



## RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 123 -2009-SERNANP

Lima, 30 JUL. 2009

### VISTO:

El Informe N° 111-2009-SERNANP-DDE del 30 de julio del 2009 que recomienda la aprobación del Plan Financiero del SERNANP.

### CONSIDERANDO:



Que, conforme a lo establecido en el numeral 2) de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se creó el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, como organismo público técnico especializado con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal adscrito al Ministerio del Ambiente, así como, en el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE y su autoridad técnica normativa;



Que, el Plan Financiero del SINANPE constituye una importante herramienta de planeamiento, cuya función es identificar fuentes financieras y oportunidades de movilización y captación de recursos y estimar su contribución al financiamiento de una gestión eficiente y sostenible de las Áreas Naturales Protegidas y al cumplimiento de los objetivos estratégicos de carácter nacional establecidos en el Plan Director del Sistema.



Que, mediante Resolución Presidencial N° 102-2009-SERNANP, se publicó el proyecto del Plan Financiero, recepcionándose los comentarios y sugerencias de la ciudadanía, los mismos que se han incorporado, con lo que mediante informe de vistos se recomienda su aprobación;



Que, el sostenimiento de las Áreas Naturales Protegidas para una adecuada gestión de la biodiversidad existente en las mismas, constituye un aspecto vital del SINANPE, el cual será enfrentado con el Plan Financiero propuesto donde se plantea la capacidad de cada área para poder generar sus



recursos financieros propios directamente según su categoría, extensión y características naturales, contando con la participación de las poblaciones locales;



De conformidad con las atribuciones conferidas en el artículo 11°, literal e), del Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Aprobar el Plan Financiero del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE, cuyo texto forma parte de la presente Resolución.



**Artículo 2.-** Publicar la presente resolución en la página web institucional: [www.sernanp.gob.pe](http://www.sernanp.gob.pe).

Regístrese y comuníquese.



**Luis Alfaro Lozano**  
Jefe

Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas  
por el Estado



SERVICIO NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGINAS (SERNANP)

# **PLAN FINANCIERO DEL SINANPE**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. Presentación .....</b>	<b>4</b>
<b>II. La construcción del Plan Financiero .....</b>	<b>6</b>
<b>III. Plan Director .....</b>	<b>14</b>
<b>IV. Definición del problema de sostenibilidad.....</b>	<b>17</b>
<b>V. Definición de Plan Financiero del SINANPE .....</b>	<b>20</b>
<b>VI. Consideraciones adicionales:.....</b>	<b>24</b>
<b>VII. Umbral de sostenibilidad.....</b>	<b>29</b>
Tipología de ANP.....	31
Modelos de gestión .....	33
<b>VIII. Situación financiera del Sistema .....</b>	<b>36</b>
<b>IX. Fuentes de financiamiento del Plan Financiero del SINANPE .....</b>	<b>41</b>
Aportes al Sistema en su conjunto: .....	41
Aportes a Áreas Naturales específicas: .....	42
Ingresos directamente recaudados:.....	42
Proyectos de inversión .....	42
Requerimientos .....	44
Escenarios .....	45
Contingencia .....	54
Financiamiento y gasto.....	59
Estructura de gasto.....	61
<b>X. Implementación .....</b>	<b>65</b>
Objetivo del Plan Financiero.....	65
Objetivos específicos del Plan .....	65
Condiciones previas.....	66

Responsabilidades y actividades .....	66
Tablero de Mando .....	69
<b>XI. Anexos .....</b>	<b>75</b>
Plan Director: Visión, objetivos estratégicos y resultados SINANPE 2006-2019.....	75
Mecanismos Financieros empleados por las ANP (Ventajas y desventajas).....	82
Bibliografía Consultada.....	87
Acrónimos.....	90
Participantes en Taller de consulta del 21 de Mayo 2009 .....	92
Participantes en Taller de consulta del 24 de Junio 2009 .....	93

## I. Presentación

Las áreas naturales protegidas (ANP) son un importante medio para la conservación de la diversidad biológica. El objetivo del desarrollo sostenible demanda el mantenimiento del capital natural del cual depende una parte sustantiva del ingreso nacional. Parte de ese capital se conserva en áreas especiales, lo más próximo a su estado silvestre, como muestras representativas de los ecosistemas existentes, con sus especies, material genético, bellezas escénicas y las manifestaciones culturales de una presencia humana fusionada con la naturaleza.

Al cumplir su misión de conservación, estas áreas generan valor económico. Proveen valores de uso en bienes y servicios ambientales, algunos reconocidos como el agua y otros aún no tan visibles como la protección contra la erosión. Crean también, valores de opción por las oportunidades futuras de aprovechamiento de los recursos conservados, y valores de existencia que son los que fundamentan el turismo paisajista.

