



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.

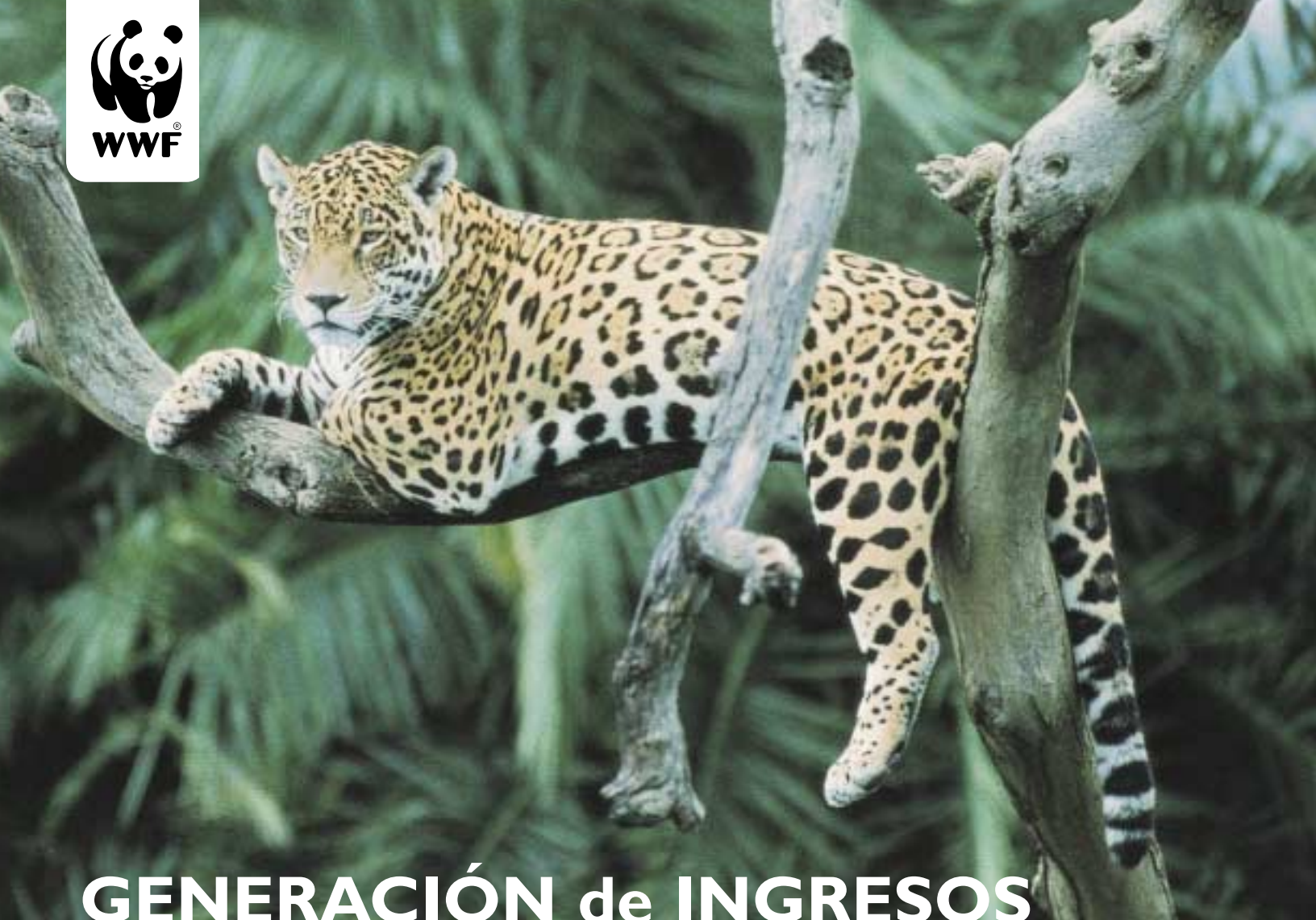
La UCI hace un USO JUSTO del material, sustentado en las excepciones a las leyes de derechos de autor establecidas en las siguientes normativas:

- 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.



# GENERACIÓN de INGRESOS para áreas protegidas

mayo 2001  
*Una lista de opciones*

Barry Spergel

Center for Conservation Finance

BUILDING CONSERVATION CAPITAL FOR THE FUTURE

World Wildlife Fund

# GENERACIÓN de INGRESOS para áreas protegidas

mayo 2001  
*Una lista de opciones*

Barry Spergel

Center for Conservation Finance

BUILDING CONSERVATION CAPITAL FOR THE FUTURE

World Wildlife Fund

Para obtener copias de esta guía, favor contactar a:

Center for Conservation Finance  
World Wildlife Fund  
1250 24th Street, NW  
Washington, DC 20037  
Los Estados Unidos

Tel: 202-778-9559  
Fax: 202-293-9211

Visite [www.worldwildlife.org](http://www.worldwildlife.org) para aprender más sobre WWF.

Fotografía de la portada: Y.J. Rey-Millet.

Traducción por Ella Saavedra.

Toda reproducción entera o parcial de esta guía es permitida siempre y cuando se indique la fuente original.

Impreso en papel reciclado

## *Índice*

|                                                                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción                                                                                                | 1  |
| Asignaciones del gobierno para el presupuesto                                                               | 3  |
| Subvenciones y donaciones                                                                                   | 5  |
| Canjes de deuda por recursos naturales                                                                      | 5  |
| Fondos de fideicomiso para la conservación                                                                  | 8  |
| Cuotas al usuario, impuestos y otros cargos destinados a áreas protegidas                                   | 13 |
| Cuotas de entrada                                                                                           | 13 |
| Cuotas de concesión                                                                                         | 14 |
| Cuotas para actividades recreativas                                                                         | 14 |
| Cuotas de buceo                                                                                             | 14 |
| Cuotas al uso del aeropuerto y barcos de crucero                                                            | 15 |
| Recargos en habitaciones de hoteles                                                                         | 16 |
| Impuestos a la caza, a la pesca y al equipo de campamento                                                   | 16 |
| Cuotas y regalías por la extracción de recursos naturales:                                                  |    |
| petróleo, madera y pesca                                                                                    | 16 |
| Cuotas para tener derecho a la construcción de tuberías, líneas de transmisión o torres de telecomunicación | 17 |
| Cuotas de conservación de cuencas de ríos                                                                   | 17 |
| Pagos por captura del carbono                                                                               | 17 |
| Impuestos al combustible                                                                                    | 18 |
| Impuestos a la propiedad                                                                                    | 19 |
| Ingresos de la lotería                                                                                      | 19 |
| Placas de matrícula y estampillas postales de la naturaleza                                                 | 19 |
| Cuotas de caza y pesca                                                                                      | 20 |
| Multas por caza, pesca y explotación forestal ilegales                                                      | 20 |
| Cuotas de bioprospección                                                                                    | 21 |
| Multas por contaminación y acuerdos extrajudiciales                                                         |    |
| por la contaminación                                                                                        | 21 |
| Ingresos de operaciones comerciales administradas                                                           |    |
| por agencias del parque                                                                                     | 21 |
| Conclusión                                                                                                  | 25 |
| Apéndice: Pasos para el establecimiento de un fondo de fideicomiso para la conservación                     | 27 |

## INTRODUCCIÓN

**E**ste artículo describe más de 25 maneras diferentes de generar ingresos para áreas protegidas. Resume sus relativas ventajas y desventajas, y presenta una lista de fuentes para obtener más información. Su intención es ser un instrumento práctico para administradores de áreas protegidas, personal del ministerio de finanzas, agencias donantes internacionales y organizaciones locales de conservación.

Las áreas protegidas en países en vías de desarrollo reciben en promedio menos del 30 por ciento de financiación necesaria para la administración básica de la conservación (James et al., 1999). Durante la década pasada, muchos gobiernos de países en vías de desarrollo (principalmente en África) redujeron su presupuesto para áreas protegidas en más del 50 por ciento como resultado de crisis económicas y políticas (Dublin et al., 1995). La ayuda internacional para la conservación de la biodiversidad ha disminuido continuamente desde la Conferencia Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 (James et al., 1999). Muchas áreas protegidas en países en vías de desarrollo se han convertido en simplemente “parques que existen solamente en documentos”, careciendo de fondos suficientes para pagar los salarios del personal, vehículos de patrullaje o programas de conservación de la naturaleza.

Todas las formas de financiación de áreas protegidas caen dentro de las siguientes tres categorías:

1. Asignaciones anuales del presupuesto de los ingresos generales del gobierno.
2. Subvenciones y donaciones de individuos, corporaciones, fundaciones y agencias donantes internacionales. Esta categoría incluye canjes de deudas por recursos naturales y fondos de fideicomiso para la conservación.
3. Cuotas de uso, impuestos de conservación, multas e ingresos destinados a la financiación de áreas protegidas.

Ninguna de estas formas de generar ingresos son una panacea. La mayor parte de áreas protegidas en países en vías de desarrollo necesitará contar con una combinación de estas fuentes.



## ASIGNACIONES DEL GOBIERNO PARA EL PRESUPUESTO

A pesar de que la mayoría de gobiernos da prioridad a programas de financiación de desarrollo económico y social sobre la conservación de parques y la naturaleza, se les puede persuadir de incrementar sus asignaciones del presupuesto para áreas protegidas si se puede demostrar que estas áreas generan considerables beneficios económicos. Por ejemplo, en Kenia, el turismo dedicado a áreas naturales es ahora la segunda fuente mayor de ingresos de divisas. En Ecuador, el Parque Nacional de las Islas Galápagos recibe anualmente alrededor de 80,000 turistas extranjeros que pagan una cuota de entrada de US\$100 cada uno y en total gastan más de US\$100 millones por año en el Ecuador (incluyendo gastos de excursiones con guías, alojamiento, comida y recuerdos).

El turismo dedicado a las áreas naturales puede convertirse en un generador importante de crecimiento económico y creación de trabajo en muchos países en vías de desarrollo. Pero este crecimiento únicamente puede suceder si los gobiernos asignan suficientes fondos para conservar la naturaleza; mantener adecuadamente carreteras y otra infraestructura turística dentro de las áreas protegidas; y hacer cumplir efectivamente las leyes contra la explotación forestal, la caza, la pesca y el asentamiento ilegal dentro de estas áreas.

Las áreas protegidas no sólo generan ingresos para el turismo, también proveen valiosos “servicios ambientales” para los que de otra manera los gobiernos tendrían que asignar escasos recursos económicos, incluyendo

- Protección de las cuencas (para asegurar el abastecimiento de agua potable y energía hidroeléctrica),
- Protección de las tierras de desove para que peces puedan ser comercializados más adelante,
- Conservación de plantas y recursos genéticos que puedan convertirse en la base de nuevos y valiosos medicamentos, y

- Conservación de bosques que pueden aislar y almacenar emisiones de carbono de países industriales (un servicio ambiental por el cual países en vías de desarrollo podrían recibir compensación financiera bajo la Convención de Cambio Climático).

Sin embargo, la demostración de estos beneficios económicos puede no ser suficiente para persuadir a los gobiernos de aumentar la cantidad que invierten en áreas protegidas, si éstos no pueden o quieren basar sus decisiones en consideraciones a largo plazo.

