



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

Conferencia Electrónica

**Financiamiento Sostenible
en Áreas Protegidas**

13 al 31 de Octubre de 2008

Programa FAO/OAPN

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

2008



Organización de las Naciones
Unidas para la Agricultura y la
Alimentación



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

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

* Doctora en Biología y especialista en Áreas Protegidas, Financiamiento sustentable y Efectividad de Manejo de la Fundación Vida Silvestre Argentina.

Responsable técnico

Mario Mengarelli
Oficial Forestal de la FAO y
Secretario Técnico de la REDPARQUES
Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe
Av. Dag Hammarskjöld 3241, Vitacura, Santiago, CHILE
Tel.: (56-2) 923 2213, Fax: (56-2) 923 2101
E-mail: Mario.Mengarelli@fao.org
<http://www.rlc.fao.org/es/tecnica/parques>

Kyran Thelen
Coordinador del Programa FAO/OAPN
"Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina"
Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe
Av. Dag Hammarskjöld 3241, Vitacura, Santiago, CHILE
Tel.: (56-2) 923 2163, Fax: (56-2) 923 2101
E-mail: kyranthelen@gmail.com

Moderadora de la Conferencia Electrónica:

María José Pacha
Fundación Vida Silvestre Argentina

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, del Organismo Autónomo Parques Nacionales de España, y de los Gobiernos de los países miembros de la REDPARQUES, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

ÍNDICE

1	Resumen ejecutivo	1
2	Introducción	2
3	Resultados	6
3.1	Análisis de necesidades y brechas de financiamiento	6
3.1.1	Evolución del presupuesto para las áreas protegidas en los últimos 10 años	6
3.1.2	Definición del sistema administrativo y financiero del sistema de áreas protegidas	8
3.1.3	Análisis de las necesidades financieras y brechas financieras para AP individuales o el sistema de APs.	10
3.2	Mecanismos de financiamiento y barreras para su implementación	12
2.2.1	Principales fuentes de financiamiento existentes en las APs de cada país.	12
Los		12
3.2.2	Barreras políticas, institucionales, legales y técnicas que no facilitan la diversificación de mecanismos de financiamiento.	13
3.2.3	Medidas necesarias para aumentar, extender o fortalecer y fomentar la diversificación Financiera de las áreas protegidas	15
3.3	Sostenibilidad Financiera y Planes de negocios	16
3.3.1	Experiencias exitosas de aplicación de los principios de sostenibilidad financiera en APs.	16
3.3.2	Planes de negocios para el sistema de APs o para AP individuales, creación, implementación y lecciones aprendidas.	18
3.4	Otros temas a tratar	19
3.4.1	Crisis financiera mundial y su impacto en el financiamiento de las APs.	19
3.4.2	Sub-ejecución del presupuesto y gestión financiera efectiva	20
3.4.3	Cooperación internacional: dependencia presupuestaria en las APs y capacidad de negociación	21
3.4.4	Sostenibilidad Financiera y planes de negocios	22
4	Conclusiones	23
5	Recomendaciones	24

ANEXOS

Anexo 1 Resumen Final de Intervenciones primera semana

Anexo 2 Resumen Final de Intervenciones segunda semana

Anexo 3 Resumen Final de Intervenciones tercera semana

Anexo 4 Listado de Participantes Conferencia Electrónica de Sostenibilidad Financiera en Áreas Protegidas

Anexo 5 Listado de Participantes Suscritos Conferencia Electrónica de Sostenibilidad Financiera en APs.

ACRONIMOS

APs	Áreas Protegidas
CI	Cooperación Internacional
ENBD	Estrategia Nacional de Biodiversidad (Chile)
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Costa Rica)
FVSA	Fundacion Vida Silvestre Argentina
GEF	Global Environmental Facility
ICMBio	Instituto Chico Méndez para la Conservación de la Biodiversidad (Brasil)
MINAET	del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (Costa Rica)
MMA	Ministerio de Medio Ambiente (Brasil)
OAPN	Organismo Autónomo de Parques Nacionales
PBI	Producto Bruto Interno
PROFONANPE	Fondo Nacional del Perú para Areas Protegidas
REDPARQUES	Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres
SAPs	Sistemas de Areas Protegidas
SF	Sostenibilidad Financiera
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Costa Rica)
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Peru)
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Colombia)
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza (Brasil)
TNC	The Nature Conservancy
UAESPNN	Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (Colombia)

1 Resumen ejecutivo

Este informe sintetiza la discusión realizada en la Conferencia Electrónica sobre Sostenibilidad Financiera (SF) en Áreas Protegidas (APs) que se llevó a cabo entre el 13 y 31 de Octubre de 2008. Ésta se efectuó como parte del Estudio Sostenibilidad Financiera en Áreas Protegidas de Latinoamérica, realizado para la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) por la consultora Maria Jose Pacha de la Fundación Vida Silvestre Argentina (FVSA).

La Conferencia Electrónica contó con intervenciones de 34 participantes de 14 países quienes abordaron cuatro temas principales (i) análisis de necesidades y de brechas de financiamiento, (ii) mecanismos de financiamiento para APs y barreras para su implementación, (iii) sostenibilidad financiera y planes de negocios y (iv) efecto de la situación financiera mundial en el financiamiento de las APs.

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

Mecanismos de financiamiento para APs y barreras para su implementación, se analiza la diversificación financiera existente en los Sistemas de APs en la región y se mencionan las barreras políticas, institucionales y técnicas presentes.

Sostenibilidad financiera y planes de negocios, hace referencia a los ejemplos de implementación de elementos de la sostenibilidad financiera y la aplicabilidad de los planes de negocios en la región.

Efecto de la crisis financiera mundial en el financiamiento de las APs, examina los posibles efectos que la presente crisis podría tener en los SAPs y los recursos financieros disponibles.

Finalmente, se entregan conclusiones y recomendaciones desprendidas de estas 3 semanas de participación.

2 Introducción

A pesar del rápido crecimiento en el número y extensión de las áreas protegidas (APs) en América Latina y el mundo, esto no ha sido acompañado por un crecimiento en la inversión y el financiamiento de las mismas. Muchos países con los niveles más altos de biodiversidad encuentran particularmente difícil asegurar los fondos necesarios para las APs y deben priorizar el destino de fondos a programas sociales y económicos. Sin el financiamiento suficiente, la habilidad de las APs de conservar ecosistemas frágiles y los recursos naturales asociados a las comunidades está en peligro.

La brecha de financiamiento es principalmente importante en los países en vías de desarrollo donde las estimaciones sugieren que se necesita entre US\$1.1 y US\$2.5¹ billones de inversiones adicionales solo para cubrir los costos de las APs que existen en la actualidad. El financiamiento es necesario para cubrir salarios, equipamiento y programas que enfrenten amenazas como deforestación, invasión de plantas invasoras y cambio climático.

