

Sustento del uso justo
de Materiales Protegidos
derechos de autor para
fines educativos



UCI

Universidad para la
Cooperación Internacional

UCI
Sustento del uso justo de materiales protegidos por
Derechos de autor para fines educativos

El siguiente material ha sido reproducido, con fines estrictamente didácticos e ilustrativos de los temas en cuestión, se utilizan en el campus virtual de la Universidad para la Cooperación Internacional – UCI - para ser usados exclusivamente para la función docente y el estudio privado de los estudiantes en el curso “Economía Ambiental y Estrategias de Financiamiento” perteneciente al programa académico MGAP.

La UCI desea dejar constancia de su estricto respeto a las legislaciones relacionadas con la propiedad intelectual. Todo material digital disponible para un curso y sus estudiantes tiene fines educativos y de investigación. No media en el uso de estos materiales fines de lucro, se entiende como casos especiales para fines educativos a distancia y en lugares donde no atenta contra la normal explotación de la obra y no afecta los intereses legítimos de ningún actor.

La UCI hace un USO JUSTO del material, sustentado en las excepciones a las leyes de derechos de autor establecidas en las siguientes normativas:

- a- Legislación costarricense: Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, No.6683 de 14 de octubre de 1982 - artículo 73, la Ley sobre Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 – artículo 58, permiten el copiado parcial de obras para la ilustración educativa.
- b- Legislación Mexicana; Ley Federal de Derechos de Autor; artículo 147.
- c- Legislación de Estados Unidos de América: En referencia al uso justo, menciona: "está consagrado en el artículo 106 de la ley de derecho de autor de los Estados Unidos (U.S.Copyright - Act) y establece un uso libre y gratuito de las obras para fines de crítica, comentarios y noticias, reportajes y docencia (lo que incluye la realización de copias para su uso en clase)."
- d- Legislación Canadiense: Ley de derechos de autor C-11– Referidos a Excepciones para Educación a Distancia.
- e- OMPI: En el marco de la legislación internacional, según la Organización Mundial de Propiedad Intelectual lo previsto por los tratados internacionales sobre esta materia. El artículo 10(2) del Convenio de Berna, permite a los países miembros establecer limitaciones o excepciones respecto a la posibilidad de utilizar lícitamente las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza, por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales.

Además y por indicación de la UCI, los estudiantes del campus virtual tienen el deber de cumplir con lo que establezca la legislación correspondiente en materia de derechos de autor, en su país de residencia.

Finalmente, reiteramos que en UCI no lucramos con las obras de terceros, somos estrictos con respecto al plagio, y no restringimos de ninguna manera el que nuestros estudiantes, académicos e investigadores accedan comercialmente o adquieran los documentos disponibles en el mercado

editorial, sea directamente los documentos, o por medio de bases de datos científicas, pagando ellos mismos los costos asociados a dichos accesos.



Sostenibilidad Financiera para Áreas Protegidas en América Latina

Programa FAO/OAPN

Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los
Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE MEDIO AMBIENTE
Y MEDIO RURAL
Y MARINO

ORGANISMO AUTÓNOMO
PARQUES NACIONALES





Red Latinoamericana de Cooperación
Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas
Protegidas, Flora y Fauna Silvestres

Sostenibilidad Financiera para Áreas Protegidas en América Latina

Programa FAO/OAPN

Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los
Recursos Naturales en las Áreas Protegidas
de América Latina



Organización de las Naciones Unidas para la
Agricultura y la Alimentación



Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN)

Ministerio de Medio Ambiente y
Medio Rural y Marino de España

Documento técnico preparado por la Fundación Vida Silvestre Argentina en el marco del Programa FAO/OAPN (Organismo Autónomo Parques Nacionales del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España) "Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina", con la colaboración de María José Pacha.*

*María José Pacha es bióloga y desarrolló sus estudios de maestría y doctorado en la Universidad de Lancaster (Inglaterra). Allí se especializó en Conservación, Manejo de Hábitats y Ecología del paisaje. Desde el 2006, es responsable del Proyecto Financiamiento de Áreas Protegidas en la Fundación Vida Silvestre de Argentina.

Responsable técnico

Mario Mengarelli

Oficial Forestal de la FAO y

Secretario Técnico de la REDPARQUES

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

Av. Dag Hammarskjöld 3241, Vitacura, Santiago, CHILE

Tel.: (56-2) 9232213

Fax: (56-2) 9232101

E-mail: Mario.Mengarelli@fao.org

<http://www.rlc.fao.org/es/tecnica/parques/>

Kyran Thelen

Coordinador del Programa FAO/OAPN

"Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina"

Edición

María Isabel Vergara

(Asistente Administrativa)

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y del Organismo Autónomo Parques Nacionales de España, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionen.

ISBN 978-92-5-306601-8

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en esta publicación para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en esta publicación para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe de la Subdivisión de Políticas y Apoyo en materia de Publicación Electrónica de la División de Comunicación de la FAO

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia
o por correo electrónico a copyright@fao.org

TABLA DE CONTENIDOS

1. Introducción	12
2. Beneficios de las áreas protegidas: provisión de bienes y servicios ambientales.....	14
3. Sostenibilidad financiera para los sistemas de AP	21
3.1 Importancia internacional de la sustentabilidad financiera para AP.	21
3.2 Elementos para la sostenibilidad financiera de las AP	22
3.3 Ruta hacia la sostenibilidad financiera	23
3.4 Planificación financiera sostenible: relación entre planes financieros, de negocios y de manejo	24
4. Áreas protegidas y su financiamiento	28
4.1 Tendencias actuales en el financiamiento de las AP	29
4.2 ¿Cómo se financian las AP en la región?	30
5. Situación actual sobre el financiamiento de AP en la región	38
Argentina	39
Chile	41
Colombia	43
Costa Rica	44
Cuba	47
Ecuador	48
El Salvador	50
Honduras	52
México	53
Nicaragua	53
Paraguay	54
Perú	55
República Dominicana.....	57
Uruguay	59
Venezuela.....	60
6. Diagnóstico financiero para las áreas protegidas de la región	63
6.1 Tendencias generales	63
6.2 Asignaciones presupuestarias gubernamentales	68
6.3 Cooperación internacional y otros fondos	69
6.4 Tarifas asociadas al turismo	70
6.5 Pago por servicios ambientales.....	70

6.6 Fondos ambientales	71
7. Progreso hacia la sostenibilidad financiera de los sistemas de AP en América Latina.....	72
7.1 Análisis financiero y brechas de financiamiento	72
7.2 Mecanismos financieros y condiciones habilitantes	76
7.3 Diversificación de mecanismos de financiamientos en la región.....	79
7.4. Condiciones habilitantes.....	80
7.5 Estrategia financiera y planes de negocios	83
7.6 Proceso hacia la Sostenibilidad Financiera	85
7.7 Hoja de ruta por país	87
8. Barreras para la sostenibilidad financiera.....	87
8.1 En un contexto internacional	87
8.2 En un contexto regional.....	88
8.3 Crisis financiera mundial y su impacto en los recursos financieros para las AP	95
9. Conclusiones	96
Conclusiones generales y recomendaciones	101
10. Referencias.....	103

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Beneficios y servicios que proveen las áreas protegidas	17
Tabla 2. Enfoque de los planes financieros	27
Tabla 3. Algunas fuentes de financiamiento internacional para áreas protegidas	33
Tabla 4. Número, cobertura y representación dentro del territorio nacional de AP en algunos países de América Latina	63
Tabla 5. Brechas financieras en 2007 para algunos países de América Latina.....	74
Tabla 6. Mecanismos de financiamiento prioritarios para el SAP de Ecuador	76
Tabla 7. Mecanismos de financiamiento en los sistemas de áreas protegidas de América Latina y el Caribe.....	79
Tabla 8. Estructura financiera ideal para el sistema de áreas protegidas	82
Tabla 9. Ejemplos de AP con planes de negocios o de sostenibilidad financiera	85
Tabla 10. Estado de avance del proceso de sostenibilidad financiera en los países de América Latina y el Caribe.....	86

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Relaciones entre los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano	15
Figura 2: Componentes de un plan financiero para un sistema de áreas protegidas y su relación con planes de manejo, de negocios y de implementación	25
Figura 3. Mecanismos de financiamiento en base a cómo los fondos son obtenidos y manejados....	31
Figura 4. Fuentes de financiamiento para los sistemas de áreas protegidas en algunos países de América Latina en función del porcentaje total disponible.....	64
Figura 5. Asignación financiera por unidad de superficie protegida	65
Figura 6. Fondos públicos para Áreas Protegidas como porcentaje del Producto Interno Bruto	66
Figura 7. Variación en las asignaciones presupuestarias en las aéreas protegidas de América Latina.....	67
Figura 8. Relaciones entre las barreras identificadas para la sostenibilidad financiera de los sistemas de áreas protegidas en América Latina.....	93

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Resumen de mecanismos financieros tradicionales e innovadores para la conservación de la biodiversidad.....	106
Anexo 2. Fondos ambientales en la región por país.....	107
Anexo 3. Categoría de cobro de entradas y tarifas diferenciadas para la Administración de Parques Nacionales de Argentina y el Sistema de Áreas de Conservación de Costa Rica	108
Anexo 4. Categorías de áreas protegidas en la región.....	110
Anexo 5. Esquemas de psa en aps de américa latina.....	114
Anexo 6. Priorización y descripción de los mecanismos de financiamiento identificados en Ecuador	121
Anexo 7. Herramienta de evaluación del marco legal e institucional del sistema de AP.....	124
Anexo 8. Hojas de ruta hacia la Sustentabilidad financiera por países	129
Anexo 9. Barreras políticas, institucionales, legales y técnicas identificadas para la sostenibilidad financiera de los sistemas de áreas protegidas de América Latina	145
Anexo 10. El Aporte de las Áreas Protegidas a la economía nacional.....	149
Anexo 11. Calidad de datos financieros aportados: barreras para su recopilación y confiabilidad....	152

PRÓLOGO

Desde que se inició el establecimiento de las áreas protegidas en América Latina, la ausencia de recursos financieros para su manejo adecuado ha amenazando los ecosistemas y la continuación de la provisión de los servicios que ellos generan. Muchas veces el financiamiento de las áreas protegidas está considerado como un gasto innecesario, en lugar de inversiones para mejorar la calidad de vida de la gente que vive en y alrededor de las áreas y la población en general.

Aunque la cantidad de fondos recibidos para las instituciones responsables para la gestión de las áreas es importante, también es esencial encontrar formas para aumentar la eficiencia del manejo, aprovechar al máximo los fondos disponibles y diversificar el financiamiento con el que se cuenta.

En vista de la importancia de financiamiento en el futuro de los sistemas de áreas protegidas en la Región, los países miembros de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES), acordaron "Sostenibilidad financiera" como uno de los temas prioritarios para analizar e intercambiar información en su programa de trabajo. Con ese mandato, la Oficina Regional de la FAO, como Secretaría Técnica de la REDPARQUES, con el apoyo financiero del Organismo Autónomo Parques Nacionales de España (OAPN) del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España, incluyó el tema financiamiento dentro del Programa FAO/OAPN "Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina".

La presente publicación sobre Sostenibilidad financiera analiza las experiencias financieras de las áreas protegidas de América Latina y el estado de avance de los países para lograr la sostenibilidad financiera. El estudio explora la situación financiera actual y las tendencias en cada país, y luego, tomando elementos que se consideran claves para lograr la sostenibilidad financiera, se analiza la situación en cada país y se exploran las barreras existentes para lograr los diferentes elementos de la sostenibilidad financiera. La información utilizada en la preparación del documento viene de los resultados de varias actividades organizadas en el marco de la REDPARQUES, incluyendo informes nacionales preparados por los países miembros, discusiones realizadas durante el desarrollo de un foro electrónico, estudios de casos, y un seminario/taller involucrando especialistas de los países de América Latina.

Se espera que este trabajo resulte útil para todas las instituciones y los profesionales que estén involucrados en los procesos de pagos por servicios ambientales, tanto en organismos públicos, como en organizaciones no gubernamentales y en el sector privado, así como los estudiantes interesados en el tema.



José Graziano Da Silva
Representante Regional de la FAO
para América Latina y el Caribe



José Antonio Prado Donoso
Director de la División de Evaluación,
Ordenación y Conservación Forestales,
Departamento Forestal de la FAO

AGRADECIMIENTOS

El presente documento sobre Sostenibilidad Financiera para áreas protegidas en Latinoamérica es el resultado de un esfuerzo conjunto de diversos profesionales latinoamericanos que aportaron con sus experiencias y conocimientos técnicos en el tema. La FAO, como Secretaría de la REDPARQUES, agradece su activa participación en las distintas actividades del programa, tales como, la conferencia electrónica, los informes de los países elaborados por miembros de la Red, los estudios de caso, y los resultados y recomendaciones del taller realizado.

También se agradece a los Coordinadores Nacionales de la REDPARQUES en cada uno de los países de la Región, y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), Perú, que facilitó la organización del Seminario/Taller sobre el tema, y especialmente a la Sra. María José Pacha, de la Fundación Vida Silvestre Argentina, con la que FAO realizó un convenio de colaboración, y al Organismo Autónomo Parques Nacionales de España (OAPN) del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España, que con su compromiso técnico y recursos financieros hizo posible la ejecución del Programa.

RESUMEN

Las Áreas Protegidas (AP) son elementos centrales en las políticas de conservación mundial. A pesar de su rápido crecimiento en las últimas décadas, este incremento no ha sido acompañado por una asignación de fondos adecuados para enfrentar los desafíos actuales para lograr un apropiado manejo de las AP. No sólo es necesario lograr un aumento del monto total disponible para los sistemas de AP, sino también disminuir las oscilaciones presupuestarias en el tiempo y aportar elementos necesarios para un efectivo manejo financiero.

Lograr la sostenibilidad financiera para las AP es la mejor alternativa para lograr manejar efectivamente las mismas y se pueden definir como *la capacidad de asegurar recursos financieros estables y suficientes al largo plazo y distribuirlos en tiempo y forma apropiada, para cubrir los costos totales de las AP (tanto directos como indirectos) y asegurar que las AP sean manejadas efectivamente y eficientemente según sus objetivos de conservación y otros pertinentes* (Emerton *et al.* 2006). El foco debería ser entonces, el fortalecimiento de la efectividad de manejo financiero de las AP.

Este estudio analiza las experiencias financieras de las AP de América Latina y de los países de habla hispana del Caribe, y el estado de avance de los países para lograr la sostenibilidad financiera. Inicialmente, a través de la información provista en varias instancias de consulta, se explora la situación financiera actual y las tendencias en cada país y luego, tomando elementos que se consideran claves para lograr la sostenibilidad financiera, se analiza la situación en cada país y se exploran las barreras existentes para lograr ciertos elementos. Se puede concluir que existen en la región distintos grados de avance sobre la temática, con algunos países que cuentan con estrategias financieras a largo plazo y otros que necesitan comenzar desde un análisis financiero para proyectar sus necesidades. Existen varias barreras que impiden lograr la sostenibilidad financiera incluyendo políticas, institucionales, legales, técnicas y de información, que son importantes de sortear dependiendo del contexto de cada país.

Palabras claves

Sostenibilidad financiera, áreas protegidas, análisis financieros, mecanismos de financiamiento, estrategias financieras.

SIGLAS

ABRAE	Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (República Bolivariana de Venezuela)
ACP	Áreas de conservación privada
ACR	Áreas de Conservación Regional (Perú)
AECID	Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo (España)
AFE-COHDEFOR	Administración Forestal del Estado-Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
ALyC	América Latina y el Caribe
AMCP	Áreas Marinas y Costeras Protegidas
APN	Administración de Parques Nacionales (Argentina)
AP	Áreas Protegidas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF, OPIC	Bancos regionales de fomento
CBD	Convención Mundial de Biodiversidad
CI	Conservation International
CIDA	Organismo Canadiense de Cooperación Internacional
CITES	Convención sobre el comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre
CITMA	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
COAL	Comités Asesores Locales
CONAF	Corporación Nacional Forestal (Chile)
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal (México)
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente (Panamá)
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente (Chile)
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (México)
CONAPH	Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Honduras)
DIRECTEMAR	Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante
EAAB	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (Colombia)
EMMAAP-Q	Empresa de Alcantarillado y Agua Potable de Quito (Ecuador)
FA	Fondos Ambientales
FAE	Fondo de Actividades Especiales (El Salvador)
FAE	Fondo Actividades Especiales El Salvador
FAN	Fondo Ambiental Nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAP	Fondo de Áreas Protegidas
FF	Fondo Forestal
FFI	Flora and Fauna International
FHAP	Fondo Hondureño de Áreas Protegidas
FHCN	Fundación Hondureña para la Conservación de la Naturaleza (Honduras)
FIAE	Fondo Iniciativas de las Américas (El Salvador)
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMAM o GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial

FONADEF	Fondo Nacional para el Desarrollo Forestal
FONAES	Fondo Ambiental de El Salvador
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Costa Rica)
FONAG	Fondo Nacional del Agua (Ecuador)
FPN	Fondo de Parques Nacionales
FPSFAP	Ficha de puntaje para la sostenibilidad financiera para sistema nacional de Áreas Protegidas
FUNBIO	Fondo Brasileiro para la Biodiversidad
FVS	Fondo de Vida Silvestre
FVSA	Fundación Vida Silvestre Argentina
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GTAP	Grupo de trabajo de Áreas Protegidas
GTZ	Sociedad Alemana de Cooperación Técnica
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (Honduras)
IFC	Corporación Financiera Internacional
INAPA	Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillados (República Dominicana)
INPARQUES	Instituto Nacional de Parques (República Bolivariana de Venezuela)
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales (Perú)
JICA	Organismo Japonés de Cooperación Internacional
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (Nicaragua)
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (El Salvador)
MF	Mecanismo financiero
MINAM	Ministerio del Ambiente (Perú)
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (Uruguay)
ODM	Objetivos de desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PIB	Producto Interno Bruto
PCCBM	Programa de Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano
PN	Parques Nacionales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PROARCA	Programa Ambiental Regional para Centroamérica
PROCLIM	Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para Manejar el Impacto del Cambio Climático y la Contaminación del Aire (Perú)
PROFONANPE	Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Perú)
PSA	Pago por Servicios Ambientales
RAMSAR	Convención Internacional de Humedales
REDPARQUES	Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestre

RedLAC	Red de Fondos Ambientales de Latinoamérica y el Caribe
SANP	Sistema de Áreas Naturales Protegidas (El Salvador)
SECTUR	Secretaría de Turismo de la Nación
SEMARENA	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (República Dominicana)
SF	Sostenibilidad Financiera
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Costa Rica)
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Perú)
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Nicaragua)
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (República Dominicana)
SINAPH	Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras
SINASIP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Paraguay
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Uruguay)
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Ecuador)
SNASPE	Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza (Brasil)
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales (Colombia)
TFC	Tropical Forest Conservation Act
TNC	The Nature Conservancy
TUT	Tarifas de uso Turístico
UAESPNN	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (Colombia)
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNEP	Unidad de Asuntos Ambientales Internacionales de Argentina
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VIH/SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

1. INTRODUCCIÓN

Las áreas protegidas (AP) son el elemento central para la conservación de la biodiversidad. A pesar de que las AP modernas no fueron creadas hasta la última parte del siglo XIX, la humanidad ha conservado importantes sitios naturales desde mucho antes. En los últimos 100 años la cantidad de AP ha crecido exponencialmente y en la actualidad existen 104.000 sitios que representa el 12% de la superficie mundial (UICN, 2006). Históricamente las AP fueron creadas para conservar ciertos paisajes o elementos naturales con un gran valor, por ejemplo el Parque Nacional Yellowstone en Estados Unidos o el Parque Nacional Nahuel Huapi en Argentina. También se han creado para proteger especies en peligro que dependían de un ambiente en especial para su supervivencia.

En los últimos años ha cambiado este discurso y la conservación de la biodiversidad es un elemento importante, pero no el único. Las AP proveen beneficios y servicios ambientales a la sociedad como un todo: este cambio de enfoque es más antropocéntrico, pero es importante que los seres humanos tengan una mayor apreciación de la relación directa que existe entre conservar la naturaleza y su bienestar. Así, las AP proveen una multitud de beneficios económicos, sociales y culturales al ser humano en forma directa e indirecta que están siendo cada vez más apreciados y valorados. Por un lado contribuyen al bienestar humano y al desarrollo sustentable a través de la provisión de calidad y cantidad de agua, manteniendo los ciclos hidrológicos, también son parte esencial de la mitigación al cambio climático y proveen un reservorio genético para necesidades actuales y futuras en cuanto a medicina y alimentos. Los beneficios culturales y espirituales son muchas veces no tenidos en cuenta porque no representan un bien que se puede medir y cuantificar, pero muchas comunidades e individuos están identificados culturalmente con un ambiente natural determinado.

Asegurar el manejo efectivo y asegurar los recursos financieros suficientes son vitales para que las AP continúen otorgando los beneficios y mantengan su rol en la conservación de la biodiversidad. A pesar del rápido crecimiento en el número, la extensión de las AP y un reconocimiento de los servicios ambientales que proveen, esto no ha sido acompañado por un crecimiento en la inversión y el financiamiento de las mismas. Los recursos financieros son muchas veces un factor limitante en el manejo efectivo de las AP, siendo siempre insuficientes y no cubriendo las necesidades. Muchos países con los niveles más altos de biodiversidad encuentran particularmente difícil asegurar los fondos necesarios para las AP y deben priorizar el destino de fondos a programas sociales y económicos.

Las AP públicas que dependen del estado deben competir con las demandas de otros sectores, como educación, defensa y salud. Por varias razones, estos sectores han sido más efectivos que las AP en capturar los fondos gubernamentales a pesar de los beneficios que las AP aportan a la población. El resultado es que la proporción del financiamiento público que se invierte en AP está en disminución en muchos países.

El término sostenibilidad financiera (SF) para los sistemas de las AP se viene utilizando recientemente y recibió un énfasis especial en la agenda del Grupo de Trabajo de Áreas Protegidas

(GTAP) de la Convención Mundial de Biodiversidad que se formó en el 2004 con objetivos y metas precisas para lograr que los sistemas de AP tengan recursos financieros estables y suficientes a largo plazo para cubrir los costos totales de las AP y asegurar que las mismas sean manejadas efectivamente y eficientemente para lograr sus objetivos de conservación.

Muchas veces existe la confusión de que es necesario aumentar los recursos financieros disponibles para los sistemas de AP, pero cada vez existe más consenso que esto no es suficiente. A pesar de que un aumento en el presupuesto es deseable porque es una medida de la prioridad relativa que el gobierno tiene en las AP, no es necesariamente la única solución o la más apropiada. Especialmente cuando existen debilidades institucionales y gubernamentales para que esos fondos sean manejados efectiva y eficientemente. El foco debería ser entonces, el fortalecimiento de la efectividad de manejo financiero de las AP.

Dentro de los caminos posibles que existen para lograr la SF, Flores *et al.* (2008) indica que los pasos necesarios o la hoja de ruta son tres: (1) análisis financiero y de brechas financieras para determinar la situación actual y las necesidades puntuales que tiene el sistema, (2) definición de mecanismos de financiamiento y condiciones legales e institucionales que son necesarias que habiliten estos nuevos mecanismos y (3) definición de una estrategia financiera utilizando principios de negocios y planes de negocios para llevar a cabo las iniciativas analizadas anteriormente.

El presente Informe Técnico reporta el trabajo de un estudio de la FAO, como Secretaría Técnica de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica de Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES) con el propósito de analizar las experiencias sobre financiamiento en las AP de los países de América Latina y el Caribe. El estudio pretende determinar la situación actual financiera de los sistemas de AP, especialmente en: las fuentes de financiamiento principales existentes en la región, sus características, principales diferencias y similitudes; las necesidades presentes para lograr un escenario de conservación apropiado según los objetivos de las AP, el marco legal e institucional relacionados con el manejo financiero; mecanismos de financiamiento y las barreras presentes para lograr la sostenibilidad financiera.

La metodología del estudio contempló cuatro componentes: 1. una exhaustiva revisión bibliográfica; 2. una Conferencia Electrónica sobre SF que se realizó entre el 14 y el 31 de octubre de 2008, con participación de académicos, profesionales y funcionarios de toda la región; 3. dos Estudios de Casos de PSA, uno en Perú y el otro en Costa Rica, que la FAO realizó de manera paralela a la primera parte de este estudio; 4. un Seminario/Taller Internacional sobre SF en AP de Latinoamérica, que se realizó entre el 24 y el 28 de noviembre de 2008 en Lima, Perú, con la asistencia de académicos, profesionales y funcionarios de la región; 5. los Informes País sobre SF elaborados por los representantes nacionales de REDPARQUES y presentados en el Seminario/Taller de Lima. Este Informe Técnico incorpora la información, conclusiones y recomendaciones aportadas por todas estas actividades.

2. BENEFICIOS DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS: PROVISIÓN DE BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES

Los seres humanos dependen totalmente de los servicios de los ecosistemas, tal como comida, agua, regulación del clima, control de enfermedades, bienestar espiritual y estético. Sin embargo en los últimos 50 años, hemos cambiado estos ecosistemas en forma alarmante y a una velocidad nunca vista en la historia humana para cumplir con las demandas de comida, combustible, fibras, etc. Esto ha resultado en una pérdida substancial e irreversible en la diversidad de la vida en la tierra.

Las Áreas Protegidas (AP) son esenciales para preservar los ecosistemas y la biodiversidad siendo la piedra fundamental de las estrategias nacionales e internacionales de conservación. También ofrecen una multitud de beneficios económicos, sociales y culturales al ser humano en forma directa e indirecta que están siendo cada vez más apreciados y valorados.

A grandes rasgos, entre los valores¹ y los beneficios principales a las personas podemos mencionar²:

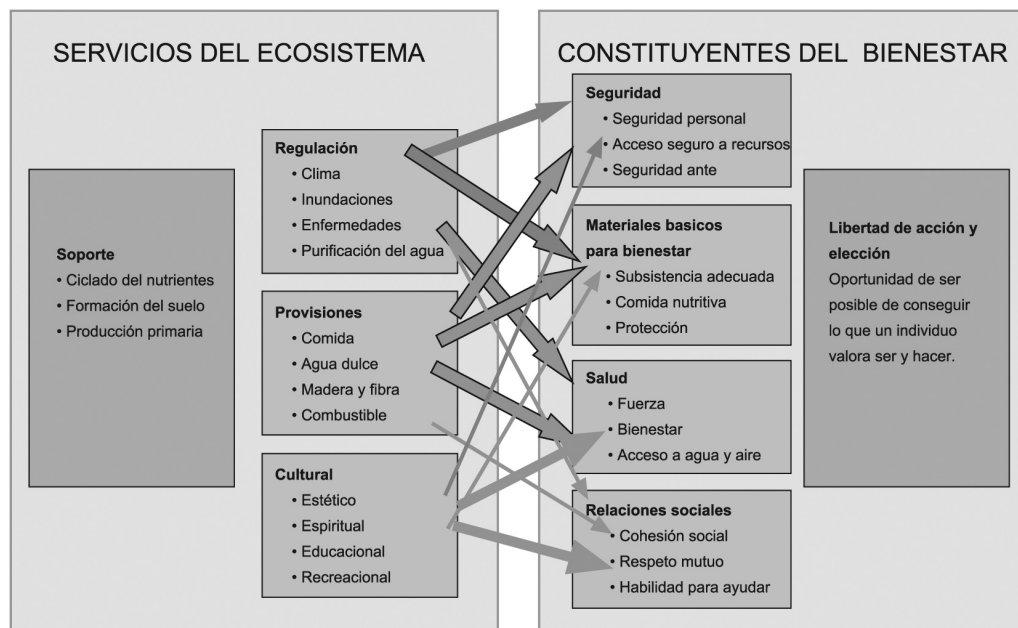
- ❖ **Contribuyen al bienestar humano y al desarrollo sustentable.** Las AP son claves en este rol de mantener el abastecimiento continuo de un gran rango de bienes y servicios ambientales que son vitales para el bienestar humano, como los son la provisión de comida, agua dulce y medicina; regulación del clima y protección de desastres naturales, para nombrar algunos. Estos bienes y servicios son particularmente importantes para la población pobre del mundo, quienes dependen fuertemente en los recursos naturales para su subsistencia, alimentación y salud. La degradación de los servicios ambientales conduce a la pobreza y conflictos sociales y es una barrera significativa para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sobre erradicación de la pobreza y el hambre, mejorar la salud y lograr la sustentabilidad ambiental.

Muchas veces es difícil poder conectar los elementos que constituyen el bienestar humano con los servicios que la naturaleza nos ofrece. En la Figura 1 se ha realizado una correlación entre estos dos elementos. Es importante recalcar que al mantener los ecosistemas en buen estado y los bienes y servicios ambientales que ellos proveen, las AP pueden proveer de nuevas oportunidades para la subsistencia y contribuir así a la reducción de la pobreza y fomentar el desarrollo sustentable.

1 Los valores les dan significado a las AP, y proveen la motivación para su creación, otorgan dirección para su manejo y permite evaluación de su efectividad.

2 Extraído de www.panda.org

Figura 1. Relaciones entre los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano.



Grosor de las flechas: intensidad de las uniones entre los servicios ecosistémicos y el bienestar humano. Cuanto más gruesa la flecha, más fuerte es la relación.

Color de las flechas: potencial de mediación por factores socioeconómicos. Cuanto más oscura es la flecha, mayor es el potencial.

Fuente: Millenium Ecosystem Assessment, 2005

- ❖ **Proveen beneficios culturales y espirituales.** Las áreas protegidas proveen de oportunidades recreativas, así como también beneficios culturales y espirituales mundialmente conocidos. Por ejemplo, la biodiversidad es cada vez más reconocida como una parte importante del carácter o valor único, comparable con los valiosos sitios culturales. La protección de sitios sagrados o espirituales también es importante para muchas sociedades tradicionales y vulnerables, incluyendo comunidades aborígenes.
- ❖ **Beneficios futuros.** Ayudando a asegurar la existencia continua de la gran cantidad de formas de vida en nuestro planeta, las áreas protegidas pueden brindar beneficios futuros que, aunque imposible de prever en la actualidad, pueden tener implicancias profundas para la humanidad mundial. La diversidad genética, por ejemplo, ya es reconocida como una fuente valiosa de compuestos médicos sin descubrir que pueden ser útiles para paliar enfermedades como el virus del VIH/SIDA. La biomímica, donde los científicos observan los diseños y procesos naturales para resolver problemas humanos, está surgiendo como una nueva fuente de ideas innovadoras y soluciones posibles.

Existen numerosos intentos de poder clasificar estos valores, en algunos de los mismos se sostiene que las AP proveen servicios que van más allá de la cuantificación de éstos. En esta línea, Lockwood et al (2006) propone considerar los valores intrínsecos, bienes y servicios generados dentro y fuera del sitio, valores individuales y comunitarios. En esta clasificación no se hace uso de una categoría especial para denominar los valores económicos de un AP ya que los mismos se pueden generar dentro y fuera de la misma como bienes y servicios y los valores de las AP pueden tener aspectos económicos y no económicos. Por ejemplo, un valor del sitio como recreación, genera un rango de beneficios económicos, como también otros no económicos asociados con el bienestar individual. También los valores no materiales pueden ser explotados para ganancia económica (por ejemplo retiros espirituales donde los participantes pagan). Por lo tanto, en esta clasificación, los valores económicos no son tratados como una categoría aparte sino como una forma en particular en donde los valores de las AP generan beneficios para las personas. El valor que es expresado y medido en términos económicos puede ser vendido o comprado. Sin embargo, los valores que no se pueden colocar en el mercado no pueden ser expresados en términos económicos.

Por otro lado, se propone utilizar terminologías más relacionadas con los negocios en términos de vendedores, clientes y servicios. La UICN (2000), propone considerar los beneficios de las AP como bienes de uso y de no uso que pueden ser considerados como productos con clientes interesados en la compra de los mismos. Esta visión de negocios no está fuera de lugar y ayuda a pensar en términos de las AP como un negocio que ofrece servicios ambientales a la humanidad. La analogía que se propone es considerar al AP como una tienda de ramos generales que ofrece a sus clientes un número de bienes y servicios como ropa, zapatos, cosméticos, juguetes, comida y entretenimientos. Los bienes de una AP incluyen oportunidades de recreación, elementos básicos para la alimentación y materiales genéticos, mientras que los servicios son la conservación de la biodiversidad, polinización de cultivos, purificación del agua y observación de la naturaleza. Estos bienes y servicios proveen a la gente un flujo de beneficios a través de la sola existencia del AP y pueden ser divididos en beneficios de uso y de no uso, que a su vez pueden ser subdivididos en beneficios directos, indirectos, de opción, de legado y de existencia (Tabla 1). Los varios bienes y servicios de un AP caen dentro de una o más de estas categorías. Por ejemplo, la pesca es un uso directo a una persona que visita el AP y pesca en sus lagos y ríos. La pesca también puede ser un beneficio de opción para una persona que algún día querría visitar el AP para pescar, pero que todavía no lo ha hecho, o un beneficio de legado para una persona que le gustaría que las futuras generaciones tengan la oportunidad de pescar en algún lago o río.

Tabla1. Beneficios servicios que proveen las áreas protegidas

Uso				No uso
Uso directo	Uso indirecto	Opción	Legado	Existencia
Recreación y turismo	Servicios ecosistémicos (provisión de calidad y cantidad de agua, aire, belleza escénica, biodiversidad)	Información futura	Valores de uso y no uso para el futuro	Biodiversidad (flora, fauna, ecosistemas)
Extracción sustentable	Estabilización del clima	Usos futuros (directos e indirectos)		Valores espirituales o rituales
Explotación de la vida silvestre	Control de inundaciones			Cultura o patrimonio
Combustible	Recarga de acueductos			Valores comunitarios e individuales
Pastoreo	Secuestro de carbono			Paisaje
Agricultura	Hábitat			Bienestar social
Explotación genética	Retención de nutrientes			Salud y física mental
Educación	Prevención y mitigación de desastres naturales y catástrofes			Identidad
Investigación	Protección de cuenca			

Fuente: modificado de Lockwood *et al.* (2006), UICN (2000) y Mulongoy y Guidda (2008).

El uso de los servicios que aportan las AP también dependen de su categoría de manejo y como han sido designadas. Así, en las AP bajo la categoría I de la UICN, que son manejadas para la ciencia y para preservar la vida salvaje, sólo la investigación es el principal uso directo; sin embargo los usos indirectos son muy importantes (provisión de agua, aire, etc.). Por el contrario y en el otro extremo, en las AP designadas dentro de la categoría VI, que son manejadas para el uso sustentable de sus recursos, se podrá realizar un mayor uso directo de sus beneficios, tales como explotación sustentable, pastoreo, agricultura, entre otros.

Estudio de Caso

El Aporte de las áreas protegidas a la economía nacional.

Fernando León Morales. Ministerio del Ambiente, Perú

Como en toda la región, uno de los problemas más importantes para la gestión del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) de Perú, es el escaso financiamiento, así como la limitada promoción de los beneficios que generan las áreas naturales protegidas a la sociedad. Especialmente en Perú, el Estado aportaba en el 2007 sólo el 9% de los recursos financieros hacia las AP, 9% estaba representado por recursos directamente recaudados y el 82% de donaciones y transferencias que están constituidos por fondos externos provenientes de canjes de deuda, cooperación financiera internacional, financiamiento de proyectos, fondo mundial para el medio ambiente, entre otros.

Esto se debe en parte al desconocimiento del valor de los beneficios que actualmente suministran los bienes y servicios ambientales de las áreas protegidas a las principales actividades económicas del país. Una forma efectiva de interesar a las autoridades y tomadores de decisión respecto a incrementar el presupuesto para las AP es haciendo conocer que éstas no representan un gasto para el estado, sino más bien son fuente de riqueza y de beneficios directos e indirectos para la sociedad y el sistema económico.

Así es como se comienza este estudio donde se analizó la importancia de las áreas protegidas, los costos de su administración y se señala que para lograr el desarrollo sostenible del país es necesario incrementar el financiamiento que el Estado orienta a la conservación de las AP. Este esfuerzo fue posible gracias a la participación y el trabajo coordinado entre el sector público, el sector privado, los organismos de cooperación al desarrollo, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada. En la siguiente tabla se presentan los resultados más sobresalientes de los beneficios cuantificados que las AP aportan a la sociedad.

Tipo de Beneficio	Beneficio Específico	Estimación del beneficio anual en US\$	Tipo de valor económico
Valor de uso directo	Producción de Agua	Consumo humano: 81.000.000	No mercado
		Hidroenergía: 320.500.000	Mercados actuales
		Agricultura: 513.900.000	Mercados actuales
	Turismo	Recaudación por turismo: 1.700.000	Mercados actuales
		Efecto multiplicador del turismo: 146.900.000	Mercados actuales
	Productos forestales no maderables	Valor potencial de PFNM	Mercados actuales
Valor de uso indirecto	Protección de cuenca	Costo evitado de remoción de sedimentos en represas: 520.000	No mercado
	Captación y fijación de carbono	Por conservación de carbono almacenado en bosques: 127.357.032	Mercados potenciales
Valor de futuro u opción	Turismo adicional	Recaudación por turismo: 828.089	Mercados actuales con proyección a futuro

		Efecto multiplicador del turismo: 75.230.125	Mercados actual con proyección a futuro
	Exploración biológica	Potencial biogénico: 2.021.259	Mercados potenciales
Valor de existencia	Existencia para instituciones internacional	Financiamiento por cooperación Internacional: 12.000.000	No mercado

Fuente: El Aporte de las Áreas Naturales Protegidas a la Economía Nacional, León, F. 2007.

Esto ha demostrado en forma concreta que las áreas naturales protegidas son de un valor incalculable en términos de los beneficios que brindan a la economía nacional y a la sociedad. Gracias a este estudio se duplicó en 2009 el presupuesto público para el SINANPE.

Estudio de Caso. El Aporte de las áreas protegidas a la economía nacional (cont.)

Entre los datos más interesantes de este estudio:

Agua para consumo humano. Aproximadamente 2.7 millones de peruanos reciben el agua suministrada por 16 áreas naturales protegidas. En conjunto, esta población consume 254.9 millones de metros cúbicos anualmente, con un valor aproximado de US\$ 81 millones.

Electricidad. De igual manera, el 60.81% de la energía producida por la generación hidroeléctrica en el Perú utiliza aguas que provienen de áreas protegidas. Esta porción de la producción total tiene un valor aproximado de US\$ 320.5 millones anuales.

Agua para producción agrícola. 376.411 hectáreas son beneficiadas por proyectos de irrigación cuyas aguas provienen de áreas naturales protegidas. El valor anual de dicha producción bordea los US\$ 513.9 millones cada año.

El **turismo** estimula la actividad económica en las comunidades cercanas a las áreas naturales protegidas. En el 2005, 353.406 personas visitaron las APs, de las cuales el 34.5% fueron extranjeros. La tarifa de uso turístico que pagaron para ingresar a las APs generó aproximadamente US\$ 1.7 millones, lo que equivale a una pequeña porción si lo comparamos con el valor generado para la economía nacional. Una estimación conservadora del efecto multiplicador del turismo derivado en la economía nacional aproxima un valor de US\$ 146.9 millones, tomando como referencia el gasto promedio del turista.

Los **productos no-maderables** extraídos de los bosques ribereños tropicales que van desde US\$ 13/ha./año hasta US\$ 698/ha./año. El valor de cada hectárea de bosque es de aproximadamente US\$ 13 por año (Gram, S., 2001). También se determinó un valor de US\$ 120 por el aprovechamiento de productos forestales no maderables en cada hectárea de un bosque tropical (Godoy, R. *et al.* 1993). El valor de extracción de productos forestales no maderables en una hectárea de bosque ribereño de la Amazonía Peruana es de US\$ 698 (Peters *et al.* 1989). Si aplicáramos el valor más conservador a los bosques ribereños de la amazonía que se encuentran al interior de las ANP, y tomando en cuenta sólo los lugares donde existe población, obtendríamos un valor potencial de extracción de US\$ 6.5 millones anuales.

Protección de las cuencas. La erosión causada por la deforestación y las lluvias que arrastran sedimentos por los ríos afectan a los embalses, cuyas aguas generan energía eléctrica o están destinadas a proyectos de irrigación. De esta forma, la protección de las cuencas por las áreas naturales protegidas ha permitido evitar la acumulación de sedimentos en las represas Aguada Blanca, el Fraile, el Pañe, Tablachaca, Mal Paso y San Diego lo cual hubiera implicado un costo de limpieza de US\$ 5.2 millones en los últimos 10 años.

Reserva de Carbono. Las APs albergan aproximadamente 10,5 millones de hectáreas de bosques húmedos tropicales de llanura y 5,4 millones hectáreas de bosques húmedos tropicales de montaña. Considerando que el promedio mundial de carbono almacenado en bosques tropicales es de 243.18 toneladas por hectárea (UNEP, 2000), se ha estimado que el carbono almacenado en los bosques tropicales de las áreas protegidas es de 3.901 millones de toneladas.

Deforestación evitada. Asimismo, si consideramos la tasa de deforestación anual en el Perú que es de 149.631 hectáreas (INRENA, CONAM y PROCLIM, 2005), y conociendo que esta se da básicamente en los bosques de la Amazonía peruana, las áreas naturales protegidas estarían evitando que al menos 36.3 millones de toneladas sean enviadas a la atmósfera cada año. Si aplicáramos el valor que asigna el mercado a cada tonelada de carbono evitada (US\$ 3/ton. – US\$ 5/ton.) , el monto potencial estimado del servicio ambiental de almacenamiento de carbono sería de US\$ 127.3 millones.

En los próximos diez años, **las APs aportarán a la economía peruana no menos de US\$ 10.000.000.000**; la multiplicación de este valor dependerá esencialmente de que el Estado decida invertir un mínimo de US\$ 350.000.000 en el mismo período. Lamentablemente si consideramos el período 1998 - 2005, el total de aportes al sistema (gobierno, ONGs, cooperación) asciende solamente a US\$ 12 millones por año en promedio. Por lo tanto, se trata de una inversión que reviste prioridad absoluta, dada la necesidad cada vez mayor de ejecutar el gasto público con criterios de efectividad e impacto. Las áreas naturales protegidas brindan una excelente oportunidad para apoyar también la modernización del estado a partir de procesos participativos y del fortalecimiento de capacidades para la gestión de la biodiversidad en los ámbitos locales y regionales.

3. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA PARA LOS SISTEMAS DE AP

En las secciones anteriores se ha resaltado la ampliamente reconocida necesidad para aumentar el financiamiento para las AP. Sin embargo, como lo mencionan Emerton et al (2006), aunque el incremento de fondos para cubrir los costos es una meta importante en sí misma, de ninguna manera es el único tema que debe ser considerado en el financiamiento de AP. El financiamiento de las AP no debe ser juzgado en términos de su cantidad solamente, sino también de su calidad. A pesar de que el aumento en los presupuestos es deseable porque es una medida de la prioridad relativa que gobiernos asignan a AP, no es necesariamente la única solución, ni siquiera la más adecuada. No es realista esperar que los países en vías de desarrollo con debilidades institucionales y de gobernanza pueden absorber los costos totales de manejar las AP al mediano y corto plazo (Castro, 2003). Para lograr cubrir los costos totales del manejo de las AP, debemos cambiar radicalmente nuestra aproximación de cómo se obtienen los fondos necesarios y considerar las palabras claves diversificación y sostenibilidad.

Primero, como lo recalca Lockwood y Quintela (2006) debemos destruir la falsa dicotomía que existe entre desarrollo y conservación. Detrás de esta dicotomía, se esconde la falta de manejo adecuado de los gobiernos y políticas económicas que han fracasado. Los fondos aportados a las AP pueden y deben ser considerados una inversión para mejorar la calidad de vida de la gente que vive en y alrededor de las AP, en lugar de ser considerado un gasto. En segundo lugar, debemos encontrar formas en aumentar la eficiencia del manejo de las AP. Es necesario aprovechar al máximo los fondos disponibles adoptando la visión de planes de negocios y aproximaciones de manejo de vanguardia. Finalmente, se debe diversificar el financiamiento disponible tanto para aumentar la base financiera y evitar las oscilaciones presupuestarias. Como se puede observar existen una variedad de desafíos en el manejo de AP, donde solo uno de ellos es la cantidad de fondos recibidos.

La sostenibilidad financiera entonces es una condición deseada y esencial para poder cumplir con el manejo efectivo de las AP. La misma ha sido definida por Emerton et al (2006) como “la capacidad de asegurar recursos financieros estables y suficientes a largo plazo y distribuirlos en tiempo y forma apropiada, para cubrir los costos totales de las AP (tantos directos como indirectos) y asegurar que las AP sean manejadas efectivamente y eficientemente según sus objetivos de conservación y otros pertinentes”. Lograr la sostenibilidad financiera para las AP es la mejor alternativa para poder manejar efectivamente las mismas. El foco debería ser entonces, el fortalecimiento de la efectividad de manejo financiero de las AP.

