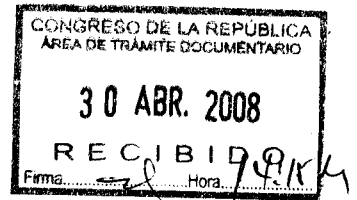




CONGRESO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Ley Nº 2386/2007 - *ef*



PROYECTO DE LEY

LA CELULA PARLAMENTARIA APRISTA, a iniciativa del Congresista **Franklin H. Sánchez Ortiz**, de conformidad con el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos, 22° y 76° del Reglamento del Congreso de la República del Perú, propone el Proyecto de Ley siguiente:

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Por Cuanto:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE PROMOCION Y COMPENSACION DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley define, regula y promueve la valoración y compensación de los Servicios Ambientales, en el marco de las normas y políticas de protección y preservación de los recursos naturales, el medio ambiente y la ecología en el país.

Artículo 2°.- Definición de los Servicios Ambientales

Los servicios ambientales son "externalidades positivas" que generan los recursos naturales, tales como el bosque y otros ecosistemas naturales y las plantaciones forestales, cuyo potencial puede ser utilizado por los seres humanos para su propio bienestar.

Entiéndase por Servicios Ambientales a aquellos servicios que brindan los bosques y otros ecosistemas naturales y las plantaciones, que tienen por objeto la protección del suelo, regulación del agua, conservación de la diversidad biológica, conservación de ecosistemas y la belleza escénica, así como la absorción de dióxido de carbono y en general el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, que inciden directamente en la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente y apoyan al desarrollo sostenible, en concordancia con la normatividad y Convenios Internacionales sobre la materia.



Los servicios ambientales que proveen los recursos naturales constituyen patrimonio de la Nación, y solo pueden ser objeto de otorgamiento a particulares de acuerdo a las normas de la materia y la presente Ley.

Artículo 3°.- Fines y Objetivos

Son fines y objetivos de la presente Ley, consolidar, fortalecer y fomentar la compensación o pago por los Servicios Ambientales prestados por el Estado o particulares, que permitan contribuir a la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, de tal manera de asegurar la continuidad de procesos ecológicos y los servicios ambientales que estos brindan.

Artículo 4°.- Principios Básicos

Principio Preventivo

Conjunto de medidas de carácter preventivo para evitar la afectación de los recursos naturales y por ende las funciones ecológicas que estos brindan y que permitan garantizar la oferta de servicios ambientales.

Principio Precautorio

Conjunto de medidas de carácter aplicativo para evitar o mitigar anticipadamente daños al ecosistema, amenaza de reducción importante o pérdida de diversidad biológica, como consecuencia de prácticas u omisiones en el aprovechamiento y manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre. No podrá invocarse la falta de certidumbre científica como argumento para aplazar tales medidas.

Principio Regulatorio

El comercio de los servicios ambientales por ninguna circunstancia afectará, amenazará o generará riesgo de extinción de cualquier especie, subespecie o variedad de flora o fauna o alteración de ecosistemas naturales.

Artículo 5°.- Tipología de Servicios Ambientales

Los tipos de Servicios Ambientales para los fines de la presente Ley son:

- a) La protección del recurso hídrico, en términos de calidad y cantidad, para uso urbano, rural, industrial e hidroeléctrico,
- b) La protección y conservación de la biodiversidad,
- c) La mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero: captura, secuestro y almacenamiento de carbono y otros gases de efecto invernadero.
- d) La belleza escénica y paisajística y
- e) Todos aquellos servicios con posibilidades o potencial para ser utilizado por los humanos para su propio bienestar.



Los mencionados servicios son generados por los recursos naturales en tierras de propiedad del Estado, privada o comunal, así como en las Areas Naturales Protegidas, bajo administración pública o privada.

Artículo 6°.- Actividades comprendidas para la venta de Servicios Ambientales

Las actividades objeto de retribución por la prestación de Servicios Ambientales son:

- a) La protección, conservación y manejo de bosques naturales,
- b) Proyectos de reforestación y forestación,
- c) Manejo de la regeneración natural de bosques,
- d) Prevención y control de incendios forestales,
- e) Alternativas a la agricultura migratoria,
- f) Fortalecimiento de la capacidad de planificación, protección y vigilancia de las áreas protegidas,
- g) Protección y recuperación de cobertura boscosa en cuencas y microcuencas,
- h) Protección de especies y ecosistemas terrestres en peligro de extinción, así como
- i) La protección y conservación de la diversidad genética de flora y fauna.