Sin embargo, aunque el incremento de fondos para cubrir los costos es una meta importante en sí misma, de ninguna manera es el único tema que debe ser considerado en el financiamiento de APs. El financiamiento de las AP no debe ser juzgado en términos de su cantidad solamente, sino también de su calidad y como se gestionan los fondos. La sostenibilidad financiera se refiere a la habilidad de un país de poder enfrentar todos los costos asociados con el manejo de un sistema de APs, e implica el aspecto de la “oferta” de generar más ganancias o ingresos, pero también de importante, el aspecto desafiante de la “demanda” de manejar las necesidades financieras de las APs. Esta planificación financiera basada en principios de negocios, es una herramienta de manejo financiera que puede facilitar la movilización de fondos y mejorar la eficiencia del manejo de las APs. Además es considerada un medio para lograr un fin: áreas protegidas mejor manejadas y más sustentables. La sostenibilidad financiera, entonces, es una condición deseada y esencial para poder cumplir con el manejo efectivo de las APs.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en coordinación con el Organismo Autónomo de Parques Nacionales (OAPN) de España por medio del Programa FAO/OAPN de Fortalecimiento del Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en las Áreas Protegidas de América Latina y con la cooperación de la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Fauna Silvestres (REDPARQUES), han promovido la discusión y el intercambio de

¹ Bruner, A., Hanks, J. and Hannah, L. 2003. How Much Will Effective Protected Area Systems Cost? Presentation to the Vth IUCN World Parks Congress, 8–17 September: Durban, South Africa.

opiniones y experiencias en torno al tema de las áreas protegidas y el establecimiento de mecanismos para su financiamiento en la región, organizando la Conferencia Electrónica que este informe reporta en detalle.

El presente Foro Electrónico tiene el propósito de analizar las experiencias de los países de la Región sobre la temática de sostenibilidad financiera de sus Áreas Protegidas. Los resultados del Foro serán usados, en conjunto con los resultados de otras actividades sobre el tema, incluyendo estudios de casos y un seminario/taller de expertos, que se realizará del 25 al 29 de Noviembre en Lima, Perú. También se preparará un documento y un manual orientado a ayudar a las instituciones de los países de la Región a enfrentar de manera positiva sus responsabilidades.

La realización de la Conferencia Electrónica, entre el 13 y el 31 de Octubre de 2008, contó con 34 intervenciones, de 14 países con conocimiento sobre elementos de la sostenibilidad financiera. Los sectores mas representados fueron el gubernamental (62%) y organizaciones no gubernamentales (29%) seguidos por representantes aborígenes (3%), universidades (3%) y sector privado (3%). Los países que más participaron son los del Cono Sur con 41% del total de los aportes, seguidos por Mesoamérica (29%), Andes (21%) y Caribe (9%).

Los objetivos principales del Foro Electrónico fueron:

1. Recopilar las experiencias en los países de la Región sobre la sostenibilidad financiera de Áreas Protegidas en América Latina.
2. Intercambiar información, experiencias y conocimientos entre las personas e instituciones involucradas en actividades relacionadas con financiamiento de Áreas Protegidas.
3. Utilizar los resultados obtenidos para mejor identificar las inquietudes claves para lograr la sostenibilidad financiera de los sistemas nacionales de áreas protegidas de la Región.

La discusión se organizó en torno a tres temas principales analizados durante las tres semanas de duración de la conferencia que están relacionados con los temas principales que conducen a la sostenibilidad financiera (i) análisis de necesidades y brechas de financiamiento, (ii) mecanismos financieros y barreras para su implementación y (iii) estrategias financieras y planes de negocios.

En la primera semana se trataron aspectos relacionados con los análisis de necesidades de los sistemas de APs y las brechas financieras que existen. Esta sección revisa los diferentes aspectos del análisis de necesidades y brechas financieras de las áreas protegidas e incluye la revisión de las diferentes fuentes de ingresos en el tiempo. El análisis de las brechas financieras consiste en la cuantificación de las necesidades de financiamiento de un AP

individual o de un sistema de aéreas. Para esto es necesario comparar los recursos disponibles actuales con las necesidades de recursos, tanto en un escenario básico (programas de manejo esenciales que se enfocan en prevenir el deterioro de la biodiversidad) como en un escenario óptimo (compuesto por programas de manejo que se orientan a optimizar las iniciativas de conservación). Conocer las brechas de financiamiento facilita la identificación, el diseño y la implementación de estrategias apropiadas para financiar sosteniblemente el(las) área(s) protegida(s) y definir la asignación estratégica de recursos en áreas prioritarias. Es importante señalar que un análisis de necesidades y brechas financieras no podría efectuarse si no se cuenta con un sistema administrativo-financiero apropiado que permita verificar la eficiencia de los sistemas de apoyo: contabilidad (ingresos y egresos), sueldos y beneficios, clasificación de gastos (estandarización), flujo de fondos, capacidad administrativa, transparencia (disponibilidad y acceso de información), responsabilidades y toma de decisiones, y auditoría (interna y externa).

En la segunda semana, se trató el tema de los mecanismos de financiamiento que existen en los SAPs y las barreras que existen para poder implementarlos. Revisa aspectos conceptuales y prácticos de la diversificación de fuentes de financiamiento que son cruciales para mantener e incrementar los ingresos provenientes de fuentes financieras convencionales (gobierno, donantes y fondos fiduciarios) como de alternativas innovadoras (por ejemplo, fondos de compensación ambiental, mecanismos de mercado, etc.). La diversificación de mecanismos financieros también son tratados en este tema, como así también las barreras políticas, institucionales y técnicas.

En la tercera semana se discutió acerca de la sostenibilidad financiera como un proceso y los planes de negocios, como herramientas para desarrollar iniciativas de recaudación de fondos. Ambos temas representan grandes retos a la sostenibilidad financiera de las áreas protegidas. Comúnmente, los planes financieros se han caracterizado por largas listas de donantes, muy poca diversificación, ausencia de visión de negocios, insuficiente información de base, limitada atención a la eficiencia de costos y falta de vínculos con el sector privado.

También en la tercera semana, la moderadora identifico los puntos más importantes debatidos durante las semanas anteriores y especialmente enfocó en como la situación económica mundial impactaría en la disponibilidad de recursos económicos a los SAPs de la región. También otros temas se trataron como la sub ejecución de los fondos y la gestión financiera, los pros y contras de la cooperación internacional y los planes de negocios.

Finalmente, los ejemplos de elementos de la SF, fueron abordadas de manera continua durante las cuatro semanas de la conferencia electrónica.

Los temas antes señalados, orientaron el funcionamiento de la conferencia, y fueron los elementos motivadores de la discusión. No obstante, los participantes podían introducir otros temas relacionados directamente con la sostenibilidad financiera, especialmente los relacionados a sus experiencias en áreas protegidas. La Tabla 1 muestra las preguntas utilizadas para motivar la discusión en cada tema:

Tabla 1. Temas y preguntas realizadas en la Conferencia Electrónica de Sostenibilidad Financiera.

Tema	Preguntas
Tema 1. Análisis de necesidades y brechas de financiamiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cómo ha sido la evolución del presupuesto para las áreas protegidas en los últimos 10 años? Han existido eventos determinantes para estas tendencias? 2. ¿Cómo puede definir el sistema administrativo y financiero del sistema de áreas protegidas de su país? 3. ¿Se ha realizado en su país un análisis de las necesidades financieras y brechas financieras para AP individuales o el sistema de APs? Si ha existido, como ha sido este proceso? Por favor indicar duración, actores involucrados y resultados obtenidos.
Tema 2 Mecanismos de financiamiento y barreras para su implementación	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles son las principales fuentes de financiamiento que existen para las áreas protegidas en su país? ¿Estas son confiables e indefinidas? ¿Considera que es suficientemente diversificado? 2. ¿Existen barreras políticas, institucionales, legales y técnicas están presentes en sus sistema de APs que no facilite la diversificación de mecanismos de financiamiento? ¿Cuáles? 3. ¿Que es necesario para aumentar, extender o fortalecer y fomentar la diversificación financiera de las áreas protegidas?
Tema 3 Sostenibilidad financiera y Planes de negocios	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué experiencias exitosas de aplicación de los principios de sostenibilidad financiera en APs conoce que existen en su país o en otros países? 2. ¿Qué elementos han sido claves en dicha experiencia? 3. ¿Es replicable es esa experiencia en otras APs o en otros países? 4. ¿Se han realizado en su país planes de negocios para el sistema de APs o para AP individuales? Han sido implementados? Cual ha sido la experiencia al respecto? 5. ¿Qué recomendaciones haría para que los planes de negocios sean efectivamente realizados e implementados?

