

¿PUEDE LA MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO TORNARSE RENTABLE?

Pago por Servicios
Ambientales & Green
Commodities Facility

12

Carmina Soto

Documento de Trabajo **N° 12**
Serie **Economía del Clima y de los Recursos Naturales**

Más Investigación
Más Desarrollo



Más Investigación
Más Desarrollo



¿Puede la mitigación al cambio climático tornarse rentable?

*Pago por Servicios Ambientales & Green
Commodities Facility*

Carmina Soto

Documento de trabajo **N° 12**

Serie **Economía del Clima y de los Recursos Naturales**

Documento de Trabajo N° 12

“¿Puede la mitigación al cambio climático tornarse rentable? Pago por Servicios

Ambientales & Green Commodities Facility”

Serie Economía del Clima y de los Recursos Naturales

Carmina Soto

Los documentos de trabajo del Instituto Desarrollo buscan difundir los resultados de las investigaciones llevadas a cabo por sus miembros. Su propósito es estimular el intercambio de opiniones y suministrar insumos para una gestión pública basada en evidencias.

Las opiniones y recomendaciones vertidas en estos documentos son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista del Instituto Desarrollo ni de las instituciones auspiciadoras.

Desarrollo, Participación y Ciudadanía
(INSTITUTO DESARROLLO)

Guido Spano 2575

Asunción, Paraguay

Tel. +595 21 612 182

www.desarrollo.edu.py

Este documento puede ser reproducido para uso educativo o de investigación, siempre que se indique la fuente.

Esta publicación recibió el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), Canadá, a través del programa Think Tank Initiative (TTI) y de esta institución.

Asunción, Paraguay, Octubre 2013

¿Puede la mitigación al cambio climático tornarse rentable?

Pago por Servicios Ambientales & Green Commodities Facility

CONTENIDO

Diagnóstico de los sectores	8
Propuestas	13
¿Cómo funciona el Régimen PSA?	16
<i>Green Commodities Facility</i>	18
Algunas reflexiones finales	21
Bibliografía	22

¿Puede la mitigación al cambio climático tornarse rentable?

Pago por Servicios Ambientales & Green Commodities Facility

La necesidad de mitigar los efectos del cambio climático tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo, es actualmente reconocida.

El Informe Stern menciona que los costos de la inacción podrían ser superiores a los costos de la mitigación. Si no se dan medidas de mitigación, los costos podrían representar al menos 5% del PIB, cada año, niveles que podrían llegar hasta el 20%.

La mitigación de los efectos del cambio climático debe ser enfrentada mediante “el esfuerzo compartido” (*Hangtogether*), a través de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Tanto los países desarrollados, que tienen la obligación de disminuir sus emisiones, así como los países que no tienen dicha obligación deben fijarse metas de mitigación necesarias para evitar cambios peligrosos e irreversibles en el sistema climático mundial (IPCC-Cuarto Informe del Panel Intergubernamental de Cambio Climático).

La mitigación entendida como el proceso de reducción de emisiones o aumento de los sumideros o adsorción de emisiones puede darse a través de innovaciones tecnológicas en los procesos productivos, o reduciendo el uso de principales emisores, o incrementando los sumideros de captura de carbono, como los bosques, mediante la reforestación o forestación, o el mantenimiento de la superficie boscosa.

Muchos países en vías de desarrollo han hecho avances significativos en este proceso de reducción del calentamiento global mediante la implementación políticas públicas concretas, y Paraguay no ha sido la excepción. La introducción de tecnologías limpias en Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs), la obligatoriedad de mezclas de biocombustibles con combustibles derivados del petróleo para uso en el parque automotor, la implementación de control en el parque

automotor considerando niveles máximos de emisiones de gases de efecto invernadero, restricciones para la importación de automotores usados, prohibición de cambio de uso de la tierra para la región Oriental del Paraguay, más conocida como “Deforestación Cero”, cuya prórroga hasta el año 2016 fue sancionada por el Congreso Nacional recientemente, constituyen algunos ejemplos de iniciativas implementadas en el país.

La conservación y la rentabilización de la naturaleza son hoy día mecanismos compatibles y sobre todo necesarios para impulsar nuevas formas de gestión ambiental. La definición y la aplicación de medidas eficaces para incluir la conservación y uso sostenible de los recursos naturales deben ser constantes de modo a “interesar” a los propietarios de los recursos naturales a mantenerlos.

Este paper pretende brindar, de manera sintética, dos mecanismos que podrían implementarse de manera rentable y cuyo impacto apunta tanto a lograr una gestión ambientalmente adecuada así como contribuir a reducir el calentamiento global. Los subsectores abordados son cambio de uso de la tierra / Bosques y el Mecanismo Pago por Servicios Ambientales y la evitación de emisiones en procesos productivos de rubros considerados *commodities*, en este caso soja y carne vacuna, mediante prácticas amigables con el medio ambiente impulsadas bajo el mecanismo *Green Commodities Facility* (GCF). El primero, cambio de uso del suelo, lo abordamos debido al gran impacto en relación a la contribución de gases de efecto invernadero a nivel nacional, en tanto el segundo tema, debido a la tendencia actual del mercado global de privilegiar productos provenientes de este tipo de prácticas amigables.

