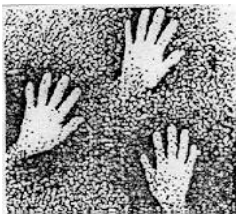

F O R O

para el Desarrollo Sustentable A. C.

Consideraciones sobre las oportunidades y retos relacionados a la introducción de esquemas de servicios ambientales en la economía campesina

John Burstein
7 de mayo de 2003

I. Consideraciones del contexto

Esta reflexión parte de la premisa de que se tiene que cambiar las condiciones económicas-sociales en México (y el mundo) para crear un entorno propicio para que los servicios ambientales se den con mayor seguridad y amplitud.

No hace falta señalar que el asalto a los bosques y recursos naturales en general ha llegado a tal punto que se vislumbra un peligro al sistema económico-político; por consecuencia se ha abierto la posibilidad de poner un precio a los servicios ambientales. Todavía no es un cálculo consensuado entre los interesados (compradores, productores, gobierno). Ni siquiera hay voluntad política inequívoca de invertir en la producción en estos servicios.

En el caso de México, la situación se define por el hecho de que la gran parte (hasta el 80%) del área boscosa nacional (y más de la mitad de la tierra cultivable) es *propiedad social*, en manos de campesinos y, en el sur en particular, estos campesinos son casi siempre indígenas también. Por eso, la introducción del *pago por servicios ambientales* pasa inevitablemente por una consideración de la economía campesina, sus formas de organización, y las relaciones entre el sector campesino-indígena y los otros sectores de la sociedad mexicana.

En un análisis político-histórico, es preciso reconocer una situación desfavorable para el sector campesino que se dio desde, por lo menos, mediados de los años cuarentas, con el establecimiento de términos cambio de los productos agrícolas-productos industriales resultando en que el sector agrícola subsidiara a la industrialización/urbanización del país. Al mismo tiempo, sí, hubo una inversión fuerte en lo agrícola, incluyendo el sector campesino, con precios de garantía, crédito, y servicios de asistencia técnica. Esta inversión fue

negociada/implementada a través de las estructuras políticas corporativistas del Estado y partido oficial de esa época.

No obstante muchos problemas con el modelo, se puede afirmar que se fue formando un *capital social* importante en el sector campesino mexicano. Si bien la unidad familiar siempre has sido la configuración social más fundamental en la economía campesina, el ejido y la comunidad figuran como unidades socio-económicas poderosas. Las federaciones sindicales sectores (que son muchas, incluyendo la CNC) han logrado representación política. Y – para los esquemas de Servicios Ambientales las más importantes -- las cooperativas (de cafetaleros, mieleros, etc.) y similares asociaciones campesinas han logrado ser unidades económicas-sociales de singular iniciativa y potencial.

Frente el desmantelamiento de los servicios del Estado hacia el sector campesino a partir de los 80s-90s, suscitaron dos respuestas por parte de aquel sector. Por un lado, las organizaciones de base retomaron, en parte, los servicios previamente ofrecidos por el gobierno; también han propiciado alternativas económicas (como el mercado orgánico, por ejemplo). Por otro lado, ha debilitado la sociedad campesina gracias a (a) la emigración, (b) la feminización de las economía, (c) la diferenciación creciente de clases y sub-grupos dentro de la comunidad campesina indígena desbaratando su homogeneidad antigua.

II. Las oportunidades y retos de la propuesta de Servicios Ambientales dentro de este contexto

A través de una revisión de experimentos en el área de SA, creemos ver una oportunidad hacia la construcción de esquemas de desarrollo sustentable, donde los y las campesinas son actores protagónicos, aunque el camino esté lleno de dificultades, de índole tecnológico, organizacional, y político.

La misma pobreza y necesidad de la mayoría de campesinos abren las *posibilidades* de ávida aceptación de la idea. Con la disminución de servicios gubernamentales, y con el golpe adicional de la apertura competitiva correspondiente a la integración del mercado norteamericano – llevando al desplome los precios de los granos básicos, y adicionalmente del café – cualquier oferta de actividad generadora de ingresos está en principio bien vista por muchos campesinos.

