

Presentation given at the event

Regional Workshop on Compensation and Payments for Ecosystem Services

(Taller Regional: Compensación y Pago por Servicios Ambientales)

August 9-13, 2010
La Ceiba, Honduras

Hosted by:

Forest Trends, the Environmental Leadership and Training Initiative (ELTI),
EcoLogic Development Fund and the Rainforest Alliance

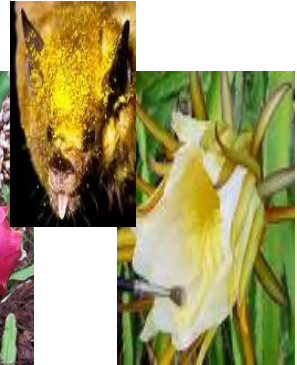
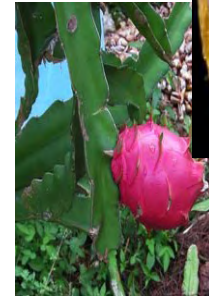


This workshop was made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID), under the terms of the TransLinks Cooperative Agreement No.EPP-A-00-06-00014-00 to the Wildlife Conservation Society (WCS). TransLinks is a partnership of WCS, The Earth Institute, Enterprise Works/VITA, Forest Trends and the Land Tenure Center. The contents are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States government.

Marco jurídico en Centroamérica



Noelia Rodríguez



Institucionalidad PSA

- Existen suficientes fundamentos en la Constitución Política, en los convenios internacionales suscritos y ratificados por Nicaragua, así como en las leyes ambientales y de tenencia de la tierra para conformar un reglamento de PSA que pueda ser emitido por el Poder Ejecutivo y con amplia participación de los gobiernos locales.
- Ahora bien, el principal desafío es la carencia de un desarrollo institucional que responda a los requerimientos que exige la implementación del mecanismo. Este es un requisito fundamental porque a través del decreto de creación del sistema deberá establecerse entre otros aspectos, los siguientes:
¿Cuál será la entidad competente para administrar el Sistema?



Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONADEFO)

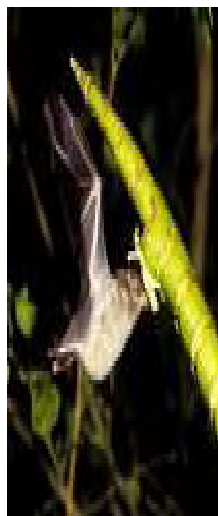
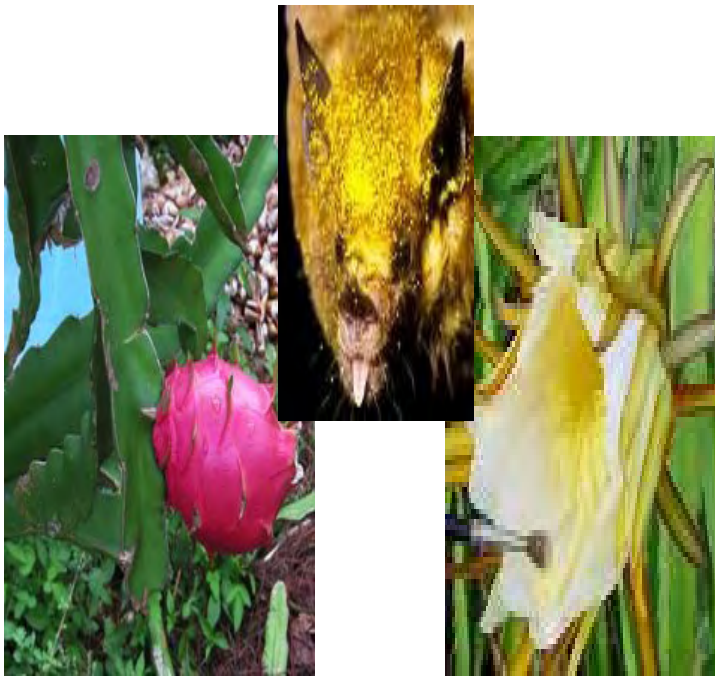
El Fondo se crea con la Ley Forestal No. 462 llamada Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal publicada en el 2003.