DIAGNÓSTICO DE LOS SECTORES

Sector Forestal

En sesenta años el Paraguay ha experimentado una rápida y drástica disminución de su cobertura boscosa; de más de ocho millones de hectáreas en la región Oriental, hoy existen tan solo aproximadamente 1,6 millones de hectáreas de bosque alto continuo, lo que representa menos del 10% del territorio de la región. La deforestación, al igual que en otros países de Latinoamérica, responde a patrones similares: la expansión de la frontera agrícola-ganadera, la gran demanda de los productos madereros a nivel internacional, la pobreza que encuentra en los bosques una fuente rápida y segura de ingresos y el poco valor agregado dado a los demás bienes y servicios brindados por los bosques.

La deforestación se ha trasladado a la región Occidental del Paraguay, donde de enero a mayo de 2013 se deforestaron un total de 173.677 hectáreas, con tasas que varían de 440 a 1.388 hectáreas diarias. (Asociación Guyra Paraguay, 2013)

La deforestación también estuvo impulsada por incentivos perversos, como el Estatuto Agrario del año 1963 que consideraba a los bosques como tierras incultas o no explotadas racionalmente y sujetas a la expropiación.

Esta situación generó un rápido cambio en el uso de la tierra, propiciándose la expansión de la frontera agrícola en el marco del proceso de colonización de las décadas del 70 y 80 especialmente hacia las regiones este y noreste del país, conocido como la “marcha hacia

el este”. Extensas áreas de bosques naturales de la región Oriental desaparecieron, siendo “el proceso de deforestación indiscriminado y sin ninguna consideración al tipo de suelo, categoría del uso de la tierra o cursos naturales de agua” (MAG-PNUD-BM, 1997).

El monitoreo de la situación forestal en el país no ha sido sistemático, por lo cual las cifras difieren de organización en organización y de año en año. Asimismo, las observaciones han dado énfasis a la situación forestal en la región Oriental (pues la mayor presión, en cuanto a la cantidad de población, se halla en esta región), estando la región Occidental bastante más desprovista de datos. Sin embargo, y a pesar de las diferencias, hay coincidencia en que el país ha llegado a tener las tasas más altas de deforestación. Causarano (1997) en Yore (2000) menciona que la tasa media aproximada de deforestación para la región Oriental, en el período comprendido entre 1985 y 1991, fue de 290.000 ha/año, con picos de hasta 500.000 ha/año, llegando a ser una de las más altas del mundo.

Como particularidad de la explotación forestal en Paraguay se tiene que casi la totalidad de las tierras con bosques son de propiedad privada, utilizándose para la explotación tecnología primaria y empírica, hecho que ha llevado a sobreexplotar los bosques nativos, sobrepasándose el límite de la sostenibilidad (Causarano, 1997 en Yore, 2000). En tanto la contribución al aspecto social del sector forestal da cuenta que de la actividad participan de manera directa aproximadamente 12.000 personas e indirectamente 24.000 personas, representando esta cifra 1,7% de la PEA al año 2001.

Bosques de la Región Occidental o Chaco

Los bosques chaqueños, hasta hace unos pocos años, han experimentado menor presión antrópica debido básicamente a los siguientes factores: (1) la densidad poblacional es baja (0,6 habitantes por km²); (2) la cobertura de servicios básicos, como caminos, ha sido también baja debido a la baja demanda, representando un alto costo para el Gobierno subvencionar prácticamente la totalidad de las inversiones, y (3) la madera de las especies forestales dominantes como masa boscosa en el Chaco, como los palmares (*Copernicia alba*) y los algarrobales (*Prosopis sp.*), ha sido codiciada en menor medida por el mercado internacional en relación a las maderas de la región Oriental. En tanto el acceso a las especies más codiciadas y demandadas por el mercado internacional y que tienen al Chaco como hábitat principal, como el palo santo (*Bulnesia armientoi*), se tornaba difícil y los precios no pagaban el costo; y (4) el agreste clima de la región conspiraba contra aquellos que no conocían el lugar, haciendo la incursión prácticamente imposible.

Con la paulatina urbanización de la región chaqueña llegan los servicios básicos y comienza el auge de la producción, especialmente la ganadera (bovino de carne y leche), favorecido por el asentamiento de colonias de inmigrantes. A la par de esto, la extractiva y selectiva explotación de madera en la región Oriental, que hizo que la masa boscosa llegue al límite de la sostenibilidad, logró que la presión sobre la cobertura boscosa se traslade hacia la región chaqueña de manera acelerada.

