



Pago por Servicios Ambientales

Análisis de la implementación en Argentina y situación específica del Fondo de la Ley de Bosques Nativos

Por María Marta Di Paola

Economista Ambiental de Cambio Global de FARN

Resumen ejecutivo

La definición utilizada por la bibliografía especializada los describe como: *“aquellos bienes y servicios provistos por la naturaleza que generan bienestar en la población”*. Entre ellos se destacan: secuestro de carbono, conservación de la biodiversidad, protección de cuencas hídricas y belleza escénica.

Un esquema de pagos por servicios ambientales (PSA) es un mecanismo donde los proveedores son compensados económicamente por aquéllos que hacen uso y goce de los mismos, como una forma de asegurar la conservación de los ecosistemas que los generan.

Existen distintos tipos de PSA según el nivel de intervención gubernamental: mercados, acuerdos públicos y acuerdos privados.

Con este esquema se realiza un breve análisis de los casos más destacados en América Latina: el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) en Costa Rica, el Fondo Nacional del Agua (FONAG) en Ecuador y otros esquemas aplicados en áreas protegidas en países tales como Bolivia.

En nuestro país, son exiguas las experiencias de mecanismos de PSA; se destacan algunos estudios de factibilidad llevados a cabo por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en Chubut y Jujuy, pero el proyecto más concreto está enmarcado en la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos para la Protección de Bosques Nativos. Dicha normativa prevé la conformación del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos para la preservación de las formaciones boscosas y sus servicios ambientales. Sin embargo existe gran controversia en torno a su conformación y su aplicación. En 2010 se han planteado desvíos de fondos hacia proyectos que tienen poca relación con la conservación de los bosques y según la prórroga establecida por el decreto 2054/2010 de la ley de presupuesto 2010 sólo se estarían destinando el 17% de los fondos que realmente corresponderían según la ley.

El presente trabajo se basa en una aproximación al concepto de servicios ambientales y los esquemas de Pagos Por Servicios Ambientales (PSA) vinculados principalmente a la preservación de los bosques nativos. El objetivo es realizar una revisión de los casos de PSA existentes en Latinoamérica y algunos esbozos vigentes en Argentina, asociados principalmente a la Ley de Presupuestos Mínimos de Bosques Nativos N° 26.331.

I. ¿Qué es un Pago por Servicios Ambientales?

La definición utilizada por la mayor parte de la bibliografía especializada los describe como: *"aquellos bienes y servicios provistos por la naturaleza que generan bienestar en la población"*.

Existen diversas formas de clasificar a los servicios ambientales¹, la más comúnmente utilizada es la generada por la World Wide Fund for Nature (WWF)² que los divide en 4 tipos:

1. Secuestro de carbono: Los sumideros cumplen un rol de importancia al absorber el carbono atmosférico, actividad de importancia frente al calentamiento global.

¹ Asimismo, la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio realizada en 2005 estableció cuatro categorías de servicios: provisión, regulación, culturales y de soporte.

² Duncan, Pollard (2006): *"Payment for Environmental Services: An equitable approach for reducing poverty and conserving nature"* World Wide Fund for Nature

2. Conservación de la biodiversidad: Asociado a la preservación de las diversas formas de vida presentes en los bosques, como de los recursos genéticos aún desconocidos.
3. Protección de cuencas hidrográficas: Los bosques son una fuente importante para regular los flujos hídricos y mantener la calidad del agua así como en la reducción de la sedimentación favorecida por la erosión de los suelos desnudos luego del desmonte.
4. Belleza escénica y patrimonio cultural: Los bosques brindan esparcimiento a la población y además de valor estético, histórico y cultural, asociado en muchos casos a las comunidades originarias que los habitan.

Es importante remarcar que el flujo y el tipo de servicios ambientales que proveen los ecosistemas están regulados por diversos factores, entre los que se destacan: la unidad proveedora de los servicios (en este caso particular, el bosque) y su estado de conservación³.

A pesar de la importancia de los servicios ambientales, al carecer de un precio de mercado no se comercian de manera espontánea; por ello es menester la creación de sistemas compensatorios como un esquema de PSA.

Un PSA es un esquema donde los proveedores de los servicios ambientales son compensados económicamente por aquellos que hacen uso y goce de los mismos, como una forma de asegurar la conservación de los ecosistemas que los generan. Es importante aclarar que un PSA puede incluir transacciones tanto monetarias (incentivos económicos dinerarios) como no monetarias (capacitación, facilidades para el acceso a financiamiento, herramientas de producción, etc).

La base de los PSA es la relación directa existente entre el uso de la tierra y la generación de los servicios ambientales. Dicha relación establece la necesidad de presencia del proveedor en las tierras mediante uso y prácticas de manejo que favorezcan la provisión del servicio ambiental y es por ello que debe ser compensado.⁴

³ Figueroa, Eugenio et. al. (2009): "*Pago por Servicios Ambientales en Áreas Protegidas en América Latina*". Programa FAO/OAPN. REDPARQUES

⁴ Gobbi, José et. al. (2006): "*Perfil de sistemas de pagos por servicios ambientales para apoyo de prácticas forestales y agrícolas sostenibles*" Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=678846> (Última visita: Noviembre 2010)

Las fallas de mercado se producen ante la falta de reconocimiento por parte de la sociedad, de los agentes que conservan (por ejemplo, los bosques) y proveen los servicios ambientales conexos. Los principales motivos que derivan en la generación de estas fallas son las características de bien público y las externalidades asociadas a los servicios, que son percibidos como gratuitos hasta el momento en que son afectados negativamente, tanto por su menor calidad como por su escasez. En esta situación es donde los esquemas de PSA brindan un marco para el desarrollo de transacciones comerciales.

Por ello, es clave la valoración de los servicios provistos por la naturaleza para el establecimiento de un esquema de PSA que conlleva a un manejo sostenible de los recursos. La valoración surge de la percepción por parte de la sociedad de los costos o beneficios de los bienes y servicios provistos por la naturaleza. Esta percepción, para ser completa, requiere información de varios ámbitos, en particular de aquéllos vinculados con las relaciones causa efecto del uso de los recursos. Por consiguiente, el valor económico de tales servicios debe comprender los valores expresados por los propietarios y usuarios de los servicios ambientales, las alternativas de uso de los recursos (presentes y futuras) y el impacto que se genera en otros actores⁵.