Es un órgano: administrativo-financiero administrado por un Comité Regulador, adscrito al INAFOR.

Propósito: financiar programas y proyectos que se enmarquen en la Ley, distribuyendo los recursos de manera equitativa.

¿Que fomenta? plantaciones forestales y sistemas agroforestales, articulación de la cadena productiva forestal, la consolidación institucional y el buen manejo forestal para pequeños y medianos productores.

Áreas de acción: manejo sostenible de recursos naturales, el desarrollo de mercado del PSA y el mejoramiento del ambiente.



Fondo Municipal de Incentivos Forestales (FMIF)

Es parte del componente forestal y su objetivo es establecer plantaciones forestales en fincas de productores interesados en los incentivos económicos. Su reglamento operativo establece los mecanismos para entregar los incentivos económicos a las familias campesinas. El pago se realiza cuando los productores (as) comienzan las actividades de plantación de árboles en tres modalidades: área abierta, tacotal bajo o enriquecimiento de bosque.

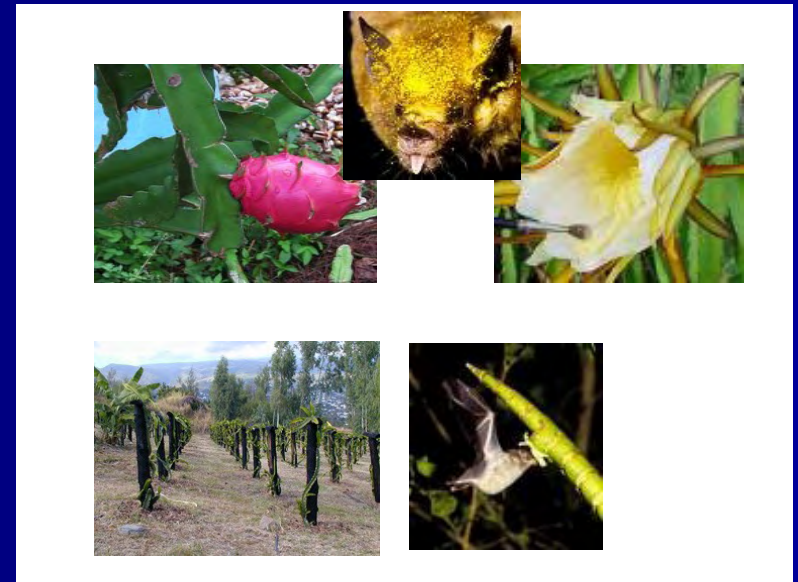


Instituto Nacional Forestal (INAFOR)

Desde su formación en 1998 se ocupa de los aspectos productivos del recurso forestal. Aunque con algunas excepciones, el INAFOR no se ha acercado a las alcaldías o a grupos de la sociedad, más bien ha privilegiado al sector privado empresarial. Con los gobiernos locales ha tenido una relación conflictiva pero es mejor con el MARENA.

Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente (MARENA)

De acuerdo con la Ley 290 la estructura del ministerio tiene tres direcciones sustantivas: sanidad ambiental, biodiversidad y áreas protegidas.



Institución u organización	Síntesis del papel al nivel nacional
NITLAPAN	Investigación aplicada y fomento del desarrollo local.
Proyecto Araucaria-Río San Juan	Apoyo para el fortalecimiento institucional, la protección de áreas de conservación y el desarrollo económico local desde una visión integral.
PRODESOC	Apoyo para la producción forestal y agroforestal sostenible y la participación ciudadana para la consolidación de la frontera agrícola.
FONADEFO	Financiamiento de la actividad forestal mediante fondos reembolsables y no reembolsables para proyectos de reforestación e iniciativas de pequeños negocios relacionados con los recursos naturales.
MAGFOR	Traza políticas para el desarrollo rural productivo forestal y agrícola y desarrolla programas de fomento a estos sectores.
INAFOR	Fomento, gestión, monitoreo y sanción del desarrollo forestal local y las actividades relacionadas con este sector.
MARENA	Elaboración de políticas y ejecución de programas y proyectos encaminados a la protección y manejo sostenible de los recursos naturales.
Municipalidad de El Castillo	Trazar políticas, realizar y coordinar acciones con las entidades estatales y la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población local.

