

Evolución esperada para el mercado de pago de servicios ambientales en Costa Rica

El certificado agiliza y abarata el proceso y permite la universalidad en cuanto a la participación de compradores y vendedores

Luis Fernando Sage
Oscar Sánchez

Durante seis años ha operado en Costa Rica un sistema mediante el cual se reconoce a los propietarios civiles de áreas boscosas en conservación, manejo de bosques y reforestación un pago por servicios ambientales. Este, ha estado basado en un impuesto que se recarga al pago por los combustibles que hacen todos los propietarios de vehículos o maquinaria, en concordancia con la premisa de "el que contamina paga". La oficina encargada de administrar estos fondos es el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal de Costa Rica, FONAFIFO.

Durante el 2001, la Dirección Ejecutiva del FONAFIFO contrató a consultores particulares el diseño de un mecanismo financiero que permite a cualquier ciudadano o entidad contribuir con la conservación de la cobertura boscosa de este país y, por tanto, colaborar con la producción de servicios ambientales, como la protección de las fuentes de agua para consumo humano, agrícola e industrial; y con la protección de los bosques que limpian el aire y que forman el paisaje que atrae a gran cantidad de turistas, un rubro que en Costa Rica se ha convertido en el más importante productor de divisas. El Certificado de Servicios Ambientales (CSA) es un mecanismo novedoso que permite la compra-venta de servicios ambientales de una manera ágil y barata y que, entre otras, evita la negociación "puerta a puerta" entre FONAFIFO y los compradores.

El CSA sustituye los contratos bilaterales que actualmente suscribe FONAFIFO con los compradores. Esto, no solo abarata los costos de transacción, sino que también permite liberar recursos para ser utilizados en la promoción y orientación del pago de servicios ambientales. En otras palabras, el nuevo mecanismo permite a FONAFIFO hacer emisiones específicas para promocionar la compra de servicios ambientales en un lugar determinado de manera tal que los interesados solo tendrán que comprar los certificados sin gastar recursos en negociaciones y contratos.

Entre las otras ventajas más importantes que ofrece el CSA están:

1- Universalidad. El mecanismo permite que cualquier persona o entidad se convierta en productor de servicios ambientales, aún sin ser propietario de inmueble alguno. Es decir, el mecanismo permite que FONAFIFO capte fondos de los interesados en producir servicios ambientales y los aplique en fincas cuyos propietarios se han comprometido legalmente a mantener la cobertura boscosa que poseen. Los procesos legales, técnicos y administrativos que conlleva este mecanismo son auditados y certificados por empresas de reconocida solvencia. También, las denominaciones de los instrumentos financieros emitidos por FONAFIFO permitirán la concentración de aportes de pequeños contribuyentes para ser aplicados en áreas determinadas.

Los servicios ambientales llegarán a comercializarse como cualquier otro producto de la tierra y, en este sentido, se prevé que el mecanismo permita a los vendedores llevar sus productos al mercado de manera espontánea.

2- Transparencia. El mecanismo prevé la compra-venta del instrumento emitido en un mercado competitivo, tal como una bolsa de valores. El desarrollo de un mercado de servicios ambientales en el cual puedan interactuar compradores y vendedores permite que sea la voluntad de estos y no el favoritismo político, la que prevalezca a la hora de beneficiar un área determinada. Además, la fijación de precios en un mercado competitivo da más confianza a los eventuales compradores y determina la competitividad del país a nivel internacional.

3- Sustitución y proporcionalidad. Además de sustituir gradualmente el uso de fondos públicos para el pago de servicios ambientales, la internalización de los costos de producción de dichos servicios, por parte de las entidades administradoras, obligará a los usuarios a pagar por ellos de manera proporcional a las cantidades usadas. De esta manera, algunas empresas generadoras de energía eléctrica y operadoras de acueductos, están pagando a los finqueros, por medio de FONAFIFO, la conservación de los bosques localizados en las áreas donde se producen estos servicios. Obviamente, estas empresas deben reestructurar sus tarifas de manera que cada usuario pague por la producción de servicios ambientales de acuerdo con el volumen de agua utilizado.

