

FONAFIFO: Más de una década de acción

Fondo Nacional de
Financiamiento Forestal
de Costa Rica



MINAE



FONAFIFO

(HOJA DE CRÉDITOS Y PARA ISBN)

FONAFIFO:
Más de una década de acción

Una publicación del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal de Costa Rica (FONAFIFO)

Dirección: Jorge Mario Rodríguez
Producción: Edgar Toruño
Supervisión: Alexandra Sáenz
Redacción y edición: Gabriela Hernández
Asistencia editorial: Andrea Amighetti

Asesoría y Revisión Técnica:
Ricardo Ulate, Edgar Toruño, Óscar Sánchez,
Héctor Arce y Jorge Rodríguez Quirós

Diseño e impresión: INFOTERRA Editores S.A.

San José, Enero de 2005

(AGRADECIMIENTOS)

Agradecimientos

EL FONAFIFO agradece a las personas que brindaron entrevistas e información para esta publicación:

Carlos Manuel Rodríguez
Jorge Rodríguez Quirós
René Castro Salazar
Franz Tattenbach Capra
Marco Vinicio Araya
Gunnars Platais
Jorge Mario Rodríguez
Luis Fernando Sage
Carlos Herrera Arguedas
Alexandra Sáenz Faerron
Edgar Toruño Arguedas
Luis Arturo Salazar
Hilda Arroyo
Óscar Sánchez Cháves
Gilbert Canet Brenes
Héctor Arce Benavides
Edgar Ortiz Malavasi
Ricardo Granados Calderón
Hernán Hernández Sevilla

Contenidos

Un árbol robusto

Presentación

Un país forestal

Empieza la acción – Capítulo 1

Esperado nacimiento

La creación de FONAFIFO – Capítulo 2

El brazo financiero del sector forestal

¡A captar fondos! – Capítulo 3

Un motor forestal

Impactos del FONAFIFO – Capítulo 4

Hacia el desarrollo rural sostenible

FONAFIFO del futuro – Capítulo 5

El mundo nos visita

Reconocimiento internacional – Capítulo 6

Bibliografía



FONAFIFO

Un árbol robusto



Presentación

Ha sido una experiencia beneficiosa para el país, que recoge y representa el espíritu creativo costarricense. Heredero de una actividad institucional que data desde finales de los sesenta, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) es actualmente el principal motor del quehacer forestal en Costa Rica, su brazo financiero y un dinámico promotor del desarrollo sostenible a nivel nacional.

EL FONAFIFO es un árbol joven de gran fuerza y proyección, gracias a la solidez legal e institucional que le respaldan.

Pero nada sería de este árbol sin el agua que le mantiene fresco: la base social, empresarial y campesina que integra al sector forestal privado de Costa Rica, así como el permanente compromiso del país y la cooperación internacional. Son ellos los que diseminaron la semilla del FONAFIFO por todo el territorio nacional, los que han regado al árbol y han permitido que sus ramas se extiendan allende las fronteras nacionales.

De la mano del FONAFIFO, se ha desarrollado el Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA), innovador esquema de desarrollo forestal ejemplo en el mundo entero porque reconoce los servicios que brinda el bosque más allá de la madera. La legislación forestal vigente reconoce cuatro tipos de servicios ambientales: mitigación de gases de efecto invernadero, protección del recurso hídrico, protección de la biodiversidad y belleza escénica.

Se ha continuado el programa de créditos para la actividad forestal, como un apoyo para el sector productivo y la industria forestal. Estos créditos facilitan desde el establecimiento de viveros y la compra de equipos hasta la elaboración de estudios técnicos, la investigación y desarrollo de diversos productos derivados de la actividad forestal.

Desde la consolidación legal de FONAFIFO en 1996, se ha pagado una cifra superior a los 40 mil millones de colones entre más de siete mil beneficiarios. Con el Programa de PSA se han entregado unos US\$16 millones anuales (datos al 2004), especialmente a pequeños y medianos propietarios del bosque por proteger y reforestar.

Esta cuantiosa inversión de la sociedad costarricense captada por el FONAFIFO vía impuestos, convenios, venta de Certificados de Servicios Ambientales, así como los préstamos y donaciones de países y organismos internacionales amigos, se puede observar claramente en las zonas rurales nacionales. Los bosques que el país está protegiendo, la biodiversidad que en ellos se encuentra, los millones de árboles, las plantaciones forestales y los acuíferos que se están protegiendo, son prueba de ello. El turismo, principalmente el asociado a la ecología, se ha convertido en la principal fuente de ingresos del país, asignando así un valor adicional a la actividad de manejo, conservación y desarrollo sostenible de los recursos forestales del país.

Costa Rica ha puesto un freno a la deforestación y está recuperando la cobertura forestal que antes tuvo. Es innegable que los incentivos forestales primero, y el Pago de Servicios Ambientales ahora, tienen mucho que ver con este éxito nacional, en acción complementaria con otras políticas nacionales.

Las siguientes páginas resumen el papel que ha desempeñado el FONAFIFO en este proceso. Se presentan los principales proyectos desarrollados, los mecanismos financieros utilizados para la captación de fondos y los sistemas de pago empleados para hacer llegar ese dinero a los beneficiarios. Asimismo, se informa acerca de las últimas mejoras introducidas en el funcionamiento global del programa para responder a las necesidades del país, y se hace un balance de los resultados obtenidos.

Se menciona también quiénes han sido los socios y compañeros en este esfuerzo, dentro y fuera del país, y se hace una reflexión, con la ayuda de varios actores relevantes entrevistados que han participado en esta travesía, recogiendo sus impresiones sobre cuál debe ser el norte de la institución.

A la vuelta de más de una década de acción, FONAFIFO emerge como un sólido exponente de una nueva cultura ambiental y de una decidida vocación forestal en el país. Es un instrumento para el desarrollo rural sostenible que conjuga el compromiso del Estado y el dinamismo de una sociedad visionaria. Por eso sus resultados son motivo de orgullo.

Un país forestal



Empieza la acción

Costa Rica ha pasado a ser parte de la historia ambiental global, al destacarse como un modelo en el desarrollo de esquemas de manejo, conservación y desarrollo sostenible de los recursos naturales, así como de mecanismos de financiamiento novedosos para el sector forestal. Decenas de países nos visitan para conocer de cerca la experiencia que se acumula y consolida alrededor del Pago de Servicios Ambientales y saber cuáles fueron los mecanismos introducidos para detener la deforestación que estaba aniquilando la cobertura forestal del país.

No ha sido fácil. Lo que Costa Rica ha logrado hasta hoy en materia forestal es el fruto de un esfuerzo de muchos años y elementos que se han conjugado armónicamente: mentes, ideas, leyes, incentivos, voluntad política, liderazgo estatal, fuerza empresarial, tezhón campesina, tecnologías e innovaciones, fortalecimiento institucional, apoyo internacional... y podríamos seguir... porque es extensa la lista de acciones y voluntades que a lo largo de más de 35 años han escrito la historia forestal reciente del país.

Pero todo ello se traduce básicamente en dos cosas: millones de dólares invertidos y miles de costarricenses participando en la actividad forestal con acciones de campo, apoyo técnico o respaldo político. Todo ello para hacer frente a un problema que, en su momento, alarmó a todos: la deforestación galopante que enfrentó al país y puso en peligro su futuro.

Al iniciar los ochenta, Costa Rica había perdido parte del alma nacional. Los bosques, fuente de vida, habían casi desaparecido. Apenas una cuarta parte del territorio quedaba con algún tipo de cobertura boscosa. Uno a uno habían caído los

cedros, pochotes, caobas, almendros y otras especies nativas de árboles que nos brindan maderas preciosas.

Más de cincuenta mil hectáreas se deforestaban por año. Sucumbían ante la agricultura y la ganadería extensivas, ante la extracción legal o ilegal de madera, ante las quemadas y la ignorancia, ante el mismo error que otros países tropicales estaban cometiendo en contra de sus economías y sus recursos naturales.

En efecto, para finales de los 70, dos estudios ponen en evidencia la realidad forestal nacional (Silvander-1977 y Pérez y Protti-1978). Ambos coinciden en que más de 55 mil hectáreas es el ritmo de deforestación anual y revelan que menos de la tercera parte del territorio nacional (31,1%) es lo que queda de bosque.

Aunque la primera Ley Forestal en la historia costarricense ya se había promulgado hacía una década (en 1969), hicieron falta diez años y estos estudios alarmantes para que en 1979 se pusiera en práctica lo que ésta había previsto en materia de incentivos para el sector forestal.

Mediante esta ley se creó también la Dirección General Forestal dentro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, como órgano del Estado responsable de los bosques. Eso constituyó la primera base institucional de lo que posteriormente se consolidaría como la Administración Forestal del Estado (AFE).

Nacen los incentivos y los fideicomisos forestales

Es en 1979 cuando con sentido de urgencia se implementa el primer incentivo forestal en Costa Rica. Se trata de un beneficio para proyectos de reforestación que consistía en un reconocimiento de 16 mil colones por hectárea plantada (equivalentes a \$2,000 en esa época), deducibles del impuesto sobre la renta, tal como lo señalaba la Ley Forestal de 1969 (No. 4465). Este monto se fue actualizando luego mediante decretos ejecutivos.

En ese mismo año 79 se produjo el primer Plan Nacional de Desarrollo Forestal, que significó un esfuerzo de integración entre las diversas entidades del subsector con las demás actividades productivas del país.

Pero apenas habían transcurrido cinco años de estar en operación el primer incentivo cuando una nueva voz de alarma se dio en el país. En 1984, el Ministerio de Agricultura y Ganadería reveló otro estudio de cobertura (Junkov-1984), el cual indica que para 1983 la masa forestal había disminuido todavía más: a sólo un 26,1% del territorio nacional. Esto equivalía a 1,333,710 hectáreas de las poco más de cinco millones de hectáreas que conforman el total de Costa Rica.

Para ese momento, el ritmo de deforestación había subido ya a 59,000 hectáreas por año, dándole al país una apariencia desértica.

El gobierno reacciona y la sociedad también. Ese mismo año de 1984 se crea el Fideicomiso No.178, bajo un contrato de préstamo denominado “Conservación de Recursos Naturales” (CORENA), con fondos de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) de los Estados Unidos de América.

Este dinero se puso a disposición en créditos para la reforestación y la conservación de suelos, entre otras actividades. El financiamiento se otorgó al 8% de interés, con 10 años de gracia y plazos hasta por 30 años dependiendo de la especie reforestada. Nació así la primera cartera de crédito forestal en el país y el primer fideicomiso para este sector.

A los créditos favorables seguiría una nueva generación de incentivos forestales creados a partir de 1986, cuando se emite la segunda Ley Forestal (No. 7032), la cual fue derogada en 1990, entrando en vigencia la tercera Ley Forestal (N. 7174). Ambas leyes cambiaron radicalmente las reglas del juego en el sector forestal, porque propiciaron la participación de los pequeños y medianos productores en la toma de decisiones de la política nacional.

Se desarrolló, entonces, la nueva generación de incentivos conformada por el Certificado de Abono Forestal (CAF) creado en 1986, el Certificado de Abono Forestal por Adelantado para Pequeños Reforestadores (CAFA) abierto en 1988, el Certificado de Abono Forestal para el Manejo del Bosque (CAFMA) aplicado desde 1992, y el Certificado para la Protección del Bosque (CPB) que nació en 1995.

LAS LEYES FORESTALES QUE CAMBIAN A COSTA RICA

LEY FORESTAL No. 4475 (1969)

Establece que las tierras forestales consideradas prioritarias por la Administración Forestal pueden ser expropiadas y deben someterse obligatoriamente al régimen forestal.
Permite cambiar los bosques a otros usos del suelo en proyectos de asentamiento o en cualquier proyecto privado agrícola o ganadero cuyos planes impliquen eliminar el bosque.
Se asignaron funciones excesivas a la Dirección General Forestal.
Posibilita rebajar los costos de reforestación de los impuestos sobre la renta.
Protege la industria forestal a través de ventajas para concesiones en reservas forestales, exenciones tributarias, prohibición de exportar madera rolliza y restricciones en las importaciones de productos forestales.

LEY DE REFORESTACIÓN No. 6184 (1977)

Establece la obligación del Estado costarricense de reforestar el territorio nacional, para lo cual se debía destinar una suma no menor al 2% del total de recursos destinados a créditos de la actividad agropecuaria por parte de los bancos comerciales del Estado. Para esos créditos, el interés no debía de ser mayor al 8%, las garantías estarían constituidas por los árboles.

LEY FORESTAL No. 7032 (1986) y LEY FORESTAL No. 7174 (1990)

Autoriza al Ejecutivo para que incluya las explotaciones forestales que consideren necesarias dentro de las áreas protegidas o que las someta a manejo forestal.
Amplía el área de zonas protegidas.
Permite una fuerte intervención de la Administración Forestal en el uso de los recursos forestales. Permiso especial para cortar árboles requiere aprobación municipal.
Establece un impuesto sobre el valor de la madera en pie y una garantía de reposición del 20% de valor por cada metro cúbico autorizado.
Establece el CAF como incentivo directo para la reforestación.
Mantiene la protección de la industria forestal.

LEY FORESTAL No. 7575 (1996)

Prohíbe cambios en el uso de áreas boscosas.
Introduce restricciones a la explotación de especies forestales.
Prohíbe la exportación de madera escuadrada y rolliza.
Establece el Pago de Servicios Ambientales que presta el bosque.

También se canalizaron beneficios para el sector forestal mediante el Fondo de Desarrollo Forestal (Fideicomiso FDF), que se inició en 1989 con dineros del Gobierno de Holanda, captados gracias al novedoso sistema de canje de deuda por naturaleza. Suecia y Finlandia contribuyeron luego a este fondo bajo la misma modalidad: conversión de deuda externa por naturaleza.

Una de las claves para la modernización y el éxito de los incentivos forestales fue la creación, en 1986, del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MIRENEM), al cual fueron adscritas la Dirección General Forestal y el Servicio de Parques Nacionales que antes estaban en la estructura institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería. El MIRENEM se convirtió después en el MINAE (Ministerio del Ambiente y Energía) cuando se promulga la Ley Orgánica del Ambiente en 1995.

Se detiene la deforestación

El respaldo ministerial a la agenda forestal y el empuje del sector se combinaron y propiciaron el cambio. Para finales de los ochenta, el entonces Ministro de Recursos Naturales, Alvaro Umaña, anunció que la tasa de deforestación había bajado de 59,000 hectáreas anuales a 22,000. Para 1994, la deforestación continuó descendiendo y se ubicó en 4,000 hectáreas al año.

Y para 1998, el gobierno costarricense pudo hacer un anuncio que pocos países en el mundo han podido dar: la tasa de pérdida de cobertura forestal había llegado a cero. Es decir, el país estaba deforestando la misma cantidad de área que recuperaba y sembraba. Con ello, Costa Rica dejó de ser un deforestador neto y pasó a ser una nación en la que el bosque se maneja y conserva con sentido de sostenibilidad. De ahí en adelante, recuperar en mayor medida la cobertura forestal sería el siguiente desafío.

No cabe duda que esa primera generación de incentivos forestales para reforestación, protección y manejo del bosque fueron determinantes en este éxito forestal de Costa Rica.

En materia de crédito, sólo en el quinquenio 1993-1997, el monto de los proyectos financiados con diferentes fuentes de recursos, sobrepasó los mil millones de colones. Los créditos beneficiaron a muchas asociaciones, cooperativas, centros agrícolas regionales, pequeños y medianos propietarios y empresas.

Los recursos fueron dirigidos a reforestación, créditos puente, agroforestería, industria, capital de trabajo y otras necesidades del sector forestal costarricense, como puede observarse en el cuadro siguiente.

Más de 1,000 millones en 5 años

Operaciones y montos de crédito forestal financiados por diferentes fuentes según tipo de actividad de inversión (1993 - 1997, en colones)

ACTIVIDAD	No. PROYECTOS	MONTO
Reforestación	34	172,167,496.00
Crédito Puente	117	396,080,015.50
Vivero	58	97,389,875.00
Manejo de bosque	2	1,450,000.00
Industria Forestal	18	280,602,820.00
Estudios Técnicos	43	37,116,903.75
Equipo Extracción	2	17,000,000.00
Capital de Trabajo	1	10,000,000.00
Agroforestal	4	9,705,516.00
Rodal Semillero	5	1,540,000.00
Otros	7	25,823,077.50
TOTAL	291	1.048,875,702.75

Desde que el primer incentivo forestal se creó en 1979 hasta el año 1996, cuando se terminaron de hacer contratos con respaldo en esos primeros incentivos, el mecanismo había alcanzado más de 200,000 hectáreas con proyectos de reforestación, de manejo y de protección del bosque.

Casi la mitad de esas hectáreas fueron plantadas gracias a los Certificados de Abono Forestal (CAF) y al Certificado de Abono Forestal por Adelantado (CAFA). Bajo el mecanismo del CAF, el agricultor debía financiar los costos totales del establecimiento de la plantación y el Estado se comprometía a pagar el 50% del monto total del incentivo, una vez verificado el compromiso contractual, y en los años subsiguientes el 20, 15, 10 y 5% restantes.

El CAFA, por su parte, fue vital para incorporar a los pequeños agricultores y campesinos a la actividad forestal. Este incentivo preveía un adelanto del primer desembolso (50%) para que el agricultor pudiera iniciar la plantación. El segundo año el reforestador recibía el 20%, el tercero un 15, el cuarto un 10 y el quinto un 5%. Inicialmente se estableció para áreas no mayores de 5 hectáreas por propietario.

También fueron muy útiles los Certificados de Abono Forestal para Manejo del Bosque (CAFMA) y el Certificado de Protección del Bosque (CPB). En cuestión de doce meses (1995-96), el CPB logró cubrir más de la mitad de las hectáreas que se pudieron proteger con el CAFMA en siete años o con el CAFA en doce. Enseguida veremos por qué.

Reconocimiento de los servicios del bosque

Desde que entró en operación, el Certificado de Protección del Bosque (CPB) se convirtió en un rotundo éxito entre los distintos incentivos forestales del país. En sólo el primer año, 22,000 hectáreas de bosque se sometieron a protección mediante este incentivo, siendo que el promedio anual de los otros esquemas había sido de poco más de 3,000 hectáreas anuales en el caso del CAF y el CAFA, y de alrededor de 6,000 hectáreas por año en el caso del CAFMA.

La razón de semejante suceso era, ni más ni menos, que por primera vez Costa Rica estaba reconociendo a los dueños del bosque los servicios ambientales que éste da, más allá de la madera (si bien, formalmente, aún no se había introducido el concepto ni el Programa de Pago de Servicios Ambientales, que sería reconocido por ley más adelante).