Además, las ANP contribuyen a forjar buenas prácticas de gobierno en zonas con poca presencia del Estado al interior del país, brindando oportunidades para involucrar a diversos grupos interesados y poblaciones locales en la planificación y gestión. Favorecen vínculos de trabajo intersectorial y entre niveles de gobierno, proporcionan oportunidades para la acción transfronteriza, favorecen la acción entre ámbitos de jurisdicción diferente, contribuyen a establecer y aplicar marcos legales y reguladores y a una mejor definición del uso del territorio y los recursos.

El Artículo 1º de la Ley de ANP (Ley Nº 26834) las define como *los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.*

La misión del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú (SINANPE) es *“constituir un modelo de gestión sostenible del territorio y sus recursos naturales, ecológicamente representativo y funcional de áreas naturales protegidas mutuamente complementarias; gestionado de acuerdo a principios de buen gobierno para asegurar la conservación de la diversidad biológica y demás valores de interés cultural, paisajístico y científico asociados a estos espacios, así como el aporte de sus beneficios ambientales y sociales al desarrollo sostenible de los pueblos del Perú y el mundo”*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Plan Director. Estrategia Nacional del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú. Octubre 2008.

En la actualidad, el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado en el Perú agrupa 63 áreas con una extensión mayor a 18 millones de hectáreas en 22 departamentos/regiones políticas, que representa el 14% del territorio nacional. A éstas se suman 16 áreas de conservación privada reconocidas y tres de conservación regional. El Perú está considerado entre los 12 países más megadiversos del mundo.

La entidad rectora del SINANPE es el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), creada a partir de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas, en virtud del Decreto Legislativo N° 1013, del 14 de mayo 2008<sup>2</sup>. Se trata de un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno y que constituye un pliego presupuestal independiente adscrito al MINAM<sup>3</sup>.

La gestión económica y financieramente sostenible de las áreas naturales protegidas es un aspecto vital del Sistema que debe ser operativizada con un plan financiero ambicioso pero a la vez realista en concordancia con los lineamientos del Plan Director del Sistema.

---

<sup>2</sup> Segunda Disposición Complementaria Final - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente (MINAM)

<sup>3</sup> El Decreto Legislativo N° 1079 (28.06.08) estableció un conjunto de medidas orientadas a garantizar el Patrimonio de las Áreas Naturales Protegidas. Esta ley señala que la autoridad competente para administrar el patrimonio forestal, flora y fauna silvestre de las áreas naturales protegidas y sus servicios ambientales es el Ministerio del Ambiente a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP.

## II. La construcción del Plan Financiero

En 1940 se creó la primera área de conservación que fue la Zona Reservada para pesca en el Río Pacaya, Loreto, que forma parte en la actualidad, de la Reserva Nacional Pacaya-Samiria. En 1961 se creó el Parque Nacional de Cutervo (Cajamarca) que en rigor constituye la primera área natural protegida del Perú. Esta fue seguida en años posteriores, por la creación de los parques nacionales del Manu (1973) y Huascarán (1975) y ese mismo año, la Reserva Nacional de Paracas.

Es recién en la década de los 90 que se consolidó en el Perú, el marco legal e institucional para la protección de la diversidad biológica en áreas naturales protegidas. En 1992 se creó el Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (PROFONANPE); en 1996 se aprobó el primer Plan Director de un Sistema de Áreas Naturales Protegidas; en 1997 se promulgó la Ley de Áreas Naturales Protegidas y en el 2001 su Reglamento. A estas medidas se suma la reciente transformación de la antes referida Intendencia en Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) como autoridad adscrita al también recientemente creado Ministerio del Ambiente.

El marco normativo e institucional referido es considerado como muy completo y avanzado a nivel de la región pues incluye herramientas participativas e instrumentos de gestión orientados a la integración de las áreas con su entorno. La superficie bajo protección en el Perú sobrepasa el mínimo del 10% del territorio, recomendado por las principales organizaciones internacionales de conservación.

En un inicio, las áreas naturales protegidas recibían atención de organizaciones no gubernamentales conservacionistas internacionales y nacionales. Con la creación del PROFONANPE, un modelo de entidad privada sin fines de lucro y de interés público, y el aporte inicial del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)<sup>4</sup>, se constituyó un fondo patrimonial (*endowment*) para atender los gastos de operación de un Sistema que comenzó a agregar nuevas áreas bajo su responsabilidad.

Al fondo patrimonial se sumaron posteriormente, operaciones de canje de deuda y otras donaciones provenientes de organizaciones internacionales de asistencia bilateral, donaciones multilaterales y de organizaciones no gubernamentales. Progresivamente, el presupuesto público comenzó a transferir fondos a la operación del Sistema.