3.1 Importancia internacional de la sustentabilidad financiera para AP

Varios acuerdos están en vigencia a nivel global y regional y que recalcan la necesidad y la importancia del financiamiento para las AP. Muchos países han ratificado convenciones internacionales que aportan la base para la conservación de las AP y la biodiversidad. Todas estas convenciones³ llaman a que los países aporten fondos para la efectiva conservación

3 Convención del Patrimonio Mundial, CITES, RAMSAR

de las AP ya que las mismas proveen el más efectivo mecanismos de preservar los recursos naturales y no naturales. Este rol es reconocido por los casi 190 países del mundo que firmaron la Convención Mundial de Biodiversidad (CBD en sus siglas en inglés) y apoyaron al Grupo de Trabajo de Áreas Protegidas (GTAP) que se formó en 2004 en la séptima reunión de las partes. El GTAP tiene por objetivo general apoyar el establecimiento y el mantenimiento de sistemas nacionales y regionales de AP que sean comprehensivos, efectivamente manejados y ecológicamente representativos con una fecha límite del 2010 para áreas terrestres y para 2012 para áreas marinas. El GTAP tiene cuatro elementos, 16 metas y 92 actividades para las partes con cronogramas para su implementación.

De los cuatro elementos del programa, el tercero hace hincapié sobre la generación de condiciones habilitantes para lograr la mejor gobernanza de las AP. Específicamente, el objetivo 3.4 propone asegurar la sostenibilidad financiera de las AP y sus sistemas nacionales y regionales. Existen metas precisas y actividades concretas que incluyen un análisis de brechas financieras, definición de mecanismos financieros, elaboración de planes financieros, desarrollar programas de financiamiento internacionales, entre otras. Lamentablemente, están lejos de completarse en los plazos previstos (CBD, 2008).

Además de este mandato internacional, los representantes de los países de América Latina se han comprometido, en el Segundo Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas en 2007, a través de la “Declaración de Bariloche” a:

Exhortar a los gobiernos, a la cooperación internacional, y a la sociedad civil, para que en el período de 2008-2018, acuerden metas presupuestarias anuales concretas e implementen las reformas legales y administrativas necesarias, que cierren las brechas financieras identificadas en los planes de sustentabilidad financiera de los sistemas de parques nacionales desarrollados dentro del programa de trabajo de la Séptima Conferencia de las Partes de la CDB.

Además

Impulsar la consolidación de la sustentabilidad financiera de las áreas protegidas proponiendo mecanismos atractivos y tangibles complementarios a los financiamientos fiscales otorgados por los gobiernos en cumplimiento de su función indelegable.

Por lo tanto, existe un mandato global para las AP y una responsabilidad específica para asegurar que las mismas estén adecuadamente financiadas a largo plazo.

3.2 Elementos para la sostenibilidad financiera de las AP

Para lograr la sostenibilidad financiera es necesario considerar un rango de elementos que son necesarios. Como hemos dicho la obtención de un mayor ingreso es uno de los elementos importantes a considerar a través de la generación de mecanismos financieros. Conjuntamente al incremento del ingreso, es necesario tener en cuenta aspectos como la calidad, forma, tiempo y duración, destino, origen y manejo de los recursos financieros. Para lograr la sostenibilidad financiera de las AP Emerton et al (2006) proponen considerar un rango de elementos y temas:

- ✓ **Crear una cartera de financiamiento diverso, estable y seguro**, para minimizar los riesgos financieros y las fluctuaciones. Un elemento clave para lograr la estabilidad financiera y la sostenibilidad es expandir la visión más allá de los mecanismos de financiamiento convencionales e incluir múltiples fuentes de financiamiento. Según Lockwood y Quintela (2006), una base financiera estable debería incluir:
 - ❖ Fondos gubernamentales.
 - ❖ Fondos del sector privado, como pago para acceso y uso de las AP.
 - ❖ Contribuciones no monetarias de comunidades locales.
 - ❖ Aportes de ONG y agencias de desarrollo.
 - ❖ Cambios de deuda por naturaleza
 - ❖ Fondos fiduciarios y otros.
 - ❖ Empresas privadas que tienen el potencial para generar flujos de ingresos más estables, empleos y otros beneficios para actores claves.
- ✓ **Mejorar la administración y efectividad financiera**, asegurando que los fondos sean manejados y administrados en una forma que promueva la eficiencia en los costos y el manejo, permitiendo planificación a largo plazo con incentivos y oportunidades para los administradores de generar y retener fondos al nivel del AP.
- ✓ **Realizar una revisión comprehensiva de costos y beneficios**, cubriendo un rango completo de los costos del AP, incluyendo costos directos y de oportunidad como así también los beneficios del desarrollo local, como elementos claves de la necesidad de financiamiento del AP. Es crítico para la sustentabilidad financiera y económica reconocer y compensar adecuadamente a los grupos que soportan el costo del AP y que aquellos que se benefician del AP realicen una contribución adecuada para su mantenimiento.
- ✓ **Crear un marco habilitante financiero y económico** para sobrellevar las distorsiones del mercado, precios, políticas e institucionales que afectan negativamente el AP o que son obstáculos para el financiamiento de las AP.
- ✓ **Crear capacidades para usar herramientas y mecanismos financieros**, para realizar análisis financieros y poder determinar los mecanismos adecuados para el proceso de planificación financiera de las AP.

3.3 Ruta hacia la sostenibilidad financiera

Como se ha explicado anteriormente, lograr la sostenibilidad financiera en los sistemas de AP de la región es una necesidad imperiosa para poder asegurar los fondos necesarios para conservar la biodiversidad. Sin embargo poder llevar adelante este proceso puede ser complicado y abrumador, para optimizar el proceso de planificación financiera de las aéreas protegidas, Flores *et al.* (2008) propone una “ruta para la sustentabilidad financiera” que incluye:

1. Análisis de necesidades, brechas financieras y sistema administrativo-financiero.

El análisis de las brechas financieras consiste en la cuantificación de las necesidades de financiamiento de un AP individual o de un sistema de áreas. Para esto es necesario comparar los recursos disponibles actuales, que se toma como línea de base, con las necesidades de recursos, tanto en un escenario básico (programas de manejo esenciales que se enfocan en prevenir el deterioro de la biodiversidad) como en un escenario óptimo (compuesto por programas de manejo que se orientan a mejorar las iniciativas de conservación). Las brechas financieras existentes en la mayoría en las áreas y sistemas de áreas protegidas de América Latina y en el mundo entero se han generado, en gran parte, por la baja capacidad de concebir, administrar y distribuir los recursos de manera eficiente.

2. Pre-selección de mecanismos financieros, marco legislativo y reglamentario: La identificación y la selección de mecanismos financieros representan un aspecto crucial para mantener e incrementar los ingresos provenientes de fuentes existentes y/o establecer nuevas alternativas de recursos con el fin de hacer frente a las brechas financieras y contribuir a la sostenibilidad financiera de las AP. De este modo, el logro de resultados favorables requiere de un enfoque sistemático que aclare los pasos a seguir, promueva la transparencia y permita alcanzar resultados eficaces en función de los costos. Es importante indicar que la identificación y la selección de mecanismos financieros no sólo se enfocan en opciones convencionales, generalmente poco diversificadas y sujetas a presiones políticas, sino también en alternativas innovadoras que pueden aportar a la mejora de la situación financiera de las áreas protegidas.

Uno de los mayores problemas en la consolidación de los sistemas de áreas protegidas es la falta de un marco legal-institucional representado por leyes, regulaciones y entidades que garanticen el financiamiento de las áreas protegidas. Así, más allá del discurso habitual sobre la importancia de la naturaleza, se requieren eficientes marcos normativos a nivel nacional, regional y global, orientados hacia el fortalecimiento técnico y financiero. Normalmente los marcos legales e institucionales de las entidades encargadas de gestionar los sistemas de áreas protegidas son excesivamente complejos, están desactualizadas; no responden a las demandas de las economías de mercado emergentes; no optimizan beneficios fiscales, sociales y ambientales; no son totalmente transparentes y su responsabilidad es limitada y están agobiados por una excesiva burocracia.

3. Formulación de planes financieros y de negocios. Un plan financiero a nivel de sistema es una herramienta de carácter macro que establece las líneas de acción estratégica para el conjunto de áreas protegidas. En este sentido, evalúa financieramente las operaciones, entrega información sobre las necesidades actuales y futuras y define opciones para atraer recursos, tanto desde el sector público como del privado.

3.4 Planificación financiera Sostenible: relación entre planes financieros, de negocios y de manejo

Repetidamente se están utilizando términos asociados a negocios cuando hablamos de financiamiento sustentable de AP, lo que incluye incorporar términos como: productos, clientes,

marketing, etc. La propuesta es fomentar que los administradores de las AP vean sus trabajos, en parte, como si fuera llevar adelante un negocio o una empresa y piensen en forma innovadora sobre las fuentes de ganancias para su AP. Lograr el sostenibilidad financiera de las AP necesita que los administradores identifiquen fuentes financieras y oportunidades que puedan cubrir los requisitos de financiamiento del AP o el sistema.

Los productos que se obtienen del proceso hacia la sostenibilidad financiera incluyen: un análisis de necesidades y brechas financieras, estrategias o planes financieros, planes de negocios operativos, basados en principios de negocios definidos y con metas financieras alcanzables en el mediano y largo plazo y planes de implementación.

Los planes de negocios se desarrollan de acuerdo a los clientes del AP y un plan que es claro y cuidadosamente formulado puede proveer un enfoque estructurado para crear clientes de base y lograr un flujo de ingresos sustentable para el AP. Para poder comprender los conceptos relacionados con planes financieros, de negocios y la relación de ambos con los planes de manejo, se explica cada concepto en forma separada y se muestra su relación en la Fig. 2.

Figura 2. Componentes de un plan financiero para un sistema de Áreas Protegidas y su relación con planes de manejo, de negocios y de implementación.



Fuente: Flores *et al.* 2008

Es necesario promocionar que la sostenibilidad financiera esté relacionada con los **planes de manejo** de AP individuales o un sistema de AP, ya que los mismos aportan el marco político esencial para los planes financieros y de negocios, clarificando los objetivos de manejo del AP, los usuarios relevantes, las necesidades financieras del AP y los recursos disponibles. La conexión

apropiada entre el plan financiero y el plan de manejo es crítica y esta conexión puede ser desde una perspectiva financiera o con un enfoque que maximice la eficiencia de manejo. Desde el punto de vista financiero los planes financieros y de negocios son una forma de movilizar fondos para cubrir los costos de la implementación de programas críticos y actividades del plan de manejo, además de elementos de soporte mencionados anteriormente. Desde el punto de vista de la eficiencia de manejo, permiten la introducción de un manejo financiero sólido, principios de negocios e información financiera como apoyo a la toma de decisiones para así mejorar la eficiencia de manejo de las AP.

Un **plan financiero** es una herramienta que ayuda a determinar los requisitos financieros de las AP (incluyendo la cantidad y el marco temporal de ese financiamiento) y de balancear las fuentes de ingreso con las necesidades. La planificación financiera difiere del presupuesto financiero en que no solo identifica cuánto dinero es necesario para distintos tipos de actividades, sino que además localiza las fuentes más apropiadas de financiamiento para necesidades a corto, mediano y largo plazo. Distintas fuentes de financiamiento tienen diferentes características. Algunas son más confiables que otras, algunas son más fáciles de conseguir y algunas pueden ser usadas más libremente de acuerdo a las prioridades de manejo. Algunos mecanismos financieros toman más tiempo y esfuerzo para su implementación, por lo tanto no ofrecen un retorno a corto plazo, pero a largo plazo ofrecen posibilidades de financiamiento constante y confiable para cubrir los costos recurrentes. Un buen plan financiero identifica estas características, y construye un flujo de ingresos que coinciden con los requisitos a corto y largo plazo del AP o el sistema de AP (UICN, 2000).

Flores et al. (2008) indica que los planes financieros no son nuevos en el mundo de la planificación de áreas protegidas. De hecho existen en la mayoría de los sistemas de áreas protegidas; sin embargo, siguen un patrón tradicional (Tabla 2). Su efectividad, en general, no ha logrado satisfacer las necesidades financieras y consecuentemente las metas de conservación. La elaboración de planes financieros a nivel de sistema basados en principios de negocios facilita la transición de un enfoque tradicional altamente dependiente del apoyo internacional (proyectos y fondos fiduciarios) y de transferencias fiscales incipientes hacia un modelo más operativo basado en un enfoque de mercado y autogestión que prioriza el análisis de vacíos financieros, la diversificación de fuentes, la generación de ingresos propios, la optimización de costos y la asignación estratégica de recursos, entre otros. La creciente reducción de recursos externos y la inestabilidad en los recursos gubernamentales ha generado, aunque no de manera generalizada, la elaboración de planes financieros con una mayor visión de negocios. Es decir, planes que buscan conectar mejor los recursos y activos de biodiversidad con las demandas y prioridades tanto de la ciudadanía como del sector empresarial a fin de generar recursos financieros sostenibles que apoyen el logro de los objetivos de conservación.

Uno de los grandes retos para lograr la sostenibilidad financiera en las AP es la formulación de planes financieros viables, innovadores y de impacto. La disponibilidad de tales planes es crítica para el logro efectivo y sostenible de los objetivos de conservación. Sin embargo, en general, la realidad presenta planes financieros caracterizados por largas listas de actividades, muy poca diversificación, la ausencia de principios de negocios, insuficientes estudios de necesidades, limitada atención a la eficiencia de costos, falta de vínculos con el sector privado entre otras.

Tabla 2. Enfoque de los planes financieros.

Enfoque tradicional	Basado en principios de negocios
Enfoque más a largo plazo.	Enfoque a corto, mediano y largo plazo
Necesidades financieras indefinidas	Basado en priorización de necesidades, diversificación de ingresos, reducción de costos, asignación estratégica
Basado en donaciones internacionales fondos fiduciarios y transferencias centrales	
Se enfoca en "qué se debe hacer", más que en el "cómo".	Se concentra en el "cómo". Establece metas financieras claras
Carece de metas financieras consistentes	Promueve la autogestión y el uso del análisis de oferta y demanda para la atracción de recursos
No incentiva la autogeneración de recursos	
Principalmente se enfoca en los objetivos de conservación	
No ayuda a resolver problemas de capacidad institucional	Busca vincular la conservación con objetivos fiscales y sociales.
	Ayuda a resolver problemas de capacidad financiera
Desmotiva la elaboración de leyes para la creación y retención de recursos	Promueve reformas en el marco legal institucional y busca modernizar la estructura y manejo financiero
Promueve la dependencia de la cooperación internacional y sector público negocios	Basado en principios generales de autogestión de del

Fuente: Flores *et al.* (2008).

Por otra parte, un **plan de negocios** es un instrumento que debe ser elaborado únicamente cuando el o los mecanismos financieros seleccionados dentro de la planificación financiera han sido considerados viables a través de un estudio de factibilidad⁴. Un plan de negocios es una herramienta de gestión que delinea las acciones necesarias para hacer realidad un mecanismo financiero y para maximizar su rendimiento económico. Así, se parte del mejor modelo operativo definido en el estudio de factibilidad y se detallan los pasos, acciones y actividades necesarias para la implementación más eficiente del mecanismo financiero seleccionado. En resumen, un plan de negocios provee la "hoja de ruta" de la estrategia que se utilizará para implementar el mecanismo financiero. Por lo tanto, los planes de negocios son considerados como un elemento integral en un proceso más general de la planificación financiera y un plan de negocios es un elemento subordinado desde este punto de vista (Fig. 2).

⁴ Los estudios de factibilidad son elementos instrumentales dentro de un plan financiero. Tales estudios permiten reducir la incertidumbre asociada a los mecanismos de financiamiento y facilitan la mejor selección de alternativas de financiamiento para un sistema de áreas protegidas. Los estudios de factibilidad son elementos instrumentales dentro de un plan financiero. Tales estudios permiten reducir la incertidumbre asociada a los mecanismos de financiamiento y facilitan la mejor selección de alternativas de financiamiento para un sistema de áreas protegidas.

4. ÁREAS PROTEGIDAS Y SU FINANCIAMIENTO

La expansión de los sistemas de áreas protegidas es uno de los mejores indicadores de la contribución de la región a la conservación global. De acuerdo a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN⁵) en las últimas cuatro décadas se ha producido un aumento de diez veces el número de sitios protegidos bajo la lista de las Naciones Unidas, con más de 104.000 sitios reportados. El área que actualmente está protegida igualmente se ha expandido de 2,4 millones de kilómetros cuadrados en 1962 a más de 20 millones de kilómetros cuadrados en 2004. A grandes rasgos el 12% de la superficie terrestre mundial está declarada área protegida.

En América Latina y el Caribe, aunque existen vacíos y discrepancias de las diferentes fuentes que fueron consultadas⁶, se observan incrementos muy importantes. En 1992 se contaba en la región con 869 áreas protegidas, para el 2003 con 2036 áreas protegidas y en 2007 con alrededor de 4000 áreas protegidas, con una superficie mayor a 4 millones de km², es decir más del 18 % del territorio terrestre de la región. Estas cifras representan el 4 % del número total de AP en el mundo pero el 20% en cuanto a la extensión de todas ellas. Esto convierte en la región en una de las más dinámicas y comprometidas con el establecimiento y manejo de áreas protegidas a nivel mundial⁷.

A pesar del rápido crecimiento en el número y extensión de las AP, esto no ha sido acompañado por un crecimiento en la inversión y el financiamiento de las mismas. Muchos países con los niveles más altos de biodiversidad encuentran particularmente difícil asegurar los fondos necesarios para las AP y deben priorizar el destino de fondos a programas sociales y económicos. El financiamiento internacional también ha mostrado dificultades para acompañar el crecimiento en el número de las AP, especialmente en los trópicos. A nivel global, las inversiones para conservación de la biodiversidad por parte de los gobiernos, donantes internacionales y bancos de desarrollo, parecen haber disminuido durante los 90s. Para mediados de esa década, se ha estimado que US\$3 billones por año han sido gastado en AP mundialmente (Gutman, 2003), con un promedio de US\$8,93/ha/año. Una década más tarde la inversión anual aumentó más del doble (US\$6.5 billones), pero la gran mayoría ha sido invertida en AP de países desarrollados. Sin embargo en este mismo periodo, el área total reconocida bajo protección ha aumentado el 50%. La inflación en los países en vías de desarrollo ha afectado negativamente la inversión en las AP, ya que el aumento en el financiamiento de las mismas no ha sido real y se estima que los fondos no han sufrido modificaciones significativas cuando se considera cifras por hectáreas y por año (Emerton et al, 2006).

Es evidente entonces que las AP no están recibiendo los fondos necesarios para poder asegurar un sistema efectivamente manejado, especialmente en países en vías de desarrollo. Para poder apreciar mejor la situación financiera de las AP es necesario poder estimar cuáles son los costos reales del manejo en sus niveles básicos y óptimos, teniendo en cuenta la situación actual y la

5 Emerton *et al.* 2006

6 Caracas 1992, Santa Marta 1997, Durban 2003 y Bariloche 2007.

7 Declaración de Bariloche, 2007.

posible expansión de la superficie de las AP. Una evaluación realizada por Bruner et al (2003) para países en vías de desarrollo donde se determinaron los costos de casi 300 AP⁸ indica un déficit anual de US\$ 1-1.7 billones para manejar las AP actuales y un monto adicional de US\$ 4 billones para la creación de nuevas AP en la próxima década. Otras estimaciones son mucho más elevadas indicando US\$ 23.5 billones (Quintela *et al.* 2004) y US\$ 45 billones por año durante 30 años serían necesarios para asegurar una expansión de la red de AP que cubra el 15% de la superficie terrestre y 30% de los ecosistemas marinos solamente en el trópico (Balmford et al 2002) para tener un sistema global efectivo de AP. Por todo esto, la falta de financiamiento efectivo pone en peligro la habilidad de las AP de preservar la biodiversidad y los beneficios que la naturaleza provee a la sociedad.

4.1 Tendencias actuales en el financiamiento de las AP

En una revisión mundial sobre los desafíos y opciones sobre la sustentabilidad financiera de las áreas protegidas, Emerton *et al.* (2006) indica cuáles son las tendencias actuales en el financiamiento para AP:

- 1. Estancamiento presupuestario:** el financiamiento internacional y doméstico ha tenido dificultades para mantenerse al ritmo de la expansión en el número y superficie de AP, como los demuestran los datos ya presentados. El panorama mundial indica que la inversión de la cooperación internacional parece ir disminuyendo paulatinamente. Los datos de varios años de agencias donantes bilaterales sugieren que el financiamiento para la conservación de la biodiversidad y las AP ha sido estable en algunos casos y en otros, ha declinado. Por ejemplo el apoyo de la cooperación alemana y japonesa que provee recursos técnicos y financieros ha aumentado continuamente en la década pasada antes de llegar a una cifra constante recientemente. Una estimación actual del valor total de asistencia global para el desarrollo para AP en países en vías de desarrollo indica una estimación anual entre US\$ 350 a 420 millones en comparación con US\$ 700-770 millones en los 90s.
- 2. Condiciones externas que influyen el flujo financiero a las AP:** el crecimiento rápido del número y superficie de las AP ha disminuido la capacidad de las autoridades que manejan las mismas, a aumentar sus presupuestos en relación a tal crecimiento. Además, en los países en vías de desarrollo, así como también en países desarrollados, la progresiva liberación económica, la desregulación y descentralización institucional ha resultado en un gasto público más acotado. Las AP, consideradas por un largo tiempo como de baja prioridad dentro del presupuesto público, han sufrido recortes o los presupuestos han sido asignados a otros gastos prioritarios. Al mismo tiempo, han ocurrido re-ajustes institucionales y el personal gerencial se ha tenido que integrar a ministerios ambientales más amplios. Como resultado, el financiamiento que previamente ha sido dirigido a las AP, se ha consolidado en presupuestos destinados a objetivos ambientales más generales, resultando muchas veces en una disminución de los recursos para el manejo de las AP.

8 Este estudio se realizó en base a estimaciones de costos de manejo y construcción de modelos que han tenido en cuenta el tamaño del AP, PBI, el poder adquisitivo e índice de desarrollo humano.

3. El aumento de la importancia de las metas sociales y de reducción de pobreza. El cambio de prioridades globales y nacionales y las tendencias de desarrollo han tenido un impacto tanto en la cantidad, como en el propósito de financiamiento para las AP y la conservación de la biodiversidad. En los años 70s y 80s, el apoyo de los donantes muchas veces estaba conectado a acuerdos internacionales relacionados con la conservación de la biodiversidad como por ejemplo la Convención del Patrimonio Mundial o la Convención Mundial de Biodiversidad. En general, se ha producido un desplazamiento de las prioridades oficiales de los donantes y los gobiernos sobre la conservación de la biodiversidad y las AP. Desde que se proclamaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2000 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable en el 2002, la reducción de la pobreza se ha convertido en una prioridad que ha guiado a la asistencia internacional hacia los países en vías de desarrollo y la distribución de los presupuestos a nivel nacional. La mayoría de la ayuda internacional esta intrínsecamente relacionada con la implementación de estrategias nacionales de reducción del nivel de pobreza, y a inversiones que sean percibidas como contribución a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

4. Disminución del apoyo a las AP: un resultado de estos cambios en las prioridades de los donantes y el reparto de la asistencia para el desarrollo es la disminución del apoyo para las inversiones de conservación a corto plazo, como lo son el fortalecimiento del manejo de las AP y su infraestructura. Estos datos han sido confirmados por el Secretariado de la Convención Mundial de Biodiversidad, que indica que las actividades reportadas por los gobiernos donantes se han desplazado del foco en las AP hacia inversiones a todos los sectores, especialmente en proyectos que ponen énfasis en los objetivos de la Convención de lograr el uso sostenible y el acceso y la distribución de los beneficios.

4.2 ¿Cómo se financian las AP en la región?

Los recursos financieros para las AP provienen de unas pocas fuentes, por una parte está el Estado nacional a través de su presupuesto anual, ONG, privados, organismos de cooperación internacional y mecanismos de ingresos autogenerados en las AP.

Además de las fuentes que aportan los fondos para las AP, existen diferentes mecanismos para el financiamiento del sistema. Estos mecanismos son herramientas diseñadas para captar, generar, movilizar y/o transferir recursos que financian la conservación de la biodiversidad a través de diferentes programas. Además son instrumentos que permiten la transferencia de tecnología y la generación de capacidad para la gestión financiera. La identificación y la selección de mecanismos de financiamiento representan un aspecto crucial para mantener e incrementar los ingresos provenientes de fuentes existentes y/o establecer nuevas alternativas de recursos con el fin de hacer frente a las brechas financieras y contribuir a la sostenibilidad financiera de las AP (Flores *et al.* 2008).

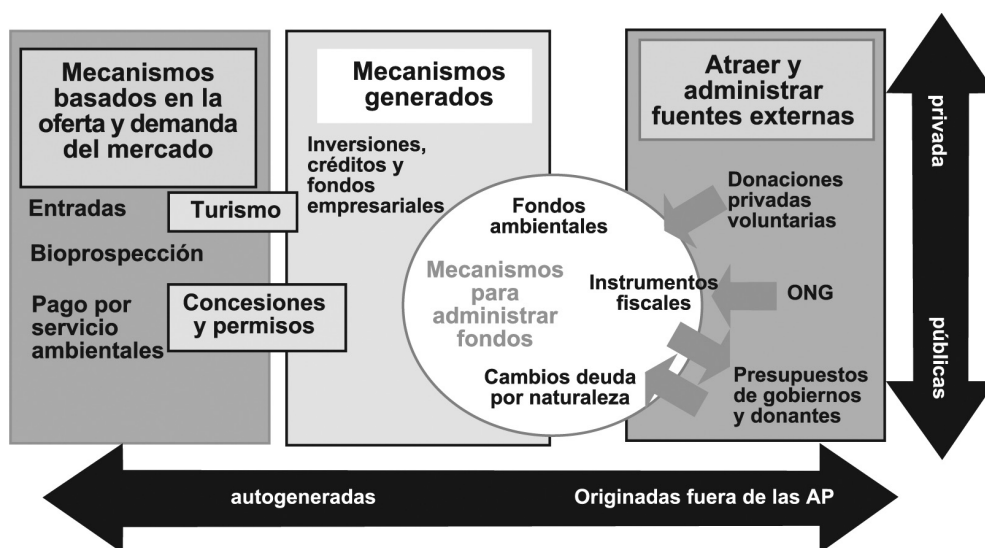
Aunque las fuentes de fondos son escasas, los mecanismos financieros (MF) para AP son diversos y están creciendo rápidamente. Una de las razones para esta “inflación” de MF es el nivel de detalle. Por ejemplo, los fondos de los gobiernos pueden ser presentados como un mecanismo financiero o puede ser dividido en docenas de programas particulares y ventanas

financieras, cada una presentada como un MF en sí mismo (Gutman y Davidson, 2008). Por lo tanto, los MF cubren un gran espectro, desde aquellos que se basan en fondos externos hasta aquellos que son basados en cargos cobrados por servicios o productos que provee el AP en sí misma.

Emerton et al (2006) propone dividirlos en tres categorías dependiendo de cómo los fondos son obtenidos y usados (Fig. 2):

- ❖ Mecanismos que se concentran en atraer y administrar fondos externos incluyendo presupuestos gubernamentales y de donantes (ONG y agencias de cooperación nacionales e internacionales).
- ❖ Mecanismos para generar fondos que promuevan actividades de conservación, incluyendo instrumentos fiscales, inversiones, crédito, fondos empresariales, etc.
- ❖ Mecanismos que son basados en mercados y la provisión de productos y servicios, incluyendo tasas por los usos de los recursos, cargos por turismo y pagos por servicios ambientales.

Figura 3. Mecanismos de financiamiento en base a como los fondos son obtenidos y manejados.



Fuente: Modificado de Emerton *et al.* (2006)

En otro análisis sobre mecanismos financieros para AP, Gutman y Davidson (2008) clasifica los fondos tradicionales e innovadores y de acuerdo a su origen, si es a nivel local, nacional o internacional. En este estudio se analizaron más de 60 MF innovadores y sus tendencias en el futuro, pero recalca que 12 son los que tienen mayor potencial y han sido poco explorados en profundidad (para más detalle consultar Anexo 1).

En el presente documento nos enfocaremos a analizar brevemente MF tradicionales e innovadores y cómo son las tendencias en América Latina. Entre los tradicionales mencionaremos: fondos gubernamentales, fondos internacionales, tarifas relacionadas con el turismo (concesiones, entradas, licencias) y entre los más innovadores: pagos por servicios ambientales y fondos ambientales. Algunos países han utilizado instrumentos fiscales para aumentar los fondos gubernamentales o los fondos ambientales y su discusión está más allá de este documento.

4.2.1 Fondos gubernamentales

La influencia que los gobiernos tienen como guardianes de los recursos naturales es variada a través del mundo, pero siempre central. La biodiversidad es un bien público y forma parte del capital natural de una nación, por lo que los gobiernos tienen una importante responsabilidad sobre este bien para el bienestar de su pueblo ahora y en el futuro. Los gobiernos juegan un rol importante en crear AP, en financiarlas, mantenerlas y también en reducir los impactos negativos que pueden sufrir. También son responsables de políticas promotoras o limitantes para las AP y su gestión. La conservación del capital natural permite el suministro de bienes y servicios ambientales indispensables para la economía, dado que actividades como la agricultura, la pesca, la generación de energía hidroeléctrica, la minería y el turismo dependen en gran medida de estos servicios ambientales.

Con pocas excepciones, las AP de América Latina se financian mayoritariamente con fondos que son asignados del presupuesto general. Muchas veces las AP son consideradas como cargas presupuestarias para el Estado y no como un bien generador de riquezas. Para cambiar esta visión, un estudio sobre el aporte de las AP en la economía nacional en Perú, indica que el capital natural sustenta más del 50% del producto interno bruto y el 80% de las exportaciones. Además los sectores relacionados con la diversidad biológica y los recursos naturales captan más del 60% del empleo nacional. Si comparamos el presupuesto público de Perú en forma de recursos ordinarios para el 2005 (US\$ 1.700.000) con los beneficios que obtiene la economía nacional por la exportación de productos basados y relacionados con la diversidad biológica y los recursos naturales (US\$ 15.789.000.000), podemos concluir que esta es una inversión que asegura muchos beneficios al país (Leon Morales, 2007). Vale recalcar que a la luz de esta información, el gobierno ha aumentado en más de un 200% el presupuesto gubernamental hacia las AP a y se estima que para el 2009 será de US\$ 4.550.000.

4.2.2 Fondos internacionales

Como hemos indicado anteriormente, en la mayoría de los países, los gobiernos representan la fuente central para el financiamiento de las AP. Sin embargo, y especialmente en países en vías de desarrollo, el financiamiento también proviene de fuentes externas que puede tomar la forma de cooperación internacional, multilateral, bilateral, préstamos, donaciones, etc. (Tabla 3).

Tabla 3. Algunas fuentes de financiamiento internacional para Áreas Protegidas.

Fuentes de financiamiento internacional	Ejemplos
Convenciones internacionales	Convención del Patrimonio Mundial CITES RAMSAR Convención de Diversidad Biológica Objetivos de Desarrollo del Milenio Convención sobre el Cambio Climático
Organismos internacionales	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM o GEF en inglés) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) Organización de Estados Americanos (OEA)
Bancos Internacionales	Banco Mundial Corporación Internacional de Financiamiento (IFC) Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) Bancos regionales de fomento (CAF, OPIC)
Asistencia Bilateral o Multilateral	Agencias de Cooperación Internacional de Japón (JICA), Canadá (CIDA), Estados Unidos (USAID), Alemania (GTZ), Holanda (Lotería), España (AECI),
Organizaciones no gubernamentales Internacionales	Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) The Nature Conservancy (TNC) Conservation International (CI) Flora and Fauna International (FFI) Fundacion Tinker, etc

Elaboración propia

También existen fondos específicos como lo es el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) o Global Environmental Facility (GEF en sus siglas en inglés). Desde julio de 2007, el FMAM ha reconocido la importancia de las Áreas Protegidas y ha decidido colocar 50% de sus fondos al trabajo de AP en países en vías de desarrollo. El FMAM es el mecanismo más grande para el financiamiento de AP en el mundo y ha invertido en más de 1.600 AP, cubriendo más de 360 millones de has. El FMAM ha provisto más de US\$ 1,56 billones de fondos a las AP consiguiendo fondos extras por US\$ 4,15 en cofinanciamiento de otros socios (GEF, 2008).

Otro ejemplo de fuente de donaciones internacionales es el Banco Mundial que en 2003 ha invertido US\$ 183.86 millones en proyectos de AP (Banco Mundial, 2003). A pesar de la importancia de esta fuente de financiamiento durante el periodo de 2000-2003, la asistencia internacional para el desarrollo destinada a biodiversidad y AP ha disminuido dramáticamente a US\$ 350-420 millones desde un techo de US\$ 700-770 millones por año a principios de la década de los noventa (CBD, 2006).

Como hemos visto en secciones anteriores, los presupuestos del sector público para el medio ambiente y las AP son bajos. En un sentido, esto puede ser considerado como signos positivos si reflejan una tendencia saludable de reducir el tamaño y la intervención del estado en todos los

aspectos de la sociedad, siempre y cuando esta disminución sea reemplazada por otras formas de financiamiento y aumento de efectividad. Lamentablemente no es el caso, y como resultado, las pequeñas asignaciones del estado a las AP ha creado una dependencia mayor hacia fuentes de financiamiento externas para financiar proyectos ambientales (Castro, 2003).

4.2.3 Tarifas relacionadas con el turismo

El turismo es la industria más grande del mundo y el ecoturismo es un segmento importante del mercado. La importancia del turismo vinculado a las áreas protegidas ha sido reconocido regionalmente⁹:

- ❖ Es una de las principales fuentes de financiamiento de las actividades de conservación,
- ❖ Hace posible que las áreas protegidas cumplan un importante rol en el desarrollo de las economías regionales generando beneficios a las comunidades locales y pueblos originarios.
- ❖ Potencian el rol educativo de las áreas protegidas, al permitir la experiencia del contacto directo del turista con la naturaleza y además,
- ❖ Posibilitan el acceso y conocimiento de las áreas protegidas a toda la sociedad, lo que contribuye a la formación de una conciencia ambiental y refuerza su compromiso con los valores y objetivos de la conservación¹⁰.

Cada año millones de turistas alrededor del mundo visitan áreas protegidas (AP) o viajan a destinos para el recreo basado en la naturaleza. Aunque muchas veces las AP brindan la parte más importante de dichas experiencias recreativas, típicamente captan muy poco del total del derrame económico derivado del ecoturismo. Un número de mecanismos relativamente sencillos basados en el mercado, conocidos colectivamente como tarifas de uso turístico (TUT), pueden captar ingresos significativos de actividades turísticas, los cuales luego se pueden destinar a apoyar otros esfuerzos de conservación. Las tarifas reflejan una parte del costo de prestar servicios recreativos, la demanda de recursos naturales y el valor que los visitantes dan a su experiencia en el sitio. El vínculo directo entre la conservación y los ingresos de las tarifas de los usuarios es un incentivo económico fuerte a favor de la conservación¹¹.

La mayoría de las TUTs son mecanismos a nivel del sitio (es decir, se cobran tarifas específicas para actividades específicas en los sitios de AP). Se pueden estructurar TUTs alrededor de muchas actividades. Por ejemplo:

- ❖ **Tarifas de entrada.** Se les puede cobrar a los visitantes por entrar en las AP.
- ❖ **Tarifas de Concesión.** Se les puede cobrar tarifas a las compañías (“concesionarios”) que prestan servicios dentro de las APs – como alojamiento y alimentos – por operar sus concesiones.

9 Declaración de Bariloche, 2007

10 APN, 2007.

11 Conservation Finance Alliance (2004): Tarifas de Uso Turístico.

- ❖ **Licencias y permisos.** Se les puede cobrar tarifas a las compañías privadas que operan dentro o fuera de las AP (por ejemplo, operadoras de recorridos, guías, cruceros) y a los individuos que participan en actividades recreativas específicas (por ejemplo, buceo, pesca, acampar) por concepto de licencias o permisos.
- ❖ **Impuestos al turismo.** Se puede cobrar impuestos en los hoteles, aeropuertos y otros puntos de recaudación para canalizarlos a la conservación.

Para demostrar la importancia de las AP para la industria turística, se tomará como ejemplo a Argentina y la evolución del turismo en los Parques Nacionales en los últimos años. A partir de la profunda crisis económica de 2001, en Argentina se viene registrando un aumento sostenido de la actividad turística en el país, tanto por turistas extranjeros como nacionales. Con un millón de empleos directos y medio millón de empleos indirectos, el 8 % de los puestos de trabajo tiene relación con el turismo y en el año 2005, la industria del turismo representó el 7,7% del Producto Interno Bruto¹². Para demostrar la evolución en la importancia del turismo en las AP se tomarán solamente los datos referidos al turismo extranjero. Así, los ingresos económicos por turismo receptivo internacional representaron U\$S 3.255 millones en el año 2006, mostrando un incremento del 51% en comparación con 2003. Esto se debió a un crecimiento del 40% en las llegadas de turistas extranjeros, que pasaron de 3 millones en 2003 a 4 millones en 2006. De ellos, el registro de boletos de ingresos de extranjeros a las AP muestra un total para el año 2006 de 1 millón de visitas. Entonces y aunque con restricciones metodológicas, puede estimarse que al menos un 25 % por ciento de los turistas extranjeros que ingresaron a la Argentina, visitan los atractivos de las principales AP representando US\$813 millones para la economía nacional.

4.2.4 Pago por servicios ambientales

Las AP proveen un rango de servicios ecosistémicos que benefician a la gente que vive dentro y fuera de sus límites, por ejemplo agua para irrigación y consumo, plantas hidroeléctricas, secuestro y retención de carbono. Algunas AP están ubicadas en las cuencas altas, donde tienen lugar los procesos ecológicos que producen agua, siendo fuente de abastecimiento de muchas ciudades y compañías. Por ejemplo en Perú, por lo menos 16 AP generan en el país agua de buena calidad a un conjunto de empresas prestadoras de servicios de saneamiento que atienden a más de 2.700.000 personas, las que anualmente consumen 254.900.000 m³, con un valor aproximado de US\$ 81.000.000 (León Morales, 2007).

Los pagos por servicios ambientales (PSA) constituyen uno de los incentivos económicos de compensación que promete mayor proyección para la conservación y mantenimiento de los servicios ecosistémicos. Como lo ha indicado Figueroa (2008), un sistema de PSA implica un acuerdo comercial voluntario entre un comprador y un proveedor de un determinado servicio ambiental y cuya transacción es condicional, ocurriendo solamente si el proveedor asegura la provisión del servicio en cuestión. Un sistema de PSA ayuda a asegurar la continuidad de la oferta generando fondos para permitir la protección correcta y el manejo de la tierra y el agua de donde estos servicios derivan. Los PSA se han establecido, principalmente, por cuatro servicios:

¹² Según los cálculos de la Secretaría de Turismo de la Nación (SECTUR)

carbono (secuestro y almacenamiento), protección de cuencas (calidad y cantidad de agua), belleza escénica o valores paisajísticos y biodiversidad (AP estatales o privadas).

En América Latina, los PSA en áreas protegidas son incipientes y se encuentran en distintas etapas de implementación. Corresponden principalmente al PSA de provisión de agua, regulación hídrica y belleza escénica. Entre los beneficiarios de los servicios ambientales, se puede encontrar personas, empresas privadas y organismos del Estado. Todos ellos pagan o estarían dispuestos a pagar por conservar y/o incrementar los servicios ambientales de las áreas protegidas que los proveen. Puesto que la mayor parte de las AP son públicas, el organismo encargado de ejecutar, gestionar y administrar el mecanismo de pago, incluyendo los fondos, corresponde a una entidad estatal y en algunos casos también colabora el sector público.

4.2.5 Fondos ambientales

A raíz de la Cumbre de la Tierra de Río 92, los Fondos Ambientales (FAs) de la región se consolidan como mecanismos financieros y de apoyo estratégico que facilitan la implementación de las políticas y acciones de conservación. Actúan complementando las acciones gubernamentales y fomentando la participación de la sociedad civil en la conservación de los recursos naturales, conciliando las demandas ambientales globales con las prioridades y realidades nacionales.

Los FAs han sido la mayor fuente de financiamiento para proyectos sobre biodiversidad durante las décadas de los 80s y 90s, de alguna forma son menos usados en la actualidad, pero se crean nuevas oportunidades para el financiamiento de AP al poder entrelazar temas ambientales con desarrollo y reducción de pobreza.

Como organizaciones privadas, públicas o mixtas, los FAs tienen una serie de atributos que les permiten¹³:

- ❖ Atraer recursos financieros de fuentes nacionales e internacionales y canalizarlos para proyectos de conservación.
- ❖ A través de su formación y la inversión de su capital, pueden generar ingresos estables y predecibles.
- ❖ Administrar fondos fiduciarios (patrimoniales, extinguidos y/o mixtos).
- ❖ Influir y promover cambios favorables en la política ambiental del país y la región.
- ❖ Promover el fortalecimiento de los sistemas nacionales y regionales de áreas naturales protegidas.
- ❖ Trabajar como expertos técnicos con agencias públicas y privadas a fin de desarrollar aproximaciones gerenciales ágiles y eficaces.

13 www.redliac.org

- ❖ Capacitar organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base comunitaria que implementan las actividades de conservación de biodiversidad y de desarrollo sostenible
- ❖ Actuar como catalizadores para la creación de nuevas sociedades con el sector privado.

Existen varias opciones que pueden ser consideradas dependiendo de los fondos y las necesidades de AP particulares. Dos tipos de fondos fiduciarios que han sido utilizados efectivamente por varias organizaciones que apoyan a las AP son los fondos extinguidos (skinking funds) y los fondos patrimoniales (endowment funds).

Un fondo extinguido es una cantidad específica de dinero, en el que el capital es invertido en una variedad de instrumentos fiscales. Todo el ingreso y los dividendos generados de esta inversión, junto con el capital, son gastados en proyectos relevantes. De la misma forma que los fondos extinguidos, en un fondo patrimonial, el capital es invertido en una variedad de instrumentos fiscales, pero sólo el ingreso y los dividendos son gastados para apoyar los proyectos. Esto asegura que el capital principal del fondo se mantenga intacto y que idealmente aumente para retener su valor real cuando existe inflación (Lockwood y Quintela, 2006).

Los FA han sido creados en varios países de la región a partir de un capital semilla significativo para la generación de intereses que puedan ser invertidos en la gestión de las áreas protegidas y/o en proyectos generales para la conservación de la biodiversidad. Una forma de establecer FA es a través de cambios de deuda por naturaleza (debt- for -nature- swAP) que proveen un alto capital inicial para poder operar y proveer el dinero que se necesita. Estas son transacciones mediante las cuales un país o institución financiera a la que otro país le debe dinero gestiona el repago del total o parte de esa deuda a cambio de que el país deudor invierta una cantidad equivalente del dinero o los intereses adeudados en conservación de la naturaleza. Un ejemplo exitoso es Perú en donde en 2003 se redujo el 70% de su deuda con Alemania, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Holanda y Suiza. Con este canje se crearon fondos locales para programas ambientales por US\$ 57 millones.

Los Fondos Ambientales destinados para proyectos de biodiversidad y conservación en general han sido populares en la región, pero los FA destinados solamente para Áreas Protegidas son escasos. Un ejemplo de los primeros en América Latina es el Fondo Brasileiro para la Biodiversidad (FUNBIO) que fue establecido en 1999 con fondos del FMAM a través del Banco Mundial por US\$ 10 millones de dólares y otras organizaciones. En la actualidad el fondo cuenta con US\$ 26 millones y produce un rendimiento de US\$ 8 millones por año y se han desembolsado en proyectos para la biodiversidad US\$ 10 millones en 2006¹⁴.

Desde la creación del primer FA en América Latina, en 1990, esta región se ha ido posicionando como la que concentra el mayor número y la mayor experiencia en gestión de FA. Es en este contexto que en 1999, se estableció la Red de Fondos Ambientales de Latinoamérica y el Caribe (RedLAC) cuya misión es promover la interrelación y fortalecimiento de los FA de América Latina

14 <http://www.funbio.org.br/publique/web/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=65>

y el Caribe en un sistema de aprendizaje continuo en pro de la conservación del patrimonio natural y del desarrollo sostenible de la región. RedLAC es una comunidad de FA que hoy congrega a 19 miembros de 13 países (Anexo 2), que administran en conjunto aproximadamente US\$ 850 millones provenientes de las principales fuentes financieras multilaterales, bilaterales y privadas para la conservación.

Si bien estos FA no tienen la capacidad de financiar todo un sistema de áreas protegidas, representan un mecanismo en el que se han depositado las esperanzas del sector para contar con herramientas financieras sostenibles en el tiempo.

5. SITUACIÓN ACTUAL SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE AP EN LA REGIÓN

En esta sección se presenta la información resumida y consolidada de los países de la región que presentaron sus trabajos a la Secretaría de Red Parques para el taller de Sostenibilidad Financiera, realizado en Lima, Perú, del 24 al 28 de noviembre de 2008. Es importante mencionar que la información presentada proviene de representantes de los sistemas de AP de América Latina a partir de una guía, con el propósito de obtener una presentación de información estandarizada.

La información será presentada por país y haciendo énfasis en los siguientes ítems:

Información básica del Sistema de AP. Se resume la situación general de conservación del país, especificando: hectáreas conservadas, representación de la superficie protegida a nivel nacional, diferencia en las AP bajo distintas jurisdicciones (nacional o federal y estadual o provincial). Las AP privadas no se contabilizan en este ejercicio, aunque se mencionan cuando existe la aclaración en los informes de los países. También se provee la información de AP marinas cuando ésta ha sido reportada.