Pero la consulta con campesinos también patenta claramente que no todos los campesinos recogen con entusiasmo la propuesta de pago por servicios ambientales. Es importante reconocer la profundidad de la transformación en su propia identidad que subyace la propuesta de SA. Si hasta hace unos años la selva y el bosque fueron configurados como la naturaleza salvaje y los campesinos, haciendo milpa de tumba-roza-quema, “limpiaban” la selva y supuestamente liberaban los recursos para su uso efectivo, ese mensaje fuerte del Estado durante décadas apenas se está modificando. Adicionalmente, en la

cultura campesina indígena el trabajo como milpero tiene hasta un significado básico y religioso y los servicios ambientales no tienen futuro si no incorporan la milpa. En fin, la introducción de SA requiere de un trabajo de concientización mutua entre todos los actores principales: campesinos indígenas y compradores de servicios, incluyendo gobiernos.

Bueno sería que esta educación pública fuera fundada en el conocimiento y llevada por los mismos pueblos indígenas. A final de cuentas, son las indígenas tradicionales, con sistemas ancestrales integrales de agroforestería, quienes tienen (o tenían hasta recientemente, según el caso) sistemas de explotación-cuidado de sus recursos, de forma más o menos sustentable. Claro, ya no se puede imaginar sencillamente regresar a sistemas agroecológicos anteriores. Implica una tarea de negociación, reconociendo que ni los indígenas, ni los ecólogos, ni el Estado, ni la clase empresarial tienen la razón sólo.

Pero este proceso de concientización incluye un componente político. Primero, hay que reconocer la existencia de una deuda y un rezago político en cuanto a la nueva incorporación del campesinado en el proyecto económico del país, con una sospecha arraigada de malas intenciones, y con los instrumentos de negociación entre el sector campesino y el Estado en grave desmoronamiento. Esa situación hace más difícil crear las condiciones apropiadas para incursionar juntos en la experimentación y concretización de un nuevo esquema de actividad remunerada campesina. Como se ha visto en la reciente negociación entre federaciones campesinas y el Estado para crear un "nuevo pacto", es necesario crear condiciones de confianza y respeto mutuo para la negociación entre los poseedores de los recursos boscosos y el Estado mismo.

No obstante, en una comparación mundial, la mexicana tendría que ser de las sociedades donde – con todo y la descomposición social que ha habido – el campesinado tiene más articulación, sofisticación y fuerza. Por esa misma razón, se encuentra en México un número impresionante de proyectos, en plan de experimento, de servicios ambientales: de captura de carbono, de eco-turismo, de venta de servicios hídricos, cuyos proveedores son campesinos organizados. Esta experiencia ha permitido ver cuáles esquemas de servicios ambientales son posibles y ha reforzado la apreciación de que la capacidad organizativa y las mismas organizaciones campesinas constituyen un "capital" definitivo, haciendo posible escalas de acción y volumen de servicio permitiendo una eficiencia respetable y competitiva. (El tema de la *calidad* del servicio ambiental, considerando criterios ecológicos y no excluyendo lo socio-cultural, todavía es un área de incipiente exploración.)

Lo cierto es que, tecnológicamente y socialmente, tanto en lo productivo como en la comercialización, su conversión por parte de campesinos en proveedores de servicios ambientales es complicada y ambiciosa. Significa:

- modificación fuerte de tecnologías de trabajo, con inversiones fuerte;
- requerimientos de acción colectiva sostenida a largo plazo,

- ciclos productivos más largos (especialmente comparando la producción de maíz, anual, versus la actividad forestal con ciclos de 20-30 años)
- mercados nuevos (con clientes de muy distinto perfil de los antes conocidos) donde la comunicación y confianza se tienen que crear, normalmente incluyendo un elemento nuevo – la de certificación – que lleva sus propios costos.

Como en cualquier innovación, los riesgos son altos. Cuando la que asume el riesgo resulta ser una familia de economía de subsistencia, sin embargo, sería moralmente inaceptable que corriera totalmente en sus hombros.

La inversión en la conversión a SA es alta, hasta ilusoriamente. Incluye inversión de dineros, del tiempo y mano de obra de los proveedores, pero también de aprendizaje y difusión en cuanto a las nuevas tecnologías, en investigación y concretización de mercados – ¡que apenas existen y se tienen que crear todavía! En los casos estudiados en México de experiencias pilotos de SA, se vio que organizaciones civiles de profesionales (antes conocidas como ONGs) acompañaban a organizaciones sociales de campesinos indígenas, de manera que esta inversión alta pudiera darse a través de mancuernas de organizaciones de la sociedad civil; hay que considerar este, o sus alternativas, en el plan de inversiones.

Una preocupación manifestada por parte de las organizaciones de la sociedad civil es que las instancias promotoras de SA – sean gobiernos, los bancos multilaterales, la cooperación internacional – calcularan bien el costo real y completo, con los tiempos de mediano a largo plazo, para que las inversiones (incluyendo garantías básicas para los productores) rindieran.