### VENTAJAS DE LA FINANCIACIÓN GUBERNAMENTAL

La financiación gubernamental ofrece las siguientes ventajas:

- Apoyarse en la financiación gubernamental puede tener más sentido a largo plazo que apoyarse en donaciones internacionales, ya que las prioridades del donante y los niveles de financiación pueden variar repentinamente. Además los donantes usualmente no financian proyectos por más de 5 años.

- El aumento de la financiación gubernamental demuestra que la conservación de la biodiversidad es una prioridad nacional importante, y no simplemente la preocupación de unas pocas organizaciones privadas o agencias internacionales de donación.

## DESVENTAJAS DE LA FINANCIACIÓN GUBERNAMENTAL

La financiación gubernamental tiene también algunas desventajas:

- La financiación gubernamental es vulnerable a los cambios súbitos en las prioridades de gastos del gobierno y a cortes globales del presupuesto en tiempos de crisis económicas.

- El patrocinio político y las agendas políticas pueden guiar decisiones que deberían ser basadas principalmente en criterios de conservación.

## REFERENCIAS

- Dublin, H. T., T. Milliken y R. F. W. Barnes. Enero 1995. *Four years after the CITES ban: illegal killing of elephants, ivory trade, and stockpiles*. Un reporte del World Conservation Union (IUCN)/SCC African Elephant Specialist Group
- James, Alexander N., Michael J. B. Green y James R. Paine. 21 de marzo de 1999. *A global review of protected area budgets and staffing*. Estudio del Centro de Observación de la Conservación, Cambridge, United Kingdom.

## OTRAS FUENTES

- Kahn, James R. 1998. *The economic approach to environmental and natural resources*. 2.<sup>a</sup> ed. Fort Worth, Texas: The Dryden Press.

## SUBVENCIONES Y DONACIONES

Una segunda fuente de financiamiento para las áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad es a través de subvenciones y donaciones de individuos, corporaciones, fundaciones, organizaciones no gubernamentales (NGO) y agencias donantes internacionales.

En la mayoría de países en vías de desarrollo, las contribuciones de individuos y corporaciones constituyen una fuente relativamente menor de financiamiento para los parques y la conservación. Generalmente los países en vías de desarrollo proveen pocos o ningún incentivo tributario para hacer donaciones benéficas. Estos países también carecen de una tradición de donaciones benéficas por “causa o convicción”, aparte de las donaciones a instituciones religiosas.

Por contraste, en los países desarrollados, como Estados Unidos, varias fundaciones establecidas por personas acaudaladas (como MacArthur, Packard, Turner, Mott, Moore, Rockefeller y las fundaciones Ford) contribuyen con millones de dólares al año para mantener la conservación de la biodiversidad en los países en vías de desarrollo.

Las asociaciones internacionales no gubernamentales (NGO – nongovernmental organizations) como El Fondo Mundial para la Naturaleza, La Conservación de la Naturaleza, Conservación Internacional, la Sociedad de Conservación de la Naturaleza y la IUCN — Unión Mundial para la Conservación, también obtienen cientos de millones de dólares por año para áreas protegidas y proyectos de conservación en países en vías de desarrollo.

Quizás las fuentes mayores de financiación para parques y la conservación en los países en vías de desarrollo son las agencias donantes internacionales. Estas incluyen instituciones financieras multilaterales como el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP- United Nations

Development Programme) y la Instalación para el Ambiente Global (FMAM – Fondo para el Medio Ambiente Mundial). También incluyen agencias de ayuda bilateral como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID- U.S. Agency for International Development), la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ- German Technical Cooperation Agency), la Agencia de Cooperación Holandesa (DGIS), la Unión Europea (EU- European Union), las Agencias Danesas y Noruegas de Ayuda Gubernamental (DANIDA y NORAD), el Departamento para Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA- Canadian International Development Agency).

Los canjes de deudas por recursos naturales y los fondos de fideicomiso para la conservación son mecanismos financieros que se pueden usar tanto para aumentar (“apalancamiento o efecto multiplicador”) las contribuciones de los donantes o extenderlas durante un período más largo de tiempo.

### CANJES DE DEUDA POR RECURSOS NATURALES

La crisis económica en Latinoamérica en los años 80 condujo a la creación del canje de deuda por recursos naturales, un mecanismo financiero que ha permitido a los países en vías de desarrollo reducir su deuda externa y a la vez generar dinero adicional para actividades de conservación. Hay dos clases principales de canjes de deuda por recursos naturales: *canjes comerciales*, que implican deuda de países en

vías de desarrollo a bancos comerciales internacionales; y *programas de reducción bilateral de la deuda*, que implican deuda a otros gobiernos.

Los canjes comerciales de deudas por recursos naturales están basadas en

- El deseo de bancos o de otros acreedores comerciales de vender deuda de gobiernos de países en vías de desarrollo a terceros con un descuento considerable del valor nominal de la deuda, debido a que los acreedores no esperan que el gobierno deudor pague completamente sus deudas;
- La capacidad de las organizaciones de conservación de reunir fondos de sus miembros o donantes para comprar la deuda con descuento de los acreedores; y
- El acuerdo en la cantidad de moneda nacional que el gobierno deudor invertirá en programas nuevos de conservación a cambio de la cancelación de la deuda por la organización de conservación. Esta cantidad de moneda nacional será solamente una fracción del valor nominal de la deuda en efectivo, pero será significativamente mayor que el precio en que la deuda ha sido recién adquirida por la organización de conservación.

El ejemplo de la casilla 1 muestra cómo funciona un canje comercial de deuda por recursos naturales.

En contraste, los programas bilaterales de reducción de la deuda implican la cancelación de deuda “soberana” a cambio del acuerdo con el gobierno deudor de invertir una cantidad de moneda nacional en actividades de conservación que sean equivalentes a una fracción del valor nominal de la deuda. La negociación de canjes bilaterales de deudas requiere acción coordinada de los dos países: entre los ministerios de finanzas, ministerios de asuntos exteriores, la agencia gubernamental de parques y conservación del país deudor y la agencia gubernamental de ayuda internacional del país acreedor. Las organizaciones internacionales de conservación no son parte del acuerdo, pero frecuentemente ayudan facilitando el proceso; las organizaciones locales de conservación son frecuentemente beneficiadas por dichos canjes.

Algunos programas de reducción bilateral de la deuda permite al gobierno deudor pagar la cantidad acordada de moneda nacional en un período de 5 a 10 años, en vez de pagarla por adelantado en una suma global, para crear un fondo de dotación con moneda nacional (como en el ejemplo de Filipinas). La Iniciativa

### CASILLA 1. CANJE DE DEUDA POR RECURSOS NATURALES EN FILIPINAS

En 1993, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF – World Wildlife Fund) compró deuda del gobierno de Filipinas a bancos comerciales internacionales cuyo valor nominal era de US\$19 millones por sólo US\$13 millones. El Fondo Mundial para la Naturaleza obtuvo los US\$13 millones de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID – Agency for International Development) y de otras fuentes. A cambio de la cancelación de la deuda, el gobierno filipino asignó pesos filipinos equivalentes a US\$17 millones para establecer una dotación permanente para la nueva Fundación para el Medio Ambiente Filipino (FPE – Foundation for the Philippine Environment). La Fundación para el Medio Ambiente Filipino está dirigida por una junta de directores compuesta por representantes de asociaciones internacionales no gubernamentales (NGO – nongovernmental organizations), instituciones académicas y científicas, y el sector privado. Los ingresos obtenidos de invertir la dotación de la Fundación para el Medio Ambiente Filipino (FPE) han sido usados en cientos de subvenciones a asociaciones no gubernamentales (NGO) y grupos comunitarios locales para proyectos de conservación de la biodiversidad.

*Fuente:* Resor, James P. Marzo 1997. Debt-for-Nature Swaps: A Decade of Experience and New Directions for the Future, *Unasylva* Vol. 48, FAO.

Empresarial para las Américas (EAI – Enterprise for the Americas Initiative) decretada en 1991 por el congreso de Estados Unidos canceló una deuda bilateral de US\$875 millones que siete gobiernos latinoamericanos que han empezado el camino para liberalizar sus economías y promover la democracia, debían al gobierno de Estados Unidos. A cambio, estos gobiernos acordaron depositar en un “Fondo Empresarial para las Américas” una cantidad de moneda nacional equivalente a cierto porcentaje del interés anual que debían pagar de la deuda cancelada. Estos fondos hacen subvenciones locales a grupos no gubernamentales para implementar proyectos de conservación. Por ejemplo, el fondo de la Iniciativa Empresarial para las Américas de Colombia ha recibido pagos locales equivalentes a US\$41.6 millones durante un período de varios años, y éstos han sido usados para financiar cientos de pequeños proyectos de conservación.

El gobierno de EE.UU. presentó un amplio programa de canje de deuda por recursos naturales bajo la Ley de Conservación de Bosques Tropicales de 1998. Esta ley autoriza el establecimiento de fondos para la conservación de bosques tropicales en países en vías de desarrollo que tienen “importancia global” y que cumplan con otros requisitos como tener gobiernos elegidos democráticamente y economías de mercado abierto. A pesar de que originalmente se esperaba que el Congreso de EE.UU. asignara cientos de millones de dólares para financiar este proyecto, en realidad solamente se le han destinado US\$13 millones al año.

Suiza estableció un programa de perdón de la deuda de 700 millones de francos suizos (equivalente a alrededor de US\$400 millones) para conmemorar los 700 años de la Confederación Suiza. Bajo el programa suizo de reducción bilateral de la deuda, la conservación es solamente uno de varios propósitos en que es posible usar la moneda nacional restante.

La Iniciativa de los Países Pobres Fuertemente Endeudados (HIPC - The Heavily Indebted Poor Countries) es un programa multilateral de

perdón de la deuda que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional iniciaron, y que puede resultar en la cancelación de hasta el 90 por ciento de la deuda “oficial” por más de 30 de los países más pobres del mundo. Bajo la iniciativa de los Países Pobres Fuertemente Endeudados (HIPC), el gobierno deudor que califique debe estar de acuerdo en invertir una cantidad de moneda nacional para financiar programas de “alivio de la pobreza” que sean equivalentes a una porción del interés que de otra manera hubieran tenido que pagar de la deuda cancelada. Algunos acreedores bilaterales han expresado recientemente interés en añadir la conservación de la biodiversidad a los programas en los que se pueden usar moneda nacional. Sin embargo, esto debe ser convenido o pedido por el país deudor. Recientemente Alemania ofreció cancelar la cantidad adicional de deuda bilateral por encima de la deuda ya cancelada bajo la Iniciativa de los Países Pobres Fuertemente Endeudados (HIPC), si el país está de acuerdo en pagar la deuda cancelada en moneda nacional e invertir en programas de conservación.

## VENTAJAS DE CANJES DE DEUDAS POR RECURSOS NATURALES

Los canjes de deudas por recursos naturales tienen las siguientes ventajas:

- Para las agencias donantes internacionales, los canjes de deudas por recursos naturales ofrecen una mejor manera de apalancar sus fondos y poder financiar un mayor número de actividades de conservación en el país deudor que si hubieran simplemente hecho una subvención de dinero en efectivo.
- Para los gobiernos de países en vías de desarrollo, los canjes de deudas por recursos naturales ofrecen una manera de reducir su deuda internacional usando moneda nacional para financiar proyectos importantes dentro del país, en vez de enviar escaso dinero en efectivo fuera del país para pagar a acreedores bilaterales o comerciales.

