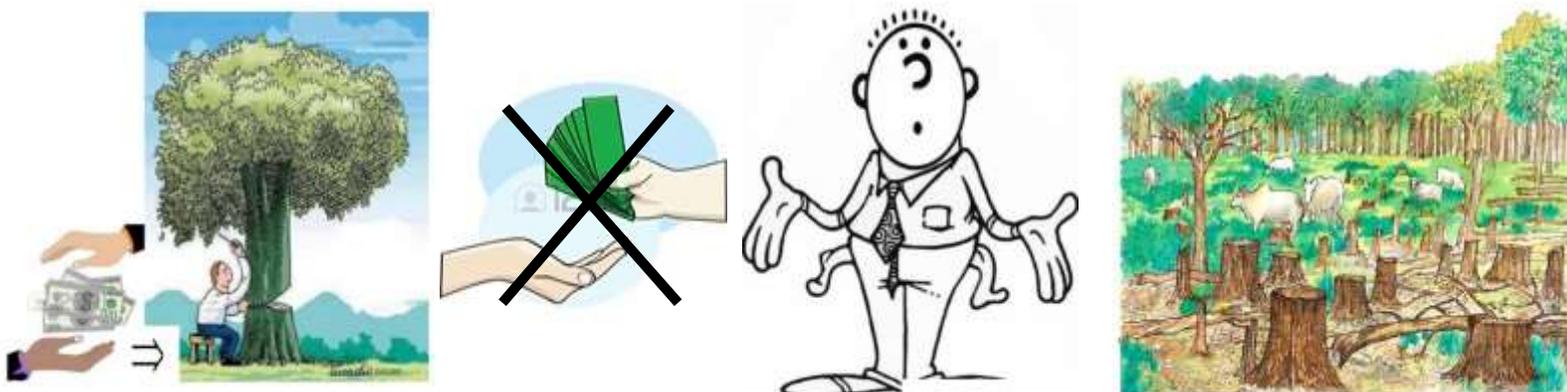


# “Que el Estado me pague por querer a mi mamá” Reflexiones sobre el pago por servicios ambientales

Gladys Moreno Pinzón\*

*“Algunas personas nos negamos a convertir en mercancía el paisaje,  
las semillas, el aire, el agua, la biodiversidad, el atardecer, el vuelo del colibrí,  
la sonrisa del bebé, el espectáculo de la cascada, el arrebol del nuevo día,  
el silencio de la montaña, el suspiro opaco de la ola en la playa,  
el roce del viento en la piel, el murmullo del arroyo,  
el canto de los pájaros, la lealtad de la compañera.  
¿Ilusos, románticos, utópicos, desadaptados, negativos, extremistas?”*

Mario Mejía Gutiérrez



Diseño propio con base en fotos de internet.

El título y contenido de este artículo tiene plena conexión con la respuesta que nos entregara Mario Mejía cuando en el 2006 le preguntamos por su pensamiento acerca de los instrumentos económicos como mecanismo para generar cambios positivos en las personas hacia la naturaleza, y él nos respondió: “*Que el Estado me indemnice por mi afecto a mi mamá*”.

## La economía convencional o economicismo

Esta visión de la economía no encuentra rentable un territorio con abundancia de tierras, o de biodiversidad o de alimentos numerosos y sanos para todos los pobladores, pues está al alcance de todos y “eso no es negocio”, de ahí que para convertirlo en negocio se valga de estrategias que limitan el acceso de las personas a la naturaleza y a los procesos indispensables para la vida, en donde juega un papel importante alcanzar cierto nivel de degradación en el ambiente natural hasta un punto en donde el grado de escasez generado permita que los precios se eleven, para que solamente accedan quienes tienen capacidad de pago y las relaciones sociales de mercado dominen sobre las relaciones solidarias.

\*Economista ecológica, Universidad Nacional de Colombia. Estas reflexiones personales, no se vinculan con ningún otro sujeto individual o colectivo. C.e. gladys.moreno@gmail.com

Con la degradación de la naturaleza se empiezan a vincular entonces mecanismos de mercado, como incentivos, pagos o compensaciones se y convierten en una manera de ejercer control sobre quien los recibe, se configura un discurso que lo hace ver como un proceso racional y necesario, donde se entrelazan un sinnúmero de regulaciones y programas<sup>1</sup> por parte del gobierno con un lenguaje aparentemente conciliador y preocupado por el estado de degradación de los ecosistemas, pero en su trasfondo defiende los intereses de quienes tienen el capital, para que desarrollen los proyectos de su interés, con un efectivo control de los sujetos, relaciones y territorios donde están o se localizarían esos proyectos, con lo que acrecienta la acumulación de capital, así como el empobrecimiento, la aculturación, la pérdida de autonomía y los conflictos para el resto.