Gobernanza de las AP. Se menciona como están administradas las AP dentro de cada país y por cada tipo de jurisdicción. También, cuando la información está disponible, se menciona el marco legal que regula las AP.

Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. En esta sección se detalla los recursos financieros disponibles para los sistemas de AP incluyendo ingresos, las fuentes y los mecanismos de financiamiento existentes. Esta información es de los sistemas públicos (en su mayoría también nacionales) que han reportado los ingresos, egresos y han proveído elementos para realizar un análisis financiero. Para recopilar esta información y para que los países reporten su situación, se tomó como modelo el formato de la Parte I de la Ficha de Puntaje de Sostenibilidad Financiera para Sistemas de Áreas Protegidas¹⁵. La información reportada corresponde al análisis financiero del año 2007.

15 Esta ficha es una herramienta elaborada e implementada en la región por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD) y The Nature Conservancy durante 2008 como un primer paso para el fortalecimiento de la sostenibilidad financiera en América Latina. Para más información consultar http://www.undp.org/gef/05/documents/publications/Ficha_dePuntaje-version1_5_Setiembre08.pdf

Mecanismos de financiamiento. Las AP de la región cuentan con mecanismos de financiamiento que aportan recursos con distinto grado de importancia. Aquí se mencionan los más relevantes dentro del país en la generación de fondos para las AP. Se desarrollan aquellos que complementan la asignación presupuestaria por parte del gobierno nacional como ingresos autogenerados (tarifas asociadas al turismo, concesiones, tasas) fondos ambientales, pagos por servicios ambientales y cooperación internacional según corresponda.

Evolución del presupuesto. Aquí se menciona como ha sido la evolución temporal de los recursos asignados a las AP de cada país. La información provista depende de la existencia de registros temporales de los presupuestos asignados.

◆ Argentina¹⁶

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Argentina posee un total de 441 unidades terrestres y 21.515.053 hectáreas bajo protección pública que representan el 7,71% de la superficie terrestre total del país. De ellas, 36 (3.656.308 ha) corresponden a jurisdicción federal y 400 (17.858.700 ha) a jurisdicción provincial. No se han presentado datos sobre el sistema de AP privadas. En el año 2009 se crea, mediante ley, el primer Parque Interjurisdiccional Marino Costero Patagonia Austral que será co manejado entre la Administración de Parques Nacionales y el Gobierno de la provincia de Chubut.

❖ Gobernanza de las AP

La República Argentina tiene una organización federal de gobierno con 23 provincias y una ciudad estado (Buenos Aires). Los niveles jurisdiccionales territoriales son básicamente tres: nación, provincias y municipios. Según la Constitución Nacional vigente, del año 1994, corresponde a los estados que la integran el dominio originario de los recursos naturales de sus respectivos territorios. Debido a ello, cada provincia tiene jurisdicción propia en esta temática que incluye la de AP y la mayoría de ellas tiene su propia ley de AP. De las 23 provincias 19 tienen actualmente ley de AP, y de ellas, 3 han sido reglamentadas. Para que un AP pase a jurisdicción federal, debe haber una cesión provincial por ley, y una aceptación nacional mediante ley.

Como resultado de la evolución del sistema de AP, los estados provinciales y municipales han declarado numerosas AP (405) con diversos grados de afirmación legal y administrativa, aunque muchas de ellas carecen de toda efectividad hasta el momento.

Dependiendo del Estado Nacional o Federal, el sistema está constituido por 36 áreas protegidas declaradas legalmente que están reguladas por la Ley Nacional N° 22.351 de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Estas áreas están a cargo de la Administración de Parques Nacionales (APN). Todas ellas poseen estructura organizativa propia, con personal asignado para su custodia y servicios de administración de sus recursos. Actualmente varias nuevas AP se hallan en trámite de traspaso desde las provincias hacia la Nación.

¹⁶ Basado en informe de Administración de Parques Nacionales, 2008.

Los límites del alcance de esta evaluación se restringieron a las AP nacionales, de las que se dispone la información.

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros ejecutados para el Sistema de AP del sistema nacional de Argentina al año 2007 son de US\$ 31.309.584. Las fuentes de financiamiento para las AP fueron: presupuesto del Estado (53 %), préstamos y donaciones (17%) y recursos propios¹⁷ (30,5 %). Es importante notar que existen significativos aportes de otras áreas del Estado a las AP a través del desarrollo de infraestructura y caminos que representan unos U\$ 30 millones para el año de análisis. Este monto no está incorporado al análisis.

❖ **Mecanismos de financiamiento**

Tarifas asociadas al turismo

Anualmente se registran más de 3 millones de visitantes dentro de las AP, con tendencias crecientes en los últimos 5 años. Durante 2007 ingresaron a la Argentina 4.561.511 turistas extranjeros¹⁸. Dado que se registra alrededor de un millón de visitas de extranjeros a los Parques, resulta que un 21 % de los turistas extranjeros llegados al país visitan las AP.

Aunque no existen estudios puntuales sobre el impacto económico directo originado a partir de las actividades turísticas vinculadas a las AP, una estimación preliminar indica que sería de alrededor de US\$ 800 millones, cifra calculada en base a la cantidad de visitantes recibidos, la duración de las estadías y los gastos promedio revelados, segmentando por separado a turistas argentinos y extranjeros, dentro de las zonas que operan como receptivos respecto de los atractivos naturales que ofrece el sistema de AP.

La visitación ha contribuido con recaudaciones por cobro de derechos de acceso o entradas de unos U\$S 6.500.000. Vale recalcar que de los 36 PN, sólo 11 cobran entradas. Las tarifas vigentes dentro de la APN para el cobro de acceso a los visitantes varían entre US\$ 1,94 y US\$ 12,90 con la mayoría de las AP cobrando US\$ 6,45 a los extranjeros y US\$ 2,26 a los nacionales. Las tarifas están diferenciadas en categorías (ver Anexo 3). Se aclara que para el año 2009 se estipuló un aumento de las tarifas para derechos de acceso, teniendo en cuenta los precios equivalentes en otros sistemas de áreas protegidas del mundo (precios internacionales) y el progresivo aumento de los costos internos.

Asimismo, se percibe el cobro a los prestadores turísticos que se desempeñan en las AP, cuyos precios son ajustados periódicamente. Fuera del pago en dinero, también ingresan servicios e inversiones (en equipamiento que debe ser entregado como obligación contractual al igual que obras que son parte de los detalles contractuales), que no son cuantificadas monetariamente ni figuran en los presupuestos. Este rubro incorpora permanentemente infraestructura e insumos para el mejor funcionamiento de las distintas áreas. En muchos casos estas exigencias contractuales no cuantificadas superan en mucho al monto obtenido por el cobro de los cánones.

17 Concesiones y permisos turísticos 6,5 %, entradas 22%, otros (pastaje, multas, etc.) 1%.

18 Datos de la Secretaría de Turismo de la Nación.

Los ingresos recaudados por concepto de cánones y derechos por actividades comerciales autorizadas a prestadores turísticos (concesionarios y permisionarios) en las distintas áreas, generan un total de US\$ 2.400.000. El sistema de concesiones (basado en la licitación de los servicios) se ha ido modificando en los últimos años, lo que ha traído importantes incrementos en los ingresos, pasando de un sistema anterior en que éstas abonaban un canon fijo (según lo que se licitara) a pagar cánones porcentuales de la facturación, o sea variables según el éxito comercial de los concesionarios. En los casos de los permisionarios (prestaciones autorizadas directamente) se vienen fijando tarifas más realistas, que se modifican y ajustan bianualmente.

❖ Evolución del presupuesto

La tendencia de los últimos 6 años ha sido un aumento presupuestario sustantivo para las AP. Gran parte del consenso gubernamental proviene de la negociación que resulta de la mejora progresiva en la generación de ingresos propios.

Si se comparara con el año 2002, se vería que de un presupuesto de US\$ 10 millones, se ha pasado a uno seis veces superior. No obstante existen condiciones que quitan una estricta validez a estos valores, por los enormes cambios macroeconómicos (políticas cambiarias) y del poder de compra de la moneda. Aún con estas restricciones, la mejora en la asignación de recursos ha sido tan significativa, que refleja el interés en el tipo de desarrollo y de las garantías de sustentabilidad que ofrecen las AP, junto a un aumento en el consenso social sobre la existencia de las mismas y de sus servicios especializados.

◆ Chile¹⁹

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Chile posee un total de 176 unidades terrestres y marinas bajo protección pública que ocupan 15.476.841 hectáreas que representan el 20% de la superficie total del país. Existen numerosas categorías de conservación (Anexo 4). Dentro de este sistema se contabilizan 6 AP marinas²⁰ que cubren 171.677 has.

Por su parte, las áreas protegidas de propiedad privada en Chile se han incrementado de manera importante en los últimos 10 años. En la actualidad existen sobre 300 unidades, cubriendo 1.315.701 has millones de hectáreas.

❖ Gobernanza de las AP

Chile posee diferentes marcos regulatorios para la creación y manejo de áreas protegidas. Existen al menos 14 instituciones públicas con responsabilidad en la creación y manejo de 24 tipos (figuras) de áreas protegidas oficiales, las que incluyen ambientes terrestres, marinos y de aguas continentales.

El más importante y conocido de los subsistemas de áreas protegidas en Chile es el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE) el cual es administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF). Este Sistema cuenta con 95 unidades o áreas protegidas (32 Parques

¹⁹ CONAMA 2008

²⁰ Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-UM)

Nacionales, 48 Reservas Nacionales y 15 Monumentos Naturales), las que en conjunto cubren sobre 14,3 millones de hectáreas, correspondiendo a aproximadamente el 19% del territorio de Chile continental, y el 94% de la superficie de áreas protegidas en el país. El territorio cubierto por el SNASPE se agrupa básicamente en los Parques Nacionales (62%) y en las Reservas Nacionales (37%). Los Monumentos Naturales, cubren menos del 1% de este subsistema de protección.

Adicionalmente a la existencia del SNASPE, otros subsistemas de protección cubren algo más del 7% de la superficie terrestre bajo alguna figura de protección.

A nivel marino y costero marino, también existen importantes subsistemas de protección. Por una parte, se tienen los Parques y Reservas Marinas, creadas por la Subsecretaría de Marina y administradas por el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), ambas instituciones del Ministerio de Economía. Por otra parte, las Áreas Marinas y Costeras Protegidas (AMCP), las cuales son creadas en función en un acto administrativo interinstitucional (Subsecretaría de Marina, Subsecretaría de Pesca, CONAMA y la Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante (DIRECTEMAR).

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el SAP público de Chile son de US\$ 14.732.101²¹. Las fuentes de financiamiento para las AP están representadas en su mayoría por presupuesto del Estado (39%) e ingresos propios²² (24%). Los aportes de ONG y empresas privadas representan un alto porcentaje cuando se lo compara con la región (37%).

❖ **Mecanismos de financiamiento**

Tarifas asociadas al turismo

En Chile, la actividad turística en torno a las áreas protegidas genera importantes beneficios, tanto para la comunidad local como para el desarrollo de una serie de servicios asociados a estas actividades. De los recursos propios generados, las entradas representan un importante porcentaje (21%). Información del 2007 indica que las visitas a las AP fueron de 666.392 turistas internacionales y 1.001.491 turistas nacionales.

Durante el año 2005 ingresó al país un total de 3.017.814 visitantes (turistas y excursionistas) procedentes del extranjero, los que aportaron un ingreso ascendente a US\$ 1.386,9 millones incluido el transporte internacional de que hicieron uso.

❖ **Evolución del presupuesto**

Siendo el subsistema de áreas protegidas más importante de país, el SNASPE cuenta con un presupuesto anual del orden de los US\$ 7.0 millones (para 95 áreas protegidas), de los cuales un 50,7% proviene de presupuesto de asignación fiscal, un 49,7% proviene de ingresos por concesiones, cobro por tarifas a visitantes y merchandising.

21 Estos datos tienen en cuenta la totalidad de las AP públicas.

22 Entradas 21%, concesiones 3%.

Con respecto a la tendencia de estos presupuestos, cabe señalar en el caso del SNASPE, que entre 2001 y 2007 el presupuesto ha tenido pequeñas variaciones en torno a los US\$ 7 millones, las que no dan cuenta en todo caso de una marcada tendencia al aumento.

◆ Colombia²³

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Colombia posee un total de 161 unidades terrestres y marinas bajo protección pública que cubren 16.068.067 hectáreas. De ellas 54 (11.518.478 ha) corresponden a la jurisdicción federal y 106 (4.175.115 ha) la jurisdicción provincial. Existe un AP co-manejada de 974.474 ha²⁴.

Dentro de estas cifras están incorporadas 11 áreas marinas y marino-costeras manejadas por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SPNN) que representan el 1.28% de su superficie marina.

❖ Gobernanza de las AP

En Colombia, la protección de las AP es principalmente asumida a nivel nacional por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), en adelante Parques Nacionales Naturales, y a nivel regional y local por las Corporaciones Autónomas Regionales, Departamentos Administrativos de Medio Ambiente (en los grandes centros urbanos) y autoridades territoriales departamentales y municipales en las áreas de su jurisdicción. Otras figuras de protección de carácter privado aportan igualmente a esta estrategia de conservación, como ocurre con las reservas naturales de la sociedad civil y otras iniciativas de carácter mixto o no formalizadas.

Como estrategia de ordenamiento territorial ambiental en Colombia, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el conjunto de áreas naturales protegidas (de carácter público, privado y comunitario en los niveles de gestión pública, nacional, regional y local), actores sociales y las estrategias e instrumentos de gestión que los articulan y congregan para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación que el país persigue. Algunas de las categorías subnacionales se incluyen los Sistemas Regionales de Áreas Protegidas, los Sistemas Locales de Áreas Protegidas, los Distritos Especiales de Manejo y los manejados por las Corporaciones Autónomas Regionales. Actualmente en el país existe un total de 16 categorías de manejo formalmente constituidas (Anexo 2).

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de Colombia son de US\$ 18.292.985. Las fuentes de financiamiento para las AP está representado en su mayoría por presupuesto del Estado (43%) y un alto porcentaje de la cooperación internacional (45%). El total generado por las AP como recursos propios es del 12%²⁵.

23 En base al informe de la Unidad administrativa especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2008.

24 Santuario de Fauna y Flora Malpelo es un área marina protegida de carácter nacional manejada en conjunto con la Armada Nacional y la Fundación Malpelo.

25 Entradas 4%, concesiones 3%, Pagos por servicios ambientales 1%, y otros (tasas para antenas, tarifas varias y tienda de parques) 5%.

❖ Mecanismos de financiamiento de las AP

Tarifas asociadas al turismo

El SPNN provee, además, un flujo constante de servicios aptos para las actividades turísticas y generan, por ende, beneficios económicos a sus visitantes. Hoy el SPNN cuenta con 18 áreas protegidas habilitadas para el turismo, con una capacidad para alojar 1.774 visitantes, y con un promedio anual de visitas de 600.000 personas. Las áreas protegidas ofrecen asimismo 25 tipos diferentes de actividades recreativas. El ecoturismo es también una fuente de recursos financieros para el mantenimiento de las áreas protegidas del SPNN, siendo una de las principales el cobro de tarifas de ingreso y de servicios de alojamiento y alimentación.

Los beneficios totales anuales por ecoturismo oscilan en un rango entre \$US710.000 y US\$920.000. Estas cifras comprenden los beneficios por recreación general y no contemplan otras actividades recreativas, lo cual implica que son un límite inferior de los beneficios potenciales totales. El número de clientes de este servicio para el año 2007 fue de 630.232 y para 2008, de 456.000 personas (septiembre).

Pagos por servicios ambientales

En Colombia existen dos casos de PSA implementados en AP, ambos en el Parque Nacional Chingaza con la empresa Acueducto y Alcantarillado de Bogotá para la conservación del recurso hídrico y la venta de bonos de carbono²⁶.

Evolución del presupuesto

Los datos presentados indican que el presupuesto de la Unidad de Parques de funcionamiento e inversión ha aumentado desde el año 2002 a 2007 en forma estable y continuada, especialmente en los últimos años. En la actualidad el presupuesto es 77% más alto que en 2002.

◆ Costa Rica²⁷

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Costa Rica posee un total de 166 unidades terrestres y marinas bajo protección pública que ocupan 1.800.000 hectáreas que representan el 26% de la superficie continental nacional y el 17% de la superficie marina nacional. Las AP de propiedad privada son numerosas y se estima que cubre el 8% de la superficie nacional (aprox. 553.000 has).

❖ Gobernanza de las AP

Las AP del país están dentro del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) fue creado mediante el art. 22 de la Ley de Biodiversidad como un órgano desconcentrado con personería jurídica instrumental, en el cual se integran las competencias en materia forestal, de vida silvestre y áreas protegidas, con el fin de planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales del país. En el marco de SINAC, el sistema de áreas protegidas se visualiza como un subsistema representado por 11 áreas de conservación.

26 Para más detalle consultar Figeroa (2008). Pagos por servicios ambientales y áreas protegidas en Latinoamérica. FAO Red parques.

27 Basado en SINAC 2007. Datos corregidos hasta el 12 de Marzo 2008.

La creación del SINAC como órgano desconcentrado con personería jurídica instrumental, permite administrar sus recursos con mayor flexibilidad: (1) establece la creación del Fideicomiso para las Áreas Silvestres Protegidas como un instrumento de administración más ágil, (2) el Fondo de Parques Nacionales se transforma en este fideicomiso y se unifican los otros dos fondos (Forestal y Vida Silvestre) con este mismo fideicomiso, (3) actualiza los montos del timbre de parques nacionales, (4) autoriza a cobrar tarifas diferenciadas por ingreso a las áreas silvestres protegidas a residentes y no residentes y por área protegida según los servicios que brinde, y por último, (5) autoriza al SINAC a otorgar la concesión de servicios no esenciales en las áreas protegidas.

Las AP privadas están agrupadas dentro de la organización civil sin fines de lucro llamada Red Costarricense de Reservas Naturales Privadas, fundada en 1995 que agrupa a cerca de un centenar de reservas naturales privadas.

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el SINAC para 2007 fueron de US\$ 29.645.948. Las fuentes de financiamiento para las AP están representadas en su mayoría por presupuesto del Estado a través de los distintos fondos existentes y el presupuesto del gobierno (62%)²⁸, fondos privados (14%)²⁹ y los ingresos propios son de 24%³⁰.

❖ **Mecanismos de financiamiento**

Fondos estatales

El SINAC administra dos tipos de ingresos: los públicos y los privados. Dentro de los públicos existen cuatro fondos que son administrados por SINAC por medio de Caja Única del Estado, aprobados por la Contraloría General de la República, el período de ejecución es anual, de enero a diciembre y están sometidos a los lineamientos presupuestarios emitidos por el Ministerio de Hacienda, por lo tanto, tienen límite de gasto restrictivo.

1. El Fondo SINAC (Presupuesto Ordinario de la República), es el más importante desde el punto de vista financiero pues cubre los gastos fijos, pago de tierras y paga la planilla de la mayoría de los funcionarios que laboran en la institución; es una transferencia del Gobierno Central, vía Ley de Presupuesto Nacional y aprobado por la Asamblea Legislativa anualmente; los ingresos provienen directamente de la hacienda pública, se financian por medio la recaudación del impuesto de venta, renta y/o emisión de bonos de deuda interna. El comportamiento de estos ingresos ha sido muy estable a lo largo de los años, justamente por el tipo de gasto que financia.
2. El Fondo de Parques Nacionales (FPN) creado por la Ley de Parques Nacionales, los ingresos de este fondo son varios³¹ y recientemente se incorporó a este fondo, el canon del agua y los permisos de investigación por acceso a la biodiversidad.

28 Presupuesto Ordinario \$ 14.302.091, Fondo de Parques Nacionales \$ 8.968.719, Fondo Forestal \$ 714.031, Fondo de Vida Silvestre \$ 113. 904.

29 Fondos privados \$ 5.547.203

30 Entradas 15%, PSA 1% y otros 13%.

31 Donaciones que están exoneradas del pago de los impuestos de beneficencia, timbre universitario y derechos del Registro Público, las cuotas por derecho de entrada a las áreas protegidas que reciben visitas, venta de servicios que brinda en virtud del ejercicio de las funciones, el timbre pro parques nacionales.

Estos dos fondos representan el mayor ingreso para el sistema ya que más del 80% proviene de ellos.

3. El Fondo Forestal (FF), creado por la Ley Forestal, recibe los recursos derivados de la industria forestal³².
4. El Fondo de Vida Silvestre (FVS)³³, se crea con la Ley de Vida Silvestre, son recursos con destino específico, los ingresos debe ser depositados en un fondo especial (FVS) de los bancos comerciales del Estado.

Tarifas asociadas al turismo

En términos financieros son los turistas y todos los servicios relacionados con su atención los que generan mayores ingresos para el Sistema (14% del presupuesto total). Los derechos de entrada y el uso de las instalaciones dentro de las AP representan el 83% de los ingresos que genera el Sistema, esto indica la fuerte dependencia que se tiene del desarrollo del sector turismo en la generación de ingresos.

El porcentaje tan elevado en la participación de las entradas a las AP, se debe en parte a que a partir de enero de 2008, se aplicó un incremento en las tarifas de ingreso a los visitantes, se amplió el número de AP donde se puede cobrar esta tarifa y se actualizaron las tarifas de otros servicios relacionados, como lo son el hospedaje, derecho de acampar, anclaje y otros (en Anexo 3 se muestran las tarifas por AP).

❖ Pagos por servicios ambientales

Costa Rica es un país pionero en la región en PSA, pero la mayoría de los esquemas en implementación son en tierras privadas con cobertura boscosa³⁴. El sistema es administrado por el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO).

❖ Evolución del presupuesto

Los esfuerzos realizados por el SINAC en la recaudación de ingresos, producto de la revisión de los procedimientos contables, financieros y administrativos, reactivación de ingresos, estudios tarifarios y fortalecimiento de las relaciones con el Ministerio de Hacienda, entes recaudadores e instituciones relacionadas con la materia financiera, ha permitido establecer una tendencia al incremento anual de los ingresos.

La información proporcionada indica que desde el 2006 existió un incremento sostenido hasta llegar al 43% en el 2009 en los cuatro fondos descritos, de US\$ 22.461.130 a US\$ 32.105.765.

32 Monto recaudado por el impuesto a la madera, legados y donativos que reciba, las contribuciones de organismos nacionales e internacionales, privados o públicos, conforme a convenios o donaciones, las emisiones de bonos forestales ya aprobadas y las que se emitan en el futuro, el monto de multas y decomisos, los ingresos por concepto de venta de árboles provenientes de viveros forestales, de madera cuyo dueño se desconozca y el producto de los decomisos cuando sea procedente, los ingresos por concepto de venta de semillas forestales, publicaciones y otros documentos, el valor de los cánones o tasas que el MINAE, producto de los permisos de uso de los recursos naturales, otorga a las áreas silvestres protegidas.

33 Timbre de vida silvestre, los montos percibidos por permisos y licencias, legados y donaciones de personas físicas y jurídicas, organizaciones nacionales e internacionales, privadas o públicas y los aportes del Estado o sus instituciones, el monto de las multas y comisos, que perciba de conformidad con la Ley.

34 Para más información consultar Figueroa, 2008.

♦ Cuba³⁵

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

En Cuba existe un total de 253 AP cubriendo 3.583 486 ha. De ellas, 163 son terrestres y ocupan 1. 849. 892 ha., y 90 son marino-costeras con 1.733. 595 ha.

❖ Gobernanza de las AP

Con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA) en 1994 y de su Centro Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) en 1995 se toma el liderazgo del sistema por estas entidades. El Centro Nacional de Áreas Protegidas se encarga de trazar las políticas y las metodologías para la gestión del sistema y las áreas protegidas se encuentran administradas por diversas instituciones del estado y ONG.

La Ley 81 (1997) del Medio Ambiente establece las bases que guían la política ambiental y determina que el CITMA es el encargado de dirigir y controlar todas las actividades relacionadas con el SNAP. El Decreto – Ley 201, 23 de diciembre de 1999, establece el régimen legal relativo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, lo cual incluye las regulaciones del ejercicio de su rectoría, control y administración, las categorías de las áreas protegidas, su propuesta y declaración, sus zonas de amortiguamiento, el plan del SNAP (plan de manejo y zonas de amortiguamiento), régimen de vigilancia y protección, otorgamiento de las autorizaciones para la realización de actividades en dichas áreas y sus zonas de amortiguamiento y regulaciones para el control y la administración, así como el uso público.

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

A pesar de que en la década de los años 90, se consolidó legal e institucionalmente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, todavía hoy no existe un análisis financiero del sistema, aunque se están dando los primeros pasos en la capacitación para la planificación financiera. Para este informe se tomó una muestra de 28³⁶ Áreas Protegidas para realizar un estudio de sostenibilidad financiera. La información económica se recopiló en talleres de familiarización realizados por el SNAP ya que no pudo disponerse de datos confiables reales de años anteriores. Debido a esto se realizó una proyección confiable de los gastos corrientes y de inversiones para el año 2008, en la muestra de 28 AP. Es importante destacar que aunque esta iniciativa es muy valiosa, no se tomará para realizar análisis regionales por no representar el sistema completo.

❖ Mecanismos de financiamiento de las AP

Según la información vigente, los recursos financieros disponibles para estas 28 AP son de US\$ 14.587.029 que provienen en su mayoría (86%) del Estado nacional. Existen escasas fuentes de ingresos por recursos propios (14%)³⁷.

❖ Evolución del presupuesto

La tendencia presupuestaria dentro del sistema de AP en estos momentos no se puede mostrar con datos numéricos.

³⁵ Basado en documento del Centro Nacional de Áreas Protegidas. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, 2008.

³⁶ Equivale a 6 parques nacionales y el resto AP subregionales.

³⁷ Incluye ingresos por turismo que pueden ser cobro de acceso al área, alquiler de medios de buceo o embarcaciones pequeñas, caballos, servicio de guía, recorrido por cuevas, etc. (no se cuenta con el dato de la tarifa de cobro para esta muestra analizada)

◆ Ecuador³⁸

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Ecuador posee un total de 40 unidades terrestres y marinas que ocupan 19.042.557 hectáreas en total que representan el 19% de la superficie total del país. De ellas 4.240.008 hectáreas corresponden a superficie terrestre y 14.220.374 hectáreas a superficie marina. Dentro de las AP terrestres se encuentran 3 AP con manejo desconcentrado a nivel de Municipios, Comunidades, u Organizaciones no Gubernamentales³⁹. No se han presentado datos sobre el sistema de AP privadas.

❖ Gobernanza de las AP

La gestión de las AP es realizada por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) que depende de la Dirección Nacional de Biodiversidad, Áreas Protegidas y Vida Silvestre del Ministerio del Ambiente.

En el año 2006 se elaboró el Plan Estratégico del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Ecuador documento que define las políticas y estrategias para la gestión del SNAP, en el próximo decenio (2007-2016). En el mismo se integran cuatro subsistemas: (i) Patrimonio de Áreas Naturales del Estado. Corresponde al Ministerio del Ambiente, mediante acuerdo, la capacidad de manejar, administrar y delimitar las áreas que forman este patrimonio; (ii) Áreas Protegidas de Gobiernos Seccionales conformado por áreas de interés regional o local, bajo el soporte técnico de la Autoridad Ambiental Nacional. La administración de estas áreas corresponde a los gobiernos seccionales ; (iii) Áreas Protegidas Comunitarias, Indígenas y Afroecuatorianas conformado por áreas de interés regional o local; estarán reguladas por la Autoridad Ambiental Nacional. Las comunidades interesadas se encargarán de la administración de estas áreas protegidas y (iv) Áreas Protegidas Privadas conformado por áreas de interés local, estará regulado por la Autoridad Ambiental que revisará los estudios de alternativas de manejo que presenten los propietarios a fin de evaluar la pertinencia de incorporarlas al SNAP.

Ecuador ha sido pionero en la región en realizar estudios técnicos para fortalecer el SNAP. En el último quinquenio se evidencian aportes técnicos significativos para la sostenibilidad financiera del SNAP, así tenemos el Estudio de Necesidades de Financiamiento, el proceso de Valoración Económica de los Bienes y Servicios del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado y la Estrategia de Sostenibilidad Financiera del SNAP⁴⁰.

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de Ecuador para el 2008 fueron de US\$ 3.977.600⁴¹. Para el financiamiento del SNAP se reciben ingresos de distintas fuentes como son: recursos del presupuesto anual del estado (30%), programas y proyectos de

38 Basado en informe presentado por Ministerio de Ambiente, Ecuador. 2008.

39 Parque Nacional el Cajas, Cofán Bermejo, Paschoa.

40 Consultar en la página del Ministerio del Ambiente de Ecuador

41 Excluye el Parque Nacional y Reserva Marina de Galápagos y el Parque Nacional El Cajas que es administrado por el Municipio de Cuenca.

la cooperación internacional y otros actores (20%), Fondo de AP (17%), convenios por servicios (5%), recursos de autogestión⁴² (28%). La brecha financiera para un escenario básico de conservación es de US\$4.240.008.

El P.N. Galápagos y Reserva Marina Galápagos, que cubren 14.803.700 hectáreas del total del país, administra sus propios ingresos y los recursos financieros mencionados son para las 4.154.098 hectáreas terrestres de AP del país.

❖ Mecanismos de financiamiento de las AP

Tarifas asociadas al turismo

Los ingresos por entradas representan un alto porcentaje del presupuesto total y equivalen a US\$ 1.100.000. Las visitas a las AP han aumentado un 46% en el periodo 2003 a 2007, de 358.381 a 526. 558 visitantes con la mayoría de turistas nacionales (57%). Las áreas protegidas que generan el 88% de los recursos de autogestión son: Cotopaxi, Machalilla, Cotacachi-Cayapas, Chimborazo y Cuyabeno.

Los niveles de tarifas de entradas para nacionales es de US\$ 2.00 promedio y extranjeros US\$ 10.00 promedio.

Pagos por Servicios Ambientales

Hasta la fecha, en Ecuador se encuentran operativos 5 sistemas de PSA⁴³ en AP, uno de ellos en protección y secuestro de carbono y los otros 4 en protección de cuencas hidrográficas. El más importante de estos últimos es entre la Empresa de Alcantarillado y Agua Potable de Quito (EMAPP-Q) donde las dos áreas protegidas, la Reserva Ecológica de Cayambe Coca y Antisana, abastecen el 80% del agua a la ciudad de Quito. La EMMAAP-Q y the Nature Conservancy suscribieron un contrato para la constitución del Fondo de Protección del Agua (FONAG), un fondo fiduciario de dotación no decreciente. Datos del 2008 indican que el FONAG aportó 47.600 de aportes al pago de guardaparques en AP.

Fondo de Áreas Protegidas (FAP)

El FAP se formó con recursos de Canje de Deuda por Naturaleza y es un fondo patrimonial e intangible, que gasta únicamente los dividendos mientras procura mantener o incrementar el valor real del capital. Co-financia los gastos recurrentes de las áreas protegidas que en la actualidad son invertidos en 11 AP. Actualmente representa 17% de los recursos financieros para el SNAP.

42 Derechos de ingreso a las Áreas Naturales del Estado; Derechos por uso de servicios en las Áreas Naturales; Patentes de operación turística; Patentes por instalación y funcionamiento de torres de conducción de energía eléctrica; Patentes anuales a las compañías petroleras por ocupar con la infraestructura de la actividad hidrocarburífera; aprovechamiento de recursos por parte de los visitantes; otros permisos o licencias similares.

43 Fondo Yasuni ITT. Para más información consultar Figueroa 2008.

Evolución del presupuesto

Los recursos financieros desde 2003 hasta 2008 han mostrado una tendencia creciente, desde US\$ 2.705.788 en 2003 a US\$ 3.977.600 en 2008 indicando un incremento del 47%.

◆ El Salvador⁴⁴

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

El Sistema de Áreas Naturales Protegidas (SANP) de El Salvador, se organiza en 15 Áreas de Conservación, que son reconocidas por la Ley de Áreas Naturales y se basan en el Catálogo de Espacios Naturales de El Salvador del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial. Estas Áreas de Conservación contienen las áreas naturales protegidas declaradas y las que posteriormente se integrarán al sistema, es decir las que están propuestas⁴⁵. El SANP está constituido por propiedades estatales, municipales, privadas y autónomas. Existen 157 Áreas Protegidas Nacionales (que incluyen declaradas y con potencial para integrar al Sistema) que cubren una superficie de 95.769 hectáreas, representando el 4.47% del territorio.

Existen también AP comanejadas (30) y declaradas (50) que representa el 40% del SANP y además hay 40 en proceso de declaración que cubren una superficie de 101.783 hectáreas.

❖ Gobernanza de las AP

La Gerencia de Áreas Naturales Protegidas y Corredor Biológico es la autoridad competente que administra el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Fue creada en 2001 y depende del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN).

Según el Artículo 8 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas la gestión de las Áreas Naturales Protegidas estará organizada en tres niveles (i) Un nivel estratégico de carácter nacional, con función consultiva y participativa. Con un Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas el cual será el principal Foro Consultivo y de debate, (ii) Un nivel gerencial constituido por la Gerencia de Áreas Naturales Protegidas y Corredor Biológico, con funciones organizativas, administrativas, ejecutivas y de planificación, que dependerá de la Dirección General de Patrimonio Natural, del MARN; (iii) Un nivel local a través de los Comités Asesores Locales (COAL), como el principal instrumento de participación y coordinación entre el área natural protegida y su espacio social aledaño. Los COAL contarán con una composición específica para cada Área Protegida.

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales existentes de El Salvador para 2008 son de US\$ 3.727.943⁴⁶. Las fuentes de financiamiento para las AP están representadas por fondos del gobierno (10%), cooperación internacional (86%) y recursos

44 Basado en MARN (2008), la información presentada es base a las AP existentes y a declarar.

45 Áreas Protegidas en proceso de declaración: están en pasos intermedios de registro ante la propiedad raíz y de ser asignadas al Ministerio para integrar el sistema. Finalmente se realizará la declaratoria como último paso; Áreas Protegidas en proceso de selección: son aquellas que no han iniciado el proceso y que están pendientes de ser calificadas como área natural y luego entrar en proceso de delimitación georeferenciada, descripción técnica con rumbos hasta llegar al último paso. Áreas transnacionales para ser declaradas binacionalmente: Caso particular de dos áreas naturales colindantes y circundantes al Lago de Guija, entre Guatemala y El Salvador, serán declaradas como Sitio RAMSAR mediante iniciativas de los Vicepresidentes y el Comité Binacional de la Cuenca del Lago Guija.

46 Calculado sobre las AP existentes.

propios (4%). Es importante recalcar que existen numerosas AP a declarar y que cuentan con fondos extras de la cooperación internacional para su implementación⁴⁷.

❖ Mecanismos de financiamiento de las AP

Tarifas asociadas al turismo

A pesar de la gran cantidad de AP existentes, el turismo no es una actividad importante dentro de las AP. La mayoría de los visitantes a las AP son turistas del país (7.806 visitantes) y muy pocos extranjeros (218 visitantes). Las tarifas que se cobran son de US\$3 para nacionales y US\$6 para internacionales. No se reporta una mayor categorización.

❖ Cooperación internacional

El apoyo de la cooperación internacional son altos en El Salvador y representan actualmente el 64% del presupuesto de las AP declaradas y representarán el 84% del presupuesto de las AP que están en proceso de declaración. Estos fondos han sido fundamentales para desarrollar insumos y estudios claves que han conducido a establecer el marco legal e institucional, al igual que proyectos pilotos cuyas experiencias están siendo replicadas en el territorio, con el fin de lograr una gestión adecuada de las ANP.

De todas las fuentes de financiamiento, la cooperación española constituye el mayor donante bilateral con un aporte del 50.3% para el período 2002-2005, seguido por el Proyecto Regional Programa Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano (PCCBM) con el 21.5%.

Además, en Junio de 1993, el Gobierno de El Salvador formalizó dos convenios de conversión de deuda por naturaleza: uno con los Estados Unidos de América por un monto de USA \$ 41.1 millones dólares para un período de 20 años, dando origen al Fondo de la Iniciativa para Las Américas –FIAES- y otro con el Gobierno de Canadá por un monto de \$ 8,073,683 dólares canadienses por 3 años, cuya administración recayó en el Fondo Ambiental de El Salvador-FONAES-. La ejecución de estos programas inició en 1994 y fueron orientados para financiar proyectos ejecutados por la sociedad civil en las áreas de medio ambiente, áreas protegidas y biodiversidad, supervivencia infantil y actividades científicas. Adicionalmente FIAES recibió un fideicomiso ambiental en el marco del Tropical Forest Conservation Act – TFCA.

❖ Evolución del presupuesto

El presupuesto nacional dedicado a la gestión de las ANP, globalmente ha disminuido en el período 1999 al 2006. Para el año 2004 se experimenta un fuerte descenso debido a que finaliza el Proyecto PROGOLFO y con ello la contrapartida del Gobierno; a lo anterior se adiciona el sustancial descenso en los fondos de la Policía Nacional Civil. Sin embargo, el Fondo de Actividades Especiales (FAE) ha ido incrementando precisamente a partir del mismo año, aunque en términos absolutos este componente aporta sólo el 3.98% del total del Presupuesto.

De 1999-2006 se han invertido \$ 29.4 millones de dólares en donde el Fondo de Iniciativa para las Américas –FIAES-, ha representado el 44.7% del total acumulado en dicho período. Esto

47 PACAP, ARAUCARIA XXI, AECIDD, USAID/MMCCHC, Canje de Deuda por Naturaleza (FIAES)

plantea un reto, de cara a la sostenibilidad financiera debido a que actualmente FIAES constituye un fondo extinguido, conformado por los flujos financieros de parte de la deuda condonada a El Salvador por los Estados Unidos de un monto fijo, por lo que la cobertura de dichos compromisos debe ser visualizada con la suficiente anticipación para compensar esta brecha. De dicho monto, más del 60% cubre el pago de la planilla permanente de guardar recursos y técnicos directamente vinculados en actividades de cuidado y vigilancia de las AP, rondas y brechas rompedoras, equipamiento básico. El resto son actividades de infraestructura como la construcción de torres de vigilancia, centros de interpretación, senderos interpretativos, casetas, etc.

◆ Honduras⁴⁸

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Honduras posee un total de 95 espacios con diferentes instrumentos de protección que cubren 3.324.422 hectáreas y representan el 4.42% de la superficie nacional. Del total se incluyen 26 AP que contienen ecosistemas marino costeros y los restantes 69 representan ecosistemas terrestres o humedales de agua dulce. De este total general, 62 son áreas protegidas mediante Decreto Legislativo y cubren 2.543.920 hectáreas, 33 son AP propuestas para su declaración (780.502 hectáreas) y 39 son co-manejadas. Estas AP están dentro de 19 categorías diferentes.

❖ Gobernanza de las AP

La gestión de las AP es realizada por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH) que se creó en 1993. También, bajo el mismo Acuerdo Ejecutivo 08-75 se crea el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAPH). En Julio de 2008 se creó el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) quien tiene como función coordinar, ejecutar y evaluar la política concerniente al SINAPH.

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

La información disponible no es completa y solo se ha suministrado información basada en una muestra de 21 Áreas Protegidas del SINAPH, para el año de línea base 2008, representando una superficie de 1.226.750 hectáreas. El total de recursos financieros disponibles de la muestra ascienden a US\$ 4.122.551.51 (=US\$ 3.36/hectárea). De esta suma, US\$ 677.058 (16.14%) es la asignación del Gobierno, US\$ 1.498.217.51 (36.34%) es proveniente de donaciones, fondos de fideicomiso, etc., y US\$ 1.947.276 (47.5%) es la cantidad de ingresos generados por las Áreas Protegidas.

❖ Evolución del presupuesto

El Estado de Honduras a través de la extinta Administración Forestal del Estado- Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (AFE-COHDEFOR) (ahora ICF) ha asignado un presupuesto anual mínimo que incluye básicamente el pago del personal y costos administrativos. Adicionalmente el estado gestiona proyectos y a la fecha cuenta con un fondo de fideicomiso para el establecimiento del "Fondo Hondureño de Áreas Protegidas y Vida Silvestre de Honduras". Paralelamente existe la Fundación Hondureña para la Conservación de la Naturaleza (FHCN)

⁴⁸ Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH), 2008. Informe incompleto y Figueroa 2008. Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH), 2008. Informe incompleto y Figueroa 2008.

conformada por las instituciones del Estado y organizaciones con competencia en el manejo de las AP.

◆ México⁴⁹

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

México posee un total de 472 AP públicas que cubren 27.106.295 hectáreas y representan el 14% de la superficie total del país. De ellas, 166 (23.148.432 has) corresponden a jurisdicción federal y 275 (3.308.791 has) son AP sub-nacionales (estatales/regionales/municipales). También están incluidas 32 AP co- manejadas (649.072 has).

Dentro de otras categorías existen 171 sitios (202.463 has) que son las áreas privadas y certificadas.

❖ Gobernanza de las AP

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) administra las AP nacionales.

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de México son de US\$ 81.367.169 para 2007. Las fuentes de financiamiento para las AP están representadas en su mayoría por el presupuesto del Estado (82%), fuentes de cooperación varias (12%) y los recursos propios (6%)⁵⁰.

❖ Mecanismos de financiamiento de las AP

Tarifas asociadas al turismo

En 2007 se registraron un total de 2.447.754 visitantes a las AP, sin contar con la información diferenciada de visitantes nacionales e internacionales.

Evolución del presupuesto

En los últimos 10 años México ha mostrado un aumento constante en su presupuesto a las AP nacionales. En 1998 se invirtieron US\$366.071 y en 2008 la inversión fue de US\$6.883.929, aumentando más del 1800% en 10 años, aunque también aumentó sustancialmente la superficie de AP.

◆ Nicaragua⁵¹

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Nicaragua posee un total de 122 unidades terrestres con 2.216.424 hectáreas bajo protección pública que representan el 17.5% de la superficie terrestre del país. Del total de las unidades, 72 están declaradas protegidas por ley correspondiente a 2.208.957 hectáreas de las cuales 9 AP con 56.307 hectáreas son co manejadas. Además se integran al sistema hasta el año 2008,

49 CONANP 2008.

50 Tasas, licencias y entradas.

51 Basado en resumen de Xiomara Medrano, SINAP, MARENA 2008.

50 Reservas Silvestres Privadas declaradas, que cubren 7.467 hectáreas, que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

Las Áreas Protegidas municipales son 10 (8.000 hectáreas), las cuales no están incluidas legalmente en el SINAP.

❖ **Gobernanza de las AP**

La Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (Ley No 217 aprobada en 1996), define las AP, las mismas forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) de Nicaragua y está regido por el Decreto 01-2007 que define al SINAP como el conjunto de AP declaradas conforme a la legislación vigente y están integradas también las AP privadas.

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de Nicaragua son de US\$ 4.809.505. Las fuentes de financiamiento para las AP está representado por un fuerte componente de fondos externos⁵² (80% del total), un bajo presupuesto del Estado (12%) e ingresos propios (8%)⁵³.

Los ingresos propios son provienen de ingresos turísticos obtenidos en las AP administradas por el MARENA.

❖ **Evolución del presupuesto**

La tendencia de los fondos de presupuesto disminuye en los últimos cinco años, las donaciones percibidas a través de los proyectos de inversión se reducen por la finalización de estos proyectos, y el presupuesto nacional asignado a las áreas protegidas no se incrementa en igual proporción.

◆ **Paraguay**⁵⁴

❖ **Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas**

Paraguay posee un total de 60 unidades terrestres y 7.815.741 hectáreas bajo protección pública que representan el 5% de la superficie total del país. De ellas, 56 (6.151.002 hectáreas) corresponden a las áreas protegidas nacionales⁵⁵ y 3 a Áreas protegidas co-manejadas o gestión compartida (1.664.739 hectáreas)⁵⁶.

❖ **Gobernanza de las AP**

El Sistema Nacional de AP del Paraguay (SINASIP) es el conjunto de Ares Silvestres Protegidas de relevancia ecológica y social, a nivel internacional, nacional y local, bajo un manejo ordenado y dirigido según la Ley de Áreas Silvestres Protegidas.

52 Incluye impuestos dedicados de AP, Fondos en Fideicomiso, fondos de donantes, préstamos, donaciones, canje de deuda por naturaleza y otros mecanismos financieros

53 Incluye solo 2 AP (La Flor y Volcán Masaya). El mes de diciembre es proyectado. Incluye recaudación por peaje y servicios adicionales (gira nocturna a cuevas, souvenirs y transporte al cráter).

54 Basada en la presentación del Dr. Carlos Britos durante taller de Sustentabilidad Financiera en Lima. 2008 y Figueroa (2008).

55 Se incluye en estas AP nacionales el subsistema público (33 unidades), privado (17 unidades) y autárquico (6 unidades).

56 SEAM/Guyra Paraguay/World Lant Trust: PN Defensores del Chaco, PN Chovoreca y PN Río Negro.

En el Plan Estratégico Nacional del SINASIP elaborado en 1993, se definen tres subsistemas operativos: (i) Subsistema bajo dominio público, donde la tenencia de la tierra es estatal. Administrada por la Secretaría del Ambiente (SEAM); (ii) Subsistema bajo dominio privado; (iii) Subsistema bajo dominio de entes autárquicos, básicamente AP manejadas por entes binacionales como la Hidroeléctrica de Itaipú (entre Paraguay y Brasil) y la de Yacyretá (entre Paraguay y Argentina).