Marco jurídico relacionado con el PSA de Panamá

- Forman parte de la legislación ambiental bajo la responsabilidad primaria de la Autoridad Nacional del Ambiente, las siguientes normas legales:
- Ley General del Ambiente.
- Ley Forestal.
- Ley de Incentivos a la Reforestación (vida silvestre) que establece el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (define las categorías de manejo, 17 en total).
- Decreto Ley N° 35 de 22 de septiembre de 1966 (sobre el uso de las aguas).

Ley General del Ambiente

Crea a la ANAM como entidad autónoma rectora del Estado en materia de los recursos naturales y del ambiente.

“Aunque Panamá no cuenta con legislación específica sobre PSA, la Ley General del Ambiente menciona la valoración y cobro de los servicios del ambiente”.

Y establece en su artículo 55 la obligación del Estado de valorar, en términos económicos, sociales y ecológicos, el patrimonio ambiental y natural de la nación.



Ley Forestal

Al igual que en otros países centroamericanos, lo más parecido al PSA son los incentivos forestales establecidos en la Ley N° 24 de Incentivos Forestales. Estos incentivos son dirigidos a la reforestación, al sector forestal productor de madera. En este país, no existen incentivos económicos directos para la conservación del bosque natural.

Ley Forestal (2)

La Ley de Incentivos a la Reforestación otorga exoneraciones fiscales para el desarrollo de la actividad en tierras privadas. Todos los gastos, inclusive los de compra de tierras son deducibles del impuesto sobre la renta. Hasta 1996 dicha Ley Forestal no había sido reglamentada. Además, en la práctica la ley se reduce al aprovechamiento de madera.



Ley de Incentivos a la Reforestación

La ley tiene como principales propósitos: estimular todas las formas de reforestación, fomentar las empresas, asociaciones, juntas comunales y cooperativas relacionadas con la actividad de reforestación; promover el establecimiento, desarrollo y mejoramiento de la industria forestal para que aproveche como materia prima el producto de la reforestación; estudiar, investigar y divulgar todas las formas de reforestación y medios de realizarla., con un período de aplicación de 30 años.



Ley sobre el uso de las aguas

Define que son bienes de dominio público del Estado, de aprovechamiento libre y común con sujeción a lo previsto en este Decreto Ley, todas las aguas fluviales, lacustres, marítimas, subterráneas y atmosféricas, comprendidas dentro del territorio nacional continental e insular, el subsuelo, la plataforma continental submarina, el mar territorial y el espacio aéreo de la República.



Ley de aguas (2)

Existe una propuesta de la nueva Ley de Aguas en cual se estipula lo que es PSA y en el artículo 111 puntualiza que la ANAM establecerá y creará los mecanismos para la puesta en marcha de la estrategia de PSA del Estado. Cabe mencionar que esta ley aún sigue en discusión, pero hay que reconocer que la ANAM está realizando esfuerzos para poner en marcha nuevos mecanismos de compensación por servicios ecosistémicos.

Tenencia de la tierra

El concepto de tenencia de la tierra que manejan las comunidades de origen Ngöbe es distinto al de las comunidades de origen latino. En el caso de estas comunidades Ngöbe dentro del área de estudio, el concepto de propiedades tituladas, y por lo tanto privadas, no prevalece como un elemento de importancia. La existencia y el respeto al derecho de propiedad sobre cada finca, en todos los casos, se basan simplemente en la aceptación local.



Tenencia de la tierra (2)

Régimen Agrario cita lo siguiente:

Artículo 123. El Estado garantiza a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de las tierras.