Mediante el CPB, el Estado y la sociedad costarricense empiezan a pagar a los propietarios del bosque “simplemente” por protegerlo, reconociendo que éste no sólo produce madera sino otros bienes y servicios que la sociedad demanda. El CPB es, por tanto, uno de los antecedentes importantes del Programa de Pago de Servicios Ambientales y el punto de inflexión que marca una nueva visión para el fomento de la actividad forestal en el país: el fin de los incentivos forestales conceptualizados como un subsidio al productor forestal, y el inicio del pago por los servicios que el bosque brinda, visto como el justo reconocimiento a quienes se encargan de proteger el agua, la belleza escénica y la biodiversidad del país, entre otros bienes y servicios. Para una nación que tiene como una de las primeras fuentes de divisas el turismo, servicios como la belleza natural y la biodiversidad son definitivamente estratégicos. Y ni qué decir del agua.

En general, tanto con el CPB como con los diferentes incentivos forestales creados, Costa Rica fue sentando las bases de lo que sería el Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA), creado en 1996. Se fue generando así una nueva forma de conservar los bosques, comercializando sus productos sin hacerle daño. Fue un proceso de años de práctica, de ensayo y error, de inspiración interna y de influencia externa, de operatividad en los propios campos... allí donde se inició todo.

El impacto de los primeros incentivos forestales

Cantidad de hectáreas sometidas a protección y manejo según modalidad de incentivo o fuente de recursos para primeros incentivos.
(1979 – 1996)

Tipo de incentivo	Hectáreas sometidas	Período
Deducción de Impuesto sobre la Renta	35,597	1979 - 1992
Créditos blandos	2,802	1985 - 1995
Certificado de Abono Forestal (CAF)	45,482	1986 - 2000
Certificado de Abono Forestal por Adelantado (CAFA)	40,747	1988 - 2000
Fondo para el Desarrollo Forestal (FDF)	12,789	1989 - 1995
Certificado de Abono Forestal para Manejo (CAFMA)	45,222	1992 - 1999
Certificado de Protección del Bosque (CPB)	22,200	1995 - 1996
TOTAL	204,839	1979 - 1996

Los primeros beneficiarios del PSA

FONAFIFO realizó los primeros pagos por servicios ambientales a 20 campesinos de Los Jilgueros, en Guápiles, quienes hicieron trato con la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FUNDECOR). Ellos fueron, probablemente, los primeros beneficiarios a nivel mundial en recibir pagos por protección del bosque bajo el novedoso concepto de Pago de Servicios Ambientales.

FUNDECOR, una de las organizaciones de vanguardia en el país, creada en 1991, ofreció a estos finqueros guapileños pagarles para que le permitieran explotar la belleza escénica de 1,600 hectáreas en las hermosas montañas y cataratas de esta zona. El proyecto se llamaba Ecocampo y consistía en abrir senderos para llevar turistas a disfrutar de estas maravillas naturales. El trato con el “Grupo Los Jilgueros” se inició en 1992 y todavía persiste.

La experiencia demostrada en el campo por FUNDECOR y los guapileños ya era apoyada en ese momento por el naciente Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO). Esta prueba de que la idea era operativa junto con los conceptos promovidos por la Convención de Biodiversidad y la entonces recién celebrada Cumbre de la Tierra (Río 92), terminaron de convencer al Ministerio del Ambiente de que el país podía verdaderamente enrumbarse por el sendero de la protección ambiental combinada con el desarrollo económico y social, valorando y pagando por los servicios brindados por el bosque.

“La venta y explotación de nuestros bosques constituye una de las mejores posibilidades para conservarlos...sin duda esta afirmación provocaría estupor y repudio en cualquiera. Sin embargo, en nuestros días, es posible “venderlos y explotarlos” en condiciones tales que, paradójicamente, más bien permita reafirmar su conservación e impulsar su desarrollo”, escribiría más tarde René Castro, entonces Ministro del Ambiente (Memoria 1993-1997 de FONAFIFO).

La sociedad costarricense captó el mensaje. Pero sobre todo el sector forestal, un sector dinámico y emprendedor que desde hacía rato venía ya organizándose y trabajando en pos de la apertura de oportunidades para el desarrollo forestal del país.

Un grupo de pioneros

La evolución forestal de Costa Rica está íntimamente ligada a un sector privado activo y emprendedor, con el cual la Administración Forestal del Estado y FONAFIFO han trabajado mano a mano. Además de hacer el trabajo en el campo, este sector se ha involucrado de lleno en la gestión política y conceptual del desarrollo forestal nacional.

Desde 1969, la primera Ley Forestal creó el Consejo Nacional Forestal (CNF), con la participación de seis miembros del sector público y un miembro del sector privado, una representatividad todavía incipiente. Las cosas cambian con la Ley Forestal de 1986, cuando se aumentó el número de los representantes del sector privado a tres.

Sin embargo, el Consejo Nacional Forestal, si bien sirve como órgano asesor del Ministro, no tiene facultades para tomar decisiones. Así es que el sector privado formó otras asociaciones, como Aserraderos Unidos para la industria de la madera, la Cámara Nacional de Industriales de la Madera para la industria forestal en general, y la Cámara Nacional Forestal para los reforestadores y algunos grupos industriales.

Corre la segunda mitad de los ochenta y el interés forestal viene creciendo. Es cuando se crean también la Comisión de Desarrollo Forestal de San Carlos (CODEFORSA), la Asociación Guanacasteca de Desarrollo Forestal (AGUADEFOR) y otras organizaciones locales que se dedican a promover las actividades forestales.

Pero durante este período, la unificación del sector aún no tenía éxito y se mantenía la división entre la industria y los silvicultores. Para inicios de los noventa, los pequeños silvicultores comenzaron a formar sus propias organizaciones. En setiembre de 1991 realizaron el primer Congreso Nacional Forestal Campesino, donde se creó la Junta Nacional Forestal Campesina (JUNAFORCA).

Como una manera de mejorar la coordinación entre los miembros del sector privado, en 1994 se creó la Cámara Costarricense Forestal (CCF), que posteriormente se agrupó dentro de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP).

Con estas dos organizaciones, CCF y JUNAFORCA, el sector privado se organizó en dos grupos bien definidos, con canales de coordinación que han dado buenos resultados. La Ley Forestal de 1996, por ejemplo, fue discutida y aprobada con aportes significativos de ambos grupos. La Oficina Nacional Forestal (ONF), creada con dicha ley como interlocutor entre el sector público y privado, también incluye representantes de ambos organismos en su junta directiva.

Igualmente, se han ideado mecanismos para establecer una mejor coordinación con el sector público vinculado a la gestión forestal. Debido a los múltiples conflictos entre los sectores privado y público, en 1993 se creó una Comisión Mixta Sector Público-Sector Privado por medio del Decreto Ejecutivo 22513-MIRENEM. El objetivo de esta Comisión fue proporcionar una instancia permanente de diálogo, coordinación y análisis del desarrollo forestal del país.

De tal forma, el sector forestal privado ha estado activo y vigilante y ha sido un férreo impulsor de las políticas y las acciones forestales que se han ejecutado en Costa Rica en los últimos 20 años.

Unificación de los fondos forestales, el comienzo de FONAFIFO

En 1995, el Ministerio de Ambiente tomó una decisión fundamental para la historia forestal del país, cuando resolvió unificar los distintos fideicomisos forestales que venían operando desde diez años atrás. La idea era que, bajo un esquema único, el manejo de las prioridades y del dinero fuera más claro, transparente, ágil y eficiente.

Esto significó la fusión administrativa de las distintas unidades que estaban manejando estos fondos. Por un lado, el Departamento de Desarrollo Campesino Forestal (DECAFOR) tenía a su cargo el Fideicomiso de Desarrollo Forestal (FDF), que administraba recursos de cooperación internacional provenientes de Holanda y Suecia. Por el otro, la Dirección General Forestal y el Departamento de Reforestación se encargaban, respectivamente, de los fideicomisos 340 (antes 178, con fondos de AID) y el 04-87 que administraba los recursos provenientes del impuesto forestal.

Asimismo, en 1991 se había creado el Fideicomiso 19-91, denominado Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, y que es del cual surge el nombre que el FONAFIFO lleva actualmente. Este fideicomiso se alimentó con recursos

provenientes del Presupuesto Extraordinario de la República (según la norma 32 de la Ley 7216).

Administrativamente, las distintas unidades se fusionaron en 1995 en una sola instancia llamada “Oficina de Coordinación y Seguimiento”.

“Fue un paso grande y complicado, pero una de las ventajas de la administración única era que permitía disminuir costos y llevar un control más rápido, transparente y confiable, porque la información era más pública”, recuerda René Castro, Exministro de Ambiente.

En criterio de Ronald Vargas, quien fue parte del grupo impulsor de estos cambios, el nacimiento de un fondo único propició el “crear un liderazgo” para el adecuado desarrollo de la actividad forestal en Costa Rica.

En efecto, este paso marcó el nacimiento práctico del que un año después, en 1996, sería ratificado por ley como el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO).

Los primeros fideicomisos forestales (Antes y al inicio de FONAFIFO)			
FIDEICOMISO	AÑO DE CREACIÓN	RECURSOS ADMINISTRADOS	ENTE FIDUCIARIO
Fideicomiso 178*	Año 1984	Fondos de AID	Banco Nacional
Fideicomiso 04-87	Año 1986	Impuesto Forestal	Bancoop
Fideicomiso FDF**	Año 1988	Holanda y Suecia	Bancoop
Fideicomiso 19-91	Año 1991	Presupuesto ordinario	Bancoop
FDF-Multidonante	Año 1995	Diversos fondos	Bancoop

* Luego se finiquitó y pasó a ser el Fideicomiso 340

** FDF: Fondo de Desarrollo Forestal. Este fideicomiso no fue administrado por el FONAFIFO.

Una idea madura

En los años ochenta y noventa, el sector forestal costarricense experimentó muchos cambios. El país vio nacer y desarrollarse nuevas instituciones y organizaciones públicas y civiles. Se consolidó la figura ministerial del ambiente, se promulgaron tres leyes relacionadas con la protección, uso y manejo del bosque.

Las tasas de deforestación se lograron reducir y se empezó a recuperar la cobertura forestal, como resultado de una acción conjunta entre gobierno y sociedad. También se crearon mecanismos innovadores para financiar la reforestación y el manejo forestal, así como para el pago de servicios ambientales.

Los cambios en la forma de financiamiento de la actividad forestal, el terminar con los subsidios y evolucionar hacia un “pago” por los servicios ambientales, el contar con un fondo único y ágil que maneje los dineros para esta nueva modalidad de desarrollo forestal, son señales claras del viraje que Costa Rica estaba dando en materia forestal.

Más allá de las medidas de ajuste estructural que aconsejaban terminar con los subsidios en diferentes actividades, había de fondo una convicción de los sectores público y privado de que el desarrollo forestal del país estaba listo para otra cosa. Evolucionando. Madurando. Iniciando una nueva etapa histórica de la mano del naciente Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y de su futuro Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA).

Esperado nacimiento



La creación de FONAFIFO

El 16 de abril de 1996 se dio un hito en la historia forestal costarricense, con la publicación y entrada en vigencia de la Ley Forestal No.7575. Esta legislación trajo consigo la creación de dos instrumentos claves para el desarrollo forestal moderno de Costa Rica: el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y el Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA).

También creó la Oficina Nacional Forestal (ONF), estableció el impuesto a los combustibles como una de las principales fuentes de recursos para la actividad forestal, señaló otros mecanismos de financiamiento y estableció al árbol y al bosque como garantía prendaria en el Sistema Bancario Nacional, entre otras novedades.

Lo más importante, sin duda, es que nacieron legalmente el FONAFIFO y el PSA, cuyo objetivo ha sido impulsar el desarrollo forestal-ambiental del país.

El FONAFIFO tiene como fin primordial financiar a pequeños y medianos productores en actividades de reforestación, forestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas y cambios tecnológicos para el aprovechamiento e industrialización de los recursos forestales. Desde luego, también debe captar financiamiento para el Pago de los Servicios Ambientales brindados por el bosque.

FONAFIFO se instituye como un órgano de “desconcentración máxima” autorizado para hacer cualquier tipo de negocio jurídico, lícito y no especulativo. Se le autoriza a constituir fideicomisos, a emitir títulos y bonos, a negociar proyectos, a recibir donaciones o créditos y se le asignan los recursos provenientes del impuesto a los combustibles, así como el 40% de los ingresos por el impuesto forestal.

“La Ley le da un enfoque totalmente diferente al Fondo, con facultades más amplias para captar recursos, para hacer todo tipo de transacción relativa al campo de la conservación del bosque y los aspectos derivados, así como para el fomento del sector forestal. Eso ha permitido que se hayan firmado muchos convenios y contratos para actividades de conservación en beneficio del país”, indica Ricardo Granados, Coordinador del Área Legal de FONAFIFO.



Visión

Ser la principal institución financiera nacional, de fomento ambiental y especialmente forestal, líderes en la innovación de mecanismos de financiamiento, que procura el desarrollo de mercados de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, favoreciendo el mejoramiento de la productividad y competitividad en armonía con el ambiente, que contribuya a mejorar la calidad de vida de los pequeños y medianos productores forestales.

Misión

Somos la institución financiera del sector forestal, adscrita al MINAE, que opera a nivel nacional con proyección internacional, que procura la competitividad y el bienestar de los pequeños y medianos productores de bienes y servicios forestales, mediante mecanismos de fomento, utilizando la más alta tecnología disponible y con funcionarios altamente capacitados.

Ofrecemos un servicio de calidad por medio de un accionar ágil y oportuno, asegurando la transparencia en la administración de los recursos, de manera que asegure los bienes y servicios forestales, satisfaciendo las necesidades de la sociedad en general.

Objetivo

Financiar para beneficio de pequeños y medianos productores, mediante créditos u otros mecanismos de fomento del manejo del bosque, intervenido o no, los procesos de reforestación, forestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas y los cambios tecnológicos en aprovechamiento e industrialización de los recursos forestales.

Captar financiamiento para el Pago de Servicios Ambientales que brindan los bosques, las plantaciones forestales y otras actividades necesarias para fortalecer el desarrollo del sector de recursos naturales.

Con visión de largo plazo

Tanto el FONAFIFO como el Pago de Servicios Ambientales fueron pensados con visión de largo plazo, para fomentar proyectos de desarrollo sostenible. En el caso de los proyectos de protección, éstos tienen una vigencia de 5 años, renovables si el Estado y el productor acuerdan la renovación. Y en el caso de los contratos para reforestación, éstos se extienden por el ciclo productivo de la plantación o hasta un máximo de quince años, según la especie.

“Si usted quiere conservar bosques o plantar árboles, necesita pensar en plazos que exceden 3 ó 4 administraciones de gobierno. Creo que dimos unos pasos en esa dirección, con políticas ambientales y forestales que trascienden los períodos gubernamentales”, asegura el Ex-ministro de Ambiente, René Castro, en cuya gestión se crearon el FONAFIFO y el PSA.

Una de las formas de asegurar esa visión de largo plazo fue incluir, también por ley, representantes de los sectores privados en la Junta Directiva del FONAFIFO, quienes no necesariamente cambian cuando se instala un nuevo gobierno o un nuevo ministro (hay dos miembros del sector privado en la Junta Directiva, dos del sector público y uno del sistema bancario nacional).

Valores y Principios del FONAFIFO

El conjunto de valores y principios que sustentan los ideales del FONAFIFO son:

- Responsabilidad
- Honestidad
- Lealtad
- Respeto mutuo
- Integridad ética y moral

Sobre esta base, el FONAFIFO se esforzará para:

- Tener una identidad institucional y un sentido de comunidad entre el personal.
- Apegarse y respetar el marco legal.
- Mejorar e innovar constantemente.
- Tener transparencia en la rendición de cuentas.
- Mostrar excelencia en el servicio.
- Tener el personal idóneo capacitado.

Además, el FONAFIFO cree en:

- El trabajo en equipo.
- El liderazgo democrático.
- Las líneas abiertas de comunicación.
- La creatividad y la apertura entre todos los miembros del personal.
- La igualdad de género.

Y finalmente, el FONAFIFO promueve:

- La adquisición de bienes y servicios de fuentes sostenibles y poco contaminantes.
- El reconocimiento de los ecosistemas forestales como productores de bienes y servicios múltiples.
- La creencia en el desarrollo económico a partir de los recursos naturales.

Los servicios ambientales que señala la Ley

La innovadora Ley 7575 estableció claramente cuatro tipos de servicios ambientales que el FONAFIFO está autorizado a pagar:

1. *Mitigación* de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (reducción, absorción, fijación y almacenamiento de carbono).
2. Protección del *agua* para uso urbano, rural o hidroeléctrico.
3. Protección de la *biodiversidad* para conservación y uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas y formas de vida.
4. *Belleza escénica* natural para fines turísticos y científicos.

Si bien existen otros tipos de servicios ambientales que brindan los bosques, la ley costarricense reconoció estos y ya eso fue un gran avance.

"Creo que Costa Rica marca un hito en el mundo al poner esto en una Ley y en esa misma legislación crear al FONAFIFO", destaca Franz Tattenbach, negociador de Costa Rica durante 8 años en la Convención Marco de Cambio Climático y Director Ejecutivo de FUNDECOR (Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central).

Precisamente, tanto Franz Tattenbach como otros especialistas de avanzada impulsaron a mediados de los noventa las nuevas ideas de desarrollo sostenible, inspirados por las Convenciones de Biodiversidad y Cambio Climático y motivados también por la Cumbre de Río 92.

"Lo que tenemos en ese entonces es un cambio profundo de conceptos. De incentivos fiscales para la reforestación vista como industria infante, se estaba pasando hacia un concepto muy diferente de que los bosques brindan servicios ambientales", explica Tattenbach.

Uno de los temas de más peso e innovadores era el de cambio climático. En aquel momento, había un gran impulso político a los servicios ambientales, sobre todo a los externos (globales) vinculados al cambio climático.

"Esa es una lucha larga que ha tenido Costa Rica y que hoy día se ve coronada con las últimas resoluciones de la Convención Marco de Cambio Climático (CMCC), donde se reconoce el valor del sector forestal y su contribución a la mitigación del cambio climático. Es una lucha que inició Costa Rica, que iniciaron FONAFIFO y el MINAE desde 1995, y para el 2003 se termina aceptando el concepto plenamente", destaca Franz Tattenbach.

No cabe duda que la legislación emitida en 1996 (Ley 7575) dio un gran empuje a estas ideas y permitió hacerlas realidad. Esta Ley contempló una conceptualización básica del paquete de servicios ambientales que se incluirían en el Programa de PSA y su Artículo 69 estableció la utilización de los recursos del impuesto a los combustibles para pagar los servicios ambientales.

Inspirados para legislar

En la Asamblea Legislativa, las condiciones estaban dadas para una encendida discusión respecto a los temas de reforestación y manejo del bosque, con ocasión de la propuesta de la Ley Forestal que se estaba elaborando. Para finales de 1995, la Comisión de Asuntos Ambientales se daba a la tarea de finiquitar el proyecto de Ley que se empezaría a discutir a principios del 96.

La Comisión hizo un trabajo esencial tratando de poner al día una legislación que ya tenía casi 30 años, porque la primera ley se emitió en el 69 y, aunque se había reformado en el 86, todavía se tenía que modernizar muchísimo la posición del Estado costarricense frente al bosque. La Comisión de Asuntos Ambientales lideró este proceso en el seno legislativo, siendo Presidente de la misma Hernán Bravo, quien también había sido Ministro de Recursos Naturales de 1990 a 1994.