En el 2002, año en que se prepara un informe por parte de FAO y del Banco Mundial (ver recuadro), de 54 áreas naturales protegidas reconocidas hasta entonces y que conformaban el SINANPE, 39 recibían poco o ningún financiamiento. Este era insuficiente

---

<sup>4</sup> GEF por sus siglas en inglés (Global Environment Facility).

para que estas áreas pudieran asegurar protección y conservación básica, y mucho menos, ofrecer servicios al público o comprometer a las comunidades locales en su gestión.

Sin embargo, el mismo informe admitía que el sólo reconocimiento legal de su condición de áreas naturales protegidas era un freno ante proyectos de inversión en hidrocarburos, minería o habilitación de carreteras sin estándares adecuados. A pesar de sus debilidades, estas áreas venían brindando beneficios como la conservación de cuencas y agua<sup>5</sup>.

En el año 2004 se acometió el primer gran esfuerzo por estimar las necesidades de financiamiento del SINANPE<sup>6</sup>. Para ese año, el presupuesto ejecutado para 36 ANP era en promedio, US\$ 207,885 por área. El documento destacaba que desde 1991 los aportes del presupuesto público se habían incrementado de año en año con aumentos de 28%. Pero como sus valores de inicio habían sido muy bajos, continuaban siendo muy limitados.

El estudio establecía que en el 2004, sólo 12 de 33 ANP habían recaudado directamente recursos por servicios diversos, los que fueron repartidos entre todas las ANP y la Intendencia. Macchu Picchu generaba, sin embargo, el 57% de esos recursos, pero por ley éstos quedaban íntegramente en el mismo Santuario Histórico.

Se señalaba que con los recursos ordinarios (RO) y los recursos directamente recaudados (RDR) administrados por la Intendencia, la capacidad de gasto había sido casi de 100%. En cambio, las Donaciones y Transferencias que eran manejadas por PROFONANPE, presentaban una ejecución promedio de 84%.

El estudio de las brechas concluía proponiendo cuatro mecanismos o instrumentos para alcanzar la sostenibilidad financiera del SINANPE: (1) mejorar los niveles de coordinación interinstitucional en los niveles central, departamental y municipal; (2) mejorar los canales de captación de financiamiento; (3) delegar la administración de recursos de cooperación al sector privado, ONGs, con participación del Estado; y (4) desarrollar acciones orientadas a garantizar la continuidad de los recursos humanos calificados.

La parte sustantiva de este estudio fue el denominado análisis de brechas. Se evaluó a 57 ANP considerando un escenario de necesidades mínimas en términos de gasto en la administración del área y otro considerado óptimo. Se comparó ambos presupuestos agregados con los recursos disponibles por el sistema en el año 2004. Asimismo, se asumió un segundo cálculo de

<sup>5</sup> Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente. Objetivo de Desarrollo del Milenio 7. PNUD 2004.

<sup>6</sup> *Proceso de Construcción del Plan Financiero a largo plazo para el SINANPE: Primera Fase. Informe Técnico. Análisis de las Necesidades de Financiamiento del SINANPE 2005-2014.* Documento de trabajo preparado por Jessica Villanueva Ruiz con la supervisión técnica y coordinación de la entonces Intendencia de ANP del INRENA. INRENA, PROFONANPE, Banco Mundial, Global Environment Facility (Publicado el 2005).

brecha comparando las necesidades estimadas con los ingresos ejecutados (78% de los disponibles). Las brechas resultantes, es decir la diferencia entre el disponible y las necesidades, oscilaban entre 14.5 y 34.4 millones de dólares.

**Tabla 1**  
**Análisis de Brechas (2004) (US Dólares corrientes)**

Concepto	Escenarios	
	Óptimo	Mínimo
Presupuesto estimado	41'842,414.00	24'138,069.00
Ingresos disponibles (2004)	9'594,703.00	9'594,703.00
Brecha por ingresos disponibles	32'247,712.00	14'543,367.00
Ingresos ejecutados (78%, 2004)	7'483,868.00	7'483,868.00
Brecha por ingresos ejecutados	34'358,546.00	16'654,201.00

Página 48.

Una de las recomendaciones del estudio de brechas fue analizar y dar a conocer los beneficios económicos que proporcionan las áreas naturales protegidas con el fin de establecer los retornos del gasto y la inversión en su sostenimiento. El primer estudio de este tipo se completó efectivamente el año 2007<sup>7</sup>.

Estimando los valores económicos de uso y existencia de las áreas naturales protegidas, se calculó que su aporte a la economía nacional en los siguientes diez años, podría alcanzar los 10 mil millones de dólares, un promedio de un mil millones anuales con una relación flujo de ingresos respecto a inversión de 28 veces. Esta provisión de beneficios dependería, se advertía, de una asignación suficiente y oportuna de financiamiento para atender los costos de gestión como el costo de oportunidad de proteger los recursos naturales dentro de las ANP, en vez de que estén disponibles para algún otro uso.