## DESVENTAJAS DE CANJES DE DEUDAS POR RECURSOS NATURALES

Se deben observar algunas desventajas:

- Dichos canjes pueden ser muy complejos para poner en práctica y pueden requerir la participación de técnicos expertos de varias agencias gubernamentales.
- El apalancamiento financiero alcanzado puede mermarse por subsiguientes devaluaciones de la moneda nacional o inflación galopante. Sin embargo, se puede mitigar este problema si el gobierno deudor está de acuerdo de antemano en vincular el monto de sus pagos en moneda nacional (para proyectos de conservación) con el dólar americano o cualquier otro valor internacional.

## FONDOS DE FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACIÓN

Durante la década pasada se establecieron fondos de fideicomiso para la conservación en más de 40 países en vías de desarrollo como una manera de proveer financiamiento a largo plazo para parques y para la conservación. Se pueden crear fondos de fideicomiso con muchos propósitos, como financiar:

- Una específica área protegida
- El sistema completo de protección de un área en un país
- Un área protegida fuera del límite
- Conservación de determinadas especies
- Pequeños fondos para comunidades locales y organizaciones no gubernamentales para llevar a cabo proyectos de conservación.

En el apéndice de este artículo se puede hallar una lista de los pasos que típicamente se requieren para establecer un fondo de fideicomiso para la conservación. En la tabla 1 se describen tres fondos de fideicomiso (pág. 10).

El fondo de fideicomiso se puede definir, en términos generales, como dinero o propiedad que (1) puede ser solamente usado para un propósito o propósitos específicos; (2) debe mantenerse separado de otras fuentes de dinero, como el presupuesto de una agencia gubernamental; y (3) es dirigido y controlado por una junta de directores independiente. Los *fondos de fideicomiso*, en el sentido estricto de la palabra, solamente existen en países de derecho consuetudinario, como Estados Unidos, el Reino Unido y la Comunidad Británica de Naciones. Pero casi los mismos resultados se pueden alcanzar en países de derecho civil (incluyendo los países de habla francesa y española de África y de Latinoamérica) estableciendo una *fundación* o (en Latinoamérica) un *fideicomiso*. El término fideicomiso se usará aquí en su sentido más amplio para incluir no solamente las fundaciones en el derecho consuetudinario sino también los fideicomisos.

Los fondos de fideicomiso pueden incluir una o más de las siguientes modalidades:

Los *fondos de dotación* son la forma más común de fondos de fideicomiso. El capital (también llamado “principal”) de un fondo de fideicomiso generalmente se invierte en una combinación de depósitos bancarios comerciales, bonos del tesoro del gobierno, y acciones y bonos corporativos para generar una entrada estable de ingresos (generalmente del 5 al 10 por ciento anual) durante un largo período de tiempo. El capital mismo no se gasta nunca. Solamente el interés o las ganancias de las inversiones se usan para mantener las actividades de conservación. Algunos fondos de fideicomiso también vuelven a invertir cada año un pequeño porcentaje de sus ingresos en su capital con el objetivo de contrarrestar la inflación y mantener el mismo valor “real” de su capital. Los mayores fondos de conservación como dotación se mencionan a continuación:

- México (una dotación de US\$30 millones y US\$16 millones de fondos de amortización)
- Bután (US\$36 millones de dotación)
- Colombia (US\$30 millones de dotación)
- Filipinas (US\$26 millones de dotación)

- Indonesia (US\$25 millones de dotación)
- Panamá (US\$25 millones de dotación)
- Madagascar (US\$12 millones de dotación)
- Perú (US\$10 millones de dotación)
- Fondo de África del Sur (US\$7 millones de dotación)
- Fondo para los Parques Nacionales de Bwindi y Mgahinga en Uganda (US\$6 millones de dotación). [Todas estas cifras son aproximaciones al 1.º de marzo de 2000.]

Los *Fondos de amortización* no solamente gastan los ingresos ganados al invertir el capital del fondo, pero también gastan parte del capital cada año. El capital de un fondo de amortización gradualmente cae a cero durante un período predeterminado de tiempo (generalmente entre 10 y 20 años). Luego el fondo deja de existir o es repuesto con otras fuentes. El fondo brasileño FUNBIO de \$15

millones es un ejemplo de un fondo de amortización.

Los *Fondos revolventes* no tienen un monto fijo de capital, sino que continuamente reciben nuevas entradas de los usuarios o impuestos destinados a fines especiales, y continuamente gastan estas entradas. En algunos casos, un pequeño porcentaje de las entradas anuales se ponen en un fondo de reserva que se puede emplear si los ingresos o impuestos súbitamente bajan debido a circunstancias económicas y políticas impredecibles. El Fondo de Conservación de Áreas Protegidas de Belice (PACT – Protected Areas Conservation Trust) es un ejemplo de fondo revolviente, financiado por una “cuota de conservación” de US \$3.75 que todos los turistas extranjeros deben pagar en el aeropuerto. Esta cuota genera más de \$600,000 al año, y 5 por ciento de los ingresos son separados como un fondo de reserva.

**TABLA 1. PERFIL DE TRES FONDOS DE FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACIÓN**

|                                                                                                                   | <b>Fondo de Conservación de la Naturaleza en México</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Fundación para el Medio Ambiente en Filipinas</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Fondo de Fideicomiso para la Conservación de Mgahinga y Bwindi en Uganda</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Cantidad del Fondo de Dotación                                                                                    | US\$46 millones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | US\$26 millones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | US\$6 millones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Principales donantes                                                                                              | Dotación financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) (US\$20 millones) y el gobierno mexicano (US\$10 millones). El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GMAM) ha contribuido con US\$16.5 millones adicionales para un proyecto de 5 años específicamente para los parques nacionales, que es administrado por el fondo.     | La dotación es el resultado de canjes de deudas por recursos naturales financiadas por US\$13 millones por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), así como una donación para la deuda de US\$200,000 por el Banco de Tokio, y subvenciones de la Fundación MacArthur.                                                                                                                                                                                            | Dotación financiada por una subvención de US\$4 millones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) contribuyó con US\$1 millón para cubrir costos administrativos y pequeños programas de subvención por los 2 primeros años; la Agencia de Cooperación Holandesa (DGIS) contribuyó con US\$2 millones de cofinanciamiento.                                                                                |
| Fuentes principales de asistencia técnica para diseñar el fondo                                                   | El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), el gobierno mexicano, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).                                                                                                                                                                                                                                 | El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el gobierno filipino, la Asociación Filipina de Negocios para el Progreso Social, organizaciones filipinas no gubernamentales (NGO) e instituciones académicas.                                                                                                                                                                                                                | El Banco Mundial/El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el gobierno de Uganda, la Universidad de Makerere, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Estructura de la forma de gobierno                                                                                | Una junta directiva de 16 miembros incluye al ministro mexicano del medio ambiente y a 15 ciudadanos de México con diversos antecedentes y conocimientos técnicos que son elegidos por una asamblea general. También un Comité Consultivo Internacional incluye al presidente del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) en EE.UU. y un director de la Fundación MacArthur. | Una junta de 11 miembros incluye 6 miembros con derecho a voto de la organización filipina regional no gubernamental (NGO); 4 miembros con derecho a voto del sector finanzas, del sector académico y de la sociedad civil; 1 miembro de la organización internacional no gubernamental (NGO) (El Fondo Mundial para la Naturaleza –WWF sirvió de 1992 a 1994, entonces llamado el Instituto de Recursos Mundiales); y el 12.º miembro ex-officio sin derecho a voto pertenece al gobierno filipino. | La junta de 9 miembros con derecho a voto incluye 2 del gobierno de Uganda, 1 de una organización no gubernamental (NGO) conservativa de Uganda, 3 de comunidades locales que rodean los parques, 1 de una institución de investigación científica, 1 de la industria de turismo y 1 de una organización internacional no gubernamental (NGO – CARE); la junta tiene también 5 miembros que no votan, incluyendo la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). |
| Mecanismos institucionales para incrementar la participación de la base popular en la forma de gobierno del Fondo | Una asamblea general compuesta por personas y organizaciones activas en la conservación de la naturaleza en México.                                                                                                                                                                                                                                                         | Tres comités regionales consultivos compuestos por organizaciones no gubernamentales (NGO) y organizaciones locales de la comunidad. Cada comité presenta candidatos a la junta nacional y estudia las propuestas de proyectos de su región.                                                                                                                                                                                                                                                         | Un comité local directivo compuesto por personal de campo en el parque, comunidades locales y organizaciones no gubernamentales (NGO) que trabajan en el área investigando propuestas para proyectos en la comunidad y otorgando pequeñas subvenciones.                                                                                                                                                                                                                                     |
| Estructura legal                                                                                                  | Fundación privada sin fines de lucro establecida bajo la ley mexicana                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Corporación privada sin fines de lucro establecida bajo la ley filipina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Fondo de fideicomiso privado establecido bajo la ley de fideicomiso de Uganda                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Política de inversión                                                                                             | Un banco de inversiones con base en EE.UU. invierte la mitad del capital del fondo en Estados Unidos y la mitad en México.                                                                                                                                                                                                                                                  | Parte del capital del fondo se invierte en bonos del gobierno filipino, y parte se vuelve a convertir en dinero en efectivo y se invierte en el extranjero.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | El capital del fondo se mantiene en efectivo y se invierte en un portafolio internacional diversificado por una firma inversionista con base en el R.U.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Requerimientos para una auditoría                                                                                 | Se nombran a dos miembros de una firma de contabilidad reconocida internacionalmente como auditores estatutarios con poderes legales para supervisar las finanzas del fondo.                                                                                                                                                                                                | Firmas acreditadas de contabilidad de Filipinas y del gobierno de EE.UU. realizan una auditoría anual de cada proyecto y del fondo en su totalidad.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Una firma reconocida internacionalmente realiza una auditoría anual del fondo y de los inversionistas en el extranjero.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Número y cantidad total de subvenciones o inversiones de proyectos                                                | 76 proyectos en 1996, 108 en 1997, dando un total de US\$2 millones anuales                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | US\$8 millones en subvenciones a 33 sitios prioritarios y 350 proyectos en comunidades                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 50 proyectos en comunidades dando un total de US\$300,000 en los primeros 2 años                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Principales beneficiarios de subvenciones                                                                         | Organizaciones no gubernamentales (NGO) del medio ambiente que trabajan independientemente o en colaboración con el gobierno mexicano                                                                                                                                                                                                                                       | Organizaciones no gubernamentales (NGO) de base popular y “organizaciones del pueblo”, redes nacionales de organizaciones no gubernamentales (NGO), instituciones académicas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Grupos comunitarios locales (60%), instituciones de investigación (20%) y departamentos de parques nacionales (20%)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Propósito principal de las subvenciones                                                                           | Protección de los recursos naturales, recolección de datos e investigación, análisis de la política de entrenamiento, agricultura sustentable y conservación de las especies en peligro de extinción                                                                                                                                                                        | Conservación de la biodiversidad con base en la comunidad y manejo de los recursos naturales, investigación, desarrollo de políticas y capacidad de construcción de las organizaciones no gubernamentales                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Desarrollo sustentable en comunidades cercanas a los parques, investigación científica y administración de los parques                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Supervisión y Evaluación (S & E)                                                                                  | Comités de evaluación técnica compuestos por 5 miembros evalúan todos los proyectos y el personal del fondo hace una S & E                                                                                                                                                                                                                                                  | Los subvencionados presentan reportes de su progreso periódicamente; funcionarios del proyecto y expertos que trabajan independientemente hacen una S & E                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | S & E por el personal del fondo y por la junta, y durante los primeros 5 años también por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el gobierno de Uganda                                                                                                                                                                                                                                                 |

## VENTAJAS DE LOS FONDOS DE FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACIÓN

Los fondos de fideicomiso para la conservación ofrecen varias ventajas:

- Pueden proveer financiamiento continuo a largo plazo para áreas protegidas.
- Proveen una manera de canalizar una subvención internacional mayor en pequeñas subvenciones locales y extender el período del subsidio en varias décadas.
- Pueden usarse para fortalecer la “sociedad civil”. Esto sucede como resultado de nombrar representantes de organizaciones no gubernamentales (NGO) y del sector privado como miembros de la junta del fondo de fideicomiso y de darles los mismos poderes que los funcionarios del gobierno, y como resultado de subvencionar directamente a las organizaciones no gubernamentales (NGO) y otras instituciones de la sociedad civil.

