

## **Introducción**

Las sociedades humanas han sido siempre consumidoras de bienes naturales y usuarias de servicios ambientales (SA), que proveen condiciones esenciales para la vida y el desempeño de las actividades productivas que llevan a cabo. Algunos de esos bienes y servicios, particularmente la producción de agua y la disposición de determinadas especies biológicas han sido valoradas por las distintas sociedades a largo de la historia. Sin embargo hasta hace muy poco, la disposición de estos servicios fue percibida, las más de las veces como algo dado.

La preocupación contemporánea por la prestación de SA tiene que ver en primera instancia, con la percepción de su escasez. La percepción de esta escasez esta generando diversos esfuerzos por revertirla, entre ellos tienen especial importancia el desarrollo de la comprensión sobre las relaciones que los sistemas ecológicos y agro-ecológicos guardan con la disposición de los distintos servicios ecológicos.

Los distintos SA son producidos a partir de una diversidad de procesos sociales y naturales, en una gama de sistemas de vegetación natural y agro-ecosistemas. Entre ellos los bosques naturales destacan en tanto presentan cualidades excepcionales de proveedores de servicios hidrológicos, captura de carbono y otros gases de invernadero, de hábitat para la biodiversidad <sup>1</sup>, conservación del suelo, mitigación de impactos de desastres “naturales”, y existencia de paisajes. De ahí la relevancia de la preocupación por su deterioro y la importancia de la conservación de las masas forestales como tema de prioritario en las agendas locales, nacionales y global.

En la literatura de la Economía de Recursos Naturales los SA son definidos como externalidades positivas, es decir como consecuencias de determinadas actividades humanas, que no son incorporadas a los precios o retribuciones que reciben quienes las desempeñan, es decir que hasta ahora no han sido valoradas en términos de la economía de mercado. Esta ausencia de valoración tiene como consecuencia que los SA rara vez sean percibidos por quienes llevan a cabo las actividades que permiten mantenerlos y/o por los propietarios de los ecosistemas que los producen. La escasa percepción de la provisión de SA se relaciona con su carácter de su externalidad, que determina que los proveedores

de SA no reciban beneficios económicos a cambio de su provisión, y con el hecho de que los beneficios que generan son generalmente experimentados más allá de los ámbitos locales o incluso regionales en que se producen.

En los procesos de deterioro que los de los ecosistemas forestales experimentan en distintas regiones del mundo, influyen de manera determinante la insuficiencia -o ausencia- de incentivos que para los dueños, y/o los habitantes de las regiones forestales **2** presenta la preservación del uso forestal del suelo y la inversión en la protección de las masas forestales. En la actualidad esta limitación resulta particularmente sensible en los casos en que el uso forestal enfrenta elevados costos de oportunidad -como el cambio hacia usos agropecuarios o urbanos-, o en condiciones de bosques que enfrentan nuevas presiones ambientales, como incremento en la incidencia de plagas e incendios, favorecidas por el proceso de calentamiento global **3**.

En la historia de los procesos de colonización y/o desarrollo de distintas regiones del mundo, las acciones de los estados han contribuido a elevar los costos de oportunidad de la preservación forestal, al subsidiar la remoción de las masas forestales que los estados percibían entonces como territorios improductivos y “vacíos de derechos”. En México durante décadas la acción de la Reforma Agraria exigía el desmonte de los terrenos forestales para reconocer derechos de propiedad particular. En sentido opuesto proponemos que los esfuerzos por desarrollar esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA) requieren manejar como puntos de partida el reconocimiento del bosque como el uso del suelo preferente y los derechos de propiedad sobre los territorios forestales. Proponemos que la búsqueda de la internalización de externalidades positivas y la creación de incentivos para la conservación y desarrollo de la vegetación natural -incluyendo el reconocimiento de derechos como parte de los incentivos- son ejes de una política sustentable de PSA, que permita que los recursos forestales representen “activos” **4** para sus propietarios.

El desarrollo de esquemas de PSA de los ecosistemas constituye una innovación social **5**, resultado de la articulación de distintos procesos. Se trata de construcciones en proceso, que buscan responder a problemáticas -relativamente- emergentes, y que requieren de acciones, mecanismos y arreglos institucionales que

resultan en buena medida inéditos. Este ensayo busca desarrollar algunos de los temas que nos parecen fundamentales en el desarrollo de esquemas de PAS que combinen los mejores instrumentos de mercado con el marco regulatorio necesario y resulten capaces de responder a la variedad de condiciones de las distintas regiones forestales del país.

En este trabajo manejamos tres supuestos generales: La existencia de instituciones de distinta escala y la necesidad de desarrollo institucional en la construcción de esos esquemas. La categoría de institución se entiende en este texto como reglas y acuerdos que rigen las acciones sociales. Otro supuesto es el reconocimiento de la presencia e interacción de distintos actores y grupos de interés respecto a los bienes y SA, de propietarios y usuarios en distintas ubicaciones y escalas y de gobiernos de distintos niveles. Se trata de grupos que reclaman derechos, poseen visiones e intereses diversos sobre los SA y los ecosistemas que los proveen y entre los que existen diferencias sociales y de poder. Un último supuesto se refiere a la concepción de los SA como parte de un paisaje y un territorio, entendidos como construcciones sociales de la naturaleza, producto de la relación histórica y presente que con ella mantienen, las comunidades humanas, fundamentalmente las comunidades locales (Isakson R; 2002).

Para revisar el documento completo, por favor, descargue el archivo.

**Sitio Web (URL):**

<http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/gacetas/460/merino.html>

**Autor(es):** Leticia Merino Pérez