Según Wunder (2005)⁶, un esquema de PSA se caracteriza por ser una transacción voluntaria, donde un servicio ambiental bien definido es comprado por al menos un comprador a por lo menos un proveedor sólo si este proveedor asegura la provisión del mismo.

De la anterior definición se desprenden los cinco criterios fundamentales de un PSA. El primero indica que el PSA se da dentro de un entorno voluntario donde se supone que los proveedores tienen distintos usos potenciales para el suelo. El segundo indica que el servicio ambiental debe estar claramente definido y debe ser plausible de medición⁷. Los criterios tres y cuatro guardan una estrecha relación entre sí: los servicios deben ser ofrecidos por al menos un proveedor para al menos un comprador. El quinto indica que los pagos se constituyen en un flujo constante.

⁵ Tomasini, Daniel (2001): "Valoración Económica del ambiente" en Impacto Ambiental en Agroecosistemas. Cood. Lidia Giuffré. Ed. Facultad de Agronomía. Buenos Aires. Págs. 113-140-

⁶ Wunder, Sven (2005): "Pagos por servicios ambientales: Principios básicos esenciales" CIFOR Occasional Paper No. 42(s) Disponible en: <http://www.katoombagroup.org/documents/events/event16/CIFOR-PESspanish.pdf> (Última visita: Julio 2010)

⁷ Este criterio le otorga credibilidad al esquema.

Desde la economía del bienestar, los PSA se podrían enmarcar en el principio de compensación de Kaldor⁸, el cual afirma que si se produce un cambio que permite a la población lograr una mejora en su bienestar, debería ser factible que aquéllos que resultan beneficiados pudieran compensar a aquéllos que pierden. Según este principio, lo relevante no es que la compensación se haga, sino que exista un margen para hacerla, lo cual implica una tarea del Estado encontrar el nivel de compensación adecuada que permita el cambio para que todos puedan compartir los beneficios con una mayor eficiencia⁹.

1. Niveles de los PSA

Existen distintos niveles en los cuales pueden darse este tipo de esquemas según prevalezca la intervención de actores públicos o privados.

Cuadro 1: Niveles de intervención pública en los PSA¹⁰

Mercados	En este caso existe un intercambio abierto entre proveedores y oferentes de los servicios ambientales a través de, por ejemplo, la compraventa de cuotas de emisiones.
Acuerdos públicos/ privados	Se caracterizan por el establecimiento por parte del gobierno de una normativa donde se establece el pago a los proveedores de los servicios ambientales. El financiamiento varía según cada caso particular, destacándose: tasas, impuestos, multas o fondos internacionales. Estos acuerdos se caracterizan en casos donde fallas institucionales dificultan su duración a largo plazo o no permiten que se llegue a un acuerdo entre privados. Una característica propia de este tipo de esquemas es que por lo general, hay participación voluntaria por parte del proveedor del servicio, no por parte del usuario.
Acuerdos privados	Organizados de manera voluntaria entre proveedores y oferentes de los servicios ambientales, sin intervención gubernamental (o mínima).

⁸ Nicholas Kaldor, economista que durante la década del '30 se dedicó al estudio de la economía del bienestar y la generación de recomendaciones de política.

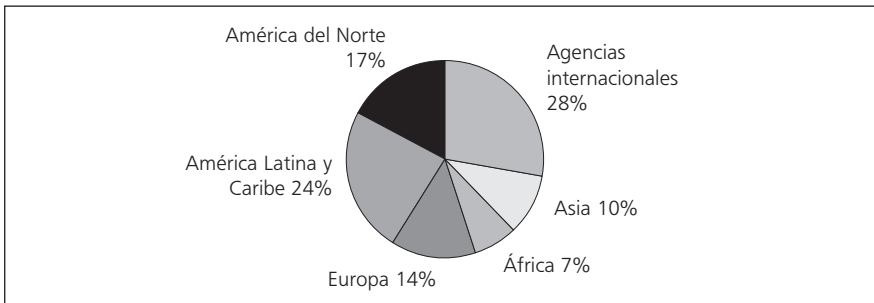
⁹ Sturzenegger, Federico (2005): *"La economía de los argentinos"* Ed. Planeta. 2da Edición. 288 págs.

¹⁰ Armas, Angel et al. (2009): *"Pagos por Servicios Ambientales para la conservación de bosques en la Amazonía peruana: Un análisis de viabilidad"*. SERNANP, Lima-Perú. 92 p.

2. Los PSA en América Latina

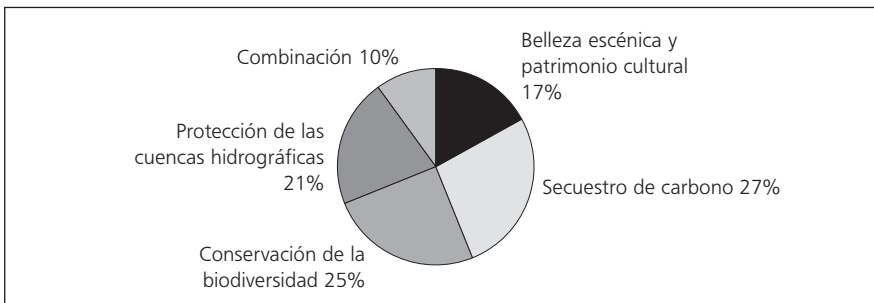
En el año 2002 los autores Landell-Mills y Porras¹¹ identificaron aproximadamente 290 esquemas en todo el mundo. Los mismos se distribuyen de la siguiente forma:

Figura 1: *Ubicación de los esquemas de PSA*¹²



Los autores, a su vez, identificaron los servicios ambientales que fueron objetivo de los PSA, los cuales pueden observarse en la figura 2.

Figura 2: *Servicios ambientales protegidos por los PSA*¹³



¹¹ Landell Mills, Natasha y Porras, Ina (2002): “Silver bullets or fools gold? A global review of markets for forest environmental services and their impact on the poor” Instruments for sustainable private sector forestry series. International Institute for Environment and Development. Londres.

¹² Landell Mills, Natasha y Porras, Ina (2002) op. cit.

¹³ Landell Mills, Natasha y Porras, Ina (2002) op. cit.

Los primeros casos que se encuentran en la bibliografía se remontan al año 1985, cuando en Estados Unidos se retiraron de la producción tierras con altos valores para la provisión de servicios ecosistémicos. Para esa misma época, en el continente europeo comienzan a compensar las mejoras en el ambiente a través de las cajas de los subsidios agrícolas, mediante la denominada Caja Verde la cual está fuera de las negociaciones internacionales¹⁴.