## DESVENTAJAS DE LOS FONDOS DE FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACIÓN

Las siguientes son posibles desventajas de los fondos de fideicomiso para la conservación:

- Los fondos de fideicomiso para la conservación pueden tener altos costos administrativos, especialmente si el capital del fondo es relativamente pequeño o si el fondo provee considerable asistencia técnica a los subvencionados en el diseño e implementación de sus proyectos.
- Si no tienen una estrategia bien planificada pueden generar rendimientos bajos o impredecibles de la inversión, especialmente a corto plazo.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Durante un período largo de tiempo (20 a 50 años), las inversiones en los EE.UU. y las bolsas de valores europeas han generado rendimientos promedios de más del 11 por ciento al año. Sin embargo, este porcentaje puede variar considerablemente de año en año, de país en país, y de industria a industria. Bonos del tesoro de EE.UU. y del gobierno europeo ofrecen bajas, pero “garantizadas” tasas

- La junta del fondo puede terminar financiando muchos proyectos no relacionados que carecen de un enfoque común si es que los objetivos y su criterio para las subvenciones no fueron establecidos claramente desde el principio en los documentos legales del fondo de fideicomiso.

## REFERENCIAS

Acta de conservación de los bosques tropicales. 1998. U.S. Code. Vol. 22, Sect. 2431 (Public Law 105-214).

## OTRAS FUENTES

- Ecofondo. 1996. *Regional consultation on national environmental funds in Latin America and the Caribbean*. Santafé de Bogotá, Colombia: Ecofondo with support from UNDP/C.S. Mott Foundation.
- Foundation for the Philippine Environment, The Nature Conservancy, and UNDP. 1997. *Report on the first Asia-Pacific forum on environmental funds: A regional consultation on national environmental funds in Asia and the Pacific*. Reporte preparado después del foro, 16 al 21 de febrero, en Cebú, Filipinas.
- Global Environment Facility. 1998. *Evaluation report 1-99: Experience with conservation trust funds*. Washington, D.C.: GEF. Este reporte es el más completo e informativo en la materia. El texto completo de este reporte de 80 páginas se halla en <www.gefweb.org> en la sección de “Monitoring and Evaluation”.
- Interagency Planning Group. 2000. *The IPG handbook on environmental funds: A resource book for the design and operation of environmental funds*. Nueva York:

---

de rendimiento (típicamente entre 3 por ciento y 6 por ciento anuales). Sin embargo, aun estos rendimientos “garantizados” pueden convertirse en negativo en términos “reales” si la tasa de inflación sube o si las inversiones son hechas en moneda que pierde valor. Los requerimientos anuales de efectivo de un fondo de fideicomiso también pueden variar de año en año, y esto también afectará la estrategia de inversión. Debido a estas complejidades, la junta directiva de un fondo de fideicomiso para la conservación no debe tratar de escoger inversiones individuales sino dejar esto a una reconocida institución financiera internacional, basándose en directrices claramente establecidas y sujetas a evaluaciones periódicas. La mayoría de instituciones sin fines de lucro en Estados Unidos y Europa (como fundaciones, universidades privadas, museos y fondos de pensión) siguen este enfoque y contratan instituciones financieras especializadas para administrar sus inversiones. Estas instituciones generalmente cobran honorarios de 0.3 por ciento al 1.0 por ciento de los fondos que se invierten, dependiendo del tamaño y la complejidad del portafolio.

Publicaciones Pact. También está disponible en la Internet: <[www.undp.org/gef](http://www.undp.org/gef)>, bajo el subtítulo de "National Environmental Funds."

Mitkin, Kathleen. Abril 1995. *Issues and options in the design of GEF-supported trust funds for biodiversity conservation*. Washington, D.C.: World Bank, Environment Department Papers, Biodiversity Series, Paper No. 011.

Moye, Melissa. 1998. *Debt-for-environment swaps for national desertification funds: An introductory guide*. Guía preparada para la UNDP/UNSO, Nueva York.

Moye, Melissa. Octubre 2000. *Overview of debt conversion*. London: Debt Relief International.

Resor, James P. Marzo 1997. *Debt-for-Nature Swaps: A Decade of Experience and New Directions for the Future*. *Unasylva* 48, FAO. Reimpreso por WWF-US.

Spergel, Barry. 1995. *Environmental funds: Key factors for success*. Artículo preparado para el WWF y disponible a través de WWF-US. Washington, D.C.: WWF.

Spergel, Barry. 1999. *Conservation trust funds: WWF's experience*. Artículo preparado por WWF y disponible a través de WWF-US. (También se encuentra disponible en francés y español.) Washington, D.C.: WWF.

U.S. Treasury Department. Diciembre 1997. *The Operation of the Enterprise for the Americas Facility*. Report to Congress, Washington, D.C.

WWF-US. *List of Debt-for-Nature Swaps 1987 – 1994; press release for Madagascar US\$1.9 Million Debt-for-Nature Swap, December 1993; press release for US\$19 Million Philippine Debt-for-Nature Swap, August 9, 1993; Costa Rica Debt-for-Nature Agreement, March 1990*. Washington, D.C.: WWF.

### LOS SIGUIENTES SITIOS WEB CONTIENEN INFORMACIÓN SOBRE FONDOS INDIVIDUALES DE FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACIÓN

**Belice:** <[www.pactbelize.org](http://www.pactbelize.org)>

**México:** <[www.fmcn.org](http://www.fmcn.org)>

**Filipinas:** <[www.fpe.ph](http://www.fpe.ph)>

Además, las oficinas del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) en Bután, Bolivia, Brasil, Camerún, Colombia, Costa de Marfil, Gabón, Indonesia, Madagascar, Namibia, Nepal, Filipinas y África del Sur son buenas fuentes de información actual acerca de la conservación de fondos que han sido establecidos (o se planean establecer) en esos países.

## CUOTAS AL USUARIO, IMPUESTOS Y OTROS CARGOS DESTINADOS A ÁREAS PROTEGIDAS

**A**demás de asignaciones gubernamentales al presupuesto, subvenciones y donaciones, una tercera forma de obtener ingresos para áreas protegidas es a través de cuotas al usuario, impuestos al medio ambiente y otros cargos destinados a estas áreas.

### CUOTAS DE ENTRADA

Las cuotas de entrada son la manera más común de cuotas al usuario de áreas protegidas. En algunos casos generan entradas suficientes para pagar una buena porción de los costos operativos del parque, especialmente en parques donde el número de visitantes es alto y las cuotas de entrada son también relativamente altas. Por ejemplo, el Parque Nacional de Galápagos en Ecuador cobra a visitantes extranjeros US\$100 de entrada (los ecuatorianos pagan solamente US\$6 por persona), y sin embargo, el número de visitante extranjeros ha continuado incrementándose cada año y actualmente está cerca de los 80,000. Parques nacionales en Kenia, Tanzania, Uganda y Botswana (ver casilla 2) cobran a turistas extranjeros una cuota diaria de US\$20 a US\$30 por persona. Muchos

parques en países en vías de desarrollo cobran cuotas de entrada mucho más bajas de las que los visitantes extranjeros estarían dispuestos a pagar. Muchos parques ni siquiera tienen éxito cobrando las cuotas de entrada. Pero la posibilidad de subir las cuotas de entrada pueden ser muy limitadas en parques que no son conocidos internacionalmente o que no tienen una gran cantidad de fauna “carismática” como leones, elefantes y gorilas.

Las entradas por las cuotas de los visitantes eventualmente disminuirán a menos que una buena parte de los ingresos se inviertan de nuevo en mantener las áreas protegidas donde se reciben las cuotas. Es debido a esto que algunos países dejan ahora que las áreas protegidas se

### CASILLA 2. AUMENTO EN LAS CUOTAS DE ENTRADA A LOS PARQUES: EL CASO DE BOTSUANA

En 1989 Botswana subió la cuota de entrada para extranjeros a su parque nacional en 900 por ciento. Esto condujo a un incremento tan dramático en entradas totales que eliminó eficazmente el subsidio que el gobierno central daba al coto de caza y a los parques nacionales. La cantidad de visitantes extranjeros incrementó en 49 por ciento en los dos años siguientes después de la subida de la cuota. El incremento en la cuota de entrada al parque fue parte de una política planeada del gobierno para promover un turismo lujoso de alto costo. Las encuestas mostraron que la gran mayoría de visitantes extranjeros de Estados Unidos y Europa aprobaban la nueva cuota alta y hasta estaban dispuestos a donar montos adicionales para ayudar a conservar la naturaleza en Botswana. Sin embargo, desafortunadamente, sólo una fracción de los ingresos aumentados se han reinvertido en mantener los parques de Botswana.

*Fuente:* Barnes, J. I. 1998. *Wildlife economics: A study of direct use values in Botswana's wildlife sector*. Ph.D. thesis. London: University College.

queden con una porción significativa de estas cuotas. Por ejemplo, la nueva “Ley especial para los Galápagos” en el Ecuador establece que 90 por ciento de los US\$100 de cuota de entrada al parque se use para proteger y mantener el medio ambiente natural de los Galápagos. Nepal permite que áreas protegidas individualmente se queden con el 50 por ciento o más de la cuota de entrada que recibieron. El sistema del parque provincial de Kwazulu-Natal en África del Sur (anteriormente conocido como Natal Parks Board) ha operado por 50 años como una organización casi autónoma que se financia a sí misma principalmente con cuotas de los visitantes y la operación de sus instalaciones para los visitantes. Algunos parques en los EE.UU. están también inclinándose hacia un sistema de mayor independencia económica. En 1997, un Programa de Demostración de una Nueva Cuota Recreacional se inició en cuatro de los más famosos parques nacionales de los EE.UU. (Yellowstone, Grand Teton, Yosemite y Grand Canyon). Las cuotas de entrada subieron de US\$10 a US\$20 y a cada parque se le permitió conservar 80 por ciento de las ellas para gastarlas en reparaciones y mantenimiento. Este programa piloto ha sido muy apoyado por visitantes. Casi el 90 por ciento de las personas encuestadas dijeron que estaban satisfechas con las nuevas cuotas porque podían ver mejoras tangibles en el parque.