Este economicismo sustenta la economía verde que convierte la vida en mercancía, ahora los complejos ciclos naturales y sus procesos los categoriza como “Servicios Ambientales<sup>2</sup>” por lo que surgen compradores y vendedores, a partir de estrategias como los pagos por servicios ambientales PSA<sup>3</sup>, un mecanismo de dominación y control sobre los territorios.

**Quien cuida o restaura, cobra; quien cobra, pierde el control sobre sus territorios.  
Quien les paga decide y controla**

*“Con la degradación de la naturaleza se empiezan a vincular entonces mecanismos de mercado, como incentivos, pagos o compensaciones y se convierten en una manera de ejercer control sobre quien los recibe, se configura un discurso que lo hace ver como un proceso racional y necesario.”*

La economía verde que propone el crecimiento verde a través de mecanismos de mercado alrededor del ciclo del carbono, ahora los incorpora a la biodiversidad, una multidimensionalidad cargada de complejidad de procesos que se reducen a un valor monetario, constituyéndose en un pago, un incentivo o una compensación, que se entrega por parte de un *comprador* del “servicio ambiental” en dinero o en especie, a un *vendedor* de ese “servicio ambiental”. Este pago solo se hace efectivo, si el proveedor suministra “el servicio ambiental” establecido según un contrato o en un “acuerdo de voluntades”, en donde el marco legal y regulatorio aun no es claro en temas críticos como la propiedad de la tierra, la naturaleza jurídica de los contratos, el incumplimiento de un “servicio” ofrecido que solo lo crea la naturaleza, etc., por lo que requieren mayor discusión y análisis, en especial por parte de las organizaciones sociales.

¿Qué pasa en un territorio con quienes no cuidan la naturaleza y reciben por un tiempo un dinero para que lo hagan? ¿Será que sostendrán los nuevos usos

<sup>1</sup> Bosques de paz, \*\*Banco2, \*\*Visión Amazonía y \*\*Gobernanza Ambiental”, en el contexto del postacuerdo.  
<sup>2</sup> Los llamados “servicios ambientales” los conforman: “*Servicios de suministro*, como los alimentos, combustibles, fibras y el agua; — “*servicios de regulación*, como la regulación climática, regulación de las inundaciones, las sequías, la degradación del suelo y las enfermedades; — “*servicios de base*, como la formación del suelo y los ciclos de los nutrientes; y — “servicios culturales, como los beneficios recreacionales, espirituales, religiosos y otros beneficios tangibles e intangibles.  
<sup>3</sup> Pago por Servicios ambientales –PSA. Es un acuerdo voluntario en donde los que proveen los “servicios ambientales” son compensados con un pago en dinero o en especie y los que se benefician del servicio pagan por él, cuando efectivamente lo reciben.

del suelo una vez dejen de pagarles?, ¿recuperarán una conciencia ambiental? Seguro que no, y si el nuevo uso del suelo no les parece rentable, lo cambian. ¿Qué pasa con quienes la cuidan y no acceden a estos pagos?, es posible que empiecen a degradarla para acceder a ellos. ¿Qué pasa con quienes cuidan o restauran la naturaleza, firman un contrato donde reciben unos pagos y a cambio se restringe su control sobre el territorio porque lo asumen quienes les pagan?, muy seguramente aflorarán con mayor intensidad los conflictos; también se intensificarían los conflictos entre estas familias y comunidades inmersas en los PSA con las familias y comunidades que se están viendo afectadas por el modelo extractivo, entre otros.

Los instrumentos económicos por ende son de doble filo, pueden tener algunos efectos positivos mediáticos en algunos proyectos piloto, pero contraproducentes en la mayoría, ya que no forman conciencia ni construyen valores, ni ética ambiental, se valen de un discurso ambiental aparentemente lógico para consolidar un mercado e introducir en ese rol a los distintos actores, en los relacionamientos entre ellos y con la naturaleza, en especial a familias y comunidades empobrecidas por el modelo de desarrollo, que les paga por mantener un soporte vital (disponibilidad de agua especialmente), para los proyectos aledaños, en pagos subvalorados al ser valores inconmensurables que generosamente nos da la naturaleza, en una estrategia sin sistemas de monitoreo, evaluación y seguimiento y, con costos de transacción<sup>4</sup> generalmente altos.