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el subsistema bajo dominio público (30 AP) son de US\$ 652.546. Las fuentes de financiamiento está representado en su mayoría por fondos de la cooperación internacional⁵⁷ (59%), presupuesto del Estado (39%) y solo un 1% por recursos propios⁵⁸.

A la fecha queda pendiente concluir los inventarios de bienes de las AP, sin embargo una aproximación indica que existe una brecha financiera del 90%. El resultado que se presenta es solamente para el subsistema bajo dominio público (30 AP).

❖ **Evolución del presupuesto**

El presupuesto para las AP de Paraguay muestra un alarmante retroceso, donde en 2007 aportó al sistema de AP 85% menos comparado con 10 años atrás.

◆ **Perú**⁵⁹

❖ **Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas**

Perú posee un total de 66 unidades y 18.196.181 hectáreas bajo protección pública que representan el 15% de la superficie total del país. De ellas, 63 corresponden a jurisdicción federal (18.045.348 hectáreas) y 3 (150.833) a áreas de conservación regional. También existen 16 áreas de conservación privada que cubren 111.560 hectáreas.

❖ **Gobernanza de las AP**

Hasta la promulgación del Decreto Legislativo No. 1013 del 14 de Mayo del 2008, que aprueba la Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (MINAM), el Instituto de Recursos Naturales (INRENA) se constituyó como el ente rector de las áreas naturales protegidas en el Perú. Dentro de la estructura orgánica del INRENA, la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas era el órgano encargado de proponer políticas, planes y normas para la adecuada gestión del Sistema Nacional de ÁP.

Actualmente, con el Decreto Legislativo No. 1013 del 2008 se crea el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), como organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente y se constituye en su autoridad técnico normativa.

57 Proyecto PNUD GEF. Estos datos necesitan verificarse ya que existen discrepancias con la ficha de puntaje que indica casi US\$600.000 más de aporte de la CI para este año fiscal.

58 tarifas de entradas al AP Ybicuí, multas o infracciones.

59 SINANPE. 2008.

Las áreas naturales protegidas en el Perú comprenden las áreas naturales protegidas por el Estado, las áreas de conservación regional y las áreas de conservación privada.

- ❖ Las Áreas Naturales Protegidas por el Estado, conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE, y son gestionadas directamente por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP. Cuenta con 9 categorías definitivas:
- ❖ Las Áreas de Conservación Regional (ACR) son administradas por los Gobiernos Regionales. A las Áreas de Conservación Regional, le son aplicables en lo que le fuera pertinente, las normas establecidas para las Áreas de Administración Nacional.
- ❖ Las Áreas de Conservación Privada (ACP) son reconocidas mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Ambiente con el fin de conservar la diversidad biológica. Podrán ser establecidas en parte o la totalidad de un predio, a solicitud del propietario. El reconocimiento puede otorgarse con una vigencia mínima de diez (10) años, renovables, a solicitud del propietario.

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de Perú al 2007 son de US\$ 13.067.052. Las fuentes de financiamiento para las AP está representado en su mayoría por fondos que entran al gobierno pero no provienen del presupuesto estatal (70%), presupuesto del Estado (14%) y recursos propios (16%).

❖ **Mecanismos de financiamiento de las AP**

Tarifas asociadas al turismo

Del total de AP del Perú, 13 son las que perciben ingresos por turistas a través del cobro de entradas que generan US\$ 2.010.546. El Santuario Histórico de Machupicchu percibe más de un millón de dólares anuales bajo este concepto.

En el caso del pago de tarifas de ingreso para el turismo, estas son relativamente bajas, no se han implementado en todas las AP que reciben afluencia turística y no son muy diversificadas. Sin embargo, estudios recientes demuestran que hay disponibilidad de parte de los visitantes para pagar tarifas más altas, siempre y cuando se demuestre que estos ingresos se destinan a la protección efectiva de las AP y de implementación de condiciones adecuadas para el turismo.

El sistema de concesiones no está desarrollado extensivamente y actualmente sólo se tienen concesiones otorgadas en 2 ANP y tienen un pago limitado.

Fondos Ambientales

En el año 1992, en Perú se creó un fondo especial para las AP, denominado Fondo para las Áreas Naturales Protegidas del Perú (PROFONANPE)⁶⁰, con la finalidad de apoyar la conservación y manejo de las áreas naturales protegidas del Perú. PROFONANPE es una institución especializada en asegurar el financiamiento a largo plazo de programas y proyectos

⁶⁰ <http://www.profonanpe.org.pe>

de conservación, protección y gestión de áreas protegidas, y su función es captar, administrar y canalizar fondos. El aporte inicial GEF-Banco Mundial (US\$ 5.2 millones para crear un fondo patrimonial) aseguró el soporte financiero para el desarrollo de sus actividades, permitiendo con ello captar nuevos fondos provenientes de diversas fuentes. En sus quince años de existencia, PROFONANPE ha tenido una gran capacidad de captación de fondos por un total de US\$ 95,9 millones provenientes de diferentes fuentes de cooperación internacional y nacional, incluyendo los canjes de deudas por naturaleza. En este momento la mayor parte de los recursos de cooperación son administrados por el Fondo.

❖ Evolución del presupuesto

En general el presupuesto asignado a las áreas naturales protegidas se ha ido incrementando durante los últimos 10 años, tanto en el presupuesto asignado por el estado (recursos ordinarios), los recursos captados por las propias áreas protegidas (recursos directamente recaudados), así como los recursos captados de donaciones y otros aportes destinados a cubrir los presupuestos de las áreas protegidas. Sin embargo, la gestión del sistema se ha ido volviendo más compleja y por lo tanto han ido aumentando sus costos. El aumento en el presupuesto del Estado ha sido muy significativo desde 1996 (US\$ 389.369) a 2007 (US\$ 13.067.052), más de 35 veces el valor inicial. De este total, el mayor incremento se ha reflejado en los fondos aportados por PROFONANPE, aunque a partir del 2009 el Estado ha aumentado la asignación presupuestal a AP en más de un 80% pasando de US\$ 2.450.727 en 2008 a US\$ 4.550.600.

◆ República Dominicana⁶¹

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

La República Dominicana posee un total de 91 unidades terrestres y 1.268.724 hectáreas bajo protección pública que representan el 28.5% de la superficie total del país. De ellas, 86 (1.231.329 has) corresponden a jurisdicción federal y 3 (37.395 has) co-manejadas. No se han presentado datos sobre sistema de AP privadas.

Sobre las AP con áreas con carácter costero marino, el Parque Nacional Jaragua y el Parque Nacional del Este representan el 12% y el 24% respectivamente, del total del área marina que se reduce a 6.518 Kms², mientras que las restantes 34 áreas apenas representan el 10% del territorio protegido y sólo el 2,7% del área marina. Estas informaciones están siendo revisadas en la actualidad y sólo aparecen en este trabajo como parte de los vacíos biológicos del SINAP.

❖ Gobernanza de las AP

La Ley 67 de 1974 crea el primer organismo encargado de la gestión de las áreas protegidas, que fue la Dirección Nacional de Parques, incorporándose de manera definitiva en el año 2000 a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales mediante la Ley 64-00, a través de la Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad como organismo técnico de la gestión.

61 Información basada en el informe de SUBSECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIOAMBIENTE Y RECURSOS NATURALES SUBSECRETARÍA DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD preparado por Ma. De los Angeles Docampo. 2008

Creada la Ley Marco que lo regula (Ley 64-00) el sistema normativo de las áreas protegidas y la Ley Sectorial del año 2004, queda constituido el Sistema Nacional de Áreas Protegidas que dispone de manera definitiva de los instrumentos indispensables que aseguran el ordenamiento, el manejo y la gestión del sistema que previamente estaban fragmentados y dispersos.

El SINAP a partir del año 2004 queda constituido por 86 (ochenta y seis) áreas protegidas definidas en 8 (ocho) categorías o figuras de protección que corresponden a 5 (cinco) de las categorías correspondientes a la UICN y que presentan subdivisiones dentro de la Categoría I, de Manejo Estricto y de Manejo Flexible.

La Ley Marco de la SEMARENA, así como la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, contemplan la posibilidad del co-manejo. Tres áreas protegidas están siendo co-manejadas y se perfilan otras dos adicionales.

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de República Dominicana al 2007 son US\$ 15.374.294. Las fuentes de financiamiento están representadas en su mayoría por presupuesto del Estado (46%) y fondos de cooperación internacional ú ONG (42%)⁶² y el 12% de recursos propios⁶³.

❖ **Mecanismos de financiamiento de las AP**

Tarifas asociadas al turismo

Los usuarios que pesan de manera significativa en los servicios y en los ingresos generados por las áreas protegidas son los visitantes extranjeros, que representan el 83.3% del total de visitantes. En la estructura de los visitantes, los europeos y norteamericanos constituyen la mayoría absoluta.

Los ingresos internos por concepto de visitantes registrados datan del año 1990 y han crecido hasta el año 2006. En estos momentos su crecimiento está estancado y sólo se pueden incrementar los ingresos por vía del incremento en las tarifas. Las tarifas son de US\$ 1.50 a US\$ 4.40 para adultos y entre US\$ 0.80 a US\$ 1.50 para niños.

Es importante destacar que el promedio diario de visitas del país es de 9.24 días por año y el gasto promedio diario total asciende a US\$ 105.12. De este monto, el 57.7% lo gastan en alojamiento, comidas y bebidas, el 11.65% en transporte, el 7.9% en regalos y sólo el 5.3% está destinado a "otros".

Evolución del presupuesto

La evolución nominal del presupuesto de las Áreas Protegidas ha sido errático tanto del presupuesto aprobado como de la ejecución presupuestaria. Datos de 2004 a 2008 indican que hubo un aumento gradual hasta llegar al 70% más, aunque en 2006 el presupuesto disminuyó en un 30% con respecto al año anterior.

62 Cooperación Alemana (KfW), Española (AECID), Japón (JICA), PNUMA, RAMSAR.

63 Entrada de visitantes nacionales y extranjeros, concesiones y contratos, derechos varios.

◆ Uruguay⁶⁴

❖ Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas

Uruguay se encuentra en pleno proceso de creación de su Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SNAP), de acuerdo a la Ley 17.234 del año 2000 y su decreto reglamentario de 2005. Previo a la aprobación de dicha ley, el país contaba con 26 áreas⁶⁵ con algún estatus de protección legal (leyes, decretos, resoluciones departamentales), cubriendo unas 300.000 hectáreas (aproximadamente el 1,7% del territorio nacional). Sin embargo este conjunto de áreas no conformaba un sistema completo y representativo de los patrones de la biodiversidad del país ni de los procesos que generan y mantienen dichos patrones, por lo cual muchos elementos de importancia nacional y global (principalmente praderas y ecosistemas marinos) quedan fuera de áreas protegidas y están sujetos a distintos tipos y niveles de amenazas.

La contribución de dichas áreas a los esfuerzos de conservación se ha visto debilitada por una serie de problemas, incluyendo diseño inadecuado, incorrecta categorización, y falta de acciones planificadas y recursos suficientes para una gestión efectiva (varias de estas áreas son “áreas de papel”).

Para cambiar esta situación, desde 2005 el país viene avanzando hacia el diseño e implementación de un sistema de áreas protegidas que contribuya a la efectiva conservación de la biodiversidad⁶⁶, que sea consistente con el contexto socio económico del país y que facilite la integración de las áreas protegidas con otros sistemas y marcos territoriales, sociales, económicos e institucionales.

Como parte del proceso se está trabajando en la identificación de sitios prioritarios para el SNAP. Al presente (abril de 2009) han ingresado oficialmente tres áreas al SNAP y otras 8 se encuentran en distintas fases del proceso de incorporación al sistema. En su conjunto estas áreas cubren unas 190.000 hectáreas (150.000 terrestres y 40.000 marinas). En 2009 se espera contar con un plan para la consolidación de SNAP en los siguientes cinco años. Sobre la base de estudios más profundos y de la experiencia a generar en los primeros años de implementación del Sistema, se aspira a contar con un Plan Estratégico para la expansión y consolidación del SNAP.

❖ Gobernanza de las AP

El SNAP de Uruguay está en etapas de formación y consolidación. Se encuentra en el segundo año de ejecución el proyecto Fortalecimiento de Proceso de Implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas⁶⁷ de Uruguay que tiene como objetivo el diseño e implementación inicial de un sistema que conserve efectivamente una muestra representativa de la biodiversidad del país.

64 Basado en informe del SNAP, 2008

65 Sólo 16 de estas áreas poseen valores de biodiversidad significativos, incluyendo especies raras y amenazadas en las listas rojas de UICN, especies migratorias, paisajes con función crítica, etc. El resto comprende áreas de valor histórico, cultural, recreativo y/o paisajístico.

66 De acuerdo a esta ley, el SNAP estará constituido por un conjunto de áreas representativas de los ecosistemas naturales del país que por sus valores ameriten ser conservadas como parte del patrimonio de la nación, aún cuando las mismas hubieran sido transformadas parcialmente por la actividad humana.

67 Proyecto financiado por GEF a través de PNUD, cooperación bilateral, sector privado y organizaciones sociales.

❖ **Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Los recursos financieros disponibles para el SNAP de Uruguay al 2007 son de US\$ 816.000. Las fuentes de financiamiento están representadas en su mayoría por presupuesto del Estado (74%), fondos externos de cooperación internacional (17%)⁶⁸ y 8% por recursos propios a través de cobro de entradas y concesiones entre otras.

❖ **Mecanismos de financiamiento de las AP**⁶⁹

Tarifas asociadas al turismo

El desarrollo de tarifas asociadas al turismo es incipiente y está mayormente representado por cobro de entradas (US\$11.000) y concesiones (US\$55.000).

Vinculado a los servicios de belleza escénica hay algunas experiencias de cobro por ingreso de turistas que no entran en la categoría de tarifas definida en sentido estricto. En algún caso se cobran bonos colaboración, en otros un porcentaje del costo del transporte de ingreso al área. En todo caso, contribuyen al sistema a través de su aporte a las finanzas municipales que son las encargadas de la administración de dichas áreas, en el marco de convenios establecidos con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Para estas experiencias, recientemente se han realizado estudios para la elaboración de una tarifa turística con el doble objetivo de mejorar los ingresos por turismo actuales e instituir un instrumento que colabore en la mejora de la apreciación de los recursos naturales y en su manejo.

El uso turístico es relativamente incipiente pero con posibilidades de ofrecer oportunidades de generación de ingresos para la población local y/o los administradores de las áreas.

❖ **Evolución del presupuesto**

Como indicador de la evolución reciente, el crédito presupuestal vigente de la repartición “Protección de la biodiversidad - Sistema Nacional de Áreas Protegidas” del MVOTMA ha tenido una evolución creciente alcanzando una cifra cercana a los US\$ 350.000 (el presupuesto 2008 en dólares corrientes marca un incremento de 26% respecto al año anterior, partiendo de niveles “testimoniales” en 2005).

En el año 2010 se define el nuevo presupuesto quinquenal nacional. Esta es, en consecuencia, una instancia fundamental para dar base de sustento financiero que contribuya a la consolidación del Sistema actualmente en construcción.

◆ **Venezuela, R.B.**

❖ **Información Básica del Sistema de Áreas Protegidas**

República Bolivariana de Venezuela posee un total de 251 AP decretadas que abarcan una superficie aproximada de 57.000.000 de hectáreas⁷⁰ que representan el 55% del territorio

68 US\$80.000 GEF, US\$40.000 cooperación española y US\$22.000 de otras fuentes.

69 La información que se presenta en este informe, corresponde a 11 áreas que están en un grado avanzado del proceso de ingreso al Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Uruguay (SNAP). La información que se presenta en este informe, corresponde a 11 áreas que están en un grado avanzado del proceso de ingreso al Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Uruguay (SNAP).

70 Individualmente suman 617.556,32 Km2, pero hay superposición entre muchas de las categorías existentes, por lo que se reportan 57 millones de has.

nacional. Las AP nacionales están representadas por 189 sitios que incluyen Parques Nacionales (43), Monumentos Naturales (36) y Parques de Recreación (110), con un total de 20.041.985 hectáreas en Parques Nacionales y Monumentos y 286.020 has en Parques de Recreación. El Sistema de Parques Nacionales de República Bolivariana de Venezuela cubre entonces cerca del 16,36 % del territorio nacional. El resto está representado por AP de fines protectores pero con uso normados denominadas Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE). La información financiera presentada se remite a las AP nacionales.

❖ Gobernanza de las AP

El Sistema de Áreas Protegidas de República Bolivariana de Venezuela está definido como Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en su artículo 15, como “áreas del territorio nacional que se encuentran sometidas a un régimen especial de manejo, conforme a las leyes especiales”.

Las AP nacionales de República Bolivariana de Venezuela están gobernadas por el Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) que depende el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. Están a su cargo los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Parques de Recreación. El resto de las áreas son administradas por el Ministerio del Poder Popular para El Ambiente.

En República Bolivariana de Venezuela se pueden clasificar las áreas protegidas de la siguiente manera: a) Áreas de protección estrictas dentro las cuales se encuentran los Parques Nacionales, Monumentos Naturales, Refugio de Fauna. b) Áreas con fines de aprovechamiento bajo usos normados, como las Zonas Protectoras, Reserva de Fauna Silvestre, Reservas Forestales, Áreas Boscosas, Reservas de Biosferas, Reserva Nacional Hidráulica, Zona de Aprovechamiento Agrícola, Área de Protección y Recuperación Ambiental, Área Rural de Desarrollo Integrado, Área Crítica con Prioridad de Tratamiento, Área de Protección de Obras Públicas, Costa Marina de Aguas Profundas, Zona de Reserva para la Construcción de Presas y Embalses, Sitios de Patrimonio Histórico Cultural, Zonas de Interés Turísticos y Zonas de Seguridad, Zona de Seguridad Fronteriza.

❖ Análisis Financiero del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Los recursos financieros disponibles para el Sistema de AP nacionales de República Bolivariana de Venezuela para 2007 fueron de US\$ 23.671.568. Las fuentes de financiamiento están representadas en su mayoría por presupuesto del Estado (95%) a través del presupuesto anual (41%) y el resto a través de recursos adicionales por presupuesto de general de la Nación⁷¹ (54%). Éstos son incrementos adicionales en los ingresos generales de la Nación y que provienen de la venta del petróleo y su fluctuación de precios que permite completar el monto solicitado a principio del año y no adjudicado por falta de fondos. Los recursos propios son muy bajos y no llegan ni al 5% del presupuesto total⁷². No existen recursos provenientes de la cooperación internacional.

71 reprogramación de saldo de caja del año anterior, recursos adicionales de La Nación y recursos financieros (monto solicitado anteriormente pero no fue adjudicado en su momento).

72 Otros ingresos: telecomunicaciones y alquiler de kioscos, grabaciones, pernóctas, ventas ambulantes, artículos plásticos, pesca deportiva, artesanía

❖ Mecanismos de financiamiento de las AP

Es importante mencionar que en el caso de República Bolivariana de Venezuela, el presupuesto del gobierno nacional que fue adjudicado inicialmente a principio del año, muchas veces no corresponde con el monto solicitado y se complementa de una forma interesante. Todos los años se establecen brechas financieras de los montos solicitados y adjudicados, y el gobierno lo intenta asumir como tal, de tal manera que el próximo año se pueda negociar nuevamente. Este tipo de endeudamiento se permite por las fluctuaciones en el precio del petróleo y el recaudo de impuestos (en términos de efectividad en el cobro). Por ejemplo se solicitaron US\$ 52.230.402 en 2007 y se adjudicaron US\$ 20.628.837. Gracias a los adicionales en los ingresos generales de la Nación y que provienen de la venta del petróleo y su fluctuación de precios, es que permite completar el monto solicitado a principio del año y no adjudicado por falta de fondos.

Tarifas asociadas al turismo

Actualmente en República Bolivariana de Venezuela no se cobran las entradas a las Áreas Protegidas, sólo en tres (3) Parques Nacionales (Canaima – Los Roques – Mochima) existe tarifa por entradas. En PN Canaima el 80% de los recursos para la comunidad y el 20% al sistema de AP. En el caso de Los Roques, los ingresos son administrados por el Ministerio del Ambiente y no por el Instituto Nacional de Parques. En los otros dos Parques, existen convenios con las comunidades donde la mayor parte de los ingresos queda para su bienestar.

Evolución del presupuesto

En los últimos diez (10) años la tendencia es mantener el presupuesto, con las incidencias de la inflación en el país, pero en República Bolivariana de Venezuela existe la posibilidad de solicitar créditos adicionales durante el año, lo que permite cubrir los déficits, producto de los recortes al mismo.

La gestión presupuestaria y financiera del Instituto Nacional de Parques, ente que administra y maneja los Parques Nacionales y Monumentos Naturales en República Bolivariana de Venezuela, ha venido experimentando limitaciones presupuestarias que inciden en su capacidad operativa, incluyendo adquisición de materiales y suministros y pagos por conceptos de servicios y personal. Esto ha generado también una reducción en las actividades de vigilancias y supervisión por la falta de insumos que garanticen el mínimo funcionamiento de equipos y vehículos.

La autogestión financiera de los Parques Nacionales y Monumentos Naturales es muy modesta, con excepción de algunos Parques Nacionales que tienen ingresos por actividades turísticas (Morrocoy, Canaima, Cueva del Guácharo, los Roques), pero no hay retorno económico de los ingresos propios a estos Parques, que generan comparativamente los mayores aportes a la institución. Actualmente los productos de la taquilla de entrada al Parque Nacional Archipiélago los Roques se entregan íntegramente a la autoridad única de área del mismo nombre, mientras que el 80% de la del Parque Nacional Canaima (Sector Laguna de Canaima) se entrega a las comunidades locales, sin contar en ninguno de los casos con un plan concertado que oriente la reinversión de los recursos en programas de manejo y/o la actualización del ordenamiento de dichos Parques Nacionales.

6. DIAGNÓSTICO FINANCIERO PARA LAS ÁREAS PROTEGIDAS DE LA REGIÓN

Lamentablemente no todos los países de América Latina y el Caribe aportaron datos para poder realizar un análisis comprehensivo de la realidad financiera de las AP. El análisis de tendencias financieras de los sistemas de AP es posible gracias a la información aportada por Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela. No se pudo realizar análisis de tendencias de Cuba porque el país no tiene análisis financiero realizado de la totalidad de su sistema.

6.1 Tendencias generales

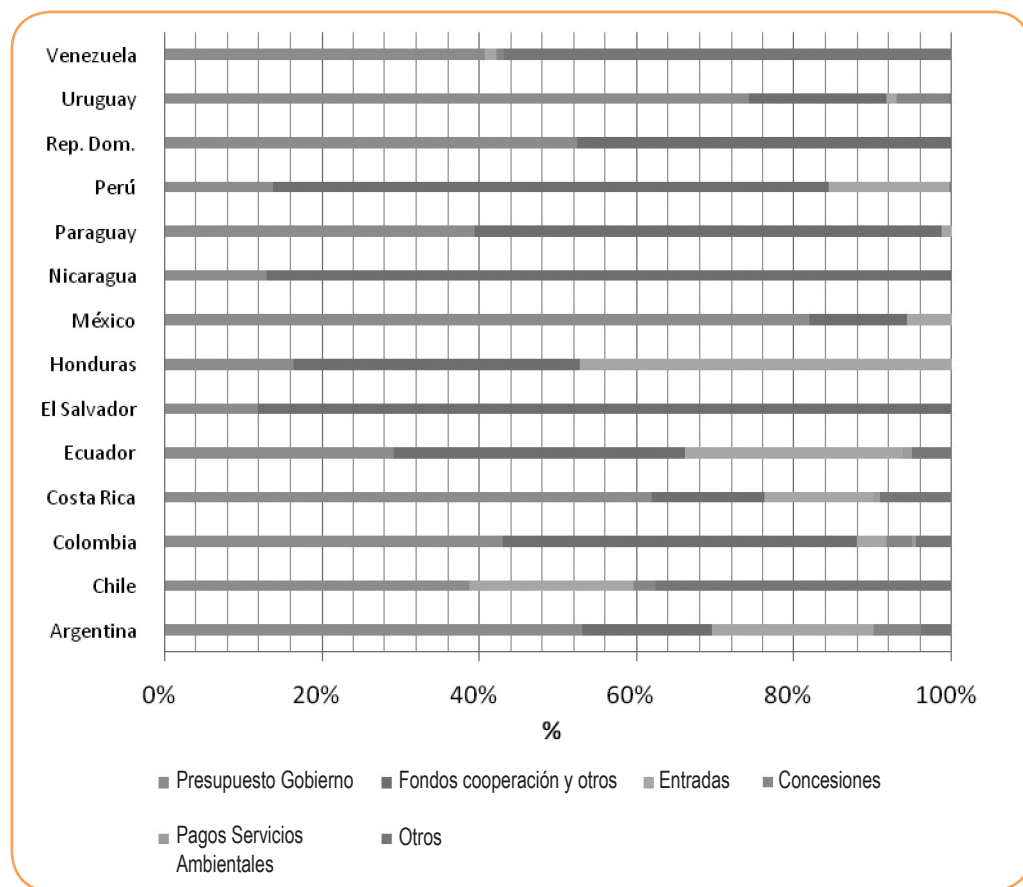
Los sistemas de AP en la región son diversos en cuanto a su gobernabilidad y administración. En general existe un sistema de administración centralizada a nivel nacional, pero también combinaciones heterogéneas en cuanto a la administración y categorización de AP sub nacionales. Por esto es difícil poder realizar una generalización en cuanto a la cantidad de AP, su cobertura y el porcentaje del territorio nacional que representan. Se ha hecho un esfuerzo por homologar los datos y en la Tabla 4 se presentan los datos consolidados por país que han participado en este ejercicio. En general se puede observar que existen países que tienen un alto porcentaje de AP, como Costa Rica y Chile, aunque como vimos, eso no significa que las AP estén manejadas efectivamente y tengan los recursos necesarios. En el caso especial de República Bolivariana de Venezuela, se reporta el 55% del territorio nacional como AP, sin embargo 186 AP de categoría nacional son manejadas como áreas protegidas representando el 16% del territorio nacional y el resto es una categoría de manejo integral dentro de un contexto de ordenamiento territorial.

Tabla 4. Número, cobertura y representación dentro del territorio nacional de AP en algunos países de América Latina.

País	Número de Áreas	Cobertura (Hectáreas) Protegidas	% territorio nacional
Argentina	441	21.515.053	7,7
Chile	176	15.476.841	20
Colombia	161	16.068.067	15
Costa Rica	166	1.800.000	26
Ecuador	40	19.042.557	19
El Salvador	157	95.769	4,5
Honduras	95	3.324.422	27
México	472	27.106.295	14
Nicaragua	122	2.216.424	17,5
Paraguay	60	7.815.741	5,2
Perú	66	18.196.181	14,2
República Dominicana	91	1.268.724	25
Uruguay	26	300.000	1,7
Venezuela	251	59.504.837	55

Los recursos financieros para los sistemas de AP de la región provienen en su mayoría de las asignaciones presupuestarias de los gobiernos. En la mayoría de los casos representa más del 40% y llega a ser hasta el 90% del presupuesto total disponible (Fig. 4). República Bolivariana de Venezuela⁷³, Uruguay y México representan los porcentajes más altos. Por otra parte, los países que reciben menor asignación son Perú, Nicaragua y El Salvador (10 y 15%). Tal es el caso de República Bolivariana de Venezuela, donde el presupuesto del Estado se completa con asignaciones extras dependiendo del precio del petróleo y sus impuestos.

Figura 4. Fuentes de financiamiento para los sistemas de áreas protegidas en algunos países de América Latina en función del porcentaje total disponible.

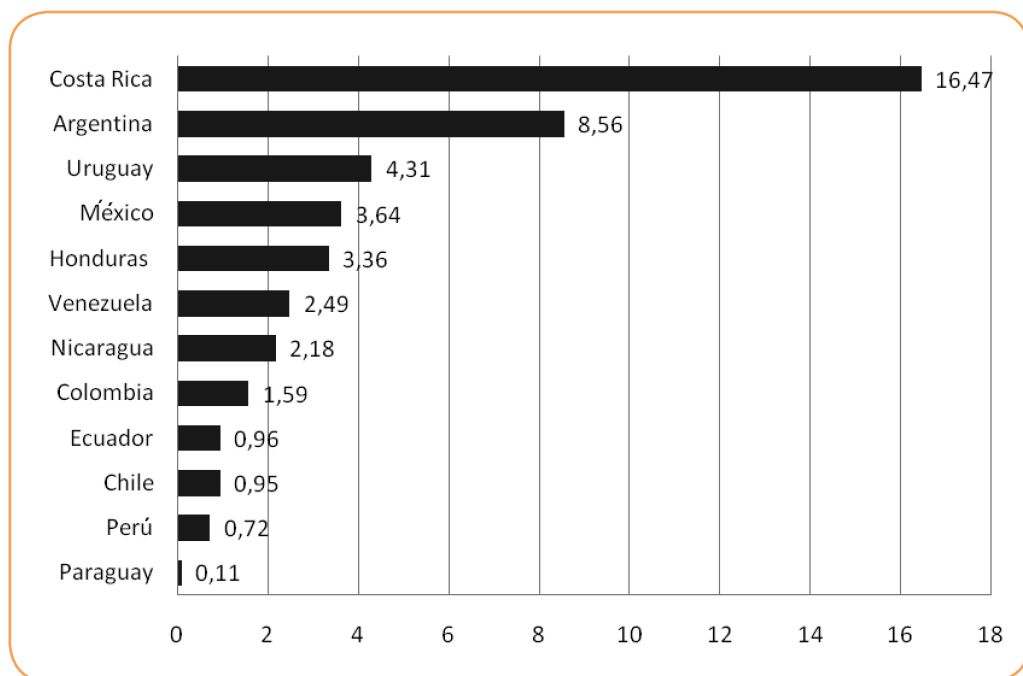


Hay casos excepcionales donde existen AP que generan altos ingresos pero los recursos financieros no son distribuidos a todo el sistema sino que quedan en el área, por ejemplo, en Ecuador el PN Galápagos y Reserva Marina Galápagos cubren 14.803.700 hectáreas sobre el total de 19.042.557 hectáreas protegidas en el país. Entonces el presupuesto de las otras AP de US\$ 3.977.600 es repartido en las restantes 4.154.098 de hectáreas.

⁷³ El presupuesto inicial del gobierno (41%) es incrementado por recursos adicionales por presupuesto de general de la Nación (54%).

En términos absolutos y para datos del 2007, los cinco países que realizan la asignación presupuestal más grande de la región a las AP⁷⁴ México (US\$80 millones), República Bolivariana de Venezuela (US\$ 50 millones), Costa Rica (US\$38 millones), Argentina (US\$ 30 millones), y Colombia (US\$ 18 millones). Estos valores absolutos ayudan a tener una aproximación de la situación en la región, pero para mostrar cuales son los recursos disponibles a las AP efectivamente, se debe tener en cuenta la asignación por unidad de superficie (US\$/ha.). En la Figura 5 se muestra que el país que destina más fondos por hectárea a sus áreas protegidas es Costa Rica (US\$ 16,47 /ha.) seguido por Argentina (US\$ 8,52/ha.). En otro extremo se encuentra Paraguay (US\$ 0,11/ha.) que tiene la menor tasa de inversión de recursos de la nación por hectárea protegida. Existen países centroamericanos como República Dominicana y El Salvador que muestran valores de órdenes de magnitud superiores a otros países de Sudamérica cuando se divide los fondos disponibles por las hectáreas (US\$ 12,49/ha. y US\$ 38,93/ha. respectivamente) que no son realistas con la situación financiera y de gestión de los sistemas de AP. Por esta razón no son incluidas en la Fig. 5. Luego de consultar a estos países se llega a la conclusión de que los gastos se ven afectados indirectamente por la dolarización, conversión monetaria y por los costos de inflación de vida en este país que determinan que no sean comparables con el resto.

Figura 5. Asignación financiera por unidad de superficie protegida (US\$/ha) en 2007.



Entonces, la figura del dólar gastado por hectárea protegida nos permite comparar el financiamiento en diferentes países, independientemente del tamaño del sistema de AP. Lo que esconde, sin embargo, es que en algunos países, mantener las AP va a ser necesariamente más

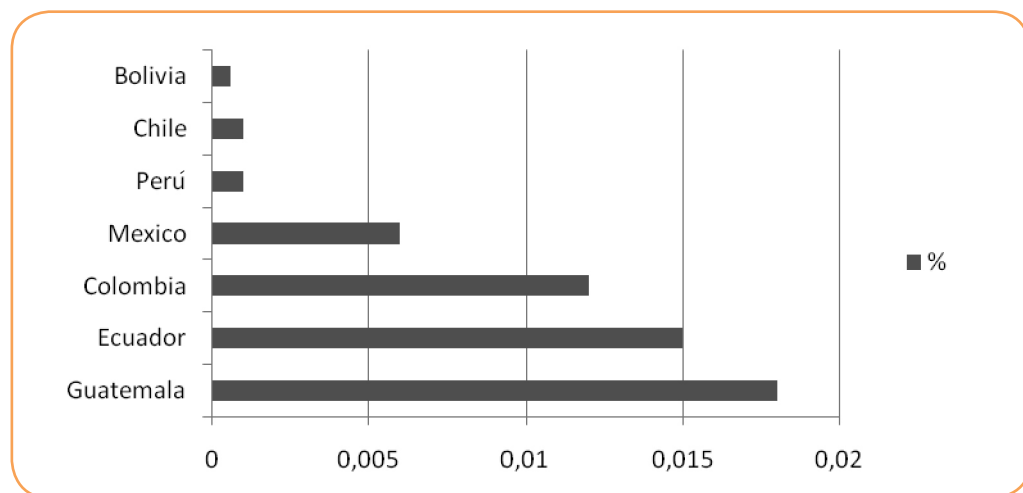
⁷⁴ Castaño Uribe (2007) reporta que Brasil es el país que más aporta a las APs (US\$112 millones), pero no se cuenta con los datos para el presente informe.

barato porque el costo de vida es bajo o, por el contrario, porque el alto estándar de vida puede reducir algunas de las presiones en las AP. Adicionalmente se puede necesitar distintas fuentes de financiamiento dependiendo de la categoría de AP y el bioma a considerar (Mansourian y Dudley, 2008). Por lo tanto, hay que ser cuidadosos cuando realizamos proyecciones basados en estos datos.

Por lo expuesto anteriormente, otra forma de calcular el gasto público en las AP es usar valores relativos que estén basados en cantidades reales existentes y sirvan para dar una línea de base determinada. Por ejemplo, el financiamiento público para las AP podría ser determinado como una proporción del presupuesto total del gobierno, como el Producto Interno Bruto (PBI) ya que considerar el financiamiento relativo a cuanto un país produce o puede pagar, ayuda a sobrepasar las diferencias relativas en riqueza y costo de vida. El PBI mide la riqueza de un país, un país rico puede, presumiblemente, destinar un cantidad más grande de fondos a sus AP. Por esta razón, sería lógico asumir que una proporción similar del PBI será destinado a las AP en todo el mundo.

En un estudio realizado por Mansourian y Dudley (2008) se midió el porcentaje del financiamiento de AP en función del PBI para 50 países del mundo, tanto desarrollados como en vías de desarrollo. Los países de América Latina que están representados en este estudio son Guatemala, Ecuador, Colombia, México, Perú, Chile y Bolivia. Se encontró que los fondos públicos a las AP varían desde 0.00019 % del PBI (China) hasta lo más alto que lo representa Israel con 0.39% del PBI. En esta muestra de 50 países, el 36% destina más del 0.04% de su PBI en áreas protegidas, mientras que el 40% no gastan ni siquiera el 0.01% de su PBI. De estos últimos, de los que son catalogados, como “bajos inversores en sus AP”, 8 países tienen un gran porcentaje de la diversidad mundial, entre ellos México, Cuba, Perú y Honduras. En general, los datos utilizados corresponden al año 2004 con la excepción de Guatemala (2003) y México (2006). Como se puede ver en la Fig. 6 todos los valores asignados a las AP son menores al 0.02% del PBI.

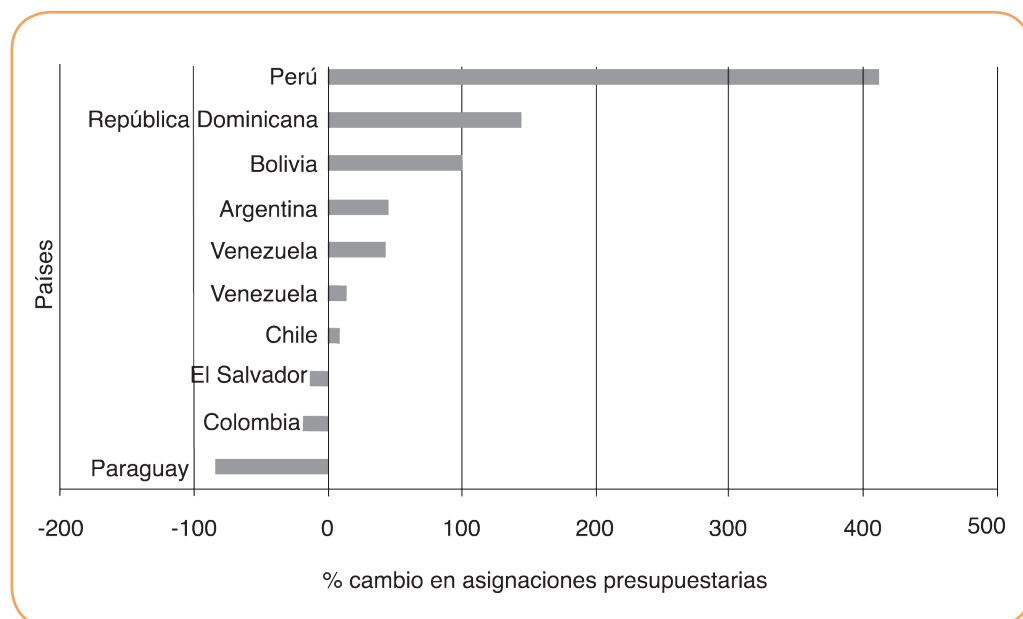
Figura 6. Fondos públicos para Áreas Protegidas como porcentaje del Producto Bruto Interno. (Datos extraídos de Mansourian y Dudley, 2008)



En conclusión, Mansourian y Dudley (2008) indican que el financiamiento público hacia las AP es insuficiente considerando los beneficios que la sociedad obtiene de las mismas y las tendencias no indican que esta fuente financiera este incrementando significativamente. También los países con importantes recursos naturales, no siempre pueden invertir la cantidad suficiente en ellos, ya que muchas veces son los países más pobres, y necesitan contar con más financiamiento de los países más ricos, que muchas veces tienen más fondos pero menos recursos naturales que proteger.

Las variaciones temporales en las asignaciones presupuestarias varían mucho dentro de los países de la región⁷⁵ y en general se ha reportado un aumento en los fondos disponibles (Figura 7). Tomando una escala de tiempo de 6 a 10 años, México y Perú⁷⁶ son los que presentan la mayor tasa de aumento con 1700% y 400 % en los últimos años. Por el contrario, hay países que han mostrado una disminución significativa, siendo Paraguay el caso más extremo, donde el gobierno en 2007 aportó al sistema de AP 85% menos comparado con 10 años atrás.

Figura 7. Variación en las asignaciones presupuestarias en las aéreas protegidas de América Latina al 2007. Los datos de México no han sido graficados porque genera una distorsión marcada ya que aumentó su asignación en 1700% más, comparado con cifras de 10 años atrás. En Perú, el gobierno aporta el 20% del presupuesto total. La variación temporal es de 6 a 10 años.



⁷⁵ Datos extraídos del informe regional editado por Cataño Uribe para Bariloche 2007.

⁷⁶ Sin embargo el gobierno aporta el 20% del presupuesto total de las AP.

6.2 Asignaciones presupuestarias gubernamentales

En general los recursos financieros asignados a las AP en los países de la región se enmarcan dentro de la ley de presupuesto del Gobierno Nacional, tanto si hay una institución centralizada para la administración de las AP o si existen subsistemas que se alojan en distintas reparticiones.

Para poder establecer este presupuesto anual, el Ministerio de Economía o de Hacienda distribuye, a principios del año, entre las distintas reparticiones lo que se denominan techos presupuestarios o límites de gastos⁷⁷, en base a las direcciones políticas, lo presupuestado y lo ejecutado en el año anterior.

Cada institución debe preparar y formular el presupuesto exploratorio del año siguiente para ser enviado al Congreso Nacional. En el caso que necesiten más recursos (por encima de los techos), tienen que justificar ese reclamo de aumento, que se constituye en lo que se denomina sobretechos. Cuando se llega a consolidar la información, la envía al Ministerio de Economía o Hacienda indicando sus necesidades de sobretechos para el año siguiente.

Una vez que le llega a esta administración el techo presupuestario, los sistemas administrativos de las AP, en base a criterios políticos, indicadores de asignación y de necesidades institucionales, los distribuye entre las distintas AP.

Por último, el Ministerio de Economía o Hacienda elabora el presupuesto nacional en base al cálculo de la proyección de recursos y a la prioridad de gastos que se efectúa desde el Gobierno Nacional. Una vez sancionada la Ley que envía el Ejecutivo al Congreso y con sus modificaciones (si las hubiere) se establece el presupuesto de las Áreas Protegidas.

Algunas consideraciones:

- ❖ **Falta de articulación presupuestaria con los POAs.** Debido a que la programación de los recursos financieros se realiza en el mes de mayo a junio del año anterior, incluso antes de la programación de actividades, no se considera un análisis de requerimientos de recursos específicos o en base a objetivos a obtener. El desarrollo del plan operativo anual (POA), en el cual se identifican los objetivos, se realiza posteriormente a la asignación presupuestal en el mes de noviembre, por lo que el mecanismo de asignación presupuestaria no está necesariamente alineado a la programación de actividades.
- ❖ **Sub-ejecución presupuestaria.** La aprobación del presupuesto es importante, pero no garantiza la totalidad de los recursos financieros aprobados, por ejemplo para el año 2007 en República Dominicana se ejecutó el 64.2% del presupuesto aprobado.

⁷⁷ Límite de gasto: es el mecanismo que utiliza el Ministerio de Hacienda para reducir el gasto público, se establece con base en el gasto del año anterior más la aplicación del índice de inflación que normalmente es de un 10% aproximadamente. De esta manera, el límite de gasto nunca concuerda con la proyección de ingresos, ni los ingresos reales.

- ❖ **Factores externos.** El presupuesto asignado depende de muchos factores que son exógenos y que posiblemente dependen de las prioridades de inversión del país y del nivel de recursos disponibles.
- ❖ En general los **recursos generados** en los sitios o gracias a AP en particular son destinados a un fondo nacional de AP y se reparte en todo el sistema. En la mayoría de los casos entre el 90 y 100% generado va a ese fondo. En algunos países de la región, existen AP que se autogestionan, como es el caso de Galápagos en Ecuador, donde sus ingresos no entran al fondo general de AP del país para su posterior repartición a todas las AP.

6.3 Cooperación internacional y otros fondos

En la región los fondos internacionales, ya sea a través de cooperación bilateral, multilateral, agencias de desarrollo, donaciones privadas o préstamos, son considerados muy importante para los sistemas de áreas protegidas de América Latina (Fig 4). Sin embargo, la importancia del aporte de los fondos internacionales a los presupuestos generales de las AP varía ampliamente en la región de representar el 8% de los recursos financieros totales en Argentina al 85% en El Salvador.

De acuerdo con los datos consignados, los presupuestos para las AP de Argentina, Chile, Costa Rica, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela están mayormente representados por inversiones nacionales del gobierno y son mayores que los aportes internacionales. Mientras que en Colombia y República Dominicana la inversión es aproximadamente la misma del extranjero que del nivel nacional. Por el contrario, en Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y Perú los aportes de cooperación internacional son significativamente mayores a los aportes gubernamentales para la gestión de las áreas naturales protegidas. Para El Salvador, Nicaragua y Perú representa en 2007 más del 80% del los recursos financieros totales disponibles para sus áreas protegidas.

Sin embargo hay que tener en cuenta las cifras totales y también la proporción que representan los recursos financieros totales asignados a los sistemas de AP. Las cifras totales proporcionadas indican que México ha recibido la mayor cantidad de fondos extras a lo proporcionado por el Gobierno (US\$ 11 millones) pero representa solo el 12% del total asignado por diversas fuentes a las AP. Así también Colombia recibió US\$ 8 millones en 2007, pero representa el 45% del presupuesto total. Contrariamente Perú es el segundo país de la región que ha recibido más fondos externos a los gubernamentales con US\$9 millones que representa el 70% de los fondos disponibles para las AP del país.

En un estudio más concentrado a las tendencias de financiamiento externo para América Latina y el Caribe (ALyC) entre 1990 y 1997, Barcena *et al.* (2002) muestra que la cooperación internacional ha otorgado financiamiento para asistencia técnica de investigación, planificación, capacitación, adquisición de equipos e infraestructura, fortalecimiento general, uso sostenible de recursos naturales en zonas de amortiguamiento y ecoturismo. En este periodo de tiempo, 3.489 proyectos fueron financiados por 65 fuentes distintas de financiamiento, sumando una inversión

para la conservación de la biodiversidad de US\$3.26 mil millones de dólares⁷⁸, donde un 54.7% fue invertido en Sudamérica, un 34.8% en Centroamérica y México, un 5.5% en el Caribe y un 5.1% en la región en general. Es interesante notar que los 13 financiadores principales⁷⁹ proporcionaron un 77% (ó \$ 2.5 mil millones de dólares) de la inversión total. Los dos bancos multilaterales, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) proporcionaron un 28% del financiamiento total, siendo los donantes más importantes. De este monto total de US\$ 3.26 mil millones de dólares, los proyectos de áreas protegidas combinados con la conservación de la biodiversidad recibieron más del 70% de todo el financiamiento.