Sin embargo, relativamente pocas áreas protegidas alrededor del mundo serán capaces de pagar todos sus costos operativos a través de cuotas de entrada. Las cuotas de entrada y otras clases de cuotas al usuario deben tomarse como una manera de suplementar, y no de reemplazar, las asignaciones del presupuesto gubernamental y subsidios de donantes.

## CUOTAS DE CONCESIÓN

Las áreas protegidas pueden ganar ingresos sustanciales cobrando cuotas de concesión por el derecho de hacer funcionar alojamientos, tiendas, restaurantes, compañías de turismo u otras operaciones comerciales dentro de los

límites del parque. Sin embargo, muchas cuotas de concesión son muy bajas, ya sea porque fueron fijadas hace muchos años y nunca se ajustaron a la inflación, o porque las concesiones de los parques se otorgaron a personas muy bien relacionadas por solamente una fracción de su valor real en el mercado. Por eso algunos países han adoptado un sistema de otorgar las concesiones de los parques al más alto postor en licitaciones públicas con el propósito de aumentar los ingresos. El sistema de licitación generalmente funciona muy bien, siempre que se pida a los postores que demuestren su habilidad de cumplir con los requisitos del medio ambiente, y que paguen las multas y penas si dejan de satisfacer esos requisitos.

## CUOTAS PARA ACTIVIDADES RECREATIVAS

Las áreas protegidas pueden generar ingresos adicionales cobrando a los visitantes cuotas separadas para obtener permiso para determinadas actividades recreativas como alpinismo, ir de campamento, hacer excursiones, hacer rafting y bucear. Por ejemplo, Nepal gana más de US\$2 millones anuales cobrando cuotas de alpinismo de US\$50,000 por cada expedición al Monte Everest y otras cumbres del Himalaya. Nueva Zelandia cobra cuotas para hacer excursiones de hasta US\$50 por persona (y exige hacer reservaciones por adelantado debido a su limitada “capacidad”) en ciertos senderos, al igual que África del Sur. Los excursionistas que se quedan a pasar la noche en parques nacionales de EE.UU. deben pagar una “cuota de impacto” de US\$5 por noche además de una cuota por licencia de US\$10. Tanzania pide que los visitantes extranjeros a sus parques nacionales paguen cuotas separadas al acampar, como cuotas por fogatas, cuotas por tomar fotografías, además de la cuota de entrada de US\$25 al día.

## CUOTAS DE BUCEO

Las cuotas por permisos para bucear pueden generar grandes sumas de dinero para áreas

marinas protegidas. Las islas Bonaire y Saba del Caribe (en las Netherlands Antilles) cuentan con cuotas de buceo para pagar el 100 por ciento de los costos operativos en las áreas marinas protegidas. Los buceadores en Bonaire deben pagar una cuota anual fija de US\$10, y los buceadores en Saba pagan una cuota de US\$3 por buceo (DeMeyer, 1997). La isla república del pacífico Palau exige que cada uno de los 80,000 buceadores que la visitan cada año, paguen US\$15 de cuota, lo que genera alrededor de US\$1 millón al año para conservar las áreas marinas protegidas de Palau. En Filipinas, el parque nacional de Tubbataha Reefs (un sitio que es Patrimonio Mundial) cobra una cuota para la conservación de los arrecifes de US\$50 por persona a buceadores extranjeros y US\$25 a buceadores filipinos. Encuestas hechas antes de establecer la cuota mostraron el deseo de la mayoría de buceadores de pagar estas cuotas altas, a condición de que el dinero se destine a proteger los arrecifes de coral en vez de ir a cuentas del presupuesto general del gobierno.

## CUOTAS AL USO DEL AEROPUERTO Y BARCOS DE CRUCERO

En 1996, Belice promulgó una ley exigiendo que todos los turistas extranjeros pagaran una cuota de conservación de US\$3.75, que se paga al mismo tiempo que los US\$11.25 de impuesto de salida del aeropuerto. Los turistas reciben un recibo separado por pagar la cuota de conservación, junto con un folleto corto explicando cómo la cuota va directamente en el Fondo de Fideicomiso del Área Protegida (PACT – Protected Area Conservation Trust) en vez de ir al tesoro del gobierno. La junta directiva del Fondo de Fideicomiso del Área Protegida (PACT) incluye tres miembros con derecho a voto que forman parte de los ministerios gubernamentales de Belice y cuatro miembros que también votan y que no forman parte del gobierno (incluyendo uno de la Asociación de la Industria de Turismo de Belice). El Fondo de Fideicomiso del Área Protegida (PACT) tiene la obligación legal de gastar todos sus fondos en proyectos de conservación en las áreas protegidas del país o

en áreas cercanas. Esta cuota también se cobra a los pasajeros de un barco de crucero.

La república de Cook Islands (en el Pacífico Sur) cobra un impuesto de salida del aeropuerto de US\$10 por persona, del cual 20 por ciento va a una cuenta especial, reservada, conocida como el Fondo de Protección del Medio Ambiente. Los propósitos del fondo son “la protección y conservación de los arrecifes y la playa, todas las especies de flora y fauna ...[y] la protección de la contaminación”. Hace algunos años, cuando el Ministerio de Finanzas trató de usar el fondo para propósitos no relacionados a la conservación, el Consejo del Medio Ambiente (que es el fideicomisario del fondo) enjuició al ministerio en la corte. Las cuotas ahora se depositan directamente en la cuenta bancaria en un banco comercial local del Consejo del Medio Ambiente, en vez de ir al Ministerio de Finanzas (Tiraa, 2000).

En 1999, la república de Seychelles (en el Océano Índico) anunció que exigiría a todos los turistas extranjeros que pagaran US\$100 de cuota en el aeropuerto para la Tarjeta de Oro de Seychelles, “la primera tarjeta turística del medio ambiente en el mundo”, que otorgaría libre admisión de por vida a todas las áreas protegidas de Seychelles (*National Geographic Traveler*, Abril de 1999). A pesar de que esta cuota bastante anunciada nunca se implementó debido a la presión de último minuto por parte de la industria de turismo de Seychelles, es un concepto que se podría tratar de poner en práctica en cualquier otro lugar.

En 1998, seis pequeños estado-islas en el este del Caribe (Antigua, Dominica, Grenada, St. Kitts, St. Lucia y St. Vincent) anunciaron la instalación de una nueva cuota de desecho de basura para barcos de crucero de US\$1.50 por cada pasajero del barco de crucero. La cuota se reserva para la construcción en los puertos de nuevas fábricas de desecho de basura para proteger playas cercanas y arrecifes de coral de la contaminación que causan los barcos de crucero.

## RECARGOS EN HABITACIONES DE HOTELES

En las islas de Turks y Caicos (al este del Caribe), hubo recientemente un incremento de 8 a 9 por ciento en los impuestos a las habitaciones de hoteles. El incremento se usó para financiar un fondo de fideicomiso para la conservación de un área protegida creada en base a la de Belice. Una cantidad de hoteles alrededor del mundo han participado voluntariamente en acuerdos con organizaciones locales de conservación para añadir un pequeño “recargo para la conservación de la naturaleza” (usualmente de US\$1 a US\$2) a las cuentas de hotel de cada huésped. Unas líneas al final de la factura explican que el recargo será usado para mantener proyectos de conservación en áreas protegidas y ofrece quitar el recargo si el huésped lo solicita (lo que ocurre con poca frecuencia).

## IMPUESTOS A LA CAZA, A LA PESCA Y AL EQUIPO DE CAMPAMENTO

El gobierno federal de los EE.UU. impone 11 por ciento de impuestos al consumo en ventas de equipo de caza y municiones. Este impuesto genera más de US\$300 millones por año, la mitad de los cuales se destina a mantener el Fondo de EE.UU. para la Restauración de la Naturaleza. Un similar impuesto al consumo del 10 por ciento en ventas de equipo de deportes-pesca y combustible para lanchas motoras se usa para financiar el Fondo de EE.UU. de Fideicomiso para Recursos Acuáticos. Recientemente se han presentado propuestas para establecer un impuesto similar en ventas de equipos para campamentos y excursiones para el sostenimiento de parques y la conservación.

## CUOTAS Y REGALÍAS POR LA EXTRACCIÓN DE RECURSOS NATURALES: PETRÓLEO, MADERA Y PESCA

Usar el “alquiler” de recursos naturales para financiar áreas protegidas tiene una lógica poderosa: compensa por la extracción de un tipo de recurso natural conservando otro. Por ejemplo, el Fondo de EE.UU. de Conservación de Tierra y Agua recibe sus ingresos de las cuotas que pagan las compañías de petróleo al gobierno de EE.UU. por el arrendamiento de petróleo y gasolina de costa afuera. Desde 1964, este fondo ha proporcionado casi US\$9 billones por la compra de más de 3.4 millones de acres de tierra adicional para parques naturales y reservas, y ha financiado más de 37,000 subvenciones a gobiernos estatales y locales para proyectos de conservación. El estado de Michigan ha establecido un Fondo de Fideicomiso para Recursos Naturales que ha financiado a través de regalías pagadas con minerales, petróleo y gasolina extraídos de tierra estatal. Este fondo ha proporcionado más de US\$300 millones en subvenciones a parques estatales durante los últimos 15 años.

La explotación forestal es también otra industria atractiva que con justificación puede ser requerida contribuir para conservar el hábitat natural. Algunos países, como Noruega y Filipinas exigen que un porcentaje del dinero pagado al gobierno como regalías de madera o explotación forestal sean reservados para la conservación de áreas protegidas. Este dinero es aparte a las cuotas que las compañías de explotación forestal tienen que pagar para la repoblación forestal de áreas que han explotado.

Basándose en una lógica similar, se le puede exigir a la industria de la pesca que pague para la conservación marina. Namibia impone un “tributo de pesca” a barcos de pesca basándose en el número de toneladas de peces capturados por especies. Esta entrada se usa para financiar la administración científica de la pesca, incluyendo la aplicación de áreas protegidas donde “se prohíbe pescar”.

## CUOTAS PARA TENER DERECHO A LA CONSTRUCCIÓN DE TUBERÍAS, LÍNEAS DE TRANSMISIÓN O TORRES DE TELECOMUNICACIÓN

Algunos países exigen que compañías de servicio público, telecomunicaciones y energía paguen millones de dólares por el derecho a construir y mantener líneas de transmisión eléctrica, líneas telefónicas, torres de radiodifusión o tuberías de gas natural dentro de áreas protegidas. Por ejemplo, las compañías que poseen las torres de telecomunicación cerca de la cumbre del Monte Kitanglad pagan al parque nacional de Filipinas, en el que está situado el Monte Kitanglad, una cuota anual que se basa en los ingresos de las compañías. En Bolivia, una compañía internacional de energía pagó US\$20 millones para establecer un fondo de fideicomiso para la conservación para un área relativamente prístina donde planea construir una tubería de gas valorada en varios billones de dólares. Se requirió que la compañía cumpla con esto como una de las condiciones para obtener un préstamo de bajo interés por US\$200 millones de la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero del gobierno de EE.UU.

La nueva Ley Nacional de Sistema para Áreas Protegidas (abreviada como SNUC en portugués) autoriza a la agencia del medio ambiente del país a cobrar una cuota de compensación del medio ambiente equivalente a la mitad de 1 por ciento de los costos de construcción o de los costos de mantenimiento de cualquier tubería, línea eléctrica de transmisión o torre de radiodifusión que esté situada en un parque nacional. La cuota debe ser usada para pagar por la conservación de las áreas protegidas en que ocurran actividades de construcción o mantenimiento.