Marco jurídico de Honduras relacionado con el PSA

En el contenido de la ley forestal de Honduras pueden encontrarse artículos que hacen mención de los Servicios Ambientales, los cuales pueden ser considerados al momento de establecer un PSA en la región, estos artículos se describen a continuación:

- La obtención de bienes y servicios ambientales que se deriven del manejo sostenible de los recursos forestales y de las Áreas Protegidas y de la Vida Silvestre
- Determinar e implementar un sistema de valoración por bienes y servicios ambientales como un incentivo para la conservación y mejoramiento de las áreas forestales, tanto públicas como privadas

Y dentro de la Ley se estipula el concepto de PSA

Al igual que el resto de los países de la región, la República de Honduras cuenta con una serie de tratados con relevancia en la temática de gestión de bienes y servicios. Dentro de los más importantes para esta consultaría destacan:

- 1) Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)
- 2) Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural
- 3) Convención de las Naciones Unidas para la Lucha Contra la Desertificación
- 4) Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central
- 5) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMCC)
- 6) Convenio Regional sobre Cambio Climático, ratificado por
- 7) El Protocolo de Kyoto (PK) y el Mecanismo para un Desarrollo Limpio



El Art. 149.- Incentivos del Instituto Nacional de Conservación Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) proveerá los incentivos siguientes:

Compensación por el uso de bienes y servicios ambientales. Los titulares de terrenos con cubierta forestal comprendidos en áreas protectoras, embalses, cuencas abastecedoras de agua para consumo humano, de centrales hidroeléctricas o de sistemas de riego, en los cuales ejecutaren actividades de conservación o de protección, tendrán derecho a la concertación para la compensación por el uso de bienes y servicios ambientales con los recursos establecidos en la presente Ley, cuyas condiciones de otorgamiento se regularán en el Reglamento



SERNA (Secretaría de Recursos Naturales)

Otra entidad que tiene inmerso el tema de SA es el SERNA, las competencias de esta secretaría del Estado son:

- La protección y aprovechamiento de los recursos hídricos, las fuentes nuevas y renovables de energía. Todo lo relativo a la generación y transmisión de energía hidroeléctrica y geotérmica.
- La actividad minera, la exploración y explotación de hidrocarburos.
- Lo concerniente a la coordinación y evaluación de las políticas relacionadas con:
- El ambiente, los ecosistemas, el sistema nacional de áreas protegidas y parques nacionales y la protección de la flora y fauna.



Marco jurídico de El Salvador en torno al PSA

La República de El Salvador cuenta con una serie de tratados con relevancia en la temática de gestión de bienes y servicios que son respaldados bajo los principios mencionados anteriormente en la constitución.

La última Ley Forestal data de 2002. Esta Ley establece disposiciones para promover el incremento, manejo y aprovechamiento en forma sostenible de los recursos forestales y el desarrollo de la industria maderera; declara a los recursos forestales como patrimonio natural de la nación y lo asigna al Estado so protección y manejo. Además, declara de interés económico el desarrollo forestal del país, desde el establecimiento de la plantación hasta el aprovechamiento final y todas sus formas de valor agregado.



El Artículo primero de esta Ley determina, en su parte final, que se buscará establecer las condiciones para estimular la participación del sector privado en la reforestación del territorio nacional con fines productivos.

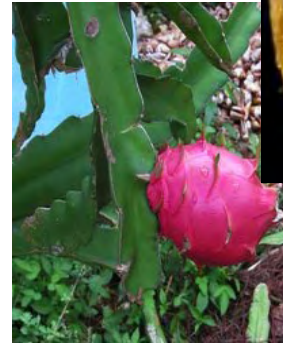
Un cambio fundamental que tiene esta nueva Ley, es el hecho **de que se eliminó la institución de "El Servicio Forestal"** adscrito a la Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que era la oficina competente para conocer y resolver todo lo concerniente a la materia forestal. En la actualidad, de acuerdo con el Art. 3, el único competente para la administración de la Ley Forestal es el referido Ministerio, en general, el cual deberá apresurar la aprobación del Reglamento respectivo, para facilitar la aplicación de la misma. Cabe mencionar que para la Ley Forestal derogada, a pesar de sus 30 años de existencia, nunca se logró contar con este instrumento legal, lo cual dificultó en algunas partes la aplicación óptima de la Ley.