Según datos del Censo Agropecuario Nacional 2008 (MAG/DCEA, 2008), el uso actual del suelo de la región Occidental se distribuye de la siguiente manera: un 70,9% de la superficie es destinada a uso pecuario o ganadero en detrimento de las tierras de cultivo (49,3%) y de las tierras en descanso que decrecieron en un 63,0%. En tanto la superficie utilizada por los bosques habría crecido en un 24,0%. La superficie de bosque reflejada en el Censo Agropecuario no constituye toda la superficie boscosa existente en el Chaco pues al ser datos de un censo agropecuario sólo se realiza la encuesta a propietarios que están explotando o produciendo en sus suelos, no contemplándose las superficies de bosques correspondientes a asentamientos indígenas y las áreas protegidas.

Monitoreos satelitales de instituciones de la sociedad civil, como la Organización No Gubernamental Guyra Paraguay, revelan que la deforestación en el Chaco es alarmante. De enero a mayo de 2013 se deforestaron un total de 173.677 hectáreas, con tasas que varían de 440 a 1.388 hectáreas diarias. (Asociación Guyra Paraguay, en línea)

Los Commodities en Paraguay. Soja y carne vacuna

La economía paraguaya es altamente dependiente del sector primario, siendo la agricultura el pilar fundamental, atendiendo que representa el 25% del PIB (para el año 2008), y llegando al 35% cuando se incluyen las industrias que transforman productos agrícolas. Asimismo, este sector genera un tercio del empleo y el 77,7% del ingreso de divisas al país. (OEA, 2009)

“Se puede afirmar que el crecimiento de la producción sojera se ha dado más por expansión antes que por eficiencia agronómica en el rendimiento”
(OEA, 2009:32)

Con respecto a los commodities, Paraguay constituye el sexto productor mundial de soja (actualmente el 40% de la producción agrícola corresponde a este rubro y contribuye con el 9% del PIB nacional. En el año 2008, como rubro de exportación, aportó el 35% del valor total de las exportaciones agrícolas y juntamente con otros cultivos del complejo (trigo, girasol, maíz y canola) llegó al 40%). El cultivo de la soja se

inició en la década del 70, logrando una expansión considerable, donde en un periodo de 27 años (desde 1980 a 2007) la superficie de siembra aumentó en 411%, llegando en el año 2007 a 2.429.000 hectáreas. Por su parte, la producción creció 990% en el mismo período de tiempo, llegando a 5.856.000 toneladas en 2007 (OEA, 2009). Esta tendencia se mantendría de acuerdo con la OECD-FAO (2008), en OEA (2009) y para el 2017 se espera aumento de la producción de oleaginosas equivalente a un 73%.

En cuanto a mercados, el principal destino de los productos obtenidos del procesamiento de la soja son los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En el año 2008 la CAN importó el 83% del aceite y el 68% de la harina producida. Otro mercado importante para la harina lo constituye Brasil, ya que en el mismo año absorbió el 15% de las importaciones. Por su lado los granos de soja son principalmente exportados a los Estados Unidos (60%), Mercosur (30%) y Medio Oriente con un 2%.

Este crecimiento exponencial del cultivo del complejo sojero no se dio de manera armónica ni ambiental ni socialmente, generándose cambios no solo en la estructura productiva de la concentración de área utilizada sino que además alentó a que los pequeños agricultores, ante la falta de alternativas de producción, optaran por la venta de sus tierras (la soja concentra tierras equivalente a tres veces más al de los cultivos de los pequeños productores agrícolas sin opciones de renta) para el cultivo de la oleaginosa, lo cual produjo cambios en el hábito y

costumbres de vida de la población rural, que se vio forzada a migrar a la periferia de las ciudades, formándose cinturones de pobreza.

Otra preocupación instalada en torno a este complejo productivo, no sólo por su impacto ambiental sino también social, es la contaminación con agroquímicos. En las zonas productoras del país, uno de los problemas más comunes de contaminación que afectan a la población local y directamente a los propios productores, constituye la fumigación aérea sobre la población sin la observancia de buenas prácticas agrícolas (OEA, 2009). Una sumatoria de factores que están presentes en la cadena productiva de este rubro en Paraguay y que seguirá generando controversias de no mediar el diálogo y las acciones concertadas entre actores

“Paraguay tiene aproximadamente 40.677.414 hectáreas distribuidas un 60% en la región Occidental o Chaco y el 40% en la Región Oriental. El uso o destino que se le da a estas tierras es: i) explotación agrícola 15,0%; ii) actividad ganadera 36,8%; iii) tierra forestal 42,1%; y iv) tierras no destinadas a la producción agropecuaria 6,1%”. (ARP, 2008:3)