## CUOTAS DE CONSERVACIÓN DE CUENCAS DE RÍOS

Uno de los servicios ambientales más valiosos que proporcionan las áreas protegidas es la conservación de cuencas forestales que proveen

a las comunidades río abajo de agua para tomar, para la irrigación y la hidroelectricidad. En la mayoría de los casos, esto se proporciona como un servicio gratuito. Sin embargo, hoy en día algunos países piden que los usuarios del agua paguen por ésta. En Quito, Ecuador, los consumidores del agua pronto podrían tener que pagar un pequeño recargo en su factura mensual para mantener la cubierta forestal de las cuencas que suministra a la ciudad agua para beber.

La Ley del Medio Ambiente de Colombia de 1993 exige que las plantas hidroeléctricas transfieran 3 por ciento de sus ingresos a los gobiernos regionales, y un 3 por ciento a los gobiernos municipales, para realizar proyectos de conservación de las cuencas y proyectos sanitarios. La ley también exige que cualquier entidad que invierta en proyectos del agua, use 1 por ciento de la cantidad invertida para pagar por protección de las cuencas. Además, se exige que los gobiernos provinciales y municipales gasten 1 por ciento de sus presupuestos para adquirir tierras que protejan las fuentes municipales de agua.

En Laos, los promotores de una presa hidroeléctrica de US\$1.3 billones acordaron hacer pagos de US\$1 millón al año por 30 años a un fondo de conservación de cuencas de ríos. El supuesto fondo sería usado para proteger bosques prístinos y fauna en peligro de extinción en las pendientes montañosas por encima de la presa. La conservación de estos bosques también serviría de prevención de aluviones lo cual extendería la duración económica de la presa en más del 50 por ciento.

## PAGOS POR CAPTURA DEL CARBONO

La “captura del carbono” es la absorción y almacenamiento, por árboles y otras plantas, del carbono que ha sido arrojado a la atmósfera por combustibles fósiles y otras actividades. Es uno de los más importantes servicios ambientales que proporcionan los bosques. La Convención de Cambio Climático (el protocolo de Kyoto) obliga a los países desarrollados a reducir las emisiones de carbono en porcentajes

significativos, bajo los niveles de 1990. Las partes de la Convención de Cambio Climático están ahora argumentando si deben o no aprobar reglas que permitirían a los países desarrollados alcanzar parte de las reducciones requeridas pagando a los países en vías de desarrollo para que conserven (o que planten) bosques que guarden o capturen dichas emisiones.

El Mecanismo de Desarrollo Limpio puede resultar en el pago de billones de dólares por parte de países industrializados a países en vías de desarrollo a cambio de un acuerdo para conservar o plantar áreas extensas de bosques. Sin embargo, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF – World Wildlife Fund) está

preocupado que la libertad de hacer pagos para la captura del carbono en otros lugares puedan llevar a los países desarrollados a disminuir sus esfuerzos para reducir las emisiones de carbono, y pueda también conducir a la destrucción de bosques nativos y consecuentemente perder la biodiversidad (ver la casilla 3).

## IMPUESTOS AL COMBUSTIBLE

Costa Rica asigna 50 por ciento de sus impuestos a la gasolina y otro combustible fósil para financiar un fondo del medio ambiente

llamado FONAFIFO, que hace pagos a pequeños propietarios que están de acuerdo en no cortar los árboles de sus tierras por un período de cinco años. Los propietarios reciben más pagos si extienden sus acuerdos por períodos adicionales de cinco años. A pesar de que el impuesto no está reservado para áreas protegidas, representa otra manera de unir las emisiones de carbono con la conservación.

Sin embargo, el dinero que se obtiene de los impuestos al combustible pueden, con mucha justificación, ser reservados para las áreas protegidas ya que bosques capturan las emisiones de carbono de los vehículos motores. En Canadá, un comerciante al por menor de gasolina incrementó su participación en el mercado ofreciendo a los motoristas una oportunidad de compensar las emisiones de carbono de sus vehículos pagando una suma pequeña adicional por cada galón de gasolina que compraran. Esta cantidad extra se usa para plantar árboles que capturarán las emisiones de carbono del vehículo. Sin embargo, no hay razón para que tal recargo en la gasolina no pueda ser usado para mantener áreas protegidas en existencia que capturan emisiones de los vehículos.

### CASILLA 3. UNA ESTAFA DE CAPTURA DE CARBONO EN UGANDA

Un grupo de inversionistas corporativos noruegos firmaron recientemente un contrato de arrendamiento por 50 años de 5,000 hectáreas (alrededor de 12,000 acres) de bosque protegido en Uganda por un pago nominal de menos de US\$100,000 y una promesa de crear trabajo. Procedieron a cortar los bosques naturales para plantar especies no nacionales de crecimiento más rápido, como el eucalipto y el pino, y expulsaron a varios miles de personas que vivían en la área de concesión. Los inversionistas emplean ahora solamente 43 personas para administrar estos bosques de plantaciones, que periódicamente serán cortados y vueltos a plantar. Además de ganar vendiendo la madera, los inversionistas esperan ganar más de US\$100 millones vendiendo carbono como compensación de créditos por carbón capturado de los árboles.

*Fuente: Eraker, Harald (NorWatch). 2000. CO2lonialism: Norwegian tree plantations, carbon credits and land conflicts in Uganda. Norway: The Future in Our Hands.*

## IMPUESTOS A LA PROPIEDAD

Más de 40 estados dentro de los EE.UU. imponen una sobretasa en los impuestos a la propiedad con el propósito de generar dinero para adquirir tierras que pertenecen al sector privado y convertirlas en parques y espacios abiertos permanentes. Solamente en New Jersey se han obtenido más de US\$1.2 billones de esta manera desde 1961. Florida ha obtenido más de US\$1 billón reservando un porcentaje de los impuestos a la transferencia de inmuebles, e impuestos al petróleo y minerales, para la adquisición de tierra privada con el propósito de ser utilizada como parques y espacios abiertos. En Francia, los gobiernos locales están autorizados a imponer un recargo en el impuesto de transferencia de inmuebles con la finalidad de adquirir tierras de propiedad privada o los derechos sobre tierras en áreas pintorescas protegidas.

## INGRESOS DE LA LOTERÍA

Las loterías se han usado en algunos países para obtener sumas grandes de dinero para la conservación. La lotería estatal de Colorado obtiene más de US\$60 millones al año para el Gran Fondo al Aire Libre de Colorado. Este fondo adquiere y administra “tierras de conservación”, desde parques estatales a sitios históricos a tierras pantanosas. En Oregon, 15 por ciento de las ganancias de la lotería del estado se usan para financiar el plan de Oregon para salmones cuencas de los ríos. El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF-World Wildlife Fund) en los Países Bajos ha recibido el equivalente de diez millones de dólares de la lotería nacional de Holanda con el propósito de financiar áreas protegidas y la conservación de la biodiversidad en países en vías de desarrollo. El fondo de fideicomiso de Gran Bretaña usa dinero de la lotería nacional para financiar reservas naturales, las artes y la preservación de edificios históricos.

Sin embargo, las loterías no se pueden considerar una fuente potencial de financiamiento para áreas protegidas en países

donde tienen implicancias negativas en aspectos sociales y morales. Aun en países donde se permiten las loterías, frecuentemente existen muchas otras causas públicas, como la salud y la educación, que compiten por el uso de las ganancias de la lotería.

## PLACAS DE MATRÍCULA Y ESTAMPILLAS POSTALES DE LA NATURALEZA

California ha invertido US\$900 millones en bonos del estado para comprar hábitat para la conservación del puma y otras especies nativas en peligro de extinción. El pago de estos bonos se financia cobrando a los dueños de automóviles una cuota especial por placas de matrícula personalizadas e imponiendo un impuesto más alto al tabaco. Muchos estados de los EE.UU. consiguen millones de dólares para parques y conservaciones vendiendo placas de matrícula especiales que cuestan entre US\$10 y US\$20 más que las placas regulares y muestran ilustraciones de la flora y fauna del estado. Alemania y otros países europeos venden estampillas postales con ilustraciones de la naturaleza que cuestan más que las estampillas ordinarias y sirven como una forma de financiar proyectos de conservación de la naturaleza en países en vías de desarrollo.

La agencia de los EE.UU. de Pesca y Vida Silvestre exige que todos los cazadores de patos compren una “estampilla del pato” cada año por US\$15, logrando reunir más de US\$20 millones anualmente. Esto es además de la cuota anual para la licencia de cazar que los cazadores de patos deben pagar. Los ingresos del programa de la estampilla del pato son depositados directamente en el Fondo de Conservación de las Aves Migratorias del gobierno federal, y se usan para adquirir tierras pantanosas y otros hábitats para la fauna para ser incluidos en el Sistema Nacional de la Naturaleza. El diseño de la estampilla del pato cambia cada año en base a la competencia nacional, lo que también anima a las personas a coleccionar estas estampillas como un pasatiempo.

## CUOTAS DE CAZA Y PESCA

Las cuotas de trofeos de caza y pesca deportiva pueden funcionar como un incentivo para los dueños de tierras privadas y comunitarias, para permitir que su tierra permanezca en (o regrese a) su estado natural, en vez de usar la tierra para ganadería o agricultura. Muchos gobiernos africanos reciben ganancias significantes por los trofeos de caza. En 1992 y 1993, Tanzania ganó US\$3.6 millones en cuotas de trofeos, y la industria del safari generó casi US\$14 millones en ingreso bruto. En 1990, en Zimbabwe, las cuotas de trofeos generaron casi US\$4 millones (Leader-Williams et al., 1996) (ver casilla 4). Namibia ganó US\$2.8 millones en cuotas de trofeos en 1993 (Ashley et al., 1994).

Sin embargo, las cuotas de caza y pesca deportiva solamente pueden servir como instrumentos de conservación si (1) la caza o pesca implican especies que no están en peligro de extinción, para las que hay límites con bases científicas (y estrictamente puestas en práctica)

en la cantidad anual de caza o pesca; (2) los cazadores o pescadores están dispuestos a pagar montos importantes de dinero; y (3) las cuotas se usan para proteger los recursos de la naturaleza que generan ingresos.

## MULTAS POR CAZA, PESCA Y EXPLOTACIÓN FORESTAL ILEGALES

En algunos países, se reserva el dinero de multas por caza, pesca y explotación forestal ilegales para el presupuesto gubernamental de las agencias de conservación. En otros países, las ganancias de las ventas de la madera confiscada, los peces y la fauna que ilegalmente se sacó de las áreas protegidas se usan para financiar la administración de éstas. Sin embargo, debido a que las leyes de la mayoría de países exige que el dinero de las multas y pérdidas se paguen al tesoro nacional, nueva legislación especial se necesita para reservar estas ganancias para la conservación.