6.4 Tarifas asociadas al turismo

El cobro de entradas a los visitantes de las AP es un mecanismo efectivo de recaudar fondos para los sistemas de AP y generar dentro del sitio una fuente de recursos propios. Se ha reportado que un importante porcentaje de turistas extranjeros visitan los países de América Latina en busca de sus áreas protegidas, sus paisajes, sus especies y su cultura. Lamentablemente pocos países están capitalizando esta oportunidad, entre los que más éxito han mostrado en que el cobro de entradas represente un importante porcentaje de los recursos financieros disponibles para el sistema de AP, se encuentran Ecuador (21%), Chile (21%), Costa Rica (15%), Perú (15%) y Argentina (10%). En Algunos países como República Bolivariana de Venezuela, Paraguay y Nicaragua no se cobra derecho de acceso a las AP debido a que las leyes que crean los sistemas no permiten cobrar por visitar las AP.

A pesar de que el cobro de tarifas puede ser un mecanismo de financiamiento importante, las tarifas que se cobran no reflejan muchas veces un análisis detallado del recurso por el que se cobra. La actualización de tarifas es necesaria en la región y cuando ésta ha sido realizada, como el caso de Costa Rica, ha traído un incremento significativo de ingresos al sistema de AP. Algunos estudios de diagnóstico han reportado que los visitantes estarían dispuestos a pagar más si el dinero recaudado va hacia la protección de los recursos que se visitan.

Una situación parecida ocurre con las concesiones, ya que solo cuatro países (Argentina, Chile, Uruguay y Colombia) perciben un ingreso que representa el 3% del presupuesto total del sistema de AP a través de la concesión de servicios. Sin embargo muchos países indican que se están desarrollando las bases para poder establecer un sistema de concesiones que tenga mayor importancia.

6.5 Pago por Servicios Ambientales⁸⁰

En América Latina y el Caribe existe un número importante de AP, sin embargo, no se han implementado mayormente mecanismos de pago por servicios ambientales que resguardan. De acuerdo a la información disponible, Bolivia, Ecuador, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México

78 Estos resultados fueron cuantificados solamente a partir de encuestas realizadas a distintas fuentes por lo que se espera que la cantidad total de la inversión es mucho mayor.

79 Los trece donantes más importantes para América Latina y el Caribe son: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Cooperación técnica Alemana (GTZ), GEF, Agencia de Cooperación Internacional de Estados Unidos (USAID), Canada (CIDA), Holanda, y Japón (JICA), KfW, Rain Forest Trust Fund/Pilot Programme for Brazil - G7, Fondo Mundial para la Naturaleza, Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), Comisión Europea

80 Figueroa, 2008. Pago por Servicios Ambientales en Áreas Protegidas de Latinoamérica. FAO y REDPARQUES.

y Nicaragua desarrollan proyectos de PSA a través de 15 proyectos. En 12 de los 15 esquemas de PSA que se desarrollan en AP, se cobra por el servicio ambiental de protección de cuencas, en 2 servicios de secuestro y fijación de carbono y 2 de recreación y belleza escénica (Anexo 5).

Los pagos que reciben las áreas que protegen las cuencas que abastecen de agua potable en Ecuador, son efectuados por los usuarios de la ciudad de Quito y Cuenca que mensualmente pagan el 1% de la planilla mensual por concepto de servicios ambientales. En el caso del Parque Nacional El Imposible (El Salvador) las familias de los cantones del municipio de San Francisco Menéndez pagan mensualmente US\$6.2 por familia. En República Dominicana, el INAPA paga a la Reserva Científica Loma Quita Espuela alrededor de Us\$ 5.6 por familia mensual por instalar y extraer el agua desde la reserva. Asimismo, la reserva privada Bosque Eterno de los Niños en Costa Rica, recibe c\$10/ha/año como pago por proveer de agua a una empresa generadora de energía eléctrica. En el caso del programa de PSA Cerro Grande en la Reserva de la Biosfera de Mazatlán, en México, existe una tarifa mensual diferenciada por el pago del servicio ambiental: los hogares pagan de acuerdo a su condición socio económica, \$1 sector bajo, \$2 sector medio y \$5 sector alto y sector comercial e industrial paga \$10 y \$20 mensuales, respectivamente.

Los Parques Nacionales Noel Kempff Mercado (Bolivia) y Chingaza (Colombia), reciben pagos por la venta de créditos de carbono y certificados de reducción de emisiones de carbono respectivamente.

6.6 Fondos Ambientales

En la región existen un gran número de Fondos Ambientales (FA). Algunos están destinados a programas de conservación en general, como el Fondo de Biodiversidad de Brasil (FUNBIO) o el Fondo del Patrimonio Natural de Colombia. Otros destinan sus fondos exclusivamente al mantenimiento de los sistemas de áreas protegidas, como PROFONANPE en Perú, o el Fondo de Áreas Protegidas (FAP) en Ecuador, que se desprende del Fondo Ambiental Nacional (FAN).

Estos fondos captan ingresos de la cooperación internacional y los administran en forma de proyectos puntuales. A veces es muy difícil que cubran costos recurrentes de los sistemas de AP. Una excepción lo representó Ecuador que durante el 2008, se comenzó a implementar el Fondo de Áreas Protegidas (FAP), en 11 de las 40 áreas protegidas que conforman el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE). Esto permitió financiar una parte de los gastos de gestión básica en estas áreas: contratación de 34 guardaparques, 10 administradoras contadoras, mantenimiento de infraestructura y vehículos, equipamiento, combustible y alimentación, actividades de control y vigilancia, capacitación al personal de las áreas protegidas, delimitación y señalización de límites y educación ambiental a las comunidades aledañas.

En la información recogida para 2007, se mencionan sólo dos FA que aportan fondos al presupuesto de los sistemas de Áreas Protegidas, Profonanpe de Perú (US\$ 7.035.850 representando el 54% del presupuesto total) y Fondo de Áreas Protegidas de Ecuador (US\$ 670.000 representando el 17% de los fondos disponibles).

7. PROGRESO HACIA LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS SISTEMAS DE AP EN AMÉRICA LATINA.

Como se mencionó en el capítulo 3, la sostenibilidad financiera es una meta deseable para conseguir los recursos necesarios para lograr el manejo efectivo de las AP. También se hizo hincapié en una serie de pasos o elementos a tener en cuenta a desarrollar para lograr la sostenibilidad financiera. Estos son (i) Análisis de necesidades, brechas financieras y sistema administrativo-financiero; (ii) Pre-selección de mecanismos financieros, marco legislativo y reglamentario y (iii) Formulación de planes financieros y de negocios. Estos elementos fueron discutidos durante el taller de Sostenibilidad Financiera en Lima en 2008 y se trabajó con los representantes de los países para determinar el avance que existe en la región sobre estos puntos que son necesarios para poder llegar a la sostenibilidad financiera de los sistemas de AP.

7.1 Análisis financiero y brechas de financiamiento

7.1.1 Análisis financiero y evolución presupuestaria

El análisis financiero señala la discusión respecto de los avances de la cuantificación de los ingresos, egresos y las brechas de financiamiento que existen cuando se consideran escenarios de conservación básicos y óptimos. También examina la estructura administrativa y financiera que da coherencia al funcionamiento de los sistemas de AP.

Además para poder comprender mejor la situación financiera de las AP, no sólo debemos analizar los ingresos y como los mismos han variado durante un período de tiempo, además debemos estimar cuales son las brechas financieras existentes para un escenario básico y optimo de manejo efectivo. El análisis de las brechas financieras consiste en la cuantificación de las necesidades de financiamiento de un AP individual o de un sistema de aéreas. Para esto es necesario comparar los recursos disponibles actuales con las necesidades de recursos, tanto en un escenario básico (programas de manejo esenciales que se enfocan en prevenir el deterioro de la biodiversidad) como en un escenario óptimo (compuesto por programas de manejo que se orientan a optimizar las iniciativas de conservación).

En este análisis se hizo hincapié en determinar la evolución del presupuesto para las AP en los últimos años en la región y cuáles han sido los eventos determinantes responsables de estas tendencias. En general se llegó a la conclusión de que los presupuestos para las AP de la región no han sido constantes ni estáticos, y al igual que otros elementos de la economía regional, han sufrido modificaciones. La situación es heterogénea en la región, con países que no han mostrado cambios importantes en la asignación de recursos financieros para las AP, otros donde ha crecido y otros donde ha disminuido. En solamente dos países, República Bolivariana de Venezuela y Nicaragua, no se han reportado cambios significativos en el presupuesto para las AP.

Los aumentos en la asignación financiera a las AP han ocurrido en la mayoría de los casos gracias a la cooperación internacional y a proyectos financiados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Ecuador, Perú, Honduras, Uruguay y Chile en los últimos años han captado fondos internacionales del FMAM y también a través de cooperación bilateral como por

ejemplo del Banco de Cooperación Alemana (KfW). En general los proyectos FMAM han sido un aporte importante a las AP de la región, principalmente en el desarrollo de herramientas de gestión.

En pocos casos los aumentos en las asignaciones presupuestarias de las AP han sido por un incremento de los ingresos genuinos propios, principalmente a través del turismo. En el caso de Costa Rica ha existido un aumento real debido a dos factores; en términos financieros existió una gran ayuda de la aprobación de la Ley de Biodiversidad que liberó a la administración de procedimientos burocráticos y el SINAC se transformó en un órgano descentralizado con personería jurídica propia. Otro factor importante, y como consecuencia del anterior, está relacionado con el cobro de tarifas actualizadas y la posibilidad de otorgar concesiones. Esto ha incrementado los ingresos reales al SINAC ya que además de que las tarifas por ingresos son más altas, más AP cobran para ser visitadas⁸¹. En Argentina se ha logrado un aumento de los ingresos en la proporción del presupuesto asignado directamente a los parques nacionales. En los últimos años ha existido un ciclo de crecimiento debido principalmente al aumento del turismo internacional y nacional. Once de los 36 parques nacionales cobran derecho de acceso que van desde US\$ 4 a US\$ 20 de acuerdo a la categoría. También existieron cambios institucionales ya que desde 2001 la Administración de Parques Nacionales (APN) pasó a depender de la Secretaría de Turismo de la Nación (SECTUR) y el turismo en las AP recibió más apoyo y promoción. Esto facilitó consensos con sectores empresariales y de turismo, se han recibido aportes presupuestarios a los que no se tenía acceso, gestión de créditos BID vía SECTUR, acceso de fondos de obras y la experiencia es positiva. También en Colombia, en términos reales (sin tener en cuenta aportes de la cooperación internacional) el presupuesto fue decreciendo desde la creación Unidad de Parques (1994) hasta 2003 debido a la disminución interés político y otras prioridades del gobierno. En los últimos años 2007-8 el presupuesto ha crecido debido a resultados institucionales positivos, creciente interés de la sociedad y respaldo político a la conservación. Para Cuba hay una tendencia al aumento de sus fondos en beneficio del desarrollo de las AP por parte del Ministerio de Agricultura a través del Fondo Nacional para el Desarrollo Forestal (FONADEF), fundamentalmente los que manejan recursos forestales y agrícolas con desarrollo sostenible, incluso aplican un por ciento de incentivo al pago de los trabajadores vinculados a las actividades que demuestren la eficiencia y un resultado económico positivo.

Por el contrario, han existido disminuciones en los recursos financieros para las AP en República Dominicana donde se han observado fluctuaciones muy marcadas, no hay tasa de crecimiento sustancial en término nominal, pero en términos reales han decrecido las asignaciones presupuestarias por otras prioridades del gobierno. El caso extremo lo reporta Paraguay donde solo US\$ 500.000 fueron asignados para AP en el último año y hay una disminución del 30% del presupuesto desde el nuevo gobierno. Sin apoyo de la Cooperación Internacional (PNUD y GEF) no se podrían pagar a los guardaparques. En este momento se experimenta un proceso de cambios en el sistema organizacional y fortalecimiento del sistema de AP y existe un fuerte componente político que da prioridad a otros temas que se relacionan con promesas electorales.

81 En Costa Rica, 33 AP cobran tarifas en 2007 y se ha incrementado en 2008 a 43 AP.

7.1.2 Brechas financieras

El análisis de las brechas financieras consiste en la cuantificación de las necesidades de financiamiento de un AP individual o de un sistema de aéreas. Para esto es necesario comparar los recursos disponibles actuales con las necesidades de recursos, tanto en un escenario básico (programas de manejo esenciales que se enfocan en prevenir el deterioro de la biodiversidad) como en un escenario óptimo (compuesto por programas de manejo que se orientan a optimizar las iniciativas de conservación). Conocer las brechas de financiamiento facilita la identificación, el diseño y la implementación de estrategias apropiadas para financiar sosteniblemente el(las) AP y definir la asignación estratégica de recursos en áreas prioritarias.

Al igual que en los otros casos, la definición de las brechas financieras para los sistemas de AP ha sido desigual en la región. Entre los países que han realizado este ejercicio ya sea en forma participativa con los distintos actores o a través de estudios puntuales por consultores se encuentran Costa Rica, Ecuador, Honduras, Perú, Colombia y parcialmente en Cuba. Todavía falta desarrollar el proceso en Argentina, Chile, Cuba, Nicaragua, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela, entonces los datos aportados son estimaciones generales de los profesionales de los sistemas de AP, y no producto de un análisis detallado. Definir los escenarios básicos y óptimos no es sencillo y depende mucho de los objetivos de conservación de cada AP, los indicadores que se utilicen en cada caso y del contexto político, económico y social donde se realiza.

Dentro de las cifras estimativas que se manejan para la región, en la tabla 5 figuran las brechas financieras identificadas por los países que han desarrollado este ejercicio, o la han estimado de alguna forma. En total se estima que para los 10 países que se mencionan, se necesitaría además de lo ya otorgado en sus presupuestos US\$ 137.718.532 para un escenario de conservación básico y US\$ 211.123.539 para un escenario de conservación óptimo, siendo México, Nicaragua, Chile y Perú los que muestran cifras más altas de esta necesidad.

Tabla 5. Brechas financieras en 2007 para algunos países de América Latina.

País	Conservación básica (US\$)	Conservación óptima (US\$)
Argentina*	8.203.236	29.057.082
Chile	13.302.076	22.622.722
Colombia	3.244.398	ND
Costa Rica	7.166.455	ND
Ecuador	4.240.008	8.281.681
México	40.107.120	80.214.239
Nicaragua	13.948.111	37.372.503
Perú	12.105.562	28.775.312
República Dominicana	3.800.000	4.800.000
Venezuela	31.601.565	ND
TOTAL	137.718.532	211.123.539

Fuente: informes nacionales de cada país. * Valor estimativo, ND: no disponible

7.1.2.1 Proceso del análisis de brechas financieras

Es interesante poder reflejar las experiencias de los países que lo han realizado, un análisis de brechas financieras para intercambiar mejores prácticas y lecciones aprendidas. En Costa Rica el análisis de brechas financieras fue un proceso que comenzó en 2003 y nació internamente dentro del SINAC como parte de una estrategia interna y debido a la presión de recursos operativos. No existieron consultores y el trabajo fue realizado por los mismos funcionarios con el apoyo financiero de TNC que brindaron la plataforma, los talleres y las guías. Al ser un proceso dinámico la información se ha desactualizado, por ejemplo, en la estrategia no se consideró el pago de compra de tierras porque de otra forma, la brecha jamás se cerraría y ese rubro debería tener una estrategia diferente. El contexto ha variado en los últimos años, y en ese entonces apenas se comenzaba a hablar de AP marinas y costeras y se presupuestó lo mínimo de esos costos. Ahora las prioridades han cambiado y es necesario incorporar a las mismas dentro del análisis.

En Ecuador también se realizó el análisis de brechas financieras y la mayor dificultad existió en tener la línea de base, por lo que se tomaron datos de los años 2003 y 2004. Los escenarios se obtuvieron a partir de los planes de manejo, identificando para el nivel básico 7 categorías de gastos priorizados. En Honduras el análisis fue en base a una racionalización de las AP y con la herramienta MICROSYS que incorpora criterios socioeconómicos, socioculturales y ecológicos para determinar prioridades. Para determinar escenarios básicos y óptimos se utilizaron herramientas para efectividad de manejo de áreas protegidas y una herramienta para determinar la integridad ecológica de las AP, que permiten adicionalmente medir los niveles de conservación desde el año 2006. El escenario básico se determinó en base a las AP priorizadas, y el nivel óptimo para todas las AP.

En Perú, el análisis se realizó en base a escenarios óptimos y básicos con ejercicios a nivel de áreas y a nivel de sistema. El proceso fue liderado a través de un estudio de consultoría que hizo el análisis del sistema. Como el proceso no fue participativo puede existir diferencia de criterios para los administradores de las AP y el personal en la institución central.

En Colombia el ejercicio del cálculo de las brechas financieras es a nivel interno, no es un ejercicio costoso ya que se basa en la capacidad técnica del personal del sistema de AP. Hay 6 regiones dentro de la administración de las AP y es necesario realizar 6 ejercicios de análisis financieros separados, desplazando el equipo financiero y organizando la información previamente. El ejercicio es en función del presupuesto y se puede ir construyendo entre todos año a año utilizando las mismas definiciones que se utilizan para el presupuesto general de la nación. Los primeros años son los más difíciles ya que el personal no estaba acostumbrado a hacer un ejercicio presupuestario detallado, pero el proceso se va depurando en el transcurso del tiempo. En general es útil porque aumenta la consciencia para el mejor manejo financiero.

En Cuba se ha desarrollado un proyecto donde se determinaron necesidades financieras, de presupuesto y por tipo de programa de diferentes instituciones y se obtuvieron cifras estimativas. El proceso tomó algo más de medio año.

7.2 Mecanismos financieros y condiciones habilitantes

7.2.1 Mecanismos de Financiamiento

Muchas veces es difícil poder comprender la gran diversidad de mecanismos de financiamiento que existen en la actualidad para AP. Para poder realizar un análisis más detallado de los mismos, se tomó como modelo el ejercicio de identificación, priorización y selección de mecanismos de financiamiento para el Sistema de AP de Ecuador⁸². El mismo se basó en la recopilación de información proveniente de fuentes primarias y secundarias, en la generación de criterios de priorización, en un análisis de factibilidad de implementación de los mecanismos seleccionados y, por último, en la identificación de líneas estratégicas macro que permitan identificar los mecanismos identificados. Los criterios que se utilizaron para la priorización fueron:

- ❖ Capacidad de gestión.
- ❖ Aspectos financieros.
- ❖ Congruencia de la alternativa con el medio ambiente y riesgo de fuentes externas.
- ❖ Factibilidad de implementación legal y política.

En base a estos criterios, de 59 mecanismos de financiamiento se seleccionaron 11 como prioritarios. Estos fueron utilizados como modelo dentro de un taller para evaluar su aplicabilidad en otros países de la región y también para que los participantes expandan su visión sobre los posibles mecanismos de financiamiento existentes para AP. El detalle de todos los mecanismos y sus características se pueden consultar en el Anexo 6 y los más prioritarios que sirvieron para la discusión se presentan en la tabla 2.

Tabla 6. Mecanismos de financiamiento prioritarios para el SAP de Ecuador.

Mecanismo de Financiamiento	Características
1 Sello SNAP	Creación de un Sello que permita el aporte de privados al financiamiento de las Áreas Protegidas del Sistema a cambio de poder usarlo para promover sus productos y/o servicios.
2 Concesiones de servicios	Consiste en la concesión de servicios e infraestructura dentro de las Áreas Protegidas, a través de un proceso definido, que no debe tomar más de 17 meses.
3 Tasa instalación de antenas	Pago por la ubicación de antenas –telefonía celular y televisión– dentro de las Áreas Protegidas.
4 Venta de carbono	Consiste en la generación de ingresos para el Sistema a partir de la captura de carbono generada por nuevas plantaciones y por proyectos para la reducción de la deforestación.
5 Pasaporte SNAP (turistas y/o operadores)	Es el pago anual por un Pasaporte para el ingreso a las Áreas Protegidas del Sistema, cuantas veces desee por año.

82. Mentefactura 2007. Plan de sostenibilidad financiera para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador. Ministerio del Ambiente, The Nature Conservancy. Quito.

6 Fuentes públicas	Este mecanismo se orienta a que el Sistema “capture” recursos disponibles de diversas fuentes públicas, y que pueden contribuir a su conservación. Por ejemplo: el CEREPS.
7 Donaciones personales y/o corporativas	Es un mecanismo que permite capturar las donaciones de los segmentos mencionados, y puede implementarse a través de esquemas del tipo “adopte una hectárea conservada o animal del Sistema”.
8 Donación del 25% del Impuesto a	Considera la donación de parte del impuesto a la renta la Renta para el desarrollo de actividades de conservación dentro del Sistema.
9 Tasa por uso de agua y/o protección	Este mecanismo se basa en los esquemas de Pagos por Servicios Ambientales y considera el pago de los demandantes del servicio hacia quienes lo ofrecen, de manera que estos puedan asegurar su provisión en el futuro mediante el desarrollo.
10 Fondo SNAP	Creación de un Fondo destinado al financiamiento de la conservación del Sistema. Este fondo podría canalizar aportes de cooperantes y del sector privado.
11 Trabajo voluntario	Consiste en capitalizar la conciencia ambiental de la población hacia el desarrollo de actividades de voluntariado en las Áreas Protegidas.

Fuente: Mentefactura (2007)

No existieron comentarios específicos sobre la aplicabilidad de un sello SNAP, salvo que es necesario desarrollar ciertos estándares y criterios para el mismo. Las concesiones son consideradas mecanismos interesantes y en muchos países muy útiles, por ejemplo en Argentina, dentro de la Administración de Parques Nacionales existen setecientas concesiones con tiempos concesionados de 5 a 34 años. Es un mecanismo importante y ha aportado buenas posibilidades para incrementar y/o mejorar la infraestructura y los servicios, pero para su éxito es necesario tener un proceso de licitaciones claro. También en Costa Rica se han concesionado servicios esenciales, como la visita diaria y la atención al turista. En República Dominicana los concesionarios prestan servicios por año y el sistema cuenta con 36 concesiones. A pesar de todos los beneficios señalados, una característica negativa de las concesiones es que si no existe la reglamentación necesaria, los concesionarios, que buscan principalmente un rédito económico, pueden sobrepasar la capacidad de carga de un sitio y el exceso de visitantes pueden afectar negativamente los objetivos de conservación.

Las tasas de instalaciones de antenas para la comunicación ha surgido como una alternativa posible y viable en algunos países. Para aquellos que lo aplican, es una fuente importante de financiamiento. Lamentablemente dañan el paisaje y en algunos países no es de fácil implementación por el poder que tienen los medios de comunicación que negocian al más alto nivel político. Es necesario buscar alianzas con otros sectores del gobierno para que este mecanismo tenga más validez.

La venta de carbono se considera hace varios años como un mecanismo de financiamiento potencial, que si es comprendido y aplicado adecuadamente, puede traer muchos beneficios. Lamentablemente el sistema es complicado, pero para las AP tiene un gran potencial a través del sistema de deforestación evitada. Todavía está en discusión si las AP deberían estar dentro

de este acuerdo ya que no aportan adicionalidad a la masa forestal existente, sin embargo las AP y sus bosques en pie representan los verdaderos elementos que traen resiliencia al cambio climático. Hasta ahora se percibe que el Protocolo de Kyoto no ha sido muy efectivo y se ha basado en promesas que no se han podido cumplir. Por lo tanto una nueva oportunidad para las AP lo representa el mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD), ya que se estima que la deforestación contribuye al 20% del total de los gases del efecto invernadero que entran en la atmósfera. La degradación de los bosques también realiza una significativa contribución a las emisiones de los ecosistemas de bosques. Existe una necesidad inmediata de realizar progresos significativos en reducir la deforestación, la degradación de los bosques y la emisión asociada de gases invernadero. Este mecanismo puede ser importante para las AP pero es necesario poder influenciar las decisiones políticas en cada país para que a nivel internacional el tema cobre más importancia. En Perú existen 2 experiencias a través de contratos de co-administración, donde 2 ONG asumen la responsabilidad de algunos programas de gestión y tienen que buscar fondos adicionales a través de bonos de carbono. La ONG invierte en el estudio de línea de base y asumen los costos de vender los bonos y con la ganancia asumen la responsabilidad de mantener el área tal como esta. El costo de gestión del AP sería menor para el Estado.

El pasaporte SNAP para turistas y/o operadores fue considerado como un mecanismo interesante con aspectos positivos, como que disminuye el trabajo para los jefes de AP y aporta un ingreso fijo constante. Como elementos a considerar es que necesita de control electrónico y depende de una estrategia de marketing para que sea un ingreso permanente al sistema. En Costa Rica se realizará con una ONG que creará un fideicomiso, pero el SINAC está preocupado por el mecanismo del pago de esas visitas.

Las fuentes públicas son consideradas el pilar del financiamiento para los SAP en la región y la fuente que es más confiable. Las donaciones personales y corporativas pueden proveer interesantes ingresos pero es necesario realizar una campaña de concientización y búsqueda de fondos importante. Aunque sería muy interesante que se consiga la donación del 25% del impuesto la renta en la región, esto se percibió como un mecanismo difícil de lograr en otros países. Sin embargo la tasa por uso de agua y/o protección de cuencas ha tenido éxito diferencial en la región. Algunos países lo consideran de difícil implementación ya que para las empresas que proveen agua no hay ningún beneficio por pagar una tasa por algo que ya tienen. Por otra parte, un ejemplo interesante lo representa Costa Rica donde el canon de agua funciona desde el 2006 y se actualiza constantemente. Existen varios tipos de uso del agua: consumo humano, industrial, turístico, energía eléctrica y agrícola entre otros. Cada uno tiene un monto diferente por el uso por calidad o fuente de agua. En el consumo humano la tasa a pagar figura en la boleta de pago. Del total recaudado, un 25% es asignado al sistema de AP, un 25% para pago de servicios ambientales y un 50% protección de cuenca hidrográfica donde se genera el agua. Un efecto positivo de este sistema es que voluntariamente la gente se sensibiliza en el cuidado del recurso agua.

Los fondos ambientales son considerados mecanismos de financiamiento que aportan fondos a largo plazo y son beneficiosos para las AP. Los fondos representan mecanismos que facilitan la gestión, permite recibir donaciones, ayuda a compilar datos precisos y concretos, y la

administración eficiente permite captar fondos de la cooperación internacional. Como puntos a considerar es que los fondos tienen en general altos costos de transacción y mantenimiento y es importante que no genere paralelismo con los sistemas oficiales. También en Costa Rica un fondo interesante de mencionar es la Fundación de Parques que maneja fideicomisos que creó el Estado pero funciona en forma privada para manejar estos fondos.

7.3 Diversificación de mecanismos de financiamientos en la región

Además de este análisis basado en los mecanismos de financiamiento seleccionados para Ecuador, los participantes de cada país llenaron una tabla indicando los mecanismos de financiamiento presentes en su SAP (Tabla 7).

En general se puede observar que los mecanismos de financiamiento más tradicionales (fondos gubernamentales, cooperación internacional e ingresos por turismo) son los más consolidados en la región, mientras que hay un gran vacío en los otros mecanismos más innovadores (tasas, fondos ambientales y pagos por servicios ambientales). No existe una diversificación financiera a pesar de que existe información disponible sobre fuentes innovadores que se deberían explorar⁸³.

Tabla 7. Mecanismos de financiamiento en los sistemas de áreas protegidas de América Latina y el Caribe. CI: cooperación internacional, FANs: Fondo Ambientales Nacionales, PSA: Pagos por Servicios Ambientales. Elaboración propia.

Mecanismos de Financiamiento								
Países	Fondos Gobierno	CI	Tarifas x uso turístico				FANs	PSA
			Entradas	Concesiones	Licencias y permisos	Tasas		
Argentina ⁸⁴	x	x	x	x	x	x		
Chile	x	x	x	x				
Uruguay	x	x	x	x				
Paraguay	x	x						
Cuba	x	x	x		x		x	x
República Dom. ⁸⁵	x	x	x	x	x			
Colombia	x	x	x	x	x	x	x	x
Ecuador	x	x	x		x	x	x	x
Perú	x	x	x	x	x		x	
Venezuela	x	x	x	x	x			
Costa Rica ⁸⁶	x	x	x	x	x	x		x
El Salvador ⁸⁷	x	x	x	x	x	x		x
Honduras	x	x	x	x	x			
Nicaragua	x	x	x		x			

83 Gutman, P. y Davidson, S. (2008) A review of innovative international financial mechanisms for biodiversity conservation. WWF-MPO.

84 Como innovador: Forestales, Tasa de mantenimiento de ecosistemas en propiedades dentro de los PN. Instalaciones de comunicaciones.

85 Como innovador: Impuestos a las importaciones varias.

86 Como innovador: Conciliaciones de valoración por daño ambiental.

87 Como innovador: Compensación ambiental, Red Verde (empresa privada).

Los fondos del gobierno son el pilar del financiamiento para las AP de la región y también la cooperación internacional es importante, aunque su aporte al porcentaje total del presupuesto para las AP difiere en los distintos países de la región. Dentro de las tarifas por uso turístico las entradas y las concesiones son ampliamente utilizadas aunque, como se mencionó antes, con distinto nivel de efectividad e implementación. Paraguay es el único país de la región que no cobra por ingresar a las AP, mientras que Paraguay, Cuba y Nicaragua no han experimentado todavía con las concesiones. Es interesante notar que los mecanismos de financiamiento considerados más innovadores dentro del grupo, fondos ambientales y pagos por servicios ambientales (PSA), están presentes en pocos países y su desarrollo es incipiente. Perú, Ecuador y Colombia son los únicos de los países que han participado del taller de la región que cuentan con un Fondo Ambiental para las AP⁸⁸. Sobre PSA, solo Ecuador, Costa Rica y El Salvador han reportado el desarrollo de estos mecanismos..

7.4 Condiciones habilitantes

La sostenibilidad financiera de las áreas protegidas está directamente condicionada por el marco legal-institucional existente. Así, por ejemplo, dependiendo del tipo de regulaciones será factible o no instaurar un sistema descentralizado de pagos por ingresos de turistas, otorgar concesiones de servicios, extraer en forma sostenible recursos naturales, etc. Estos aspectos pueden contribuir a enfrentar la brecha financiera existente y a apoyar el logro de los objetivos de conservación.

Normalmente los marcos legales e institucionales de las entidades encargadas de gestionar los sistemas de AP son excesivamente complejos; están desactualizados; no responden a las demandas de las economías de mercado emergentes; no optimizan beneficios fiscales, sociales y ambientales; no son totalmente transparentes y están agobiados por una excesiva burocracia. La eficiencia del marco jurídico e institucional depende mucho de la importancia que cada gobierno otorga a la conservación de sus recursos naturales, aspecto que se refleja claramente en sus políticas ambientales, sociales y fiscales. Contar con un marco legal e institucional moderno y promotor es un aspecto clave para el desarrollo programático y la sostenibilidad financiera (Flores *et al.* 2008).

La evaluación del marco legal-institucional permite identificar los temas críticos y de mayor impacto que limitan la gestión financiera y la dinámica institucional. El objetivo central de una evaluación legal-institucional consiste en determinar el nivel de consolidación e independencia de las leyes del marco regulatorio, así como el grado promoción de la sostenibilidad financiera dentro del sistema de áreas protegidas.

La herramienta que se utilizó en el taller fue desarrollada para el SINAC de Costa Rica y permite generar una línea de base del marco legal institucional del sistema de AP. A través de su aplicación se puede lograr una aproximación básica a la eficiencia del marco legal-institucional del sistema de áreas protegidas. Esta información es muy útil para quienes están encargados de la política pública y para tomar decisiones. Esta herramienta divide el análisis en dos categorías:

⁸⁸ Existen en la región más fondos ambientales en: Belize, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá (Fuente REDLAC).

1. Marco legal e institucional actual. Esta sección presenta un conjunto de preguntas que facilitan la identificación y el análisis de los temas más relevantes de la situación actual. Asimismo brinda la oportunidad para proponer cambios específicos en cada uno de los temas tratados. Dentro de esta categoría se plantearon las siguientes preguntas, cuyas respuestas detalladas por país están en el Anexo 7:

- a) El marco legal e institucional del Estado permite crear instituciones autónomas capaces de ajustar su estructura a los cambios requeridos para lograr la sostenibilidad financiera del Sistema de AP?
- b) La estructura legal del estado permite la creación y retención de ingresos propios: impuestos o recursos autogenerados (por ejemplo la venta de bienes y servicios)
- c) Existe un proceso de formulación y aprobación del presupuesto para las AP?
- d) El marco legal e institucional del SAP actual contiene todos los elementos requeridos para garantizar la generación de ingresos y para promover la sostenibilidad financiera a largo plazo?
- e) Existen mecanismos adecuados para la participación de la sociedad civil (ONG, asociaciones, clubes, otros) en la generación de ingresos en las AP?
- f) La administración de los ingresos se realiza en forma centralizada o se permite la administración descentralizada de los ingresos de las AP?
- g) Como se realiza la asignación presupuestaria para las AP y para el sistema de AP?
- h) ¿Es la estructura financiera adecuada para el manejo de recursos?

2. Estructura actual e institucional actual. En esta sección se plantean un conjunto de preguntas enfocadas en el mejoramiento del sistema de AP en su totalidad. Los insumos generados en la sección anterior son claves para proponer un diseño consistente que promueva la sostenibilidad del SAP.

Para lograr la sustentabilidad financiera del Sistema de AP es ideal poder contar con instituciones que tengan cierta autonomía para ajustar su estructura a los cambios requeridos. Sin embargo, en la mayoría de los países consultados, la legislación del Estado establece que todas las direcciones, organizaciones e instituciones deben administrar sus recursos bajo el concepto de Caja Única del Estado, y el Ministerio de Hacienda o Finanzas definen el presupuesto que le corresponde a cada dependencia. A pesar de esta limitación, la estructura legal del Estado en general les permite la creación, aprobación y retención de ingresos específicos que no sean únicamente impuestos y que los puedan recaudar las instituciones interesadas en su administración. Con respecto a la formulación y aprobación del presupuesto nacional para AP existe una diversidad de opciones en la región, desde países que pueden incorporar en el presupuesto institucional todos los recursos autogenerados hasta aquellos donde el manejo presupuestario de los recursos financieros se tiene que realizar únicamente por Ley de Presupuestos de la República.

También existe una interesante diversidad cuando se considera si el marco legal e institucional del SAP actual contiene todos los elementos requeridos para garantizar la generación de ingresos y para promover la sostenibilidad financiera a largo plazo. En algunos países como Costa Rica, República Dominicana, Colombia, Perú, Paraguay, Argentina, Nicaragua y Uruguay se permite la creación y administración de ingresos por parte de terceros u ONG. Por el contrario esta diversificación no es posible y los ingresos del SAP provienen directamente de los aportes/ financiamiento del Estado.

La descentralización de ingresos desde las AP individuales a es una condición ideal pero es difícil de lograr en la región. Solo en Uruguay, Perú y Ecuador cada AP tiene su propia cuenta y debe administrar sus propios recursos. En la mayoría de los países los ingresos de las AP pueden ser depositados directamente en una cuenta o fondo administrado por el SAP.

Sobre las asignaciones presupuestarias, en la mayoría de los países el sistema de AP asigna el presupuesto en función de los costos de operación de cada área protegida y solamente en Costa Rica y en Colombia existe una metodología para la correcta asignación de fondos.

Finalmente se consideró la estructura financiera existente y se llegó a la conclusión de que en la mayoría de los países no es lo suficientemente adecuada para la administración de los ingresos (generación, gestión, ejecución y control de recursos).

En general en la Tabla 4 se puede observar que las distintas áreas están presentes en la mayoría de los países de la región. Las áreas Financiero-Contable-Presupuesto, Servicios generales, Contratación administrativa y control de inventarios, Administración de recursos humanos y Sistemas de información y soporte tecnológico están presentes en la mayoría de los SAP de la región representados en el taller. Sin embargo, en solo en cuatro países (Costa Rica, Colombia, Perú y Nicaragua) existe un área relacionada con Sostenibilidad financiera a largo plazo. Es interesante notar que la mayoría de estos países han podido avanzar en definir una estrategia financiera a largo plazo y mecanismos financieros innovadores.

Tabla 8. Estructura financiera ideal para el Sistema de Áreas Protegidas. Los nombres de los países están representadas por su primera (s) letras mayúsculas.

Áreas	Descripción	Existe	
		Si	No
Financiero-Contable-Presupuesto	Encargada de la gestión financiera en forma eficiente, incluye labores como: registros contables, informes financieros, desarrollo y seguimiento a los sistemas de cobro, sistemas de gestión de recursos, entre otros.	ES,CR,RD, Co, Pe, Pa, Ar, Ch, Ho, Ve	Ur, Cu.
Sostenibilidad financiera al largo plazo	Encargada de formular, implementar, actualizar y evaluar la estrategia financiera a largo plazo y planes de negocios del sistema de AP.	CR, Co, Pe, Ni	ES,RD, Pa, Ar, Ch, Ho, Pe, Ur, Ve
Servicios generales	Encargada de brindar a los servicios de mantenimiento de vehículos, infraestructura, equipo en general y otros.	CR, Ar, Pa, Pe, Co, RD, ES, Ni, Ch, Pe, Ho, Ur.	Ve, Cu

Contratación administrativa y control de inventarios	Ejecuta los procesos de contratación de los bienes y servicios, adquisiciones varias, así como el control de los inventarios.	CR, Ar, Pa, Pe, Co, RD, ES, Ve, Pe, Ch, Ho, Ur.	Cu, Ni
Administración de recursos humanos	Está relacionado con los procesos de contratación, inducción, capacitación y desarrollo de los recursos humanos en general.	CR, ES, RD, Co, Pa, Ar, Ve, Pe, Ch, Ho, Ni, Ur.	Cu
Sistemas de información y soporte tecnológico	Consiste en el desarrollo de sistemas y bases de datos en materia financiera, contable y administrativa.	ES, RD, Co, Pe, Pa, Ar, Ve, Pe, Ch, Ho, Ni, Cu.	CR, Ur.

7.5 Estrategia financiera y planes de negocios

Uno de los retos más importantes para lograr la sostenibilidad financiera es lograr planes financieros y de negocios viables, innovadores y de impacto. Un plan financiero a nivel de sistema que establece las líneas de acción estratégicas para el conjunto de AP y complementa un plan estratégico o de manejo. Sin embargo se observa en la región que los conceptos relacionados con estos temas son considerados importantes pero de difícil aplicación.

De los debates del taller se concentraron en capturar cuán aplicable se considera desarrollar plan financiero o estrategia financiera en los Sistemas de AP. Se percibió que esto un elemento clave y en algunos países, como en Uruguay y Chile, se están realizando los primeros lineamientos a partir de requisitos de donantes como el GEF. En el caso de países más avanzados en el tema, como Costa Rica, la estrategia financiera sirve para definir la situación actual del SAP, permite facilitar negociaciones con otros actores en general, cooperación, empresarios u otras organizaciones. También le da credibilidad al proceso de planificación y a los SAP. En El Salvador los planes de negocios de dos AP han servido para conseguir cooperación y es considerada una herramienta agresiva en procesos de negociaciones. En general se considera que la estrategia financiera es una herramienta con marco legal, normativo, proyección, y obliga a la toma de decisiones considerando las necesidades futuras por resolver. Es una herramienta que ayuda a la planificación de mediano y largo plazo y a visualizar las actividades que son necesarias en el SAP.

Es importante reflejar también que los planes financieros son un esfuerzo que tienen valor en la medida que se mantengan los indicadores macroeconómicos ya que los cambios en estos aspectos, pueden implicar una dificultad de interpretación, sobre todo en épocas de crisis en que estos indicadores se modifican. Para que la estrategia sea efectiva debe tener en cuenta la posible variabilidad. Además, para que el proceso tenga éxito y sea apropiado por la organización debe ser simple, barato y efectivo ya que si es complejo puede dificultar su adopción. La decisión institucional es un factor clave y la organización tiene que percibir a la estrategia financiera como viable y posible, no debe ser una iniciativa personal aislada.

El segundo tema considerado en este taller estuvo relacionado con la experiencia práctica de la elaboración de un plan de negocios para el SAP y el proceso que involucró el o los mismos. En Costa Rica se han realizado planes de negocios para 3 AP (PN Cahuita, PN La Amistad y PN Tortuguero) que fueron financiados con proyectos de la cooperación internacional y TNC. La elaboración estuvo a cargo de una empresa consultora y en el proceso se realizaron talleres con gente de las AP y con gente aledaña. En Perú, también se realizaron 3 planes de negocios que surgen de la necesidad de generar recursos por las AP, en el marco de un proyecto que apoyaba que las AP incrementaran su capacidad de conseguir recursos. También se realizó con una empresa consultora. Una experiencia adicional ha sido en el caso de Nor Yauyos Cochas, en que una necesidad de agenciar recursos para el AP, les llevó a explorar oportunidades existentes y han incorporado un especialista con perfil de administrador. En Honduras hay 2 experiencias de Planes de Negocios en el marco de un plan con colaboración de TNC y Proarcas, estos planes de negocios están en implementación. Otro se realizó para el PN La Tigra, que fue más extenso pero no se implementó. En El Salvador y bajo la iniciativa Proarcas, se realizaron planes de negocios para 2 AP donde se exploraron mecanismos de retribución de pagos por servicios ambientales e incluso la compensación. Lamentablemente la implementación ha sido limitada en los casos mencionados.

Conclusiones sobre planes de negocios

- ❖ Los Planes de negocios pueden ser hechos a nivel de áreas protegidas, o pueden ser llevados a nivel de sistema o para un grupo de áreas protegidas.
- ❖ Las ONG pueden catalizar procesos y han sido iniciadores de procesos para formular planes financieros o de negocios, pero si no son adoptados y entendidos por los miembros de la institución y las personas no lo utilizarán.
- ❖ Los administradores locales tienen capacidad de ver con mayor facilidad oportunidades de negocios locales y deben ser incluidos en el proceso.
- ❖ Lo importante es saber los conceptos básicos y los procesos, sin necesidad de ser expertos en el tema.
- ❖ El cambio de la visión de las AP no solo como conservación sino como parte integrante de las opciones de desarrollo en los ámbitos en que se encuentran, ha dado un marco que facilita comprender el uso de herramientas como planes de negocios.
- ❖ El turismo es el recurso autogenerado más importante

Se mencionaron en el taller algunos ejemplos concretos de planes de negocios y planes de sostenibilidad financiera:

Tabla 9. Ejemplos de AP con planes de negocios o de sostenibilidad financiera.

Casos Planes de negocios:	Planes de sostenibilidad financiera (referenciales):
El Salvador	Perú
PN El Imposible y PN Los Volcanes.	Reserva de biosfera del noroeste
Área con Recursos Manejados Conchagua	Parque nacional Cerros de Amotape
Honduras:	Coto de caza El Angolo
PN Jeannette Kawas	Zona reservada de Tumbes
PN La Tigra	PN Río Abiseo
Perú	PN Huascaran
Reserva paisajística Nor Yauyo Coch as.	Reserva Nacional Lachay
Costa Rica	Reserva Nacional Paracas
PN La Amistad	Santuario Nacional Tabaconas Namballe
PN Cahuita	Reserva nacional Pacaya samiria.
PN Tortuguero	PN del Manu
	PN Yanachaga Chemillen
	PN Huascaran y Reserva de Biosfera del Noroeste.

7.6 Proceso hacia la sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera es un proceso que puede llevar muchos años ya que, como hemos visto, implica varios pasos, decisión política, información técnica, entre otros factores. Se consideró necesario tener un panorama actual de la situación en la región y para ello se elaboró una tabla con los distintos pasos u “hoja de ruta” hacia la sostenibilidad financiera: análisis financiero, selección o diversificación de mecanismos de financiamiento, condiciones habilitantes, estrategia financiera y planes de negocios.

Tabla 10. Estado de avance del proceso de sostenibilidad financiera en los países de América Latina y el Caribe.

Países	Análisis Financiero			Diversificación Mecanismos Financieros	Condiciones habilitantes legales e institucionales	Estrategia Financiera	Planes de negocios
	Ingresos	Egresos	Brechas				
Argentina							
Chile							
Colombia							
Costa Rica							
Cuba							
Ecuador							
El Salvador							
Honduras							
Nicaragua							
Paraguay							
Perú							
República Dom.							
Uruguay							
República Bolivariana de Venezuela							

Referencia: No realizado: rojo compacto; en formulación: rojo cuadriculado; en realización: naranja; realizado parcialmente: naranja claro; realizado completamente: verde claro; en implementación: verde oscuro.

En la Tabla 10 se puede observar que los procesos son desiguales en los países de la región. El análisis financiero es el componente que más se ha completado en los países representados. En Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú se ha realizado el ejercicio completo, desde analizar los ingresos, egresos y el cálculo de la brecha financiera. Sin embargo estos procesos no siempre son actualizados y necesitan de una adecuación a las variaciones económicas más importantes. El Salvador, República Dominicana, Uruguay y Argentina no han realizado algunos o todos los pasos del análisis financiero, por lo que es difícil poder avanzar hacia los otros componentes para alcanzar la sostenibilidad financiera.