Artículo 7°.- Lineamientos básicos para el uso y comercio de los Servicios Ambientales.

Los lineamientos básicos para el uso y comercio de los Servicios Ambientales se incorporan a los lineamientos de la Política Nacional del Ambiente, considerando:

- La prevención de daños al ambiente
- La reducción de emisiones de CO₂ y otros gases de efecto invernadero (captura, secuestro y emisiones evitadas).
- La prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras.
- Promoción, desarrollo y uso de tecnologías, métodos, procesos y prácticas de producción, comercialización y disposición final más limpia y amigable con el ambiente.
- Conservación de la diversidad biológica, a través de la protección y recuperación de los ecosistemas,
- Restauración de Áreas degradadas, mediante la instalación de cobertura vegetal arbórea.



Artículo 8º.- Autoridades competentes

El Ministerio de Medio Ambiente es el ente rector de la promoción y compensación de los Servicio Ambientales, en cuya virtud dirige, supervisa y regula las normas y procedimientos para su adecuada aplicación conforme a la presente Ley. La estructura funcional del citado Ministerio considera el órgano especializado que cumplirá las funciones y atribuciones antes señaladas.

Los Gobiernos Regionales y Locales pueden asumir por delegación o convenio las funciones y acciones que faciliten la aplicación del régimen de compensación por los Servicios Ambientales en sus respectivas circunscripciones.

Artículo 9º.- Compensación o pago por Servicios Ambientales

La compensación o pago por Servicios Ambientales (CSA), es la retribución económica por la prestación de los servicios entre proveedores y usuarios, de acuerdo a los volúmenes autorizados y los mecanismos de mercado, sujeto a demás a las condiciones que aseguren la conservación y protección de los recursos naturales que generan dichos servicios.

El CSA es un instrumento de gestión ambiental sujeto a la oferta y demanda, no pudiendo ser considerado como subvención o subsidio.

La intervención del Estado facilita el libre comercio, contratación o transacción entre proveedores y usuarios.

Artículo 10º.- Modalidades de pago

El pago o compensación por los Servicios Ambientales puede realizarse por cualquiera de las siguientes modalidades:

- a) Pago en moneda efectiva
- b) Financiamiento de proyectos específicos de desarrollo productivo y sostenible e infraestructura básica en beneficio directo de la población involucrada en el proyecto.
- c) Provisión de bienes para mejorar la calidad de vida de la población involucrada, que implique la reducción de la contaminación ambiental y principalmente la menor emisión de GEI.

Para su aplicación se deberá tener en cuenta aspectos de diversidad cultural, geográfica, ecológica y sociopolítica acordes a la realidad de cada región.



Artículo 11°.- Mercados de referencia

Los mercados de referencia a nivel internacional para el comercio de Servicios Ambientales son: Mercados de Carbono – MDL, Fondo Prototipo de Carbono (BM), Mecanismo de flexibilidad, Comercio de Emisiones, Implementación Conjunta, REDD (Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación), Fondos Internacionales de Carbono, Mercados Voluntarios, entre otros.

Artículo 12° .- Creación del Fondo Nacional de Financiamiento de los Servicios Ambientales

Créase el Fondo Nacional de Financiamiento de los Servicios Ambientales – FONAFISA, con la finalidad de captar y orientar los recursos económicos y tecnológicos provenientes de los servicios ambientales que establece la presente Ley.

La administración y gestión de dicho Fondo estará a cargo de un Consejo Directivo integrado por tres miembros, que serán designados por el organismo rector de los Servicios Ambientales.

La organización y funciones del FONAFISA, y las atribuciones de su Consejo Directivo serán determinadas en el Reglamento Operativo del Fondo.

Artículo 13°.- Fuentes de financiamiento del FONAFISA

Los recursos captados por concepto de compensación o pago por Servicios Ambientales, constituye la principal fuente de financiamiento del FONAFISA.