El estudio de aportes propuso atender tres grandes programas a nivel descentralizado: (1) manejo de recursos naturales para conservar las bases de bienes y servicios y la regulación del aprovechamiento de los recursos; (2) uso público regulando la recreación, investigación y el turismo en las ANP, y (3) apoyo a la gestión propiciando la participación de las poblaciones y otros actores locales. El nivel central del Sistema debía encargarse de planificar y definir las líneas de acción, desarrollar actividades temáticas de apoyo, acciones de monitoreo y control, iniciativas de nuevos proyectos para la gestión integral, entre otros.

<sup>7</sup> "El aporte de las Áreas Naturales Protegidas a la Economía Nacional", 2007. Preparado por Fernando León Morales, publicado por INRENA con la cooperación de Moore Foundation, USAID, KfW, PROFONANPE, The Nature Conservancy y el Departamento del interior USA:

A este estudio se ha sumado otro más específico sobre los aportes potenciales del turismo<sup>8</sup>. La recaudación por este concepto en las ANP representa sólo el 9% del presupuesto del Sistema pero constituye la segunda fuente de ingresos más importante en su presupuesto anual, luego de los recursos externos (donaciones y transferencias). Estos ingresos han venido creciendo sostenidamente y tienen el potencial de multiplicar su contribución a la sostenibilidad financiera del sistema como al crecimiento económico local, regional y nacional.

Considerando cuatro ANP, se estimaron las ventas en el giro del turismo receptivo para los siguientes cinco años, en US\$ 12 millones, ganancias líquidas de US\$ 4 millones para los operadores turísticos y un aporte al sostenimiento del Sistema de US\$ 400 mil<sup>9</sup>.

Debe destacarse que recientemente<sup>10</sup> el Ministerio del Ambiente, a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), suscribió con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), un convenio a favor del turismo sostenible para 18 de las 63 ANP del Perú.

El año 2007 también se avanzó en otro estudio denominado Proceso de Construcción del Plan Financiero del SINANPE<sup>11</sup>. El autor propuso cinco programas para articular el plan: (1) *posicionamiento y puesta en valor de las ANP*: que identifique aliados, el marco institucional adecuado y experiencias a nivel del sistema y las ANP; (2) *modernización del*

De acuerdo a los autores de este estudio, el SINANPE enfrenta algunos problemas relacionados con el manejo del turismo en las ANP como son la falta de correspondencia entre las tarifas de uso turístico y la disposición de pago de los visitantes; la falta de una diferenciación tarifaria para extranjeros y nacionales. De otra parte, la estructura de los planes operativos anuales de las ANP no permitiría hacer una clara identificación de los recursos asignados a la actividad turística por las diferentes fuentes de financiamiento. No existe una reinversión adecuada para el manejo del turismo y no hay capacidad de control del ingreso en algunas áreas.

---

<sup>8</sup> “Valoración económica del Turismo en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado”2009, F. León, A. Rodríguez, A. Drumm, F. Murrugarra, K. Lindberg y C. Gonzales. The Natura Conservancy editor y el apoyo de GSTA, Alex C. Walker Foundation, USAID.

<sup>9</sup> El estudio centra su análisis en la experiencia del visitante y el manejo en 4 áreas naturales protegidas (PN Huascarán, RN Paracas, RN Tambopata, RN Titicaca). Estas ANP concentran el 45% de la recaudación financiera, por ser las de mayor visitación y en algunos casos porque han logrado establecer tarifas acorde con la singularidad del atractivo.

<sup>10</sup> 4 de Junio 2009, ocasión en que se presentó la publicación del estudio.

<sup>11</sup> “Proceso de Construcción del Plan Financiero del SINANPE. Primera Fase: Lineamientos para el diseño del plan financiero - Informe Final”, 2007, preparado por el Consultor Víctor Galarreta Encinas. No publicado.

*sistema de gestión del SINANPE*: que incorpore los esquemas de gerencia gubernamental moderna por resultados; (3) *pago por Servicios Ambientales (PSA)*: a través de proyectos pilotos para su validación en servicios hídricos y de deforestación evitada; (4) *experiencias piloto de aprovechamiento de valores de uso*: en por lo menos las áreas de turismo y manejo y aprovechamiento de recursos naturales; e (5) *innovaciones institucionales claves*: relación con gobiernos locales y regionales, esquemas de co-administración y esquemas institucionales para la promoción de la inversión.

Actualizando la información de todos estos estudios se aprecia que en los últimos diez años, el presupuesto del Sistema<sup>12</sup> se multiplicó por seis pasando de 3 a 18 millones de dólares<sup>13</sup>. Los recursos ordinarios (RO) y los recursos directamente recaudados (RDR) por las áreas naturales protegidas son parte del presupuesto público a cargo del SERNANP. Hasta el 2008, este presupuesto era parte del pliego del INRENA, entidad a la que pertenecía la Intendencia. A partir del 2009, el SERNANP es un pliego independiente del MINAM.