La diversificación de los mecanismos financieros no ha sido una prioridad en las gestiones de los SAP, y esto se demuestra en el poco nivel de avance alcanzado, ya que la mayoría lo ha realizado parcialmente. Ecuador es el único país que ha mostrado un análisis comprehensivo de las posibilidades existentes para diversificar las fuentes de ingresos.

Como demuestra la tabla 9, es muy complejo avanzar hacia la generación o modificación de condiciones legales e institucionales, la formulación de una estrategia financiera y planes de negocios. Costa Rica es sin dudas, el país más avanzado en el proceso de la sostenibilidad financiera y es el único país de la región que está implementando la misma. Ecuador y Colombia muestran un grado de avance interesante.

Dentro de los inconvenientes que se han mencionado para el proceso de la sostenibilidad financiera se mencionaron:

- ❖ Falta de asistencia técnica para llevar a cabo el proceso.
- ❖ Asincronía en el proceso de formulación de presupuesto y los POA de las AP. El

POA debe ser ajustado posteriormente al presupuesto y es necesario tener una vinculación y articulación de POAs con análisis financieros. Esto hace muy difícil poder calcular adecuadamente las brechas de financiamiento.

- ❖ En la elección de los mecanismos de financiamiento se pensó como obtener recursos adicionales, pero no cómo llevarlos a cabo y existieron problemas en implementarlos.
- ❖ Los planes de negocios que se han realizado no están ligados a la estrategia financiera ni a las brechas, sino fueron definidos por necesidades puntuales de proyectos de cooperación internacional.
- ❖ No se hace seguimiento institucional anual al análisis financiero.

7.7 Hoja de ruta por país

Las realidades ambientales, políticas, sociales y económicas en la región son diferentes, y en base a esto es necesario poder identificar en cada uno de los países de América Latina cuáles son los pasos a seguir para poder lograr la sostenibilidad financiera. Para esto cada país de la región que participó en este análisis, realizó una hoja de ruta hacia la sostenibilidad financiera considerando los pasos que hemos desarrollado anteriormente: (1) Análisis Financiero, (2) Mecanismos Financieros, (3) Condiciones habilitantes institucionales y legales y, (4) Planes financieros y de negocios. Para cada uno de estos ítems se han determinado las barreras y sus causas, soluciones y plan de acción. Los países que han realizado estos ejercicios son: Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana y República Bolivariana de Venezuela y se detallan en Anexo 8.

8. BARRERAS PARA LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

8.1 En un contexto internacional

Como hemos explorado anteriormente, existen varias alternativas posibles para poder financiar las AP, pero lamentablemente, también existen barreras que impiden que los MF se puedan implementar efectivamente. En un estudio realizado por el PNUD⁸⁹ sobre barreras en países en vías de desarrollo en Panamá, Ecuador, Bulgaria, Vietnam, Tailandia y Gabón se llegaron a las siguientes conclusiones:

- ❖ **Las asignaciones presupuestarias por el gobierno son menores que lo necesario.** Las causas son variadas, pero principalmente la contribución de las AP a la economía nacional está poco documentada y las AP son consideradas como un costo, más que una inversión.
- ❖ **Limitaciones legislativas, políticas o institucionales hacia la innovación y operaciones de costo efectivas.** Muchas veces los marcos legislativos e institucionales son inadecuados para el contexto actual y han quedado

89 UNDP-GEF. 2005.

desactualizados. También los presupuestos son asignados utilizando datos históricos y no permiten innovar. La resistencia al cambio por parte de las instituciones es una causa importante para esta barrera.

- ❖ **Los administradores están mal equipados y poco motivados a diversificar las fuentes de financiamientos o adoptar operaciones de costo efectivo.** En estos países se encontró que las funciones del personal y las habilidades no están alineadas con el manejo costo efectivo, y muchas veces el personal no es lo suficientemente dedicado a su función. La falta de entendimiento de lo que significa la planificación financiera a largo plazo es un obstáculo también presente.

8.2 En un contexto regional

En el taller realizado en el año 2007 en el Parque Nacional Iguazú⁹⁰ “*Mecanismos de Financiamiento para Sitios del Patrimonio Mundial y otras AP*”, en el que participaron los administradores de las AP, también se exploraron las barreras para implementar MF en Argentina y países limítrofes. Se examinaron los siguientes MF: fondos gubernamentales, fondos internacionales, entradas, concesiones, turismo, PSA y fondos ambientales. Del análisis realizado se puede concluir que las barreras más importantes que fueron identificadas están conectadas con:

- ❖ **Políticas e instituciones.** La decisión política es esencial para poder lograr una gestión efectiva de las AP. En muchos países todavía no existe una planificación para una gestión a largo plazo para las AP. Esto también es contraproducente cuando a nivel nacional no existe una política nacional sobre conservación de los recursos naturales. En Argentina especialmente, existen casi 450 AP, de las cuales 400 están bajo jurisdicción de las 23 provincias, no existiendo un sistema nacional funcional que regule y gestione las acciones en las AP. Por lo tanto el sistema es muy fragmentado legal e institucionalmente con diferencias en políticas y leyes entre provincias. También dentro de las instituciones pueden existir barreras, por ejemplo los administradores de AP no tienen incentivos determinados para poder generar fondos extras para su sitio si la mayoría de lo que ingresa al AP va a un fondo nacional.
- ❖ **Sociedad:** La población juega también un papel importante en el mantenimiento de los servicios ecosistémicos que proveen las AP. Las barreras encontradas están relacionadas con la poca concientización de la importancia y el valor de las AP y la externalidad de los costos de estos servicios. El pensamiento general es que el estado debe pagar por el mantenimiento de las AP y la conservación de los recursos naturales.
- ❖ **Técnicas y financieras:** Existe una baja capacidad técnica en el personal de las AP para poder identificar, gestionar e implementar eficiente y eficazmente fondos que provienen del estado o que son de fuentes internacionales. Los administradores de las AP tienen múltiples limitaciones que crean obstáculos para

⁹⁰ Para más información, presentaciones y conclusiones visitar www.areasprotegidas.org.ar

el manejo financiero efectivo. El volumen de fondos es una condición importante y necesaria para que las AP sean manejadas efectivamente pero otros factores intervienen e influyen la sustentabilidad financiera de las AP. En muchos casos las debilidades institucionales previenen a las agencias ejecutar el presupuesto otorgado por el gobierno, y muchos más fondos adicionales de fuentes externas.

Cuando se trabajó con los participantes de los países para identificar las barreras para lograr la sostenibilidad financiera, se llegó a la conclusión que en general es difícil poder establecer una relación unidireccional sobre las barreras que afectan la sostenibilidad financiera (Fig.8) ya que existe una relación estrecha entre todas, por ejemplo, las barreras políticas determinan todas la otras, y tal como se explicará más adelante, sin la voluntad del gobierno para realizar cambios en los niveles institucionales, técnicos, financieros y legales, poco se puede lograr. Las barreras institucionales se basan en las políticas y también las legales que habilitan (o no) temas relacionados con el manejo, obligaciones, formas de funcionamiento, recaudaciones, etc. La falta de legislación y normativas son determinantes para realizar alguna modificación en los Sistemas de Áreas Protegidas (SAP). Las barreras técnicas y financieras están más relacionadas, ya que muchas veces la falta de personal capacitado en búsqueda de fondos o administración efectiva de los mismos afecta los recursos financieros que se pueden conseguir para los SAP (mas detalle Anexo 9).

Las barreras políticas son consideradas las más importantes de las analizadas (Fig. 8) ya que la decisión política determina y habilita las modificaciones legales, institucionales y técnicas para un efectivo manejo de los SAP. Un gobierno consciente de la importancia de las AP agiliza cambios necesarios para obtener el mejor provecho y al mostrar un compromiso sobre el cuidado del medio ambiente y puede liderar procesos regionales. Es interesante recalcar que los dos grupos identificaron las mismas barreras en el contexto político y las mismas están relacionadas con la poca prioridad que el gobierno le asigna a la temática ambiental en general en la región. Esto se puede reflejar en pobre inserción del sector ambiental en políticas y organismos de decisión y a razón de esto, se le asigna prioridad a otras áreas que están relacionadas con el sector productivo y donde los resultados sean a corto plazo y más tangibles. La causa de esta barrera incluye el escaso éxito que tiene el sector ambiental a poder llegar a niveles de toma de decisiones importantes por no poder comunicar adecuadamente el valor de las AP a los tomadores de decisiones ni tampoco poder articular otro lenguaje que no sea el conservacionista. Las soluciones que se plantean son varias pero principalmente están relacionadas con poder desarrollar elementos y herramientas para demostrar el aporte de las AP a la economía nacional y a la sociedad y comunicar esta información adecuadamente según los distintos públicos (Ministerio de Hacienda, tomadores de decisiones, población en general, etc.) para elevar el perfil de las AP. También es necesario mostrar casos concretos a corto plazo y tangibles sobre el aporte real de las AP, por ejemplo a través del turismo.

Un ejemplo sobre la importancia de la voluntad política en la gestión efectiva del Medio Ambiente lo demuestra la INICIATIVA PAZ CON LA NATURALEZA (IPN)⁹¹ del gobierno de Costa Rica, lanzada oficialmente, por el Presidente de la República Oscar Arias Sánchez, el 6 de julio del 2007 con el fuerte compromiso político de IPN de luchar contra los procesos de degradación

91 <http://www.pazconlanaturaleza.org/>

ambiental. La propuesta implica para Costa Rica elaborar agendas de trabajo tanto en lo interno como hacia el exterior, que tienen como eje transversal la consecución de la sostenibilidad ambiental para el mantenimiento y la recuperación de los ecosistemas que soportan la vida en la Tierra. Dentro de la iniciativa, en el país existen cuatro temas principales y uno de ellos es “Promover el aumento de la cobertura forestal y el sistema de áreas protegidas”. Esta iniciativa le ha dado al gobierno trascendencia internacional, financiamiento de donantes internacionales que apoyan la misma y posicionamiento regional.

Las barreras institucionales son varias y existió una visión generalizada de que en muy pocos casos, las instituciones que manejan las SAP funcionan en forma coordinada y efectiva. En general se percibe una posición débil institucionalmente ante otras dependencias del estado para poder negociar recursos de todo tipo. En algunos casos se percibe una fragmentación institucional donde existen varias dependencias del gobierno que tienen incumbencias en el manejo de las AP. Esto lleva a recursos financieros y humanos dispersos y una gestión poco coordinada. Un ejemplo es el caso de Chile, donde existen más de 10 organismos públicos con alguna injerencia en las AP de distintas categorías. Otro ejemplo lo representa Argentina, donde existe un sistema de 23 provincias con distintas características legales, institucionales y políticas sobre AP. Esto no hay que confundirlo con descentralización, que es una característica deseable cuando toda la administración recae en una oficina central y hay poca articulación con los sitios o las necesidades locales.

Estudio de Caso

El Aporte de las AP a la economía nacional: saltando las barreras de comunicación entre el sector político, económico y conservacionista en Perú.

Como hemos visto, una de las barreras más importantes para el efectivo manejo de las AP en la región es la falta de decisión política, que puede ser consecuencia del desconocimiento del valor de los beneficios que actualmente suministran los bienes y servicios ambientales de las áreas protegidas a las principales actividades económicas del país. Una forma efectiva de interesar a las autoridades y tomadores de decisión respecto a incrementar el presupuesto para las ANP es haciendo conocer que éstas no representan un gasto para el estado, sino más bien que son fuente de riqueza, y de beneficios directos e indirectos para la sociedad y el sistema económico. Y aquí se quiere contestar a la pregunta ¿cómo lo hacemos? Para esto podemos tomar el modelo peruano y adaptarlo a la realidad de cada país.

Proceso organizativo

1. **Compromiso de la alta dirección.** Dado el limitado presupuesto público que se le asignaba a la gestión de las áreas naturales protegidas, el Intendente de Áreas Naturales Protegidas en el año 2004, encargó el desarrollo de un estudio que permitiera demostrar el valor de las áreas protegidas de manera tal que se tenga un sustento real y más tangible para demostrar a los funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas los

beneficios que la población obtiene del SINANPE y por tanto de la necesidad de asignar un mayor presupuesto para su gestión.

- 2. Convocatoria para los profesionales de la institución y de las AP.** El desarrollo del estudio fue encargado a los profesionales del proyecto SINANPE II (Desarrollo de la Capacidad Institucional del SINANPE para la Gestión, Administración y Aprovechamiento Sostenible de la Biodiversidad y los Recursos Naturales en Áreas Naturales Protegidas-SINANPE II, financiado por KFW.) , quienes coordinaron con los profesionales de la IANP y los jefes de las áreas naturales protegidas para la recolección de información de las áreas.
- 3. Revisión de fuentes primarias y secundarias de información.** Para la revisión de fuentes primarias y secundarias se identificaron primero los principales bienes y servicios que proveen las áreas protegidas y las actividades económicas que podrían basar su desarrollo en dichos bienes y servicios. Una vez identificadas las actividades económicas se prosiguió a la identificación de las entidades que generan sus datos estadísticos, su respectiva búsqueda vía internet y las personas de contactos para la resolución de dudas. Dado que los datos encontrados brindan información desagregada vinculable a zonas geográficas, ya sea por regiones, valles, ciudades u otros, el paso siguiente fue determinar qué datos estaban relacionados a las áreas naturales protegidas. Esta relación fue establecida por consulta a expertos de diversas entidades públicas, a los profesionales de la IANP y a los Jefes de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4. Establecimiento de una red de contactos para el suministro de información.** En los casos donde no se encontraba información directa de fácil acceso o sistematizada se construyó una red de contactos para el suministro de dicha información. Así por ejemplo, en el caso de los datos específicos de las áreas, se contactó en primer lugar al coordinador del ANP con sede en la IANP y éste a su vez al Jefe del área natural protegida para la recopilación de los productos forestales no maderables que son aprovechados y que cuentan con planes de manejo.
- 5. Revisión científica por parte de la Universidad de Ohio.** Gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se contrató al profesor Douglas Southgate para que hiciera la revisión científica de los métodos aplicados para las estimaciones, así como la recomendación de experiencias internacionales de valoración cuyos datos sirvieron de referencia para las estimaciones realizadas.
- 6. Revisión de estilo y redacción, diagramación, revisión final y publicación.** Para la revisión de estilo y redacción se contrató a una profesional, quien se encargó de la revisión del documento de manera que la redacción fuera de fácil entendimiento para el público en general, considerando que el documento no está dirigido únicamente a profesionales relacionados a los temas sino también a tomadores de decisión, políticos y autoridades del sector público.

Estudio de Caso (cont)

Metodología para el cálculo del aporte de las AP a la economía nacional

(mayor detalle en Anexo 10)

1. Identificación de los bienes y servicios ambientales:

Métodos de valoración vinculados a bienes y servicios ambientales

Bien/servicio ambiental	Método de valoración
Producción de agua	No mercado
Belleza Paisajística	Mercados actuales
Productos forestales no maderables	Mercados actuales
Protección de cuenca	No mercado
Captación y fijación de carbono	Mercados potenciales
Biodiversidad	Mercados potenciales

2. *Identificación de estadísticas de los principales sectores productivos.* El requerimiento de estadísticas de los principales sectores productivos de la economía dependió del beneficio de las ANP que se valoraron.

3. Identificación de los principales precios de mercado locales o internacionales de las variables anteriormente mencionadas.

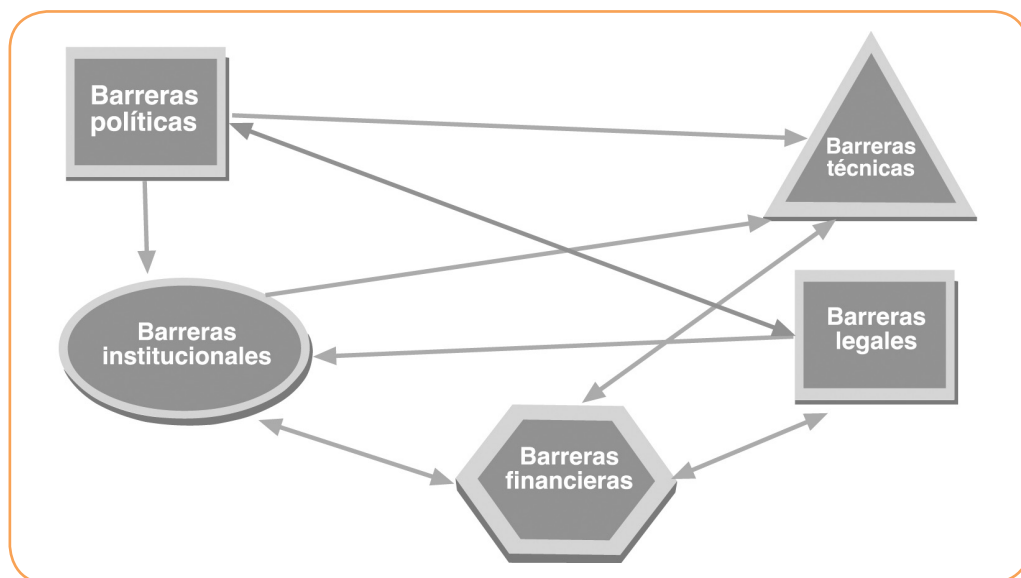
4. Estimación de los cálculos en base a fórmulas.

También la falta de estándares regionales sobre manejo de los SAP es un problema cuando es necesario aunar esfuerzos y comparar gestiones entre los países. Así, los sistemas de gobernanza, administración y categorías de AP difieren ampliamente en la región y es necesario poder desarrollar una visión regional, desarrollar herramientas y compartir experiencias sobre mejores prácticas en el manejo de las AP.

Las barreras financieras no sólo hacen hincapié en el escaso presupuesto disponible, sino también la falta de planificación financiera para AP existentes y las que se crearán. Muchas veces las AP se crean aprovechando oportunidades políticas y financieras concretas sin realizar los cálculos financieros necesarios para su funcionamiento. Por lo tanto, la planificación financiera no es un concepto incorporado dentro de las SAP pero es esencial que se tenga en cuenta. Existieron opiniones interesantes cuando los participantes se refirieron a la cooperación internacional ya que se percibe que las mismas tienen una fuerte agenda propia que muchas veces no refleja la necesidad real del país. Esto no es responsabilidad de las agencias de cooperación internacional solamente, sino también de los países que no tienen políticas claras sobre los donantes. Es necesario, por lo tanto, que los países de la región trabajen en este tema para evitar inconvenientes y aprovechar las oportunidades que surgen. Una barrera identificada a nivel de AP individuales es que los ingresos que se generan en los sitios no siempre vuelven

a ser invertidos en el desarrollo y mejor manejo del AP, sino que se destinan al presupuesto central. Esto crea una falta de incentivo para los administradores de las AP de generar fuentes innovadoras de financiamiento.

Figura 8. Relaciones entre las barreras identificadas para la sostenibilidad financiera de los sistemas de áreas protegidas en América Latina.



Las barreras legales son diversas pero en general están relacionadas con la falta de mecanismos habilitantes para poder lograr un manejo efectivo de las AP. El rango de situaciones la región es amplio, en algunos países no existen leyes nacionales sobre medio ambiente, biodiversidad y por ende AP, mientras que en otros existe la legislación pero la normativa y los procedimientos no han sido desarrollados. En ambos casos, es muy difícil poder implementar cambios en el corto, mediano y largo plazo en las instituciones y esta falta de adaptabilidad a la situación real y los cambios de contextos nacionales y globales, traen aparejado la pérdida de importantes oportunidades para fortalecer los SAP, por ejemplo, la falta de legislación sobre el cobro de ingresos a las AP en una época donde el ingreso turístico ha aumentado o mercados globales que se habilitan para los pagos por servicios ambientales.

Las barreras técnicas están relacionadas con la poca disponibilidad de herramientas para la gestión efectiva, y la poca capacitación del personal a todo nivel en temas financieros, de planificación y de gestión de fondos. En el primer caso muchas veces existen las normas determinadas pero las leyes no están acompañadas por los procedimientos necesarios para efectivizar la acción. Con respecto a la capacitación, ésta es necesaria para la mejor gestión, desarrollar capacidades gerenciales en administradores de AP y en aspectos económicos-financieros. Esto se debe complementar con mecanismos para fomentar la interacción de los administradores y directores de los SAP a través de equipos o redes de buenas prácticas. En la región no existen muchas iniciativas de capacitación sobre AP y es un tema importante a desarrollar en el futuro próximo.

Las barreras de acceso a la información. La información financiera provista en este informe es válida solo si los datos que aportan los países de la región son de buena calidad. Muchas veces esto no es posible, y entonces es necesario conocer las características de esos datos y de donde provienen. Dentro del ejercicio realizado se pidió a los países que describieran las barreras encontradas para poder reportar la información requerida y también que evalúen la calidad de los datos presentados. Las respuestas detalladas por países resumida y consolidada se presenta en el Anexo 11.

Las principales **brechas de datos en la región:**

- ❖ Carencia de mecanismos sólidos y uniformes de recopilación de información y procedimientos claros a nivel de todo el Sistema (incluye ingresos y egresos). Cuando existen varias instituciones a cargo del sistema de AP públicas y hay una ausencia de un mecanismo de coordinación, existen estándares y enfoques dispares para la planificación y el manejo financiero en las diferentes instituciones. También la heterogeneidad imposibilita que existan datos financieros consolidados. Es difícil la consolidación cuando se trabaja a partir de múltiples fuentes de información de diversos actores, que no necesariamente comparten los mismos sistemas contables. En casos más extremos, en algunos países no cuentan con un Sistema de Información Financiera que permita conocer los gastos históricos, la desagregación por regiones o áreas protegidas individuales.
- ❖ Grandes vacíos de información para las áreas protegidas regionales, locales y privadas, los datos más confiables se encuentra a nivel nacional de AP.
- ❖ Recursos no dinerarios como las contraprestaciones no se contabilizan.
- ❖ Inversiones realizadas directamente por otras instituciones públicas y privadas en las ANP solo son parcialmente registradas.
- ❖ No existen planes de manejo cuantificados.
- ❖ Inconsistencia de los datos de cooperación nacional e internacional
- ❖ Desagregación y particularización de información es sumamente difícil y trabajoso.
- ❖ El costo de las brechas financieras no es objetivo, muchas veces la información base para la construcción de los escenarios fue la percepción y la experiencia de los responsables y técnicos de las áreas.

La solidez de los datos presentados por los sistemas nacionales de AP son altos en Argentina, Colombia, México, República Dominicana, Costa Rica y Perú. En estos sistemas nacionales en general cuentan con Departamentos de Administración y Contables, que en general son auditados interna y externamente. Cuba, Chile, Ecuador y Costa Rica reportan que sus datos son de confiabilidad media y esto está conectado con barreras para recopilar información financiera, análisis de necesidades de financiamiento sin actualización, datos financieros que provienen de revisión de documentos históricos y de evaluación, y de algunas entrevistas y la solidez de

los datos presentados en cuanto a las obras realizadas por los concesionarios y a las obras realizadas por otros organismos. Por último los países que han mencionado una solidez baja son Nicaragua (no existe una contabilidad dirigida al tema específico de las áreas protegidas y no es sistematizada) y Argentina (no existe un análisis de necesidades y brechas financieras).

8.3 Crisis financiera mundial y su impacto en los recursos financieros para las AP

Dentro de los temas que se consideraron de interés abordar, el efecto de la crisis financiera mundial sobre los fondos disponibles para las AP surgió como un tema importante entre los participantes. Puntualmente se consideraron los impactos y posibles medidas o estrategias para mitigar el efecto de la misma. En general se acuerda que existe una gran incertidumbre y en poco tiempo se van a producir cambios estructurales muy grandes que son difíciles de prever. Esto crea nuevos escenarios. No afecta solo al turismo, pero presumiblemente puede llegar a bajar los ingresos inmediatos de la forma en la que están estructurados. Depende de la duración de la crisis.

Los impactos que se mencionaron son:

- ❖ El turismo internacional puede disminuir, pero el impacto no será a mediano plazo ya que los paquetes turísticos son comprados con anticipación. A pesar de la crisis los destinos turísticos dentro de América Latina siguen siendo más económicos que aquellos en Europa/USA puede ser todavía más caro.
- ❖ La baja de la bolsa afecta a los Fondos Ambientales Nacionales ya que los fondos que dependen de la rentabilidad y pueden quedar restringidos o sin financiamiento.
- ❖ Reducciones del presupuesto del gobierno para las AP. Por ejemplo en Perú ya se redujo el 30% para todo el gasto público. Esto puede ser una consecuencia de la baja el precio de los commodities (soja, etc.) que trae aparejado una disminución de las retenciones impositivas del Estado.
- ❖ Las estrategias mencionadas:
 - ❖ Aumentar la tarifa a todos de ingreso y bajar la carga de visitantes.
 - ❖ Usar el argumento que las AP es un instrumento de desarrollo y generación de fondos en la región ya que las AP están compitiendo con otros sectores.
 - ❖ Iniciativas locales pueden cobrar más fuerza ya que pueden generar ingresos extras. Por ejemplo planes de negocios dentro de las AP.
 - ❖ Trabajar inmediatamente para analizar distintos escenarios de corto y mediano plazo (reducir costos).
 - ❖ Poner atención a los mecanismos más innovadores y aprovecharlos.
 - ❖ Atención a la diversificación y tener mayor flexibilidad en la planificación.

9. CONCLUSIONES

1. Las AP mantienen importantes servicios ambientales que benefician a la sociedad como un todo. Proveen de agua de buena calidad y cantidad cuando están situadas en cabeceras de cuencas hídricas, proporcionan un importante mecanismo para la mitigación del cambio climático a través de ser sumideros de dióxido de carbono y, en el caso de que sean AP forestales, contribuyen a reducir la emisión de Gases del Efecto Invernadero (GEI) por deforestación.
2. En el mundo, las AP han aumentado sustancialmente y en la actualidad representan el 12% de la superficie mundial. La misma tendencia de crecimiento se observa en América Latina con casi 4000 AP cubriendo 18% superficie terrestre. Sin embargo, este aumento en el número y cobertura de AP no ha sido acompañado por un aumento en las asignaciones presupuestarias para un efectivo manejo.
3. A pesar de los compromisos que existen a nivel internacional para lograr la sostenibilidad financiera de los sistemas de AP, por ejemplo a través del Grupo de Trabajo en AP de la Convención Mundial de Biodiversidad, no se vislumbra como imposible poder lograr cumplir los objetivos y metas propuestos en 2004. No obstante, existen avances que pueden llegar a ser significativos a largo plazo si se tiene una política clara dentro de los gobiernos e instituciones de América Latina.
4. La sostenibilidad financiera se debe lograr no solo incrementando los fondos disponibles, sino también realizando un manejo efectivo de los mismos. Además es necesario considerar que existen elementos claves para lograr dicha sostenibilidad que están relacionadas con un análisis financiero y de brechas financieras, luego tratar de generar los mecanismos financieros para llenar esa brecha y plasmar este análisis en una estrategia financiera o un plan de negocios para el sistema de AP. Pocos países han logrado avanzar en considerar los elementos que se han indicado como importantes para llegar a la sustentabilidad financiera de los sistemas de AP. En la región hay un desarrollo desigual y heterogéneo sobre la temática, con países que han avanzado en definir estrategias financieras para los sistemas de AP y otros que no han podido comenzar con analizar la situación actual de su SAP para determinar pasos a seguir. Los países más avanzados en el tema que han participado en el seminario taller han sido Costa Rica, Ecuador, Perú y Colombia. La gran mayoría del resto de los países de la región están en etapas intermedias y con progresos parciales en algunos de los componentes sugeridos para lograr la sostenibilidad financiera (análisis financiero, selección de mecanismos de financiamiento y estrategia o plan financiero). Existen países que están fortaleciendo su Sistema financiero gracias a proyectos del FMAM, como Chile, Uruguay y Paraguay. Sin duda estos países mostrarán interesantes progresos en los años que vienen.
5. De los análisis de necesidades y brechas se determinó que ha sido difícil conseguir datos para analizar tendencias temporales de 10 años. La disponibilidad de estos datos es baja en la región y las fuentes pueden no ser confiables. Por ello, en estos casos es necesario poder

determinar la calidad de la información y su fuente para que si no se tiene certeza que sea exacta, por lo menos se puede determinar de dónde proviene.

6. Dentro de las tendencias regionales actuales en el financiamiento de las AP, al contrario de lo que se observa mundialmente, no se observó en este estudio un estancamiento general del presupuesto general hacia las AP, sino que ha ido en lento crecimiento. Existe una tendencia a aumentar las asignaciones presupuestarias a AP, pero lamentablemente pocos son los países que lo han aumentado genuinamente a través del presupuesto gubernamental, sino que se han basado principalmente en cooperación internacional y un aumento de los recursos autogenerados.
7. Las fuentes asignadas por los gobiernos han crecido lentamente en algunos casos y en otros ha disminuido. Representan todavía porcentajes muy bajos del los PBI de cada país y no alcanza ni al 0,5% del presupuesto general del Estado. Es preocupante notar que a pesar de los beneficios que las AP otorgan a las economías locales, a través mayoritariamente del desarrollo turístico y la protección de cuencas, las AP sean consideradas por el estado como un gasto en lugar que una inversión. Es importante poder realizar estudios de este tipo, como el desarrollado en Perú por Fernando León Morales (2007) para que el gobierno pueda apreciar lo importante que las AP son para la región. Los mecanismos para las asignaciones presupuestarias a los sistemas de AP muestran algunos inconvenientes como son: la falta de articulación con los POAs, factores externos que afectan la asignación de fondos, la escasa disponibilidad de los recursos generados en los sitios para que queden en los mismos y no vayan a una cuenta general del Estado. También se ha reportado que por demoras de asignaciones y mecanismos internos de gastos que aumenta la burocracia, muchas veces existe sub ejecución de fondos.
8. A pesar de que se reporta una disminución en la cooperación internacional hacia los sistemas de AP en la región, todavía los donantes internacionales representan una importante fuente de fondos y catalizadores de acciones de fortalecimiento institucional. Los más importantes son préstamos de Fondo Mundial para el Medio Ambiente a través de sus agencias implementadoras el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). También agencias de cooperación bilateral aportan fondos importantes a varios países. Lamentablemente, al ser estas fuentes temporarias, no aportan soluciones a largo plazo.
9. Las tarifas asociadas al turismo son las fuentes propias de generación de ingresos más ampliamente difundidas en la región. El cobro de entradas y las concesiones generan fondos genuinos y representan hasta el 20% del los fondos totales disponibles para las AP. Como se ha acordado en último congreso Latino Americano de AP (Bariloche, 2007) es un mecanismo de generación de fondos siempre creciente. Es imperioso, sin embargo, elaborar lineamientos para que este turismo sea responsable, respetando y conservando los ambientes naturales que se visitan. Lamentablemente, también es un mecanismo que depende de las fluctuaciones mundiales macroeconómicas.

10. Los análisis de brechas financieras no han sido llevados a cabo en la mayoría de los países de la región. Es una de las prioridades para poder definir el punto de partida y necesidades concretas de los sistemas de AP. Se aconseja poder realizarlos en forma participativa con todos los actores que integran las instituciones y el personal que administra los sitios, ya que muchas veces las necesidades entre la administración central y el personal en las AP son distintas. Es importante también que sean parte integral de la administración y las necesidades y brechas financieras puedan ser monitoreadas y actualizadas para que no caigan en ser un ejercicio único y sin significancia en una escala temporal.
11. Se ha observado en este análisis que existe una baja diversificación de mecanismos de financiamiento para las AP, ya que la mayor parte de los fondos provienen de gobierno y cooperación internacional. El turismo es importante en algunos países, pero sus beneficios a los sistemas no está totalmente explorado. Es importante poder diversificar las fuentes y los mecanismos de financiamiento y explorar opciones innovadoras. En algunos casos los mecanismos pueden implicar largos procesos que incluyan modificaciones legales e institucionales, pero para lograr la sostenibilidad financiera hay que enfocar a largo plazo. Algunos mecanismos promisorios que son incipientes en la región son el cobro de tasas por uso dentro de las AP (antenas de telecomunicaciones) y los pagos por servicios ambientales. Dentro de los mecanismos para mitigación al cambio climático, las AP pueden beneficiarse del mecanismo de deforestación evitada (REDD) pero es necesario que este tema sea promovido desde los países dentro de las negociaciones de la Convención de Cambio Climático.
12. Dentro de las condiciones habilitantes y estructura institucional se puede llegar a la conclusión de que los sistemas legales e institucionales son más bien centralizados tanto en el manejo como en los mecanismos de asignaciones presupuestarias. Es difícil contar con estructuras más independientes y flexibles. Pero cuando este es el caso, como en Costa Rica, se logra un manejo más efectivo y eficiente de los fondos y se pueden generar estructuras de diversificación de mecanismos financieros sin tantas modificaciones legales. Las estructuras institucionales en general cuentan con un nivel básico de apoyo para cuestiones financieras. Es necesario desarrollar departamentos que se dediquen a lograr una estrategia financiera, diversificación de mecanismos de financiamiento y un apoyo institucional para gestionarlos.

A pesar que se percibió como un elemento clave, muy pocos países en la región cuentan con una estrategia financiera. Cuando existe, esta iniciativa ha sido catalizada gracias al apoyo financiero de donantes internacionales y al apoyo técnico de ONG, y solo en algunos países. Para que la elaboración de una estrategia sea beneficiosa a largo plazo en los países, es necesario que no sean iniciativas aisladas y es esencial contar con voluntad institucional y política para formular e implementar la misma. La actualización financiera y el monitoreo de los elementos claves es esencial para que la estrategia financiera tenga vigencia a largo plazo y sea una herramienta viable para mejorar el manejo de las AP. Para desarrollar una estrategia financiera robusta, con apropiación institucional y continuidad, la decisión política e institucional es de gran importancia y la primera barrera a sortear. Cuando los beneficios de desarrollar una estrategia financiera son comprendidos, los pasos siguientes son más fáciles de lograr.

13. La elaboración de planes de negocios para sistemas de AP o AP individuales también es incipiente. A pesar que existen alrededor de 20 ejemplos en la región, la mayoría de los mismos no han sido ejecutados. Lamentablemente, se considera que muchas veces no fue una iniciativa de la institución, sino de requisitos de donantes que quieren apoyar iniciativas de este tipo. El problema con este tipo de planes de negocios es que luego la institución no puede implementarlos por limitaciones técnicas y presupuestarias.
14. Como se analizó existen varias barreras para lograr la sostenibilidad financiera, siendo la más importante las barreras políticas ya que la decisión política determina y habilita las modificaciones necesarias legales, institucionales y técnicas para un efectivo manejo de los sistemas de AP. Hay un consenso general que indica que los gobiernos le asignan poca prioridad al medio ambiente y en consecuencia, las AP. Es necesario desarrollar, desde las instituciones que administran las AP, mecanismos para elevar el perfil de las AP, comunicando el valor de las mismas y los aportes que realizan en la economía nacional para que otros sectores del gobierno, por ejemplo los Ministerios de Economía o Hacienda, puedan estar consientes de esta realidad. Es también responsabilidad de los funcionarios que trabajan en AP poder articular un lenguaje y un discurso mas allá del conservacionista para incrementar la atención política hacia las AP. Esto es esencial en un escenario mundial donde la crisis financiera va a llevar a reducciones presupuestarias a áreas que no son consideradas prioritarias.
15. Dentro de las barreras institucionales, existe una visión debilitada de las instituciones que manejan las AP en la región. También es común observar que existe una alta fragmentación de las instituciones por lo que las AP dependen de varias reparticiones del Estado, llevando a dispersar los recursos financieros y humanos en una gestión poco coordinada. En este escenario es imposible poder desarrollar estándares regionales para las AP, cuando la diversidad institucional y de funcionamiento es tan amplia.
16. Las barreras financieras se concentran, como casi siempre, en los pocos fondos disponibles y en la necesidad de incrementar los mismos. Pero también la falta de planificación financiera es una importante limitante para que el gasto sea efectivo y eficiente.
17. La falta de legislación que permita generar y diversificar los fondos es una barrera legal importante. Cuando existe la legislación, quizás falte la normativa y procedimientos para una ejecución de las leyes. Se visualiza que es difícil poder realizar cambios significativos e implicaría una gestión a muy largo plazo en países que tienen visiones más corto placistas.
18. Cuando se analizaron las barreras técnicas se llegó a la conclusión de que los funcionarios de las AP muchas veces tienen pocas herramientas para la gestión efectiva y necesitan capacitación en temas financieros, de planificación y de gestión de fondos. Es necesario impulsar redes de entrenamiento a nivel administrativo y gerencial de las AP.
19. Una barrera que es poco tomada en cuenta es la relacionada con el acceso a información que sea confiable, de buena calidad y de fuentes apropiadas. La información financiera provista en este informe es válida solo si los datos que aportan los países de la región son de buena

calidad. Se ha reportado que ha sido difícil muchas veces obtener información financiera por diversas causas, pero principalmente por la carencia de mecanismos sólidos y uniformes de recopilación de información y procedimientos claros a nivel de todo el sistema. De ninguna forma los datos que se presentan en este informe son comprehensivos de la realidad de la totalidad de las AP en América Latina, ya que existen grandes vacíos todavía sobre las AP subregionales. La solidez de los datos presentados por los sistemas nacionales de AP son altos en Argentina, Colombia, México, República Dominicana, Costa Rica y Perú ya que estos países cuentan con Departamentos de Administración y Contables, que en general son auditados interna y externamente.

20. La crisis financiera mundial puede afectar en forma negativa la disponibilidad de fondos para las AP de la región. Principalmente afectando las tres fuentes principales de financiamiento: presupuesto asignado del gobierno, cooperación internacional e ingresos por turismo. En el primer caso los gobiernos pueden disminuir la asignación de fondos hacia las AP por prioridad de otros programas sociales y también por la disminución en el precio de las “commodities” mundiales que disminuyen los impuestos recaudados. La cooperación internacional puede disminuir más ya que los países desarrollados deben también priorizar la asignación fondos en sus propios países. Por último, el turismo internacional también puede disminuir ya que los ingresos a nivel familiar también disminuyen, aunque se espera que este efecto sea más evidente a partir de 2010.

Conclusiones generales y recomendaciones

Como se ha observado en todo el documento, la sostenibilidad financiera para los sistemas de AP es un tema complejo que abarca muchos aspectos dentro de la administración y promoción de las AP. Involucra no solo un aumento en la asignación de fondos, sino también disminuir las oscilaciones de esos fondos en el tiempo. Para esto es necesario mejorar el manejo financiero y conocer cuáles son las necesidades puntuales del sistema.

Existen muchos mecanismos de financiamiento para las AP que han sido explorados por varios autores (Gutman, 2008, UICN, 1999 y 2006 entre otros); Sin embargo hay pocas experiencias en la región sobre mecanismos más innovadores y la mayoría de los sistemas de AP se financian con fondos del Estado nacional y cooperación internacional. Esta falta de diversificación puede afectar la estabilidad del sistema a largo plazo.

Dentro de los mecanismos sugeridos, el desarrollo de mecanismos fiscales, que aporten ingresos constantes, es un tema que hay que explorar más en profundidad. Por ejemplo, los fondos públicos marcados, reformas fiscales ambientales que incluyan la generación de fondos del fisco para tratar temas de contaminación, remediación, conservación; incentivos fiscales para la conservación, donde se puedan deducir impuestos por las contribuciones realizadas a la conservación, deducciones por determinados usos del suelo y por tener áreas de tierra bajo conservación. También recibir pagos por los servicios ambientales que las AP aportan son una fuente potencial de fondos, aunque todavía incipiente. Estos PSA en la región han sido más efectivos cuando se consideran AP y los mismos se basan en protección de cuencas hídricas y bonos de carbono. Es necesario explorar más y apoyar las iniciativas por deforestación evitada (REDD). Fondos más importantes podrían movilizarse a través de la formación de loterías verdes donde las ganancias obtenidas se inviertan en las AP y el medio ambiente, a través de un fondo en particular. En la región, los fondos ambientales han probado ser muy efectivos para ayudar en la diversificación de financiamiento de las AP. Estos fondos se establecieron a través de capital semilla aportado por el GEF, o a través de cambios de deuda por naturaleza, y no hay que dejar de explorar estas fuentes de donaciones importantes para comenzar iniciativas de este tipo.

Es importante recordar que cada país de la región ha firmado compromisos internacionales que deben ser cumplidos para asegurar la validez de estos procesos. Es imperativo realizar progresos importantes para poder lograr las metas acordadas dentro del Grupo de Trabajo de Áreas Protegidas de la Convención Mundial de Biodiversidad, especialmente el objetivo 3.4 que enfoca en la sostenibilidad financiera.

En conclusión, el gran reto para la región es poder mantener y aumentar los niveles adecuados de financiamiento de la gestión de las áreas protegidas, en el marco de unos sistemas que crecen exponencialmente con políticas económicas que cada vez imponen más restricciones en el gasto fiscal y una disminución de la cooperación internacional. Dentro de las recomendaciones, Bruner *et al.* (2003) sugiere: (a) usar un rango de herramientas que generen fondos y aumente la eficiencia del manejo; (b) mayor precisión y mejor comunicación de los costos y beneficios de las AP, tanto local como globalmente y (c) aumento y apoyo estable de los países desarrollados para el manejo de sistemas de AP en países en vías de desarrollo. En la misma línea, la principal

recomendación a los profesionales que trabajan en AP es que es necesario poder comunicar efectivamente a los distintos públicos el valor de las AP en términos ambientales, económicos y sociales ya que las mismas son agentes de desarrollo local y nacional en América Latina.

Puntualmente:

1. Desarrollar una visión integrada y a largo plazo de las AP a nivel regional incluyendo a las AP sub-nacionales y crear capacidades que posibiliten consolidar los sistemas y subsistemas.
2. Aumentar la conciencia de la sociedad, gobierno y el sector privado en la importancia de las AP y los servicios ambientales que aportan a la sociedad y al desarrollo local, regional y nacional.
3. Elaborar planes para diversificar las fuentes y mecanismos de financiamiento para ayudar a minimizar las fluctuaciones posibles.
4. Promocionar turismo que sea responsable social y ambientalmente en las AP. Esto involucra una cuidadosa planificación y control de las actividades turísticas para minimizar los impactos negativos en los sitios y para maximizar el potencial de que sea un mecanismo de financiamiento que catalice el mejor manejo de las AP.
5. Mejorar la capacidad de manejo de los administradores de AP y sus sistemas, a través de cursos específicos que tengan un diseño a largo plazo con elementos teóricos y prácticos de seguimiento. Muchas veces, al ser eventos aislados y sin seguimiento, no resultan en acciones concretas dentro del manejo de las AP.
6. Involucrar a las comunidades locales y originarias que viven dentro o cerca de las AP en diferentes actividades para que compartan los beneficios de la AP.

No olvidemos que:

“... las áreas protegidas de la región, como parte de nuestra herencia natural y cultural, son instrumentos indispensables para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible y para elevar el bienestar de nuestros pueblos, al mismo tiempo que aportan soluciones a las principales problemáticas ambientales globales. Alcanzar dicho reconocimiento constituye una necesidad urgente y un gran reto para todos”.

Declaración de Bariloche, 2007

10. REFERENCIAS

Administración de Parques Nacionales (2007). Las Áreas Protegidas de Argentina: herramienta superior para la conservación de nuestro patrimonio natural y cultural. Buenos Aires.

Administración de Parques Nacionales (2008) Informe país sobre Sostenibilidad Financiera en AP de Argentina.

Balmford, A., A. Bruner, P. Cooper, R. Costanza, S. Farber, R.E. Green, M. Jenkins, P. Jefferiss, V. Jessamy, J. Madden, K. Munro, N. Myers, S. Naeem, J. Paavola, M. Rayment, S. Rosendo, J. Roughgarden, K. Trumper, and R. K. Turner. 2002. Economic Reasons for Conserving Wild Nature. *Science* 297: 950-953

Banco Mundial, 2003. Informe anual. Washington.

Barcena, A., C.J. de Miguel, G. Núñez, J.J. Gomez, J. Acquatella, y G. Acuña. 2002. Financing for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: From Monterrey to Johannesburg. CEPAL/ECLAC and UNDP. 109 pp.

Bruner, A., Hanks, J. and Hannah, L. 2003. How Much Will Effective Protected Area Systems Cost? Presentation to the Vth IUCN World Parks Congress, 8–17 September: Durban, South Africa.

Castaño-Urbe, C (Ed.) (2007) Informe regional: Diagnóstico y situación actual de las áreas protegidas en América Latina y el Caribe. UICN – FAO – PNUMA – REDPARQUES – CMAP

CBD (2008). Implementation of the CBD Programme of Work on Protected Areas: Progress and Perspectives. Abstracts of Poster Presentations at the Second Meeting of the Ad Hoc Open-ended Working Group on Protected Areas, 11-15 February, 2008. Rome, Italy. Technical Series no. 35, 106 pages.

Centro Nacional de Áreas Protegidas (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Cuba.

Comisión Nacional Medio Ambiente, 2008. Informe país sobre sostenibilidad financiera en AP de Chile.

Castro G. y I. Locker (2000) Mapping conservation investments: An assessment of Biodiversity Funding the in the Latin American and Caribbean. Washington, D.C. Biodiversity Support Program. 79 pp.

Castro, G. (2003) Conservation Finance: the long road to sustainability. Vth World Parks Congress: Sustainable Finance Stream. Durban. South Africa.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (2008) Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de México.