Con respecto a la **carne vacuna**, es el segundo producto de renta del país después de la soja y también Paraguay se erige como gran productor mundial, exportando unas 170.000 toneladas en el 2010, en tanto en el primer cuatrimestre del 2011 el volumen de las exportaciones llegó a 57.000 toneladas y su valor a 311 millones de dólares, según cifras oficiales. La exportación de carne y el cuero ha tenido gran dinamismo en los últimos años, pasando del 10% de las exportaciones totales en el 2003 al 15% en el año 2008, pero con un pico histórico de participación del 27% en el año 2006. En septiembre de 2011 se detecta un foco de fiebre aftosa en un establecimiento del país, suspendiéndose los envíos del

producto al exterior. Actualmente (2013) se reabrieron los mercados tradicionales para la carne paraguaya, Rusia y Chile, que reciben el 80 por ciento de las exportaciones totales del producto.

Asimismo, el sector ganadero es uno de los sectores que más inversión registran en el país. La inversión agregada en la ganadería y carne oscila los US\$ 20 mil millones, al considerar todos los conceptos (inmuebles, maquinarias, industrias, capital operativo).

También el sector ganadero sigue en importancia al sector agrícola en la generación de mano de obra, absorbiendo el 45% de la Población Económicamente Activa del Paraguay (SDUSA 2007 en ARP, 2008). Y, considerando los impuestos, tasas y contribuciones que afectan a todo el proceso productivo, la aportación del sector ganadero se

ubicaría en torno a los US\$ 100 millones, equivalentes a aproximadamente al 0,8% del PIB del 2007.

Finalmente, la ganadería bovina también cumple una función social de relevancia para los pequeños tenedores de ganado en el Paraguay, donde más de 77 mil pequeños productores poseen menos de 20 cabezas (66,9% del total de tenedores de ganado), utilizado tanto para renta como para subsistencia. (ARP, 2008)

Las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero

El último Inventario de Gases de Efecto Invernadero de año Base 2000, elaborado por el Paraguay, muestra al Sector Cambio de Uso de la Tierra/Silvicultura como el mayor aportante de gases de efecto invernadero, con respecto al total de las emisiones, llegando a representar el 94% del total, en tanto el sector energético se posiciona como segundo sector mayor aportante de gases de efecto invernadero, con un 4,05% con respecto al total, y finalmente el sector agricultura ha descendido a niveles muy bajos, menos del tres por ciento, con respecto a su contribución en el total de las emisiones.

PROPUESTAS

Sector cambio de uso de la tierra/bosques

La acción concreta para evitar las emisiones o para el abatimiento está enfocada al incremento o mantenimiento de sumideros de CO₂, es decir, el aumento de la cobertura boscosa mediante las forestaciones y las reforestaciones o al mantenimiento de masas boscosas, por encima de lo estipulado como mínima, en las normativas vigentes. Como alternativa última se debe pensar en el mantenimiento de masas boscosas, mediante mecanismos punitivos o prohibitivos, pues estos mecanismos generalmente no son sostenibles si no van acompañados de medidas o acciones integrales o complementarias que den valor a los bosques.

A más del impulso de las forestaciones y reforestaciones (mediante mecanismo preferentemente financieros), y la puesta en marcha de incentivos económicos para propiciar la conservación y protección de la masa boscosa, existen otras cuestiones tanto de carácter estructural como transversal a fin de reducir las fuerzas o causas que ejercen presión sobre el cambio de uso de la tierra. Estas cuestiones se relacionan con:

1. Reducción del índice de pobreza, especialmente de la población rural, mediante la creación de mercado laboral diversificado y el acceso a oportunidades;

2. Economía paraguaya diversificada y dependiente en menor grado del sector primario;
3. Se desincentiva la comercialización de productos provenientes de bosques no manejados;
4. Se crean mecanismos realistas para poner en práctica de manera sostenida incentivos ambientales tanto económicos como no económicos que hacen que la actividad silvicultural se torne atractiva;
5. Las instituciones de competencia forestal y ambiental se hallan fortalecidas;
6. La temática ambiental adquiere relevancia política;
7. La presión internacional traducida en el mercado local de tierras es parcialmente controlada.

Incentivos Económicos

El Régimen de Pago por Servicios Ambientales (PSA)

Con la aprobación en el año 2006 de la Ley 3001 de “Valoración y retribución de los servicios ambientales”, el país ha dado sus primeros pasos en rentabilización de la conservación así como en la contemplación del pasivo ambiental. Esta ley es un mecanismo híbrido entre el modelo voluntario y obligatorio.