La experiencia de casi 30 años de estar cometiendo errores y aciertos en la parte de reforestación, permitía al país –y a la mencionada Comisión— tener una idea mucho más clara de lo que debía hacerse tanto para el manejo como para la protección de los bosques.

La Ley Forestal No.7575 se aprobó en el Congreso el 13 de febrero de 1996 y dos meses después, el 16 de abril, entró en vigencia.

Uno de los secretos de su éxito, y la base para su posterior aplicación, fue la integración, desde su diseño, de los diferentes actores de la sociedad civil. Estos grupos serán los garantes, junto al Estado, de que la nueva Ley Forestal tenga vida y buenos resultados.

Enlace del sector público con el privado

La Cámara Nacional Forestal (CANAFOR), la Junta Nacional Forestal Campesina (JUNAFORCA) y la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FUNDECOR), entre otras organizaciones privadas, estuvieron atentas y participando en el proceso de elaboración, trámite legislativo y posterior aplicación de la Ley Forestal 7575.

Esta concertación de intereses del sector forestal privado con el gobierno y los legisladores se reflejó, por supuesto, en el espíritu de la ley; la cual estableció la participación directa de representantes del sector privado en la Junta Directiva de FONAFIFO. También concibió a la Oficina Nacional Forestal como la entidad encargada de concertar los intereses de los grupos forestales privados con el sector gubernamental y de coordinar las iniciativas necesarias para ello.

Fomentar la participación del sector forestal privado era vital, porque la realidad socioeconómica de Costa Rica indicaba que ya no era viable, ni aconsejable, expropiar más tierras para crear parques nacionales. El secreto para detener la deforestación y recuperar la cobertura forestal del país de un modo sostenible y extensivo, era la participación real del sector privado, de los dueños de los bosques o de propietarios de tierra que se animaran a reforestar.

En este sentido, el FONAFIFO, con su programa de Pago de Servicios Ambientales, estaba llamado a jugar un papel importante como puente entre el sector público y el privado.

“Yo era presidente de la Cámara Nacional Forestal (CANAFOR) y con la Cámara de Industriales de la Madera (CAMAINA), JUNAFORCA y otros, nos sentamos a conversar del tema, a ver cómo hacíamos para ayudarle al gobierno a crear una figura para el financiamiento del sector. Fue así como decidimos apoyar la creación del FONAFIFO, un fondo que realmente nos ayudara a nosotros”, recuerda Luis Arturo Salazar, Expresidente de CANAFOR y propietario de la empresa Maderas Cultivadas de Costa Rica.

Años después, Luis Arturo Salazar da fe de que ese financiamiento ha estado ahí disponible para ayudar al sector privado forestal: “En los momentos más difíciles que tuvimos como empresa en el 94-95, cuando la compañía había adquirido créditos con el Banco Nacional, FONAFIFO siempre estuvo ahí, porque entendía lo que estaba pasando, que era un problema típico de flujo de caja por inversiones forestales de largo plazo, y esa labor de apoyo moral de FONAFIFO fue fundamental”, afirma.

La unión entre el sector forestal público y el privado se ha reflejado invariablemente en la estructura, las políticas, las decisiones y el programa de trabajo desarrollados por FONAFIFO desde su creación.

La estructura inicial del FONAFIFO

Una Junta Directiva, un Director Ejecutivo y tres áreas de trabajo son las principales instancias que se definen al iniciar su vida legal el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) en 1996.

Las tres áreas operativas con que arranca el FONAFIFO, tras su creación legal, fueron la Administrativa, la de Crédito y la de Servicios Ambientales. Posteriormente se establecen dos áreas más: la de Gestión de Recursos y el Área Legal.

Hay dos miembros del sector privado en la Junta Directiva, designados por la Oficina Nacional Forestal (ONF) y que representan a los pequeños y medianos productores e industriales de la madera. Los representantes del sector público son tres: uno del Ministerio de Agricultura y Ganadería, otro del Ministerio del Ambiente y Energía y un tercero del Sistema Bancario Nacional. El nombramiento de los miembros de la Junta Directiva es por dos años, con posibilidad de ser reelegidos.

Con esta estructura organizacional y un equipo inicial de 12 personas dispuestas a hacer de FONAFIFO la principal institución financiera forestal del país, se intensificó el trabajo a partir de 1996.

Con el apoyo del SINAC

Para operativizar el sistema de Pago de Servicios Ambientales, la Ley Forestal 7575 involucró, además del FONAFIFO, al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). A éste último le correspondía seleccionar a los propietarios de bosque y plantaciones que recibirían el pago por los servicios ambientales que éstos generan.

En concordancia con lo anterior, el SINAC se encargaba de determinar las áreas prioritarias donde se aplicaría el pago, hacer la recepción y el trámite de las solicitudes planteadas por los interesados y, finalmente, decidir sobre la aprobación de las mismas. También le correspondía la supervisión de los proyectos, por medio de las áreas de conservación.

De tal modo, las solicitudes eran planteadas al SINAC a través de sus 32 oficinas subregionales en todo el país y era este organismo el que solicitaba a FONAFIFO a realizar los pagos correspondientes. Este esquema operativo se mantendrá hasta el año 2003, cuando el Ministerio de Ambiente y Energía encarga al FONAFIFO la responsabilidad total del sistema de Pago de Servicios Ambientales y el SINAC asume un rol más de dirección política, como se verá más adelante.

El inmenso desafío

Recuperar la cobertura forestal del país, destruída principalmente en los años sesenta y setenta, sería el reto fundamental del FONAFIFO. Los mecanismos de cobro y pago de servicios ambientales y los créditos para reforestación y otras actividades forestales serían los medios.

El propósito fundamental es contribuir a aproximarse lo máximo posible al 70% de cobertura forestal en el territorio costarricense, porcentaje que equivale a las tierras de vocación forestal en el país (Costa Rica tiene una extensión total de 5,110,000 hectáreas, de las cuales aproximadamente 3,577,000 son de vocación forestal).

Para contribuir al logro de este propósito, el FONAFIFO se propuso convertirse en la principal institución financiera nacional, líder en la innovación de mecanismos de financiamiento, para procurar el desarrollo de mercados de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, favoreciendo el mejoramiento de la productividad y competitividad en armonía con el ambiente, y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los habitantes del país.

Su objetivo sería financiar a pequeños y medianos productores, mediante créditos u otros mecanismos de fomento del manejo del bosque, intervenido o no, así como para procesos de reforestación, forestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas y los cambios tecnológicos en aprovechamiento e industrialización de los recursos forestales.

Otro objetivo sería el de captar financiamiento para el Pago de Servicios Ambientales que brindan los bosques, las plantaciones forestales y otras actividades necesarias para fortalecer el desarrollo del sector de recursos naturales.

Una de las primeras acciones del recién creado Fondo fue elaborar un estudio de base para conocer cuál era la situación de la cobertura forestal en ese momento y poder medir, años después, contra esa línea base, cuál sería el avance logrado.

“Fue un estudio riguroso que se hizo de cobertura forestal en el país, encargado a la Universidad de Costa Rica y financiado por FONAFIFO con recursos de las primeras ventas de fijación de carbono”, explica el Exministro de Ambiente, René Castro. “Necesitábamos una línea base para ver tanto el esfuerzo nacional que se haría post-FONAFIFO, como para que la comunidad internacional entendiera el impacto que podría tener la venta de servicios ambientales a nivel global”, agrega.

Este estudio, realizado en 1997, incluyó una comparación de la pérdida de masa forestal en distintos períodos, partiendo desde 1940 y utilizando los famosos mapas del “*streap tease*” de Costa Rica, un conjunto de siete mapas

que muestran cómo el país se fue “desnudando” de su capa forestal entre 1940 y 1987. En el último mapa, sin embargo, se nota ya la recuperación que empieza a tener Costa Rica de su vestimenta verde (de 1987 a 1998 la tasa de deforestación pasó de cerca de 50,000 hectáreas anuales a cero).

En definitiva, el estudio de línea base de 1997 reveló que, para ese año, Costa Rica había aumentado su porcentaje de cobertura forestal a un 40% del territorio nacional (recordemos que para 1983 la masa forestal había bajado a un fondo histórico de 26,1%).

Por lo tanto, uno de los grandes desafíos nacionales ante el cual el FONAFIFO contribuirá, a partir de 1997, será el de ayudar no sólo a mantener bajo freno la deforestación, sino a ir aumentando la cobertura forestal del país al 70% en que los expertos consideran que debe estar.

(AQUÍ VA LA SERIE DE MAPAS DEL STREAP TEASE)

Difícil arranque

Los tres primeros años de vida legal del FONAFIFO no fueron nada fáciles. En 1996, el Fondo se consolidó legalmente, pero los recursos provenientes del impuesto a los combustibles, que sería la principal fuente inicial de financiamiento, no llegarían sino hasta 1998.

En 1997, el Ministerio de Hacienda no desembolsó la totalidad de los fondos mencionados y ello complicó también el despegue del FONAFIFO que, con todas sus ilusiones y responsabilidades a cuestas, disponía de una limitada cantidad de recursos para operar.

Afortunadamente, en 1997, mediante una negociación de la Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, se cerró una negociación por US\$2 millones con Noruega, por concepto de venta de carbono. Este convenio contempló la venta de 200,000 toneladas de carbono a \$10 cada una.

“Con este dinero se pagaron los primeros servicios ambientales de Costa Rica señalados por la ley”, recuerda Carlos Herrera, Subdirector de la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FUNDECOR), organización que contribuyó a que se validara inicialmente el pago de PSA.

Pero aún no se contaba con los fondos provenientes del impuesto a los combustibles que se habían previsto en la Ley 7575. Por eso, entre junio y julio de 1997 se hace un escándalo a nivel nacional. Los grupos forestales privados amenazan con cerrar la carretera interamericana a la altura del río Barranca y el ingreso a San Carlos, en la zona norte. Una negociación muy fuerte se

desencadena con el ministro de Hacienda y el de Ambiente. Por indicaciones del Presidente de la República, el Ministerio de Hacienda promete entregar un poco más de 1,700 millones de colones para que FONAFIFO los utilice en el pago de certificados de abono forestal (los del viejo esquema del CAF, CAFMA y CPB).

Sin embargo, el sector forestal pronto advierte que esta era un arma de doble filo, pues los viejos incentivos forestales estaban destinados a desaparecer paulatinamente, según lo establecido por la nueva Ley. Lo correcto, entonces, era que se enfocaran estos fondos para el pago de servicios ambientales, que era el nuevo modelo creado por la Ley 7575. Jorge Rodríguez Quirós, entonces Presidente de FUNDECOR, colaboró estratégicamente en este proceso, advirtiendo sobre la necesidad de indicar claramente que se pagarían Servicios Ambientales utilizando como instrumento de pago los Certificados de Abono Forestal.

Para 1998, FONAFIFO recibió los respectivos fondos del impuesto a los combustibles. El dinero fue colocado en fideicomiso con el Banco Cooperativo (Bancoop), entidad financiera que ganó la licitación.

Todo se afinó administrativamente para empezar a pagar los servicios ambientales en todo el país: montos, procedimientos, mecanismos de pago mediante cheques, rutas administrativas para la entrega de estos pagos, el monitoreo de los proyectos y los beneficiarios, entre otros muchos detalles. Y todo iba viento en popa.

Pero a finales de 1998, otro problema serio afectó el curso del Fondo: la quiebra de Bancoop. Diciembre de 1998 fue sumamente duro. Parte de los recursos (los que estaban en inversiones) quedaron congelados y hubo cuestionamientos por todas partes.

Además de tener congelados parte de sus fondos, FONAFIFO se pasó la primera mitad de 1999 poniendo denuncias y recuperando la mayor cantidad de recursos posible, mientras que la segunda mitad del año sería para elegir un nuevo fiduciario y trasladar los recursos al nuevo banco.

En octubre del 99 se comenzó a trabajar con el Banco Nacional, entidad que está administrando los fideicomisos del FONAFIFO desde entonces.

De tal manera, el FONAFIFO recibió al año 2000 con un nuevo fiduciario, un nuevo director, fondos renovados y, en febrero de ese año, se mudó además al nuevo edificio donde se encuentra en la actualidad.

Pese a todos estos cambios, el Fondo mantuvo un nivel de actividad intenso y logró colocar, entre 1997 y el 2000, una cantidad importante de recursos bajo el Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA).

Más de 200 mil hectáreas se sometieron a los esquemas de reforestación, protección y manejo mediante el PSA durante esos tres años. Esto superó incluso las 200 mil hectáreas cubiertas en 20 años (1979 a 1996) por los viejos esquemas de incentivos forestales.

“No cabe duda que, de todo este proceso, salimos fortalecidos como institución y que, a pesar de toda la problemática que enfrentamos, el PSA no se vio afectado”, afirma Edgar Toruño, Coordinador Administrativo del FONAFIFO.

Un servicio eficiente

El contar con equipo humano pequeño, funcionando con mística, compromiso y bajo parámetros de eficacia y eficiencia, fue el secreto principal para hacer de FONAFIFO una institución eficaz, incluso en medio de las adversidades.

Desde un primer momento, FONAFIFO definió la visión del servicio que tenía que dar: eficiente, transparente, con información muy clara, tecnología de punta y personal de alta calidad.

“Fue muy importante constituir un buen equipo de trabajo, reglas claras y una buena imagen institucional con un FONAFIFO bien enfocado hacia el horizonte en que debía crecer”, asegura Marco Vinicio Araya, primer Director del FONAFIFO.

Así constituido, y con muchas renovaciones en tan corto período, el FONAFIFO está listo para empezar a negociar en grande los fondos que se convertirán luego en la punta de lanza para el Pago de los Servicios Ambientales. La plataforma está lista para empezar a atraer y manejar más recursos para el sector forestal y ambiental de Costa Rica.

El brazo financiero del sector forestal



FONAFIFO

¡A captar fondos!

Para el año 2004 el presupuesto anual de FONAFIFO fue cercano a los siete mil millones de colones: 6,900 millones de colones con exactitud, equivalentes a US\$15.5 millones aproximadamente¹. Una cifra en verdad significativa para un país de 4.1 millones de habitantes. Según esto, la inversión de Costa Rica en el sector forestal, especialmente en el Pago de Servicios Ambientales, es de alrededor de \$3,780 dólares per cápita.

En colones, el monto movilizado por FONAFIFO ha superado ya los 40 mil millones en el transcurso de los últimos diez años (1995-2004). Todo un logro para una nación en desarrollo, producto del interés de la sociedad costarricense en estos temas y del apoyo político que se ha mantenido a lo largo de varios gobiernos.

¿Cuál ha sido la fórmula para este éxito financiero? Aparte de la fusión de los fideicomisos forestales en 1995, que permitió al FONAFIFO contar con un patrimonio acumulado de casi 700 millones de colones y que fueron un excelente punto de partida, el secreto es que el Fondo ha sabido utilizar todas las armas que le dio la Ley en 1996 para captar recursos.

¹ Al tipo de cambio de setiembre de 2004, cuando se cierra la edición de este libro: US\$1=446 colones.

Impuestos, donaciones, créditos, convenios con empresas privadas, mecanismos financieros de mercado como bonos y certificados, inversiones transitorias y recuperación por préstamos forestales, entre otros, han sido los modos de captar dinero que ha aplicado el FONAFIFO. La Ley 7575 le facultó para utilizar todas estas herramientas y otras formas innovadoras que se desarrollen, dentro de su marco legal (ver recuadro).

Para empezar, la Ley le otorgó un tercio de los ingresos provenientes del impuesto de consumo a los combustibles, aunque este monto nunca se llegó a recibir en su totalidad. A partir de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria se le asigna al FONAFIFO 3.5% del impuesto único a los combustibles, monto que sí ha sido entregado regularmente.

Sin embargo, el FONAFIFO pronto comprendió que se necesitaría ir más allá de los recursos fiscales para responder a la demanda de financiamiento forestal en el país y para poder generar una dinámica financiera realmente sostenible, basada en instrumentos de mercado y en la participación de la sociedad y de la comunidad internacional.

Por ello, desde su primer año de vida legal, el Fondo inició negociaciones con la empresa privada y con agencias y bancos internacionales para captar recursos, especialmente para el Pago de Servicios Ambientales.

Las Fuentes de Financiamiento del FONAFIFO

- Aportes financieros recibidos del Estado, mediante presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República u otros mecanismos (3.5% del impuesto selectivo de consumo sobre los combustibles y otros hidrocarburos).
- Donaciones o créditos que reciba de organismos nacionales e internacionales.
- Créditos que el FONAFIFO obtenga, así como recursos captados mediante la emisión y colocación de títulos de crédito.
- Recursos provenientes de la conversión de la deuda externa y del pago por los servicios ambientales que, por su gestión, realicen organizaciones privadas o públicas, nacionales e internacionales.
- Recursos provenientes de la recuperación de préstamos o créditos de desarrollo que otorgue.
- Productos financieros que se obtengan de las inversiones transitorias que se realicen.
- El 40% del monto de los ingresos provenientes del impuesto de la madera (Artículo 43 de la Ley 7575). No obstante, este impuesto no se ha podido recaudar por impugnaciones al mismo.
- Las emisiones de bonos forestales aprobados y las que se emitan en el futuro.
- Otros recursos que pueda captar para cumplir con sus fines.

Fuente: Ley No. 7575, artículo 47.

Los resultados han sido siete convenios (al 2004) con empresas privadas que pagan por el servicio ambiental de protección del recurso hídrico, un préstamo del Banco Mundial, una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y una donación del Banco Alemán KFW, entre otros acuerdos logrados durante el período 1997 a 2004.

Estos convenios, préstamos y donaciones representan hoy más del 65% del presupuesto anual del FONAFIFO: alrededor de US\$10.2 millones de los US\$15.5 millones anuales que se están manejando para el 2004 (ver cuadro resumen sobre origen de los fondos).

Más recientemente se diseñó el Proyecto Reforesta, para promover con más fuerza la reforestación, y se crearon los Certificados de Servicios Ambientales (CSA), un mecanismo de mercado para captar fondos de empresas privadas y particulares que deseen contribuir a proteger los recursos ambientales que, generalmente, ellos mismos utilizan para fines turísticos o recreativos.

Cobro a empresas privadas por el servicio del recurso hídrico

La Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) comercializa casi la mitad de la electricidad que se consume en Costa Rica. Para producir esta energía eléctrica, la CNFL utiliza el agua de cuatro cuencas en distintos puntos del país: la del Río Cote, la del Río Balsa, la del Río Aranjuez y la del Río Virilla.

Desde 1998, el FONAFIFO suscribió un convenio con la Compañía Nacional de Fuerza y Luz para que ésta pague una cantidad determinada por el servicio ambiental de la protección del agua que recibe por parte de tres de las cuencas mencionadas (ríos Cote, Aranjuez y Balsa). Desde entonces, la CNFL entrega al FONAFIFO \$40 por hectárea por año y actualmente el convenio abarca 10,900 hectáreas en total. FONAFIFO está recibiendo cerca de US\$436 mil al año mediante este convenio, dinero que, a su vez, el Fondo traspasa a los propietarios de los bosques que se ubican en estas cuencas, haciéndoles el respectivo Pago por Servicios Ambientales bajo la modalidad de “protección del bosque”.