Aunque la sustitución y la proporcionalidad se pueden lograr por medios diferentes al mecanismo propuesto por FONAFIFO, éste se considera el medio más ágil y barato para lograr estas ventajas pues no necesita de negociaciones "puerta a puerta" con cada interesado ni la firma de contratos y cumplimiento de compromisos legales complicados pues, los servicios ambientales se comercializarán como cualquier otro producto de mercado. El mecanismo bursátil se encarga, no solo de promover la compra-venta sino también de la propaganda gratuita para aquellos que comprenden por razones de imagen empresarial.

4- Localización. La promoción de la conveniencia general y específica de contribuir con la conservación de los bosques, aunada a las ventajas de comprar en un mercado competitivo, dan a FONAFIFO la facilidad de efectuar emisiones especiales para beneficiar áreas prioritarias, tales como corredores biológicos y otras áreas de importancia especial. Algunas de estas emisiones serán de especial atractivo para organizaciones internacionales y, en general, la localización de la aplicación de los fondos da al que aporta la certeza de que su aporte va a un lugar específico y reconocido.

Evolución del Pago por Servicios Ambientales

Mecanismo actual. La evolución del PSA se muestra gráficamente en las siguientes figuras. La Figura 1 presenta el mecanismo actual en el cual FONAFIFO compra los derechos a los finqueros y los conserva para beneficio general.

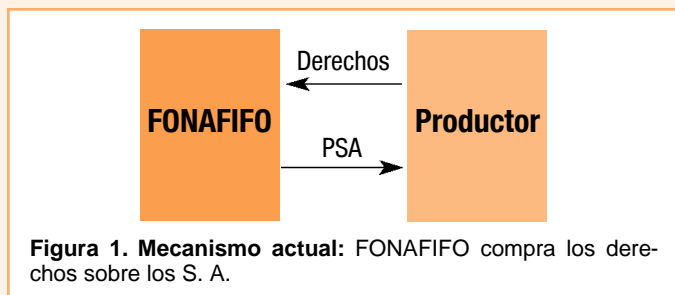


Figura 1. Mecanismo actual: FONAFIFO compra los derechos sobre los S. A.

Mecanismo actual modificado. En la Figura 2 se muestra el mecanismo actual modificado en el cual FONAFIFO vende los derechos a un usuario determinado el cual, a su vez, debe internalizar estos costos. Este mecanismo conlleva un procedimiento caro y complicado pues la negociación se hace "puerta a puerta" con cada usuario (comprador). Sin embargo, éste marcó el inicio de la participación privada en la producción de servicios ambientales y, por tanto, la sustitución del aporte estatal.

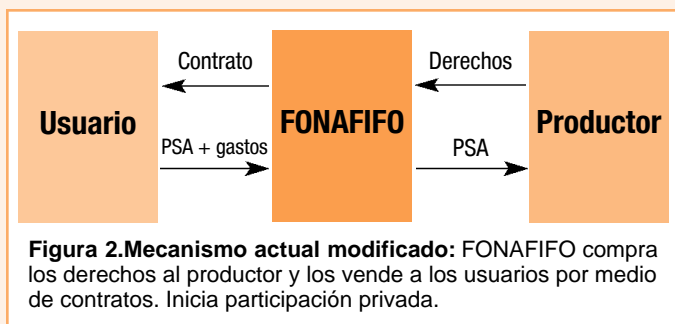


Figura 2. Mecanismo actual modificado: FONAFIFO compra los derechos al productor y los vende a los usuarios por medio de contratos. Inicia participación privada.

Mecanismo propuesto. Introduce el Certificado de Servicios Ambientales (CSA) que sustituye a la negociación "puerta a puerta" mediante una campaña general de concientización. El certificado agiliza y abarata el proceso y permite la universalidad en cuanto a la participación de compradores y vendedores. Permite también hacer emisiones localizadas y la concentración de los aportes de pequeños participantes.