El objetivo de la ley fue el de retribuir al propietario de ecosistemas que brindan servicios ambientales, especialmente a los propietarios de bosques, que han mantenido más de la superficie estipulada por las normativas, y por otro lado obligar a aquellos con pasivo ambiental (principalmente aquellos que han incumplido con el artículo 42 de la Ley 422/73 “Forestal” de mantener el 25% de la cobertura de bosques de la propiedad), que adquieran certificados ambientales por un valor igual al valor del daño ambiental de modo compensatorio.

El Pago por Servicios Ambientales constituye un mecanismo justo, por un lado, para compensar a aquellos propietarios de recursos naturales sobre los cuales hay una restricción de uso y dominio por considerarse de interés colectivo y, por otro lado, aquellos actores que generan con sus actividades pasivos ambientales. Así mismo, constituye un mecanismo complementario para otras políticas ambientales, como la prohibición de deforestación en la región Oriental del país, que se halla supeditada al funcionamiento de los pagos ambientales.

El Artículo 5 de la Ley 3001/2006 manifiesta: “Los propietarios o poseedores de elementos de la naturaleza que contribuyan a la generación

Los servicios ambientales contemplados en el Art. 2° de la Ley 3001/2006 son:

- a) **servicios ambientales relacionados con la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero:** fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción de carbono y otros gases de efecto invernadero. Las actividades a financiar o retribuir por estos tipos de servicios incluyen protección y manejo de: bosques, proyectos de reforestación, arborización urbana, componente forestal de proyectos o sistemas agroforestales, reforestación a orillas de ríos y nacientes, palmares, independientemente de la magnitud y del tamaño de que se trate.
- b) **servicios ambientales de protección de los recursos hídricos para diferentes modalidades de uso** (energético, industrial, turístico, doméstico, riego, etc.) y sus elementos conexos (acuíferos, manantiales, fuentes de agua en general, humedales, protección y recuperación de cuencas y microcuencas, arborización, etc.);
- c) **servicios ambientales relacionados con la protección y uso sostenible de la biodiversidad:** protección de especies, ecosistemas y formas de vida; acceso a elementos de la biodiversidad para fines científicos y comerciales;
- d) **servicios ambientales de belleza escénica derivados de la presencia de los bosques y paisajes naturales** y de la existencia de elementos de la biodiversidad y áreas silvestres protegidas, sean estatales o privadas, debidamente declaradas como tales; y,
- e) **servicios ambientales de protección y recuperación de suelos**, y de mitigación de daños provocados por fenómenos naturales.

de servicios ambientales, tendrán derecho a la correspondiente retribución por los servicios prestados”. Para ello, el Estado definirá lineamientos para la fijación de valores de dichos servicios. El Poder Ejecutivo definirá cada año la lista de servicios ambientales reconocidos y los montos correspondientes a su retribución, dependiendo de la naturaleza de los mismos...”.

El Artículo 2 de la Ley 3001/2006 (en recuadro) contiene una lista de servicios que serán considerados como ambientales, contemplando cinco categorías de origen de estos servicios: bosques, forestación y reforestación; protección de recursos hídricos; protección y uso sostenible de la biodiversidad; belleza escénica y servicios ambientales provenientes de la protección de suelos.

A la fecha (2013), la Secretaría del Ambiente (SEAM) ha reglamentado lo referente a servicios ambientales provenientes de bosques

(naturales o reforestaciones de especies nativas), siendo los servicios ambientales generados a partir de ellos, los pasibles de retribución. Los directivos de la citada cartera estatal esperan realizar la reglamentación total de la Ley 3001 en breve.

Bajo este escenario, aquellos propietarios que han mantenido una reserva forestal de más del 25% de cobertura de bosque que disponía la propiedad (existentes al 17 de diciembre de 1986), pueden de manera voluntaria adherirse al Régimen de PSA.

Los beneficios contemplados al adherirse al Régimen de Servicios Ambientales se recogen en el artículo 5 de la Ley 3001/2006, que manifiesta que los propietarios obtendrán certificados ambientales, que pueden o no ser títulos valor, que podrán utilizar, por un lado para compensar hasta un 50% las deudas concernientes a Impuestos Inmobiliarios, Imagro y Renta Personal, o negociar en la Bolsa de Valores de Asunción. Además, los propietarios adheridos al Régimen PSA, que es de cinco años, disponen de seguridad jurídica de sus bosques.

¿Cómo funciona el Régimen PSA?

Haciendo mención que aquí nos ocupamos de los servicios ambientales provenientes de bosques pues son estos los únicos que a la fecha son retribuidos, la adhesión voluntaria al régimen se inicia cuando los propietarios mencionados en el Artículo 5 de la Ley 3001/2006 perciben que disponen de elementos de la naturaleza que brindan servicios ambientales y desean en consecuencia obtener por ello una retribución por parte de la sociedad. Se recomienda la lectura de lo estipulado en la Resolución SEAM 531/08 “Por el cual se establecen las condiciones y los requisitos para poder certificar los servicios ambientales que produzcan los bosques”.

El trámite se inicia ante el Instituto Forestal Nacional (Infona), inscribiéndose en el Registro especial para PSA. Esta institución emite un informe técnico certificando la existencia del excedente forestal.

Con posterioridad, y ante la Secretaria del Ambiente (SEAM), se ingresa al Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley 294/93), donde de manera conjunta se accede al cuestionario direccionado para los que deseen ser oferentes de Servicios Ambientales. La Resolución SEAM 511/12, sin embargo, prevé que si el área destinada a servicios ambientales sólo contempla conservación o uso recreativo, no requerirá de Estudio de Impacto Ambiental.

La SEAM, por un lado, deberá otorgar una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y, por el otro, verificar lo concerniente a los servicios

Hasta el año 2008, la cantidad de inscriptos ante la autoridad forestal fue de 33 propietarios, totalizando 232.761,24 hectáreas pasibles de ingresar al Régimen PSA (comunicación escrita).

Precio mínimo estimado que podría recibir por hectárea el propietario de los bosques que ingresen al régimen PSA: 873.984,65 guaraníes por hectárea/año (aproximadamente)¹

1 Ejercicio de Valoración encargado por la Secretaría del Ambiente, con el apoyo del Instituto de Derecho y Economía Ambiental y la FAO, en el año 2009, donde mediante una metodología ad hoc se contemplaron, a más de los precios de mercado, los componentes biológicos y socioambientales.

ambientales propuestos. Las cuestiones técnicas hacen referencia, entre otras cosas, a tipificar la ecorregión donde se ubica el recurso forestal y si esta coincide con aquellas denominadas “prioritarias” para la conservación contempladas en la Resolución SEAM 531/08, así como la adecuación a los criterios técnicos contemplados en la Resolución SEAM 1564/09. Posteriormente se dan la verificación in situ, la valoración del servicio ambiental, finalizando con la emisión del certificado ambiental.

Actualmente, la SEAM impulsa el trabajo de valoración de los servicios ambientales, los montos manejados aún son preliminares pero se hallarían entre 600.000 y 1.200.000 guaraníes por hectárea por año a ser percibido por los propietarios de recursos naturales que brindan servicios ambientales.

Los certificados ambientales, otorgados en virtud de la Ley 3001/2006, y según la Resolución SEAM 2079/12, pueden ser de dos categorías: Serie A o Categoría A, será la utilizada para inversiones en

servicios ambientales de obras y proyectos considerados de alto impacto y en cumplimiento de sanciones penales y administrativas. Esta categoría de certificado ambiental es emitida por la Secretaría del Ambiente.

La Serie B o Categoría B, que será de tipo título valor, será la que se podrá utilizar para la compensación de tributos local o nacional, como el Imagro, el Impuesto Inmobiliario y el Impuesto a la Renta Personal (Artículo 8° - Ley 3001/2006). Según la misma ley, la compensación impositiva es hasta un 50% (cincuenta por ciento) del impuesto adeudado. Esta categoría de certificado ambiental será emitida de manera conjunta entre la Secretaría del Ambiente y el Ministerio de Hacienda.

Asimismo, el poseedor de los certificados ambientales de la Categoría B puede disponibilizar para la venta en la Bolsa de Valores de Asunción, donde se producirá la libre transacción con aquellos obligados a adquirir estos certificados (p.e. infractores de la Ley 422/73; aquellos que tengan otros tipos de pasivos ambientales o cometan delitos ambientales y que por orden judicial deben adquirir estos certificados

ambientales, y aquellos emprendedores de acciones calificadas como de alto impacto, quienes están obligados a adquirir certificados ambientales por un valor equivalente al 1% del valor de la inversión).

La concepción de la figura del Régimen de PSA como un mecanismo híbrido entre lo voluntario y lo obligatorio, así como la inserción del pago fuera del ámbito gubernamental, pretendieron garantizar la permanencia de este incentivo, pudiendo en cierta medida lograrse siempre que se den otras condiciones: el precio pagado por los servicios ambientales no debería ser ostensiblemente menor al que pudiera obtenerse con el precio de oportunidad de las tierras; los mecanismos y procedimientos no deben exceder la burocracia necesaria, debiendo contemplarse la practicidad y rapidez, lo que será factible mediante mecanismos institucionales sólidos y robustos.

Aunque los mecanismos y procedimientos a seguir en el marco de la Ley 3001/2006, así como los montos que serán abonados en concepto de los servicios ambientales, se hallan en proceso de definición, la Figura 1 muestra de manera muy resumida el mecanismo estipulado por la ley y que está vigente.