<p>Discusión abierta de los puntos más importantes que hayan sido debatidos y recomendaciones y conclusiones</p>	<p>Puntos para discusión serán sugeridos por el Moderador.</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia

3 Resultados

3.1 *Análisis de necesidades y brechas de financiamiento*

3.1.1 *Evolución del presupuesto para las áreas protegidas en los últimos 10 años*

Las respuestas obtenidas a esta pregunta representan a las opiniones de Costa Rica, Colombia, Paraguay, Chile, Brasil, Cuba y República Dominicana. En general, y a pesar de los distintos sectores gubernamentales existentes que manejan las APs, estas no cuentan con el presupuesto necesario para su funcionamiento. En todos los casos, los participantes no han podido lograr realizar un análisis de la evolución del presupuesto a largo plazo lo que indica la gran variabilidad existente en la asignación presupuestaria y la falta de datos anteriores. Algunos datos indican que la evolución presupuestaria ha sido pobre, salvo en casos donde la cooperación internacional (CI), a través de acuerdos bilaterales o proyectos del GEF, han aportado fondos para apoyar al sistema de APs. En Colombia la CI representa casi el 70% del presupuesto total. Lamentablemente esto dista de ser sustentable, ya que luego de que los fondos de la CI terminan, el vacío presupuestario sigue siendo el mismo. Es interesante mencionar que no se cuenta con una apreciación del aporte económico que las APs realizan a la economía nacional. Un ejemplo de datos que son necesarios generar lo representa un estudio en Costa Rica indica que el 6% del PBI lo generan 3 Parques Nacionales.

En Chile se observó, como en toda la región, un aumento significativo de las APs pero esto no ha sido acompañado por un aumento de la asignación presupuestaria a las mismas. El aumento del número de APs ha sido representado principalmente por las APs privadas y mixtas y el estado ha aumentado su inversión en financiar iniciativas tendientes a la creación de áreas protegidas administradas de forma público-privada o privada, pero no el financiamiento a las APs estatales. Esto está agravado por el hecho que existe una gran diversificación en los organismos del gobierno que manejan las APs, lo que genera confusión en la gestión. Se estima que el presupuesto existente es de USD 9 millones incluyendo a todos los subsistemas. A pesar de esto se ha progresado políticamente en definir Estrategia Nacional de Biodiversidad (ENBD), en el año 2003 que ha incidido más en un marcado aumento del presupuesto (al

menos fiscal), para las áreas protegidas, que en la han movilización de mayores cantidades de recursos privados para los esfuerzos de conservación.

En Costa Rica el sistema de APs está financiado principalmente por 5 fuentes de financiamiento, donde las más importantes están representadas por tres Fondos: Fondo de Parques Nacionales, Fondo SINAC (Presupuesto Ordinario de la República), Fondo de Vida Silvestre, Fondo Forestal y recursos privados. Los dos primeros representan el mayor ingreso para el sistema, más del 80% proviene de ellos. Se reporta un aumento presupuestario en los últimos 3 años debido a negociaciones presupuestarias exitosas entre los ministerios, la implementación de leyes que han permitido actualizar las tarifas a los visitantes y la implementación de instrumentos fiscales como es el canon de agua. Sin embargo existen dos problemas importantes: el ingreso es insuficiente y existe una ineficacia en la gestión del gasto con una sub ejecución del 25%. Donde si se percibió un aumento presupuestario es en el sistema de APs privadas, donde los pagos por servicios ambientales, promocionado y administrado por el FONAFIFO, ha aumentado los fondos destinados a la conservación privada.

En Colombia, el presupuesto ha oscilado en los últimos años de USD 5 a 8 millones y, como se menciono anteriormente, la CI ha sido muy importante. Se ha percibió un aumento en el ecoturismo y las tasas turísticas asociadas a los parques debido a un aumento en la seguridad y a la concesión de servicios a privados. Se espera que el recientemente Fondo del Patrimonio Natural ayude a consolidar financieramente el sistema de APs.

Brasil, por su gran extensión, es el país que ha tenido el aumento más significativo en el número y superficie de APs. En 2008, el país contabiliza 891 unidades de conservación, o 140,5 millones de hectáreas, lo que representa un incremento de más del 200% con gastos totales estimados de USD500 millones, valor que ha permanecido estable. Existe un reconocimiento creciente de la importancia de las APs a nivel gubernamental a través de la creación de leyes y la creación del Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza (SNUC) en el 2002, marco inicial para la actual planificación estable de la conservación, bajo un abordaje eco-sistémico. Además, a inicio de 2005 fue creado el Grupo Temático de Sostenibilidad Financiera del SNUC, para hacer un diagnóstico de la situación actual del financiamiento del sistema brasileño.

Paraguay es el país donde el sistema de APs estatal ha sufrido los recortes más significativos de la región, aunque los sistemas privados y autónomos no han sido tan impactados. En los últimos años el presupuesto ha sido 85% menor a lo asignado años atrás. Esto se debe principalmente a los cambios institucionales dentro del gobierno, donde la Dirección de APs pertenecía anteriormente a l Ministerio de Agricultura y Ganadería y la asignación era de aprox. USD1.5 millones. Luego esta dependencia paso a la nueva Secretaria de Ambiente, donde las

APs pierden el 70% de su presupuesto y desaparecen como programa puntual. Su presupuesto es asignado directamente por la Presidencia de la Nación y repartido entre otras 15 secretarías.

3.1.2 Definición del sistema administrativo y financiero del sistema de áreas protegidas

En esta sección se describió como está organizado el sistema administrativo y financiero en las áreas protegidas de los países de la región. En general, existe un gobierno central que depende de algún sector ministerial o secretaria. Por ejemplo en República Dominicana es un sistema concentrado que no permite el manejo del presupuesto para áreas protegidas, ni siquiera en aquellos casos en que las unidades de conservación generan recaudación de fondos propios. El estado de progreso en la región es variable y mientras hay sistemas constituidos hace varios años, hay otros países que recién están comenzando a definir mejor la situación administrativa de sus APs. En Nicaragua se acaba de reformar la Ley General de Medio Ambiente y los Recursos Naturales LEY 217 en donde se está reformulando el rol de las APs dentro de la agenda del país.

La descentralización de la administración del sistema de áreas protegidas es deseable para efectivizar el manejo y no crear un aumento en la burocracia, pero se observa parcialmente en la región. Por ejemplo en Costa Rica el SINAC fue constituido en 1998 a través de la Ley de Biodiversidad N° 7788, y se constituyó como un organismo con personería jurídica propia de gestión y coordinación institucional descentralizada, dependiente del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). El país se dividió en 11 áreas de conservación y direcciones y subdirecciones que administran las 162 APs del país. Sin embargo el departamento Administrativo y Financiero es centralizado, condicionado por distintas leyes nacionales, y únicamente existe mayor margen de acción cuando se trata de recursos privados que pueden ser gestionados y administrados directamente por las AP. En general se considera que el sistema es satisfactorio desde este punto de vista y se ha logrado avances importantes en el sistema de ingresos, aunque se debe avanzar en fortalecer el desarrollo de sistemas de información gerencial que permita monitorear la gestión administrativa y financiera más de cerca, en sus distintos ámbitos (recursos humanos, ingresos, gastos, donde se está invirtiendo y otros), pero principalmente en un sistema contable que permita mantener registrados todas nuestras intervenciones.

