosque tropical, sin embargo deja abiertas posibilidades para que parte de la inversión de los fondos destinados a las áreas definidas por Grúas sean dedicados a procesos de reconstrucción ecológica y sistemas mixtos de regeneración natural y plantaciones forestales con altos índices de diversidad. Esto es importante debido al hecho de que en algunas de estas zonas la cubierta forestal fue destruida o está sumamente empobrecida.

Fortalecimiento de oenegés locales

Dentro de los fondos aportados se incluye \$800.000 para apoyar oenegés que promuevan y estimulen a los propietarios a hacer uso de esos recursos y a integrar sus bosques en una estrategia nacional. El fortalecimiento de organizaciones locales y campesinas y el estímulo para que integren el componente forestal dentro de sus agendas en el marco de oportunidades de participación va a ser la única garantía real de que este proyecto se consolide y rinda los frutos esperados.

Debilidades

Recursos limitados

Con este proyecto el gobierno consolida las últimas tendencias oficiales en torno al pago de servicios ambientales: fijar el techo máximo de inversión nacional en \$7 millones -lo cual significa menos del 25% de lo recaudado por concepto del impuesto selectivo a los combustibles y que por la Ley N° 7.575 debe ser destinado a financiar el PSA- e ir transfiriendo el costo de la conservación de bosques a mecanismos de financiación internacional. O sea, el proyecto Ecomercados va a contrapelo de lo dispuesto por la mencionada ley, de cuya desobediencia ha resultado que la demanda actual por PSA se mantenga insatisfecha.

Los problemas fiscales de este país no se solucionan dejando de hacer frente a las necesidades urgentes de inversión en la conservación de recursos, en especial el bosque. Contrariamente, debiera conservarse a la par de una reformulación de la política impositiva de acuerdo con la que realmente se cobre al que usa los recursos.

Debe discutirse en torno al costo de conservación del bosque tomando en cuenta y confrontando su valor económico real y los servicios que presta (existen bosques cuya conservación es más cara que la de otros). Y también debe aclararse cómo se cubrirán las "colas" o resto de contratos de conservación que se firmen durante los años segundo, tercero, cuarto y quinto del proyecto. ¿Es compromiso del gobierno continuar asumiendo estos costos?

Monocultivos forestales en vez de reconstrucción ecológica

El proyecto deja abierta la posibilidad de invertir parte de los recursos en otros rubros como plantaciones forestales y manejo forestal. En este punto, desde el ecologismo se hace un llamado de atención sobre la necesidad urgente que el país tiene en desarrollar y consolidar nuevas formas de reforestación, que incluyan de manera integral el concepto de conservación y recuperación de la biodiversidad, al mismo tiempo que permitan un balance óptimo entre conservación de la biodiversidad, producción de madera y generación de otros servicios (respecto de esto véase, de Javier Baltodano: "Pago de servicios ambientales para reconstrucción ecosistémica, fortalecimiento de organizaciones locales y desarrollo rural", en: *Ciencias Ambientales*, N° 18, junio 2000). Debido a que dentro del proyecto ecomercados existe un 25% de financiación proveniente del Gef cuyo principal objetivo es la conservación de la biodiversidad, los modelos de plantación forestal a financiar deben contar con criterios definidos previamente que garanticen los aspectos antes mencionados.

El PSA por concepto de manejo forestal fue eliminado por el Minae este año, sin embargo todavía hay exigencias fuertes por parte de las tendencias más conservadoras del sector forestal para restablecerlo. Los fondos de este proyecto debieran mantenerse al

margen del financiamiento de este tipo de actividades lucrativas que hasta el momento no han demostrado garantizar la conservación de elementos fundamentales de un bosque -como lo son su estructura, su composición de especies y su biodiversidad.

Fortalecimiento de la organización local

Anteriormente elogiamos que importantes recursos se destinen al fortalecimiento de las organizaciones locales. Sin embargo, el proyecto debe afinar con mayor precisión los mecanismos de acceso a esos recursos de manera que se garantice una verdadera participación y distribución democrática de los mismos. En algunas zonas es común que unas pocas ONGs monopolicen gran parte de los recursos invertidos por el país, manteniendo a las organizaciones más locales y de base al margen de la información, cobrando cifras altas por los servicios brindados y concentrando diversos elementos del sistema bajo su mando. El proyecto debe garantizar que los recursos invertidos realmente sirvan para generar situaciones de desarrollo rural sustentable, donde haya flujo de información, un involucramiento de las comunidades en la toma de decisiones, se permita la creación de habilidades administrativas y técnicas y se distribuya la riqueza de manera óptima (respecto de esto véase: *Ibid.*).

Bonos de intercambio de carbono y sumideros

En relación con los \$10 millones que el Banco Mundial gastaría en compra de bonos emitidos por proyectos nacionales de reducción de emisiones de CO₂ (hidroeléctricas, eólicos, biomasa, etcétera), debe señalarse lo siguiente: Los proyectos de generación de energía sin emisiones son altamente rentables en sí mismos; ellos aprovechan el capital natural nacional (agua, viento, bosques), muy frecuentemente tienen impactos considerables sobre la biodiversidad y, además, mantienen en la actualidad un mercado cautivo (contratos con el Ice de compra de la energía que producen). Por ello, los fondos internacionales provenientes de los mecanismos de desarrollo limpio debieran ser canalizados al fortalecimiento de estrategias de conservación y desarrollo rural sostenible y no al incremento de las ganancias de unos pocos proyectos. También debe señalarse que no hay seguridad de que vayan a ser aprobados algunos de los mecanismos de desarrollo limpio propuestos por el Protocolo de Kioto, como los mecanismos de implementación conjunta y los denominados sumideros de carbono.

Concluimos afirmando que el proyecto de ecomercados tiene elementos muy positivos que vienen a fortalecer y agilizar el sistema de PSA nacional; en su labor legislativa los diputados debieran afinar algunos aspectos de aquél y tomar en cuenta las observaciones de diversos sectores sociales para que el proyecto pueda desarrollarse con todo su potencial. Sin menospreciar los fondos foráneos que vengan a fortalecerlo, no debemos perder de vista que el sistema de PSA es un tejido económico nacional, anclado, sustentado y justificado por la economía nacional y necesitado por todos los ticos.

**G A I A**
INSTITUTO HOLISTICO

INVITA A LOS
TALLERES INTENSIVOS DE:

Reiki
sanación empleada por Jesús

Shiatsu
masaje energético japonés

Créditos válidos para las carreras de
terapia corporal, terapia floral, hipnoterapia

Información en el 224 0883
¡Llámenos para servirle!

Reconocido por el Consejo Superior de Educación - MEP