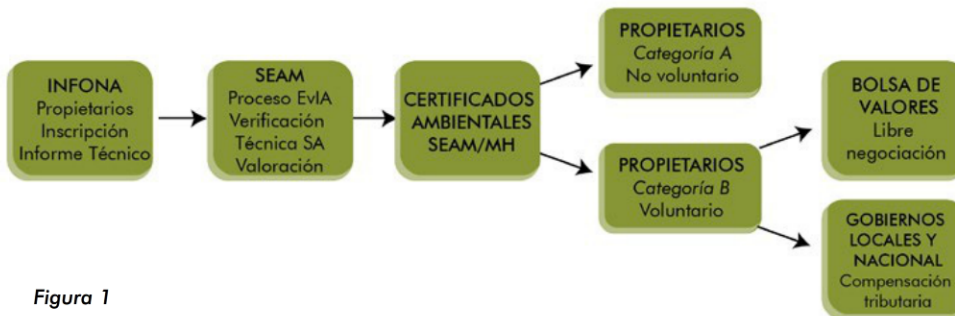


Figura 1

Resumen Esquemático del Mecanismo de PSA

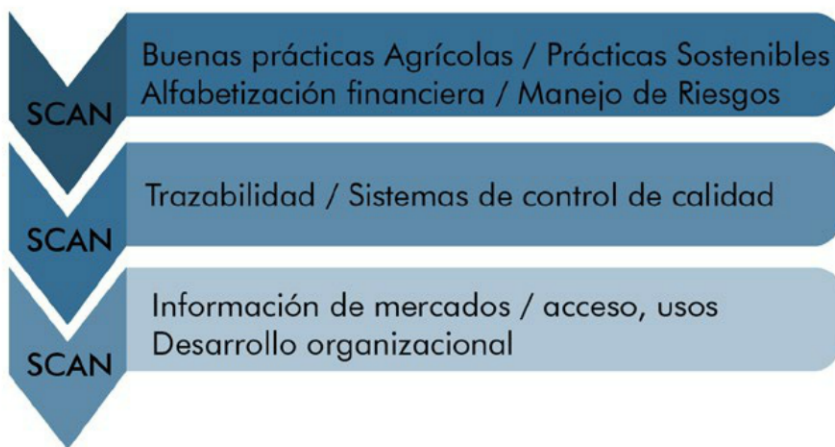
Green Commodities Facility

La demanda mundial por alimentos seguirá, la presión sobre los recursos naturales también; sin embargo, la tendencia global está dando giros hacia productores de materias primas que reduzcan “sus huellas sobre la biodiversidad”, mediante prácticas verdes o amigables con el ambiente.

En el año 2009 el Programa de las Naciones Unidas lanza su iniciativa “Green Commodities Facility” (GCF), como una plataforma de trabajo conjunto dirigido al sector gubernamental en mancomunidad con el sector privado, la academia, la sociedad civil, los financistas, los compradores y otros actores, con el objetivo de lograr la producción de alimentos, manejando adecuadamente el paisaje y la diversidad biológica.

La plataforma de trabajo se focaliza en asistencia técnica y capacitaciones a las cadenas productivas, con miras a lograr la transición hacia prácticas sostenibles por los productores concernientes a innovaciones en sistemas agrícolas, manejo de ecosistemas, manejo integrado de recursos naturales, para finalmente llegar a una actividad agrosilvopastoril sostenible.

La Red de Asistencia para la producción sustentable de commodities (*Sustainable Commodity Assistance Network - SCAN*) se focaliza en las siguientes áreas:



Los resultados que se esperan del programa en un horizonte de tiempo más largo son:

1. El aumento de la inversión pública y privada en la producción de productos verdes a través de cambios en los flujos de inversión que resultan de la agricultura sostenible, que muestra el valor económico de los servicios ambientales.
2. Estrechamiento de los vínculos entre compradores y productores a través de una mejor gestión de la cadena de producción.
3. Un incremento del respaldo a las pequeñas, medianas y grandes empresas, basadas en la producción de materias primas, para orientar sus prácticas y ser más ambientalmente sostenibles.
4. Reforma de las políticas públicas, la planificación y la inversión en la ordenación del territorio, la conservación de la biodiversidad.
5. Estrechamiento de los vínculos entre los productores y consumidores.

Paraguay, especialmente el sector cárnico y el complejo sojero, presenta grandes potencialidades para integrarse plenamente a la iniciativa GCF, dada la capacidad tanto en tecnología como en inversión física, ya instalada a nivel de productores, así como por el grado de organización que poseen.

La producción de commodities sostenibles con el medio ambiente ha dado pasos iniciales con la incorporación por ejemplo de buenas prácticas de manejo de suelo como la siembra directa, la rotación de cultivos, la incorporación de abonos verdes, en el sector del complejo sojero; en tanto, la producción cárnica ha introducido sistemas de control de calidad, como la trazabilidad del ganado, así como sistemas de producción silvopastoriles, entre otros.