### CASILLA 4. EL PROYECTO DE LA HOGUERA DE CAMPAMENTO EN ZIMBABUE

El proyecto de la HOGUERA DE CAMPAMENTO en Zimbabwe financia la conservación de tierras pertenecientes a la comunidad a través de las cuotas de los trofeos de caza. En un área de Zimbabwe que tiene una superpoblación de elefantes, un número limitado de permisos para cazar elefantes se ponen a la venta cada año basándose en estimaciones científicas de cuántos elefantes la tierra puede “poseer” sin destruir el hábitat para el resto de la fauna y de la población local. Los permisos se venden a cazadores extranjeros hasta por US\$10,000 cada uno, y este dinero se distribuye a comunidades locales para fines como la construcción de escuelas y clínicas para la salud. Este programa crea un incentivo económico para esas comunidades que permiten a manadas de elefantes continuar viviendo en sus tierras, y ha ocasionado una disminución dramática en el número de elefantes que son matados por cazadores furtivos.

*Fuente:* Child, B., S. Ward and T. Tavengwa. *Zimbabwe's CAMPFIRE Program*, World Conservation Union (IUCN)-ROSA Environmental Issues Series No. 2, 1997.

## CUOTAS DE BIOPROSPECCIÓN

Las compañías farmacéuticas han ganado muchos cientos de millones de dólares en utilidades de las ventas de medicinas derivadas de plantas que se hallan en la selva tropical. Algunas de estas plantas son extremadamente raras y se hallan solamente en áreas protegidas. Algunos países como Filipinas y Fiji, han promulgado recientemente leyes que exigen que los científicos y las compañías paguen por un permiso de “bioprospección” (la colección de plantas nativas para posibles usos medicinales) y paguen regalías que se basan en la venta de los resultantes productos comerciales.

Las cuotas de bioprospección se pueden usar para ayudar a financiar los costos de la administración de las áreas protegidas. Por ejemplo, el Servicio Nacional de Parques de los EE.UU. concedió a una compañía biotecnológica el derecho de recolectar muestras de microbios que se encuentran en los manantiales calientes del Parque Nacional de Yellowstone, a cambio de un pago de US\$100,000 más un porcentaje de ganancias futuras por el uso comercial de los microbios. En Costa Rica, Merck y Co. Inc. pagó US\$2 millones a INBIO (la agencia científica nacional de investigación) a cambio del derecho de probar y usar las plantas naturales de Costa Rica para desarrollar productos farmacéuticos nuevos. Sin embargo, en la mayoría de los casos alrededor del mundo, las cuotas y regalías de la bioprospección suman a sólo unas cuantas decenas o centenas de miles de dólares, en lugar de los millones que se anticiparon originalmente.

## MULTAS POR CONTAMINACIÓN Y ACUERDOS EXTRAJUDICIALES POR LA CONTAMINACIÓN

Algunos países del este de Europa (incluyendo Bulgaria, la República Checa, Hungría y Polonia) han establecido fondos nacionales para el medio ambiente financiados a través de multas por la contaminación o “costos de contaminación” (esto es, pagos de las industrias para permisos de seguir produciendo

contaminantes particulares). A pesar de que la mayoría de este dinero (que puede sumar a cientos de millones de dólares por año) se usa para financiar el control de la contaminación, el “Ecofund” polaco asigna 5 por ciento de su dinero al financiamiento de áreas protegidas, ya que las reservas forestales ayudan a capturar muchas clases de contaminantes.

Algunas veces las cortes de EE.UU. exigen a los contaminadores industriales, en lugar de pagar la multa, para financiar esfuerzos a largo plazo para la conservación de ríos, lagos o costas que están contaminados. Las compañías que se encontraron culpables de violar las leyes de contaminación tuvieron que pagar millones de dólares a fondos de conservación para áreas como el Río Hudson en Nueva York, y el Río James en Virginia. Parte del acuerdo multibillonario de la Corporación Exxon en reclamas que surgieron del derrame de petróleo *Valdez* en Alaska se usaron para comprar bosques prístinos cerca a la isla Kodiak y convertir la tierra en una reserva de la naturaleza para el oso Kodiak en peligro de extinción. La tierra pertenecía a tribus nativas de Alaska que de otra manera las hubieran vendido a compañías de explotación forestal como su única esperanza de obtener dinero en efectivo. En otro caso reciente en Alaska, una corte ordenó a una compañía de barcos de crucero, que se encontró culpable de deshacerse ilegalmente de combustible en las aguas de la costa a pagar US\$1 millón para la protección de los ecosistemas marinos del parque nacional en Alaska.

## INGRESOS DE OPERACIONES COMERCIALES ADMINISTRADAS POR AGENCIAS DEL PARQUE

Algunas veces las agencias de administración de áreas protegidas son dueñas y operan las concesiones a los visitantes, como alojamiento, restaurantes y tiendas dentro de las áreas protegidas. Pero con más frecuencia, estas agencias de los parques han terminado perdiendo dinero y gastando recursos presupuestarios escasos de las actividades de

conservación. La mayoría de administradores de los parques son particulares o científicos en lugar de personas de negocios, y sus decisiones están muchas veces restringidas por la política. Frecuentemente enfrentan presiones políticas para no subir los precios del alojamiento y otros servicios a los visitantes, aun cuando los costos suben.

Sin embargo, las agencias de los parques que han adoptado prácticas de administración del sector privado (incluyendo el pago basado en el rendimiento) han tenido algunas veces mucho éxito en conseguir nuevos ingresos. Esto es especialmente cierto en algunos parques estatales de los EE.UU. que están localizados cerca a grandes e influyentes centros urbanos de población. En Ohio, los parques estatales producen dinero alquilando equipo de campamento e incluso vehículos de recreación, y los fondos generados por el parque son ahora el 41 por ciento del presupuesto anual de US\$21 millones. El parque estatal de Texas obtiene ingresos vendiendo recuerdos, vestimentas y otra mercadería a través de catálogos para comprar por correo. El sistema del parque estatal de Nueva York obtiene millones de dólares a través de patrocinios de corporaciones que son similares a los de los Juegos Olímpicos. Coca Cola pagó \$2 millones para ser nombrada la bebida “oficial” de los parques estatales de Nueva York, y solamente las bebidas de Coca Cola se pueden vender en las concesiones de los parques.<sup>2</sup>

Sin embargo, cuando los gobiernos tratan de reducir el presupuesto de la agencia del parque, por cada dólar que la agencia genera de nuevas fuentes, destruyen el incentivo para la agencia

<sup>2</sup> Hace algunos años el Congreso de EE.UU. rechazó una propuesta para permitir a los parques nacionales obtener fondos adicionales vendiendo el derecho al “patrocinador oficial” de un parque en particular por la preocupación que este patrocinio condujera a la comercialización excesiva y a formas antiestéticas de propaganda dentro de los parques. Pero en África del Sur, algunos funcionarios de las agencias de los parques han propuesto que se deben permitir a las corporaciones hacer propaganda de su asociación patrocinadora de un parque en particular solamente fuera del parque (por ejemplo, en la televisión, en los avisos de periódico, en carteles en las carreteras), pero no dentro del parque mismo.

del parque de tratar de aumentar las entradas. Texas ha establecido un “sistema presupuestario empresarial” que permite a los parques estatales conservar 35 por ciento de las ganancias que generan sobre la cantidad de la meta que se establece al comienzo de cada año.

Algunas áreas protegidas son capaces de conseguir ganancias alquilando edificios fuera del parque u otras facilidades, y alquilando equipo que no se usa actualmente. Por ejemplo, algunos parques del África del Sur alquilan helicópteros pertenecientes al parque y vehículos cuando no se usan en el parque. Pero en esos casos, es muy importante asegurar que las cuotas de alquiler que cobran los parques cubren completamente todos los costos (incluyendo mantenimiento, reparaciones, limpieza y costos administrativos) y que también genere una ganancia significativa para la agencia. Si las facilidades y el equipo del parque se alquilan en menos del valor justo del mercado, pueden surgir oportunidades para arrepentirse o surgir otras oportunidades de corrupción.

En algunos casos, la administración de las agencias de áreas protegidas pueden ahorrar dinero (y así en realidad “hacer” dinero) alquilando el equipo en lugar de comprarlo, y empleando contratistas de afuera en vez de usar el personal de la agencia del parque para realizar ciertos servicios. La exitosa agencia de conservación Kwazulu de África del Sur regularmente hace comparaciones detalladas de los costos a largo plazo de alquilar vehículos y otro equipo versus comprarlos, y también compara los costos de emplear contratistas de afuera para realizar servicios particulares versus el costo de usar el personal del parque. Algunas áreas protegidas de África del Sur emplean ahora contratistas de afuera para realizar servicios como mantener las carreteras, construir cercas, limpiar la vegetación, recolectar cuotas de entrada, desarrollar programas de educación del medio ambiente y hasta hacer investigación científica y evaluaciones (que en algunos casos pueden ser contratados fuera de las universidades u organizaciones no gubernamentales).

## VENTAJAS DE LAS CUOTAS A LOS USUARIOS, IMPUESTOS RESERVADOS Y ENTRADAS GENERADAS POR EL PARQUE

Las cuotas a los usuarios y otras clases de entradas reservadas tienen las siguientes ventajas:

- Pueden generar grandes cantidades de dinero de fuentes no identificadas con anterioridad.
- Los principios de “el usuario paga” y “el contaminador paga” son reconocidos ampliamente como maneras justas de repartir los costos para proteger el medio ambiente.

## DESVENTAJAS DE LAS CUOTAS A LOS USUARIOS, IMPUESTOS RESERVADOS Y ENTRADAS GENERADAS POR EL PARQUE

También hay ciertas desventajas:

- Puede ser políticamente difícil cobrar cuotas para el uso de lo que anteriormente era un recurso público gratuito.
- La entrada de varias clases de cuotas al usuario e ingresos reservados pueden súbitamente disminuir. La cantidad de turistas puede súbitamente disminuir como resultado de crisis doméstica, internacional o económica. Las cuotas por recursos naturales de extracción y los pagos a los servicios del medio ambiente pueden bajar si el recurso mismo se vuelve escaso o si bajan los precios de los recursos naturales.
- Las cuotas a los usuarios son instrumentos efectivos de conservación solamente si están específicamente reservados a las áreas protegidas. De otro modo, los gobiernos se pueden sentir tentados a gastar los ingresos de las cuotas a los usuarios y los impuestos al turismo para otros propósitos.

## REFERENCIAS

- Ashley, C., J. Barnes y T. Healy. 1994. *Profits, equity, growth, and sustainability: The potential role of wildlife enterprises in Caprivi and other communal areas of Namibia*. Research Discussion Paper Number 2. Windhoek, Namibia: Ministry of Environment and Tourism.
- De Meyer, Kalli. 1997. How tourism can help protect the environment: A case study of the Bonaire Marine Park. *Tourism Focus*, no. 9, UNEP Tourism Program.
- Leader-Williams, N., J. A. Kayera y G. L. Overton. 1996. *Tourism hunting in Tanzania*. Gland, Switzerland: World Conservation Union (IUCN).
- National Geographic Traveler*, Abril 1997, p. 67. (Ver también [www.sey.net/els\\_sh01.htm](http://www.sey.net/els_sh01.htm))
- Tiraa, Anna. 2000. *The Environment Protection Fund: The Cook Islands experience*. Artículo no publicado presentado en el Programa del Sur del Pacífico (WWF) “Regional Workshop on Financial Mechanisms for Implementing National Biodiversity Strategies and Action Plans” en Suva, Fiji, Octubre 30 - Noviembre 3, 2000.

## OTROS RECURSOS

Información de la bioprospección puede encontrarse en el sitio Web de los Jardines Botánicos Reales en: [www.rbgekew.org.uk/peopleplants/handbook/handbook2/international.htm](http://www.rbgekew.org.uk/peopleplants/handbook/handbook2/international.htm).