Convenios similares se han establecido con otras dos compañías hidroeléctricas: Energía Global de Costa Rica S.A., que tiene proyectos hidroeléctricos en las cuencas del río San Fernando y el río Volcán en Sarapiquí; y con Hidroeléctrica Platanar, que se sirve de la cuenca del río Platanar para generar la electricidad con que abastece al cantón de San Carlos, en la zona Norte. Ambos convenios fueron gestionados con la participación de la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FUNDECOR), que hace la mediación en el proceso de pago a los dueños de los bosques ubicados en estas cuencas.

Con Energía Global se estableció el convenio desde 1997, bajo plazos de 5 años, renovables. En el primer quinquenio (1997-2002) la compañía pagó \$200 mil y para los siguientes 5 años (2003-2008) está previsto el pago de otros \$200 mil, a razón de \$40 mil al año.

En el caso de Hidroeléctrica Platanar, el convenio se inició en 1999 y se extenderá por un período de diez años. Contempla la protección de 1,300 hectáreas a razón de \$30 por año, para un total de \$39 mil anuales aproximadamente.

Otro convenio que involucra la protección de cuencas, y por tanto un cobro (y posterior pago a los propietarios de tierras) por el servicio ambiental del agua, es el que FONAFIFO y FUNDECOR establecieron con la empresa *Florida Ice and Farm* (Cervecería de Costa Rica). Solo que, en este caso, la compañía no utiliza las aguas para fines hidroeléctricos, sino para desarrollar su industria de producción de cerveza, agua envasada y bebidas refrescantes (frutas y gaseosas).

El Convenio entre FONAFIFO y *Florida Ice and Farm* se inició en el 2001 con un primer contrato por 8 años, durante los cuales la empresa pagará por la protección de 1,000 hectáreas de bosque a \$45 anuales la hectárea (\$45 mil por año en total). Bajo este convenio se está protegiendo la cuenca alta del río Segundo, en la provincia de Alajuela.

De tal manera, mediante estos cuatro convenios con empresas privadas y compañías hidroeléctricas, FONAFIFO percibe una suma anual aproximada de \$560 mil que, por supuesto, luego son traspasados a los dueños de los bosques, mediante el Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA).

Préstamos y donaciones internacionales

La mayor fuente de recursos del FONAFIFO en la actualidad son los préstamos y donaciones que ha logrado concretar con el Banco Mundial, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y el Banco de Cooperación Alemán KfW. Con estos acuerdos, concretados en el año 2000, el Fondo inició el nuevo milenio con recursos adecuados.

El Banco Mundial aprobó un préstamo de US\$32.6 millones y el GEF concedió una donación de \$8 millones, sumando \$40 millones para pagar servicios ambientales mediante el Proyecto ***Ecomercados***, en un plazo de 5 años (2000-2005). Este se considera uno de los éxitos ambientales internacionales más importantes de Costa Rica, pues implica que ambas agencias reconocen la solidez del sistema de Pago de Servicios Ambientales del país.

Además de proveer fondos, Ecomercados ha significado un reconocimiento a nivel internacional, puesto que el Banco Mundial es un ente muy exigente en cuanto a los requisitos de dónde va a poner los recursos y eso evidencia que el Fondo ha hecho un buen manejo de los dineros que se le han puesto bajo su administración. Lo mismo se puede decir de la donación realizada por el gobierno de Alemania a través del KFW.

Ecomercados también contempla una contrapartida nacional de alrededor de US\$9 millones, que representan el nivel de compromiso sostenido de parte del gobierno para el funcionamiento del PSA. Eso, aunado a las condiciones de la tasa de interés y el período de gracia, hicieron que el paquete del crédito, junto con la donación del GEF, fuera atractivo para el país y para el Ministerio de Hacienda. Este mecanismo en el fondo lo que implica es un canje de endeudamiento interno por externo.

“Los desembolsos están previstos para completarse en 5 años (2000 a 2005), pero los últimos pagos a los propietarios de bosques se terminarán de hacer en el 2009, debido al mecanismo de pago del PSA que es proporcionado en 5 años. De tal modo, los beneficiarios que entren al programa en el 2005 terminarán de recibir sus pagos en el 2009”, explicó Oscar Sánchez, Coordinador del Área de Servicios Ambientales del FONAFIFO.

Ecomercados da prioridad a las zonas ubicadas dentro del Corredor Biológico Mesoamericano, en donde reconoce los servicios ambientales de protección de la diversidad biológica, la mitigación de gases de efecto invernadero y los servicios hidrológicos. De esta manera se está contribuyendo también al logro de las metas de conservación y manejo de los recursos naturales que se han establecido a nivel regional, dentro del marco del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), particularmente a través de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).

Otro acuerdo internacional de gran relevancia es el que FONAFIFO logró con el banco de fomento alemán KFW, el cual concedió una donación por 10.25 millones de euros (aproximadamente US\$12 millones), los cuales se entregarán durante un lapso de 7 años (2000 a 2007).

En este caso, los fondos se están utilizando para pagar servicios ambientales en el Área de Conservación Arenal-Huetar Norte (zona Norte) y en la subregión Sarapiquí del Área de Conservación Cordillera Volcánica Central. Esto para dar continuidad al trabajo iniciado en estas áreas por el proyecto de cooperación técnica COSEFORMA, una iniciativa en el campo forestal financiada anteriormente con el gobierno de Alemania.

Igualmente, el FONAFIFO estableció un convenio de cooperación técnica con la FAO (Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). Se trata del Proyecto CTP FAO 066, que se ha dedicado a

analizar las oportunidades de industrialización y comercialización de maderas provenientes de plantaciones y, por ende, a analizar las oportunidades de reforestación en Costa Rica.

En la misma línea, se ha contado con el apoyo del Banco Mundial y del gobierno de Japón para diseñar el proyecto **Reforesta**, enfocado a reactivar la reforestación en el país. Del 2002 al 2004 se involucran más de US\$300 mil para diseñar y ejecutar este proyecto.

Sin embargo, el rubro más cuantioso y permanente para Reforesta provendrá de la colocación de bonos en el mercado, con los cuales se pretende captar recursos de empresas e instituciones para desarrollar programas de crédito para reforestación. Se está proyectando una primera emisión de 2,600 millones de colones que permitirían financiar cerca de 9,000 hectáreas de plantaciones de diferentes edades. Para empezar, se financiarán plantaciones de melina y teca, pero la idea es incluir especies nativas en próximas emisiones.

“Reforesta favorecerá el establecimiento de plantaciones de alta calidad en sitios accesibles y de alta productividad. Tendrá una combinación de crédito forestal, pago por servicios ambientales y compra de madera por adelantado para mejorar el flujo de caja de la reforestación comercial”, explicó Héctor Arce, Coordinador del Área de Crédito del FONAFIFO.

Otro convenio importante es el que FONAFIFO estableció con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica en enero de 2003, debido al amplio interés internacional por la experiencia de Pago de Servicios Ambientales desarrollada en el país. Mediante este convenio, se ejecutarán esquemas de cooperación triangulada a nivel internacional en los temas de conservación de los recursos naturales y desarrollo rural, por la vía del Servicio Exterior y de las actividades propias de la Cancillería. En otras palabras, FONAFIFO transferirá su experiencia y conocimiento, como un aporte de cooperación internacional.

Los Certificados de Servicios Ambientales

Otro de los mecanismos desarrollados con éxito por FONAFIFO para captar fondos son los denominados “Certificados de Servicios Ambientales” (CSA). Con este instrumento se captan fondos de las empresas privadas e instituciones, entregándoles un certificado por el monto equivalente a la cantidad de hectáreas que deseen proteger. Desde luego, se trata de zonas que les brindan servicios ambientales y los recursos son trasladados a los propietarios de los bosques en esas áreas para que los sigan conservando.

La primera macroemisión de los CSA contempla un monto de \$1.99 millones y se dirige a proteger al menos 7,000 hectáreas en la provincia de Guanacaste.

Los contratos serán por períodos de 5 años, pagando \$285 por hectárea, especialmente las que protegen el recurso hídrico superficial y subterráneo en los cantones de Nicoya, Santa Cruz, Filadelfia, Carrillo y Liberia.

“Me atrevería a decir que es uno de los primeros mecanismos de este tipo en el mundo. El concepto de que la empresa privada debe pagar por los servicios ambientales que le brindan los bosques no es nuevo, pero poder desarrollar el mecanismo de mercado para llevar esto a la práctica es un logro del FONAFIFO”, asegura Luis Fernando Sage, especialista en Economía Ambiental encargado de diseñar el CSA.

Como se ve, el FONAFIFO está haciendo una buena combinación de proyectos, convenios y mecanismos financieros, nacionales e internacionales, para crear, desarrollar y mantener activo el mercado de los servicios ambientales en Costa Rica.

El siguiente cuadro resume las principales fuentes de captación de recursos para el Fondo entre 1997 y el 2004.

Origen de los fondos del FONAFIFO
Mecanismos, convenios y proyectos generados entre 1997 y 2004

FUENTE	PERÍODO	MONTO
RECURSOS PROVENIENTES DEL ESTADO		
Impuesto a los combustibles (Establecido por la Ley Forestal de 1996)	1997 en adelante (Indefinido)	\$3,5 millones por año aprox. (monto del 2003)
Impuesto forestal (a la madera) (Derecho al 40% de estos ingresos según la misma Ley Forestal de 1996)	1998 (único año en que se traspasan estos recursos)	40 millones de colones (patrimonio que se recircula en créditos y que con la capitalización aumentó a 60 millones al 2004 aproximadamente)
CONVENIOS CON EMPRESAS PÚBLICAS Y PRIVADAS (US\$560 mil al año aproximadamente)		
Energía Global Convenio FONAFIFO-ENERGÍA GLOBAL-FUNDECOR. Protege las cuencas del Río San Fernando y el río Volcán en Sarapiquí, Cordillera Volcánica Central)	1997 en adelante (contratos de 5 años, renovables)	Alrededor de \$40 mil al año \$200 mil en los primeros 5 años (1997-2002) y \$200 mil en los siguientes 5 años (2003-2008)
Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) Convenio FONAFIFO-CNFL. Protege las cuencas del río Aranjuez, del Lago Cote y la cuenca superior del río Balsa.	1998 en adelante (contratos de 5 años, renovables)	\$436 mil por año aprox. (10,900 hectáreas a \$40 por año)
Hidroeléctrica Platanar Convenio FONAFIFO-Hidroeléctrica Platanar S.A.-FUNDECOR. Protege parte de la cuenca del río Platanar en San Carlos, Zona Norte.	1999 en adelante (contratos de 10 años, renovables)	\$39 mil por año aprox. (1,300 hectáreas a \$30 por año)
Florida Ice and Farm (Cervecería de Costa Rica) Contrato FONAFIFO-Florida Ice and Farm-FUNDECOR. Protege la cuenca alta del río Segundo.	2001-2009 (primer contrato por 8 años, renovable)	\$45 mil al año (1000 hectáreas a \$45 por año)
PROYECTOS CON PRÉSTAMOS, DONACIONES Y MECANISMOS DE MERCADO (US\$9.35 millones anuales al 2004 aprox. US\$11 millones anuales a futuro aprox.)		
Ecomercados \$32 millones en préstamo del Banco Mundial \$ 8 millones por donación del GEF Privilegia zonas del Corredor Biológico Mesoamericano.	2000-2005 (primera fase de desembolsos, pero los pagos a beneficiarios se extenderán hasta el 2009)	\$ 8 millones por año aprox. (\$40 millones en total)
KFW (Banco Alemán) Donación que se dirige al Área de Conservación Huetar Norte y a la sub-región Sarapiquí del Área de Conservación Cordillera Volcánica Central)	2000-2007	\$1.8 millones por año (\$12 millones en total para 7 años, aproximadamente)
Reforesta Programa para reforestación que captará recursos mediante colocación de bonos (mecanismo de mercado)	2002-2004 (Fase de diseño) 2005 en adelante (emisión de bonos)	\$300 mil para fase de diseño 2,600 millones de colones (primera emisión de bonos proyectada)
CSA (Certificados de Servicios Ambientales) Mecanismo de mercado para captar fondos de empresas e instituciones. Primera emisión focalizada hacia la zona de Guanacaste, para protección de 7,000 hectáreas.	2002 en adelante	\$1.35 millones por año aprox. (Macroemisión de \$1.9 millones para contratos de 5 años que lleguen a cubrir 7,000 hectáreas, a razón de \$285 por hectárea).

Más de 40 mil millones de colones en diez años

Una cifra superior a los 40 mil millones de colones es el monto total que FONAFIFO ha movilizado en sus primeros 10 años de acción, combinando las distintas fuentes de captación de recursos ya mencionadas. Dicho monto se cuantifica desde el año 1995, cuando el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal se creó en la práctica, aunque su ratificación y nacimiento legal se produjera un año más tarde, en 1996. Esta cifra equivale a unos US\$110 millones.

Año con año, el presupuesto de FONAFIFO ha ido creciendo, especialmente a partir de 1997 cuando se empiezan a captar recursos para el Pago de Servicios Ambientales (PSA). Sólo para el pago de PSA, el FONAFIFO ha percibido alrededor de 27 mil millones de colones en este período, mientras que otros casi 15 mil millones se han asignado, de 1995 hasta el 2004, para el pago del Certificado de Abono Forestal (CAF), incentivo anterior al PSA. Ambos suman una cifra cercana a los 42 mil millones de colones, como puede observarse en el cuadro adjunto.

A estos fondos hay que sumar otros mil millones de colones aproximadamente, que FONAFIFO ha destinado para crédito forestal y cuyo detalle veremos más adelante. De tal modo, la cantidad total de recursos movilizadas por el Fondo en su primera década ronda los 43 mil millones de colones, una cifra única en la historia del sector forestal costarricense.

El Presupuesto de FONAFIFO en sus primeros 10 años

Asignación presupuestaria para CAF y PSA por fuente de financiamiento, en colones

Año	CAF¹	PSA Presupuesto Ordinario^{2,3}	PSA Ecomercados	PSA Donación KFW	PSA Convenio CNFL	PSA Convenio Florida Ice and Farm	PSA Convenios hidroeléctricas privadas	TOTAL
1995	1,614,000.000							1,614,000.000
1996	1,651,000.000							1,651,000.000
1997	1,789,000.000							1,789,000.000
1998	2,381,000.000	1,269,000.000					1,986.378	3,650,000.000
1999	1,590,000.000	2,406,000.000					2,104.980	3,996,000.000
2000	1,373,300.000	2,098,250.000					0	3,471,550.000
2001	1,250,960.000	2,345,127.500	655,400.000		75,825.407	1,514.656	9,141.255	4,251,487.500
2002	1,243,000.000	3,066,900.000	2,946,690.576		78,328.727	17,269.528	6,416.615	7,256,590.576
2003	1,000,000.000	1,399,300.000	2,960,722.973	1,714,503.195	153,510.163		19,772.806	7,074,526.168
2004 ⁴	1,080,000.000	1,511,200.000	3,536,000.000	810,942.757			1,713.588	6,938,142.757
TOTAL	14,972,260.000	14,095,777.500	10,098,813.549	2,525,445.952	307,664.297	18,784.184	41,135.621	41,692,297.001

1. Se refiere a las asignaciones presupuestarias para cumplir compromisos adquiridos. CAF: Certificado de Abono Forestal.
2. Incluye el 5% para gastos administrativos. A partir del 2003 se incrementó al 7%.
3. El monto asignado en el 2002 del Presupuesto Ordinario fue sustituido con los recursos del convenio de préstamos con el Banco Mundial (Proyecto Ecomercados).
4. Recursos presupuestados y que deben ingresar del Presupuesto Ordinario de la República y del Proyecto Ecomercados con el Banco Mundial.

Para crédito forestal, el FONAFIFO ha destinado también un monto importante en los últimos años. Durante el período 1993-1997 el Fondo facilitó más de 1,000 millones de colones para diferentes tipos de créditos, mientras que en el período de 1999 a octubre de 2004, suma aproximadamente otros 654 millones de colones más (ver el cuadro adjunto).

En total, de 1993 a 2004, el FONAFIFO y sus antecesores inmediatos han otorgado créditos por un monto superior a los 1,700 millones de colones, lo cual da un promedio de 142 millones de colones anuales movilizados para créditos. Estos préstamos se emplean en actividades de reforestación, agroforestería e industria forestal, entre otros rubros.

En fideicomisos

Los recursos de FONAFIFO para PSA, CAF, crédito y gastos regulares, son administrados por una entidad del Sistema Bancario Nacional, a través de la figura de fideicomiso.

“La ventaja de trabajar bajo el mecanismo de fideicomiso, no es sólo su flexibilidad para efectuar operaciones ágilmente, sino que le permite al FONAFIFO descansar la labor contable en una entidad financiera especializada y dedicarse con más concentración a la parte técnica, estratégica y conceptual; es decir, al manejo macro de su actividad”, explica Hilda Arroyo, especialista que apoyó al FONAFIFO en la administración de los primeros fideicomisos abiertos por el Fondo a mediados de los noventa.

El contrato de fideicomiso se rige por el código de comercio y, consecuentemente, son figuras que se regulan por el derecho privado y no por el público. Esto brinda alguna flexibilidad para un manejo más ágil de los fondos, a la vez que se aplican los controles del código de comercio y los controles propios del sistema bancario nacional. Igualmente, se cuenta con los mecanismos propios de la Contraloría General de la República, cuando se trata de recurso públicos.