Comparando los recursos ordinarios recibidos por la administración de áreas naturales protegidas, éstos aumentaron en los últimos diez años (1999-2009), a una tasa anual promedio de 18.6% pasando de 383 mil dólares a 2.1 millones. Aún más significativo es lo ocurrido con los recursos directamente recaudados, con una tasa promedio anual de crecimiento para el mismo período, de 26.7% pasando de 200 mil dólares a 2.1 millones. Actualmente ambas fuentes se encuentran niveladas.

Sin embargo, el grueso de recursos de administración e inversión del Sistema se maneja a través del PROFONANPE que además de los fondos patrimoniales, ha captado recursos adicionales bajo la forma de fondos extinguidos, con fines específicos, donaciones financieras y asistencia técnica. Estos recursos se emplean tanto para la atención a gastos corrientes de operación del SERNANP y sus áreas naturales protegidas, como en proyectos de inversión en estas áreas o en sus zonas de amortiguamiento. Estos fondos no son parte del presupuesto público pues PROFONANPE se maneja como una entidad privada. Aún cuando no hay un presupuesto consolidado, debe entenderse que la suma de los recursos directamente administrados tanto por el SERNANP como por PROFONANPE, son la parte sustantiva del presupuesto del Sistema<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Considerando los recursos administrados directamente por el SERNANP (antes la Intendencia) y PROFONANPE.

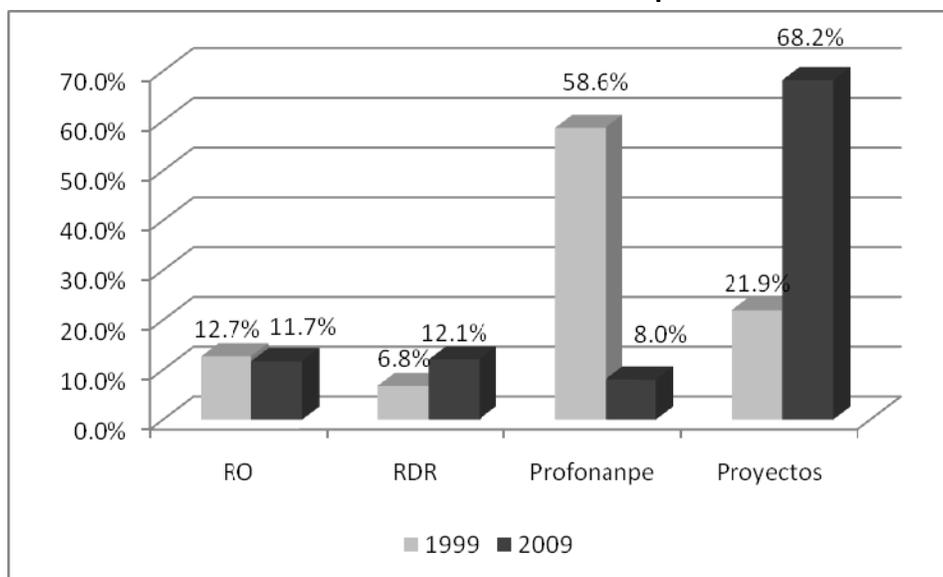
<sup>13</sup> La referencia es a los discursos disponibles para ejecutar y no a la ejecución.

<sup>14</sup> Otras fuentes son proyectos ejecutados directamente por entidades privadas como ENIX, fundaciones, ONGs, municipios y gobiernos regionales. Los contratos de administración han agregado fondos adicionales que son captados por los contratistas. Otros gastos son de operadores de concesiones y los aportes de las comunidades locales que con su participación aportan al sostenimiento de las áreas naturales protegidas.

Hace diez años, el principal soporte del Sistema era el Fondo Patrimonial de PROFONANPE que aportaba más de la mitad del presupuesto de administración e inversión por cuenta del Estado. Actualmente, continua siendo el PROFONANPE pero a través de proyectos destinados a áreas específicas.

Los recursos ordinarios a pesar de su notable aumento han reducido ligeramente su significación en el total. En cambio, los recursos directamente recaudados casi han duplicado su participación. Sumadas ambas fuentes se aproximarían a la cuarta parte del presupuesto del Sistema y con los fondos patrimoniales, se acercaría a la tercera parte del presupuesto.

**Ilustración 1**  
**Variación en estructura del Presupuesto**



Fuente: Información financiera SERNANP

Comentando el análisis de brechas, el documento *“Proceso de Construcción..”* advertía que tales proyecciones partirían del supuesto que todas las ANP tendrían estrategias similares, cuando en realidad cada brecha sería diferente dependiendo de los objetivos y estrategias de cada una de ellas. En ese enfoque habría una percepción de las ANP como unidades de gasto antes que como unidades de inversión.