En el caso particular de América Latina las primeras experiencias se han basado en la conservación del recurso hídrico, donde la percepción de los beneficios del cuidado de los servicios es más tangible, ante las mejoras en la calidad y provisión del agua.¹⁵

Una aproximación al análisis de los casos se encuentra a continuación, en función de los niveles de intervención de actores públicos o privados, comenzando por el estudio de los mercados, donde los intercambios se caracterizan por su nivel más internacional¹⁶.

a. Mercados

- a.1. Mercado de Carbono: Es el caso más reconocido, donde los propietarios de plantaciones reciben pagos por la fijación de dióxido de carbono. Quienes realizan emisiones de gases efecto invernadero son los que pagan en pos de compensar el impacto de sus actividades, sujetas al principio de complementariedad.
- a.2. Reducción de Emisiones procedentes de la Deforestación y la Degradación de los Bosques (REDD), mediante la cual se busca reducir las emisiones de gases efecto invernadero, a través de pagos que percibirían los países en desarrollo de otros países por la preservación de sus bosques. REDD es un esquema de compensación entre

¹⁴ Canziani, Pablo y Milano, Fernando (2009): *"La crisis climática y ambiental: problemas, sinergias y trayectorias para su resolución"* Cuaderno del Instituto de Investigaciones de la AFIP 4: 7 a 33. Disponible en: http://www.exa.unicen.edu.ar/ecosistemas/grupos/recursos/documents/Cuaderno_04_Instituto_Invest_AFIP_Pagoporserambientales_Ley%20Bosques.pdf (Última visita: Noviembre 2010).

¹⁵ Armas, Angel et al. (2009) op cit.

¹⁶ La selección de los casos se basa en: Lottici, María Victoria y Di Paola, Maria Marta (2009): *"Mecanismos de pagos por servicios ambientales: La experiencia en América Latina"* Documento interno de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

países, mientras que los PSA se caracterizan por realizarse entre los productores y consumidores de un mismo país¹⁷.

- a.3. Ecoetiquetado: Se caracterizan por ser programas voluntarios y apuntan a la diferenciación de los productos a través de la incorporación de consideraciones ambientales en su producción. Como ejemplo, las Certificaciones Forestales instrumentadas por el Forest Stewardship Council (FSC).

b. Acuerdos públicos/privados

- b.1. Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) – Costa Rica: El esquema estatal de PSA de Costa Rica está basado en la Ley Forestal 7575 que crea el FONAFIFO cuyo principal objetivo es “captar financiamiento para el pago de los servicios ambientales que brindan los bosques...”. El fondo se financia principalmente a través de dos fuentes: la principal está establecida en la Ley Forestal, que destina un tercio del impuesto selectivo al consumo de combustibles, el cual es un 3,5% de un impuesto fijo al consumo de los combustibles vendidos en el país. La otra son los convenios voluntarios de pago por servicios ambientales a nivel internacional con organizaciones y otros países y a nivel nacional con empresas privadas¹⁸.
- b.2. Fondo para la Protección del Agua (FONAG) – Ecuador: Es un pago por los servicios ambientales con el fin de lograr el suministro de agua, mediante la protección de los recursos hídricos, a través de la recuperación de la cubierta vegetal. El Fondo se financia con aportes mixtos procedentes de empresas municipales, privadas y de instituciones internacionales¹⁹. Uno de los principales aportes es de la población del Distrito Metropolitano de Quito²⁰ a través del abono de la tarifa hídrica.

¹⁷ Armas, Angel et al. (2009) op cit.

¹⁸ Malavasi, Edgar (2003): “*Sistema de Cobro y Pago por Servicios Ambientales en Costa Rica: Visión General*” Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Feria de Soluciones Ambientales. Instituto Tecnológico de Costa Rica.

¹⁹ Echavarría, Marta (2003): “*El financiamiento de las cuencas hidrográficas: El Fondo del Agua (FONAG) de Quito, Ecuador*”.

²⁰ Constituyendo el 17% aproximadamente del fondo.

b.3. PROFAFOR – Ecuador: es una empresa privada creada con el apoyo de FACE²¹, que provee financiamiento para el establecimiento de las plantaciones. Los contratos establecen que PROFAFOR se reserva los derechos de propiedad del carbono absorbido y fijado por las plantaciones, mientras que el dueño de la tierra puede hacer uso de la madera y de los productos no maderables (hongos, resinas, adornos, leña) provenientes del bosque plantado, bajo determinadas condiciones técnicas y sin ninguna contraprestación²². Por el presente esquema existen ciertas controversias acerca de su funcionalidad: el ingreso proveniente de las actividades forestales apenas contribuye con un pequeño porcentaje del gasto familiar²³, los contratos han tenido que desplazar actividades productivas propias (como el pastoreo y recursos sociales como La Minga) y el 94% de lo sembrado son especies exóticas principalmente pino, no relacionadas con las plantaciones nativas de las zonas.²⁴

c. Acuerdos privados

c.1. Bosque Eterno de los Niños (BEN) – Costa Rica: El BEN es la reserva privada más grande del país manejada por la Asociación Conservacionista de Monteverde (ACM). El Proyecto Hidroeléctrico la Esperanza (LEHP) (ubicado dentro del BEN) ha firmado un contrato privado con la ACM. A cambio del pago por servicios hidrológicos realizado por LEHP, la ACM se compromete a conservar y proteger los bosques existentes en la cuenca de LEHP y evitar intrusiones²⁵.

²¹ FACE (Forest Absorbing Carbon Dioxide Emissions / Bosques para la Absorción de Emisiones de Dióxido de Carbono), es una fundación holandesa que fue creada en 1990 por el Directorio de Empresas Holandesas Generadoras de Electricidad, con el objetivo inicial de establecer 150.000 hectáreas de plantaciones forestales y así compensar las emisiones de una nueva planta térmica de carbón que se construiría en Holanda.

²² Jara, Luis (2004): “Estudio de caso: el programa FACE de forestación del Ecuador – PROFAFOR S.A.” PROFAFOR S.A.

²³ Granda, P. (2005): “Sumideros de carbono en los Andes Ecuatorianos. Impactos de las plantaciones forestales del proyecto holandés FACE-PROFAFOR sobre comunidades indígenas y campesinas”. Acción Ecológica Ecuador.