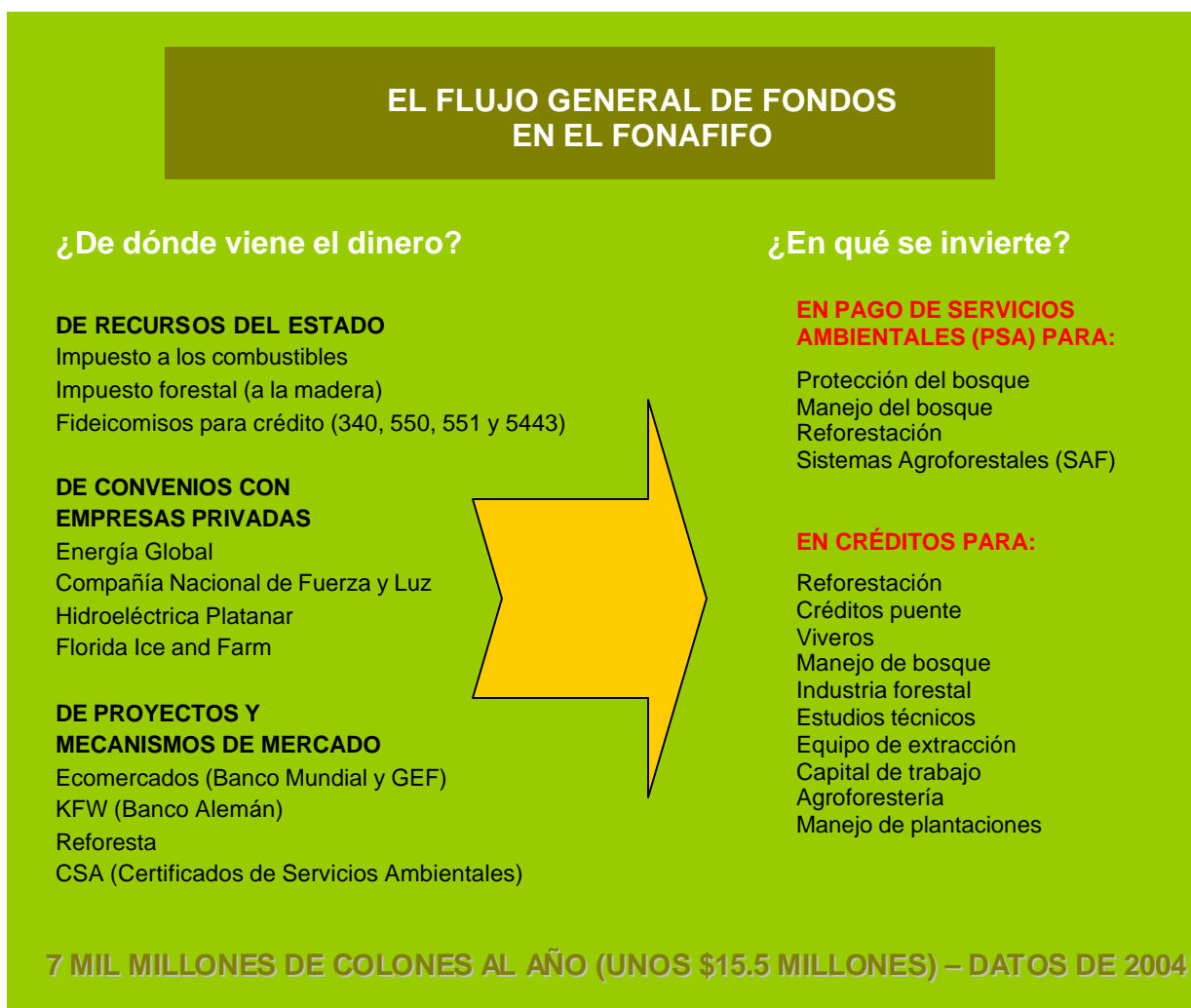
De este modo, el FONAFIFO ha podido administrar, con confianza y eficiencia, los cuantiosos recursos que ha venido inyectando al sector forestal de Costa Rica.

Fondos para Crédito Forestal	
De 1993 a 2004, en millones de colones	
Período	Monto asignado
Primer corte 1993-1997	1,048,875.702
Segundo corte 1999-2004 *	654,608.093
TOTAL	1,703,483.795
* Abarca hasta octubre de 2004 inclusive.	

Un flujo constante

Hasta hoy, el Fondo ha mantenido un flujo constante de recursos con novedosos mecanismos de captación, por un lado, y con instrumentos de pago prácticos, por el otro. Gráficamente, el flujo de fondos en el FONAFIFO se puede representar como lo muestra el esquema adjunto: los recursos se captan mediante los mecanismos señalados en la columna izquierda y son invertidos en las actividades que se detallan en la columna derecha.

Como se puede ver, el Pago de Servicios Ambientales (PSA) y el crédito forestal son los dos brazos de acción del FONAFIFO, hacia los cuales se dirige el grueso de los recursos financieros. Siguiendo este esquema, ha sido posible dinamizar la puesta en marcha del sector forestal costarricense.



Un motor forestal



Impactos del FONAFIFO

Más de 400 mil hectáreas cubiertas por el Programa de Pago de Servicios Ambientales (cerca del 8% del territorio nacional), igual número de hectáreas en espera para entrar al programa, y más de siete mil propietarios de bosques beneficiados con PSA y con créditos forestales entre 1995 y 2004.

Este es parte del impacto que FONAFIFO ha tenido en el país tras la inversión de los más de 40 mil millones de colones que el Fondo ha movilizadado en sus primeros diez años de acción.

Miles de productores han sido los receptores de estos recursos en todas las zonas del territorio nacional, especialmente pequeños y medianos propietarios de bosque. Son más de siete mil campesinos, indígenas, proyectos, empresas y cooperativas vinculadas a la actividad forestal, que han participado en la protección y recuperación de los bosques gracias al pago de servicios ambientales o a los créditos que han tramitado con el FONAFIFO.

“El financiamiento forestal no sólo ha ayudado al desarrollo socio-económico de todos estos sectores beneficiados en la zona rural, sino que ha tenido un impacto ambiental visible que se refleja en una disminución de la tasa de deforestación y en un aumento en la cobertura forestal del país”, afirma Jorge Mario Rodríguez, Director Ejecutivo del FONAFIFO.

El trabajo realizado también ha dejado una gran ganancia desde el punto de vista institucional, con un sector forestal más fortalecido, tanto en la esfera pública como en la privada, y un Plan Nacional de Desarrollo Forestal que señala el camino a seguir.

Pero quizá lo más importante es el cambio de actitud que el FONAFIFO y el Programa de Pago de Servicios Ambientales han promovido en la sociedad costarricense, donde hoy día se valoran los servicios que brinda el bosque, se está gestando un mercado de compra y venta de servicios ambientales, se tiene cada vez más empresas dispuestas a participar en este mercado y se ven más propietarios de tierras interesados en proteger el bosque o en reforestar.

Pago de Servicios Ambientales por todo el país

Más de 400 mil hectáreas de bosques y plantaciones repartidas por todo el territorio nacional, han ingresado al Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA) de 1997 hasta el 2004.

El PSA es el principal programa que desarrolla FONAFIFO en la actualidad y alrededor del 70% de su presupuesto se destina a este rubro. El pago se realiza bajo cuatro modalidades: protección del bosque, reforestación, manejo del bosque (actualmente suspendido) y plantación con recursos propios. Del 2003 en adelante también se incluyó una quinta modalidad: la del pago a Sistemas Agroforestales (SAF), que no se calcula en hectáreas sino en número de árboles en pie.

La protección del bosque ha sido la prioridad indiscutible dentro del sistema de Pago de Servicios Ambientales de Costa Rica. El 80% de los recursos invertidos por FONAFIFO en PSA entre 1997 y 2003, se destinaron a esa modalidad, con un monto superior a los 22 mil millones de colones que cubrieron 326,845 hectáreas.

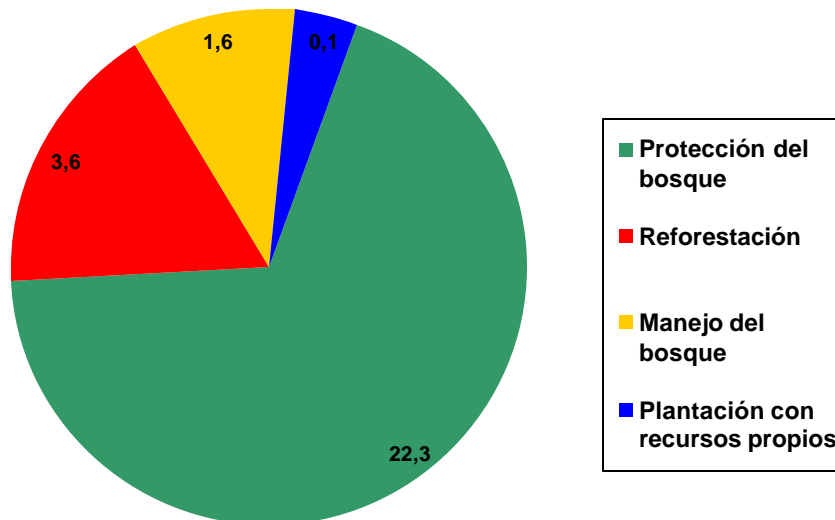
El segundo lugar en inversión lo ocupó la modalidad de reforestación, a la cual se destinó el 13% de los recursos en el mismo período. Casi cuatro mil millones de colones se invirtieron en pago de PSA para proyectos de reforestación, cubriendo 21,936 hectáreas.

El tercer rubro de inversión del PSA durante los primeros 7 años del programa fue en la modalidad de manejo del bosque, a la cual se orientaron casi dos mil millones de colones. Pese a que este monto fue menor al de reforestación, las hectáreas cubiertas con los recursos de manejo del bosque fueron más, pues el costo por hectárea en este caso es menor a lo que se paga por reforestar. De tal manera, las hectáreas protegidas mediante la modalidad de manejo del bosque fueron 28,065. Esto, sin contar el año 2003, cuando ya había sido suspendido el pago en este rubro.

Alrededor de un 1% de la inversión en PSA entre 1997 y 2003 se destinó, finalmente, al pago por plantaciones con recursos propios, logrando cubrir 1,247 hectáreas bajo esta modalidad, con un monto de poco más de 100 millones de colones.

El gráfico adjunto muestra la proporción de inversión realizada para cada modalidad del PSA.

Proporción según Modalidades del Pago de Servicios Ambientales
(1997-2003 en miles de millones de colones)



Crédito forestal, un buen complemento

Aparte del PSA, FONAFIFO ha puesto más de 1,700 millones de colones a disposición del sector forestal en el área de crédito, durante los últimos diez años.

A partir de 1996, con la nueva Ley Forestal, FONAFIFO dio un giro muy grande y lógico, por lo cual la actividad más importante en este momento es el PSA. Sin embargo, el crédito forestal se ha mantenido siempre como un apoyo al sector productivo y se ha tratado de ir aumentando los recursos año con año.

Esto se puede ver claramente en el presupuesto de los últimos cuatro años, período en el cual el monto para crédito forestal se duplicó. En el 2001, por ejemplo, los recursos ascendieron a cerca de 70 millones de colones y para el año siguiente (2002) la cifra aumentó a casi 115 millones; prácticamente el doble.

El presupuesto para crédito forestal también se incrementó en el 2003, pasando a casi 160 millones de colones, lo que representó un aumento de 45 millones de colones aproximadamente. La misma tendencia se vislumbra para

el año 2004, ya que en los primeros nueve meses (de enero a octubre) la colocación en crédito sobrepasó los 160 millones de colones.

“El impacto del crédito forestal se ha reflejado principalmente en la industria forestal, pues entre el 70% y el 80% del presupuesto anual se destina a créditos para las diferentes actividades y necesidades de la industria forestal y para el aprovechamiento de plantaciones de diámetros menores”, explica Hernán Hernández del Área de Crédito de FONAFIFO. En efecto, los créditos se utilizan para actividades que van desde el establecimiento de viveros y la compra de equipos hasta la elaboración de estudios técnicos y la investigación y desarrollo de diversos productos, según puede observarse en los cuadros adjuntos.

Crédito forestal facilitado entre 1993 y 1997 * (Por actividad, en colones)		
ACTIVIDAD	No. PROYECTOS	MONTO
Reforestación	34	172,167.495
Crédito Puente	117	396,080.015
Vivero	58	97,389.875
Manejo de bosque	2	1,450.000
Industria forestal	18	280,602.820
Estudios técnicos	43	37,116.903
Equipo extracción	2	17,000.000
Capital de trabajo	1	10,000.000
Agroforestería	4	9,705.516
Rodal semillero	5	1,540.000
Otros	7	25,823.077
TOTAL	291	1,048,875.702

* Otorgado por FONAFIFO y sus predecesores inmediatos con fondos de los diferentes fideicomisos.

Crédito facilitado por FONAFIFO en los últimos 6 años (En colones por año)	
AÑO	MONTO
1999	107,045.052
2000	45,221.500
2001	69,635.453
2002	114,820.000
2003	159,705.105
2004 *	158,162.893
TOTAL	654,608.093

* Incluye sólo hasta el mes de octubre.

Más de siete mil beneficiarios

Los más de 40 mil millones de colones que FONAFIFO ha otorgado en la última década, tanto en PSA como en créditos forestales, han quedado bien distribuidos en todo el territorio nacional entre más de siete mil beneficiarios.

El secreto ha estado en facilitar la participación de los pequeños y medianos propietarios y propietarias de bosques y plantaciones a lo largo y ancho del país. De hecho, el tamaño promedio de los proyectos de reforestación no llega a las 30 hectáreas, lo cual refleja que los beneficiarios son pequeños y medianos. Incluso, el FONAFIFO acepta proyectos de 1 hectárea en adelante y también ha promovido que pequeños propietarios se agrupen y conformen proyectos financiables, a través de organizaciones como CODEFORSA y FUNDECOR, entre otras.

En el caso del PSA para protección del bosque, el promedio de los territorios sometidos no supera las 90 hectáreas, extensión que no se considera grande para este tipo de modalidad. De tal manera, siguen siendo los pequeños y medianos propietarios los más beneficiados y ello se traduce en una buena distribución de los recursos en las zonas rurales.

A pesar de que el programa de PSA no fue diseñado inicialmente para solucionar problemas de pobreza ni de distribución de recursos, sino para proteger y aumentar la cobertura forestal, no hay duda de que está generando un gran beneficio social y que ha cobrado importancia dentro de la política gubernamental de combate a la pobreza, especialmente en las zonas rurales.

En efecto, los fondos de PSA y los créditos de FONAFIFO llegan hasta las zonas más recónditas en la zona Norte, en Guanacaste, en Limón, en la Península de Osa, en todo el Pacífico Central y en las montañas de la Cordillera Volcánica Central, entre otros muchos sitios.

Otro logro de gran relevancia del programa de PSA ha sido la activa participación de las comunidades indígenas desde que se abrió este Programa.

Más de diez comunidades y más de 21 mil hectáreas de territorio indígena están integradas actualmente al Programa de PSA. Entre ellas figuran las comunidades indígenas de Talamanca, Salitre, Conte Burica, Ujarrás, el Territorio Indígena Cabécar, el Territorio Indígena Guaymí, la Reserva Indígena Cabagra, la Reserva Indígena Cabécar Nairi Awiri, el Territorio Indígena Talamanca Bribri, y la Reserva Indígena Guaymí de Coto Brus.

Para los primeros diez años de funcionamiento del programa de Pago de Servicios Ambientales, FONAFIFO ha previsto haber entregado a las comunidades indígenas más de 1,500 millones de colones. Durante los primeros

cinco años (1997-2001), el Fondo pagó a los beneficiarios y beneficiarias indígenas poco más de 221 millones de colones (alrededor de US\$700 mil), y para el período 2002-2005 se tiene proyectado el pago más de 1000 millones de colones más, según los contratos firmados hasta la fecha.

Estos recursos, desde luego, han significado una fuerte ayuda para el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de estas poblaciones. Pero el beneficio no sólo es social, sino también ecológico, ya que prácticamente la totalidad de los territorios indígenas sometidos a PSA corresponden a la modalidad de protección absoluta del bosque. Esto es sumamente positivo considerando que, en Costa Rica, la mayor parte de las comunidades indígenas se ubican en áreas de amortiguamiento de las áreas protegidas y son los últimos reductos de bosques de grandes dimensiones fuera de las áreas protegidas del país.

El detalle del área (en hectáreas) contratada a las distintas comunidades indígenas de Costa Rica mediante el PSA, año por año, se puede observar en el cuadro adjunto.

La participación de los indígenas			
Áreas bajo PSA en comunidades indígenas de Costa Rica (Período 1997-2003)			
Año	Beneficiario	Área (ha)	Modalidad
1997	ARADIKES Salitre	373	Protección
	ARADIKES Ujarrás	25	Protección
	ADI Conte Burica	420	Protección
	ADI Talamanca	300	Protección
	Total anual	1,118	
1998	ADI Ujarrás	188	Protección
	ADI Talamanca	150	Protección
	Territorio Indígena Cabécar	200	Protección
	Territorio Indígena Guaymí	170	Protección
	ADI Conte Burica	600	Protección
Total anual	1,308		
1999	ADI Salitre	121	Protección
	ADI Guaymí	421	Protección
	ADI Conte Burica	600	Protección
Total anual	1,142		
2000	ADI Salitre de Buenos Aires	288	Protección
	ADI Buenos Ujarras	94	Protección
	ADI Territorio Indígena Talamanca Bribri	550	Reforestación
	ADI Reserva Indígena Guaymí Coto Brus	220	Protección
	ADI Reserva Indígena Guaymí	600	Protección
	ADI Conte Burica	600	Protección
	ADI Salitre	121	Protección
	ADI Reserva Indígena Cabagra	100	Protección
	ADI Reserva Indígena Cabécar Nairi Awari	600	Protección
	ADI Cabécar	400	Protección
Total anual	3,733		
2001	ADI Cabécar Nairi Awari	600	Protección
	ADI Telire Cabécar	400	Protección
	ADI Cabécar Bajo Chirripó	600	Protección
	ADI Cabécar Talamanca	402	Protección
	ADI Talamanca – Bribri	600	Protección
	ADI Uajarrás	267	Protección
	ADI Salitre	130	Protección
	ADI Guaymí Coto Brus	600	Protección
	ADI Conte Burica	600	Protección
Total anual	4,199		
2002	ADI Cabécar Telire	300	Protección
	ADI Cabécar Tayni	300	Protección
	ADI Cabécar Bajo Chirripó	600	Protección
	ADI Cabécar Nairi Awari	600	Protección
	ADI Talamanca – Bribri	700	Protección
	ADI Guaymí Coto Brus	50	Protección
Total anual	2,550		
2003	ADI Cabécar	600	Protección
	ADI Térraba	600	Protección
	ADI Curré de Boruca	373	Protección
	ADI Boruca Buenos Aires	571	Protección
	ADI Conte Burica	600	Protección
	ADI Cabécar Bajo Chirripó	600	Protección
	ADI Cabécar Talamanca	600	Protección
	ADI Cabécar Tayni	600	Protección
	ADI Salitre	544	Protección
	ADI Telire	600	Protección
	ADI Nairi Awari	600	Protección
Total anual	6,288		
GRAN TOTAL		20,373	

Fuente: FONAFIFO, 2004

ADI: Asociación de Desarrollo Indígena

Otro sector importante que ha sido beneficiado por el PSA es el de las mujeres propietarias de bosques y plantaciones.

Dentro de sus políticas de distribución del PSA, el FONAFIFO ha procurado dar participación al mayor número posible de mujeres, por lo que cientos de ellas están participando actualmente en el programa.

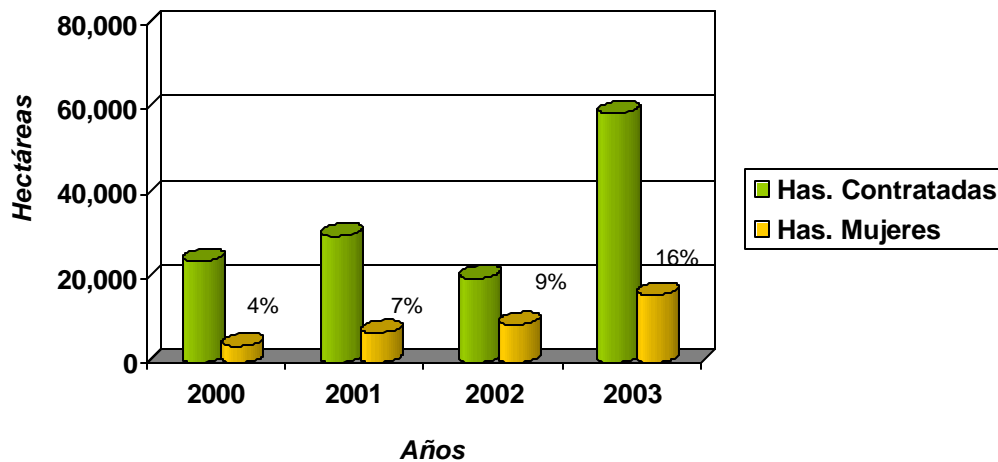
En los primeros años de operación del PSA, período 98-99 se había logrado incluir ya a 350 mujeres entre un total de 1,642 beneficiarios; es decir, casi un 20% eran de sexo femenino.