Tomando en cuenta los elementos tecnológicos (agroecológicos y de comercialización), los elementos sociales, los organizacionales y los políticas, parecería como una apuesta interesante la conversión a un modelo económico-social donde los servicios ambientales sean reconocidos y remunerados hacia la construcción de un desarrollo sustentable.

ANEXO

¿Qué piensan campesinos sobre el *Pago por Servicios Ambientales*?

Nota sobre un foro, el 12 de julio de 2002, entre campesinas y campesinos de Chiapas

El "Pago por Servicios Ambientales" (PSA) es un concepto que se analiza cada día más entre agrupaciones que promueven el desarrollo sustentable. Se discute la recuperación del ambiente natural desde un enfoque económico, en el que se considera que las actividades que facilitan a la naturaleza brindar "servicios ambientales" que no sólo benefician a la población campesina sino que su trabajo está beneficiando a otras poblaciones y a la gente de las ciudades. En este momento ese trabajo tiene un valor económico que no es reconocido y no se paga.

Sin embargo esta discusión se ha dado entre académicos y profesionales fundamentalmente. Posiciones a favor o en contra se han polarizado, dificultando llevar la discusión a las agrupaciones campesinas para valorar oportunidades y riesgos, así como la forma de introducir un nuevo elemento en la planeación de la economía campesina, respetando la cultura y la relación armónica con la naturaleza.

Desde esa perspectiva realizamos un folleto que intenta explicar los conceptos básicos del Pago por Servicios Ambientales y sus implicancias para las comunidades campesinas (ver http://www.laneta.apc.org/forods/ambiental/servicios.htm). Primeramente el folleto se distribuyó entre tres grupos campesinos del estado de Chiapas. A través de representantes entrenados en el tema por FORO se hicieron consultas sobre las ventajas y desventajas que sus socios veían en la idea. Posteriormente realizamos un foro, el 12 de julio de 2002, en la que participaron 23 personas de nueve agrupaciones campesinas y seis organismos civiles.

Con base en las consultas entre productores de la comunidad Yalumá (cercana a Comitán); con la Cooperativa Tzeltal-Tzotzil (cafetaleros-mieleros de la región de Pantelhó), y la SSS Tojtzotze Li Maya (en la zona fronteriza del Municipio Maravilla Tenejapa); y con la profundización de la reflexión que se generó en el propio foro, presentamos los siguientes puntos.

Los campesinos observan ya cambios fuertes en el clima y medio ambiente:

- Llueve menos y hay más calor.
- La basura es mucha.

- Existen muchas plagas y enfermedades extrañas.
- Hay menos animales como los venados, los tigres y changos.
- Un racimo de plátanos es chico como de las piñas y las limas, es muy poca producción

Identifican como causas de los cambios:

- La tumba y quema de árboles y de milpa es muy fuerte
- La utilización de gramoxone es mucha y el gobierno ha apoyado dando créditos para el consumo de agroquímicos.
- Necesidad de construir viviendas y usar leña como combustible.
- Necesidad de nuevas parcelas de cultivo para los jóvenes.
- Se está trabajando la ganadería en grandes extensiones de tierra.

Con respecto a los servicios ambientales y su pago, hubo mucha discusión, comenzando con la necesidad de definir los contenidos de esta idea con más claridad. Se notaba casi un cambio de paradigma en el caso de varios de nosotros. Por ejemplo, si bien durante muchos años los campesinos han sido recipientes de programas de reforestación en forma de *auto-ayuda*, ahora con los servicios ambientales, se vio en este foro – a veces con dificultad – que la misma acción no era limitada a beneficiar a la propia campesina, sino que estaba con un valor grande para terceros, para la población urbana de la región, país, y aún del mundo.

En el esfuerzo por acercarnos a los conceptos, se dijo:

- Hay que diferenciar entre lo que son bienes y lo que son servicios. Por ejemplo, el agua limpia es un bien. Las piedras y la arena cuando limpian la suciedad del agua, hacen un “servicio ambiental”.

  La tierra es un globo y esta metido en una bolsa que se llama atmósfera. Si no estuviera esa bolsa no podríamos vivir aquí. El carbono está presente en la atmósfera que sirve para regular la temperatura de la Tierra, para que no se enfríe. La contaminación en la atmósfera por exceso de carbono crea un efecto que se llama "invernadero". Está caliente por dentro y permite que entre el calor del sol pero no lo deja salir. El problema ahora es que cada día hay más carbono en la atmósfera.