*“Paradójicamente, añadía, las brechas financieras conviven con una incapacidad de ejecución que en el 2005 llegó tan solo al 57% de lo presupuestado, debiendo destacar que, de un análisis por fuente de gasto, esta ineficiencia no se genera a nivel de los RDR, ni de los RO, sino principalmente a la de las otras fuentes, principalmente de cooperación internacional, que orientan sus transferencias básicamente a inversiones y proyectos de mayor complejidad, para lo cual la administración de las ANP se muestra claramente insuficiente, dando cuenta de la existencia de una brecha de capacidad de gestión”.*

El proceso propuesto por este documento alentaba a implementar proyectos piloto para validar algunas de las estrategias que debían sostener un plan de financiamiento. En esa orientación es que a partir del año 2007 y en una acción conjunta entre los proyectos GPAN y PA<sup>15</sup> se inició el desarrollo de experiencias piloto a partir de la identificación de bienes y servicios que podían ofrecer algunas ANP y las oportunidades económicas de sus zonas de amortiguamiento. Así se han determinado formas de articulación con la actividad privada a fin de atraer empresas a las tareas de conservación de las ANP, estableciendo sinergias con operadores de contratos de administración, y procurando como objetivo de largo plazo, establecer arreglos institucionales para garantizar la sostenibilidad financiera (fondos fiduciarios, patronatos, pagos por servicios institucionalizados).

Los proyectos piloto comprendieron el Fondo Azul con intervención de AUTODEMA, el Gobierno Regional de Arequipa y cofinanciamiento español para consolidar recursos hídricos en Salinas Aguada Blanca con un contrato de administración parcial con DESCO; proyectos de captura de carbono inscritos en FONAM; preparación de un proyecto REDD por PROFONANPE; proyectos de turismo; agroforestería, pasturas, certificación de maderas y marcas; involucramiento de gobiernos regionales y motivación de empresas privadas en patronazgos.

Con estos proyectos se ha comprometido inversiones por US\$ 7 millones con un equipo técnico reducido y en apenas un año de trabajo. La percepción es que se puede levantar fondos aún más significativos disponiendo de mayores recursos aplicados a preinversión que incluyan un capital semilla para lograr aglutinar a los actores locales.

Se estableció que la mayor parte de los recursos obtenidos están vinculados con el aprovechamiento de valores de uso. Estos proyectos requieren menos tiempo de maduración y constituyen un punto de encuentro entre la tarea de conservación y el desarrollo local. Los sistemas agroforestales en zonas de amortiguamiento tienen un potencial significativo para adaptar sus economías locales al cambio climático y asociar a la población en las actividades de conservación a través de acuerdos de gestión.

Los patronatos son percibidos como otra forma de captar fondos privados en tanto que los proyectos REDD<sup>16</sup> serían el mecanismo con mayor potencial para atraer recursos

---

<sup>15</sup> GPAN: Proyecto Gestión Participativa de Áreas Naturales Protegidas, financiado por medio de una donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) a través del Banco Mundial como agencia de implementación. PAN: Proyecto Protección de Áreas Naturales Protegidas, financiado por medio de una donación de la Cooperación Financiera Alemana KfW.

<sup>16</sup> Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación. Se trata de un mecanismo de compensación económica por evitar la deforestación. A éste puede aplicar el Estado peruano, propietarios, comunidades y

internacionales de manera sostenible. Sin embargo, en ambos casos se requiere de mayor tiempo para su maduración.

La Ley Marco de Asociaciones Público Privadas (D.L. 1012) y la Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado (Ley 29230) proporcionarían una oportunidad para captar inversión en infraestructura.

El éxito en estas experiencias piloto descansa principalmente en el compromiso de los Jefes de las ANP y demanda un cambio de enfoque en la gestión orientándose no por la ejecución de actividades sino por resultados.

Además de la formulación de los proyectos piloto, se han publicado planes de financiamiento y valoraciones económicas para varias áreas<sup>17</sup>, y se han efectuado eventos nacionales e internacionales poniendo como tema de agenda, la sostenibilidad financiera de las ANP.

De otra parte, los contratos de administración que franquea la norma, constituyen otra fuente de ingresos al sostenimiento de las ANP y por esa vía al Sistema. En los esquemas pactados, el SERNANP/PROFONANPE ponen recursos como palanca y los contratistas deben obtener recursos adicionales en contrapartida. A la fecha se han suscrito tres contratados de administración parcial y dos de administración total<sup>18</sup>.

Resumiendo, se ha efectuado una aproximación al costo de sostenimiento de las áreas, se cuenta con estudios sobre los retornos económicos para el país y se ha comenzado a experimentar con nuevas opciones de captación de recursos y gestión. Desde la perspectiva de la inversión pública podría decirse que se ha avanzado a responder cuál es el costo, cuál el beneficio agregado del Sistema y cuáles las posibles acciones para proporcionarle una base financiera más sólida. Cifras más o cifras menos que deberán ser ajustadas con estudios complementarios y a profundidad, pero que proporcionan órdenes de magnitud para el planeamiento del sistema.