*“Los instrumentos económicos por ende son de doble filo, pueden tener algunos efectos positivos mediáticos en algunos proyectos piloto, pero contraproducentes en la mayoría, ya que no forman conciencia ni construyen valores, ni ética ambiental, se valen de un discurso ambiental aparentemente lógico para consolidar un mercado.”*

### Origen del instrumento

La concepción de este instrumento se remonta a la década de los cincuenta, y es hasta la década de los noventa que se empieza a configurar debido a la necesidad de los países industrializados de establecer nuevos mercados, como una oportunidad también del sector financiero para ampliar sus redes hasta los lugares naturales menos pensados, convertirlos en negocio dada la creciente preocupación por la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, no es una inquietud por la naturaleza sino que más bien está ligada a la posibilidad de que la naturaleza sea sostenible para permitir el funcionamiento sostenido del mercado a largo plazo.

Uno de los obstáculos estructurales para crear ese mercado global fue encontrar una metodología de valoración económica del ambiente natural y los llamados “servicios ecosistémicos” dada su complejidad, que además incorporara variables sociales, económicas, culturales y políticas como por ejemplo la pobreza, pues contribuir a “solucionar” la pobreza con este mecanismo era parte del discurso.



<sup>4</sup> Los costos de transacción tienen que ver con los gastos en dinero y tiempo en que deben incurrir las personas que quieren acceder al pago, compensación o incentivo, hasta lograrlo.

## Antecedentes en Colombia

En Colombia se vienen desarrollando proyectos con similitudes al esquema de los PSA<sup>5</sup>, algunos implementados otros no, unos con cobertura nacional<sup>6</sup> y otros con cobertura local<sup>7</sup>. En los proyectos implementados hay “acuerdo voluntario”, el “servicio ambiental” a proveer, compradores y proveedores, por lo regular.

En proyectos locales, los compradores<sup>8</sup> en la mayoría de los casos eran pocos y con alta capacidad de pago como los empresarios agroindustriales (Asocaña en el Valle del Cauca), Empresas hidroeléctricas (Cipav-Salvajina), Amoyá, Infimanizales; o eran Compradores internacionales de mercados globales.

Los proyectos de este tipo normalmente miden el cambio de uso del suelo, pero no el comportamiento del “servicio ambiental” en relación con el uso del suelo establecido (Ecoversa, 2007). Por otra parte, en Colombia es difícil la implementación de un esquema de pagos o de incentivos que dependa de la asignación de recursos del gobierno central debido a la falta de voluntad política, por lo que, quienes realmente lo asumen son los entes privados, que requieren de mayor disponibilidad de agua, de controlar la erosión y la sedimentación, etc., en sus proyectos.



## Antecedentes del decreto 870 de 2017

*“En Colombia es difícil la implementación de un esquema de pagos o de incentivos que dependa de la asignación de recursos del gobierno central debido a la falta de voluntad política, por lo que, quienes realmente lo asumen son los entes privados.”*

Desde hace varios años se quiere consolidar este esquema de PSA en Colombia, sin embargo, siempre tuvo el rechazo de las organizaciones ambientales y comunidades. Ahora con el acuerdo de Paz con las Farc-Ep, y mediante el fast track, se aprueba este decreto ley que pretende desarrollar un plan de zonificación ambiental<sup>9</sup> para delimitar la frontera agrícola y crear los incentivos “para impulsar soluciones a los conflictos entre la vocación de la tierra y su uso real”<sup>10</sup>.

Por su parte, las familias y organizaciones campesinas y las comunidades étnicas, se van a ver afectadas si consienten acceder a este mecanismo que mediante un pago las someterá al dominio de los empresarios, quienes actuarán como compradores de la naturaleza circundante y los soportes vitales que las familias cuidan o restauran mediante prácticas o sistemas de producción más armónicos con el entorno natural y social.

<sup>5</sup> Ecoversa, 2007: La experiencia colombiana en esquemas de pagos por servicios ambientales. Bogotá,

<sup>6</sup> (Certificado de incentivo Forestal, CIF, a la conservación, CIF a la reforestación, Programa de familias guardabosques)

<sup>7</sup> (Enfoques silvopastoriles integrados para el manejo de ecosistemas – CIPAV, Rio la Vieja), Proyecto Procuencia, Asociaciones de usuarios de agua en el Valle del Cauca, las servidumbres ecológicas-Proaves-, Asociación de usuarios de agua en la microcuenca del Chaina, Proyecto Cipav-Salvajina-, Proyecto bosques de San Nicolás, proyecto de servicios ambientales Amoyá, proyecto cuencas Andinas-Condesan-

<sup>8</sup> Aparecen como compradores en algunos casos las organizaciones de usuarios del agua, sin embargo en el trasfondo se encuentra Asocaña “apoyando el proyecto” que requiere de una mayor disponibilidad de agua para sus monoplantaciones de caña sobre todo en épocas de sequía, así como la empresa generadora de energía requiere el control de la sedimentación del embalse salvajina para que no disminuya su vida útil, también la disponibilidad de agua en la hidroeléctrica Amoyá q funciona a filo de agua, etc.

<sup>9</sup> Zonificación ambiental que por lo regular se establece en términos de zonas de protección, zonas productoras y zonas productoras-protectoras; elementos esenciales para establecer el esquema de PSA, con la determinación de los problemas ambientales y de los “servicios ambientales” por recuperar para quienes los pagan.

<sup>10</sup> Al respecto cabe resaltar que no existe un estudio de vocación ambiental de la tierra en Colombia, solo existe un estudio de vocación de la tierra con enfoque productivista.

## El decreto 870 de 2017

Este decreto tiene un discurso aparentemente consistente<sup>11</sup>, para quien lo lee sin profundizar. En particular, suscita varias preguntas y las respuestas no son gratas en términos de que propicien de manera real un mejor vivir para las familias campesinas y las comunidades étnicas, por el contrario, las someterá al control de los empresarios y especuladores financieros, por lo que sería un mecanismo que contribuiría a profundizar las asimetrías y las inequidades en favor del capital.

- *¿Cómo medirán en términos económicos la complejidad del ambiente?* Los valores de los soportes vitales o “servicios ecosistémicos” son inconmensurables; es tanto como decir cuánto vale la vida de alguien; la economía convencional acude a los mercados hipotéticos (disposición a pagar de quienes tienen capacidad de pago y excluye a quienes no la tienen) o al análisis de los costos y beneficios de cada uso del suelo factible para la zona y con éstos se calcula el costo de oportunidad del uso actual y el monto a pagar para incentivar dicho cambio<sup>12</sup>; pero ¿cuánto vale el páramo, o la selva? ¿cuánto vale la regulación del clima o la regulación hídrica que hace la selva?, éste es inconmensurable.

- *El valor del incentivo económico está dado por el costo de oportunidad de las actividades productivas alternativas a la conservación en las áreas y ecosistemas estratégicos.* Quiere esto decir que si en un lugar se cultivan papas o cacao de manera representativa ¿se pagará con base en lo que en la región pagan por la papa o el cacao? Por lo regular este es muy bajo, pues el productor directo al vender un producto como el cacao solo recibe en promedio alrededor del 15 % del valor total del producto<sup>13</sup>. De otra parte, el incentivo no suele tomar en cuenta la diversidad de actores sociales enfrentados al logro de objetivos de conservación, por lo que el costo de oportunidad asumido es casi uniforme para todos los actores sociales y económicos.

*“El mercado no es la estrategia para preservar o restaurar la naturaleza. Como tampoco para mejorar de manera estructural las condiciones de vida de las familias y comunidades, así como tampoco para fortalecer la autonomía, valores, pensamiento propio y la defensa de sus territorios.”*

- *¿Por qué se lanza en el post-acuerdo, mediante el fast-track y con grupos vulnerados?* Con estas reformas e instrumentos se ha estado definiendo el destino ambiental de Colombia a espaldas de la ciudadanía y desde los escritorios<sup>14</sup>, pues no hubo conocimiento real y discusión profunda del proyecto de decreto por parte de las organizaciones sociales<sup>15</sup>, siendo que la construcción de normativas se debe hacer con las comunidades.

---

<sup>11</sup> En este decreto el PSA es un incentivo económico en dinero o en especie para propietarios, poseedores y ocupantes de predios en zonas ambientalmente estratégicas, para conservar los bosques, generar desarrollos productivos sostenibles e ingresos para la población, con el mantenimiento y generación de servicios ambientales que regulan los sistemas hídricos, la captura de gei, temas escénicos...

<sup>12</sup> o con “modelos de optimización en donde se maximiza los ingresos de los diferentes usos de la tierra (agroecosistemas) sujetos a restricciones presupuestales, tecnológicas, de insumos y ambientales”

<sup>13</sup> Según un estudio que realicé al respecto.

<sup>14</sup> “Se le otorgan al Ministerio de Ambiente funciones hoy asignadas a la Contraloría, la Procuraduría y la Fiscalía con el fin de que tenga mayor poder de control sobre las CAR y las entidades territoriales, siendo que la gestión ambiental en un país tan complejo y diverso como Colombia hay que hacerla desde las regiones y no desde los escritorios de Bogotá, como lo pretende el proyecto” (Manuel Rodríguez Becerra, 2017).