- Financing Protected Areas Task Force of the World Commission on Protected Areas (WCPA) of IUCN. 2000. *Financing Protected Areas*. Gland, Switzerland, y Cambridge, United Kingdom: World Conservation Union (IUCN).
- Inamadar, Amar and Emmanuel de Merode. Diciembre 1999. *Towards financial sustainability for protected areas: Learning from business approaches*. Reporte no publicado escrito como parte de Sustainable Development Series de WWF-UK.
- Panayatou, Theodore. 1998. *Instruments of change: Motivating and financing sustainable development*. London: Earthscan.
- Spergel, Barry, et al. 1996. *Regional consultation on national environmental funds in Latin America and the Caribbean: Case studies on in-country resource mobilization*. Santafé de Bogotá, Colombia: Ecofondo, con el apoyo de UNDP/C.S. Fundación Mott.
- U.S. Congressional Research Service (CRS). 1989. *A guide to trust funds, special accounts and foundations in the Fish and Wildlife budget*. Washington, D.C.: CRS. Reporte preparado originalmente a pedido del Honorable Patrick J. Leahy, Chairman, Senate Committee on Agriculture. Ha sido reproducido para uso general del Congreso por la CRS con su permiso.
- U.S. National Park Service. 1997. *Recreational fee demonstration program: Annual report to Congress*. Washington, D.C. (Ver [www.nps.gov](http://www.nps.gov) para enlaces a este artículo.)



## CONCLUSIÓN

Ninguna de las opciones presentadas aquí para financiar las áreas protegidas son una panacea; muchas no serán posibles de realizar en un país en particular o en un área protegida en particular. Más aún, es improbable que alguna de estas opciones sea suficiente para financiar completamente la administración de un área protegida. Pero combinando estas diferentes opciones (y adaptándolas creativamente a las circunstancias locales) pueden frecuentemente alcanzar éxito en obtener ingresos adicionales significativos para las áreas protegidas.



*Apéndice*

## PASOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN FONDO DE FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACIÓN

- PASO 1 Presentar y explicar el concepto de un fondo de fideicomiso para la conservación a funcionarios gubernamentales clave, a representantes de organizaciones no gubernamentales (NGO - nongovernmental organization) y a otras partes interesadas:
- Describir ejemplos de fondos de fideicomiso para la conservación en otros países.
  - Comentar posibles usos de un fondo de fideicomiso para apoyar las estrategias nacionales del medio ambiente y otras metas.
  - Evaluar si hay o no interés y apoyo suficientes para continuar.
- PASO 2 Comentar y decidir cuáles podrían ser los principales objetivos del fondo, como los siguientes:
- Mantener un parque o un área protegida en particular
  - Mantener todo el sistema del país de parques nacionales o áreas protegidas
  - Proveer financiamiento para proyectos en múltiples países, como parques que traspasen los límites y áreas protegidas
  - Conservar la biodiversidad fuera de los parques y áreas protegidas
  - Fortalecer la capacidad técnica y de organización de agencias gubernamentales u organizaciones no gubernamentales (NGO) locales que trabajan para conservar la biodiversidad
  - Conservar la biodiversidad mientras se tocan temas más amplios de desarrollo y el alivio de la pobreza.
- PASO 3 Establecer un comité interno de organización compuesto por miembros como los siguientes:
- Ministerios o departamentos del medio ambiente, forestal, turismo, finanzas y planeamiento; la oficina del presidente del país o de su primer ministro; y gobiernos provinciales o locales
  - Organizaciones no gubernamentales (NGO) locales, nacionales e internacionales involucradas en la conservación del medio ambiente
  - Donantes interesados
  - Representantes de las comunidades locales o grupos de las áreas pertinentes.
- Elegir a las personas u organizaciones que tendrán la responsabilidad principal de organizar reuniones y coordinar actividades. Esta posición de liderazgo frecuentemente necesita una o más personas que puedan comprometer una cuarta parte o más de su tiempo durante un período de varios años para llevar el proceso adelante.

**PASO 4**      Organizar reuniones para determinar lo siguiente:

- Qué tipos de actividades y proyectos apoyarán el fondo
- Qué organizaciones no gubernamentales o agencias gubernamentales deberán estar representadas en la junta directiva del fondo
- Si se establecerá o no un comité científico experto con el propósito de aconsejar a la junta directiva del fondo y de seleccionar propuestas por su mérito de conservación
- Si se debe establecer o no consejos a nivel regional o local para seleccionar propuestas de regiones específicas del país
- Cuál será la relación del fondo con las agencias gubernamentales existentes, como el ministerio del medio ambiente o el departamento de parques nacionales
- Cómo se relacionará el fondo a planes de acción nacionales del medio ambiente y otras estrategias y metas
- Cómo se relacionará el fondo a proyectos de conservación y programas existentes financiados por donantes o el gobierno
- Qué fuentes potenciales de ingresos en el país serán utilizadas para mantener el fondo, como cargos al usuario, cuotas de entrada y licencias, impuestos especiales, multas, apropiaciones únicas o anuales del presupuesto nacional y donaciones de corporaciones, personas o el público en general
- Si el fondo debe establecerse o no como un fondo de dotación que debe durar perpetuamente, o un fondo de amortización que será completamente usado después de un cierto número de años, o un fondo revolvente que será continuamente reaprovisionado con nuevas entradas.

**PASO 5**      Conocer las agencias donantes:

- Explicar el propósito para establecer este fondo de conservación particular.
- Comentar las experiencias de otros fondos de conservación.
- Invitar a las agencias donantes a participar en el diseño del fondo.
- Identificar cualquier reserva o condiciones que el donante potencial pudiera tener y comente cómo enfrentarlas mejor.
- Comentar las diferentes formas en que los donantes pueden apoyar financieramente el fondo de conservación, como
  - Canjes de deudas por recursos naturales usando la deuda comercial
  - Conversiones de la deuda relacionadas a la deuda de gobierno a gobierno
  - Subvenciones hechas por donantes directamente al fondo
  - Cofinanciación de actividades particulares o proyectos del fondo
  - Dar asistencia técnica y donaciones
- Pedir a los donantes un compromiso preliminar para el mantenimiento financiero del fondo.

**PASO 6**      Comentar con expertos legales si se debe establecer el fondo legalmente en el país en vías de desarrollo o en una localidad “offshore”, y comparar los pros y contras de establecer el fondo en las siguientes formas legales:

- Fondo de fideicomiso consensual o estatutorio
- Corporación sin fines de lucro

- Fundación
- Parte de una agencia gubernamental existente
- Nuevas organizaciones no gubernamentales (NGO)
- Parte de una organización no gubernamental existente (NGO)
- Institución independiente creada por un acto legislativo especial o un decreto ejecutivo
- Fondo autónomo dentro de una institución internacional existente como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo o el Banco Mundial
- Fundación privada legalmente establecida en otro país (como Holanda o Suiza) que ofrecen tratamiento tributario favorable de las ganancias por inversiones y que tienen un sistema legal confiable para proteger los activos del fondo de posible malversación.

Una vez que la forma legal del fondo fiduciario se haya determinado, se comienza a hacer el borrador de los documentos legales.

**PASO 7** Comentar con expertos financieros si deben los activos del fondo mantenerse o no en moneda local o en divisas, y si se deben mantener o no los activos en efectivo dentro del país o fuera de él, o ambos, basándose en factores como los siguientes:

- Inflación y riesgo de la moneda
- Riesgos comparativos y productos de diferentes clases de posibles inversiones (cuentas bancarias con intereses, bonos del gobierno, acciones, fondos mutualistas) tanto en el país como fuera de él
- Restricciones legales e implicaciones tributarias de invertir los activos fuera del país
- Implicaciones políticas de invertir los activos fuera del país
- Probabilidad que los acreedores extranjeros del país tomen los activos del fondo si éstos están fuera del país
- Probabilidad de que el gobierno del país se apropie de los activos del fondo para otros propósitos si los activos se quedan dentro del país.

**PASO 8** Revisar, comentar y modificar los resultados de los pasos anteriores organizando una serie de reuniones involucrando a la mayor parte posible de personas de los siguientes grupos, en forma separada o en conjunto:

- Funcionarios y miembros del personal de agencias y departamentos importantes del gobierno
- Organizaciones locales e internacionales de conservación
- Representantes de las agencias donantes que están seriamente considerando dar apoyo financiero significativo al fondo fiduciario
- Funcionarios gubernamentales provinciales y locales importantes y organizaciones locales cuyo propósito es proteger el medio ambiente
- Sectores importantes de la sociedad civil, como las comunidades que viven cerca de las áreas protegidas, instituciones educativas y de investigación involucradas en estudiar y conservar la biodiversidad, la industria del turismo, la cámara de comercio u otras asociaciones financieras interesadas.

- PASO 9 Finalizar y registrar todos los documentos legales necesarios incluyendo los siguientes:
- Una carta de constitución, contrato fiduciario o artículos de incorporación
  - Estatutos y otras reglas internas y guías para el fondo
  - Cualquier ley parlamentaria o administrativa que se requiera para establecer el fondo o para otorgar al fondo la condición de exento de impuestos.
- PASO 10 Una vez que el fondo esté establecido legalmente, se deben elegir a los primeros miembros de la junta directiva y convocar una reunión de la junta para comentar y decidir lo siguiente:
- Elección de un presidente y sus funcionarios
  - Establecimiento de comités de la junta
  - Contratar a un director ejecutivo y otro personal
  - Obtención de espacio para oficinas y equipo
  - Elección de un administrador de inversiones
  - Establecimiento de un plan de trabajo para el primer año (y a largo plazo) con metas específicas y programas
  - Establecer sistemas de auditoría y contabilidad y contratar a una firma externa de auditoría
  - Comentar la mejor manera de difundir públicamente información acerca del fondo.
- PASO 11 Diseñar e implementar una estrategia para recaudación de fondos:
- Tomar los pasos necesarios para obtener fondos de donantes que se han comprometido o han expresado un fuerte interés en apoyar el fondo.
  - Iniciar el diálogo con las oficinas en el país de otras agencias donantes.
  - Organizar viajes para recaudar fondos fuera del país visitando las oficinas principales de las agencias donantes.
  - Obtener dinero de fundaciones privadas, corporaciones y personas, tanto dentro del país como en el extranjero.
  - Buscar donaciones de bienes y servicios, incluyendo asistencia técnica.
- PASO 12 Establecer programas de subvención siguiendo:
- Pautas sobre qué tipos de organizaciones serán elegibles para aplicar a las subvenciones del fondo
  - Pautas para actividades y proyectos elegibles para financiamiento
  - Procesos y procedimientos que se usarán para revisar y seleccionar las propuestas para subvenciones
  - Requerimientos y normas para supervisión y evaluación
  - El rol y las responsabilidades de la junta del fondo y sus funcionarios durante la implementación del proyecto por los beneficiarios de la subvención.
- PASO 13 Emitir públicamente un llamado a propuestas de subvenciones y comenzar las operaciones del fondo.



Center for Conservation Finance  
World Wildlife Fund

1250 24th Street, NW  
Washington, DC 20037

202.293.4800

[www.worldwildlife.org/conservationfinance](http://www.worldwildlife.org/conservationfinance)



Printed on recycled, recyclable paper,  
using soy-based inks.