Otro ejemplo más reciente de la descentralización lo representa Brasil, con la creación del Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC) y más recientemente en el 2007, el Instituto Chico Méndez para la Conservación de la Biodiversidad (ICMBio), que asumió la gestión de las unidades de conservación federales. Esta iniciativa se debió a la necesidad de

ofrecer mayor eficacia y eficiencia a lo sistema de áreas protegidas. El nuevo Instituto además fomentará y ejecutará programas de investigación, protección, preservación y conservación de La biodiversidad, de acuerdo con las directrices emanadas del Ministerio de Medio Ambiente (MMA). La insuficiencia de recursos financieros para hacer viable el buen funcionamiento del sistema es una cuestión crítica. Es preciso incrementar el presupuesto gubernamental destinado al SNUC, consolidar fuentes alternativas de financiamiento, como la compensación ambiental, recaudación vía visitas públicas, pago por servicios ambientales, concesiones forestales y reglamentar fuentes de receta que demanden esta medida.

Sin embargo, no hay que confundir descentralización con fragmentación institucional y falta de gobernanza efectiva de las APs. El caso contrario a los dos presentados anteriormente lo representa Chile, donde se reportan entre 12 y 14 múltiples instituciones públicas con atribuciones en la promoción, creación y manejo de áreas protegidas, todas ellas ubicadas en diferentes Ministerios, no se cuenta en el país con un sistema administrativo y financiero estándar y unificado para las áreas protegidas del país. Cada Ministerio y Servicio público tiene un manejo propio de los sistemas administrativos-financieros.

En Paraguay no se logrado definir claramente los programas y partidas presupuestarias propias del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, específicamente para el subsistema bajo dominio público, generando una debilidad para la operatividad, y las unidades de conservación. El proyecto de Fortalecimiento del Sistema Nacional Ambiental y otros financiados por GEF se esperan que fortalezcan administrativamente al sistema o APs individuales.

Colombia se encuentra en una situación intermedia de los casos descritos. La Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) es la encargada y tiene competencias directas sobre las áreas protegidas del orden nacional. Adicionalmente, por delegación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, tiene la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) que incluye aquellas de carácter regional (competencia de las corporaciones autónomas regionales), municipal (coordinadas por los municipios) y las denominadas reservas de la sociedad civil, generalmente gestionadas desde la sociedad civil, ONGs, asociaciones campesinas o particulares.

Estos ejemplos presentados han sido representativos de los sistemas estatales, pero las Reservas Privadas proveen un potencial para la administración más efectiva y eficiente. Un ejemplo es la Red Costarricense de Reservas Privadas, que es un organismo autónomo e independiente gobernado por una junta directiva y que en la actualidad cuenta con 120 socios. Esta red ha podido canalizar fondos de ONGs internacionales y nacionales y adherirse a iniciativas que han incrementado el perfil de las AP privadas y hoy cuenta con un sistema solido administrativamente.

3.1.3 Análisis de las necesidades financieras y brechas financieras para AP individuales o el sistema de APs.

La mayoría de los países que se han referido a esta pregunta², han realizado un análisis de necesidades y brechas de financiamiento para el manejo básico y óptimo de los SAPs. Este ejercicio ha partido de una decisión política o visión de la institución que administra las APs, catalizado por ONGs internacionales como The Nature Conservancy (TNC) y apoyado financieramente por donaciones o préstamos internacionales como GEF. Los procesos en general han sido de una duración de 6 meses a un año y han sido ejercicios participativos donde los tomadores de decisiones y gestores han sido actores claves. En menor proporción, los estudios han sido desarrollados por consultores como pre-requisito de fondos GEF.

Costa Rica es uno de los primeros países de la región que ha desarrollado un análisis de sus brechas financieras. Esto ha sido gracias a la visión del SINAC que asumió el reto de crear un Plan financiero para el Sistema, elaborado a partir de los planes financieros de cada Área de Conservación, y dentro de éstas, de cada unidad operativa. A nivel de estudio y trabajo de campo, el proceso inició en el 2004 con el Plan de Necesidades Financieras y concluyó en el 2007 con la Cuantificación de Ingresos y Brechas Financieras, así como con el Análisis de los Flujos de Ingresos del SINAC. Todo esto sirvió como base para emitir los lineamientos estratégicos a seguir por el SINAC para lograr la sostenibilidad financiera. En el proceso se realizaron talleres participativos en todas las Áreas de Conservación, incluyendo a 70 APs y se llenaron los formularios que se diseñaron como parte de la metodología financiera. En general se elaboraron 148 planes financieros (necesidades, ingresos y brechas financieras) y luego se integraron a nivel de Sistema. Es importante recalcar que las APs no contaban en su mayoría con Planes de Manejo y la información recogida fue en base al conocimiento de campo de los administradores. Se determinó que las necesidades financieras eran de US \$ 36 millones, con ingresos de US\$ 17 millones y una brecha de US\$ 19 millones.

En Perú también se realizó el análisis de brechas a través de un proceso participativo. En 2005 se realizó el proceso de construcción del plan financiero a largo plazo para el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) que en una primera fase, incluyó un análisis de las necesidades de financiamiento del SINANPE 2005-2014. El proceso consistió en levantar información sobre las necesidades de financiamiento de las AP y en validar los supuestos y proyecciones. La información de las necesidades de financiamiento se realizó en 19 áreas protegidas (de un total de 61 en 2005) durante cinco meses. La validación de supuestos y proyecciones se trabajó en talleres participativos durante tres meses con participación de directores y personal técnico de AP, ONG, proyectos de cooperación, y especialistas en AP. En este estudio se determinó que las necesidades de financiamiento en

² Chile, Costa Rica, Perú, Brasil, Paraguay, Colombia, República Dominicana

escenario mínimo era de US\$ 24.138.069 y en escenario óptimo de US\$ 41.842.414. Mientras que la brecha financiera en escenario mínimo era de US\$ 16.654.201 y en escenario óptimo US\$ 34.358.546.

Como se menciono anteriormente, los análisis de necesidades y brechas financieras han sido también pre requisitos para proyectos de mayor envergadura. En Chile a través de la formulación del proyecto CONAMA/GEF/PNUD “Creación de un Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile”, se realizaron estudios técnicos, de capacidades y financieros, por medio de los cuales se logró una estimación de la actual brecha financiera del sistema de áreas protegidas actualmente operando en el país. Dicha brecha asciende a un 65%, teniendo en consideración que para una operación básica del Sistema, se requerirían del orden de los US\$26 millones anuales. El estudio de dicha brecha financiera, a nivel de Sistema de AP, fue realizado, durante cinco meses. Los actores involucrados, además de los consultores, fueron los encargados de programas de APs en las diferentes reparticiones públicas con competencia en la materia.

El caso más extremo de las necesidades y brechas financieras lo representa Brasil, donde recientemente se realizo este ejercicio. El grupo temático (GT) de Sostenibilidad Financiera del SNUC, creado en el 2005, tiene mandato para hacer un diagnóstico de la situación actual del financiamiento del sistema brasileño, descifrar sus necesidades y sugerir medidas para planificar el mantenimiento del sistema. El GT concentró su trabajo en los siguientes aspectos (a) fuentes de recursos existentes, describiendo las fuentes actuales e identificando las potenciales y cuan accesibles y efectivas son; (b) la demanda financiera real necesaria para mantener el sistema nacional; (c) los mecanismos de gestión y monitoreo de los recursos existentes, a fin de identificar cuan eficiente ha sido la administración de estos recursos. El GT adoptó una herramienta llamada MICOSYS (minimum conservation system), que es un conjunto de planillas en EXCEL, celebrables en función de la realidad local tratada y se calculó que son necesarios US \$ 466 millones (~500) anuales. El GT identificó 14 fuentes de financiamiento para el SNUC, clasificadas en tres categorías: recaudaciones efectivas, recaudaciones potenciales y mecanismos financieros indirectos.