Conservation Finance Alliance (2004). Tarifas de Uso turístico.

Dirección Nacional de Medio Ambiente (2008) Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Uruguay.

Emerton, L., Bishop J., y Lee T. (2006) Sustainable Financing of Protected Areas: A global review of challenges and options. Technical Series No. 13. IUCN, Gland + 97pp.

Figuerola (2008). Pago por servicios ambientales en áreas protegidas. Programa FAO/OAPN

Flores, M., Rivero, G., León, F. Chan, G., *et al.* (2008) Financial Planning for National Systems of Protected Areas: Guidelines and Early Lessons. The Nature Conservancy, Arlington, Virginia. US.

GEF (2008). Report to the ninth meeting of the conference of the parties to the convention of the parties of the Convention on biological Diversity. UNEP/CBD/COP/9/9. 2 May.

Godoy, R; Lubowski, R.; y Markandya, A. (1993). A method for the economic valuation of non-timber tropical forest products. En *Economic Botany*, 47 (3): 229-233.

Gutman, P. (Ed.) 2003. From Goodwill to Payments for Environmental Services: A Survey of Financing Options for Sustainable Natural Resource Management in Developing Countries. Danida and WWF: Washington, DC.

Gutman. P. and Davidson, S. (2008) A review of innovative International financial mechanisms for biodiversity conservation with a special focus on the international financing of developing countries' protected areas. WWF- MPO.

Gram, S; Kvist, L. P; Caceres, A. (2001) The economic importance of products extracted from Amazonian flood plain forests. En *AMBIO: A journal of the human environment*, 30 (6): 365-368.

IUCN (2000) Financing Protected Areas: Guidelines for Protected Area Managers. No. 5. Gland, Switzerland. 58pp,

Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (2008) Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Honduras.

Instituto Nacional de Parques (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de República Bolivariana de Venezuela.

Instituto de Recursos Naturales (2008) Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Perú.

León Morales, L. (2007) El aporte de ANP a la economía nacional. INRENA.

Lockwood, M, Worboys, G.L y Kothari, A. (2006). Managing protected areas. A Global guide. Earthscan. London.

Lockwood, M. y Quintela, C.E. (2006). Finance and Economics in: Lockwood, M, Worboys, G.L y Kothari, A. (2006). Managing protected areas. A Global guide. Earthscan. London.

Mansurian, S. y Dudley, N (2008) Public Funds to Protected Areas. WWF International, Gland, Switzerland.

Mentefactura (2007). Plan de Sostenibilidad Financiera para Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas de Ecuador. Ministerio de Ambiente. The Nature Conservancy. Quito.

Millenium Ecosystem Assessment, 2005. Ecosystem and Human wellbeing: a synthesis. Island Press, Washington. DC

Ministerio del Ambiente de Ecuador (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Ecuador.

Ministerio de Medio Ambiente y los Recursos Naturales (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Nicaragua.

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de El Salvador.

Mulongoy, K. J. y Gidda, S. B. (2008) El valor de la Naturaleza, Beneficios ecológicos, económicos, culturales y sociales de las áreas protegidas. Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Montreal, 30 páginas.

Pearce, D. W. (2001) The economic value of forest ecosystems. En Ecosystem Health, 7 (4): 285-296.

Peters, C.; Gentry, A.; Mendelsohn, R. (1989) Valuation of an Amazonian rainforest. En Nature, 339:655-656.

Quintela, C. E., Thomas, L. y Robin, S. (2003). Building a Secure Financial future: finance and resources. IUCN World Parks Congress, Durban.

Sistema Nacional de Áreas de Conservación (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de Costa Rica.

Subsecretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2008) Informe país sobre sostenibilidad financiera de las AP de República Dominicana.

UNDP-GEF. 2005. Financial Sustainability of National Systems of Protected Areas.

Unidad administrativa especial del Sistema de parques nacionales naturales de Colombia (2008). Informe país sobre sostenibilidad financiera.

United Nations Environmental Program (UNEP) 2000. IPCC Special Report on Land Use, Land Use Change and Forestry. IPCC Special Reports on Climate Change.

Anexo 1. Resumen de mecanismos financieros tradicionales e innovadores para la conservación de la biodiversidad.(Gutman y Davidson, 2008)

Mecanismos financieros locales	
Más tradicionales	Más innovadores
Tarifas y cobro de entradas	Fondos públicos marcados
Ingresos relacionados con el turismo	Mercados locales verdes
Mercados locales para productos rurales sustentables	Mercados locales para todo tipo de servicios ecosistémicos (PSA)
ONG locales y organizaciones de caridad	
Inversiones de negocios	
Mecanismos financieros nacionales	
Más tradicionales	Más innovadores
Presupuestos gubernamentales	Fondos públicos marcados
Turismo nacional	Reformas fiscales ambientales
ONG nacionales	Reformas de subsidios de producción rurales
Inversiones de negocios	PSA a nivel nacional
	Loterías verdes
	Instrumentos de búsqueda de fondos innovadores (internet, etc)
	Asociaciones privadas-publicas y ONG
	Estándares voluntarios de negocios
	Mercados nacionales verdes
Mecanismos financieros internacionales	
Más tradicionales	Más innovadores
Asistencia bilateral y multilateral	Acuerdos a largo plazo de asistencia internacional
Canje de deuda por naturaleza	Subasta o venta de permisos de emisiones de carbono
Agencias y bancos de desarrollo	Impuestos ambientales
FMAM o GEF	Otros impuestos internacionales
ONG internacionales	Reforma del sistema monetario internacional
Fundaciones internacionales	Loterías Verdes
Inversiones de negocios	Instrumentos de búsqueda de fondos innovadores (internet, etc)
	Asociaciones privadas-publicas y ONG
	Estándares voluntarios de negocios
	Mercados internacionales verdes
	PSA a nivel nacional

Anexo 2. Fondos Ambientales en la Región por país.

País	Nombre del Fondo
BELICE	Protected Areas Conservation Trust – PACT
BOLIVIA	Fundación para El Desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – FUNDESNA
	Fundación Protección y Uso Sostenible de Medio Ambiente – PUMA
BRASIL	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade – Funbio
	Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA
COLOMBIA	Fondo para La Acción Ambiental y La Niñez – EL FONDO
	Fondo Patrimonio Natural
ECUADOR	Fondo Ambiental Nacional - FAN
EL SALVADOR	Fondo Iniciativa para las Américas - FIAES
GUATEMALA	Fideicomiso para la Conservación en Guatemala - FCG
	Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza – FONACON
HONDURAS	Fundación Hondureña de Ambiente y Desarrollo - Fundación Vida
JAMAICA	Environmental Foundation of Jamaica – EFJ
MÉXICO	Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza - FMCN
PANAMÁ	Fundación para la Conservación de los Recursos Naturales - NATURA
PERÚ	Fondo de las Américas
	Fondo Nacional para las Áreas Protegidas por el Estado - PROFONANPE
REGIONAL	Mesoamerican Reef Fund - MAR Fund
SURINAME	Suriname Conservation Foundation – SCF

Fuente: Redlac.

Anexo 3. Categoría de cobro de entradas y tarifas diferenciadas para la Administración de Parques Nacionales de Argentina y el Sistema de Áreas de Conservación de Costa Rica..

1. Administración Parques Nacionales

Precios de los Boletos de Acceso					
Área Protegida	Mayores de 16 Años Extranjeros No Residentes	Bonificación Turismo Nacional	Residentes Provinciales	Residentes Universitarios	Jubilados, Retirados y Pensionados, Menores de 16 Años, Mayores de 65 Años y Residentes Locales
El Palmar	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Talampaya	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Arrayanes	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Nahuel Huapi	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Lago Puelo	1,94	0,97	0,48	0,48	Eximidos
Los Alerces	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Los Glaciares	12,90	3,87	1,94	1,94	Eximidos
Tierra de Fuego	9,68	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Sierra de Las Quijadas	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos
Lanin	6,45	2,26	1,29	1,29	Eximidos

CATEGORÍAS DE ACCESO	PRECIO DEL BOLETO DE ACCESO DIARIO
Generales mayores de 12 años	4,52
Discapacitados y Menores de 6 Años	0,00
Niños entre 6 y 12 Años Misioneros	1,29
Niños entre 6 y 12 Años Nacionales	2,26
Jubilados Misioneros	1,29
Residentes Misioneros	2,26
Jubilados y Pensionados	2,26
Residentes en Puerto Iguazú y Colonia Andresito	0,00
Residentes en Países del Mercosur	7,42
Demás extranjeros No Residentes	12,90
Niños entre 6 y 12 Años Residentes del Mercosur	4,19
Niños entre 6 y 12 Años Extranjeros No Residentes	6,45

* Valores en US\$ 3,1

El segundo cuadro corresponde a tarifas vigentes en el Parque Nacional Iguazú.

2. Sistema de Áreas de Conservación de Costa Rica

3. Áreas Silvestres Protegidas	4. Extranjeros no residentes	5. Nacionales y residentes
Parque Nacional Volcán Poás	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Volcán Irazú	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Volcán Turrialba	\$ 8,00*	¢ 1.000,00
Monumento Nacional Guayabo	\$ 6,00*	¢ 1.000,00
Reserva Forestal Grecia, Bosque del Niño	\$ 6,00*	¢ 600,00
Parque Nacional Braulio Carrillo	\$ 8,00*	¢ 1.000,00
PN Tortuguero -RVS Barra de Colorado	\$10,00*	¢ 1.000,00
Cerro Tortuguero (RVS Barra de Colorado)	\$ 2,00*	¢ 300,00
PN Corcovado y Reserva Biológica Isla del Caño	\$10,00*	¢ 1.600
Parque Nacional Marino Ballena	\$ 6,00*	¢ 1.000
PN Piedras Blancas y Refugio de VS de Golfito	\$10,00*	¢ 800
Parque Nacional Chirripó	\$15,00*	¢ 4.000,00
PN Tapantí-Macizo de la Muerte	\$10,00*	¢ 800,00
Parque Internacional La Amistad	\$10,00*	¢ 800,00
Reserva Forestal Villa Mills	\$10,00*	¢ 800,00
Parque Nacional Santa Rosa		
• Sector Terrestre	\$10,00*	¢ 1.100,00
• Sector Marino	\$15,00*	¢ 1.100,00
Parque Nacional Volcán Rincón de la Vieja	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Guanacaste	\$10,00*	¢ 1.100,00
Parque Nacional Barra Honda	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Marino Las Baulas	\$10,00*	¢ 1.600,00
Reserva Natural Absoluta Cabo Blanco	\$10,00*	¢ 1.600,00
Parque Nacional Diría	\$10,00*	¢ 1.000,00
Refugio Nacional de Vida Silvestre Ostional	\$10,00*	¢ 1.600,00
Parque Nacional Volcán Arenal	\$10,00*	¢ 1.000,00
Refugio de Vida Silvestre Caño Negro	\$10,00*	¢ 800,00
Refugio de Vida Silvestre Las Camélias	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Agua Juan Castro Blanco	\$10,00*	¢ 800,00
Parque Nacional Palo Verde	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Volcán Tenorio	\$10,00*	¢ 800,00
Parque Nacional Manuel Antonio	\$10,00*	¢ 1.600,00
Parque Nacional Carara	\$10,00*	¢ 1.000,00
Refugio de Vida Silvestre Playa Hermosa	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Los Quetzales	\$10,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional La Cangreja	\$ 8,00*	¢ 1.000,00
RNVS Isla San Lucas	\$10,00*	¢ 1.000,00
Zona Protectora Tivives	\$ 6,00*	¢ 1.000,00
Parque Nacional Cahuita	\$10,00*	¢ 1.000,00
Reserva Biológica Hitoy Cerere	\$10,00*	¢ 1.000,00

Anexo 4. Categorías de áreas protegidas en la región.

1. Chile

2. Sistema de Áreas Protegidas o Subsistema	3. Número de Áreas	4. Hectáreas totales	5. Comentarios
SNASPE	95	14.338.476	Terrenos fiscales administrados por la Corporación Nacional Forestal (CONAF) del Ministerio de Agricultura, en tres categorías: Parque Nacional, Reserva Nacional y Monumento Natural.
Bienes Nacionales Protegidos	25	325.000	Terrenos fiscales autodesignados al Ministerio de Bienes Nacionales, y cuya administración se realiza por la vía de concesión a terceros.
Parques y Reservas Marinas	6	8.943	Porciones de mar o cuerpos de agua (bien nacional de uso público), creados por la Subsecretaría de Pesca y administrados por el Servicio Nacional de Pesca.
Santuarios de la Naturaleza	35	473.591	Terrenos públicos o privados, que son aprobados por el Consejo de Monumentos Nacionales y decretados por el Ministerio de Educación.
Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Múltiples Usos (AMCP-UM)	6	171.677	Bienes nacionales de uso público, que considera cuerpo de agua y orilla de playa, que son creados mediante acto interinstitucional bajo decreto del Ministerio de Defensa Nacional.
Sitios Ramsar	9	159.154	Sitios (humedales) de importancia internacional.
Otros (áreas protegidas privadas)	290	1.315.701	Las áreas protegidas de propiedad privada, sin bien existen en Chile, aún no cuentan con un marco legal por el cual les otorgue reconocimiento oficial.

Fuente: Proyecto GEF SNAP (2008)

2. Colombia

NIVEL NACIONAL		
Categoría de Manejo	Soporte Formal	Definición técnica
Reserva Natural*	CRN** Art. 329, num. b	Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea, y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales.
Parque Nacional Natural*	CRN Art. 329 num. a	Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no ha sido alterados substancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales y animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales que tienen valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.
Santuario de Fauna*	CRN Art. 329 num. e	Área dedicada a preservar especies o comunidades animales para conservar recursos genéticos de la fauna nacional.
Santuario de Flora*	CRN Art. 329 num. d	Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional.
Área Natural Única*	CRN Art. 329 num. c	Área que por poseer condiciones especiales de flora fauna y gea está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales.
Vía Parque *	CRN Art. 329 num. f	Faja de terreno con carretera que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada con fines de educación y esparcimiento.
Territorio Fáunico	CRN artículo 253	El que se reserva y alinda con fines de conservación, investigación y manejo de la fauna silvestre para exhibición.
Reserva de Caza	CRN artículo 255	El área que se reserva y alinda con fines de conservación, investigación y manejo, para fomento de especies cinegéticas en donde puede ser permitida la caza con sujeción a reglamentos especiales.
Área de Manejo Integrado para Recursos Hidrobiológicos	CRN artículo 274, Dec. 1681/78, Art. 129 a 132	La que se establece para garantizar la protección, propagación y cría de especies hidrobiológicas.

Anexo 5. Esquemas de PSA en APs de Latino América (Figuerola, 2008)

País	Área Protegida	Servicio Ambiental	Área manejada (ha)	Pago por el servicio ambiental	Comprador	Proveedor	Destino de lo recaudado	Organización/Entidad ejecutora
Bolivia	Parque Nacional Noel Kempff Mercado (PNNKM)	Secuestro de carbono	634.000	s/i	Chicago climate Exchange Empresas de EE.UU.	Parque Nacional Noel Kempff Mercado	Las asignaciones de los créditos de carbono son distribuidas entre: -Inversionistas: American Electric Power, Pacificorp, British Petroleum America (49%) -PNNKM (15%), Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SNAP (5%) - Gobierno de Bolivia (29%) -American Electric Power (2%)	Fundación Amigos de la Naturaleza

Categoría de Manejo	Soporte Formal	Definición técnica
Área de Reserva Forestal Protectora	CRN artículo 204	Zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En esta área prevalece el efecto protector y solo se permite la obtención de frutos secundarios del bosque.
Área de Reserva Forestal Protectora- Productora	CRN artículo 205	La zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables y que, además puede ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector.
Coto de Caza	CRN artículo 256	El área destinada al mantenimiento, fomento y aprovechamiento de especies de la fauna silvestre para caza deportiva.
Distrito de Manejo Integrado	Decreto 1974 de 1.989	Espacio de la biosfera que, por razón de factores ambientales o socioeconómicos, se delimita para que dentro de los criterios del desarrollo sostenible se ordene planifique y regule el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que allí se desarrollen
Distrito de Conservación de Suelos	CRN artículo 324	Área que se delimita para someterla a manejo especial orientado a la recuperación de suelos alterados o degradados o la prevención de fenómenos que causen alteración o degradación en áreas especialmente vulnerables por sus condiciones físicas o climáticas o por la clase de utilidad que en ellas se desarrolla.
Parque Natural Regional	Ley 99/93 art.31, num. 16	No se plantea una definición técnica de esta categoría, solo se indica como una de las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales: ...Reservar, alinderar, administrar o sustraer los Parques Naturales de carácter regional.
NIVEL LOCAL		
Categoría de Manejo	Soporte Formal	Definición técnica
Reserva de la Sociedad Civil	Ley 99/93 art.31, num. 16 Decreto 1996 de 1996	La parte o el todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales renovables, cuyas actividades y usos se establecerán de acuerdo a reglamentación, con la participación de las organizaciones sin ánimo de lucro de carácter ambiental.

* Estas categorías conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales, reglamentado mediante el Decreto 622 de 1977

** CRN. Código de Recursos Naturales: Decreto Ley 2811 de 1974

3. Venezuela (ABRAES)

Categoría de manejo	Categoría de manejo	Total Categorías	Superficie (Has)
Fines protectores	Parques Nacionales	43	12.980.512
	Monumentos Naturales	36	1.123.874
	Refugios de Fauna Silvestre	7	76.165
Fines protectores mediante usos normados	Reservas de Biosfera	2	9.602.486
	Reservas Nacionales Hidráulicas	13	1.738.552
	Reservas de Fauna Silvestre	2	50.031
	Áreas Críticas con Prioridad de Tratamiento	7	3.599.146
	Áreas de Protección de Obras Públicas	13	-
	Zonas de Reserva para la Construcción de Presas y Embalses	2	7.043
	Áreas de Recuperación Ambiental y Protección	2	557
	Zonas Protectoras	57	11.625.861
Fines productores	Reservas Forestales	10	11.327.898
	Áreas Boscosas bajo Protección	39	3.387.898
	Áreas de Aprovechamiento Agrícola Especial	6	35 7.955
	Áreas Rurales de Desarrollo Integrado	7	3.984.814
TOTAL		251	aprox. 57 millones*

País	Área Protegida	Servicio Ambiental	Área manejada (ha)	Pago por el servicio ambiental	Comprador	Proveedor	Destino de lo recaudado	Organización/Entidad ejecutora
Colombia	Parque Nacional Chingaza	Protección de cuencas	76.600	\$15,697,742/mes	EAAB	Parque Nacional Chingaza y Central Hidroeléctrica de Santa Ana	La EAAB invierte aproximadamente \$400 millones al año (este valor no incluye el de las TUA) que ha fortalecido principalmente el programa de monitoreo del Parque mediante el cual se diseña e implementa el Sistema de Información Geográfico y se hace seguimiento a la gestión en temas socio ambientales	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales
		Secuestro de carbono	s/i	\$7.000 Millones obtenidos de la venta de los certificados de reducción de emisiones (CER's)	s/i	Parque Nacional Chingaza y Central Hidroeléctrica de Santa Ana	Aumentar la oferta de servicios ambientales, específicamente de servicios de provisión hídrica	Empresa de Alcantarillado y Acueducto de Bogotá (EAAB)

Anexo 5. Esquemas de PSA en APs de Latino América (Figueroa, 2008)

País	Área Protegida	Servicio Ambiental	Área manejada (ha)	Pago por el servicio ambiental	Comprador	Proveedor	Destino de lo recaudado	Organización/Entidad ejecutora		
Ecuador	Reserva Ecológica Cayambe Coca	Protección de cuencas	520.000	1% de la facturación mensual en la planilla de agua potable y alcantarillado	Demandantes del agua: Hogares y empresas de Quito	Reservas Ecológicas Cayambe Coca y Antisana	La recaudación va al FONAG y el 80% de lo recaudado se invierte en el desarrollo de programas de comunicación, forestación, educación ambiental, control y vigilancia de áreas protegidas e hidrología. El 20% se destina a impulsar proyectos específicos	Fondo del Agua de Quito (FONAG)		
	Parque Nacional Cotopaxi									
	Predios privados									
	Reserva Ecológica Antisana									
	Parque Nacional Cotopaxi	Protección de cuencas	28.500	US\$0.0045/m3 de agua facturada (1% de la facturación mensual) Tarifas por ingreso	Demandantes del agua: Hogares y empresas de Cuenca	Parque Nacional Cajas	s/i	ETAPA, Corporación Municipal Parque Nacional Cajas		
	Belleza escénica								al parque: \$0.05 (menores de 12 años	Belleza escénica: Turistas que visitan el parque
									\$1.50 (ecuatorianos y extranjeros residentes mayores de 12 años)	
\$1.00 (tercera edad)										
\$10.00 (extranjeros mayores de 12 años)										

	Parque Nacional Podocarpus	Protección de cuencas	s/i	s/i	Usuarios del agua para consumo humano de los cantones Mira, Espejo y Bolívar	Parque Nacional Podocarpus	s/i	s/i
	Parque Nacional El Ángel	Protección de cuencas	s/i	s/i	Usuarios del agua para riego de los cantones Loja y Zamora	Parque Nacional El Ángel	s/i	s/i

País	Área Protegida	Servicio Ambiental	Área manejada (ha)	Pago por el servicio ambiental	Comprador	Proveedor	Destino de lo recaudado	Organización/Entidad ejecutora
Costa Rica	Bosque Eterno de los Niños	Protección de cuencas	3.000	\$10/ha/año	Empresa hidroeléctrica Inversiones La Manguera	Asociación Conservacionista de Monteverde	Conservación y protección de los bosques, administración del bosque y sus guardaparques	s/i
	PSA en áreas protegidas públicas y privadas por concepto de canon de agua	Protección de cuencas	s/i	25% del canon de agua para áreas protegidas del SINAC que generen el servicio ambiental de protección del agua 25% del canon de agua para áreas protegidas privadas que generen el servicio ambiental de protección del agua	Indeterminado, usuarios de agua para consumo humano, industrial, comercial, turístico, acuícola, fuerza hidráulica, etc.	Estado de Costa Rica	-Financiar proyectos y acciones destinadas a la conservación restauración, protección y uso sostenible de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas, parques nacionales y reservas biológicas. - Operación y mantenimiento de las Áreas Silvestres Protegidas, en razón del servicio ambiental protección del recurso hídrico. - Pago de tierras privadas en áreas silvestres protegidas estatales tales como los Parques Nacionales y Reservas Biológicas -Financiamiento del FONAFIFO para financiar el programa de PSA en terrenos privados que generen el servicio ambiental hídrico.	SINAC y FONAFIFO



País	Área Protegida	Servicio Ambiental	Área manejada (ha)	Pago por el servicio ambiental	Comprador	Proveedor	Destino de lo recaudado	Organización/Entidad ejecutora
El Salvador	Parque Nacional El Imposible	Protección de cuencas Belleza escénica	s/i	US\$6.20 por familia Tarifas por ingreso al parque por persona: US\$2.90	Usuarios del agua para consumo humano de los cantones del municipio de San Francisco Menéndez (8.500 habitantes)	Parque Nacional El Imposible	Gastos de administración, operación, mantención del sistema. Pago de salarios a dos guardaparques.	s/i
México	Cerro Grande en la Reserva de la Biosfera de Manantlán	Protección de cuencas	9.335	-Hogares del sector de bajo ingreso paga una cuota fija mensual de un \$1, el sector medio \$2 y el sector residencial altos \$5 -El sector comercial e industrial cancela \$10 y \$20, respectivamente.	Cobro de una cuota obligatoria a los usuarios del sistema de agua potable	Cerro Grande en la Reserva de la Biosfera de Manantlán	Apoyar a los propietarios de los terrenos y habitantes del territorio donde se genera el SA para financiar prácticas sustentables en el territorio.	CONAFOR
	Parque Nacional Cumbres de Monterrey	Protección de cuencas	s/i	s/i	s/i	Parque Nacional Cumbres de Monterrey	s/i	s/i
	Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an	Protección de cuencas	s/i	s/i	s/i	Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an	s/i	s/i
Nicaragua	Reserva Natural Tisey-Estanzuela	Protección de cuencas	s/i	s/i	s/i	Reserva Natural Tisey-Estanzuela	s/i	s/i

País	Área Protegida	Servicio Ambiental	Área manejada (ha)	Pago por el servicio ambiental	Comprador	Proveedor	Destino de lo recaudado	Organización/Entidad ejecutora
República Dominicana	Reserva Científica Loma Quita Espuela	Protección de cuencas	s/i	Pago no monetario: Designación de guardaparques y construcción de caseta para el control y vigilancia. Pago Monetario: US\$ 3.529,41 mensuales	Usuarios del agua para consumo del Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA)	Reserva Científica Loma Quita espuela	Designación de guardaparques y construcción de caseta para el control y vigilancia.	INAPA

Fuente: Basado en Cordero, (2008); Castaño (2008); Costa Rica (2005); Echavarría (2002); FAO (2005); Mateo (2008); MARENA (2008); Mejía y Segura (2004); Paré et al. (2007); Prisma (1999) y TNC (2006)

ANEXO 6. Priorización y descripción de los mecanismos de financiamiento identificados en Ecuador.

Mecanismos de financiamiento de primera prioridad		Descripción de los mecanismos ejecutados en experiencias previas
1	Sello SNAP	Creación de un Sello que permita el aporte de privados al financiamiento de las Áreas Protegidas del Sistema a cambio de poder usarlo para promover sus productos y/o servicios.
2	Concesiones de servicios	Consiste en la concesión de servicios e infraestructura dentro de las Áreas Protegidas, a través de un proceso definido, que no debe tomar más de 17 meses.
3	Tasa instalación de antenas	Pago por la ubicación de antenas –telefonía celular y televisión— dentro de las Áreas Protegidas.
4	Venta de carbono *	Consiste en la generación de ingresos para el Sistema a partir de la captura de carbono generada por nuevas plantaciones y por proyectos para la reducción de la deforestación.
5	Pasaporte SNAP (turistas y/o operadores)	Es el pago anual por un Pasaporte para el ingreso a las Áreas Protegidas del Sistema, cuantas veces desee por año.
6	Fuentes públicas	Este mecanismo se orienta a que el Sistema “capture” recursos disponibles de diversas fuentes públicas, y que pueden contribuir a su conservación. Por ejemplo: el CEREPS.
7	Donaciones personales y/o corporativas	Es un mecanismo que permite capturar las donaciones de los segmentos mencionados, y puede implementarse a través de esquemas del tipo “adopte una hectárea conservada o animal del Sistema”.
8	Donación del 25% del Impuesto a la Renta	Considera la donación de parte del impuesto a la renta para el desarrollo de actividades de conservación dentro del Sistema.
9	Tasa por uso de agua y/o protección de cuencas	Este mecanismo se basa en los esquemas de Pagos por Servicios Ambientales y considera el pago de los demandantes del servicio hacia quienes lo ofrecen, de manera que estos puedan asegurar su provisión en el futuro mediante el desarrollo de actividades de conservación.
10	Fondo SNAP	Creación de un Fondo destinado al financiamiento de la conservación del Sistema. Este fondo podría canalizar aportes de cooperantes y del sector privado.
11	Trabajo voluntario	Consiste en capitalizar la conciencia ambiental de la población hacia el desarrollo de actividades de voluntariado en las Áreas Protegidas.

Mecanismos de financiamiento de primera prioridad		Descripción de los mecanismos ejecutados en experiencias previas
1	Patentes anuales para instalación/funcionamiento de torres de conducción de energía eléctrica en Áreas Protegidas	Considera la emisión de patentes anuales para instalación y funcionamiento de torres de conducción de energía eléctrica en las áreas del Sistema, previa autorización del MAE.
2	Licencia de investigación científica	Considera el pago de una licencia por el desarrollo de actividades de investigación científica dentro de las áreas del Sistema.
3	Canje de deuda por naturaleza	Implica aprovechar los diferentes tipos de mecanismos para el canje de deuda por naturaleza, donde la conservación del SNAP se presenta como una estrategia para solicitar fondos a través de este mecanismo.
4	Sobre tasa aeroportuaria a turistas	Implica el cobro de una sobre tasa aeroportuaria a todos los turistas que ingresen al país y un porcentaje de comisión a los pasajeros de cruceros.
5	Patentes anuales a compañías petroleras para ocupar con infraestructura las Áreas Protegidas	Implica el cobro de patentes anuales a compañías petroleras por ocupar con infraestructura áreas del Sistema.
6	Subsidios para actividades de conservación del SNAP	Se orienta a apoyar el desarrollo de las actividades que se realizan dentro del Sistema, una propuesta sería el subsidio al diesel para el patrullaje marino.
7	Ingreso por turismo: tarifas de acceso a las Áreas Protegidas	Son las tradicionales tarifas cobradas por la entrada de turistas a las Áreas Protegidas – las que deberían revisarse en función a la demanda real que enfrentan las áreas –.
8	Sobre impuesto hotelero para conservación	Consiste en el cobro de un sobre impuesto hotelero, con el fin de apoyar la conservación del Sistema, a aquellos hoteles que se vean beneficiados por éste.
9	Patentes anuales para instalación/funcionamiento de oleoductos y poliductos en las áreas del Sistema	Consiste en la emisión y cobro de patentes anuales para instalación y funcionamiento de oleoductos y poliductos en las Áreas Protegidas, previa autorización del MAE.
10	Ingresos por permisos de bioprospección e investigación	Consiste en el cobro de los permisos mencionados por parte de la autoridad competente, para las actividades desarrolladas dentro del Sistema.
11	Compensación a través de la creación de banks	Consiste en la realización de actividades de compensación, por parte del sector privado, cuando sus procesos productivos atentan contra el medio ambiente – por ejemplo: el financiamiento del cuidado de un área igual a la intervenida–.

Mecanismos de financiamiento de tercera prioridad		Descripción de los mecanismos ejecutados en experiencias previas
1	Pago por anclaje	Es el pago por anclaje de embarcaciones dentro las Áreas Protegidas que cuentan con zonas de protección marina.
2	Financiamiento por fondos multilaterales y/o bilaterales	Implica la consecución de financiamiento desde fuentes públicas, orientándose éstas a Fondos Multilaterales y/o Bilaterales.
3	Financiamiento por fuentes públicas	Consiste en la obtención de recursos a partir de fondos del Presupuesto General del Estado –se implementaría a través de lobby político y de los beneficios del Sistema para la sociedad –.
4	Licencia de pesca deportiva	Considera la emisión y cobro de licencias para pesca y pesca deportiva, en aquellas áreas del Sistema en que esta se encuentre permitida.
5	Permisos de buceo	Es el pago de un permiso y se aplica a buzos e instructores, siendo diferenciando para nacionales y extranjeros.
6	Financiamiento por impuestos en sectores que afectan el medio ambiente	Consiste en el establecimiento de impuestos en sectores que perjudican el medio ambiente y que los recursos generados a partir de estos se canalicen a actividades de conservación dentro del Sistema.
7	Financiamiento a través de donaciones privadas	Implica la obtención de recursos para el financiamiento de las actividades de conservación del Sistema por parte de ONG y/o fundaciones, a través de donaciones de éstas.
8	Compartir costos de manejo	Implica lograr asociaciones estratégicas con otros sectores vinculados al Sistema, por ejemplo, los barcos turísticos de buceo podrían apoyar la tarea de patrullaje, reduciendo los costos de la conservación.
9	Sobre impuesto al IVA	Considera el establecimiento de un sobre impuesto al IVA, el cual se canalizaría al desarrollo de actividades de conservación dentro del Sistema.
10	Ingresos por extracción de productos de las Áreas Protegidas	Implica que un porcentaje de los ingresos derivados de la extracción de productos de las áreas del Sistema retornen a éste, para apoyar en su conservación. Adicionalmente, este mecanismo podría considerar ingresos por “denominación de origen” de estos productos.

ANEXO 7. Herramienta de evaluación del marco legal e institucional del Sistema de APs

Arg: Argentina	Chi: Chile	Col: Colombia	Cub: Cuba	CR: Costa Rica	Ecu: Ecuador	Hon: Honduras;
ES: El Salvador	Nic: Nicaragua	Par: Paraguay	Per: Perú	RD: República Dominicana	Uru: Uruguay;	Ven: República Bolivariana de Venezuela

Parte 1. Marco Legal e institucional del Estado

1. El marco legal e institucional del Estado permite crear instituciones autónomas capaces de ajustar su estructura a los cambios requeridos para lograr la sustentabilidad financiera del Sistema de APs?

La legislación del Estado establece que todas las direcciones, organizaciones e instituciones deben administrar sus recursos bajo el concepto de Caja Única del Estado, y el Ministerio de Hacienda o Finanzas definen el presupuesto que le corresponde a cada dependencia.	Par, Ecu, Cub, Nic, Chi, Hon.
El marco legal e institucional permite que, bajo el funcionamiento de Caja Única del Estado, algunas instituciones puedan usar sus recursos respetando destinos/asignaciones específicas.	RD, Arg, Col, Perú, ES, CR
Existen algunas instituciones estatales que funcionan administrativa y financieramente separadas de los lineamientos de Caja Única pero no de las directrices que emiten las instituciones reguladoras de los recursos públicos.	Uru (con regulación, con cierta autonomía para la asignación).
Existen instituciones públicas con independencia administrativa y financiera que les permite establecer internamente sus propios mecanismos regulatorios y de control administrativo, así como de ejecución de sus recursos.	Ven

2. La estructura legal del estado permite la creación y retención de ingresos propios: impuestos o recursos autogenerados (por ejemplo la venta de bienes y servicios)

La estructura legal del Estado permite la creación, aprobación y retención de ingresos específicos que no sean únicamente impuestos y que los puedan recaudar las instituciones interesadas en su administración.	Per, Ven, Uru, Cub ⁹² , ES, RD, Col ⁹³ , Per, Par, Arg ⁹⁴
Existen instancias intermedias que gestionen o aprueben los nuevos conceptos de ingreso que las instituciones necesiten incorporar.	CR
La estructura legal del estado mantiene la potestad de probar cualquier rubro de ingreso para las instituciones	Nic, Ecu (excepto Galápagos), Chi, Hon

⁹² Ingresos recaudados por ANP ingresan a presupuesto del estado en el caso de entidades presupuestadas

⁹³ Bienes y servicios ambientales provenientes de APs

⁹⁴ Tasas, derechos y canones

3. Existe un proceso de formulación y aprobación del presupuesto para las APs?

La estructura legal del Estado permite incorporar en el presupuesto institucional todos los recursos autogenerados.	Col,Pe, Arg,RD,Uru, Cub
El Ministerio de Hacienda o Finanzas define los límites de gasto de las instituciones y únicamente con esta institución se puede negociar la incorporación de recursos adicionales.	CR, Col, Per, Chi, Ven, Arg, RD
La estructura legal del Estado permite que las propias instituciones formulen y aprueben sus propios presupuestos.	
Existe en la estructura del Estado legislación que indique que el manejo presupuestario de los recursos financieros se tiene que realizar únicamente por Ley de Presupuestos de la República.	ES, RD, Col, Per, Par, Arg, Cub, Nic,Chi, Hon, Ecu,Per

4. El marco legal e institucional del SAPs actual contiene todos los elementos requeridos para garantizar la generación de ingresos y para promover la sostenibilidad financiera a largo plazo?

La legislación actual permite la creación y administración de ingresos por medio de organizaciones no gubernamentales.	CR,RD, Col, Per, Par, Arg, Nic, Uru, Hon
La legislación considera la posibilidad de crear mecanismos de generación de ingresos alternativos.	ES, RD, Col, Per, Arg, Cub, Ven, Chi, Ecu.
La legislación del SAPs contempla la creación de ingresos por medio de impuestos.	Cr, Col, Par, Cub, Ecu
Los ingresos del SAPs provienen directamente de los aportes/financiamiento del Estado.	ES, RD, Col, Per, Arg, Nic, Uru, Chi, Per, Hon.

5. Existen mecanismos adecuados para la participación de la sociedad civil (ONGs, asociaciones, clubes, otros) en la generación de ingresos en las APs?

El marco legal e institucional del Estado permite la total participación de la sociedad civil mediante la concesión, creación de alianzas y otros mecanismos para la administración de un área protegida.	Per, RD, Cub, Hon, Uru
El marco legal e institucional del Estado permite la participación de la sociedad civil, mediante la concesión de los servicios considerados no esenciales, creación de alianzas estratégicas y otros mecanismos para la administración de algunos servicios de las áreas protegidas.	CR, Arg, Chi, Ecu
El marco legal e institucional del Sistema de APs permite la participación de la sociedad civil, únicamente mediante los mecanismos de contratación administrativa establecidos por el Estado (licitaciones, contrataciones directas u otros)	ES, Col, Arg, RD, Nic, Ven
El marco legal e institucional no permite la participación de la sociedad civil en los asuntos de índole financiera del SAP.	RD, Par

6. La administración de los ingresos se realiza en forma centralizada o se permite la administración descentralizada de los ingresos de las APs?

Cada AP tiene su propia cuenta y debe administrar sus propios recursos.	Uru, Hon (para el caso de AP privadas), Per ⁹⁵ , Ecu ⁹⁶
Los ingresos de las AP pueden ser depositados directamente en una cuenta o fondo administrado por el SAP.	RD, ES, Cub, Ven, Per, Nic, Uru
Los ingresos por venta de bienes y servicios pueden ser depositados en una cuenta o fondo específico dentro de la Caja Única del Estado.	Arg, Per, Col, CR
No todos los ingresos generados, sino únicamente los impuestos tienen que ser depositados en el Fondo General de la Caja Única del Estado.	Cub, Nic, Hon (áreas estatales)
Todos los ingresos generados por el Sistema de AP tienen que ser depositados en las cuenta del Fondo General de la Caja Única del Estado.	Par, Chi, Ecu.

7. Como se realiza la asignación presupuestaria para las APs y para el sistema de APs?

El sistema de AP asigna el presupuesto en función de los costos de operación de cada área protegida.	ES ⁹⁷ , RD, Per ⁹⁸ , Para, Arg, Uru, Per, Chi, Ven, Ecu.
El Sistema de AP ha diseñado alguna metodología de distribución de presupuesto con variables aplicables para todas las AP.	CR, Col
El Sistema de AP asigna un presupuesto igual a lo que genera cada una de las AP.	
El Sistema de AP asigna un presupuesto porcentual para cada una de las AP.	
El Sistema de AP asigna un presupuesto fijo igual para cada una de las AP.	

95 solo SH Machupicchu

96 Galapagos

97 Es la primera vez que se realiza

98 Costos históricos

8. ¿Es la estructura financiera adecuada para el manejo de recursos?

Existe una estructura financiera sólida que permite la administración de los ingresos, egresos e inversiones en forma transparente, oportuna y responsable que cubre la generación, gestión, ejecución y control de recursos.	Nic, Chi, Ecu.
La estructura financiera permite una administración de los ingresos y gastos en las AP.	ES ⁹⁹ , Per, Arg, Col, RD, Cub, Hon, Per.
En las AP existe una estructura financiera mínima requerida.	Cub.
La estructura financiera existente no es suficiente para la administración de los ingresos (generación, gestión, ejecución y control de recursos)	CR ¹⁰⁰ , ES, RD, Per, Par, Col, Cub, Uru, Ven.

99 Permite pero no es la adecuada ni la suficiente.

100 No existe el personal suficiente para darle seguimiento a los ingresos en la ejecución ni para ejecutarlos. Problemas en contratación administrativa.

Parte 2. Estructura financiera ideal para el Sistema de Áreas Protegidas

Áreas	Descripción	Existe	
		Si	No
Financiero-Contable- Presupuesto	Encargada de la gestión financiera en forma eficiente, incluye labores como: registros contables, informes financieros, desarrollo y seguimiento a los sistemas de cobro, sistemas de gestión de recursos, entre otros.	ES ¹⁰¹ , CR, RD, Co, Per, Par, Arg, Chi, Hon, Per, Ven	Uru, Cub.
Sustentabilidad financiera al largo plazo	Encargada de formular, implementar, actualizar y evaluar la estrategia financiera a largo plazo y planes de negocios del sistema de AP.	CR, Col, Per, Nic	ES, RD, Pa, Arg, Chi, Hon, Per, Uru, Ven
Servicios generales	Encargada de brindar a los servicios de mantenimiento de vehículos, infraestructura, equipo en general y otros.	CR, Arg, Pa, Per, Col, RD, ES, Nic, Hi, Per, Hon, Uru.	Ven, Cub
Contratación administrativa y control de inventarios	Ejecuta los procesos de contratación de los bienes y servicios, adquisiciones varias, así como el control de los inventarios.	CR, Arg, Par, Per, Col, RD, ES, Ven, Per, Chi, Hon, Uru.	Cub, Nic
Administración de recursos humanos	Está relacionado con los procesos de contratación, inducción, capacitación y desarrollo de los recursos humanos en general.	CR, ES, RD, Col, Per ¹⁰² , Par, Arg, Ven, Per, Chi, Hon, Nic, Uru.	Cub
Sistemas de información y soporte tecnológico	Consiste en el desarrollo de sistemas y bases de datos en materia financiera, contable y administrativa.	ES, RD, Col, Per, Par, Arg, Ven, Per, Chi, Hon, Nic, Cub.	CR Uru.

9. ¿Cuáles son las acciones prioritarias que se requieren para lograr los cambios en el marco legal e institucional? Considere los siguientes niveles:

Comisiones interinstitucionales	Crear estrategias con instituto forestal, ordenación de tierras, comunidades indígenas. Cub, Nic, Chi, Hon, Ven, Ecu, Per, Uru.
Negociación gubernamental Mayor énfasis	- Cabildeo para lograr temas específicos presupuestarios - Cub, Nic, Chi, Hon, Ven, Ecu, Per, Uru.
Participación de otros actores (privado, academia, sociedad)	Chi, Hon, Ven, Ecu, Per, Uru.

101 No gestiona recursos

102 Solo para guardaparques

ANEXO 8. Hojas de ruta hacia la Sustentabilidad financiera por países.

PAÍS: ARGENTINA

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Horizontes cortoplacistas	Crisis macroeconómicas recurrentes	Recuperar la credibilidad de las planificaciones.	Planificación más participativa Ajustar planes con acciones y fondos.
Mecanismos Financieros	Inercia para admitir propuestas innovadoras	Resistencia al cambio y excesiva confianza en ingresos por turismo.	Introducción de nuevos instrumentos.	Incentivos, desarrollo y aplicación.
	Lento desarrollo de nuevos instrumentos	Insuficientes capacidades profesionales disponibles	Capacitación, incorporación de personal y consultorías.	Idem anterior
Condiciones habilitantes institucionales y legales	Múltiples procesos de planificación asincrónicos	Fueron creados y pensados por separado	Revisar necesidades y simplificar procesos	Planificar nuevos procesos
Planes financieros y de negocios.	Resistencia a transcribir en dinero y a transparentar procesos y fuentes de recursos.	Previas visiones predominantemente biologicistas.	Integrar enfoques	Ajustar procesos presupuestarios y proyecciones en forma participativa
				Integrar gradualmente las herramientas.

PAÍS: CHILE En todos los casos se considera como una causa general la falta de una visión política integral

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Dispersión de datos	Sistema disperso	Integrar política, datos y análisis con visión sistémica, coordinación	Para todos – se buscará soluciones y generarán condiciones en proyecto GEF - SNAP
	Falta información escrita	Organismos a cargo de AP con directrices distintas		
	No hay sistema centralizado de análisis financiero	Poca valoración de AP	Mejorar sistema de concesiones y tarifas	
Mecanismos Financieros	Falta inventiva y legislación para incentivos y participación de privados	Poca /débil importancia del tema AP. No se ve como relevante invertir o financiar AP	Desarrollar servicios ambientales con participación público / privada.	
	Servicios ambientales poco desarrollados	No hay fondo ambiental	Innovar los mecanismos	
			Aumentar participación comunidades en gestión AP	
Condiciones habilitantes institucionales y legales	Dispersión de instituciones a cargo de AP	Bajo perfil político de AP	Creación de institucionalidad	Se pretende mejorar por proyecto GEF - SNPA
	Muchas figuras diferentes de AP	Inercia del Sistema		
	No hay ley de AP	Poca valoración de AP	Ley de AP	
		Sistema muy rígido	Creación de fondos específicos	
Planes financieros y de negocios	Falta capacitación a funcionarios	Dispersión de organismos a cargo de AP	Capacitación a gerentes o administradores de AP y del sistema nacional de AP	Desarrollo de proyecto SNAP - GEF
	No hay planes de manejo de AP actualizados	Ausencia de sistema nacional de AP	Estructuración de planes de manejo / financieros.	
	No hay sistema de AP	Datos dispersos	Integración de datos	



PAÍS: COSTA RICA

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Los datos ya están desactualizados y necesita incorporar otras actividades.	Dinamismo de la actividad	Hacer ejercicio de actualización	Realizar la actualización con una metodología determinada.
Mecanismos Financieros	Están en implementación	Algunos son de lento diseño	Continuar con el proceso de diseño	Continuar con el proceso
Condiciones habilitantes institucionales y legales	Las barreras son pocas pero importantes	El marco legal es difícil de modificar	Proponer ajustes y aprovechar la coyuntura política	Incluir en proyecto de ley modificaciones requeridas.
Planes financieros y de negocios	Los planes financieros ya están elaborados, el plan de negocios está pendiente.	Está pendiente hasta que se apruebe proyecto GEF.	Iniciar proceso con proyecto GEF.	Esperar inicio proyecto GEF.