Con la entrada en operación del Proyecto Ecomercados, a partir del año 2000, esta cifra creció en más de un 200%, superando en mucho los objetivos previstos inicialmente por el Proyecto. En términos absolutos, la participación en número de mujeres en el Programa de PSA, pasó de 22 en el año 2001 a 211 mujeres para el 2004.

En cuanto a hectáreas contratadas en cada año, el porcentaje también se cuadruplicó entre los años 2000 y 2003, creciendo de 4% a 16% en ese período la cantidad de hectáreas contratadas a mujeres en relación con el total (ver gráfico adjunto).

De tal manera, las inversiones de FONAFIFO, tanto en PSA como en crédito forestal, han beneficiado a diversos sectores de la sociedad costarricense y han propiciado que miles de personas y proyectos se sumen activamente a la protección, la reforestación y el manejo del bosque.

Participación de las Mujeres en el Programa de PSA
(Proyecto Ecomercados)



Deforestación bajo freno

La disminución que Costa Rica ha logrado en la tasa de deforestación y la consecuente recuperación de la cobertura forestal que empieza a verse en el país no es producto solamente de las actividades del FONAFIFO, pero no cabe duda que el sistema de incentivos al Pago de Servicios Ambientales y el programa de crédito han colaborado de modo importante en esta tarea.

Las más de 400 mil hectáreas que el esquema de PSA ha cubierto desde 1997, representan aproximadamente el 11% del territorio de vocación forestal del país (recordemos que el 70% de las tierras en Costa Rica se consideran de vocación forestal; es decir 3,577,000 de las 5,110,000 hectáreas que conforman nuestro territorio).

A esto hay que añadir las otras cerca de 400 mil hectáreas que se encuentran en espera de poder participar en el programa de PSA, lo cual representa otro 11% de las tierras de vocación forestal del país que están siendo protegidas con la expectativa de ingresarlas al sistema de Pago de Servicios Ambientales.

Al ver la efectividad del PSA, mucha gente está protegiendo sus fincas por la expectativa de que esa finca pueda ser incluida dentro del sistema. Sólo en el 2003, sin hacer ninguna labor de promoción, FONAFIFO recibió solicitudes por 400,000 hectáreas pero pudo atender únicamente 100,000, o sea un 25%. El resto está en espera.

En definitiva, aproximadamente el 30% del territorio de vocación forestal costarricense está siendo protegido o reforestado por efecto directo e indirecto del programa de Pago de Servicios Ambientales del FONAFIFO, la mitad ya dentro del sistema y la otra mitad haciendo fila para entrar. Es innegable que ello está contribuyendo no sólo a frenar la deforestación sino a ir recuperando la cobertura forestal.

Un buen ejemplo de esto son los procesos de recuperación, comprobados ya para la zona de la Cordillera Volcánica Central. Estudios realizados por FUNDECOR revelan una relación entre el porcentaje de bosques que está recibiendo PSA y la disminución de la deforestación en estas zonas.

“El logro final, el más importante, el más bonito, es el que vemos en las imágenes de satélite en el Área de Conservación de la Cordillera Volcánica Central, que es la que hemos estudiado más, donde tenemos una demostración muy clara de que a mayor porcentaje de bosque recibiendo PSA menores tasas de deforestación”, afirma Franz Tattenbach, Director Ejecutivo de FUNDECOR.

“Esa es la prueba que necesitábamos para saber si el revertimiento de la deforestación es espurio, se debe a factores externos o está relacionado con el

Pago de Servicios Ambientales. La respuesta mía es: al menos en la Cordillera Volcánica Central, donde tenemos estudios más detallados, hay una clara relación entre los bosques sometidos a PSA y la detención de la deforestación”, insiste Tattenbach.

Como sabemos, la cobertura forestal del país tocó su piso histórico en 1983, cuando bajó a un 26% del territorio nacional. Pero esta tendencia logró revertirse y para 1997 la cobertura había aumentado a un 40% aproximadamente, según estudios realizados por el Centro Científico Tropical (CCT) para FONAFIFO.

Más recientemente, al año 2000 (cuando se efectuó el último estudio utilizando imágenes de satélite), la cobertura forestal determinada fue del 45%, de modo que el año 2000 encontró al país con un mayor porcentaje de bosques.

(AQUÍ VAN LOS DOS MAPAS DE PROYECTOS DE PSA EN TODO EL PAÍS: 1998 Y 1998-2003)

En las zonas más críticas

El impacto del PSA en la disminución de la deforestación en Costa Rica puede verse de manera más clara todavía cuando se analiza la acción del programa zona por zona. El gráfico y el cuadro adjuntos permiten constatar cómo, en los primeros siete años del sistema de PSA (1997 a 2003 inclusive), la mayoría de las hectáreas a las cuales se les pagó por sus servicios ambientales se ubicaron en las zonas del país con mayores problemas de deforestación.

Por ejemplo, las Áreas de Conservación (división geo-ambiental del país) de Guanacaste y Tempisque sumaron 76,961 de las 378,119 hectáreas cubiertas por PSA en este período; es decir, un 20% del total. Esto significa que casi una quinta parte de los recursos para PSA se invirtieron en una de las zonas más áridas y deforestadas del país.

En segundo lugar, por grupo, se ubicaron las Áreas de Conservación Huetar Norte y Arenal-Tilarán, de la zona Norte del país, que juntas sumaron el 21% (79,428 hectáreas) del territorio cubierto por PSA entre 1997 y 2003.

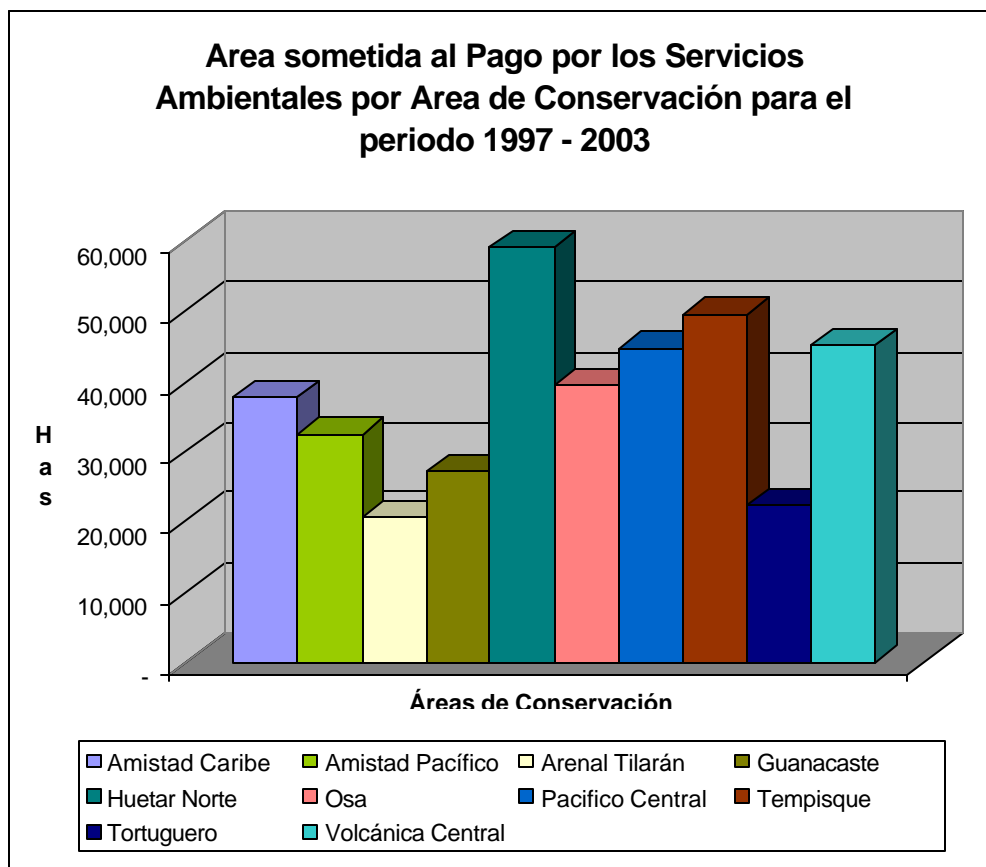
La tercera zona geográfica en que se concentró el pago de servicios ambientales durante el período señalado, fue la del Pacífico Central y Pacífico Sur (Península de Osa), en la provincia de Puntarenas. Estas dos Áreas de Conservación sumaron 81,350 hectáreas (el 22% aproximadamente del área cubierta por PSA).

De lo anterior se desprende que en las tres zonas mencionadas se ubicó alrededor del 63% del territorio cubierto por el programa de Pago de Servicios

Ambientales, en sus siete años de acción. El 37% restante se localizó en las Áreas de Conservación Volcánica Central, Tortuguero, Amistad Pacífico y Amistad Caribe. Estas dos últimas abarcan toda la zona boscosa fronteriza con Panamá, en donde viven muchas comunidades indígenas.

El Pago de Servicios Ambientales distribuido por Área de Conservación
Hectáreas pagadas por modalidad, en el Período 1997–2003

Área de Conservación	Protección	Manejo	Reforestación	Plantaciones	Totales
Amistad Caribe	36,251	487	1,026	-	37,764
Amistad Pacífico	29,353	-	516	103	29,972
Arenal Tilarán	19,976	-	303	-	20,280
Guanacaste	25,574	846	374	44	26,838
Huetar Norte	35,820	15,278	8,033	18	59,148
Osa	37,411	1,211	650	-	39,272
Pacífico Central	39,417	-	2,662	-	42,078
Tempisque	44,832	-	4,842	448	50,123
Tortuguero	19,280	2,441	213	400	22,335
Volcánica Central	44,161	3,874	2,134	141	50,310
	332,076	24,137	20,753	1,154	378,119



Protección de cuencas

Otro de los beneficios clave del programa de PSA es la gran cantidad de acuíferos que se están protegiendo en el país, mediante acuerdos que el FONAFIFO ha logrado con compañías usuarias del agua.

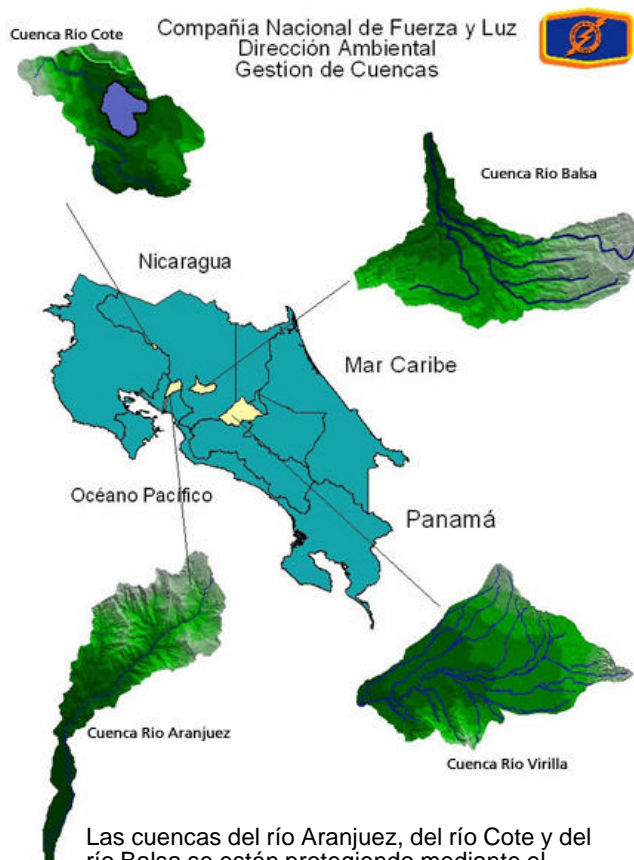
Estas compañías, como ya hemos visto, pagan un monto determinado por hectárea al año, y esos fondos son transferidos por medio de FONAFIFO a los dueños de los bosques involucrados, mediante el sistema de Pago de Servicios Ambientales.

Cerca de 16 mil hectáreas de cuencas hidrográficas se están protegiendo actualmente a través de los convenios entre FONAFIFO y estas empresas. Esto sin contar las otras zonas de acuíferos que se ubican en los bosques privados a cuyos dueños el FONAFIFO también les paga por sus servicios ambientales.

El cuadro adjunto detalla dónde y cuántas hectáreas de cuencas hidrográficas se están protegiendo mediante los acuerdos con cuatro compañías usuarias del agua en Costa Rica (tres privadas y una pública).

Cuencas Hidrográficas Protegidas bajo el Sistema de PSA con financiamiento de la empresa privada

EMPRESA	CUENCA PROTEGIDA	EXTENSIÓN QUE ABARCA EL CONVENIO
Energía Global Convenio FONAFIFO-ENERGÍA GLOBAL-FUNDECOR.	Protege las cuencas del río San Fernando y el río Volcán en Sarapiquí, Cordillera Volcánica Central	2,493 hectáreas
Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) Convenio FONAFIFO-CNFL.	Protege las cuencas del río Aranjuez, del Lago Cote y la cuenca superior del río Balsa.	10,900 hectáreas
Hidroeléctrica Platanar Convenio FONAFIFO-Hidroeléctrica Platanar S.A.-FUNDECOR.	Protege parte de la cuenca del río Platanar en San Carlos, Zona Norte.	1,300 hectáreas
Florida Ice and Farm (Cervecería de Costa Rica) Contrato FONAFIFO-Florida Ice and Farm-FUNDECOR.	Protege la cuenca alta del río Segundo.	1000 hectáreas
TOTAL	7 CUENCAS	15,693 hectáreas



Las cuencas del río Aranjuez, del río Cote y del río Balsa se están protegiendo mediante el programa de Pago de Servicios Ambientales, gracias al convenio suscrito entre el FONAFIFO y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, que utiliza las aguas de estas cuencas para generar electricidad.

El cambio de cultura

La forma en que Costa Rica ve y valora el bosque actualmente es el logro de fondo más importante que el país ha tenido en materia ambiental durante los últimos años, y para el cual FONAFIFO ha contribuido significativamente. Antes, al finquero que tenía sus tierras llenas de bosque se le consideraba un “flojo” y a la finca se la veía como un territorio abandonado, ocioso, inútil y sin valor económico.

Hoy, esta percepción ha cambiado. A los bosques se les ve como algo más que madera; como a una zona de gran riqueza y que brinda servicios ambientales reconocidos legal y económicamente. Al árbol en pie se le ve cada vez más como algo más valioso y productivo que el árbol cortado, al cual se le aprovecha una sola vez.

En definitiva, Costa Rica es ahora un país que valora política, ecológica, social, cultural y económicamente los servicios ambientales que recibe de sus recursos naturales, particularmente el bosque. También es un país que toma medidas políticas y económicas para desarrollar esta cultura.

Dicha cultura ambiental también está calando a nivel social y empresarial. La gente, los empresarios, los finqueros y el sector forestal, muy especialmente, están participando en el Programa de Pago de Servicios Ambientales que el país ha hecho realidad.

Se ha logrado que las empresas privadas sean conscientes de las bondades de los servicios ambientales que brindan los bosques y las plantaciones, y por lo tanto participen activamente en la movilización de recursos financieros.

El cambio también se ha visto en la forma como Costa Rica es percibida a nivel internacional, pues actualmente se reconoce al programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA) del país como un esquema novedoso y ejemplo para todo el mundo.

El préstamo del Banco Mundial y la donación del Fondo para el Medio Ambiental Mundial (GEF), con los cuales se está desarrollando el Proyecto Ecomercados, es una muestra del salto que el país ha dado a nivel mundial en materia de servicios ambientales. Costa Rica es el primer país que se endeuda para invertir en pago por servicios ambientales provistos por los ecosistemas forestales, del mismo modo que lo ha hecho con los sectores de salud, agrícola y de educación. Esto evidencia el compromiso estatal y social del país para con la actividad forestal.

El respaldo de ambas entidades financieras internacionales implica un reconocimiento al esfuerzo y al tipo de desarrollo sostenible que el país ha venido conceptualizando, promoviendo y practicando.

Apoyo al sector y al plan forestal

El fortalecimiento del sector forestal costarricense es otro de los grandes beneficios y de las líneas de acción más importantes en que FONAFIFO ha venido trabajando desde su creación, apoyado por los diversos gobiernos.

Mediante créditos y PSA para reforestación, el Fondo ha contribuido a dinamizar el sector forestal costarricense, en el cual se pueden ver nuevas micro y pequeñas empresas de aserrío, mueblerías y viveros. También es más frecuente que la gente dedique su finca no a explotaciones marginales o agropecuarias, sino a protección o a manejo del bosque, todo lo cual es parte del fortalecimiento del sector forestal.

FONAFIFO ha venido apoyando a la Oficina Nacional Forestal (ONF), la cual hace parte de la Junta Directiva del Fondo y, en conjunto con el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), han impulsado la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF), formulado entre 1998 y el año 2001 con una amplia participación de todos los sectores involucrados en el quehacer forestal del país. El Plan fue publicado en marzo del 2001 y luego ha sido actualizado y validado nuevamente entre 2003 y 2004.

“El apoyo de FONAFIFO ha sido crucial en la formulación y el seguimiento de este Plan, y buena parte de nuestras expectativas para que éste se pueda implementar radican en el respaldo de FONAFIFO como ente financiero del sector y en su solidez institucional”, asegura el Director Ejecutivo de la Oficina Nacional Forestal (ONF), Alfonso Barrantes.

El propósito del Plan Nacional de Desarrollo Forestal es consolidar la actividad forestal en el país bajo una perspectiva integral, desde su ligamen con las áreas silvestres protegidas hasta la producción y comercialización de productos maderables y no maderables. De esta forma, el sector forestal de Costa Rica podrá contribuir a la recuperación de la capa forestal del país, a su desarrollo económico y al mejoramiento de la calidad de vida de la población nacional.

FONAFIFO, junto con las instituciones del sector forestal, han trabajado para visibilizar más lo que representa el sector forestal dentro del PIB y cuántas personas directa e indirectamente están relacionadas con este sector. Las últimas estadísticas indican que hay cerca de 18,000 personas directamente relacionadas con el sector forestal y 30 mil empleos indirectos.

“Reconocemos que el FONAFIFO es la institución más sólida del sector forestal costarricense y de la que podemos esperar más en la búsqueda de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Forestal”, reafirma Alfonso Barrantes.