- la Ley del Medio Ambiente da una serie de criterios, entre los que se encuentra el que deberán llevarse a cabo prácticas de conservación y recuperación de los suelos, por quienes realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales, mineras, urbanísticas y de infraestructura.



Mediante La Ley del medio ambiente Ley, se creó el **"Sistema de Áreas Naturales Protegidas"** (Art. 78), que tiene como uno de sus principales objetivos el de conservar la prestación de los servicios ambientales que se deriven de tales, entre ellos la fijación de carbono, la disminución del efecto invernadero y la contribución a la estabilidad del clima.



Tendencias identificadas en la Región en torno al marco jurídico de los servicios ambientales

- Falta de un marco jurídico agrario a tono con la realidad impide ampliar los beneficios de la reforma agraria: tierras estatales adjudicadas sin ley (Belice); conclusión de conflictos políticos que entorpecen la legalización definitiva a favor de los poseedores de la tierra (Nicaragua); roles confusos de las transnacionales con grandes extensiones de tierras o tienen en usufructo sin una demarcación legal de los territorios indígenas y comunales. Alta concentración en transnacionales vía mercado de tierras.



Tendencias identificadas en la Región en torno al marco jurídico de los servicios ambientales (2)

- Contradicciones entre leyes agrarias y de recursos naturales.
- Inaplicabilidad del derecho consuetudinario indígena por falta de un marco jurídico institucionalizado, que respete la diversidad cultural, social y económica. Los conceptos legales son aprovechados por capitalistas y corporaciones para apropiarse de grandes territorios (adjudicación y titulación para el futuro).



Tendencias identificadas en la Región en torno al marco jurídico de los servicios ambientales (3)

- Desreservar áreas protegidas con el supuesto de beneficiar a las familias campesinas demandantes de tierra, sin presionar el latifundio ni los recursos del estado.
- Declarar zonas específicas como reservas de biodiversidad o arqueológicas, parques nacionales, zonas de contención de la frontera agrícola, entre otros. Esto podría tener intereses empresariales para ecoturismo, megaproyectos, depósito de desechos tóxicos, extranacionalización biogenética, yacimientos minerales, reposición del latifundio capitalista, entre otros.



Tendencias identificadas en la Región en torno al marco jurídico de los servicios ambientales (4)

- Hay evidencias de una paralización de las reformas agrarias. Los gobiernos no cumplen las metas y los compromisos adquiridos: inseguridad jurídica, falta de tierras, entrega tardía de tierras y de títulos, desalojos violentos, no legalización de tierras ya adjudicadas en los registros de la propiedad, entre otros.
- Sobrevaloración de las tierras por parte de latifundistas y terratenientes.
- Agroindustrialización, explotación agropecuaria intensiva y ganadería extensiva.



Tendencias identificadas en la Región en torno al marco jurídico de los servicios ambientales (5)

- Avance de la frontera agrícola por la presión de tierras y la ganadería extensiva.
- Monopolio capitalista sobre el comercio exterior; agroindustrialización de la producción agropecuaria y forestal. Ampliación a mercados no tradicionales y establecimiento de nuevas pautas con los mercados tradicionales (cuotas, calidad sanitaria, impuestos de introducción, reducción de la aplicación de tóxicos, etc.).
- Alta especialización de la pequeña y mediana propiedad agropecuaria para la producción de autoconsumo y mercado interno regional. Conversión de los pequeños y medianos productores en especialistas agro ecológicos, favoreciendo al ambiente.
- Cambio de gobiernos, cambio de políticas en torno a tenencia de la tierra y leyes en torno al manejo de los recursos naturales