²⁴ Albán, Montserrat y Argüello, María (2004): “Un análisis de los impactos sociales y económicos de los proyectos de fijación de carbono en el Ecuador. El caso de PROFAFOR-FACE”. IIED, Londres, Reino Unido

²⁵ Mejías Esquivel, Ronald y Segura Bonilla, Olman (2002): “El Pago de Servicios Ambientales en

- c.2. Gran Reserva Chachi – Ecuador: En el 2004, el Proyecto de Conservación Indígena en Áreas Manejadas (CAIMAN), Conservación Internacional (CI) y la Sociedad de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) establecieron mecanismos de financiamiento para la conservación de La Gran Reserva Chachi. mediante “Acuerdos de Conservación”²⁶, que permiten a las comunidades recibir una compensación directa para cubrir los costos de manejo de la reserva, la capacitación, la gestión de microempresas comunitarias e infraestructura de servicios básicos. Un dato de relevancia fue el esclarecimiento de los límites territoriales a través de la obtención de títulos formales en la legitimación del establecimiento de la reserva de la biodiversidad.
- c.3. Los Negros – Bolivia: En términos de las compensaciones, este esquema de pagos por servicios hídricos ha utilizado efectivo, bienes y servicios²⁷. Por ejemplo, la comunidad aguas abajo (Los Negros) acordó compensar con una caja de abejas completa y entrenamiento en producción de miel por cada 10 hectáreas de bosque conservadas por año aguas arriba (Santa Rosa). De esta forma, la comunidad de Los Negros se asegura la provisión de agua para uso agrícola y la comunidad de aguas arriba se asegura ingresos adicionales por proteger las cabeceras de la cuenca.

3. Experiencias de PSA en Argentina

En nuestro país la implementación de pagos por servicios ambientales resulta aún incipiente. Las iniciativas relevadas sólo incluyen posibles casos de estudio, surgidos del análisis llevado adelante por la Secretaría de

Centroamérica” Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE). Preparado para: World Resources Institute (WRI).

²⁶ Conservación Internacional (2008): “Proyecto La Gran Reserva Chachi. Acuerdos de Conservación.”

²⁷ Vargas, María Teresa (2005): “Compensación por Servicios Ambientales Hídricos en la Cuenca del Río Los Negros: una alternativa para interconectar equidad, pobreza y conservación.” Fundación Natura Bolivia

Ambiente de la Nación en 2007²⁸ y atisbos de instrumentación de un Fondo para la Conservación de los Bosques Nativos.

En relación a la *primera iniciativa*, los casos propuestos son:

En la *provincia de Jujuy*²⁹ el sitio fue elegido por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación ante la disponibilidad de información y actores interesados en la problemática, como la Asociación Civil Bosque Modelo Jujuy que nuclea a instituciones de diversa índole (ambiental, productivo y social) y que ha ejecutado proyectos en la zona tendientes a mejorar la calidad de vida de los pobladores de la región. El estudio se basó en la protección de dos de los principales servicios ambientales: *agua y belleza escénica*. Respecto a la primera, los demandantes serían los productores de tabaco, la empresa hidroeléctrica que provee luz y agua potable a dos ciudades cercanas, así como también la ciudad de San Salvador de Jujuy. Los oferentes serían los habitantes del perillago cuyo servicio sería el de guardería ambiental e hidrológica de las reservas de agua. El sistema sería administrado por la Asociación Bosque Modelo de Jujuy y el mecanismo de pago sería en especie mediante la mejoras en el acceso a los servicios de infraestructura como agua, electricidad, comunicaciones, etc. En el esquema de pagos por belleza escénica los demandantes serían los turistas quienes abonarán una tasa por el pago del estacionamiento en la zona, mientras que el oferente será una empresa local de ecoturismo.

En la *provincia de Chubut*³⁰ se ha analizado el potencial de la cuenca del río Futaleufú. Se ha observado la viabilidad de un mecanismo por la provisión hidroeléctrica, otro por la belleza escénica y un tercero por provisión de agua en la ciudad de Trevelín. En el primer caso, el demandante sería una empresa de aluminio que capta energía eléctrica que proviene de la represa ubicada en la cuenca y oferente sería el Parque Nacional Los Alerces. En el segundo caso, los demandantes serían los turistas y los oferentes el servicio de Parques Nacionales. En el último esquema, es una compensación por la contaminación de la ciudad aguas arriba de la cuenca (Esquel) hacia el pueblo aguas abajo (Trevelín).

²⁸ Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2007): "*Informe Final Pago por Servicios Ambientales*" Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas BIRF 4085-AR.

²⁹ <http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=4169> (Última visita: Octubre 2010)

³⁰ <http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=4169> (Última visita: Octubre 2010)

El caso de la *provincia de Buenos Aires*³¹ se basa fundamentalmente en la conservación de los suelos mediante planes de conservación de cuenca, microcuenca y predio con asignación de fondos de diferentes fuentes.

Para la *provincia de Misiones*³², en la Universidad Nacional de Misiones se ha realizado un estudio de factibilidad para la aplicación de un Sistema de Pago por Servicios Ambientales en el bosque modelo San Pedro, en la alta cuenca del arroyo Piray Miní. Los resultados obtenidos serán utilizados para replicar la experiencia en otras cuencas de la provincia y como antecedente para aplicar PSA en otras regiones.

Asimismo desde la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable se encuentra vigente desde 2005 el *Fondo Argentino de Carbono*³³ tendiente a financiar proyectos en nuestro país para expandir la capacidad productiva industrial, incrementar la eficiencia energética, fomentar la utilización de energías renovables, todo en el marco de implementación del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL). Por ejemplo, mediante el mismo se accede a una línea de créditos verdes para los proyectos que busquen ingresar al MDL. Se trata de una línea de créditos para inversión de capital con tasa de interés subsidiada.

La *segunda iniciativa* comprende la implementación del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos contemplado en la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos de 2007. En relación a iniciativas desde la política pública se presenta en el cuadro 2 un análisis de antecedentes de pago por servicios ambientales en la legislación argentina.

³¹ Milano, Fernando (2007): "*Pago por servicios ambientales: convirtiendo problemas en soluciones. Un mecanismo para reducir el impacto negativo de los derechos de exportación de granos, mejorar la producción agropecuaria, promover el desarrollo rural, ahorrar gas y mejorar los servicios de los ecosistemas.*" Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

³² Figueroa, Eugenio (2008): "Conferencia Electrónica Pago por Servicios Ambientales en Áreas Protegidas" en el marco del Programa Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina, FAO.