Adicionalmente se considera las siguientes fuentes de financiamiento:

- a) Los recursos asignados por el Estado, conforme a la Ley Anual de Presupuesto,
- b) Los derechos obtenidos por las concesiones otorgadas conforme al artículo 14° de la presente Ley.
- c) Los recursos provenientes de la cooperación internacional,
- d) Los aportes y donaciones de las entidades públicas y privadas,
- e) Otros que genere el propio Fondo, conforme a Ley.

Artículo.14°- Concesiones para la promoción de Servicios Ambientales

El ente rector, y en su caso los Gobiernos Regionales, podrán otorgar concesiones de tierras de propiedad del Estado, cuya capacidad de uso mayor es forestal o en áreas de protección declaradas y reservadas conforme a Ley, con la finalidad de promover la prestación de Servicios Ambientales, bajo los términos y condiciones que establezca la normatividad vigente y el Reglamento de la presente Ley.



El titular de la concesión abonará los derechos correspondientes por el aprovechamiento de Servicios Ambientales en el área concesionada, de acuerdo a los montos o porcentajes que señale el Reglamento acotado.

Artículo 15º.- Aplicación de normas sobre control y fiscalización de los Servicios Ambientales.

El ente rector aprueba los mecanismos internos y externos así como las normas sobre el control y fiscalización de la gestión de los Servicios Ambientales y el buen uso de los recursos que ello generen.

En cualquier caso son de aplicación supletoria las normas y sanciones previstas en la normatividad de esta materia.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y COMPLEMENTARIAS

Primera.- Autoridad competente

En tanto se apruebe la creación del Ministerio de Medio Ambiente, las funciones conferidas por la presente Ley al órgano rector de los Servicios Ambientales, serán asumida por el Consejo Nacional de Medio Ambiente – CONAM.

Segunda.- Reglamento de la Ley

El Poder Ejecutivo en el plazo de 90 días calendario, mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, aprueba el Reglamento de la presente Ley.

Tercera.- Derogación de normas y vigencia de la Ley

Derógase las normas legales y administrativas que se opongan a la presente Ley, la misma que entra en vigencia al día siguiente de su publicación.

Lima, Abril 30 de 2008.



EXPOSICION DE MOTIVOS

1. INTRODUCCION

A partir de los Acuerdos tomados en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo - también denominado “Cumbre de la Tierra” y posterior suscripción del Protocolo de Kioto, por parte del Perú, se reconoce en el país la importancia de los Servicios Ambientales SA que brindan los bosques y los ecosistemas naturales, así como las plantaciones forestales, y el rol que estos cumplen en la mitigación de los Gases de Efecto Invernadero GEI, causantes del Cambio Climático. La Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es la primera que define el concepto de servicios ambientales y determina cuales deberán ser considerados como tal; por su parte, la Ley General del Ambiente fortalece esta definición y añade el compromiso del Estado para valorizar, retribuir y mantener la provisión de dichos servicios ambientales, procurando la conservación de los ecosistemas, la diversidad biológica y los demás recursos naturales.

El impacto del Cambio Climático, atribuido a las emisiones de GEI, es de tipo global, por tanto, el Mecanismo de Desarrollo Limpio –MDL, establecido en el Protocolo de Kioto, otorga a los gobiernos o entidades privadas de países desarrollados (Anexo I) la opción de comprar las emisiones de GEI originados en proyectos realizados en países en desarrollo y acreditarlas para el cumplimiento de sus compromisos de reducción de emisiones de GEI, aperturándose de esta manera, una oportunidad de mercado de SA, dentro de un enfoque de desarrollo sostenible.

En el marco del MDL, en nuestro país, ya se vienen presentando y ejecutando proyectos; hasta abril de 2007 FONAM, contaba con una cartera de 60 proyectos del sector energía y 11 del sector forestal, sólo con los primeros se calculaba una reducción de 11 millones de tCO₂ anuales; sin embargo, nuestro potencial para la oferta de mitigación biológica de las emisiones de CO₂, es mayor, y somos reconocidos como uno de los países mas competitivos en lo que respecta a la oferta de SA. Haciendo cálculos sobre nuestro potencial para la venta de SA, podemos asumir que, si consideramos sólo el servicio ambiental de reducción de emisiones de CO₂ de la atmosfera, y si aproximadamente 68 millones de ha del territorio nacional se encuentra con cobertura forestal, con un potencial de biomasa de 245 t/ha, entonces tendríamos que 15 978 millones de toneladas de biomasa se encontrarían en reserva en el país (FAO, 2005), con posibilidades de entrar al mercado de carbono.