  El abasto de agua viene de las montañas. Ahí nacen los manantiales para el pueblo y abastece por su gran precipitación de lluvias a una gran cantidad de comunidades y a otros municipios. Da un servicio a los animales y contribuye para que el aire sea puro y saludable, lo que no sólo beneficia a la región sino a todo el mundo.

  El agua es un bien que sí podemos ver, pero el problema con contaminación del aire es más difícil porque en el aire no vemos el carbono que está contaminando.

El carbono está presente en la vegetación, en el suelo, en las rocas, en el cemento, en el petróleo, en el mar, en la atmósfera, en el aire. Este se encuentra sólido o en gas. Es lo mas abundante que existe en la naturaleza. No lo vemos solo, siempre está con otros elementos.

- Hablar de "*pago*" nos lleva a la relación con dinero y a pensar que estamos "vendiendo" lo que hace la naturaleza. No podemos adueñarnos del trabajo de la naturaleza pero si podemos reivindicar el reconocimiento al trabajo que hacemos que ayuda a la naturaleza y que redunda en el beneficio a otras personas. Así no es solo pensar un pago en dinero sino una *retribución*, un reconocimiento, rescatando también el sentido indígena de la reciprocidad.

- ¿A quién beneficia más esto del pago de servicios ambientales, quienes lo están impulsando más y cuáles son sus intereses?

- ¿Quiénes establecen el valor de un servicio? Y ¿cómo?

  Dijeron: *Hay que haber un pago en base a costos reales por mantenimiento de reforestación.*

- ¿Qué compromisos atan a los productores una vez que firman un convenio?

  Definitivamente los y las participantes en el foro expresaron preocupación de que el esquema de Pago por Servicios Ambientales fuera en contra de sus valores y de sus prácticas, como campesinos. La idea de comprometerse con un uso de la tierra durante un período largo (20 años para la captura de carbono) les resultó *amenazante* a algunas y algunos.

  Los financiamientos a proyectos forestales dicen: "las plantaciones son suyas y usted lo va aprovechar en el transcurso de 15 a 20 años". La gente se pregunta ¿cómo nos sostenemos mientras?

- ¿Pueden los campesinos?

  Para el campesino no es rentable reforestar pues está gastando más de lo que recibe.

  Estamos desorganizados para defender la naturaleza.

  Tenemos propuesta de solución:
  - *No quemar, y producir de manera orgánica*
  - *Sancionar a quien contamine con basura, y apoyar las leyes internas de los pueblos que cuando quemas te multan o encarcelan.*
  - *No sembrar monocultivo en donde hay montaña.*
  - *Los que reforestan deben tener derecho a cortar árboles para su consumo.*

- *Coordinar la fuerza campesina para la recuperación de los bosques.*
- *Es importante sembrar árboles pero también no debemos descuidar nuestras milpas.*
- *Trabajar proyectos de ecoturismo.*
- *No dejarnos llevar por el dinero y buscar una mejor calidad de vida.*

- ¿Puede, o quiere, el gobierno? ¿Y la sociedad en general?

  Los proyectos del gobierno no se sitúan en nuestras necesidades: los militares reforestaron 500 o 1,000 hectáreas para un campamento en Marqués de Comillas, pero no le dan mantenimiento a las hectáreas que hay abandonadas. Le decimos al gobierno que nos dé una o dos hectáreas que son las que sabemos que podemos dar mantenimiento y no hay respuesta.

  Una buena política sobre servicios ambientales no debe ser referida únicamente al pago por servicios ambientales a los propietarios de bosques y plantaciones. Se requiere un cambio de actitud sobre las diferentes actividades de producción y consumo que dañan al medio ambiente, tanto en el campo como en las ciudades.

  Capacitar en las ciudades y no solo en las comunidades; los que más afectan al ambiente, tienen que asumir una responsabilidad mayor

  Una buena política sobre servicios ambientales no debe ser referida únicamente al pago por servicios ambientales a los propietarios de bosques y plantaciones. Se requiere un cambio de actitud sobre las diferentes actividades de producción y consumo que dañan al medio ambiente, tanto en el campo como en las ciudades.

Terminó el foro sobre servicios ambientales con estas reflexiones y el compromiso por parte de las y los participantes campesinos, principalmente, de seguir buscando información para reflexionar juntos sobre las ventajas y desventajas de la propuesta de Servicios Ambientales, con el interés en construir desde la práctica políticas del desarrollo sustentable.

Sistematización de aportes:
Carlos Eugenio Rodríguez, *Colectivo Aprendamos, A.C.*
John Burstein, *FORO para el Desarrollo Sustentable, A.C.*