³³ <http://www.ambiente.gov.ar/?idseccion=111> (Última visita: Noviembre 2010)

Cuadro 2: *Normativa argentina asociada a PSA*³⁴

Norma	Nacional / Provincial	Objetivo	Herramienta
Ley 22428	Nacional	Fomento y conservación de los suelos	Reconoce los derechos de los productores a recibir dinero no reintegrable del estado nacional por la ejecución de planes de conservación de suelo.
Ley 24375	Nacional	Convenio sobre la Diversidad Biológica	Establece medidas económicas como incentivos para la conservación y uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica.
Ley 26331	Nacional	Protección Ambiental de los Bosques Nativos	Establece el Fondo Nacional para la Conservación de Bosques Nativos para compensar sus servicios ambientales
Ley 22.351	Nacional	Parques Nacionales	Creación del Fondo de Fomento de Parques Nacionales
Resolución 125/2008	Nacional	Derechos a la exportación	Alícuota diferencial según el tipo de producción y su estado de elaboración ³⁵
Decreto 1070/2005	Nacional	Fondo Argentino del Carbono	Promoción de inversiones amigables ambientalmente.
Ley 8318/89	Provincial: Entre Ríos	Conservación de suelos	Desgravación impositiva del impuesto inmobiliario durante la ejecución de un plan de manejo de suelos
Ley 10907/90	Provincial: Buenos Aires	Reservas y Parques Naturales	Eximirse del Impuesto Inmobiliario y de recibir ayuda económica del estado provincial para contribuir con el mantenimiento y refacción del lugar
Ley 7107/2000	Provincial: Salta	Sistema Provincial de Áreas Protegidas	El pago de servicios ambientales de parte de a autoridad de aplicación a los productores de reservas privadas

³⁴ Algunos datos fueron extraídos de: Canziani, Pablo y Milano, Fernando (2009) op cit.

³⁵ Según Canziani y Milano (2009) algunos autores consideran a la producción orgánica como una forma de pago por servicios ambientales con dinero aportado directamente por el consumidor.

Cuadro 3: *Proyectos de leyes nacionales presentados en relación a PSA*

Proyecto de Ley	Objetivo
Presupuestos mínimos para la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos ³⁶	Su objetivo es generar un fondo con el 1% del presupuesto nacional destinado al pago de buenas prácticas, transferencia de fondos a productores y proyectos de ajuste al sistema.
Elaboración de la Cuenta del Patrimonio Natural del Sistema de Cuentas Nacionales ³⁷	Determinación real de fondos de compensación, seguros ambientales y servicios ambientales que puedan producirse

Entre la normativa se destaca la primera ley promulgada en Argentina en considerar explícitamente la valorización de los servicios ambientales. La ley 26.331 es un gran avance en la protección de los bosques nativos y sus servicios conexos.

4. Ley Nº26.331 y el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos

El incremento de la tasa de deforestación en nuestro país está asociado a la expansión de la frontera agropecuaria. La misma se da tanto por factores internos como externos. Entre los primeros puede destacarse la devaluación de la moneda, mientras que entre los segundos el incremento de los precios internacionales de los productos agropecuarios. El costo social del incremento de la tasa de deforestación (vinculado principalmente a los efectos sobre el ambiente) está asociado a mayores niveles de desertificación, ciclos de inundaciones y sequías, migraciones y pérdida de biodiversidad; todo ello debido a los incentivos de los propietarios de bosques a deforestar a una tasa mayor a la socialmente óptima³⁸.

³⁶ <http://www1.hcdn.gov.ar/provxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=5780-D-2010> (Última visita: Noviembre de 2010)

³⁷ <http://www1.hcdn.gov.ar/provxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=5877-D-2008> (Última visita: Noviembre 2010)

³⁸ Gauna, Diego (2007): "¿Es viable un mecanismo de pagos por servicios ambientales en la Argentina? Una discusión para el sector forestal". Center for Business research and Studies Graduate school of business. Universidad de Palermo. Disponible en: http://www.palermo.edu/economicas/pdf_economicas/cbrs/serviciosambientales_nuevo_formato.pdf (Última visita: Octubre 2010)

La ley 26.331 de Presupuestos Mínimos³⁹ de Protección Ambiental de los Bosques Nativos⁴⁰ fue sancionada por el Congreso Nacional en 2007 pero reglamentada en el año 2009 tras el impacto en los medios del alud producido en Tartagal, provincia de Salta⁴¹. Esta ley, asimismo recibió el apoyo explícito de más de 1,5 millones de personas a través de diversas campañas de junta de firmas realizadas por organizaciones sociales del país⁴².

La ley establece la protección de los bosques nativos en pos de la preservación de los servicios ambientales que éstos proveen. Define en su artículo 5 a los servicios ambientales como: *“los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos”*. Entre ellos destaca: regulación hídrica, conservación de la biodiversidad, del suelo y el agua, fijación de emisiones de gases con efecto invernadero, contribución a la diversificación y belleza del paisaje y defensa de la identidad cultural.

Entre los objetivos de la presente ley se menciona en el inc. c) de su artículo 3 *“mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que benefician a la sociedad”*. Para cumplir con este objetivo se establece la creación de un fondo que permita a las provincias sustentar económicamente a los propietarios de predios que mantengan a los bosques nativos en pie. Como paso previo a la distribución de fondos, se obliga a los gobiernos provinciales a establecer un Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN), el cual es definido según el artículo 4 como: *“la norma que basada en los criterios de sostenibilidad ambiental (...) zonifica territorialmente el área de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación”*. Las categorías de conservación se establecen, en función

³⁹ Una ley de presupuestos mínimos significa que es de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional. No requiere de adhesión por parte de las jurisdicciones que conforman el territorio

⁴⁰ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/136125/norma.htm> (Última visita: Noviembre 2010)

⁴¹ Di Pangraco, Ana (2009): *“Ley de Bosques: insuficientes fondos para el Fondo”* Fundación Argentina del Medio Ambiente (FUNDAMA)

⁴² Canziani, Pablo y Milano, Fernando (2009) op. cit.

del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de los servicios ambientales que éstos presten, en el artículo 9:

- ▶ *Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluye áreas que ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.*
- ▶ *Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.*
- ▶ *Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley.*

Es importante aclarar que no podrán realizarse desmontes en áreas clasificadas en las Categorías I (rojo) y II (amarillo). Los desmontes en la Categoría III (verde) deberán estar sujetos a un Plan de Aprovechamiento del Uso del Suelo sujeto a la evaluación de la Autoridad de Aplicación de la Jurisdicción.