Las claves del éxito

En resumen, el impacto tan positivo y el éxito que FONAFIFO ha tenido durante su gestión se basan en la solidez legal e institucional, para empezar; acompañadas de un respaldo político y gubernamental invariables independientemente del gobierno que corresponda. En diversas ocasiones, el Poder Ejecutivo ha desplegado iniciativas para fortalecer a FONAFIFO como ente adscrito al MINAE. A esto hay que sumar la capacidad de innovación, la flexibilidad para el cambio y la agilidad administrativa del Fondo, con un equipo humano pequeño y eficiente.

Desde luego, otra de las claves del éxito es el tipo y la cantidad de mecanismos que FONAFIFO ha creado para captar fondos, en cuyo esfuerzo cuenta con el apoyo de socios estratégicos nacionales e internacionales, públicos y privados.

Completan el trabajo los mecanismos de pago que el FONAFIFO ha diseñado para trasladar esos fondos a los dueños y dueñas del bosque; es decir el Pago de Servicios Ambientales (PSA), con sus diversas modalidades.

La figura comercial del fideicomiso para administrar todos esos recursos también ha sido una garantía y una fortaleza para el buen manejo de los fondos que el FONAFIFO está movilizand.

El estar cerca de la gente, especialmente del sector forestal privado, y obtener su respaldo y su participación, es otro de los grandes aciertos. El FONAFIFO ha logrado una convergencia entre los intereses del sector público y del sector privado que se configura desde su propia junta directiva.

Las claves del éxito de FONAFIFO en breve

- Creación del sistema de Pago de Servicios Ambientales y fuentes de financiamiento vía Ley.
- Apoyo de los diferentes gobiernos y del sector forestal privado.
- Convergencia de intereses públicos y privados.
- Desarrollo de capacidad institucional privada, con la Oficina Nacional Forestal como interlocutor.
- Beneficio a diversos sectores sociales del país, especialmente a pequeños y medianos productores.
- Socios estratégicos, nacionales e internacionales.
- Administración de los fondos vía fideicomiso.
- Mecanismos novedosos para la captación de fondos, como los bonos y los certificados ambientales, entre otros.
- Mecanismos novedosos para el reconocimiento y pago de los servicios del bosque (como el PSA y el SAF).
- Administración con un equipo pequeño y eficiente.
- Capacidad de adaptación y de cambio.
- Preparación de alta calidad por parte de universidades nacionales a profesionales de la rama forestal.
- Es un cúmulo de experiencias de mucha gente e instituciones.

En concordancia con lo anterior, FONAFIFO mantiene una coordinación estrecha con la Oficina Nacional Forestal (ONF), que es el interlocutor con el sector forestal privado. Además, se cuenta con una capacidad institucional privada en el país que incluye a ONGs, centros agrícolas, cooperativas, asociaciones y cámaras empresariales que están trabajando seriamente en el plano forestal. El caminar de la mano con estos socios del sector privado es lo que ha generado los logros obtenidos hasta ahora. De otro modo, no habría sido posible avanzar en todo lo que se ha hecho.

Como ventaja adicional, el país tiene dos universidades que preparan profesionales forestales: la Universidad Nacional y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. Como resultado, existen unos 550 ingenieros forestales preparados académicamente y quienes también han desarrollado una experiencia práctica importante. Igualmente, el país cuenta con técnicos medios que se han especializado en desarrollar viveros. Cabe destacar el caso de organizaciones como CODEFORSA, con un vivero de alta tecnología que produce un millón de plantas por año en una hectárea.

En definitiva, alrededor del FONAFIFO se conjugan una serie de aspectos que fortalecen la acción del Fondo: varias fuentes de financiamiento, un marco legal claro, solidez institucional, organizaciones e instituciones con experiencia en el sector forestal, una infraestructura privada importante y una buena oferta académica y técnica por parte de universidades e institutos a nivel nacional.

Evidentemente, el FONAFIFO es un cúmulo de experiencias de mucha gente e instituciones públicas y privadas; es una suma de experiencias de organizaciones sin fines de lucro, de instituciones del Estado, del sector privado y de agencias internacionales. El producto es hoy un FONAFIFO respetado y de confianza para el sector forestal y ambiental del país, así como para los socios internacionales.

“Los sectores sociales del país, especialmente los relacionados con la actividad forestal y la conservación de la biodiversidad, ven en el FONAFIFO un instrumento exitoso, que es generador de cambios y que facilita la implementación de políticas forestales que de otra manera sería muy difícil que pudieran generar un impacto deseado”, afirma el Ministro de Ambiente y Energía, Carlos Manuel Rodríguez.

La experiencia y el respeto ganados a lo largo de diez años de trabajo, han consolidado al FONAFIFO como el brazo financiero y el motor del sector forestal costarricense, ejemplo e inspiración para otros sectores de la economía nacional.

Hacia el desarrollo rural sostenible



FONAFIFO del futuro

Desarrollar un FONAFIFO con una visión de instrumento para el desarrollo rural sostenible y asegurar su sostenibilidad financiera son los dos principales retos futuros para el Fondo.

“El Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA) es un instrumento valioso para luchar contra la pobreza y buscar mejores condiciones para un desarrollo rural sostenible. Por eso creo que el cambio de fondo es que el PSA no debe ser visto nada más como una herramienta de conservación de biodiversidad y promoción de la plantación forestal, sino que tiene que ser vista como una herramienta de desarrollo rural, donde el componente de reforestación y conservación de biodiversidad son subcomponentes”, asevera el Ministro de Ambiente y Energía, Carlos Manuel Rodríguez, quien ha promovido los cambios más recientes que se han operado en el FONAFIFO.

En criterio del Ministro, esta nueva visión permitirá empatar las actividades del Fondo con los programas sociales del país, y le acercará mucho más a la gestión del Ministerio de Agricultura y del sector social. De esa manera, Agricultura, sector social y MINAE podrán hacer una mejor gestión en torno al reto de lucha contra la pobreza en la zona rural y aportar más efectivamente al cumplimiento de las Metas del Milenio.

“La conservación en Costa Rica es un negocio que es rentable, para algunos mucho más que para otros, pero que cada vez está generando condiciones más atractivas para que la gente pueda conservar los bosques y recibir un beneficio económico sin tener que destruir esos bosques”, añade el Ministro de Ambiente, Carlos Manuel Rodríguez.

Con este ideal en mente, el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) promovió una serie de cambios dirigidos a fortalecer la estructura y las funciones del FONAFIFO. En el año 2003, el MINAE emitió la directriz de que el FONAFIFO se hiciera responsable total y absolutamente del Programa de Pago de Servicios Ambientales, que hasta ese momento era operado en parte por las oficinas del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

Sin que se haya desvinculado del SINAC, que actualmente realiza una labor de dirección política y supervisión estratégica del Programa, ahora el PSA depende operativamente por completo del FONAFIFO y esto ha permitido agilizar la administración de todo el sistema.

Este cambio también ha implicado fortalecer a la institución con nuevo personal profesional, técnico y administrativo. Asimismo, todo ello conllevó a la urgente necesidad de abrir oficinas regionales.

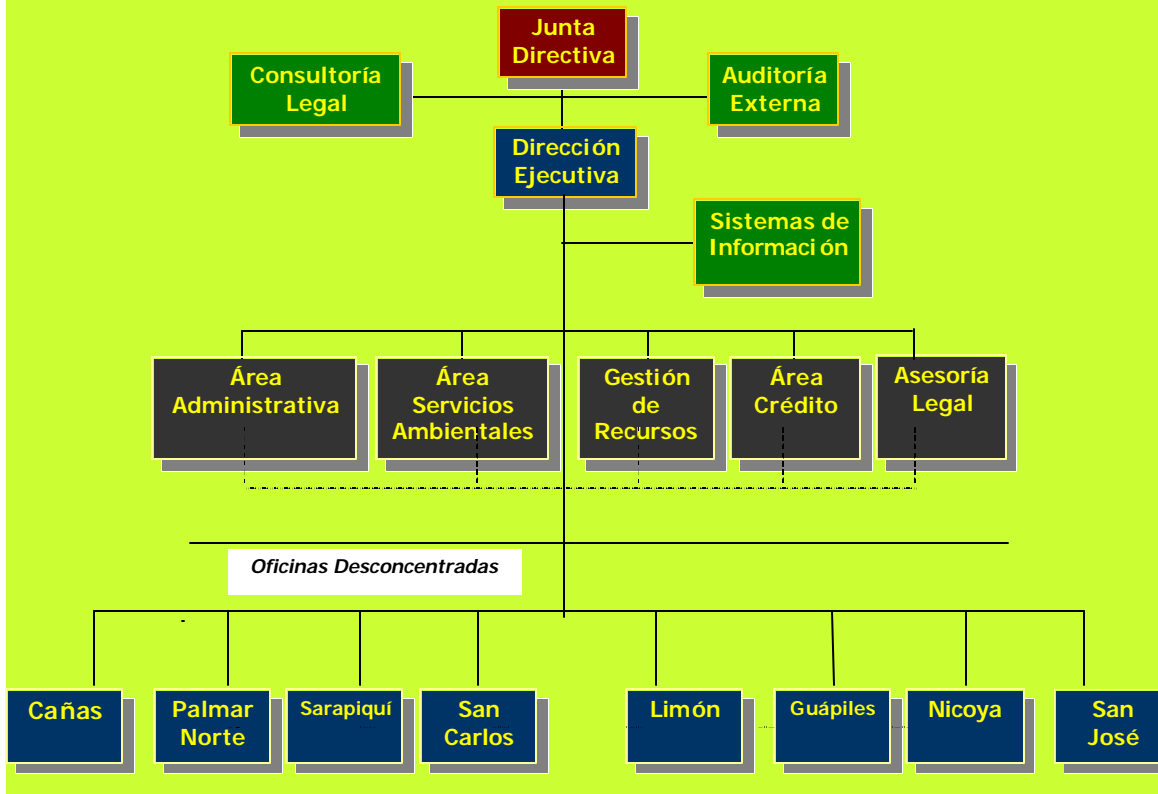
Más cerca de la gente

Al asumir enteramente la operatividad del PSA, a partir de marzo de 2003, el FONAFIFO abrió ocho oficinas regionales en distintos puntos estratégicos del país: Nicoya, San Carlos, Cañas, Puerto Viejo de Sarapiquí, Guápiles, Limón, Palmar Norte y una en San José para atender la Cordillera Volcánica Central y el área Amistad-Pacífico.

La ubicación de estas ocho oficinas regionales de FONAFIFO se decidió conforme a las prioridades del Programa de Pago de Servicios Ambientales y en consulta con los sectores público y privado. Su funcionamiento ha hecho mucho más ágil y más eficiente el trámite de los PSA. Estas oficinas están situadas en las mismas instalaciones de las Áreas de Conservación.

Cada oficina cuenta con dos personas. Son pequeñas, tecnificadas y ágiles, utilizando más la internet, aunque también el contacto directo. Con estas nuevas instalaciones y personal, la estructura del FONAFIFO creció. Hoy día el Fondo cuenta con una planilla conformada por 45 personas y su organigrama tiene una nueva fisonomía, como puede verse en el esquema adjunto.

Organigrama FONAFIFO



(A octubre de 2004)

Más rapidez y menos costo

Los beneficiarios del Programa de PSA han salido ganando con los cambios en la operatividad del sistema, al pasar ésta a manos del FONAFIFO en su totalidad.

Los costos en tiempo y en traslados han disminuido significativamente. En tiempo, porque el trámite de las solicitudes de PSA se ha bajado a 75 días desde que se recibe la solicitud hasta que se paga; mientras que antes se duraba hasta 6, 8 ó 9 meses.

En traslados, el costo también ha disminuido pues mucha gente que antes tenía que movilizarse de las zonas rurales hasta la sede de FONAFIFO en San José, ya no tienen que hacerlo y más bien acuden a las oficinas regionales.

Una mayor calidad en el servicio ha sido otra de las ganancias de los costarricenses que participan en el Programa de PSA, pues la atención se ha vuelto más especializada al contarse en las oficinas regionales de FONAFIFO con funcionarios responsables única y exclusivamente del PSA.

Esta cercanía geográfica y el trato especializado ha dado resultados visibles, pues el 2003, cuando FONAFIFO asume la totalidad del trámite de PSA, concuerda con el hecho de que fue el año en que hubo más recursos que los anteriores para el Pago de Servicios Ambientales, permitiendo financiar 100 mil hectáreas nuevas. Es decir; en el 2003, con personal nuevo, esquema nuevo, procedimientos nuevos y oficinas nuevas, se movilizaron 5,085 millones de colones en tiempo récord para cada solicitud.

Igualmente, se preparó con rapidez el Decreto Ejecutivo y el Manual de Procedimientos que el MINAE debe publicar cada año, señalando las áreas prioritarias para PSA, los recursos disponibles y en qué se van a invertir. Estos instrumentos, que deben consensuarse con el sector público y el sector privado, en esta oportunidad estuvieron listos con mucha mayor antelación que en años anteriores.

Procedimientos más sencillos

Otro aspecto en que el FONAFIFO ha venido evolucionando es en hacer más sencillos y más ágiles los procedimientos tanto para el trámite de PSA como de los créditos forestales.

Por ejemplo, gracias a la nueva tecnología que se tiene en el país, ya no se pide a los productores la certificación del Registro de la Propiedad. Los abogados externos que tiene FONAFIFO hacen esa labor y esto viene a disminuir el costo para las y los productores. También se eliminó el requisito de presentar la certificación de estar al día con la seguridad social (Caja Costarricense de Seguro Social - CCSS), ya que el FONAFIFO asumió la responsabilidad de consultar las bases de datos de la CCSS. Esto ha disminuido trámites y por tanto costos para los productores.

Igualmente, se ha simplificado en mucho lo que antes debía presentarse como Plan de Manejo. Ahora no se pide un Plan de Manejo para Protección, sino una certificación de un ingeniero forestal en que se de fe de que la zona que se quiere someter a PSA para protección cumple con la definición de bosque establecida en la Ley Forestal. De este modo, aquel documento extenso que antes se hacía y que le costaba al productor una gran cantidad de dinero, se ha sustituido por la facilidad de presentar el certificado, con un costo más favorable.

“Valoro positivamente todos estos cambios, porque hemos podido disminuir costos en la administración del PSA, a través del esquema regionalizado que propiciamos. También abrimos la posibilidad de que más personas puedan ser sujeto del beneficio, no sólo aquellos que no tienen título de propiedad sino también a quienes pueden participar en la modalidad de pago de Sistemas

Agroforestales (SAF)”, expresó el Ministro de Ambiente y Energía, Carlos Manuel Rodríguez.

Listos para los nuevos retos

Con cambios en su estructura y en sus procedimientos, con una experiencia de más de diez años en la aplicación de mecanismos innovadores para el financiamiento forestal y con la mira puesta en una visión hacia el desarrollo rural sostenible, el FONAFIFO está listo para iniciar una nueva etapa de retos y logros.

Ampliar su diversidad de instrumentos económicos, nacional e internacionalmente, para lograr la sostenibilidad financiera de la institución es una de las principales aspiraciones en que el Fondo pondrá empeño en el futuro.

“Visualizo un FONAFIFO con una operación más eficiente, con mucha más experiencia, con más enfoque hacia el impacto social de la gestión, muy orientado al desarrollo rural sostenible y con una gran diversidad de instrumentos económicos aplicándose. El principal aporte que nosotros podemos dar al FONAFIFO en estos años, va orientado en esas dos direcciones: la sostenibilidad financiera del programa y la visión holística del PSA como un instrumento de desarrollo rural sostenible”, recalcó el Ministro de Ambiente y Energía, Carlos Manuel Rodríguez.

Desde el punto de vista de los mecanismos financieros, el Fondo procurará acceder a recursos financieros frescos, donaciones, recursos blandos, recursos de largo plazo, y ofertar productos financieros al sector privado que le permitan continuar en el proceso de desarrollo forestal conforme a la dinámica propia de este tipo de actividad, que es de largo plazo.

“En general, el FONAFIFO proyecta conseguir más fondos para trabajar en dos líneas fundamentales: extender la cobertura del Programa de Pago de Servicios Ambientales y disponer de más recursos para ofrecer créditos forestales, especialmente para reforestación y para el desarrollo industrial forestal que permita dar mayor valor agregado a los productos”, indicó Jorge Mario Rodríguez, Director Ejecutivo del Fondo.

El fin superior de todo este trabajo seguirá siendo el contribuir a aumentar la cobertura forestal de Costa Rica y ayudar a elevar la calidad de vida de muchos productores y productoras de la zona rural. Maximizar la recuperación de la cobertura, mediante diferentes actividades forestales, es una de las maneras más efectivas de contribuir a que la tenencia de la tierra permanezca en manos de mucha gente, que esas tierras se dediquen al uso forestal y que esas poblaciones rurales puedan crecer con dignidad.

En esta dirección, el FONAFIFO no sólo continuará desarrollando el Programa de Pago de Servicios Ambientales, sino que fomentará con más fuerza las actividades de reforestación en el país.

Reactivación de la reforestación y su industria asociada

La reforestación y la industria forestal vinculada a ella, son de las actividades que más ocupación rural generan en el subsector. La demanda de trabajadores en plantaciones es muy alta, generando muchos trabajos permanentes y temporales, tanto en la producción de viveros y en la recolección de semillas (que muchas veces hacen las mujeres), como en la preparación de los terrenos y el manejo de la plantación, entre otras tareas.

Ya en la etapa de procesamiento del producto, la industria forestal también requiere de mucha mano de obra para el aserrío, la confección de muebles, la comercialización de la madera o la elaboración de artesanías, entre otras actividades. De hecho, es necesario contribuir a mejorar los coeficientes de rendimiento de la industria forestal costarricense de conformidad con la industria forestal moderna.

Tomando en cuenta todo lo anterior, la reforestación y sus actividades derivadas, pueden ayudar de manera importante para disminuir los problemas económicos y sociales que hoy aquejan a las zonas rurales.

La reforestación brinda, además, el beneficio de recuperar áreas de vocación forestal que pueden suplir madera en el futuro y disminuir la presión para los bosques naturales.

En este sentido, el Proyecto REFORESTA, que es una de las iniciativas novedosas de FONAFIFO, contribuirá a dinamizar la actividad de reforestación y producción forestal industrial en Costa Rica.

Otra iniciativa que permitirá fomentar la reforestación es la del pago a los Sistemas Agroforestales (SAF). Este incentivo consiste en pagar el servicio ambiental de los árboles sembrados en potreros, ya sea como rompevientos, como cerca o como sombra.

El objetivo es que se siembren árboles y por eso sólo los árboles nuevos gozarán del incentivo. Se considera que este sistema va a ayudar en mucho a que pequeños finqueros con actividades agropecuarias puedan verse beneficiados por el PSA, gracias a los árboles que van a sembrar.

Aporte dinámico para la economía nacional

Incrementar ese aporte dinámico que el sector forestal viene haciendo a la economía nacional y al desarrollo rural será otro de los objetivos del FONAFIFO a futuro.

Hoy por hoy, se sabe que el sector forestal genera 18,247 empleos permanentes y que el 80% de su inversión se consume generando empleos, casi la totalidad de ellos en los cantones más pobres del país. Algunos de estos cantones más pobres y en donde más se ha reforestado son San Carlos, Sarapiquí, Upala, Los Chiles, Nicoya y Nandayure.