Con tales fundamentos resta por establecer cómo obtener y asegurar las fuentes de financiamiento que atiendan los costos estimados o cómo éstos pueden ser optimizados.

---

concesionarios de bosques. El concepto es utilizar el capital de los bosques en pie para contrarrestar el calentamiento de la tierra. Las compensaciones deben ser reconocidas por los emisores de gases efecto invernadero.

<sup>17</sup> Reserva Nacional Pacaya Samiria, las áreas de la provincia de Oxapampa en Pasco, caso de la provisión de agua con base en la Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca que atiende la cuenca del río Chili en Arequipa.

<sup>18</sup> Los contratos de administración total corresponden al SN Los Manglares de Tumbes y el PN Cordillera Azul. Los contratos parciales son del Coto de Caza El Angolo, la RN Salinas Aguada Blanca y el PN Bahuaja Sonene con la RN Tambopata. También se han firmado cinco contratos de administración comunal para las reservas comunales de Amarakaeri, Yanasha, El Sira, Purús y Ashaninka, pero en estos casos no se han empleado esquemas de apalancamiento de cofinanciamiento.

Asimismo, determinar la forma en que los beneficios pueden hacerse tangibles para los actores relevantes, regionales y locales. En la medida que éstos reciban parte de estos beneficios, dejarán de ser parte del costo de proteger el área. Así, la legitimidad del Sistema se juega en los planos nacional como y principalmente, respecto a su ámbito de influencia.

Se puede proponer como línea argumental de este enfoque, que el arte de la gestión de las áreas naturales protegidas, es convertir a parte o toda la amenaza que podría cernirse sobre ellas, en aliados. Desde esa perspectiva, la generación de beneficios asociados al área no puede ser entendida principalmente, como un medio para dotar de más recursos a la administración de las áreas sino como el medio para favorecer y comprometer a las poblaciones que pueden actuar como aliados o socios del Sistema.

### III. Plan Director

Este año se ha concluido con la actualización del Plan Director del SINANPE. Esta nueva versión es por 10 años por lo que se proyecta hasta el 2019.

El Plan define la sostenibilidad financiera como la habilidad para asegurar en forma estable y suficiente, recursos financieros de largo plazo. La sostenibilidad –agrega el documento- sólo puede alcanzarse a partir de una adecuada valoración de la contribución de las ANP al bienestar humano y ambiental.

Establece que el aporte de las ANP a la economía nacional deberá estimarse a partir de su incorporación al Sistema de Contabilidad Económica Ambiental de forma que los aportes no retribuidos por otros sectores sean consistentes con las cuentas macroeconómicas y se justifiquen mecanismos tributarios, comerciales y financieros en retribución por los bienes y servicios ambientales proporcionados por el Sistema de ANP.

El Plan Financiero es definido como una herramienta que ayuda a determinar los requerimientos de fondos de las ANP (en cantidad y oportunidad) y las diferentes fuentes de ingresos que empatan con esas



El Plan Director establece como fuentes de financiamiento de las actividades de las ANP. los recursos procedentes de pagos o tasas por usos de recursos, recargos al turismo, pagos por servicios ambientales con distribución equitativa de costos y beneficios, presupuesto del gobierno y atracción de fondos externos; donaciones, contratos, convenios, concesiones, recursos directamente recaudados, legados, franquicias, fondos especiales, canjes de deuda, sanciones impuestas por infracciones en el ámbito de las ANP, entre otros.



necesidades de acuerdo a sus características. Las necesidades de financiamiento del Sistema se deben estructurar en base a diferentes escenarios. Cada plan maestro de ANP debe contener un plan financiero.

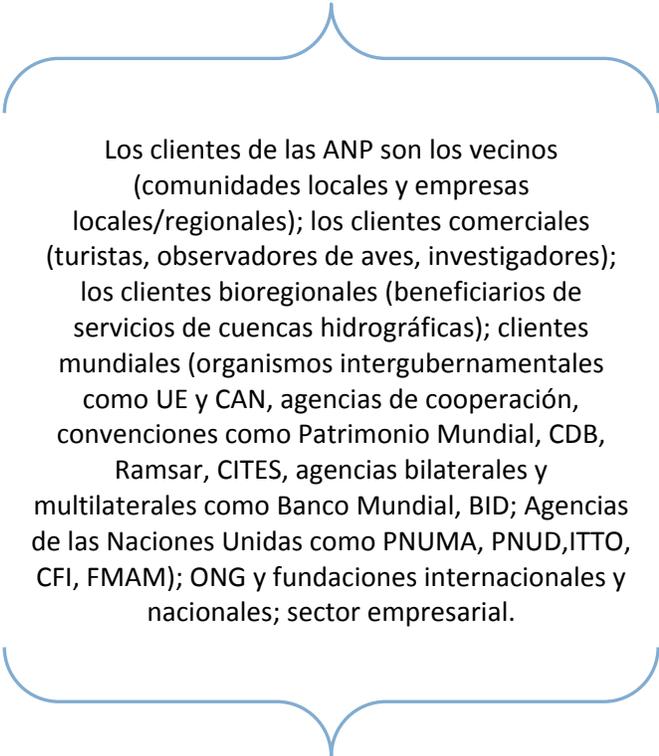
El documento demanda establecer una correspondencia entre las fuentes de provisión de fondos y los valores que genera el ANP. Los pagos por el aprovechamiento comercial de recursos naturales deben contribuir con la manutención de los servicios ambientales básicos. Asimismo, el personal de las ANP, además de estar familiarizado con el manejo de sus presupuestos deberá entrenarse en vincular oportunidades financieras con los requerimientos de las áreas.