Sin embargo, las acciones mancomunadas entre el Gobierno y el sector productivo no han alcanzado aún los niveles de articulación necesarios para consolidar el inicio del GCF a nivel nacional. Acciones decididas y de largo plazo son necesarias con objetivos y metas definidos de manera acordada y consensuada.

Ingresar a una iniciativa como la Green Commodity Facility posibilitará, por un lado, que los productores de materia prima obtengan mayor valor por la producción y, por el otro, contribuir con la producción de alimentos de una manera más amigable con el ambiente, reduciendo las emisiones propias que genera la actividad productiva.

Algunas reflexiones finales...

Como reflexión

- La generación de ingresos adicionales provenientes de la conservación y la protección ambiental son posibles y más son urgentes. Se mostraron con estos dos ejemplos prácticos acciones que pueden llevarse a cabo en el país para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y con ello contribuir a la reducción en los niveles globales de calentamiento del planeta y la vez generar ingresos adicionales.
- Las herramientas de gestión ambiental deben ser integrales, considerando las preventivas, las de comando y control y los incentivos, sean estos económicos o no, a fin de lograr los objetivos deseados.
- El éxito en la aplicación de los incentivos económicos ambientales dependerá en gran medida de la fortaleza y robustez de las instituciones y de la transparencia y equidad en su aplicación.
- La cuestión ambiental no es inherencia exclusiva del sector gubernamental, siendo necesarias acciones conjuntas entre todos los sectores y actores de la sociedad.
- El cambio climático, el calentamiento global, la vulnerabilidad, la adaptación, la mitigación, deben pasar de los informes y diagnósticos a la arena política y de esta, a las Agendas de Gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

MAG/DCEA (Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias/Ministerio de Agricultura y Ganadería). (2008). Datos Preliminares del Censo Agropecuario Nacional 2008. Asunción. MAG.

YORE, M. (2000). Las Políticas referidas al medio ambiente. Documento N° 100. Asunción. Base Ecta.

Asociación Guyra Paraguay. Extraído 27 junio, 2013, de <http://www.guyra.org.py>

MAG-PNUD-BM (Ministerio de Agricultura y Ganadería/Programa de las Naciones Unidas/Banco Mundial). (1997). Plan Estratégico de Desarrollo Agro-Rural. Asunción.

STERN, N (2006). Informe Stern sobre la economía del cambio climático (Stern Review on the Economics of Climate Change). Extraído el 30 junio, 2013, de <http://www.ambiente.gov.ar>

IPCC (Panel Intergubernamental de Cambio Climático (1995). Cuarto Informe. Extraído el 7 julio, 2013, de <http://www.ipcc.ch>

SEAM (Secretaría del Ambiente) (2009). Documento de la Segunda Comunicación Nacional a la Convención Marco de Cambio Climático. Documento Preliminar. Asunción. SEAM/PNUD.

SEAM/FAO/IDEA (Secretaría del Ambiente/Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura/Instituto de Derecho y Economía Ambiental). (2009). Guía para la elaboración de proyectos MDL forestal. Asunción. SEAM/IDEA/FAO.

Ley 3001/2006, “De valoración y Retribución de los Servicios Ambientales”.

Resolución SEAM 531/2008, “Por la cual se establecen las condiciones y los requisitos para poder certificar los servicios ambientales que produzcan los bosques, así como las condiciones y los requisitos para que los adquirientes de certificados de servicios ambientales de bosques puedan utilizarlos para compensar el déficit de reserva legal de bosques naturales, de acuerdo a las leyes 422/73 y 3001/06”.

Resolución SEAM 2079/ 2012, “Por la cual se reglamentan los artículo 8°, 9°, 11°, 12° y 13° de la Ley 3001/06 “De valoración y retribución de los servicios ambientales”.

Ley 422/1973, “Forestal”.

SASA, K. Red de Asistencia para productores primarios sostenibles. SCAN. Coordinador Global. Facilidad Productos Verdes. PNUD (presentación ppt). Extraído 1 de julio, 2013, de <http://sustainablecommodities.org/files/SCAN%20GCF-1.pdf>

OEA (Organización de Estados Americanos) (2009). Evaluación Regional del Impacto en la sostenibilidad de la Cadena Productiva de la Soja. Washington. OEA/IDEA.

ARP (Asociación Rural del Paraguay) (2008). Carne y Economía. Situación actual & Potencialidades del sector ganadero. Extraído 3 julio, 2013, de http://www.farmercosur.org/documentos/InformeCarneEconomiaParaguay_2008.pdf

PNUD (Programa de las Naciones Unidas). Green Commodities Facility. Extraído 9 de julio, 2013, de http://www.greencommodities.org/index.php?option=com_content&view=

12

Documento de Trabajo N° 12
Serie **Economía del Clima y de los Recursos Naturales**

Instituto Desarrollo
Guido Spano 2575
Asunción Paraguay

www.desarrollo.edu.py