Las plantaciones forestales son el cultivo permanente de mayor extensión en el país, con 171,094 hectáreas plantadas, superando al banano (49,000 Has.), al café (108,000 Has) y al azúcar (47,000 Has). Por eso, no es de extrañar el alto valor agregado que dichas plantaciones forestales están generando a la economía nacional, el cual asciende a 5,602,500 de colones por hectárea sembrada y cosechada.

“Una tercera parte del valor agregado por el uso de la madera se genera directamente de las plantaciones forestales, lo que significa que las regiones más pobres y marginadas del país aportaron a la economía nacional más de \$47 millones en el año 2001”, aseveró Jorge Rodríguez Quirós, Presidente de la Junta Directiva del FONAFIFO.

En el caso de la industria forestal de diámetros menores que procesa materia prima de plantaciones, el 98% de ésta se ubica exclusivamente en la regiones de menor desarrollo económico: 41% en la Región Huetar Norte, 30% en la Región Brunca, 18% en la Región Huetar Atlántica, 9% en la Región Chorotega y 2% en la Región Central.

“También es importante que el promedio del área plantada es de 28 hectáreas por proyecto, lo que demuestra una alta participación de pequeños y medianos propietarios”, añadió Jorge Rodríguez Quirós.

Otro aspecto de gran relevancia es el encadenamiento productivo que está generando la inversión en el sector forestal: la mayoría de las empresas de diámetros menores están conformándose en verdaderos clusters forestales, ya que propician la creación de pequeñas empresas a su alrededor que brindan bienes y servicios para o derivados de esta actividad forestal. Un ejemplo de esto es la empresa Los Nacientes, alrededor de la cual se han generado 9 microempresas en corta, 36 boyeros y 7 chapulineros encargados del arrastre de las trozas, 6 microempresas dedicadas al bloque y aprovechamientos forestal, 28 transportistas responsables de hacer llegar la madera a la industria.

“Este tipo de acción dinámica del sector forestal costarricense debe continuar impulsándose a través del FONAFIFO, junto con la reforestación”, recalcó Jorge Rodríguez Quirós, Presidente de la institución.

El canon de uso del agua

FONAFIFO continuará trabajando en los cuatro servicios ambientales incluidos en la Ley Forestal de 1996, pero hará un mayor énfasis en uno en particular: el de protección del recurso hídrico.

“Para hacer sostenible el Programa de PSA, el MINAE proyecta lograr la internalización de los costos de los servicios ambientales en las tarifas públicas, tanto de agua como de electricidad”, explicó Alexandra Sáenz Faerrón, Coordinadora del Área de Gestión de Recursos del Fondo.

Tanto el agua para consumo como para la generación de electricidad provienen de la cuenca hidrográfica, cuya protección, por lo tanto, es estratégica para el país. No obstante, ha existido la creencia generalizada de que el agua es un recurso inagotable y por tanto no tiene valor económico. Estudios recientes confirman, cada vez con mayor claridad, los límites de la oferta hídrica y consecuentemente justifican la pertinencia de incorporar mecanismos que permitan cambiar ese concepto y generar los recursos adecuados para proteger “las fábricas del agua”.

Con fundamento en lo anterior, el MINAE ha iniciado un proceso para actualizar los cánones o derechos de uso del agua para diferentes actividades productivas y de servicio, y se está preparando un Decreto Ejecutivo para que entre en aplicación a finales de 2004 o inicios de 2005. Este canon establecerá que todas las empresas y usuarios públicos o privados que se beneficien del recurso hídrico tienen la responsabilidad de pagar por el servicio ambiental que brindan los bosques, a través de la incorporación de dicho costo en la estructura tarifaria del canon.

Se calcula que el cobro del canon del agua llegaría a generar cerca de 60 mil millones de colones por año (alrededor de US\$135 millones), una vez que esté funcionando al ciento por ciento y en su nivel idóneo de recaudación, lo cual podría tomar unos siete años luego de su entrada en aplicación, ya que está prevista su puesta en operación de forma gradual, de modo que se minimice el impacto económico.

“Todos debemos pagar a los que producen el agua. La fábrica de agua es el parque nacional o el bosque privado que genera, en alguna parte de la cuenca, condiciones muy favorables para que el ciclo hidrológico se esté dando. Pero no pagamos eso. Todos sabemos la gran inversión que Costa Rica ha hecho a lo largo de muchos años en la infraestructura de agua (para suministro de agua

potable, represas hidroeléctricas, irrigación); pero lo que no hemos hecho como país es la inversión en la fábrica de agua”, aseveró el Ministro de Ambiente y Energía, Carlos Manuel Rodríguez.

Se estima que la internalización del costo ambiental del agua en los servicios públicos, a través del canon, va a significar un impulso trascendental para la sostenibilidad financiera del FONAFIFO, y permitirá desarrollar nuevos instrumentos de PSA asociados a la producción de agua. En otras palabras, servirá para invertir en el manejo de cuencas y en la conservación privada de bosques en donde el componente de agua es el fundamento.

“Estas fábricas de agua están amenazadas y tienen muchas vulnerabilidades. Como país vamos a vernos afectados en la calidad y en la cantidad del agua si no invertimos directamente en los parques nacionales y los bosques privados que la producen”, indicó el Ministro Rodríguez.

El mercado de carbono

Otra ventana de financiamiento y otro servicio ambiental a pagar es el relacionado con la mitigación de gases de efecto invernadero (GEI), asociado al cambio climático, cuyo mercado a nivel internacional se conoce como “la venta de certificados de reducción de emisiones de carbono”.

En este rubro, Costa Rica también tiene ventajas comparativas y la mitigación de gases es uno de los servicios ambientales que FONAFIFO ha venido trabajando. A futuro, el Fondo aprovechará la entrada en vigencia de los reglamentos del Protocolo de Kyoto y su Mecanismo de Desarrollo Limpio, que contempla el pago a los países en vías de desarrollo cuyos bosques fijan o secuestran el carbono, ayudando así a mitigar el impacto de los gases de efecto invernadero.

Como experiencia de lo que podrá ser el MDL (Mecanismo de Desarrollo Limpio), el FONAFIFO ha sometido ya los primeros proyectos para captar recursos, específicamente del Banco Mundial que ha establecido diferentes ventanas para el financiamiento y la promoción de este tipo de proyectos (Fondo Prototipo de Carbono, Fondo de Biocarbono, Fondo de Carbono Comunitario). De una cantidad de alrededor de 120 proyectos presentados a nivel mundial, se ha seleccionado 8, entre los cuales se encuentra el presentado por Costa Rica. Se trata de una propuesta desarrollada por FONAFIFO y una Cooperativa de Agricultores de la zona sur (COOPEAGRI), a través de la cual se asignarán cerca de US\$1.8 millones para establecer sistemas agroforestales y de reforestación. El total del proyecto asciende a US\$2.77 millones, incluyendo la contraparte nacional.

Adicionalmente, el FONAFIFO también está negociando otros proyectos que permitirán captar fondos del mercado mundial de carbono, con el fin de destinarlos al pago de servicios ambientales en Costa Rica.

FONAFIFO hacia adelante

Indudablemente, Costa Rica, a través del FONAFIFO, cuenta con los instrumentos, los proyectos y las experiencias necesarias para continuar desarrollando el Programa de Pago de Servicios Ambientales y el crédito forestal en el país.

Los mecanismos creados, y los que se tienen proyectados, permitirán acrecentar las actividades de protección de los bosques y el aumento de la cobertura forestal a nivel nacional.

FONAFIFO, en concreto, tiene como meta llegar a proteger (esperamos que en un futuro no muy lejano) un millón de hectáreas con el PSA; es decir, un 20% del territorio costarricense.

“Aparte del canon del agua, estamos trabajando en concientizar a las empresas privadas para que paguen por los servicios ambientales derivados de los bosques y de los cuales ellas se benefician. Hablamos no solo de las empresas hidroeléctricas y de servicios de agua potable, sino también de la industria turística, entre otras”, indicó Alexandra Sáenz Faerrón, Coordinadora de Gestión de Recursos del FONAFIFO.

El Fondo también está desarrollando una estrategia de cooperación internacional para continuar con la búsqueda de recursos tanto de cooperantes y de la banca internacional, como de mecanismos y fondos nuevos. El FONAFIFO continuará dando prioridad también a iniciativas como Ecomercados (financiada por el Banco Mundial), así como a los proyectos tramitados con el Biocarbon Fund (también del Banco Mundial) y con otros Fondos de Carbono.

Aparte de los recursos ya captados y los que regularmente se reciben del impuesto a los combustibles, FONAFIFO está negociando nuevos proyectos a nivel nacional (a octubre de 2004) por un monto de US\$6.43 millones, mientras que las iniciativas internacionales en gestión ascienden a cerca de US\$65 millones.

Mención especial requiere la participación de FONAFIFO, en apoyo al MINAE, durante el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos, puesto que dicha participación permitió abrir una amplia ventana de oportunidades, en caso de que el Tratado llegue a concretarse.

El seguimiento de estas negociaciones fue definido como de alta prioridad por las autoridades gubernamentales, y el MINAE solicitó a FONAFIFO apoyar a su delegación en este proceso. El Fondo, consciente de la relevancia nacional del tema, destinó recursos para dicho proceso, no sin antes identificar la modalidad de su participación. De tal forma, se conformó un Grupo de Trabajo sobre temas forestales, constituido por representantes de los sectores interesados, tanto del gobierno como del sector privado y de la sociedad civil. Este grupo identificó las áreas en que el Tratado de Libre Comercio (TLC) podría tener impactos negativos en la economía forestal del país y la región, y desarrolló posiciones nacionales que sirvieran de marco de referencia a los negociadores liderados por el Ministerio de Comercio Exterior.

Como resultado, se preparó una propuesta con los lineamientos para defender los intereses del sector forestal, tanto en lo referente a las exportaciones como a las importaciones de productos de madera y sus derivados. Al final del proceso, los sectores nacionales involucrados manifestaron su satisfacción por los logros obtenidos.

Pero más allá de la participación específica en este capítulo, FONAFIFO y MINAE desarrollaron una estrategia conjunta para posicionar temas de gran relevancia para la institución en la agenda de cooperación que se desarrollaba paralelamente. Cabe puntualizar que, simultáneamente al TLC, se estaba negociando un “Acuerdo de Cooperación Ambiental” que serviría como marco para el fomento de la cooperación con miras a mejorar la capacidad de los países para atender sus obligaciones legales en materia ambiental, particularmente aquellas relacionadas o que pueden tener impactos en las relaciones comerciales.

En el Tratado de Libre Comercio se incluyó un Capítulo Ambiental (Cap. XVII) que a su vez contiene el Anexo I, en el cual se identifican las áreas de cooperación futura. Estas áreas están estrechamente relacionadas con el quehacer del FONAFIFO y son las siguientes:

- Desarrollo y promoción de incentivos y otros mecanismos voluntarios y flexibles, a efecto de fomentar la protección ambiental, incluyendo el desarrollo de iniciativas de mercado e incentivos económicos para la gestión ambiental.
- Fomento de asociaciones para abordar temas actuales y futuros de conservación y gestión, incluyendo la capacitación del personal y la creación de capacidades.
- Promoción de mejores prácticas que conduzcan al manejo sostenible del medio ambiente.

- Facilitar el desarrollo y la transferencia de tecnología y la capacitación para promover el uso, la operación adecuada y el mantenimiento de tecnologías de producción limpia.
- Desarrollo y promoción de bienes y servicios que beneficien el ambiente.

Estos conceptos fueron igualmente recogidos en el Capítulo Ambiental del TLC, y conforman el marco general a partir del cual FONAFIFO puede aprovechar las oportunidades del mismo para continuar sus esfuerzos de posicionamiento de los diferentes mecanismos de financiamiento para el sector forestal, en particular el Pago por Servicios Ambientales y el Certificado de Servicios Ambientales.

Sin duda alguna, es una de las primera ocasiones a nivel mundial en que el tema de los servicios ambientales queda plenamente incorporado en un Tratado de Libre Comercio, gracias a la participación activa y coordinada de los diferentes sectores en este proceso. Corresponde, en su momento, dar seguimiento a la elaboración del Plan de Trabajo del Acuerdo de Cooperación, a efecto de plantear las actividades adecuadas que permitan plasmar esas previsiones en proyectos. De particular relevancia será el eventual involucramiento del sector empresarial norteamericano en los esfuerzos por ampliar los programas de pagos de servicios ambientales.

Es claro que la ruta de trabajo del Fondo sigue por un camino ascendente e innovador, resultado del compromiso y el interés de la sociedad costarricense por proteger sus recursos boscosos, valorar sus servicios ambientales y procurar un desarrollo rural con sostenibilidad. En este esfuerzo, Costa Rica cuenta, cada vez más, con aliados estratégicos de todas partes del mundo, pero sobre todo con el respaldo de muchos socios y compañeros en los diversos rincones del país. FONAFIFO es una creación y un reflejo del esfuerzo costarricense y esa es su mejor garantía de continuidad.

El mundo nos visita



FONAFIFO

Reconocimiento internacional

Costa Rica es, hoy por hoy, un referente importante en el mundo respecto al exitoso desarrollo y aplicación del Pago de Servicios Ambientales. El trabajo realizado por el país y sus instituciones ambientales y forestales, encabezadas por el Ministerio de Ambiente y Energía, le han valido al país un reconocimiento internacional.

Como impulsor del Programa de Pago de Servicios Ambientales, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) recibe numerosas consultas y visitas de países amigos y delegaciones internacionales, interesados en conocer más sobre la implementación de esta experiencia.

“FONAFIFO es una institución reconocida y ha creado una institucionalidad en la cual la gente confía, hasta el punto de que el sector privado está solicitando el apoyo del FONAFIFO para la implementación del PSA en las áreas específicas en las cuales ellos están interesados. Esta institucionalidad es exitosa y muchos otros países miran esta experiencia, tratando de ver cómo adaptar este concepto a su realidad. Costa Rica es el país que está más avanzado en esto y justamente se está fortaleciendo el sistema para que pueda ser cada vez más sostenible financieramente”, manifiesta Gunnars Platais, Asesor Ambiental del Banco Mundial para Centroamérica, asignado al Programa RUTA (Oficinal Regional de Asistencia Técnica).

RUTA ha venido apoyando y supervisando la ejecución del Proyecto Ecomercados, que el FONAFIFO desarrolla desde el año 2000 con fondos del Banco Mundial.

“Es una maravilla, un privilegio poder estar aquí trabajando junto con toda esta gente y estamos ayudando a compartir esta experiencia con otros países. La gente está llegando siempre a Costa Rica para conocer esta experiencia”, recalca Platais.

En efecto, el interés de muchos otros países por la experiencia costarricense en gestión forestal es cada vez más palpable, lo que ha llevado al FONAFIFO a establecer un convenio con el Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de brindar cooperación y “exportar” la experiencia de PSA a los miembros de la comunidad internacional que tengan interés, a través de programas de promoción de buenas prácticas.

Sólo en el año 2003, FONAFIFO recibió más de 40 misiones de diferentes países, cuyas delegaciones deseaban conocer el funcionamiento del esquema de gestión forestal en el país. Otro ejemplo de la utilidad y éxito del caso costarricense a nivel internacional, es el Convenio que Costa Rica firmó con el Ministerio de Ambiente de la Amazonia en enero de 2004, mediante el cual se pretende trasladar parte de la experiencia costarricense a esta zona brasileña.

El caso del Programa de PSA también fue uno de los principales atractivos durante la Feria de Soluciones Ambientales organizada en forma conjunta por el MINAE y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en San José, en diciembre de 2003, y a la cual acudieron numerosos países.

En general, la comunidad internacional relacionada con el campo forestal considera el caso de Costa Rica como una buena experiencia y el país ve este conocimiento como sinónimo de una responsabilidad y un compromiso que trasciende fronteras y generaciones, pues las buenas ideas y los logros que se han alcanzado durante años de prueba y de esfuerzo, deben ser compartidos con quienes deseen proteger también sus recursos forestales y contribuir al desarrollo sostenible en cualquier parte del planeta.

El presente documento, en el cual FONAFIFO ha querido resumir su experiencia y reseñar la forma en que ha alcanzado muchos de sus logros, es parte de ese deseo de compartir con la sociedad costarricense y con los países amigos algo que para Costa Rica ha sido positivo y que para otros países o regiones también podría serlo. La historia aquí recogida pretende ser un aporte en el camino que todos deseamos seguir hacia el desarrollo sostenible y un punto de análisis para mejorar y encontrar nuevas rutas, voluntades y proyectos que conduzcan hacia esa meta.

Bibliografía



FONAFIFO

Costa Rica hacia la Sostenibilidad de sus Recursos Naturales. Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), FONAFIFO. San José, 1998.

El Desarrollo del Sistema de Pago de Servicios Ambientales en Costa Rica. Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), MINAE. San José, 2000.

El Éxito Forestal de Costa Rica, en cinco casos. Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Oficina Nacional Forestal (ONF), Programa Global de Bosques (PROFOR - PNUD). San José, 2002.

El Rostro Ambiental de Costa Rica. MINAE, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO). San José, 2002.

FONAFIFO: Memoria 1993-1997. Fondo Nacional de Financiamiento Forestal. San José, 1998.

Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, a la Vanguardia en el Pago de Servicios Ambientales en el Mundo. FONAFIFO. San José, 2003.

Los Bosques y el Servicio Ambiental de Protección del Recurso Hídrico en Costa Rica. MINAE/FONAFIFO. San José, 2000.

Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2001-2010. MINAE/PNUD/Oficina Nacional Forestal (ONF). San José, 2001.

PENSAMIENTO FINAL EN PÁGINA 128 (ULTIMA HOJA INTERNA DEL LIBRO):

Patria Verde

Por ti Costa Rica,
Patria hermosa vestida de verde,
donde cada árbol saluda para dar vida,
donde las aguas cantan y nutren,
donde los atarcederes embriagan
y los amaneceres abrazan.

Por ti Costa Rica,
seguiremos dando nuestros días frescos,
para que lo avanzado no se destruya
y para que lo destruido se recupere.
Un saludo forestal a tu suelo fecundo.

FONAFIFO, 2005
(Gabriela Hernández)

TEXTO PARA CONTRAPORTADA (PARTE DE ATRÁS DEL LIBRO):

El Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) es actualmente el principal motor del quehacer forestal en Costa Rica, su brazo financiero y un dinámico promotor del desarrollo sostenible a nivel nacional. Este libro recoge las memorias del FONAFIFO desde su creación legal en 1996, aunque las acciones del Fondo datan desde principios de los noventa.

Son más de diez años de trabajo por el sector forestal costarricense, bajo la conducción del Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE) y con el apoyo del sector privado y del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). De la mano del FONAFIFO, se ha desarrollado el Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA), innovador esquema de desarrollo forestal que ha beneficiado ya a más de siete mil costarricenses, especialmente pequeños y medianos propietarios del bosque.

Le invitamos a recorrer en estas páginas la historia del FONAFIFO, un árbol joven de gran fuerza y proyección, gracias a la solidez legal e institucional que le respaldan.