En Nicaragua, en el 2006 se trabajo un estudio de análisis de sostenibilidad financiera del SINAP, posteriormente se trabajo el análisis de capacidades donde el gobierno no fue partícipe de este proceso. Se determino que el Rango Mínimo de administración es de 10 millones de córdobas³ y el Rango óptimo de administración es de 20 millones de córdobas. Es importante que se recalque que estos estudios se hicieron pero nunca sirvieron como un instrumento para los gobernantes de turno para la asignación de recursos para mejorar la gestión y la administración de nuestras áreas.

³ 1USD=19.75 Córdobas Nicaraguenses a Diciembre 2008.

Más incipientemente el ejercicio se está realizando en República Dominicana y Paraguay no cuenta con un análisis de este tipo.

3.2 Mecanismos de financiamiento y barreras para su implementación

2.2.1 Principales fuentes de financiamiento existentes en las APs de cada país.

Los participantes del foro que han contestado este tema provienen de Perú, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, El Salvador y Paraguay. En base a sus respuestas se pueden encontrar ciertas tendencias generales sobre cómo las APs son financiadas. Las fuentes de financiamiento para los sistemas de APs se concentran especialmente en cuatro categorías:

(i) fondos otorgados por el estado a través del presupuesto anual, (ii) fondos generados por las APs a través de turismo y otras tarifas asociadas al mismo, (iii) fondos provenientes de la cooperación internacional a través de agencias de desarrollo de países europeos, GEF, canje de deuda por naturaleza en forma de donaciones o proyectos puntuales y (iv) aportes de empresas privadas a través de tasas o cánones. En general los fondos provenientes del estado se consideran más confiables y estables que el resto mencionado y se reporta también una escasa diversificación de fuentes de financiamiento.

Los aportes del estado nacional en las APs, a través de aportes del tesoro público, representa la mayor fuente de financiamiento en los países de la región (con la excepción de Perú y Paraguay donde aportan el 20% y 15% respectivamente). A pesar de que los ingresos no son suficientes, se considera la fuente de financiamiento más confiable y con duración a largo plazo. Una de las limitaciones importantes que tienen los fondos estatales es que, por ser recursos del estado, están sujetos a regulaciones con respecto al gasto de los mismos, y restricciones de gastos (por ejemplo en Perú, existen restricciones sobre determinados tipos de equipos que pueden ser adquiridos, existe restricción sobre la posibilidad de usarlos para construir infraestructura, etc) que afecta la disponibilidad y lleva muchas veces a la sub-ejecución.

Estas características de los fondos estatales contrarrestan con los fondos provenientes de la Cooperación Internacional (CI) que en general son más fácilmente ejecutables, por grandes montos (en el rango de millones de dólares) pero por periodos determinados por la duración de proyectos (entre 3 y 6 años) que no aseguran una sostenibilidad a largo plazo. En Paraguay los fondos de CI representan 75% del presupuesto, lo que genera una dependencia excesiva a

las fuentes de financiamiento no provenientes del gobierno, que se consideran no confiables y no sustentables.

Interesantemente, el turismo es una fuente de financiamiento que genera importantes ingresos al los SAPs, aunque muchas veces no todas las APs son visitadas y el aporte real a la economía nacional no es valorada. Por ejemplo en Chile se reportó que a pesar de que ingresan USD3.3 millones al sistema de APs por este rubro, representa USD 60 millones en flujos asociados al sector turismo⁴. Otra información de Costa Rica indica que el 6% del PBI lo generan 3 Parques Nacionales⁵.

En algunos casos los Fondos Nacionales Ambientales representan un importante rubro. Por ejemplo en Cuba, el fondo denominado FONADEF creado por el Ministerio de la Agricultura, asigna fondos a algunas áreas protegidas. En Perú, el Fondo Nacional del Perú, administrado por PROFONANPE, maneja y genera fondos que representan el 80% del presupuesto que existe en el país para las APs. En El Salvador el Fondo Ambiental proveniente de canje de deuda por naturaleza está funcionando relativamente bien, aunque sólo un o porcentaje del mismo es el que se destina para las ANP por medio de ONG's que trabajan en las AP bajo convenios.

3.2.2 Barreras políticas, institucionales, legales y técnicas que no facilitan la diversificación de mecanismos de financiamiento.

Se han mencionado varias barreras presentes en la región que se han clasificado en barreras políticas, institucionales, legales y técnicas:

POLITICAS

1. Poco reconocimiento del valor económico que tienen las AP para la economía nacional. Las AP están aún subvaloradas tanto por el público en general como por los encargados de la toma de decisiones, principalmente en términos de la relación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos con el desarrollo sustentable y la economía nacional y local.
2. Desde los gobiernos no existe un reconocimiento oficial de las áreas silvestres protegidas de propiedad privada y éstas no pueden acceder a fondos de desarrollo público, ni

⁴ Sostenibilidad Financiera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas" (Figuerola et al., 2007),

⁵ Estudio realizado en la Universidad de Costa Rica.

tampoco pueden utilizar incentivos de financiamiento tales como deducciones fiscales ni servidumbres. Esto mejoraría enormemente su viabilidad financiera.

LEGALES e INSTITUCIONALES

1. Barreras legales e institucionales no permiten a las áreas protegidas retener los ingresos generados a través de las visitas, el uso, las concesiones, etc. Tales ingresos generados pasan desde el AP, a las instituciones que la manejan, donde forman parte del presupuesto institucional general. Tal situación no proporciona incentivos a las AP para aplicar sistemas de cobro a visitantes y usuarios o para desarrollar otros mecanismos de autofinanciamiento (Pago por Servicios Ambientales, por ejemplo).
2. Importantes limitaciones sobre las concesiones privadas dentro de las AP, y otros controles, lo que constituye un fuerte desincentivo para las comunidades locales y el sector privado para invertir en AP.
3. Preponderancia de una visión de la gestión orientada al gasto, que asume que el problema de financiamiento es una responsabilidad del Estado, en alguna instancia central, que deberá obtenerlos recursos necesarios. Esto genera que:
 - a) La responsabilidad por la identificación de las oportunidades de financiamiento tiende a trasladarse a una instancia central sin asumirse como parte de la gestión de área protegida. Con lo cual los procesos de planificación de las áreas protegidas, en particular de los planes maestros no identifican las formas en que se financiarán. Este aspecto se agrava, si a su vez el nivel central no posee una instancia que articule la proyección de requerimientos y oportunidades de financiamiento a futuro, con los procesos de planificación y de asignación de recursos en el corto plazo.
 - b) Consistente con lo anterior tienden a formarse equipos de trabajo en las áreas principalmente ejecutores e implementadores de acciones pero bastante limitados en para el trabajo de desarrollo e implementación de fuentes de financiamiento.
 - c) Falta de incentivos para la generación y diversificación de las fuentes de financiamiento.

TECNICAS

1. Escasez de ejemplos en terreno que puedan proporcionar experiencias y buenas prácticas.
2. Capacidades institucionales e individuales débiles para la supervisión operativa y financiera de los mecanismos de generación de ingreso.

3. Falta de generación de nuevas ideas o innovaciones para generar ingresos. Por ejemplo, la inversión en AP para facilitar el turismo sostenible puede generar mayores ingresos económicos, o la inversión en infraestructura básica para el desarrollo de cursos, conferencias, talleres, investigación también generaría ingresos a las AP. Mecanismos como "adopte 10 hectáreas de bosque tropical" o mecanismos de "certificación ambiental", "productos verdes", etc son otros ejemplos.

3.2.3 Medidas necesarias para aumentar, extender o fortalecer y fomentar la diversificación Financiera de las áreas protegidas

Existen varios tipos de medidas que los participantes han sugerido para aumentar, extender o fortalecer y fomentar la diversificación financiera de las APs. En primer lugar debe existir una decisión política o institucional bien definida en base a la importancia de la protección y conservación de las áreas silvestres protegidas. La diversificación financiera de las áreas protegidas debe considerar la atracción de más recursos financieros privados y públicos y se deberían concentrar esfuerzos de gestión para que el estado invierta fuertemente en infraestructura de o en las áreas protegidas. Esa infraestructura, que se puede visualizar en condiciones físicas para un turismo controlado y otros usos regulados de las áreas protegidas, dependiendo de su naturaleza de protección, facilitaría la inversión posterior de privados en la operación de esos nuevos atributos. Muchas veces, esta falta de decisión política está relacionado con la falta de reconocimiento por parte del estado del rol de las APs en la economía nacional, hay que fomentar la realización estudios y una mejor difusión del rol (valor) económico que cumplen las AP, en el sentido de la maximización del bienestar social, que pueda influenciar la decisión política.

Otras medidas están relacionadas con el desarrollo de sectores relacionados con la mejor administración y gestión de los fondos, por ejemplo:

- la creación de capacidades específicas en el ámbito financiero, en las instituciones que gestionan y administran AP; junto con el marco legal que posibilite a tales instituciones, dotarse de ese tipo de capacidades y procedimientos,
- el establecimiento de sistemas de contabilidad y flujos financieros específicos para el manejo y administración de ingresos/egresos de los sistemas de AP, dentro de las instituciones respectivas,
- mayor audacia en el diseño e implementación de nuevos instrumentos de financiamiento.

Mejorar la comunicación entre los distintos sectores involucrados en las APs se ha puntualizado también como una forma efectiva de lograr mayor conciencia sobre la problemática de las APs, específicamente comunicar los objetivos, quienes somos y que queremos sobre las acciones propuestas. Las campañas fundamentadas en estrategias de mercadeo, rendición de cuentas, boletines informativos, apoyo a otras entidades similares y compartir las experiencias pueden ser de mucha utilidad.

Finalmente es necesaria la creación de alianzas estratégicas, co-manejo o manejo compartido, contratos, concesiones, etc, son las figuras que pueden aportar fondos y mejorar ciertos servicios esenciales a las áreas.

3.3 Sostenibilidad Financiera y Planes de negocios

3.3.1 Experiencias exitosas de aplicación de los principios de sostenibilidad financiera en APs.

Lamentablemente no se han observado dentro del foro experiencias exitosas de la aplicación de la sostenibilidad financiera como tal, sí se mencionan algunos pocos ejemplos que han incorporado algunos conceptos y proyectos pilotos basados mas en el desarrollo social y comunitarios dentro de las AP. Por ejemplo en Cuba, el Proyecto Piloto Proyecto de Desarrollo Agropecuario y Forestal UBPC Centro de Referencia Nacional Guamuta, municipio Colón, Provincia de Matanzas, es un proyecto de reconversión de las tierras de caña de azúcar en tierras para la actividad agrícola, pecuaria y forestal para implementar prácticas productivas sostenibles y el pago por servicios ambientales. También se menciona el proyecto de Granja Piloto en una zona ecológicamente apropiada para el cultivo artificial de Esponja Hembra de Ojos (*Hippospongia lachne*), Municipio Caibarién, provincia Villa Clara. Y por último la Producción de Jaiba Suave en la bahía de Caibarién, provincia Villa Clara. Estos dos últimos están dirigidos principalmente a reducir la presión sobre los hábitats y las especies de significación mundial y valor comercial en el Ecosistema Sabana Camagüey, partiendo del desarrollo de alternativas de subsistencia ambientalmente sostenibles.

Luego se han mencionado algunos aspectos relacionados con mecanismos de financiamiento y diversificación como lo son en Argentina el efectivo cobro de entradas en el Parque Nacional Iguazú y en el Parque Provincial Península Valdés que son visitadas por 1 millón y 500 personas anualmente.

Los ejemplos de las APs privadas pueden cada vez cobran mayor importancia como un mecanismo efectivo para aumentar los ingresos para la conservación. En Costa Rica dentro

de la Red Costarricense de AP privadas se mencionaron como experiencias exitosas los fondos en fideicomiso, venta de bonos de apoyo a empresas, campañas, como bien lo ha aplicado la Asociación Conservacionista de Monteverde en Costa Rica. En Paraguay se conocen emprendimientos, sobre todo privados de ecoturismo, que generan una renta importante tanto para el inversionista y a la vez para la conservación del ambiente. En el caso del Estado, el Parque Nacional "Ybycui", a partir del 2004 se convirtió en el primer parque nacional que cobra tasas de ingreso (las mismas son mínimas deben ser revaluadas) pero existen problemas para que esos ingresos se reviertan nuevamente en el parque.

Elementos claves en dichas experiencias

Los elementos que se han mencionado están relacionados con:

1. La apropiación de los recursos naturales y el interés de la conservación de los recursos
2. La participación comunitaria
3. El financiamiento por parte de las diferentes dependencias
4. Decisión política.
5. Dejar de lado prejuicios interdisciplinarios.
6. Gente con nuevas ideas en la gestión del sistema de AP.
7. Cohesión entre las organizaciones no gubernamentales y las universidades.
8. La Presión social.
9. Aumento de turismo de la naturaleza

Los elementos claves de los emprendimientos privados están relacionados con:

1. la honestidad de sus recursos humanos,
2. la transparencia en rendir cuentas constantemente actualizadas
3. la buena planificación,
4. la capacidad imaginativa y de mercadeo,
5. la inversión financiera,
6. y la visión de negocio combinada a la conservación del medio ambiente.

3.3.2 Planes de negocios para el sistema de APs o para AP individuales, creación, implementación y lecciones aprendidas.

Los planes de negocios representan un concepto novedoso dentro de la sostenibilidad financiera y no se han reportado en este Foro casos concretos de planes de negocios implementados. Algunos de los factores que se mencionan que afectan esta falta de puesta en práctica es que:

a) Muchos planes de negocios son hechos por consultores sin involucrar a los responsables o directores de las AP, entonces éstos se ven ajenos al proceso y por lo tanto sin responsabilidad de su implementación. A esto se agrava que los directores de AP no tienen el mandato expreso de buscar financiamiento o generar recursos para sus AP, tienen que preocuparse de "cuidar el AP" y los directores de AP deberían estar dotados de capacidades para negociar y apalancar recursos.

b) los planes de negocio casi no exploran las oportunidades reales existentes en el ámbito de las AP y menos aun no generan un compromiso a firme con los potenciales contribuidores. Por ejemplo, si en el ámbito de un AP existen compañías mineras, petroleras, de agua, de electricidad, etc, los planes de negocio deberían acercarse a éstas y tener un compromiso de financiamiento.

En algunos países, el proceso está por ser desarrollado. Por ejemplo en Chile, las actuales áreas protegidas no cuentan con planes de negocio desarrollados. El objetivo del proyecto CONAMA/GEF/PNUD es la creación del Sistema Nacional Integral de AP para Chile. Dicha creación, contempla entre sus resultados, el aumento de las capacidades institucionales e individuales para la planificación, manejo e inversión de los fondos de manera eficiente en cuanto a los costos en las AP del SNAP. En específico, uno de los productos esperados es el diseño y aplicación de planes comerciales para algunas áreas protegidas.

Recomendaciones haría para que los planes de negocios sean efectivamente realizados e implementados.

- No dejar de considerar que el contexto de los negocios, son las áreas protegidas, y que por tanto, es totalmente necesario conocer, estimar y considerar la capacidad de carga de los territorios de gestión.
- Además de ello, el plan de negocios debe incluir un monitoreo permanente del estado del "capital natural", de manera que no exista una depreciación acelerada por uso

intensivo de recursos, en detrimento de su calidad, lo cual a la larga impactará en déficit financiero y menoscabo del capital natural.

- tener siempre en cuenta, la consideración de realismo para proyectar posibles ingresos, y sobre dicha proyección, ejecutar gastos.
- Incorporar al proceso organizaciones no gubernamentales como organismos de control, expertos en financiamiento, universidades y actores que se benefician con las AP localmente.
- No perder nunca de vista el objetivo de creación del AP a favor de maximizar la eficiencia financiera.
- Impedir que el estado no se haga cargo de los costos mínimos operativos del AP y de su apoyo político-institucional.
- Dar un mayor apoyo institucional a los emprendimiento y una mejor coordinación entre las instituciones.

3.4 Otros temas a tratar

Durante la tercera semana, la moderadora eligió algunas preguntas o temas que se habían planteado durante las semanas anteriores y las volcó en el foro.

3.4.1 Crisis financiera mundial y su impacto en el financiamiento de las APs.

En general existió un consenso entre los participantes que la crisis financiera mundial afectar a las finanzas disponibles en las APs en tres frentes:

Fondos internacionales. Muchos de los fondos de cooperación internacional (en sus varias formas) se verán recortados y los mismos se destinarán a cubrir las necesidades que se generen de la crisis financiera en sus propios países, privilegiando la colocación de recursos para el fortalecimiento de sus propias estructuras institucionales. Es incierto todavía el impacto real que tendrá en los países en vías de desarrollo que dependen de estos fondos para financiar el sistema de APs.

Turismo. Como se ha reportado en secciones anteriores el turismo ha contribuido significativamente al financiamiento de los SAPs, a través de las varias tarifas de uso turístico (entradas, concesiones, licencias). En varios países de la región, existen APs que son

ampliamente visitadas y financian el funcionamiento del sistema total de las APs. En Costa Rica se espera que la visitación caiga aún más ya que desde hace aproximadamente un año el turismo empezó a disminuir y por lo tanto los ingresos recibidos de este sector serán menores. Otra opción que sugiere una colega de Argentina es que exista un cambio de composición de turistas externos por internos, por lo tanto se gastará en la moneada nacional y no en dólares. Si somos inteligentes y podemos captar ese cambio sin generar exclusiones, los ingresos serán menores pero no se cortarán.

Fondos gubernamentales. La crisis financiera afectará en la medida que se generen restricciones financieras y presupuestarias. Los fondos para gastos no corrientes son los primeros en sufrir recortes. Si además el tema de las Áreas Protegidas no está dentro de las prioridades de política pública el impacto podría ser peor. A pesar de que los presupuestos estén aprobados para 2009, es común que las asignaciones presupuestarias sean utilizadas para otras áreas consideradas prioritarias. Una opción pesimista, es que nuestros gobiernos encuentren la lógica de protegerse de la crisis mundial restringiendo programas básicos de desarrollo social, salud, educación, seguridad y que los programas “no prioritarios” corran la misma suerte. Lamentablemente, el cuidado del medio ambiente y las áreas protegidas muchas veces caen dentro de esta categoría. Pero a pesar de estas incertidumbres estos fondos gubernamentales son considerados más estables que los mencionados anteriormente.

3.4.2 Sub-ejecución del presupuesto y gestión financiera efectiva

La temática de la sub ejecución del presupuesto es un problema constante en toda la región, ya sea que los fondos provengan del Estado o de fuentes de donantes internacionales. La sub-ejecución de obras e inversiones es una constante en los presupuestos nacionales y determina también recortes en presupuestos futuros. Como menciona una colega de Argentina, “para poder pedir más, hay que gastar lo que se tiene de manera eficiente y creativa si no alcanza para todo”.

La falta de fondos y la gestión de los mismos son dos problemas esenciales a la hora de asegurar la sostenibilidad financiera de los SAPs. Los causantes de estos dos problemas básicos son los deficientes procesos de planificación y las burocracias estatales que hacen que la gestión esté limitada por la gestión y no por los recursos.

En Costa Rica se mencionan además serios problemas de recaudación con problemas de ejecución del gasto. Dentro de la Estrategia Financiera que el país ha desarrollado, se ha avanzado en identificar los problemas de recaudación y corregir los mismos. Los esfuerzos deben dirigirse a mejorar las capacidades en hacer eficientes tanto la recaudación como el gasto.

Además de las burocracias institucionales del ente financiador y la entidad gestora del área existe consenso en que cuando se reciben grandes montos a través de proyectos internacionales, la mayoría de las veces es muy difícil gastar todo lo que ha sido presupuestado debido a la poca capacitación del personal en los procedimientos legales de adquisición y poco personal para dedicarse a las adquisiciones que son procesos largos y tediosos. También se menciona que en el caso de la cooperación internacional ciertos países se han acostumbrado a recibir apoyo financiero sin mayores controles lo que ha generado una mala gestión de los fondos.

Sugerencias de colegas de Brasil y Argentina indican que para tener un gasto eficiente es necesario elaborar el presupuesto de acuerdo con los objetivos y resultados propuestos en el plan de gestión del área. Además debe enfocarse a generar mejores capacidades en las áreas de gestión, aportar conocimientos y experiencias en planificación, en coordinación en el manejo de recursos públicos y privados, en lograr equilibrios entre el corto plazo pautado en el presupuesto anual y horizontes temporales que permitan concretar planes de mediano plazo.

3.4.3 Cooperación internacional: dependencia presupuestaria en las APs y capacidad de negociación

Los fondos provenientes de cooperación internacional a través de acuerdos bilaterales, ONGs internacionales, GEF y otros donantes internacionales, han aportado notablemente fondos para la gestión de los SAPs en Latinoamérica. Hay países que dependen de estos fondos para poder sostener las APs del país, pero existe controversias sobre si es adecuado que los Estados nacionales pasen la responsabilidad de mantener y proteger los recursos naturales a donantes externos.

En el caso de Costa Rica y Brasil los recursos provenientes de cooperación internacional y de sectores privados han contribuido a mejorar procesos que el Estado como tal no ha podido financiar. Por ejemplo contratar estudios específicos requeridos en las AP, la formulación de los planes de manejo y algunos procesos necesarios de ejecutar con las comunidades aledañas a las AP. La comunidad internacional y el sector privado también tienen que contribuir con los gobiernos para la protección de la biodiversidad y la promoción del desarrollo sustentable a través de desarrollar una responsabilidad común, pero diferenciada.

Sin embargo hay que tener presente que las agencias de cooperación y los sectores privados no necesariamente coinciden con los intereses del Estado, por lo tanto, es necesario tener claro cuál debe ser el rol de estos organismos. Los préstamos con organismos multilaterales terminan pautando políticas e imponiendo sus estudios que no siempre son los requeridos o

necesarios. Y el otro problema es que no aportan a generar expertos y que ellos queden en las áreas estatales. El caso de las ONGs es distinto, en general articulan mejor y son complementarias de las políticas públicas estatales.

El problema existe cuando, gracias al aporte de los cooperantes internacionales, se trata de difuminar la responsabilidad por parte del Estado, siendo que es su tarea. Las tareas se pueden descargar pero no la responsabilidad, es algo inherente a la función del estado y es este el responsable ante la sociedad por lo tanto no puede darle aun tercero más que funciones y asumir la responsabilidad de la funcionalidad e integridad las áreas. Las Áreas Protegidas son patrimonios nacionales; es decir bienes estatales por lo que el financiamiento o una parte sustancial del mismo debe provenir del Estado. En la búsqueda permanente de donantes internos y extranjeros, financiamientos privados, en cada país se olvida o se excluye la gestión necesaria que debe hacerse frente al Estado y se desvanece su responsabilidad. En muchos casos se ha comprobado que cuando existe algún financiamiento internacional los gobiernos no se preocupan en asignar más recursos para el área ambiental. El sector ambiental siempre recibe porcentajes bajos cuando lo comparamos con otros sectores, inclusive con sectores que también acostumbran a recibir pocos recursos, como la educación o la cultura.

Existen varias opiniones sobre si las condiciones en las cuales se aceptan las contribuciones de la cooperación internacional y de actores son las más adecuadas para la gestión de APs. Por una parte deben primar los intereses de la nación y el colectivo sobre los particulares o de grupos con intereses específicos. También hay incertidumbre sobre los impactos sociales, económicos y ambientales de los proyectos que han sido financiados con Fondos Internacionales. Además existe una fuerte opinión de que los programas y/o proyectos financiados por las Fuentes de Cooperación Internacional, no son formulados y concertados con los pobladores o pueblos de las zonas de intervención, por lo que no existe un mecanismo de fiscalización de inversión y medición de resultados u impactos. Son los habitantes los que tienen los conocimientos y las tecnologías para el manejo y preservación de los recursos dentro de las AP.

3.4.4 Sostenibilidad Financiera y planes de negocios

El problema principal es la NO sostenibilidad financiera de las APs. Específicamente en el caso de explotaciones turísticas, los planes de negocios se hacen con una visión de rentabilidad económica que presenta los servicios de turismo. No existe un Monto Económico Revolvente que pueda Mitigar los impactos o Proteger a las ANP.

Otros problemas que han sido identificados sobre este tema son:

1. Muchos planes de negocios son hechos por consultores sin involucrar a los responsables o directores de las AP, entonces éstos se ven ajenos al proceso y por lo tanto sin responsabilidad de su implementación.
2. Los directores de AP no tienen el mandato expreso de buscar financiamiento o generar recursos para sus AP, tienen que preocuparse de "cuidar el AP".
3. Los planes de negocio casi no exploran las oportunidades reales existentes en el ámbito de las AP y menos aun no generan un compromiso a firme con los potenciales contribuidores. Por ejemplo, si en el ámbito de un AP existen compañías mineras, petroleras, de agua, de electricidad, etc?, los planes de negocio deberían acercarse a éstas y tener un compromiso de financiamiento.
4. Los directores de AP deberían estar dotados de capacidades para negociar y apalancar recursos.

4 Conclusiones

A partir de las opiniones vertidas durante las tres semanas de duración de la Conferencia Electrónica, fue posible consignar determinados puntos que serán importantes a debatir en el seminario/taller de expertos pronto a realizarse en Lima, Perú, entre el 25 y el 29 de noviembre de 2008. Dichas conclusiones señalan que en la región:

- Se reporta un aumento significativo en la cantidad de APs pero esto no ha sido acompañado por un aumento de la asignación presupuestaria a las mismas.
- Existe una gran variabilidad en la asignación de recursos financieros a las APs y no se cuenta con datos que permitan realizar un análisis de la evolución del presupuesto a largo plazo.
- Los sistemas administrativos y financieros que manejan las APs están centralizados en el Estado nacional y en varias dependencias del mismo. En algunos casos se ha reportado descentralización de la administración, pero no así de la administración financiera. También se ha reportado en algunos países una fragmentación institucional excesiva de los organismos del estado que tienen competencias con las APs lo que lleva a un deficiente manejo.
- Los análisis de necesidades y de brechas de financiamiento han sido llevados a cabo parcialmente en la región, con distintos grados de avances y metodologías adecuadas al contexto nacional.

- Existe una baja diversificación de mecanismos de financiamiento en los SAPs y los fondos provienen principalmente del gobierno, tarifas por uso turístico, cooperación internacional y aportes privados. Se mencionan varias barreras políticas, técnicas e institucionales para implementar otros mecanismos mas innovadores.
- La sostenibilidad financiera en la región todavía está en sus primeros pasos. Algunos países han demostrado tener avances en los distintos componentes como análisis de necesidades y brechas, selección de mecanismos de financiamiento y estrategias financieras.
- Los planes de negocios representan un concepto novedoso dentro de la sostenibilidad financiera y no se han reportado en este Foro casos concretos de planes de negocios implementados.
- La crisis financiera mundial ciertamente tendrá un impacto en los recursos financieros disponibles para los SAPs. Se espera una disminución de fondos internacionales, menos ingresos por tarifas turísticas debido a una baja de visitantes y cambios en la asignación presupuestaria del Estado.
-

5 Recomendaciones

A continuación se presentan las recomendaciones extraídas de la Conferencia Electrónica que son destinadas a enriquecer las futuras experiencias en torno a la temática de Sostenibilidad Financiera en APs.

- Es necesario poder concientizar a los gobiernos y público en general sobre la importancia de las APs y los aportes que realizan a la economía nacional, el desarrollo regional y los servicios ambientales que aportan a la sociedad. Esto ciertamente ayudara a elevar el perfil de las mismas y captar más recursos financieros para una mejor conservación.
- Desarrollar estándares regionales sobre manejo de datos financieros que permita una mejor comparación de los ingresos, egresos y brechas de financiamiento.
- Catalizar en la región avances más significativos sobre la temática de sostenibilidad financiera y sus distintos componentes para que en la región se cuente con análisis de necesidades y brechas de financiamiento, selección de mecanismos de financiamiento y estrategias para habilitar estos mecanismos y una estrategia financiera de los SAPs.

- Incursionar en mecanismos de financiamiento más innovadores que ayuden a la diversificación financiera y aporten resistencia financiera al SAPs en épocas de crisis económicas nacionales, regionales e internacionales.
- A luz de la crisis económica mundial es necesario tomar recaudos y generar estrategias para no sufrir grandes impactos principalmente en la asignación presupuestaria del Estado y los ingresos por turismo.

CONTACTOS

Equipo Consultor

Maria José Pacha

Consultor

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

Fundacion Vida Silvestre Argentina

Buenos Aires, Argentina

Tel: (54-11) 4331 3631

maria.pacha@vidasilvestre.org.ar

Oficina Regional FAO-Santiago, Chile

Mario Mengarelli

Secretario Técnico de la REDPARQUES

Oficial Forestal

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

Santiago, Chile

Tel.: (56-2) 923 2213

Fax. (56-2) 923 2101

Mario.Mengarelli@fao.org

<http://www.rlc.fao.org>

Kyran Thelen

Consultor

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

Santiago, Chile

Tel.: (56-2) 923 2163

Fax: (56 2) 923 2101

Kyran.Thelen@fao.org

<http://www.rlc.fao.org>