<sup>15</sup> A nivel virtual el MinInterior recibió un comentario de alguien que no es delegado del espacio nacional “razón por la cual se entiende que los textos presentados por el gobierno nacional se protocolizan en su integridad sin modificación alguna por parte del espacio nacional de consulta previa de las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”, dice MinInterior.

- *¿Quiénes serían los verdaderos beneficiarios de este mecanismo PSA?* El compensador, es decir, los proyectos que no puedan mitigar sus impactos sobre la biodiversidad o que simplemente requieren mayor disponibilidad de agua para su desarrollo, u otros “servicios ambientales”. Cabe resaltar que la financiación del incentivo está condicionado a las restricciones fiscales, por lo que finalmente el mecanismo puede estar financiado por entes privados: bancos, entidades multilaterales (Banco Mundial, BID,), empresarios, etc.<sup>16</sup>. De igual manera, este esquema de PSA se deriva de los compromisos adquiridos por el país frente al cambio climático a raíz de la COP 21<sup>17</sup>, en donde se apropió como enfoque la economía verde, capitalismo verde o crecimiento verde, a la actual crisis climática<sup>18</sup>.
- *¿Qué pasa si no cumplen los “vendedores de servicios ambientales”?* La condicionalidad es un elemento faltante en la mayoría de los casos de esquemas con similitudes a los PSA<sup>19</sup>, también falta en el decreto 870, lo que en la práctica podría generar muchas dificultades a las familias campesinas y comunidades, por su desventaja ante la ley.
- *¿Qué se podría hacer entonces?* En primer lugar, tener claro que el mercado no es la estrategia para preservar o restaurar la naturaleza<sup>20</sup>, como tampoco para mejorar de manera estructural las condiciones de vida de las familias y comunidades<sup>21</sup> así como tampoco para fortalecer su autonomía, valores, pensamiento propio y la defensa de sus territorios.

De ahí que una de las alternativas estructurales para “agrietar ese muro neoliberal” es a través de la *soberanía y autonomía alimentaria* como una estrategia política y espiritual de incidencia, liberación y conexión con la interdependencia que somos. Con la soberanía alimentaria, como nos enseña Mario Mejía, se forja identidad, respeto a la vida, solidaridad, salud, justicia, libertad, poder y finalmente se construye un nuevo sujeto político que incide en la transformación de la vida de los pueblos, con la conservación de la naturaleza, la defensa del territorio, la autonomía y la soberanía alimentaria, como derecho individual y colectivo de todos los seres de la vida, y con la conciencia de saber que no tienen que pagar para querer a la madre naturaleza y mucho menos cuando con ese pago se está perdiendo la libertad y la autonomía.



<sup>16</sup> En Colombia, La Organización de Naciones Unidas ya había propuesto en materia ambiental esta misma política para el post-acuerdo entre el Gobierno y las FARC.

<sup>17</sup> La Conferencia sobre el Cambio Climático de París se conoce oficialmente como la 21ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), órgano de la ONU responsable del análisis y respuestas al comportamiento del clima, con sede en Bonn, Alemania. Según organizaciones que trabajan por la Justicia Climática, “la Convención de Cambio Climático se encuentra cooptada por los intereses de los países industrializados”.

<sup>18</sup> Colombia se compromete a bajar 20 % las emisiones.

<sup>19</sup> “Se está remunerando un cambio inicial que se espera no tendrá retorno, supuesto válido para el establecimiento de cercas vivas o en algunos casos la reforestación de márgenes de quebradas, pero no tan válido para el cambio de las actividades productivas (de ganadería a Silvopastoril) ya que los precios de la actividad pueden variar con los años e incentivar a los propietarios a cambiar el uso del suelo a otras actividades más rentables” (Ecovera, 2007).

<sup>20</sup> “El mecanismo por ejemplo premia una reducción en la tasa de deforestación en comparación con un escenario de referencia sin una menor tasa de tala, lo que llevaría a manejos especulativos con alzas y caídas en la deforestación en lugar de impedirlos” Por ejemplo, si se remunera sólo la alternativa de captura de carbono, se tenderá a seleccionar los monocultivos de rápido crecimiento que poco contribuyen a la diversidad.

<sup>21</sup> algunos proyectos se diseñan mejorando alguna situación en particular de las familias (biodigestores, hornillas eficientes etc.), pero las condiciones de vida no mejoran de manera estructural.