Hasta el momento (noviembre 2010) la mitad de las provincias han sancionado por ley sus OTBN; se listan las 10 primeras provincias que han aprobado su OTBN por ley antes del 30 de junio del presente año junto con las superficies involucradas.

Cuadro 4: Provincias con OTBN y superficie total de bosques nativos⁴³

Provincias	Superficies (has)
Chaco	4.926.602
Chubut	1.238.867
Corrientes	771.282
Formosa	4.364.899
Mendoza	2.034.188

⁴³ Resolución 199/2010 del COFEMA <http://www.cofema.gob.ar/?aplicacion=normativa&IdNorma=1258&IdSeccion=32>

Provincias	Superficies (has)
Río Negro	669.201
Salta	8.278.841
San Luis	3.263.733
Santiago del Estero	7.632.953
Tucumán	910.512
Total	34.091.078

La importancia en que cada jurisdicción sancione su OTBN se basa en dos puntos clave:

1. Las jurisdicciones que no hayan realizado su Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos no podrán autorizar desmontes ni ningún otro tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos. (artículo 7)
2. El Fondo Nacional para la Conservación de los Bosques Nativos será distribuido anualmente entre las jurisdicciones que hayan elaborado y tengan aprobado por ley provincial su Ordenamiento de Bosques Nativos. (artículo 32). Las provincias de Catamarca, Córdoba y Misiones tienen sus OTBN aprobadas por ley, pero sin embargo su reglamentación fue posterior al 30 de junio de 2010 por lo que en el presente año no percibirían fondos en concepto de conservación de bosques nativos.

Respecto a los OTBN aprobados, desde la Red Agroforestal Chaco Argentino⁴⁴ se han detectado ciertas falencias a partir de los documentos, leyes y mapas publicados. Las provincias han utilizado criterios de manera individual para definir las categorías de sus bosques, por tanto en algunos ecosistemas compartidos entre jurisdicciones *"no se advierte una visión de territorio, principalmente en cuencas y zonas de amortiguamiento"*.

Una vez aprobado sus OTBN las jurisdicciones podrán percibir dinero del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos que se constituirá según lo establecido en el artículo 31:

⁴⁴ REDAF (2009): *"Ley de Bosques: Panorama en la Región Chaqueña Argentina"* 3º Informe de Monitoreo. Disponible en: http://redaf.org.ar/leydebosques/wp-content/uploads/2009/09/3c2ba-informe-ley-de-bosques_sept_final.pdf (Última visita: Noviembre 2010)

- a) *Las partidas presupuestarias no inferiores al 0,3% del presupuesto nacional;*
- b) *El 2% del total de las retenciones a las exportaciones de productos primarios y secundarios provenientes de la agricultura, ganadería y sector forestal, correspondientes al año anterior del ejercicio en consideración;*
- c) *Los préstamos y/o subsidios que específicamente sean otorgados por Organismos Nacionales e Internacionales;*
- d) *Donaciones y legados;*
- e) *Todo otro aporte destinado al cumplimiento de programas a cargo del Fondo;*
- f) *El producido de la venta de publicaciones o de otro tipo de servicios relacionados con el sector forestal;*
- g) *Los recursos no utilizados provenientes de ejercicios anteriores.*

El dinero del fondo se utilizará para cubrir el costo de oportunidad por un uso de conservación en lugar de un uso productivo neto en los establecimientos, siendo ésta una de las premisas en las que se basa un esquema de pagos por servicios ambientales.

Según el artículo 35, el fondo se aplicará en un 70% para “*compensar a los titulares de las tierras en cuya superficie se conservan bosques nativos*”. El pago será considerado un aporte no reintegrable por hectárea, renovable anualmente, según la categoría mediante el cual se obliga a los titulares a “*realizar y mantener actualizado un Plan de Manejo y Conservación de los Bosques Nativos*”. El 30% restante lo aplicará la Autoridad de cada Jurisdicción para el monitoreo y la asistencia técnica de pequeños productores y pueblos originarios.

Fondo de Compensación 2010

El artículo 23 del proyecto de Ley Presupuesto 2010⁴⁵ establece una partida de 300 millones de pesos para la constitución del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques. En una sen-

⁴⁵ Ley 26.546.

cilla estimación se puede inferir que el mismo no se corresponde con lo establecido en el artículo 31 de la ley de Bosques Nativos, ya que el presupuesto para 2010 fue de \$273.750.890.967 y considerando, sólo el 0,3% de esta suma el fondo no podría ser menor a \$821.252.673, sin adicionar la derechos a la exportación de productos agropecuarios y los demás incisos del mismo artículo. Por tanto, sólo se ha asignado un tercio de lo que correspondiera según la norma.

Sin embargo, el fondo no sólo generó controversias en torno a su monto sino también a la aplicación final del mismo.

Según un comunicado de prensa de Greenpeace⁴⁶ el mismo fue reasignado con otros fines:

a) *Decisión Administrativa 41/2010*

Según la decisión administrativa 41/2010 de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM), y con el objeto de cumplir con la decisión administrativa 221/2009 que establece la creación del Programa Fútbol para Todos, se reasignaron \$144 millones de programas los programas 40, 41⁴⁷, 42⁴⁸ y 43⁴⁹. Estos programas desarrollan todas las actividades comunes a los proyectos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), comprendiendo la definición de las políticas, el planeamiento de las acciones, las relaciones con las provincias y el gerenciamiento y control de la gestión, incluyendo asimismo los servicios de administración general. Esta quita representó una disminución en el 25% del fondo.

Para destacar uno de los objetivos del antes mencionado **Programa 40**, es: *elaborar propuestas y ejecutar políticas y proyectos vinculados a la gestión de los recursos naturales, a la conservación de la biodiversidad, a la implementación de la sustentabilidad social, económica y ecológica con estrategias a escala regional*. El mismo plantea como fines: conservación del suelo y lucha contra la desertificación, plan nacional de manejo del fuego y protección ambiental de los bosques

⁴⁶ Greenpeace (2010): "Aplicación del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos establecidos por la Ley 26.331" Gacetilla de prensa. Noviembre 2010.