PAÍS: CUBA

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	-Deficientes métodos de obtención de la información económica de las AP. -Limitada preparación económica-financiera del personal vinculado al AP. -Insuficiente análisis de los gastos y los ingresos incurridos en las AP.	-El trabajo realizado hasta el momento aún no satisface las necesidades que tiene el SNAP de contar con un sistema de información confiable y seguro. - No son suficientes los cursos de superación impartidos. -Resistencia a trabajar con las informaciones económicas- financieras.	-Perfeccionar, desarrollar y consolidar un sistema de obtención y control de la información financiera a nivel de todo el SNAP. -Continuar trabajando en la superación profesional de los especialistas de las AP en temas económicos-financieros. - Exigir y controlar los modelos que se confeccionan de la ejecución del presupuesto de las áreas y de los ingresos por los servicios que ofrecen.	-Elaborar el sistema de información que permita obtener información económica y financiera de cada área protegida. -Realizar un curso-taller sobre sostenibilidad financiera y ficha de puntaje. -Confeccionar un sistema de modelos y la entrega de esta información, que será revisada y consolidada.
Mecanismos financieros	-Carencia de mecanismos financieros de redistribución de ingresos. -Se elaboran POA y PM sin tener en cuenta el presupuesto anual del área. -Las áreas planifican el trabajo por proyectos, no se implementan los planes operativos por los planes de manejo.	-El sistema financiero cubano aún tiene centralizados los ingresos que se obtienen por diversas vías. -Resistencia a trabajar con la información del presupuesto. -Falta de profesionalidad y destreza en la utilización de los planes operativos y de manejo.	-Demostrar la necesidad de que los ingresos generados por las AP pueden ser utilizados por las áreas que los generaron e incluso en otras áreas que no venden servicios u otros renglones. -Los Jefes de AP, tienen que conocer y dominar los epígrafes y partidas de gastos aprobados para el AP. -Trabajar con más calidad.	-Elaborar documento con un análisis financiero de un área protegida generadora de ingresos, y fundamentar en qué se pueden emplear los ingresos obtenidos. -Entregar a cada área protegida las cifras de gastos e ingresos del presupuesto asignado para su funcionamiento. -Chequeo de los planes operativos y planes de manejo conjuntamente con el presupuesto de gastos aprobado

Condiciones Habilitantes Instituciones y Legales	-No existe mecanismo legal que respalde la obligatoriedad y necesidad de exigir a los responsables de áreas el control de los gastos de las AP. -Aprobación legal de sólo 45 AP, proceso excesivamente lento. -No se ha materializado el mecanismo de aprobación oficial de los Planes de Manejo.	-A pesar del tiempo que se ha trabajado y los avances obtenidos en el tema de las finanzas sostenibles, aún se requiere de una cultura económica más profunda. -Prioridad a los sectores productivos y de bienes y servicios que aporten grandes ingresos al país. -Mecanismos burocráticos, lentos y tediosos que impiden la continuidad del proceso de aprobación de los planes de manejo	-Trabajar en la preparación y confección de mecanismos legales que regulen el sistema financiero de las AP. -Trabajar en el alcance de una visión más amplia sobre la importancia de la aprobación legal de las AP. -Consolidar y fundamentar la necesidad de aprobar los PM, como herramienta indispensable para el funcionamiento óptimo y eficiente de las AP.	-Aplicación de las regulaciones creadas con el objetivo de hacer cumplir las leyes que se establezcan para obtener informaciones con calidad y confiabilidad. -Continuar trabajando en la presentación de otras áreas protegidas para su aprobación por parte del Comité ejecutivo del Consejo de Ministros de Cuba. -Continuar trabajando en a revisión y actualización de los PM.
Planes financieros y de negocios	-Falta de cultura y conocimientos sobre Planes de Negocios para las AP. -Escasa participación de los Jefes de Áreas en la confección de los planes financieros.	-Carencia de personal preparado con conocimientos de marketing y gestión de negocios. -Los planes financieros son elaborados fuera de las áreas protegidas.	-Preparar y capacitar al personal encargado de la gestión en el área protegida sobre cómo se elabora un plan de negocios. -El jefe del AP tiene que participar en la elaboración de la información económica financiera del área.	-Elaborar plan de negocio para las AP aprobadas. -Chequear que el jefe de área participe activamente en la confección del presupuesto de ingresos y gastos del área.

PAÍS: EL SALVADOR

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero (No realizado)				
Mecanismos Financieros	Sin implementar los no gubernamentales	No existe un reglamento aprobado para la Ley de ANP	Se necesita documento legal aprobado y entablar figuras para las alianzas específicas.	No se ha realizado un plan de acción del Sistema de ANP (1)
(Ley ANP Art. 39 y 40)	Desarrollar y aprobar su normativa	Se necesita realizar las fases que señala Dec. 50		
Decreto 50 de Compensación A.	Implementación de la fase operativa			
Condiciones habilitantes institucionales y legales (2)	En preparación por normatividad legal, sin implementar en la práctica	Aún no se ha aprobado	Gestionar la aprobación	En 2009 se realizará dicho plan con fondos GEF
		Voluntad política débil	Elevar la voluntad política para accionar y crear los mecanismos	Se realizará una proyección en 2009, en la estrategia del sistema.
Planes financieros y de negocios	No se tienen para todo el sistema sólo hay 2 casos	No se ha contado con la asistencia técnica	Aprovechar los proyectos existentes para desarrollar la propuesta.	

(1) Existe un mecanismo muy exitoso de canje de naturaleza llamado FIAES, que invierte desde 1992 fondos para ANP en alrededor de 40 ANP, cuencas, zonas de amortiguamiento (65%). Este tiene 3 subcuencas especiales que en conjunto destinan sus fondos (35%) para la contratación de los guarda recursos que trabajan con las 40 Co-manejadoras de ANP (recientemente se firmaron 10 contratos más).

Este fondo es el que prepara acciones hasta llegar al plan de manejo, implementa los planes aprobados y desarrolla estudios y monitoreo de la eficiencia del manejo en ANP.

(2) Las condiciones innovadoras habilitantes en particular: la compensación ambiental que revierte fondos para la gestión de ANP desde \$ 150,000 hasta \$ 2,000,000.00 proceso que está siendo mejorado y la Iniciativa Red Vede que aglutina hoy por hoy, 7 empresas privadas que destinan fondos para contribuir a 4 áreas establecidas entre ellas recuperación de ecosistemas y en construcción Biodiversidad.

PAÍS: ECUADOR

	Barreras	Problema	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis financiero	No existían datos financieros recopilados de otros años, por lo que no se podían determinar las tendencias. Solo a partir del 2003 se pudo ubicar una línea base	Es mas complicado determinar los esenarios básicos y óptimos sin información anterior para elaborar el análisis de necesidades de financiamiento	Falta de una base de recopilación de información financiera (datos estadísticos, ingresos, fuentes de ingresos, gastos, proyecciones, brechas, etc), a nivel de área protegida	Crear capacidades tanto en cada área protegidas como a nivel central para la recopilación y análisis financiero anual.	Capacitar a los técnicos que realizarán el seguimiento financiero .Recopilar la información de años anteriores para realizar análisis
Mecanismos financieros	Existe una gama de mecanismos financieros que no se pueden implementar o llevan mucho tiempo en los procesos de implementación	A pesar de tener las alternativas de financiamiento falta la priorización y los mecanismos de implementación	Para cada mecanismo de financiamiento existe una serie de pasos antes de ser implementados: estudio de mercado, cambio a ajuste a las normas legales, proceso técnico, etc. Se requiere recursos y tiempo	Priorizar uno o dos mecanismos de financiamiento. Crear las condiciones políticas, legales y técnicas para su implementación	Elaborar matriz de priorización (indicadores, variables, tiempo de ejecución, meta)
Condiciones habilitantes	No se administra directamente el presupuesto de las AP	No existen las unidades administrativas financieras que formules, aprueben y manejen el presupuesto de las AP. Todos los recursos del Estado y los de autogestión van formam parte del presupuesto anual del Estado y se reparte a través del Ministerio de Finanzas	Las ap no conocen realmente el presupuesto que se les asigna anualmente, los recursos de autogestión no se reinvierten al 100% en las ap, la planificación no va de la mano a la asignación del presupuesto	Debido a que el manejo del presupuesto es una política de Estado, no se puede cambiar, pero si crear alternativas al manejo de recursos.	Crear un fideicomiso para reinvertir los recursos de autogestión a las ap. Crear el marco legal que apoye esta iniciativa
Planes financieros y de Negocios	No se hacen planes de negocios a nivel de SNAP	Actividades dispersas en cada área protegida que no se integran a los objetivos del SNAP	No se pueden implementar los planes de negocios a nivel nacional Solo los planes de manejo que se están actualizando cuentan con planes de negocios, muchas de las áreas no tienen	Crear los mecanismos para que en la planificación de las ap se incluyan planes de negocios de acuerdo a las necesidades de cada una de ellas.	Todos los planes de manejo deben tener en uno de sus componentes planes de negocios, en base a la Estrategia de Sostenibilidad Financiera Impulsar en los POAs la elaboración e implementación de planes de negocios.

PAÍS: HONDURAS

	Barreras	Causas	Soluciones
Análisis Financiero	Heterogeneidad de formatos disponibles.	No existe un mecanismo Standard a nivel de sistema.	Concretar y socializar mecanismo de reporte financiero por parte del Estado y las ONGs.
	Disponibilidad de datos financieros en AP.	No hay una exigencia explícita por parte de las autoridades estatales hacia los comanejadores.	
		Falta la capacidad (o iniciativa) técnica para llevar un mejor control de datos financieros.	
Mecanismos Financieros	Financiamiento de la operatividad básica y de inversión necesaria en las AP.	Falta capacidad técnica para una gestión más completa recursos.	Fortalecer el recurso humano especializado en temas financieros.
		Falta una diversificación de las fuentes.	Adoptar un enfoque de mercado en el manejo de las AP.
	Muchas veces depende de una incidencia política.	El valor de los bienes y servicios ambientales aún no es propiamente sentido en a nivel social.	Valorizar temas concretos que puedan atraer la máxima atención a un AP específica como ser el agua para la población general o a la industria.
Condiciones habilitantes, institucionales y legales	Ingresos por entrada a la mayoría de las AP.	Hace falta un sistema para cobro de tarifas de visitantes a nivel de sistema.	Definir una normativa para las tarifas por entrada a nivel de sistema.
Planes financieros y de Negocios	Información de línea base.	No todas las AP cuentan con una línea base reflejada en un Plan de Manejo que guíe los planes financieros.	Generar los planes de manejo faltantes integrando en ellos los aspectos financieros y de negocios (enmarcados en líneas generales del Sistema en si).

PAÍS: NICARAGUA

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	- Poca disponibilidad de Recursos para las áreas protegidas. - Condicionalidad de los fondos de cooperación. - Recursos Dispersos	- Bajo presupuesto asignado del estado - No hay claridad de la ejecución de los Recursos - Descontrol en la planificación	- Priorizar el desarrollo de las áreas protegidas. - Establecer las Reglas claras en la ejecución de los recursos. - Planificación Articulada entre todos los actores	Logra una articulación mas aterrizada de acuerdo a las realidades de cada área, en relación al uso de los recursos financieros
Mecanismos financieros	- Falta de un presupuesto asignado directamente al SIANP. - Bajan asignación presupuestaria para la conservación de parte del MHCP. - Disgregación de recursos por parte de otros actores.	- Poca asistencia a una buena parte de las áreas protegidas. - Falta de recursos humanos para dar una mejor protección A las AP. - Duplicidad de actividades en las AP	- Destinar cuotas presupuestarias mayores para la AP. - Contratación de personal mas calificado en las AP - Planificar de manera conjunta y con prioridades bien definidas	Hacer que los distintos actores que tienen incidencia en la AP se articulen para fortalecer el trabajo de conservación de las AP
Condiciones Habilitantes Instituciones y Legales	- No existe una ley de áreas protegidas. - No existe hasta la fecha una ley de tasas para crear los mecanismo de cobro	- Poco interés de las autoridades anteriores a las actuales. - Ha hecho falta un estudio económico para justificar dichos cobros	- Sensibilizar y concientizar a los tomadores de decisiones de la necesidad de hacer mas eficiente la administración del Sistema	Comenzar a trabajar la propuesta de ley de parte de los actores responsables y presentarla a los legisladores para su respectiva aprobación y su puesta en vigencia
Planes financieros y de negocios	- No constamos con planes de negocios de nuestro sistema - Se esta trabajando en tratar de ordenar el sistema.	- Nunca fue prioridad el tema ambiental en los gobiernos anteriores. - El ambiente siempre ha sido invisibilidad por los políticos	- Trabajar en ordenar el SINAP en orden de prioridades. - Hoy en día el tema ambiental en prioridad dentro de las políticas de gobierno	- Hoy en día se esta trabajando en la ficha de sostenibilidad financiera del sistema.

PAÍS: PERÚ

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Información poco sistematizada, en particular con respecto a aportes directos de otras instituciones.	Los mecanismos de recolección de información generalmente complicados. No existe un sistema de información gerencial que incluya información financiera.	Priorizar la información financiera requerida, y puesta en formatos simples, sobre todo para registrar aportes directos a las ANP. Sistematizar los registros financieros históricos.	Identificar tipo y periodicidad de la información requerida Identificar el momento en que se requiere, asociarlo con el proceso de asignación presupuestal y planificación de cada ANP y el Sistema.
	Información tiende a desactualizarse.	No se usa en los procesos de asignación de recursos.	Comenzar por desarrollar criterios de asignación de recursos.	Fortalecer la unidad / oficina de planificación estratégica.
Mecanismos financieros	Se trabaja sólo sobre los mecanismos conocidos.	Poco interés / creatividad para explorar nuevos mecanismos	Explicitar la información de los recursos disponibles del sistema y poner la información existente a disposición de todos los funcionarios del sistema.	Comenzar la divulgación de los recursos y requerimientos existentes. Hacer explícito y por adelantado el mecanismo de asignación de recursos.
	Tendencia a considerar la responsabilidad del financiamiento como tarea exclusiva de una unidad central y de administrativos.	No se percibe la escasez de recursos como un problema.	Extender el mensaje que el logro del financiamiento es una tarea de toda la institución	Asociar el proceso de asignación de recursos a un proceso de planificación estratégica.
	Poco entendimiento de la forma de habilitar nuevos mecanismos.	Percepción del tema financiero como un problema administrativo.		Establecer un sistema de incentivos (en la asignación presupuestal) por incrementos de captación de nuevos recursos.
	Paradigmas de gestión gerencial muy tradicionales		Conocimiento de experiencias exitosas mediante modelos de gestión innovadores	

Condiciones Habilitantes Instituciones y Legales	Limitada autonomía a nivel de ANP para emprender iniciativas	La forma de trabajo institucional centraliza las iniciativas	Habilitar que los procesos para identificar los mecanismos de financiamiento sean explorados desde las ANP	Identificar dentro de la sede central a quienes pueden dar el acompañamiento a las áreas
			Convertirlo en parte de los procesos de planificación de las ANP	Preparar al personal de las áreas en las capacidades para identificación de oportunidades para nuevos MF
			El rol de la sede central debe ser de apoyo a dichos procesos	En particular con énfasis en AP con procesos de planificación a realizarse.
Planes financieros y de negocios	Documentos no apropiados por el personal de las AP	No fueron elaborados con participación de los funcionarios que luego deben implementarlos. Se observan como complicados y externos.	En todo el proceso de elaboración incentivar la participación del personal del AP.	Los procesos de elaboración deben ser liderados por quienes lo tendrán que implementar. En caso de documentos de todo el sistema, deberán tener participación del personal de las AP. Deben ser elaborados pensando en quienes lo aplicaran. En lo posible desarrollarlos en forma coordinada con los procesos de formulación de los planes maestros
	Existen planes escritos pero que no se aplican		Elaborar documentos sencillos, útiles y prácticos para quienes los deban implementar.	Se debe priorizar la elaboración de planes financieros y de negocios dentro de la gestión de las AP y del Sistema.

PAÍS: REPÚBLICA DOMINICANA

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Debilidad de los sistemas de registros de activos financieros y flujos administrativos	Procedimientos administrativos y compras	Crear un mecanismo de registro individualizado	Establecer los procedimientos de identificación de insumos y áreas del proceso
Mecanismos financieros	Falta de una evolución y propuestas concretas de los mecanismos financieros existentes en áreas protegidas / biodiversidad.	Falta de innovación y escasez de personal	Establecer una propuesta bien documentada conteniendo nuevos mecanismos financieros	Plantear las propuestas a las autoridades
				Desagregar los componentes individualmente, inversión
Condiciones Habilitantes Instituciones y Legales	Modificación de procedimientos contables administrativos	Los procedimientos obedecieron desde le inicio a la desagregación.	Realizar reuniones con contabilidad, suministros, tesorería, cómputos, para conceptos para asegurar la información desagregada de compras.	Crear formatos de solicitud de compras por códigos de ventas.
				Asegurar el registro y distinción de los activos no financieros.
Planes financieros y de negocios	Se espera una asesoría puntual de TNC	Nunca se ha realizado un estudio de esta naturaleza		Realizar los planes financieros y de negocios

PAÍS: URUGUAY

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Información dispersa y con grados de desagregación insuficiente	Varias instituciones involucradas Presupuesto se lleva según centros de costos de nivel de agregación superior a AP y SNAP	Coordinación / Grupo de Trabajo interinstitucional	Reunir y sistematizar información Establecer mecanismos de actualización acordados
	Necesidades no definidas	Etapas iniciales de implementación del SNAP	Continuar proceso de planificación del SNAP	Ya: estimación "gruesa" 2009: estimaciones y plan financiero integrado al Plan de Mediano Plazo del SNAP
Mecanismos financieros	Dificultades para asegurar la reinversión de ingresos generados en las propias AP y/o el SNAP	Fondo de AP no operativo Escaso conocimiento en decisores clave sobre el papel de las AP en el desarrollo (efecto multiplicador de la inversión / reinversión en AP)	Poner en funcionamiento el Fondo de AP Soluciones ad hoc para el corto plazo Actividades de comunicación con decisores	Elaboración de una propuesta operativa para el Fondo de AP (incluye una revisión / evaluación de experiencias en la región) A corto plazo: mejorar contabilidad en las AP y lograr acuerdos para la disponibilidad de fondos que habiliten "reasignación" de los ingresos que las áreas generen Desarrollo de plan de comunicación a decisores políticos
	Dificultades para la redistribución de recursos entre áreas	Fondo AP no operativo En principio, baja disposición de administradores de áreas con alta generación de ingresos netos (real o potencial) a ceder recursos a otras áreas	Poner en funcionamiento el Fondo de AP Soluciones ad hoc para el corto plazo	Elaboración de una propuesta operativa para el Fondo de AP, incluyendo un reglamento con criterios para la asignación de fondos Continuidad y mejora de convenios del MVOTMA con administradores de áreas. Criterios explícitos

	Falta una política de cobro por entrada o sobre concesiones	Cultura de “no cobro” por ingreso a áreas muy arraigada en la población Escaso estímulo al cobro: reinversión no asegurada	Sensibilizar sobre el papel de la contribución a la gestión de las AP Formular y consensuar una política para la generación de ingresos Establecer mecanismos (o al menos compromisos) para la reinversión de recursos generados en las áreas o el SNAP (corto plazo) Poner en funcionamiento el Fondo de AP	Implementación de plan de comunicación a población en general y a visitantes de AP Estudios de valoración en AP Desarrollo de los programas de uso público en el marco de los planes de manejo en formulación Estudio e implementación de soluciones que permitan volcar lo recaudado en AP
Condiciones Habilitantes Instituciones y Legales	Institucionalidad para la gestión del Fondo de AP no resuelta	SNAP en fase inicial	Diseño y puesta en operación del Fondo de AP	Análisis de opciones de gestión y selección de una que resulte operativa a corto plazo Elaboración de reglamento del fondo
	Faltan instrumentos adecuados para promover cooperación público - privada	Escasa experiencia previa	Identificación de instrumentos adoptables / adaptables Formulación de instrumentos nuevos	Revisión del marco normativo y análisis de vacíos Formulación de propuestas
	Falta de instrumentos de estímulo a la inversión / donación por parte de privados	Implican un costo por subsidio (directo o indirecto) o por renuncia a captación de ingresos tributarios No valoración de la contribución de las AP al desarrollo	Generar y comunicar información (a actores clave) sobre el papel de las AP al desarrollo Análisis y formulación de propuestas en Grupo Interinstitucional incluyendo al MEF	Estudios de valoración y de oferta de bienes y servicios en AP Diseño e implementación de instrumentos a nivel de sistema (donaciones al Fondo de AP, por ejemplo) y de áreas (propietarios y empresarios incluidos en AP)

Planes financieros y de negocios	Falta de información sobre necesidades	Etapas iniciales del SNAP	Continuar proceso de planificación e implementación del SNAP	Ya: estimación "gruesa" 2009: estimaciones y plan financiero integral al Plan de Mediano Plazo del SNAP
	Limitaciones en capacidades individuales	Trayectoria previa no privilegia aspectos financieros en la gestión de AP	Plan de formación de recursos humanos	Programa de formación incluyendo aspectos financieros Cursos a personal de AP Inclusión de temas ambientales y sobre conservación en cursos de formación de economistas y contadores
	Integración inadecuada de equipos (débiles en aspectos financieros)	Trayectoria previa no privilegia aspectos financieros en la gestión de AP	Mejora de la coordinación y articulación intra e interinstitucional Diseño de nueva institucionalidad para el SNAP	Corto plazo: equipos articulados y/o apoyo central a equipos Mediano plazo: integración de capacidades en planificación financiera en la nueva institucionalidad del SNAP

PAÍS: VENEZUELA

	Barreras	Causas	Soluciones	Plan de Acción
Análisis Financiero	Falta de Planes de Manejo	Falta de recurso humano y financiero	Alianzas con Universidades	Aplicar las herramientas para determinar las necesidades financieras de las AP.
	Falta de Mecanismos Financiero diversos	Poca elaboración de proyectos para la captura de fondos Internacionales.	Ingresa profesionales que trabajen en la formulación.	
Mecanismos financieros	Baja asignación Presupuestaria	Poco conocimiento de los aportes de las Ap	Realizar estudios de valoración económica para demostrar los aportes Ap.	
	Decisiones Políticas	Prioridades de inversión de otras áreas (salud – educación)	Trabajar con las comunidades, para ejecutar proyectos con su participación en la Ap.	
Condiciones Habilitantes Instituciones y Legales	Baja capacidad de Administración y distribución de los recursos	Poco adiestramiento en los Procesos Administrativos	Planificación de talleres a nivel Nacional en procesos administrativos.	Mejorar la eficiencia administrativa.
	Falta de Planificación a largo Plazo	Cambios continuos de las autoridades.	Elaborar estrategias a largo plazo.	
Planes financieros y de negocios	Necesidades financieras indefinidas	Poca Coordinación con las Direcciones Regionales para determinarlas.	Formular los planes financieros y de negocios	
	Falta de información sobre las necesidades actuales y futuras de las Ap.	Poca planificación.	Mejorar las rutas de información y encuentro.	

ANEXO 9. Barreras políticas, institucionales, legales y técnicas identificadas para la sostenibilidad financiera de los sistemas de áreas protegidas de América Latina.

Barreras	Causas	Soluciones
POLITICAS		
Pobre inserción del sector ambiental en políticas y organismos de decisión. Competencia con otros sectores del estado	Pobres estrategias de comunicación. El sector ambiental no ha sabido divulgar mensaje adecuadamente No se habla en lenguaje que los políticos entienden. Falta de conciencia ambiental a largo plazo en la política y la sociedad por necesidades inmediatas. No hay buen lobby del sector ambiental para poder llegar a los gobernantes tomadores de decisiones. Escasas herramientas de valoración de AP	Mostrar casos concretos a corto plazo y tangibles. Mejores relaciones institucionales y políticas integradoras para que la temática de las AP este mas articulada con otros sectores. Mejorar comunicación y divulgar el valor económico, y social de las AP Generar conciencia y posicionar las AP en la población. Articular y redistribuir las riquezas a las poblaciones locales que viven en o alrededor de las AP Asesoramiento a tomadores de decisiones por parte de consultores y ONG que apoyen procesos.
Prioridad gubernamental al sector productivo y uso de la tierras que amenaza a las AP.	Sector privado es muy influyente al poder generar beneficios más inmediatos. El valor de la tierra ha aumentado generando presión sobre la estabilidad y la sobrevivencia de las AP Valor patrimonial cobra significancia	Analizar y demostrar el aporte de las AP a la economía y a la sociedad para visualizar a la conservación como negocio vs. otras alternativas productivas. Turismo como medio de conservación. Ordenamiento territorial, pago por servicios ambientales y compra de las tierras
INSTITUCIONALES		
Débil institucionalidad del Sistema de AP y representantes para negociar presupuestos, generación de ingresos, participación en políticas	Cambios de dependencias ministeriales (Dirección, Secretaría) Marco legal limitante y deficiente que no fortalece el sistema. Visión del uso de los recursos no es clara y la gestión se realiza sin recursos financieros	Obtener Personería jurídica que ayuda a fortalecer procesos, definir la institucionalidad Fortalecimiento con profesionales especialistas en temas financieros con una visión financiera y administrativa. Fortalecer alianzas estratégicas con diversos sectores: Hacienda, Turismo. Desarrollo de acuerdos locales

Estructuras centralizadas / rígidas	No existe mecanismos operativos de descentralización (traspaso de fondos)	Descentralizar la toma de decisiones
Resistencia al cambio	Temor de innovar	
No hay transparencia en el manejo de información o recursos	No voluntad política para que la misma exista.	Implementar mecanismos de transparencia
Recursos financieros dispersos en diversas instituciones	No existen capacidades institucionales	Identificar institución adecuada para administrar recursos
Falta de estándares regionales sobre sistemas de AP	Sistemas de administración, gobernanza y categorías de AP diversas en la región y nada comparables	Avanzar en el desarrollo de herramientas que ayuden a determinar estándares, establecer correspondencia Crear una visión regional, ayuda a crear proyectos, trabajo en conjunto
TÉCNICAS		
Las normas no están acompañadas por los procedimientos.	Falta de organización interna para realizar un monitoreo y evaluación de los impactos (ejemplo: concesiones)	Generar instrumentos para que el impacto normativo sea positivo.
Los sistemas contables y de administración financiera son muy débiles.	Débiles capacidades institucionales, falta de capacitación del personal, debilidades técnicas para proyecciones financieras. Falta de sistemas de información que apoyen la gestión.	Generar sistemas de mayor control. Desarrollar sistemas de informaciones gerenciales que pueda vincular misión de las AP con su presupuesto y gasto.
Bajo nivel técnico de Administradores de AP y guardaparques poco capacitados	Administradores no saben planificar Los guardaparques son vistos como policías	Desarrollar escuelas técnicas Generar capacidades gerenciales Capacitación en aspectos económicos /financieros Capacitación en planificación estratégica, administración, proyectos de inversión
Débil implementación de planes de manejo	No mecanismos operativos de implementación	
Alta rotación de personal	Bajo niveles salariales	Incrementar remuneración Selección adecuada de personal a ser capacitado
Débil interacción de directores de AP		Integración de equipos profesionales de trabajo



FINANCIERAS		
Escaso presupuesto	No existe una estructura del presupuesto.	Gestión por resultados
Débiles sistemas de negociación con la Cooperación Internacional.	La cooperación internacional tiene objetivos propios de las organizaciones. Dependencia de recursos externos Falta de control y coordinación en los SAP. Los países no tienen políticas claras sobre donantes.	Elaborar una política de CI estableciendo objetivos, prioridades en el corto y mediano plazo. Definir prioridades de gestión en las AP
No hay planes de financiamiento a largo plazo acompañado por políticas para el fortalecimiento y creación de nuevas AP.	El sistema de AP sustenta los estudios, realizan las resoluciones pero no va acompañado con un estudio para incrementar el presupuesto acordemente. Presión política para la creación de AP sin importar la disponibilidad de fondos. Se generan AP y luego se determina como se financia. Las AP se crean muchas veces por oportunidad sin realizar cálculos financieros para su funcionamiento. Enfoque a corto plazo de financiamiento hacia los temas urgente (control y vigilancia).	Se debería planificar la creación de AP mas allá del costo de oportunidad, sino a través de análisis de vacíos conservación y asignación de fondos.
Error en redistribución de recaudación	Marco legal institucional que define un sistema centralizado de recaudación y distribución de los ingresos.	Redistribución a AP recaudadoras

LEGALES

Algunos países no cuentan con ley central de AP	Conflictos / temores	
La ley puede existir pero no la metodología para el diseño e innovación de mecanismos financieros.	En muchos casos la base técnicas de las leyes no ha sido desarrollada. Burocracia y lentitud de procesos normativos	Impulsar, en coordinación con el sector legal, una correcta regulación de los procedimientos.
Poca agilidad en los procedimientos en la contratación administrativa en general.	Marco legal es complicado y poco eficaz. Normativas excesivas dificultan ejecución. Manejo poco transparente lleva a que las normas sean más difíciles. Los procedimientos administrativos dificultan la ejecución de infraestructura.	Desasociar el recurso como mixto entre público y privado. Buscar organizaciones amigas que ayuden evitar los procesos de contratación y los fideicomisos. Impulsar los cambios dentro de la organización. Buscar elementos del estado que agilicen y las ONG deben ser movilizadoras.
No existe seguridad para las fuentes donantes.	En algunos países la ocupación de la tierra en forma ilegal en las AP amenaza la estabilidad del territorio.	Revisión de la legislación de inversión extranjera cuando se trata de recursos estratégicos nacionales.
Procesos complejos y poco desarrollo de legislación que habilite diversificación de mecanismos financieros	Creencia que las AP se financian con el Estado.	

ANEXO 10. El Aporte de las Áreas Protegidas a la economía nacional.

Resumen de servicios, estadísticas a utilizar, precios de mercado y estimación de cálculos. (Basado en León Morales, 2007)

Servicios ambientales que aportan las AP	Identificación de estadísticas de los principales sectores productivos	Principales precios de mercado locales o internacionales	Estimación de los cálculos
Agua para consumo humano	Producción y consumo de agua potable por EPS: Estadísticas de consumo de agua potable por EPS de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento	Tarifa de agua potable por Empresa Prestadora de Servicios (EPS): Estadísticas de consumo de agua potable por EPS, información de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS). Entre US\$ de 0,15 a US\$ 0,42.	Beneficio económico por la provisión de agua para consumo humano = tarifa de agua potable por EPS x Volumen de agua consumido por EPS.
Agua para hidroenergía	Producción de energía hidroeléctrica desagregada por fuentes de agua: Estadísticas de producción energética del Ministerio de Energía y Minas	Precio de transmisión de energía hidroeléctrica: Información del Comité de Operación Económica del Sistema Nacional Interconectado Nacional- COES, a US\$ 30 por MW.h	Beneficio económico por la provisión de agua para generación hidroeléctrica = Tarifa de transmisión de energía (US\$ 30) x Producción de energía hidroeléctrica
Agua para agricultura:	Producción agrícola por departamento y producto: Estadísticas de producción agrícola por departamento del Ministerio de Agricultura	Precios promedio de productos agrícolas: Estadísticas de precios por producto agrícola por departamento, Información del Ministerio de Agricultura	Beneficio económico por la provisión de agua para agricultura = Precios promedio anual de productos agrícolas x Producción anual de productos agrícola.
Turismo actual y potencial	1.Número de turistas por ANP de destino: Intendencia de Áreas Naturales Protegidas 2.Perfil del turista de naturaleza que llega al Perú: Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (Promperu) 3.Estadísticas de visitantes por ANP destino que en la actualidad no cobran tarifa de entrada: Intendencia de Áreas Naturales Protegidas	1.Para el caso de ingreso por turismo para las áreas naturales protegidas del SINANPE se utilizó las tarifas de entrada por ANP de destino. Información de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas. 2.Para calcular el efecto multiplicador, se utilizó el gasto promedio del turista nacional y del turista extranjero obtenidos de los estudios de PromPerú: Perfil del Turista Extranjero 2005 (US\$ 1.029) y Perfil del Vacacionista Nacional 2004 (US\$ 93,42). 3.Se considera la aplicación de la menor tarifa vigente para aquellas áreas que recibiendo visitantes actualmente no realizan cobro alguno. US\$ 1,5.	1.Ingreso por tarifas de entradas del SINANPE = N° de visitantes por ANP x Tarifa de entrada por ANP 2.Efecto multiplicador del turismo = Gasto promedio por tipo de turista, por N° de visitantes por tipo de turista. 3.Valor de turismo potencial = N° de visitantes por ANP que no cobra tarifa en la actualidad x Tarifa de entrada básica del SINANPE 4.Efecto multiplicador del turismo = Gasto promedio por tipo de turista, por N° de visitantes por tipo de turista

Productos forestales no maderables	Áreas ribereñas dentro de las ANP con aprovechamiento de especies de la biodiversidad en la Amazonía: Intendencia de Áreas Naturales Protegidas, Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana	Se usó como referencia el valor de aprovechamiento por hectárea de tres estudios internacionales basados en el aprovechamiento de recursos en la Amazonía por no existir un mercado local desarrollado. Gentry, A. et al. (1989): US\$ 698./Gram, S. et al. (2001): US\$ 13/Godoy, R. et al. (1993): US\$ 120	Valor de aprovechamiento de productos forestales no maderables = Áreas ribereñas dentro de ANP amazónicas x Valor de aprovechamiento por hectáreas de estudios de referencia
Protección de cuenca	1.Datos de represas para generación hidroeléctrica y para irrigación agrícola: Estadísticas de producción energética del Ministerio de Energía y Minas y empresas vinculadas 2.Superficie de cuencas hidrográficas: Intendencia de Recursos Hídricos, Unidad de Sistemas de Información Geográfica (SIG) de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas 3.Pendiente de las tierras en las cuencas hidrográficas: Estimación de la Unidad SIG de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas con base en el mapa ecológico y forestal del Perú. 4.Factor de cedencia y Coeficiente de protección: Estimación con base en Estudio de la cuenca del canal de Panamá.	Estudio de sedimentación de la represa de Poechos del Proyecto Especial Chira - Piura: US\$ 1 por m3 de sedimento removido.	1.Sedimentación (m3/año) = Erosión x Coeficiente de protección x Superficie de cuenca x (1 - Factor de cedencia) 2.Valor de protección de cuenca = Sedimentación en m3 x costo de remoción de m3 de sedimentos

Fijación de carbono	1.Hectáreas de bosques en áreas protegidas: Estimación de la Unidad SIG de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas con base en el Mapa Forestal del Perú. 2.Captura de carbono promedio: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP), Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC)	Precio de mercado de tonelada de CO2 fijado: US\$ 3,5, información del Prototype Carbon Fund.	Valor potencial de almacenamiento de CO2 en los bosques de las ANP = N° has. x almacenamiento de CO2 por ha. X precio de cada tonelada de CO2
Exploración biológica	Áreas ribereñas en las ANP: Intendencia de Áreas Naturales Protegidas	Se considera la aplicación de la menor tarifa vigente para aquellas áreas que recibiendo visitantes actualmente no realizan cobro alguno. US\$ 1,5.	Valor potencial de exploración biológica = Áreas ribereñas dentro de ANP x Precio referencial de acuerdo de exploración biológica por hectárea de experiencia Brasilera.

ANEXO 11. Calidad de datos financieros aportados: barreras para su recopilación y confiabilidad.

PREGUNTAS	PAÍS	DETALLE
4.1 Principales brechas de datos identificadas por este análisis financiera y barreras para conseguir los datos necesarios.	ARGENTINA	- Algunos recursos no dinerarios de la APN no se contabilizan, como las contraprestaciones (entrega de equipamientos, combustibles e inversiones) de los concesionarios y de donantes. - No hay un Plan de Negocios a largo plazo (más de un año). - Existen Planes de manejo sin determinaciones cuantitativas. - No existe proyecciones de las necesidades financieras futuras, debido a que el proceso actual de presupuestación no refleja una secuencia oportuna. Hasta ahora se viene presupuestando con anterioridad e independencia de los Planes Operativos Anuales. - Existen Planes Operativos Anuales (POAs) que identifican proyectos prioritarios y proyectos deseables en cada AP y según techos presupuestarios, que se ajustan a los recursos disponibles. - Los presupuestos se aprueban antes que los POAs.
	CHILE	- Con 14 instituciones públicas diferentes y numerosos actores privados responsables de las áreas protegidas en Chile, y la ausencia de un mecanismo de coordinación, existen estándares y enfoques dispares para la planificación y el manejo financiero en las diferentes instituciones - Los procedimientos para la entrega de informes de gastos son deficientes - poca capacidad para equilibrar ingresos y costos y para la existencia de mecanismos transparentes para la distribución y uso de los recursos.
	COLOMBIA	- Recursos de cooperación: Inconsistencia de los datos de cooperación nacional e internacional, Falencia de datos históricos e Información heterogénea - Presupuesto de la Nación: Información disponible muy general, dado que no existen históricos de asignaciones presupuestales por área protegida ó temáticas de gestión - Recursos de las APs Regionales y locales: No hay datos financieros consolidados, tanto de presupuesto nacional, como de recursos propios y de cooperación y deficiencias en la información del AMP co-manejada - Escenarios financieros: No hay datos para las nuevas áreas en proceso y menos aún para los vacíos de conservación, A priori no se conoce de qué carácter serán

	CUBA	• Escasez de personal capacitado y cuando existe, sensibilización sobre la importancia de la sostenibilidad financiera que lleve el control y el análisis financiero en las áreas protegidas.. • Carencia de mecanismos sólidos y uniformes de recopilación de información a nivel de todo el SNAP
	EL SALVADOR	No hay estudios de brechas financieras
	RD	• la desagregación y particularización de información es sumamente difícil y trabajoso ya que no fueron creados los modelos administrativos para estos fines sino para grandes agregados. • El costo de las brechas financieras no es objetivo, entre otras cosas, porque parte de escenarios inconcretos y por esta razón no consideramos necesario proyectar estos escenarios posibles
	ECUADOR	• La información base para la construcción de los escenarios fue la percepción y la experiencia de los responsables y técnicos de las áreas. Los escenarios son estáticos y atemporales, no fueron diseñados con el propósito de efectuar proyecciones para años específicos • pueden existir variaciones entre lo que registra oficialmente el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF) y lo que realmente asignan los Distritos Regionales a las áreas • Se trabajó a partir de múltiples fuentes de información de diversos actores, que no necesariamente comparten los mismos sistemas contables,
	HONDURAS	• La información parece no estar apropiadamente registrada y catalogada • El Estado, en ocasiones sus reportes de ejecución presupuestaria no refleja la realidad • Las ONGs comanejadoras no acostumbrar a compartir información financiera
	NICARAGUA	• El SINAP no cuenta con un Sistema de Información Financiera que permita conocer los gastos históricos, la desagregación por regiones o áreas protegidas individuales. • El financiamiento para la implementación de los Planes de Manejo, es incluido únicamente cuando son financiados por Proyectos de Cooperación externa. • Los Planes Estratégicos del SINAP, se realizan de forma separada,

4.2 Acciones a tomar	PERÚ	• Inversiones realizadas directamente por otras instituciones públicas y privadas en las ANP solo son parcialmente registradas. Adicionalmente no existe uniformidad para valorizar aportes no monetarios • Brecha Financiera generada en 2005 no actualizada. No existe un criterio uniforme para su estimación. • No se tiene un sistema de información gerencial que permita un manejo fácil de la información. • Inversiones realizadas directamente por otras instituciones públicas y privadas en las ANP solo son parcialmente registradas. Adicionalmente no existe uniformidad para valorizar aportes no monetarios. • Es difícil tener acceso a información sobre los recursos asignados a los sistemas de conservación regionales • No se tiene proyecciones actualizadas de costos y presupuestos disponibles.
	ARGENTINA	• Desarrollar indicadores de eficacia de manejo y de avance de gestión vinculados a los proyectos que se elaboran y se van poniendo en ejecución. • Los POAS deberían desarrollarse y aprobarse con gran anticipación, para luego ser el basamento de las políticas elegidas y de los presupuestos asignados, en forma inversa al proceso que hoy se sigue.
	COLOMBIA	• Centralizar en mayor medida la información financiera de los proyectos de cooperación, • consolidación de información financiera tanto regional como local con las corporaciones Autónomas Regionales a través de la firma de acuerdos o convenios o acuerdos
	CUBA	• costo en base a planes de manejo basados en el AP individual y • extrapolación de costos del AP individual en el sistema de AP y • cuentas y proyecciones de ingreso y presupuesto.
	RD	Visión contable carece de sentido sistémico
	CHILE	• Reformas institucionales para compartir las responsabilidades y recursos del SNAP. • Estrategia de manejo financiero del SNAP definida y plan operativo a corto plazo del SNAP en implementación. • Estándares operativos definidos para las categorías de SNAP y para la asignación de recursos financieros y humanos a las AP. • Sistemas de manejo de información para beneficios y costos de biodiversidad. • Planes Comerciales para las AP Seleccionadas dentro del SNAP • Profesionales de las AP capacitados en manejo eficiente en cuanto a costos.

4.3 Solidez de los datos	COSTA RICA	Debido a la importancia de recopilar información más confiable y transparente, es necesario crear un sistema de información financiera que incluya un sistema eficiente de reportes periódicos de las ASP a la Dirección Ejecutiva.
	PERÚ	• Mantener actualizada la estimación de la brecha financiera cada vez que se aprueban nuevos planes maestros, los cuales deben incluir costos y mecanismos de implementación. • Se requiere desarrollar proyecciones de recursos disponibles para las áreas protegidas. Esta información se encuentra dispersa y en general no esta centralizada.
	ARGENTINA	ALTA. La Administración cuenta con un departamento contable unificado y una sola cuenta para toda la Administración de Parques Nacionales, en donde se depositan todos los ingresos Auditoría externa (Auditoría General de la Nación), e interna y se presentan informes, estados de cuenta y de situación en forma periódica ante el Ministerio de Economía y la Contaduría General de la Nación. MEDIA la solidez de los datos presentados en cuanto a las obras realizadas por los concesionarios y a las obras realizadas por otros organismos es media BAJA necesidades y brechas financieras Grandes vacíos de información para las áreas protegidas regionales, locales y privadas
	COLOMBIA	ALTA. para el Sistema de Parques Nacionales con una series históricas consolidadas y los requerimientos y proyecciones se preparan a partir de la implementación de los planes de manejo y del plan estratégico institucional. Grandes vacíos de información para las áreas protegidas regionales, locales y privadas
	CUBA	MEDIA. Estudio piloto sobre SF de 28 AP que servirá de modelo para todo el sistema.
	MÉXICO	ALTA. La CONANP cuenta con área de recursos financieros de esta Comisión, mismos que son los encargados de la compilación y manejo de dicha información, así que se consideran completamente validos.

	RD	ALTA. Se ha trabajado con los documentos de Tesorería, Oficina Nacional de Presupuesto, Contabilidad, Nomina de personal y con el departamento jurídico
	CHILE	MEDIA. Datos financieros presentados no derivan de una revisión de estructuras financieras sistemáticas y claras, provienen de revisión de documentos históricos y de evaluación y de algunas entrevista
	COSTA RICA	MEDIA a ALTA. Existen algunas barreras para recopilar información financiera; en el caso de los ingresos públicos los procedimientos para el reporte de los mismos no es totalmente claro. Otros ingresos ni siquiera se cobran, pues el monto es tan poco que es más el costo de cobrarlo que de no hacerlo.
	ECUADOR	MEDIA. El Análisis de Necesidades de Financiamiento del SNAP (2005), tuvo un carácter exploratorio, más allá de la exactitud de las cifras presentadas, lo prioritario fue la construcción participativa de la información que permita conocer los niveles actuales de inversión en el Sistema y los recursos financieros necesarios para su manejo
	NICARAGUA	BAJA. no existe una contabilidad dirigida al tema específico de las áreas protegidas y no es sistematizada.
	PERÚ	ALTA



Las Áreas Protegidas son elementos centrales en las políticas de conservación mundial. A pesar de su rápido crecimiento en las últimas décadas, este incremento no ha sido acompañado por una asignación de fondos adecuada para enfrentar los desafíos actuales para lograr un apropiado manejo de las áreas. Lograr la sostenibilidad financiera para las sistemas de áreas protegidas es la mejor alternativa para asegurar su conservación.

En vista de la necesidad de progresar en la sostenibilidad financiera, los responsables de los sistemas nacionales de áreas protegidas de los países de la Región recomendaron a la FAO, como Secretaría Técnica de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES), de incluir el tema de financiamiento en el programa “Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina” de la FAO y el Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España.

Este documento analiza las experiencias financieras de las áreas protegidas de América Latina y el estado de avance de los países para lograr la sostenibilidad financiera. Se puede concluir que existen en la región distintos grados de avance sobre la temática, con algunos países que cuentan con estrategias financieras a largo plazo y otros que necesitan comenzar desde un análisis financiero para proyectar sus necesidades. Existen varias barreras -políticas, institucionales, legales, técnicas y de información- que impiden lograr la necesaria sostenibilidad financiera.

ISBN 978-92-5-306601-8



9 789253 066018

116705/1/07.10/1000



Red Latinoamericana de Cooperación
Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas
Protegidas, Flora y Fauna Silvestres



Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN)
Ministerio de Medio Ambiente y
Medio Rural y Marino de España



Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación