



Convenio sobre la Diversidad Biológica

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG-PA/2/4
29 de noviembre de 2007

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE COMPOSICIÓN ABIERTA SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS

Segunda reunión

FAO, Roma, 11-15 de febrero de 2007

Tema 3.2 del programa provisional*

ANÁLISIS DE OPCIONES PARA MOVILIZAR, CON CARÁCTER URGENTE, MEDIANTE DIVERSOS MECANISMOS, LOS RECURSOS FINANCIEROS SUFICIENTES Y OPORTUNOS, PARA LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO

Nota del Secretario Ejecutivo

RESUMEN EJECUTIVO

La Conferencia de las Partes decidió incluir evaluaciones de necesidades financieras, análisis de opciones de mecanismos de financiación innovadores y opciones de mecanismos innovadores para desarrollar asociaciones públicas/privadas como una de las cuestiones de fondo a ser consideradas por el Grupo de Trabajo en su segunda reunión para movilizar recursos financieros adecuados y oportunos para la aplicación del programa de trabajo.

Se dispone de información de evaluaciones de necesidades financieras para la aplicación del programa de trabajo sólo para los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo, otros países en desarrollo y países con economías en transición. Se calcula, según la información disponible, que la laguna de financiación anual para que estos países apliquen el programa de trabajo varía entre 3,28 millones \$EE.UU. y 142,25 millones \$EE.UU.

Se dispone de una amplia variedad de mecanismos financieros innovadores con considerable posibilidad de aumentar las finanzas de las áreas protegidas, y en la nota se presentan alrededor de cuarenta mecanismos de este tipo. Existen mejores oportunidades para recolectar fondos para las áreas protegidas por medio del uso de mecanismos financieros adicionales que combinan iniciativas obligatorias, reglamentarias y del mercado como complemento de las fuentes tradicionales. La mayoría de los mecanismos innovadores aún deben ser institucionalizados, por lo que se requiere impulsar el desarrollo, aplicación piloto, adopción y proyección a escala de estos nuevos mecanismos.

Las asociaciones privadas en los sectores de ecoturismo, servicios relacionados con las cuencas de agua y el suministro de agua potable ofrecen oportunidades para mejorar la sostenibilidad económica de las áreas protegidas, mejorar la calidad de los servicios y apalancar de manera eficiente la inversión en conservación. Los mecanismos innovadores para el desarrollo de asociaciones públicas/privadas incluyen, entre otros, la demostración y creación de mercados para los bienes, servicios y beneficios de las áreas

* UNEP/CBD/WG-PA/2/1.

/...

protegidas, intervenciones gubernamentales por medio de la creación de condiciones propicias y la introducción de un sistema impositivo que corrija las fallas del mercado.

Por medio de la combinación de una sólida planificación financiera, capacidad de gestión financiera mejorada, transparencia, responsabilidad y una cartera financiera diversificada (combinación de mecanismos financieros tradicionales y nuevos), se puede mejorar la financiación de las áreas protegidas.

RECOMENDACIONES SUGERIDAS

1. Se invita al Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre áreas protegidas a acoger con beneplácito el proyecto “Apoyo a las medidas nacionales relacionadas con el programa de trabajo sobre áreas protegidas en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica” del PNUMA/FMAM.

2. El Grupo de Trabajo sobre áreas protegidas también pudiera recomendar que la Conferencia de las Partes, en su novena reunión:

- a) *Inste* a las Partes a que:
 - i) Se ocupen de la rápida terminación de los planes de financiación sostenible en el nivel de país, incluida la elaboración de las medidas legislativas, políticas e institucionales necesarias para administrar y aplicar el plan;
 - ii) Elaboren una cartera financiera diversificada de mecanismos financieros, tanto tradicionales como innovadores, por medio del fortalecimiento de los mecanismos financieros tradicionales y consideren la adopción, desarrollo y aplicación de uno o más mecanismos financieros nuevos e innovadores entre aquellos listados en la tabla 3;
 - iii) Creen entornos propicios y desarrollen mecanismos innovadores para promover las asociaciones públicas/privadas;
 - iv) Identifiquen y eliminen las barreras políticas y legislativas que impiden la diversificación de las fuentes de ingresos para las áreas protegidas, incluida la retención de ingresos generada en el nivel de los sitios;
 - v) Mejoren la eficacia de la utilización de recursos por medio de la mejora de la calidad de los proyectos sobre áreas protegidas;
 - vi) Incorporen e integren las áreas protegidas en los programas de desarrollo, incluso en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para aumentar la cartera de financiación para las áreas protegidas;
 - vii) Consideren un objetivo de recaudación de fondos para aplicar el programa de trabajo;
 - viii) Presenten un informe acerca de los progresos respecto del seguimiento a esta recomendación, como parte de la revisión a fondo del programa de trabajo sobre áreas protegidas que realizará la Conferencia de las Partes en su décima reunión;
- b) *Inste* a los países donantes a informar acerca de las medidas adoptadas para aplicar los párrafos 24 b), c) y d) de la decisión VIII/24; e
- c) *Invite* al Fondo para el Medio Ambiente Mundial a que:
 - i) Considere un aumento de la financiación para la aplicación del programa de trabajo sobre áreas protegidas, con inclusión del aumento del tamaño y alcance del proyecto del PNUMA/FMAM para cubrir actividades adicionales del programa de trabajo, así como para extender el apoyo a otros países en desarrollo y países con economías en transición; y

- ii) Apoye propuestas para el desarrollo de mecanismos financieros innovadores.

I. INTRODUCCIÓN

1. En la decisión VII/28, en la que se adoptó el programa de trabajo sobre áreas protegidas, la Conferencia de las Partes reconoció la necesidad de contar con recursos financieros y apoyo técnico adecuados para que los países en desarrollo apliquen el programa de trabajo. Concretamente, en el párrafo 9 de dicha decisión, la Conferencia de las Partes instó a las Partes, otros Gobiernos y organizaciones de financiación a movilizar recursos financieros adecuados y oportunos para la aplicación del programa de trabajo en los países en desarrollo. En el párrafo 29 b) de la decisión VII/28, la Conferencia de las Partes sugirió que el Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre áreas protegidas debería brindar asistencia a las Partes, otros Gobiernos y organizaciones de financiación para la aplicación del párrafo 9 de dicha decisión. La primera reunión del Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre áreas protegidas se celebró del 13 al 17 de junio de 2005 en Montecatini, Italia, y formuló recomendaciones a la Conferencia de las Partes acerca de opciones para movilizar recursos financieros para la aplicación del programa de trabajo en los países en desarrollo, especialmente en los menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo entre ellos, y en los países con economías en transición. En su octava reunión, la Conferencia de las Partes consideró las recomendaciones del Grupo de Trabajo y adoptó la decisión VIII/24.

2. En la decisión VIII/24, la Conferencia de las Partes invitó a las Partes a diseñar y elaborar planes financieros apropiados para hacer frente a los costos de aplicación y gestión efectiva y sostenible de los sistemas de áreas protegidas nacionales. En esta decisión, la Conferencia de las Partes invitó al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) e instó a los países donantes a apoyar la aplicación del programa de trabajo sobre áreas protegidas. La Conferencia de las Partes decidió incluir el análisis de las opciones para movilizar recursos financieros adecuados y oportunos para la aplicación del programa de trabajo como una de las cuestiones de fondo a ser consideradas por el Grupo de Trabajo en su segunda reunión. La Conferencia de las Partes también decidió que, el Grupo de Trabajo considerara en este tema i) evaluaciones de necesidades; ii) opciones de mecanismos de financiación innovadores; iii) opciones de mecanismos innovadores para desarrollar asociaciones públicas/privadas; y iv) coordinación de apoyo técnico y financiero para mejorar la eficiencia y la eficacia.

3. El Secretario Ejecutivo ha preparado la presente nota para ayudar al Grupo de Trabajo en su examen del tema 3.2 del programa provisional (UNEP/CBD/WG-PA/2/1). La sección II de la nota describe las evaluaciones de necesidades financieras basadas en la información remitida por las Partes. Las opciones de mecanismos de financiación innovadores se tratan en la sección III. Las opciones de mecanismos innovadores para desarrollar asociaciones públicas/privadas y de coordinación de apoyo técnico y financiero para mejorar la eficiencia y la eficacia se consideran en las secciones IV y V respectivamente.

4. De conformidad con la notificación 2007-118, se publicó un borrador anterior de esta nota para el examen entre el 14 y el 20 de octubre de 2007; los comentarios recibidos se incorporaron según correspondiera.

II. EVALUACIONES DE NECESIDADES FINANCIERAS

5. En el programa de trabajo sobre áreas protegidas, la Conferencia de las Partes en el Convenio pidió que se establecieran y aplicaran antes de 2008 planes financieros sostenibles a nivel de país para asegurar la sostenibilidad financiera de los sistemas de áreas protegidas nacionales ^{1/}. La evaluación de necesidades y lagunas financieras para aplicar el programa de trabajo es uno de los primeros pasos para desarrollar programas de financiación sostenibles. Sobre la base de la información suministrada por las Partes acerca de la aplicación del programa de trabajo y la información recopilada en los talleres

^{1/} Actividad 3.2.2 del programa de trabajo sobre áreas protegidas.

subregionales 2/, hasta la fecha, sólo unos pocos países se encuentran en el proceso de terminación de planes de financiación sostenibles en el nivel de país.

6. El Secretario Ejecutivo pidió a las Partes que presentaran información acerca de las evaluaciones de necesidades financieras por medio de una de las preguntas clave de la matriz para acerca de la aplicación del programa de trabajo sobre áreas protegidas anexo a la notificación (número 2006-125) de fecha 30 de noviembre de 2006 y la notificación de recordatorio posterior (número 2007-32) de fecha 1 de junio de 2007. Únicamente los Gobiernos de Australia, China e India proporcionaron información acerca de evaluaciones de necesidades financieras para establecer y administrar de manera eficaz sistemas de áreas protegidas en sus respectivos países. Se presentó información acerca de costos estimativos para la aplicación del programa sobre áreas protegidas en Bahamas, Belarús, Colombia, Filipinas, Trinidad y Tobago y la Unión Europea como documento de información (UNEP/CBD/COP/8/INF/6) en respuesta al párrafo 10 de la decisión VII/28. Durante la Reunión de Donantes celebrada en Montecatini, Italia, inmediatamente después de la primera reunión del Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre áreas protegidas, algunos países en desarrollo, pequeños Estados insulares en desarrollo y países con economías en transición, a saber, Cuba, Federación de Rusia, Indonesia, Liberia, Palau y Panamá, proporcionaron información sobre cálculos estimativos de financiación y déficit de fondos para aplicar el programa de trabajo sobre áreas protegidas 3/. The Nature Conservancy (TNC) 4/ presentó información sobre planes financieros en el nivel de los sistemas en algunos países donde TNC tiene programas de apoyo a los países. En seis países de América del Sur, a saber, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, se ha completado el análisis de las lagunas financieras y se presenta la laguna de financiación calculada. Sobre la base de esta información, la evaluación de necesidades financieras para aplicar el programa de trabajo se presenta en la tabla 1. La información de la evaluación de necesidades financieras para aplicar el programa de trabajo se refiere únicamente a 19 países menos adelantados, pequeños Estados insulares en desarrollo, otros países en desarrollo y países con economías en transición. Se calcula que la laguna de financiación anual para que estos países apliquen en programa de trabajo varía entre 3,28 millones \$EE.UU. y 142,25 millones \$EE.UU.

7. En tres estudios separados, se calculó que el costo anual total para la gestión eficaz de las áreas protegidas existentes en los países en desarrollo varía entre 1 100 millones \$EE.UU. y 2 500 millones \$EE.UU. por año 5/ y que el déficit de financiación (costo total menos financiación actual) varía entre 1 000 y 1 700 millones \$EE.UU. por año. Desde que el Convenio sobre la Diversidad Biológica entró en vigencia en 1993, las áreas protegidas del mundo crecieron alrededor de 100 por ciento en cantidad y 60 por ciento en tamaño; sin embargo, durante el mismo período, la financiación internacional para la conservación de la diversidad biológica aumentó sólo 38 por ciento 6/, lo que requiere que se mejore la financiación para aplicar el programa de trabajo.

2/ UNEP/CBD/WG-PA/2/2.

3/ UNEP/CBD/COP/8/INF/26

4/ UNEP/CBD/WG-PA/2/INF/8

5/ James, A., Gaston, K., y Balmford, A. (1999). *Balancing the earth's accounts*. *Nature* 401: 323-324; Bruner, A., Gullison, R.E., y Balmford, A. (2004). *Financial costs and shortfalls of managing and expanding protected area systems in developing countries*. *Bioscience* 54:1119-1126; Vreugdenhil, D. (2003). *Modeling the Financial Needs of Protected Area Systems: An application of the 'Minimum Conservation System design tool*. Documento presentado en el Quinto Congreso sobre Parques; 8-17 de septiembre de 2003, Durban, Sudáfrica.

6/ P.Gutman y S.Davidson (2007). *A Review of International Financial Mechanisms for the Conservation of Biodiversity with Special Focus on the International Financing of Developing Countries' Protected Areas*.

Tabla 1: Descripción general de los cálculos de necesidades financieras, recursos financieros disponibles y lagunas de financiación para aplicar el programa sobre áreas protegidas (millones de \$EE.UU.) en algunos países

País	Cálculos estimativos de necesidades financieras	Recursos financieros disponibles	Lagunas de financiación
Países menos adelantados Liberia <u>7/</u>	7,00	ND ^{8/}	ND
Pequeños Estados insulares en desarrollo Bahamas <u>9/</u>	30,20	2,11	28,09
Cuba <u>10/</u>	32,00	3,00	29,00
Palau <u>10/</u>	2,50	ND	ND
Trinidad y Tobago <u>9/</u>	42,32	4,21	39,26
Otros países en desarrollo Brasil <u>11/</u>	ND	ND	142,25
Bolivia <u>12/</u>	ND	ND	10,73
Chile <u>12/</u>	ND	ND	40,47
China <u>12/</u>	60,00	ND	ND
Colombia <u>12/</u>	ND	ND	11,80
Ecuador <u>12/</u>	ND	ND	3,50
Ecuador Galápagos <u>12/</u>	ND	ND	ND
India <u>13/</u>	840,00	ND	ND
Indonesia <u>7/</u>	40,50	5,50	35,00
Panamá <u>7/</u>	36,00	ND	ND
Perú <u>12/</u>			34,35
Filipinas <u>9/</u>	110,40	24,90	85,50
Países con economías en transición Belarús <u>9/</u>	4,42	1,14	3,28
Federación de Rusia <u>14/</u>	95,00	62,00	33,00

7/ UNEP/CBD/COP/8/INF/26, por año

8/ No disponible

9/ UNEP/CBD/COP/8/INF/6

10/ UNEP/CBD/COP/8/INF/26, por año.

11/ UNEP/CBD/WG-PA/2/INF/8, laguna anual calculada para 2005-2006.

12/ Presentaciones remitidas a la Secretaría acerca de la revisión del programa de trabajo en 2007, por año hasta 2010.

13/ Presentaciones remitidas a la Secretaría acerca de la revisión del programa de trabajo en 2007, por año hasta 2012.

14/ UNEP/CBD/COP/8/INF/26, por año, únicamente en el nivel de la federación.

País	Cálculos estimativos de necesidades financieras	Recursos financieros disponibles	Lagunas de financiación
Países desarrollados Australia <u>15/</u>	250-350	ND	ND
Unión Europea <u>16/</u>	7600	ND	ND

III. MECANISMOS DE FINANCIACIÓN INNOVADORES

8. Tradicionalmente, las áreas protegidas se financian por medio de asignaciones presupuestarias del Gobierno, ayuda bilateral y multilateral, turismo y financiación de ONG y de caridad (tabla 2). En los últimos años, se ha brindado gran atención a la búsqueda de mecanismos financieros nacionales e internacionales nuevos e innovadores para las áreas protegidas a fin de complementar las fuentes tradicionales 17/. Los mecanismos propuestos varían desde reformas del sistema monetario internacional (lo que actualmente parece altamente improbable) hasta mecanismos voluntarios cuyo inicio puede requerir sólo el interés de unas pocas Partes (por ej., aplicación conjunta, sorteos de caridad o contribuciones voluntarias).

Tabla 2: Mecanismos tradicionales más comunes para las áreas protegidas (Fuente: Gutman y Davidson, 2007 18/)

Nivel	Mecanismo financiero
Local	<ul style="list-style-type: none"> - Aranceles de ingreso a las áreas protegidas - Ingresos relacionados con el turismo - Mercados locales para productos rurales sostenibles - Financiación de ONG y obras de caridad locales - Inversiones de buenas voluntad de empresas locales
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Asignaciones presupuestarias del Gobierno - Turismo nacional - Recaudación de fondos y adjudicación de fondos de ONG nacionales - Inversiones de buenas voluntad de empresas nacionales

15/ Para alcanzar el objetivo de 80% de integración del sistema de reservas antes de la fecha límite de 2010 sobre la base de lo presentado a la Secretaría acerca de la revisión de la aplicación del programa de trabajo en 2007.

16/ UNEP/CBD/COP/8/INF/6, los cálculos estimativos de la UE son por año para la gestión de Natura 2000 una vez que se haya establecido completamente.

17/ Bishop, J. Kapila, S.; Hicks, F. y Mitchell, P. (2006). *Building Biodiversity Business. Report of a Scoping Study*. Shell International Ltd. y UICN: Londres, Reino Unido; Emerton L., Bishop J., y Thomas L. (2006). *Sustainable Financing of Protected Areas: A Global Review of Challenges and Options*. UICN; Gutman, P. (ed.). (2003). *From Goodwill to Payments for Environmental Services: A Survey of Financing Options for sustainable natural Resource Management in Developing Countries*, WWF, Washington, DC, EE.UU.; Verweij, P.A. y de Man M. (2005). *We Cannot Afford More Biodiversity Loss: The urgency of protected area financing*. Report, Greenpeace International, Ámsterdam, Países Bajos; UNEP/CBD/WG-RI/2/4.

18/ P.Gutman y S.Davidson (2007). *A review of international financial mechanisms for the conservation of biodiversity with special focus on the international financing of developing countries' protected areas* (UNEP/CBD/WG-PA/INF/8)

Internacional	<ul style="list-style-type: none"> - Ayuda bilateral - Ayuda multilateral - Canje de deuda por actividades de conservación de la naturaleza - Bancos y organismos de desarrollo - FMAM - Recaudación de fondos y adjudicación de fondos de ONG internacionales - Fundaciones internacionales - Turismo internacional - Inversiones de buenas voluntad de empresas internacionales
---------------	--

9. En respuesta al pedido formulado en el párrafo 28 c) de la decisión VIII/24, la Oficina del Programa de Macroeconomía para el Desarrollo Sostenible del WWF realizó un estudio detallado ^{18/} sobre mecanismos financieros internacionales, centrado especialmente en la financiación internacional de las áreas protegidas en los países en desarrollo. En este estudio, Gutman y Davidson (2007) examinaron alrededor de 60 mecanismos, tanto tradicionales como innovadores, que varían desde modificaciones importantes del sistema financiero mundial hasta el uso de teléfonos celulares para solicitar donaciones del público, que podrían tener posibilidades para recaudar fondos para las áreas protegidas. Han descrito estos mecanismos en cuanto a su importancia como una fuente actual de financiación, tendencias actuales, perspectivas futuras y aptitud del mecanismo para financiar áreas protegidas o zonas de amortiguación o paisajes productivos. En este estudio, se han identificado 39 mecanismos innovadores, que o bien no se han intentado nunca o para los cuales existen pocos ejemplos de uso; éstos se presentan en la tabla 3 a continuación. Se ha presentado un informe detallado de este estudio como documento de información (UNEP/CBD/WG-PA/INF/8). Muchos de estos mecanismos han sido bien investigados y se puede encontrar información más detallada sobre los mismos en las publicaciones mencionadas en las notas al pie 17 y 18.

Tabla 3: Mecanismos financieros innovadores (modificado de Gutman y Davidson, 2007 ^{16/})

Mecanismo financiero	Actores principales	Comentarios
<p>Asignación presupuestaria de países de altos ingresos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuciones a un fondo ambiental mundial o inversión bilateral basada en el impacto ecológico mundial de los donantes. 2. Aplicación conjunta del programa de trabajo sobre áreas protegidas en la que los países de ingresos bajos y altos convienen en aplicar dicho programa de trabajo en forma conjunta 	Gobiernos	<p>Importancia actual: Ninguna o mínima Tendencia reciente: Etapa de deliberaciones técnicas y sobre políticas Perspectiva futura: ^{19/} Moderadamente buena. Adecuado para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación</p>

^{19/} Según la evaluación presentada en los materiales al respecto y las deliberaciones de expertos. Para conocer más detalles, véase Gutman y Davidson, 2007

Mecanismo financiero	Actores principales	Comentarios
<p>Impuestos específicos como fuente de ingresos</p> <p>3. Impuesto a la aviación internacional</p> <p>4. Impuesto a la navegación internacional</p> <p>5. Impuesto al uso de la estratosfera</p> <p>6. Impuesto al comercio de maderas tropicales</p> <p>7. Impuesto al uso de los océanos (pesquerías y lecho oceánico)</p> <p>8. Impuesto a los gases de efecto invernadero</p> <p>9. Subastas nacionales (o internacionales) de (algunos) créditos de carbono u otros permisos de límites y comercio</p>	<p>Gobiernos</p>	<p>Importancia actual: Baja</p> <p>Tendencias recientes: Francia ha implementado recientemente el mecanismo 3 para pagar la ayuda de salud ^{20/}</p> <p>Perspectiva futura: Progreso lento. Algunos (por ej., el mecanismo 7) han sido incluidos en tratados internacionales, pero no hay información sobre la aplicación disponible. Otros (por ej., mecanismos 3 y 8) se han presentado para la deliberación muchas veces. Para el mecanismo 9, mediano.</p> <p>Adecuados para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación</p>
<p>Costos compartidos con las generaciones futuras</p> <p>10. Bono “verde” a largo plazo</p>	<p>Gobiernos</p>	<p>Importancia actual: Ninguna</p> <p>Tendencias recientes: Etapa de deliberaciones técnicas y sobre políticas</p> <p>Perspectiva futura: Moderadamente buena.</p> <p>Adecuados para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación / Paisajes productivos</p>
<p>11. Loterías “verdes”</p>	<p>Gobiernos Organizaciones sin fines de lucro, empresas (voluntario)</p>	<p>Importancia actual: Baja</p> <p>Tendencias recientes: En aumento</p> <p>Perspectiva futura: Grandes oportunidades</p> <p>Adecuados para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación / Paisajes productivos</p>
<p>Nuevos instrumentos de recaudación de fondos de buena voluntad</p> <p>12. Parques hermanos (Norte-Sur o Sur-Sur)</p> <p>13. Adopte un parque</p> <p>14. Uniones</p> <p>15. Compras de caridad por internet</p> <p>16. Tarjetas de crédito de afinidad</p> <p>17. Donaciones por teléfono celular</p>	<p>Organizaciones sin fines de lucro, empresas (Voluntario)</p>	<p>Importancia actual: Baja</p> <p>Tendencias recientes: En aumento</p> <p>Perspectiva futura: Buena.</p> <p>Adecuados para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación</p>
<p>Iniciativas comerciales</p> <p>18. Inversiones de buenas voluntad de empresas internacionales</p> <p>19. Códigos de conducta y normas voluntarias de las empresas</p> <p>20. Asociaciones entre el sector privado y el sector público</p> <p>21. Asociaciones entre el sector privado y las ONG</p>	<p>Organizaciones sin fines de lucro, Empresas</p>	<p>Importancia actual: Mediana</p> <p>Tendencias recientes: En aumento</p> <p>Perspectiva futura: Buena</p> <p>Adecuados para: Paisajes productivos</p>

^{20/} www.rfi.fr/francais/actu/articles/092/article_55734.asp

Mecanismo financiero	Actores principales	Comentarios
<p>Mercados “verdes”</p> <p>22. Sistemas de etiquetas ecológicas</p> <p>23. Promoción de consumo y producción de productos “verdes”</p> <p>24. Comercio internacional de productos orgánicos, de comercio justo, sostenibles</p> <p>25. Fondos de inversión “verde” internacionales</p>	Organizaciones sin fines de lucro, Empresas	<p>Importancia actual: Mediana</p> <p>Tendencias recientes: En aumento</p> <p>Perspectiva futura: Los mecanismos 22 y 23 tienen grandes oportunidades; el mecanismo 24 es de crecimiento lento fuera del sector de la energía limpia</p> <p>Adecuados para: Paisajes productivos</p>
<p>Pagos por los servicios de los ecosistemas</p> <p>26. Mercado internacional regulado para la compensación del carbono biológico</p> <p>27. Mercado internacional voluntario para la compensación del carbono biológico</p> <p>28. Pago voluntario de servicios de los ecosistemas para la protección de las cuencas de agua</p> <p>29. Compensaciones ambientales voluntarias en los hogares</p> <p>30. Pagos del FMAM para la conservación de la diversidad biológica</p> <p>31. Compensaciones voluntarias de diversidad biológica de empresas internacionales</p> <p>32. Compensaciones reguladas de diversidad biológica de empresas internacionales</p>	Organizaciones sin fines de lucro, Empresas	<p>Importancia actual: Para los mecanismos 26 a 30, mediana a baja/ Baja para el 31/Ninguna para el 32</p> <p>Tendencias recientes: En aumento para los mecanismos 26 a 31 /Ninguna para el mecanismo 32</p> <p>Perspectiva futura: Para los mecanismos 26, 27 y 28, oportunidades muy grandes / 29 y 31, crecimiento moderado, 30 y 32, bajo</p> <p>Adecuados para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación / Paisajes productivos</p>
<p>Compromisos de asistencia oficial para el desarrollo a largo plazo</p> <p>33. Un mecanismo financiero internacional</p> <p>Impuestos internacionales</p> <p>34. Impuesto a las transacciones de divisas (impuesto a las transacciones monetarias [CTT]/Tobin)</p> <p>35. Impuesto al comercio internacional</p> <p>36. Impuesto al comercio internacional de armas</p> <p>37. Recargo sobre el correo y las telecomunicaciones internacionales</p> <p>38. Impuesto a Internet o por bit</p> <p>39. Cargos por exploración o explotación en la Antártida</p>	Gobiernos	<p>Importancia actual: Ninguna</p> <p>Tendencias recientes: Deliberaciones en la ONU. Algunos gobiernos de países europeos han avalado algunos de ellos. Deliberaciones académicas y técnicas.</p> <p>Perspectiva futura: Muy improbable</p> <p>Adecuados para: Áreas protegidas / Zonas de amortiguación / Paisajes productivos</p>

10. Se ha producido un importante desarrollo en la creación de algunos mecanismos financieros nuevos y el fortalecimiento de algunos mecanismos tradicionales para las áreas protegidas. Algunos ejemplos son:

a) En México, se aprobó un aumento del impuesto a la gasolina (5,5 por ciento) en octubre de 2007 21/. De este aumento, 12,5 por ciento se usará para apoyar inversiones en el sector ambiental, incluidas las áreas protegidas. Además, se aumentó el presupuesto de la Comisión Nacional de Áreas Protegidas (CONANP) más de 40 por ciento en 2006 22/;

b) Guatemala está por establecer un nuevo canje de deuda por actividades de conservación de la naturaleza que beneficiará al sistema de áreas protegidas con 1,5 millones \$EE.UU. durante los próximos 15 años 19/. Se han realizado otros canjes en Costa Rica 23/ y Panamá 22/;

c) Se están estableciendo fondos fiduciarios de áreas protegidas en Colombia y Costa Rica.

d) Se están estableciendo pagos basados en el agua por los servicios de los ecosistemas y fondos de donaciones similares en Colombia y Brasil, tras el éxito del Fondo del Agua establecido en Ecuador en 2006 22/;

e) En Perú, como resultado del nuevo Acuerdo de Libre Comercio, la financiación para el sector forestal se aumentará para brindar apoyo al control de la tala ilícita dentro y fuera de las áreas protegidas; y

f) El programa de compensación ambiental del Brasil tiene grandes probabilidades de aumentar el apoyo de financiación para el sistema de áreas protegidas una vez que se encuentre plenamente en funcionamiento 24/.

11. Existen limitaciones legislativas, políticas e institucionales que inhiben los esfuerzos para desarrollar estrategias de financiación innovadoras para ayudar a salvar las lagunas de financiación para las áreas protegidas. La planificación financiera y la gestión eficiente en relación con los costos no forman parte, generalmente, de la cultura operativa de los organismos relacionados con las áreas protegidas. Demasiado a menudo, los administradores de los organismos cuentan con equipos deficientes o no cuentan con motivación suficiente para comprometerse con la financiación a largo plazo, buscar nuevas fuentes de financiación o adoptar prácticas eficientes en relación con los costos. Estas barreras son comunes a los sistemas de áreas protegidas de todo el mundo. Un estudio realizado con el apoyo del PNUD y el FMAM en Panamá, Ecuador, Bulgaria, Viet Nam, Tailandia y Gabón identificó las siguientes barreras para lograr la sostenibilidad financiera en el nivel de los sistemas 25/:

a) Las asignaciones presupuestarias del Gobierno son inferiores a las necesidades calculadas. Los programas de conservación atraen niveles bajos de apoyo político y el sector ambiental se encuentra en una posición de negociación débil en relación con otros sectores para la obtención de asignaciones presupuestarias. Los ministerios de finanzas tienen a favorecer la inversión en desarrollo económico y el crecimiento impulsado por las exportaciones;

b) Las áreas protegidas no están eficientemente integradas en las políticas de desarrollo nacionales, y se impide o desalienta que generen o retengan ingresos de fuentes alternativas. Al mismo tiempo, los sistemas y estructuras institucionales son excesivamente burocráticos y no conducentes para las operaciones eficientes en relación con los costos, tales como los arreglos de gestión conjunta. A menudo, la división de responsabilidades entre las diferentes instituciones no está claramente definida, e incluye procedimientos administrativos agobiantes y procesos de participación, gobernanza y responsabilidad ineficaces;

21/ <http://www.nytimes.com/2007/09/15/business/15peso.html?partner=rssnyt&emc=rss>

22/ Comunicación personal de TNC

23/ Aprobado recientemente. Costa Rica, USAID, TNC y Conservation International convinieron en un canje de deuda por actividades de conservación por valor de 26 millones \$EE.UU. <http://www.scidev.net/content/news/eng/costa-rica-and-us-swap-debt-for-nature.cfm>

24/ <http://www.cifor.cgiar.org/Publications/Polex/polexdetail.htm?pid=544>

25/ *Financial Sustainability of National Systems of Protected Areas (Bulgaria, Ecuador, Gabon, Panama, Thailand and Vietnam)* Documento de proyecto del PNUD/FMAM.

c) Los administradores de áreas protegidas cuentan con equipos deficientes o no cuentan con motivación suficiente para diversificar las fuentes de financiación o adoptar operaciones eficientes en relación con los costos. En la mayoría de los casos, las zonas protegidas individuales y los sistemas de áreas protegidas no han desarrollado planes financieros estratégicos para apoyar sus planes administrativos, y resulta común que se no se hayan establecido planes básicos de gestión de áreas protegidas. Además, los países no han establecido un conjunto de mecanismos de financiación a largo plazo para satisfacer de manera adecuada las necesidades de sus sistemas de áreas protegidas. La dependencia excesiva en unos pocos mecanismos financieros hace que resulten vulnerables en el caso de que se agoten las fuentes. Además, los administradores carecen de marcos de planificación financiera que les permitan evaluar sistemáticamente las necesidades de financiación, la viabilidad de nuevas fuentes de ingresos y el desarrollo de estrategias de financiación de todo el sistema para satisfacer dichas necesidades. Debido a la falta de información financiera y planes administrativos, resulta más difícil hacer participar a los donantes, el sector privado y los ministerios de finanzas, que son los actores clave para abordar las cuestiones relacionadas con la asignación de recursos en los sistemas de áreas protegidas;

d) Conocimientos técnicos limitados acerca de la selección, evaluación, formulación y aplicación de nuevos mecanismos y oportunidades de mercado para mejorar la financiación de las áreas protegidas. El personal de los sistemas de áreas protegidas no posee información, conocimiento y experiencia acerca de los pagos por los servicios de los ecosistemas y otros mecanismos para generar rendimientos financieros.

12. Por lo tanto, hay una amplia variedad de mecanismos financieros con considerables posibilidades para recaudar fondos para las áreas protegidas. La mayoría de los mecanismos innovadores aún deben ser institucionalizados, por lo que se requiere el desarrollo, aplicación piloto, adopción y proyección a escala de estos nuevos mecanismos. Existe la necesidad, y existen mejores oportunidades, de recaudar fondos para las áreas protegidas por medio del uso de mecanismos financieros que combinen iniciativas obligatorias, voluntarias y de mercado. Las inversiones ensayos con dichos mecanismos, la creación de capacidad y la organización de talleres de capacitación para dichas iniciativas financieras innovadoras debería por consiguiente ser una alta prioridad de los donantes, Gobiernos y organizaciones internacionales de conservación. Al mismo tiempo, existe la necesidad de fortalecer y dar mayor realce a los mecanismos tradicionales.

13. Los mecanismos de financiación tradicionales, tales como presupuestos gubernamentales, ayuda bilateral y multilateral, turismo y contribuciones de las ONG y fundaciones de caridad representan la mayor parte de la financiación de las áreas protegidas, y es muy probable que continúen siéndolo durante muchos años en el futuro. Ahora, se reconoce cada vez más que, a fin de generar fondos suficientes para las áreas protegidas, resulta crítico avanzar del “enfoque en el nivel del sitio” (centrado en un área protegida individual) al “enfoque en el nivel del sistema” (centrado en todo el sistema de áreas protegidas), evaluar las necesidades y lagunas financieras así como la viabilidad financiera y diversificar los mecanismos financieros, conforme a planes de financiación sostenibles en el nivel del país. Existe la necesidad de abordar los problemas relacionados con la capacidad de gestión financiera, y de desarrollar el marco de gobernanza relacionado con las finanzas propicias para estimular la generación y retención de ingresos para las áreas protegidas. No existe una solución de talla única para recaudar fondos para las áreas protegidas. Sin embargo, por medio de la combinación de una sólida planificación financiera, capacidad de gestión financiera mejorada, transparencia, responsabilidad y una cartera financiera diversificada (mecanismos financieros tradicionales y nuevos), se puede mejorar la financiación de las áreas protegidas.

IV. MECANISMOS INNOVADORES PARA DESARROLLAR ASOCIACIONES PÚBLICAS/PRIVADAS

14. Las áreas protegidas generalmente son administradas por instituciones públicas. Sin embargo, brindan espacio para la interacción entre el sector público y el sector privado, incluidas las organizaciones no gubernamentales, y para intereses comunes de ambos sectores. La actual falta de fondos públicos suficientes para las áreas protegidas es un buen motivo para comercializar de manera responsable los

bienes y servicios de las áreas protegidas por medio de asociaciones entre el sector privado y el sector público para aumentar la financiación para las áreas protegidas. Además, los frecuentes requisitos de los donantes de que el socio receptor identifique fondos de contraparte equivalentes a sus contribuciones desatacan aún más la necesidad de contar con financiación innovadora. En las áreas protegidas, existen algunas asociaciones entre el sector público y el sector privado exitosas, especialmente en la esfera del ecoturismo, los servicios de las cuencas de agua, el suministro de agua potable y la producción de bienes de los bosques. Estas asociaciones permiten mejorar la sostenibilidad económica de las áreas protegidas, realzar la calidad de los servicios y apalancar eficientemente la inversión en conservación.

15. Según el asociado privado que participe, se pueden identificar tres categorías de asociaciones públicas/privadas en las áreas protegidas, con diferentes niveles de responsabilidad y riesgo para el asociado privado:

- a) Asociaciones privadas/públicas con organizaciones, comunidades locales o ONG relacionadas con la conservación. En esta asociación, el asociado del sector privado desempeña una función pública en nombre del Gobierno, tal como la conservación de la diversidad biológica por medio de la gestión de las áreas protegidas;
- b) Asociaciones públicas/privadas con corporaciones; y
- c) Asociaciones públicas/privadas con instituciones de financiación. En estas asociaciones, el asociado privado usa los activos naturales públicos para proporcionar servicios y generar ingresos ^{26/}

16. La comercialización responsable de los bienes y servicios de las áreas protegidas ofrece una manera de captar un importante valor económico de las áreas protegidas. Las asociaciones públicas/privadas pueden desempeñar un importante papel en este sentido, ya que ofrecen un importante instrumento de políticas para mejorar la sostenibilidad económica de las áreas protegidas, realzar la calidad de los servicios y apalancar eficientemente la inversión en conservación. En los cuadros 1 a 3 siguientes se presentan tres estudios de casos que demuestran asociaciones públicas/privadas exitosas en áreas protegidas.

^{26/} UNEP/CBD/COP/8/INF/21; *Managing national parks: How public-private partnerships can aid conservation*. Nota número 309, Junio de 2006. *World Bank Public Policy Journal*: Puede consultarse en <http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/309Saporiti.pdf>

Cuadro 1. Parque Nacional Cajas, Ecuador

El Parque Nacional Cajas fue declarado Zona Nacional de Recreación en 1977 y se convirtió en Parque Nacional en 1999. En el año 2000, el Ministerio de Turismo y Medio Ambiente descentralizó la gestión del Parque, adjudicándola a la Municipalidad de Cuenca. En parte debido a la importancia de Cajas como una fuente de agua dulce, la Municipalidad delegó, en 2003, la responsabilidad de la gestión del Parque a la nueva “Corporación Municipal Parque Nacional Cajas”, dependiente de ETAPA, la compañía municipal responsable del agua potable.

La corporación ahora maneja el Parque de manera independiente. Desempeña las dos funciones de gestión del parque y suministro de agua dulce. Para financiar estos objetivos, ETAPA impuso un arancel por uso de agua del 1% al consumo de agua potable para mantener el parque. La gestión privada del parque también ha dado lugar a un importante aumento de las ganancias provenientes del uso del parque, incluso de campamento, pesca y filmación. Los fondos de estas fuentes han permitido a ETAPA incrementar en gran medida el flujo de fondos para la gestión del Parque, y también apoyar diversas actividades que promueven la conservación integrada de la cuenca de agua y el desarrollo local sostenible. Además de las actividades de gestión del parque, por ejemplo, ETAPA también apoya la educación ambiental, recolecta bienes reciclables y residuos sólidos, trabaja con los agricultores y ha comprado tierras alrededor del parque para mejorar aún más la cuenca de agua.

Las condiciones propicias para esta asociación incluyen la existencia de un servicio ambiental reconocido (el agua) de un parque nacional y la disposición del Gobierno para adjudicar las responsabilidades de gestión de este servicio a una institución privada. Los mecanismos para lograr que esta asociación resultara beneficiosa para ambas partes incluyen la devolución de varios derechos importantes a la corporación (de imponer impuestos, de administrar un parque), junto con la obligación de proporcionar los servicios correspondientes (gestión del parque y del agua, servicios ambientales más amplios).

Fuente: <http://www.etapa.net.ec/PNC/default.aspx>

Cuadro 2. South African National Parks (SANParks)

La asociación *South African National Parks* (Parques nacionales de Sudáfrica, o SANParks), creada en 1998 a partir de la transformación de la Junta de Parques Nacionales, se convirtió en una entidad autónoma exitosa en el desarrollo de la industria del ecoturismo. En 1999, SANParks desarrolló el concepto de la “comercialización como estrategia de conservación” Parte de esta estrategia era la concesión de derechos exclusivos al uso comercial de los sitios de alojamiento junto con la tierra de parques circundante. Desde que se comenzó a implementar la estrategia, SANParks ha arrendado 12 alojamientos, 19 tiendas, 17 restaurantes y 4 sitios de picnic a asociados privados. Los contratos de 20 años para los alojamientos (sin derecho a renovación o primera negativa a la caducidad) incluyen obligaciones ambientales y sociales y penalidades por incumplimiento. Los concesionarios pagan a SANParks un arancel anual que se calcula como un porcentaje de la oferta ganadora en el proceso de licitación. En el año 2004, los alojamientos, tiendas y restaurantes generaron aranceles de concesión por valor de 13,5 millones \$EE.UU., y los alojamientos atrajeron inversiones privadas por 42,5 millones \$EUA. SANParks ahora es independiente de las transferencias de Gobierno para más de 75 por ciento de sus ingresos de explotación.

La estrategia de comercialización ha mejorado en gran medida la posición de SANParks frente a los accionistas, ha reducido el desempleo en las comunidades vecinas y ha creado oportunidades económicas para grupos étnicos que anteriormente se encontraban en desventaja. Como resultado de este logro, el gobierno nacional considera a los parques nacionales cada vez más como un instrumento para el desarrollo económico y ha aumentado su compromiso financiero anual con SANParks. Gracias al aumento de fondos públicos y los ingresos adicionales provenientes de esta asociación, SANParks ha podido ampliar los territorios que protege 5 por ciento en los últimos 10 años.

Fuente: Managing national parks: How public- private partnerships can aid conservation. Nota número 309, Junio de 2006. World Bank Public Policy Journal

Cuadro 3. Chumbe Island Coral Park Ltd (CHICOP)

African Parks se creó en 1994 como compañía privada. En 2003, African Parks comenzó a desarrollar asociaciones con los gobiernos africanos para administrar y financiar las áreas protegidas. En el término de dos años, la compañía había firmado seis contratos de concesión con la República Democrática del Congo, Etiopía, Malawi, Sudán y Zambia, con plazos entre 5 y 30 años.

African Parks ha creado muchas compañías privadas pequeñas para que administren una única zona de conservación. Una de dichas compañías es Chumbe Island Coral Park Ltd. (CHICOP) que, desde 1994, ha administrado el primer parque marino de Zanzíbar. +La isla de Chumbe es un modelo sostenible de un área protegida operada de forma comercial. Las ganancias por ecoturismo se reinvierten exclusivamente en conservación e instrucción para los turistas y comunidades locales. Los ingresos cubren completamente los gastos de explotación (CHICOP no recibe financiación pública), pero son insuficientes para reembolsar la inversión inicial en restauración ambiental e infraestructura de turismo (alrededor de 1 millón \$EE.UU., donados por el patrocinador del proyecto privado y donantes institucionales). Gracias a la asociación pública/privada, el arrecife adyacente al parque marino, sujeto a pesca excesiva y agotado, se ha repoblado y se ha convertido en uno de los arrecifes más ricos y más intactos de la región, con 370 especies de peces y más de 200 especies de coral. La “selva” de coral que cubre la isla es una de las últimas intactas de Zanzíbar y se ha convertido en un santuario para especies muy amenazadas.

Fuente: Managing national parks: How public- private partnerships can aid conservation. Nota número 309, junio de 2006. World Bank Public Policy Journal

A. Condiciones propiciatorias clave para desarrollar asociaciones públicas/privadas

17. A fin de que se pueda implementar exitosamente una asociación pública/privada, se deben cumplir varios parámetros importantes. De las lecciones aprendidas en los estudios de casos examinados, se han identificado las siguientes condiciones propicias clave:

a) Disposición mutua de los asociados: Las metas o resultados deseados de la asociación se deben describir con claridad a fin de reforzar la participación de cada asociado en la aplicación de la asociación. El asociado privado debe poder desempeñar las actividades más eficientemente que el Gobierno y beneficiarse en forma correspondiente (por ej., por medio de ganancias, por cumplir su misión sin fines de lucro, etc.). Para establecer asociaciones, resulta crucial conseguir la participación de asociados con un alto nivel de interés en la conservación y la utilización sostenible de recursos;

b) Buena comprensión de las características ambientales: Resulta muy importante comprender claramente y documentar la relación entre el uso de la tierra, el suministro de los bienes y servicios del área protegida y los beneficios económicos. Esto brinda a los asociados privados un nivel de certeza respecto a que la intervención en la que se basa su inversión logrará cantidad y calidad de servicio;

c) Buena gobernanza: Los principios de buena gobernanza (transparencia, responsabilidad y protección ambiental) y asegurar las obligaciones y derechos de cada una de las partes con claridad son claves para las asociaciones públicas/privadas. Se deben buscar herramientas para aplicar de la mejor manera posible los principios de la buena gobernanza;

d) Costos de transacción mínimos: Los costos del establecimiento y mantenimiento de las asociaciones públicas/privadas son a menudo relativamente altas y un obstáculo para su desarrollo. La clave radica en establecer un mecanismo en el que los costos para capturar los bienes y servicios del área protegida sean más bajos que los beneficios que proporciona;

e) **Diálogo entre los interesados e información compartida:** Se deben establecer y fortalecer foros para los interesados y las organizaciones que participan en asociaciones públicas/privadas en cuanto a gobernanza, negociación, resolución de conflictos, supervisión, información compartida y gestión de recursos naturales.

B. Mecanismos innovadores para desarrollar asociaciones públicas/privadas

18. Los mecanismos innovadores para el desarrollo de asociaciones públicas/privadas incluyen, entre otros:

a) Demostración de los bienes, servicios y beneficios del área protegida a fin de obtener el apoyo de organizaciones públicas/privadas;

b) Creación de mercados para los bienes y servicios de las áreas protegidas (agua, recreación/turismo, productos forestales, suministro de polen, etc.);

c) Intervenciones del Gobierno por medio de la creación de condiciones propicias, incluso la adjudicación de derechos de gestión de recursos a un asociado privado, introducción de un sistema impositivo para corregir las fallas de mercado, etc.

V. COORDINACIÓN DEL APOYO TÉCNICO Y FINANCIERO PARA MEJORAR LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA

19. Para la aplicación del programa de trabajo sobre áreas protegidas, la financiación adecuada por sí sola no es suficiente, ya que debe ser respaldada con apoyo técnico adecuado y enfocado, incluidos disponibilidad de instrumentos, métodos y enfoques para el uso eficiente de los fondos disponibles. Las experiencias de los talleres subregionales han demostrado que las oportunidades de financiación pueden tener el mayor impacto cuando se ven reforzadas por mecanismos que facilitan el apoyo técnico. En aquellos países que han establecido coaliciones nacionales o acuerdos de asociación con ONG, el progreso en la aplicación del programa de trabajo es más pronunciado. Dichas asociaciones usualmente proporcionan apoyo técnico para la ejecución de diversas actividades, además de ayudar a apalancar fondos.

20. La nota del Secretario Ejecutivo relativa a la revisión de la aplicación del programa de trabajo (UNEP/CBD/WG-PA/2/2) incluye sugerencias para la creación de redes de apoyo técnico regional y coaliciones nacionales para la aplicación del programa de trabajo sobre áreas protegidas y la continuación de los talleres regionales. Estas actividades tienen un impacto directo en la coordinación del apoyo técnico y financiero. Los detalles de estas medidas se incluyen en el documento de revisión. La coordinación del apoyo técnico y financiero es una condición importante para alcanzar los objetivos del programa de trabajo y para mejorar la eficacia de la financiación disponible.