Por otra parte, a partir del Informe Stern 2006¹, se sostiene que los países en desarrollo serán los más afectados por los problemas del Calentamiento Global, siendo la población del sector rural, la más vulnerable a estos efectos; sin embargo, es también la población rural, la que desempeña un papel preponderante en la provisión de los SA, por tanto, su inclusión en las diversas actividades de conservación y protección de los recursos naturales, para asegurar los procesos biológicos, es sumamente importante.

En este sentido, la generación de nuevos mercados, dentro y fuera del MDL, apertura también una nueva oportunidad de desarrollo social y económico para nuestra población, principalmente en el sector rural; sin embargo, es necesario fortalecer la Gestión Ambiental y desarrollar el marco jurídico que permita consolidar, promover y regular, los mecanismos económicos de mercado, en relación a los SA, que a su vez coadyuven a desarrollar adecuada y eficientemente un Sistema de Compensación de Servicios Ambientales CSA que internalice a los productores, los beneficios de las “externalidades positivas” del adecuado manejo de los recursos naturales, de tal manera de lograr el desarrollo sostenible asegurando la provisión de SA procedentes de fuentes naturales.

2. MARCO LEGAL RESPECTO A LOS SERVICIOS AMBIENTALES

Los SA tienen como instrumento jurídico internacional al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, suscrito hasta el 2006 por 163 países (39 desarrollados y 124 en vías de desarrollo), a partir de la cual se han incrementado diferentes iniciativas de programas y proyectos que coadyuven a la mitigación de los efectos del Cambio Climático. El tema de uso de los SA, es un tema transectorial; pero, la institucionalidad en materia de Gestión Ambiental tiene un marco legal normativo, siendo el Consejo Nacional del Ambiente – CONAM, la autoridad ambiental del país y ente rector del Sistema de Gestión Ambiental (Artículo 56° de la Ley General del Ambiente), y el Ministerio de Agricultura, la autoridad normativa y promotora del uso sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre y quien a través de sus organismos competentes, establece los mecanismos para el mantenimiento de los SA del bosque.

En el Perú, hasta ahora el Estado ha desempeñado un sobresaliente rol como generador de un importante conjunto de leyes aprobadas por los diferentes sectores, cada una con su normatividad específica (medio ambiente, forestal, agricultura, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, biodiversidad, etc.) y otras en proyecto, como la Ley de aguas; pero, no ha tenido la misma eficacia para determinar y poner en marcha políticas forestales que favorezcan la protección y conservación de los procesos ecológicos reconociendo y promoviendo el uso de los SA.

¹ Stern (2006). Resumen de las conclusiones del Informe Stern: La Economía del Cambio Climático. Documento encargado por el Gobierno del Reino Unido.



La Ley 26811 “Ley General del Ambiente” y la Ley 27308 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”, definen los servicios ambientales y establecen en sus artículos una serie de Derechos y Principios que conforman la base para el tema de CSA. La Ley General del Ambiente, en su Capítulo 3 sobre la Gestión Ambiental, Artículo 16° y 17°, hace referencia a los instrumentos de gestión ambiental como mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental y menciona que los instrumentos económicos, son instrumentos de Gestión Ambiental, orientados a conservar los recursos naturales y otorga responsabilidad al Estado para asegurar la coherencia y complementariedad en el diseño y aplicación de dichos instrumentos.

Por su parte, los artículos 38° y 40° de la misma ley, establecen los lineamientos para el financiamiento de la Gestión Ambiental, considerando la participación del Sector Público y Privado, basada en los principios de internalización de costos y de responsabilidad ambiental. La Ley Forestal y de Fauna Silvestre dispone en sus artículos 35° 35.1, 35.2 y 35.4, que el Estado es el encargado de: (i) implementar los mecanismos de indemnización por efectos de contaminación producida por el consumo de combustibles fósiles, (ii) asignar recursos provenientes de la reconversión de la deuda externa y donaciones, y (iii) la implementación de mecanismos, para que los usuarios de los servicios de agua para diferentes usos, retribuyan los beneficios del bosque en el manejo de recursos hídricos. Medidas destinadas a financiar actividades de forestación, reforestación, conservación de ecosistemas forestales, rehabilitación e investigación forestal y de fauna silvestre.

En este mismo contexto, la Ley General de Áreas Naturales Protegidas Ley N° 26834, establece en su Artículo 2° que la protección de las Áreas Naturales Protegidas tiene como uno de sus objetivos asegurar la continuidad de los procesos ecológicos (donde se generan los SA).

Como se puede apreciar del análisis, el marco legal para el desarrollo de los servicios ambientales en el país contempla una serie de aspectos que sientan la base para su comercialización; sin embargo, no es suficiente, ya que se encuentran vacíos importantes relacionados a la promoción, la institucionalidad, la estructura organizativa y la operatividad del sistema, que involucra aspectos de mercado y compensación de servicios ambientales.

3. PERFIL DEL PERU EN RELACION A LOS SERVICIOS AMBIENTALES

La mitigación del cambio climático es el único servicio ambiental reconocido para el cual existe un mercado global importante (mercado del carbono); sin embargo, requiere de cumplir con ciertas exigencias para poder acceder a ellos. El Protocolo de Kioto, suscrito por el Perú en setiembre de 2002, contempla un sistema de comercialización de emisiones, con la finalidad de permitirles a los países desarrollados reducir sus emisiones comprándole



bonos de carbono y otras licencias de contaminación a otros países donde el costo de reducir sea menor. Las reducciones de ton de CO₂, que se generen en los países en desarrollo, se convierten en Certificados de Emisiones Reducidas CERs, que pueden ser comercializados a los países industrializados.

A pesar de la importancia que se le confiere al Perú como país atractivo para la inversión en SA, aún no se ha posicionado en el mercado de carbono, como ya lo vienen haciendo países como: Costa Rica, Ecuador, México, Brasil, Chile, entre otros. Es importante resaltar que Costa Rica es un país líder y modelo de institucionalidad en el comercio de SA, probablemente su gran diferencia radica en que este país ha desarrollado una importante industria alrededor del turismo ecológico, ha formulado e implementado fuertes políticas ambientales asociadas a industrias energéticas y, en esa misma línea ha fortalecido los incentivos a la conservación, protección y manejo sostenible de los bosques y plantaciones como generadores de bienes y servicios ambientales.

El Perú, se encuentra en una buena situación respecto a la oferta de mitigación biológica de las emisiones de CO₂, de acuerdo a los datos emitidos en la revista *Point Carbon* (2007)², el Perú ocupa el noveno lugar en el ranking de los países más atractivos para el MDL. Esta importancia radica en el potencial que tienen nuestros ecosistemas para el servicio de reducción de las emisiones de CO₂ de la atmosfera; se estima que aproximadamente 15 978 68 millones de ton de biomasa (que equivalen a 29 240. 984 millones de ton de CO₂e³) se encuentran de reserva en todo el país (FAO, 2005), que estarían cumpliendo la función de almacenamiento de carbono (sumideros de carbono), si no son alterados, ya que su manejo adecuado puede evitar las fugas de emisiones de CO₂, sin embargo, esto sólo sería sostenible si los elementos causales de la deforestación y otros actores que generen pérdidas, son atendidos.

Actualmente, sólo manteniendo las áreas concesionadas bajo manejo forestal (que abarcan aproximadamente 7.5 millones de ha) el país estaría evitando o reduciendo una potencial emisión de 3 367.20 millones de toneladas CO₂. Si se contarían con los 40 millones de ha que se tienen en el país bajo diversos sistemas de manejo forestal para producción de bienes o SA se podrían mantener fuera de la atmósfera alrededor de 17 934 millones de toneladas de carbono almacenadas en estos sumideros naturales (concesiones forestales, bosques comunales y áreas naturales protegidas con planes de manejo).

² Point Carbon (2007), Chile, México y Brasil, son países atractivos para el mercado de MDL, y se encuentran en los puestos 3°, 4° y 5° respectivamente. El Perú se encuentra en el 9° lugar, después de Korea y Malasia.

³ FONAM-MDL, 2004, se asume que el 50% de la madera esta conformada por carbono (44/12 es el factor de conversión de carbón a CO₂).



Por su parte, la deforestación también es responsable del Cambio Climático, ésta es la segunda causa de producción de GEI. En el trópico la deforestación le inyecta a la atmósfera aproximadamente 1 400 millones de toneladas de carbono por año, equivalente al 20% de las emisiones globales de carbono. En el Perú, la tasa de deforestación va en aumento, alrededor de 261 000 ha/año son deforestadas, principalmente por la agricultura migratoria en el afán del establecimiento de nuevas tierras de cultivo para cubrir sus necesidades básicas de supervivencia. Actualmente, el país cuenta con aproximadamente 7.388 millones ha deforestadas (3.720 millones ha son áreas libres y 3.667 millones ha se encuentran ocupadas) que pueden ser reforestadas y pasar a formar parte de los nuevos sumideros de carbono (secuestro de carbono) a través de su dinámica biológica de crecimiento.

Los programas de forestación y reforestación, además, son alternativas aplicables para la sustitución del uso de combustibles fósiles para la generación de energía, por biomasa forestal. El Estado, a través de políticas adecuadas de promoción e incentivos para la forestación y reforestación, sumado a las políticas para la conservación y protección de los recursos naturales, puede contribuir a desarrollar opciones de mitigación biológica que reporten beneficios sociales, económicos y ambientales, mas allá de las reducciones de emisiones de CO₂ atmosférico, si se aplica adecuadamente o implicancias negativas si no se aplican de forma apropiada.

4. COMERCIO Y COMPENSACION POR SERVICIOS AMBIENTALES

El comercio de los SA es una alternativa real y potencialmente sostenible de ingresos económicos para las familias rurales y el Estado, ya que esta proviene principalmente a partir de espacios ocupados por pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios y propietarios de bosques (campesinos, comunidades y concesionarios), así como de Áreas Naturales Protegidas por el Estado; sin embargo, los SA que puedan ofertarse, aun no han sido adecuadamente valorizadas y tampoco se ha generado los mecanismos adecuados para el desarrollo de las transacciones comerciales.

La experiencia de Costa Rica en el comercio de SA, aún cuando se presenta con algunas debilidades, es importante, ya que está basada en la innovación de las actividades en el sector forestal y un marco legal que le ha permitido mejorar la gestión y la institucionalidad en este tema; su experiencia, destaca la importancia de desarrollar estrategias con una visión apropiada a las realidades de cada país, así como la disposición de la población para la internalización de los costos ambientales, y la voluntad política para continuar con los esfuerzos de conservación y protección de los recursos naturales.



La Compensación por Servicios Ambientales (CSA), es el instrumento económico de gestión ambiental, orientado a la conservación de los recursos naturales, basado en mecanismo de mercado, con el cual se busca internalizar las externalidades positivas que generan los recursos naturales y los ecosistemas en el ámbito local, nacional e internacional. La CSA no es una subvención o subsidio a la producción forestal, es la compensación por un servicio que se recibe y por el cual alguien esta dispuesto a pagar (existen oferentes y compradores o consumidores). Es un mecanismo novedoso para asegurar que el propietario del bosque, capture, al menos parcialmente, los beneficios económicos de la protección y manejo sostenible de los ecosistemas y viabilizar el uso racional de estos (Rodríguez, 2005).

El esquema de CSA está basado en ciertos elementos básicos para su operatividad como son:

- Existencia de Productores (oferentes) y consumidores o usuarios del servicio ambiental (demandantes), dispuestos y preparados para realizar una transacción comercial.
- Relación contractual entre productores y consumidores de SA.
- Determinación de cantidades y calidades del servicio a ser transado.
- Determinación de un valor (tarifa o precio) por unidad del servicio en el tiempo.
- Sistema eficiente y equitativo de cobro y compensación por SA, es decir, de asignación y distribución de los recursos económicos.

Sin embargo, las experiencias de otros países, donde ya se viene desarrollando el sistema, sostienen que para avanzar con un esquema de CSA se requiere, además de los elementos antes mencionados, tomar en cuenta cuatro aspectos fundamentales: a) el financiamiento, b) la legalidad e institucionalidad, c) la valoración biofísica y económica de los SA y d) la estructura organizativa y operativa, además de contar con el decisivo apoyo político.

5. FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACION DEL SISTEMA DE COMPENSACION DE SERVICIOS AMBIENTALES

Los fondos para el financiamiento de los SA pueden provenir de fuentes nacionales e internacionales: Mercados MDL - Fondo prototipo de Carbono del Banco Mundial, Iniciativas de Implementación Conjunta de Estados Unidos, Bancos multilaterales, tarifas al usuario o consumidor (que pueden ser implementados por el Estado), y otros mercados locales e internacionales; sin embargo, para su operatividad se requiere tener en cuenta el desarrollo de tres mecanismos: técnico, de certificación, y financiero.



La venta de SA tiene que definir claramente el producto de intercambio o negociación, en el marco de los convenios internacionales u otros que se constituyan para su comercialización, en el ámbito nacional e internacional. En Costa Rica, por ejemplo el FONAFIFO funciona como la entidad que administra y distribuye los fondos recaudados para el PSA.

En el Perú, la administración de los fondos que se recauden por concepto de comercialización de los SA no debería estar exclusivamente bajo la responsabilidad del Estado, la creación de un Fondo Nacional para el Financiamiento de los Servicios Ambientales – FONAFISA, constituiría el órgano de gestión y administración de los recursos económicos para el financiamiento de los SA, cuya responsabilidad podría ser compartida entre el sector público y privado que destine los recursos exclusivamente para asegurar la oferta de los servicios. El Estado podría constituirse en facilitador de procesos de formulación y certificación de los proyectos, supervisor y fiscalizador del desempeño del mecanismo de compensación, además de actuar como garante de los SA ofrecidos a los inversionistas nacionales o internacionales y del cumplimiento de la temporalidad fijada por el proyecto de servicio ambiental.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La norma propuesta recoge y sistematiza en un solo cuerpo legal todas las regulaciones propias de un régimen especial para la promoción y compensación de los Servicios Ambientales, unificando criterios y disposiciones diversas preexistentes en materia de recursos naturales, medio ambiente y ecología. En suma define y regula un esquema de aplicación para el comercio, venta o transacción de los servicios ambientales en el Perú, en forma similar al modelo aplicado en otros países, especialmente el de Costa Rica, que ha tenido importantes avances en su aplicación.

En tal virtud, la norma se incorpora a la legislación que rige el aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente, redefiniendo y precisando sus alcances en esta materia específica de los servicios ambientales. Asimismo recoge el diseño institucional que prepara el Poder Ejecutivo sobre la creación del futuro Ministerio de Medio Ambiente, el cual será el ente rector de los servicios ambientales en el país.

ANALISIS DE COSTO/BENEFICIO

Los servicios ambientales constituyen un valioso producto de los inmensos recursos naturales que tiene el país, que requiere ser aprovechado en la forma y ventajas más adecuadas, dentro del marco legal y económico previstos en los Tratados y Convenios Internacionales sobre la materia.



Como se ha dicho, en otros países ya se viene aplicando un modelo de aprovechamiento de los servicios ambientales. En nuestro país, ni el CONAM, ni INRENA que tenían esta función o responsabilidad, han promovido el desarrollo de esta actividad, pese a las normas y mercados existentes actualmente.

En esa línea se trata de promover los mecanismos para la libre venta o transacción de los servicios ambientales en base a los mercados internacionales y otros que se formen a nivel interno, buscando que los distintos esfuerzos del Estado y el sector privado, y fundamentalmente de las comunidades campesinas y nativas, por la conservación y mantenimiento de los recursos naturales, sean adecuadamente compensados, dejando que el Estado actúe como facilitador de los acuerdos que libremente concerten los proveedores y usuarios.

Como se sabe, pronto se creará el Ministerio de Medio Ambiente sobre la base de los distintos organismos que cumplen funciones en dicha materia, por lo que al asignar al futuro Ministerio el rol de ente rector en materia de servicios ambientales, no implica generar nuevos o mayores costos al Estado.

Sin embargo los beneficios que traerá la aplicación de esta norma serán justos y significativos en términos económicos y sociales, considerando que la compensación es un derecho inherente a todos los que proveen los servicios ambientales mediante el cuidado y conservación de los recursos naturales.

Los servicios ambientales se convierten así en el instrumento generador de fondos económicos que contribuirán al desarrollo sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, pero a la vez promueve el bienestar social de las personas, comunidades y pueblos que contribuyen a ese propósito.

Lima, Abril 30 de 2008.



[Signature]
Ing. FRANKLIN H. SANCHEZ ORTIZ
Congresista de la Republica

[Signature]
ANIBAL HUERTAS
[Signature]
A. REBAZA

[Signature]
FABIO SALAZAR
[Signature]
DANIEL ROSALES