⁴⁷ Monto total asignado en presupuesto 2010: \$53.085.963

⁴⁸ Monto total asignado por presupuesto 2010: \$112.590.530

⁴⁹ Monto asignado por presupuesto 2010: \$ 45.791.225.

nativos. Tal es así se destaca como una de sus principales acciones: *Implementar lo dispuesto por la Ley N° 26.331 y su reglamentación Decreto 91/2009, llevando a cabo acciones de conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales nativos*. El monto total asignado al Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos, según la política presupuestaria de la JGM es de \$ 299.990.234⁵⁰.

b) Resolución 256/2009

En el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) se resolvió que los fondos correspondientes al 2010 se apliquen a los programas vinculados con el manejo y conservación de bosques nativos entre aquellas provincias cuyo OTBN sea aprobado por ley antes del 30 de junio del presente año.

En abril de 2009 se creó desde la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable el "Programa Experimental de Manejo y Conservación de los Bosques Nativos 2009"⁵¹ con el fin de financiar planes de manejo y conservación de bosques nativos en cuyo marco se han aprobado 113 proyectos⁵² de conservación, manejo y restauración de bosques nativos.

Mediante la Resolución 447/2010 de la SAyDS se han asignado \$88.836.561 del Fondo para la Conservación de Bosques a dicho Programa. Sin embargo, la resolución del Programa Experimental no prevé que el dinero provenga del Fondo establecido en la ley de bosques, como ni los programas cumplen con la condicionalidad establecida la ley 26.331 para acceder a los pagos (tanto en tiempo como en forma asociados principalmente en la sanción de los planes de ordenamiento territorial).

⁵⁰ Vale aclarar que el Programa de Protección de Bosques Nativos es sólo una actividad de las siete que se presentan en el Programa 40, cuyo total presupuestado es de \$ 372.999.444.

⁵¹ Resolución 256/2009 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

⁵² Resolución 189/2010 del COFEMA

c) *Resolución 199/2010*

El COFEMA en Septiembre de 2010 mediante la resolución 199/2010 indica que el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques a distribuir es de \$94.563.096 entre aquellas provincias que aprobaron por ley sus OTBN antes del 30 de junio. En el cuadro 5 se listan las provincias junto con el monto que cada una debería percibir.

A modo de resumen se presenta la situación a diciembre de 2010:

Cuadro 5: *Fondo ley de Bosques 2010*

a) Fútbol para todos (DA 41/2010)	\$ 144.000.000
b) Programa Experimental de Manejo y Conservación de Bosques Nativos (Res. 256/2009)	\$ 88.836.561
c) Fondos asignados por el COFEMA (Res. 199/2010)	\$ 94.563.096
Total de Fondo de Compensación 2010	\$ 327.399.657
Fondo Presupuestado 2010 (actividad 7 del programa 40 de la Política Presupuestaria de la JGM)	\$ 299.990.234

Del cuadro 5 se desprende una diferencia de \$27.409.423 entre lo presupuestado y lo asignado. Ello podría implicar que los fondos que el COFEMA pueda asignar a los bosques nativos se reduzcan en tal monto, resultando disponibles tan sólo \$ 67.153.673.

Sin embargo, a pocos días de finalizar el año 2010, y ante la presión ejercida desde diversos organismos preocupados por tal situación el COFEMA se reunió en asamblea extraordinaria, donde se trató el tema de la distribución de fondos para la protección de los bosques nativos. En dicha reunión el subsecretario de Planificación y Política Ambiental, Sergio La Rocca, indicó que al monto establecido en la resolución 199 del COFEMA se le adicionarán recursos por un monto cercano a \$124.000.000 a través del compromiso asumido por las provincias con OTBN aprobado por proyectos en un plazo de 90 días. Este monto se adiciona a los ya presentados por los proyectos de la Resolución 256/09. Asimismo, en la asamblea se distribuyeron \$30.000.000, entre todas las provincias (tengan

o no el OTBN aprobado por ley) correspondientes al Programa Nacional de Protección de Bosques Nativos con el fin de fortalecer y reforzar las herramientas de gestión asociadas al fondo de compensación.

Cuadro 6: Montos a asignar por el Fondo de Compensación 2010⁵³

Provincias	Proyectos presentados (1)	Transferencia con cargo a la presentación de proyectos (2)	Asignación de cupos Fondo Nacional para la Conservación de BN (1+2)	Fortalecimiento institucional	Total
Catamarca	7.249.248	10.287.818	17.537.032	1.300.000	18.837.032
Chaco	6.159.793	20.133.441	26.293.234	1.300.000	27.593.234
Chubut		10.627.018	10.627.018	1.300.000	11.927.018
Corrientes		3.224.069	3.224.069	1.300.000	4.524.069
Formosa		13.478.381	13.478.381	1.300.000	14.778.381
Mendoza	5.492.083	7.676.337	13.168.420	1.300.000	14.468.420
Río Negro	1.711.299	4.034.967	5.746.266	1.300.000	7.046.266
Salta	28.034.993	23.600.880	51.635.873	1.300.000	52.935.873
San Luis	9.267.897	10.751.442	20.019.339	1.300.000	21.319.339
Santiago del Estero	35.366.731	15.074.726	50.441.457	1.300.000	51.741.457
Tucumán	4.285.714	5.249.292	9.535.006	1.300.000	10.835.006
Buenos Aires				1.300.000	1.300.000
Córdoba				1.300.000	1.300.000
Entre Ríos				1.300.000	1.300.000
Jujuy				1.300.000	1.300.000
La Pampa				1.300.000	1.300.000
La Rioja				1.300.000	1.300.000
Misiones				1.300.000	1.300.000
Neuquén				1.300.000	1.300.000
San Juan				1.300.000	1.300.000
Santa Cruz				1.300.000	1.300.000
Santa Fe				1.300.000	1.300.000
Tierra del Fuego				1.300.000	1.300.000
Total	97.567.758	124.138.371	221.706.095	29.900.000	251.606.095

⁵³ Acta de Asamblea Extraordinaria de Bosques Nativos del 15 de Diciembre de 2010 http://www.cofema.gob.ar/archivos/web/COFEMA/file/Asamb_%20Extra%2015-12-2010.pdf

En función a los datos presentados en los cuadros 4 (superficies de bosques nativos) y 6 (fondos a percibir) se estima el monto por hectárea de bosque nativo a percibir por provincia en el cuadro 7:

Cuadro 7: *Monto por hectárea a percibir*

Provincias ⁵⁴	Superficie (ha)	Monto total a percibir (\$)	\$/ha
Chaco	4.926.602	27.593.234	5,6
Chubut	1.238.867	11.927.018	9,6
Corrientes	771.282	4.524.069	5,9
Formosa	4.364.899	14.778.381	3,4
Mendoza	2.034.188	14.468.420	7,1
Río Negro	669.201	7.046.266	10,5
Salta	8.278.841	52.935.873	6,4
San Luis	3.263.733	21.319.339	6,5
Santiago del Estero	7.632.953	51.741.457	6,8
Tucumán	910.512	10.835.006	11,9

Por tanto, según el cuadro 6 se destinarían entre 3,4 y 11,9 \$/ha para la conservación de bosques nativos en función de la Ley 26.331 según la provincia en cuestión. Es importante remarcar que la ley 25.080 de Inversiones para Bosques Cultivados⁵⁵ establece un régimen de promoción para la implantación de nuevos emprendimientos forestales, basado principalmente en un tratamiento impositivo diferencial y apoyo económico no reintegrable (tanto para bosques implantados como nativos). El monto establecido para el enriquecimiento de bosques nativos (como apoyo económico no reintegrable) varía entre 2.520 y 3.150 \$/ha⁵⁶, estableciéndose una clara diferencia con los montos que han resultado disponibles según el presupuesto 2010 para los bosques nativos.

⁵⁴ Se ha omitido la provincia de Catamarca ante falta de información en la Resolución del COFEMA 199/2010 de la superficie de bosques nativos a preservar según su OTBN.

⁵⁵ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55596/texact.htm> (Última visita: Noviembre 2010)

⁵⁶ Resolución 587/2008 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (actual Ministerio)
<http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/142833/norma.htm>

Fondo de Compensación 2011

El proyecto oficial en su artículo 16 establecía que para 2011 el fondo correspondiente para la ley de bosques se mantendría en \$300 millones, estableciendo una diferencia con la ley 26.331:

Cuadro 8: Fondo de Compensación 2011

a) Las partidas presupuestarias no inferiores al 0,3% del presupuesto nacional;	\$ 1.118.735.810
b) El 2% del total de las retenciones a las exportaciones de productos primarios y secundarios provenientes de la agricultura, ganadería y sector forestal, correspondientes al año anterior del ejercicio en consideración; ⁵⁷	\$ 774.299.000
Fondo de Compensación 2011	\$ 1.893.034.810

Por tanto, la diferencia que se corresponde entonces entre lo presupuestado y el fondo real (según la estimación del presente trabajo) es de **\$1.593.034.810**.

En función a tal diferencia, desde distintos ámbitos de la sociedad civil se está solicitando el cumplimiento con la normativa en pos del mantenimiento y conservación de los recursos boscosos de nuestro país.

Asimismo, el COFEMA en su Resolución Nro 200/2010⁵⁸ indica la necesidad de cumplir con lo prescripto en la ley 26.331 ya que de modo contrario se encuentra condicionada su aplicación por parte de *“las provincias que han cumplido con todos los requerimientos que ella establece y que viven una situación de tensión que complica la realidad social, económica e institucional”*. Asimismo remarcan que *“el proyecto de Ley de Presupuesto 2011, en la jurisdicción 25 de la Jefatura de Gabinete de Ministros asigna sólo \$ 300 millones para este fondo. Esto representa menos del 27% de lo establecido en Ley de Presupuestos Mínimos N°26.331 de Bosques Nativos”* subrayando la importancia *“de contar con los fondos*

⁵⁷ A diciembre de 2010 se han recaudado \$45.547 millones en concepto de derechos a la exportación totales, de los cuales se estima que un 85% corresponde a productos primarios y manufacturas de origen primario.

⁵⁸ Sancionada el 06/10/2010.

que, a criterio de quienes legislaron sobre la materia, entendieron que resultaban necesarios para los objetivos de la Ley”.

Este, entre otros aspectos conflictivos de la ley de Presupuesto 2011 generaron debate y controversia en su trato en el Congreso Nacional donde la oposición rechazó el proyecto de ley oficial. *“En consecuencia y por la aplicación del Artículo 27 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 y sus modificaciones, operó la prórroga del Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2010 aprobado por la Ley N° 26.546”⁵⁹.*

De todas formas, la diferencia sigue siendo abismal ya que si se tiene en cuenta lo mencionado en el apartado Fondo 2010, adicionando a su vez el monto correspondiente al año 2010 por derechos a la exportación, la diferencia se mantendría en unos \$1.295.551.673⁶⁰.

II. Conclusiones

La ley de Protección de Bosques Nativos fue un gran avance en la normativa ambiental argentina y, en especial, asociada a la preservación de los servicios ambientales, siendo ésta la experiencia más concreta para su conservación a nivel nacional.

La ley 26.331 sin dudas ha sido exitosa logrando poner freno a la deforestación, según la SAyDS, desde su sanción la deforestación ha mermao en un 60%, y ha abierto la participación a la sociedad civil en el reclamo de una norma de protección ambiental⁶¹. Sin embargo, es imperiosa la necesidad (ya a dos años de la sanción de la ley) de la concreción del fondo y efectivizar su distribución entre las jurisdicciones que han cumplido con los requisitos exigidos (la sanción de la OTBN), en particular aquellas que, tal como lo afirma la resolución 200/2010 del COFEMA,

⁵⁹ Decreto 2054/2010 publicado en el Boletín Oficial N° 32.058 del 29 de diciembre de 2010.

⁶⁰ \$821.252.673 correspondientes al 0,3% del presupuesto junto con \$774.299.000 de las retenciones a las exportaciones de productos de origen primario.

⁶¹ Di Pangraccio, Ana (2009) op cit.

se encuentran urgidas por los fondos para cumplimentar con los planes de conservación.

El fondo establecido por la mencionada ley es el primer esbozo de un esquema de Pagos por Servicios Ambientales a nivel nacional y con intervención estatal. La ausencia de experiencias previas es una oportunidad así como un desafío para el establecimiento de este tipo de fondos. Si bien los casos exitosos en América Latina indican son posibles estos proyectos, no es factible replicar los mismos ya que estos fondos están supeditados a la coyuntura imperante en cada sitio particular, como por ejemplo en lo que respecta a presión tributaria, marco regulatorio, situación de tenencia de la tierra, etc.