Mecanismo propuesto por medio de bolsa. La transparencia del proceso de interacción entre compradores y vendedores da confianza a los participantes y fija precios en un mercado competitivo. Además, determina la competitividad del país en la venta internacional de servicios ambientales. Los certifica-

dos transados en este tipo de mercado pueden ser luego renegociados en mercados secundarios. También la bolsa provee una fuerza de ventas fácilmente especializadas e introduce el "ruido" que permite publicitar a aquellos que buscan la imagen empresarial como parte de los beneficios de comprar servicios ambientales.

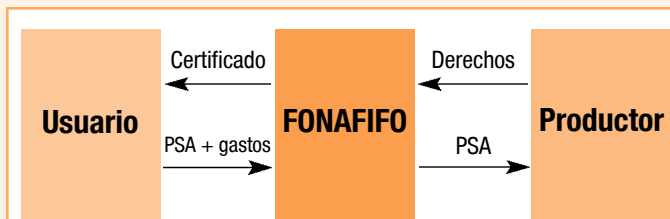


Figura 3. Mecanismo propuesto: FONAFIFO compra los derechos al productor y los vende a los usuarios por medio de certificados. Agilidad, bajo costo, localización, concentración.

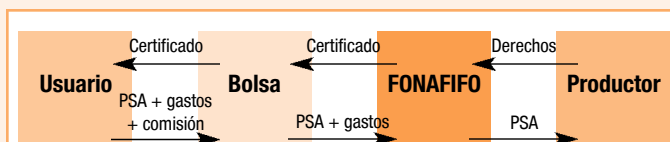


Figura 4. Mecanismo propuesto por medio de la Bolsa: FONAFIFO compra los derechos al productor y los vende a los usuarios por medio de certificados en una bolsa de valores. Claridad, competitividad, mercado secundario.

Mecanismo futuro. La interacción directa entre compradores y vendedores se da en algunos casos. En Costa Rica algunas empresas han iniciado el pago de servicios ambientales a finqueros cuyas propiedades se encuentran en las áreas de captación. Sin embargo, este proceso requiere de la transparencia que da una bolsa y de la certificación por parte de empresas connotadas.

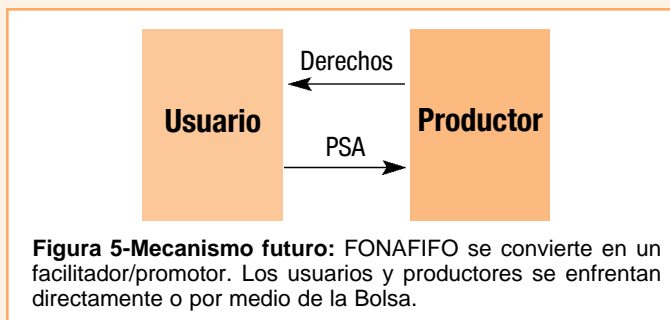


Figura 5-Mecanismo futuro: FONAFIFO se convierte en un facilitador/promotor. Los usuarios y productores se enfrentan directamente o por medio de la Bolsa.

Las escuelas de pensamiento económico han ido cambiando su concepción sobre el valor económico de servicios ambientales. Cada vez nos acercamos más al momento en que estos servicios se vendan, como se vende ahora cualquier otro producto de la tierra. Debemos entonces prepararnos para este momento y sobretodo para poder ser competitivos en la producción de dichos servicios.

El CSA representa no solo el primer paso hacia la compra-venta de servicios ambientales en mercados competitivos sino también la confirmación del aporte privado al bienestar general.

Oscar Sánchez Chavez
Jefe Sección de
Servicios Ambientales

Dr. Luis Fdo. Sage Mora
Consultor encargado del
Proyecto FONAFIFO
Correo electrónico:consult@racs.co.cr