El plan financiero debería describir los esquemas institucionales que permitan su aplicación de manera efectiva, brindando la flexibilidad que cada situación exige.

Se propone que las ANP, para atraer recursos para financiar su gestión, deben preparar planes financieros con el enfoque de planes de negocios estructurados a través de un portafolio diversificado de proyectos. Estos planes de negocios deberían identificar a los actores que proveen estos valores y a quiénes los aprovechan según sus diferentes usos. Es decir, identificar a sus oferentes y a sus consumidores o clientes. Luego definir los mecanismos de pago que se establezcan entre los agentes participantes, así como también contabilizar sus aportes no monetarios; como por ejemplo, el esfuerzo que realizan los grupos de manejo que protegen las especies que aprovechan.

El enfoque consiste en hacer que el cliente pague. Cada cliente obtiene diferentes beneficios y cada uno valora las áreas naturales protegidas de diferente manera. Es necesario identificar las oportunidades de obtener recursos financieros mediante la atención de sus demandas.

Para el Plan Director, los lineamientos de política que deberían orientar la gestión financiera en el Sistema se fundan en los siguientes principios:



Los clientes de las ANP son los vecinos (comunidades locales y empresas locales/regionales); los clientes comerciales (turistas, observadores de aves, investigadores); los clientes bioregionales (beneficiarios de servicios de cuencas hidrográficas); clientes mundiales (organismos intergubernamentales como UE y CAN, agencias de cooperación, convenciones como Patrimonio Mundial, CDB, Ramsar, CITES, agencias bilaterales y multilaterales como Banco Mundial, BID; Agencias de las Naciones Unidas como PNUMA, PNUD, ITTO, CFI, FMAM); ONG y fundaciones internacionales y nacionales; sector empresarial.

- Equidad en la distribución de costos y beneficios por la creación e implementación de las ANP.
- Participación en la identificación, valoración de la ANP y comunicación de resultados, en la formulación de necesidades e identificación de fuentes de financiamiento.
- Manejo transparente, confiable y predecible de las finanzas al interior del Sistema, en todos los niveles de su administración (incluyendo los organismos administradores de fondos de ANP).
- Descentralización, desconcentración y diversificación en la gestión financiera.
- Generación de alianzas con gobiernos regionales y locales para propiciar la participación descentralizada y canalizar financiamiento adicional a las ANP.
- Orientación y distribución del financiamiento, cualquiera sea la fuente, hacia las áreas prioritarias, programas y actividades definidos por el ente rector y los entes administradores; dando énfasis a los aspectos de conservación y control de amenazas, reforzando el desempeño del personal (p. ej. contratación y condiciones de trabajo) y los espacios de participación.

La demanda por tipos de fondos debería estructurar la oferta de captaciones del Sistema de ANP. Se debe reducir, en tanto sea posible, la dependencia de recursos financieros externos que deberán orientarse prioritariamente hacia la creación de condiciones sostenibles de gestión y financiamiento. Por el contrario, debería aumentarse los aportes del tesoro público y los ingresos propios, así como la implementación de nuevos mecanismos financieros.

Se deberían fortalecer los fondos patrimoniales del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú y promover políticas fiscales orientadas al financiamiento del Patrimonio Natural de la Nación, representado por el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú.

Es fundamental, se señala, propiciar la participación del capital privado en el financiamiento del Sistema en todos sus niveles, con mecanismos innovadores. Asimismo,

El Plan Director asigna al PROFONANPE la misión de fortalecer los fondos patrimoniales del SINANPE y buscar recursos financieros entendiéndose que los diversos entes administradores son los responsables primarios por la gestión eficaz de las ANP. Asimismo, PROFONANPE debe transferir experiencias a los entes administradores regionales y locales, y a los propietarios privados para apalancar y buscar fondos. Los portafolios de inversión de los fondos de ANP no deberían incluir empresas cuyo desempeño ambiental y social sean contrarios a los objetivos del Sistema de ANP.

la participación del sector privado en la gestión de las áreas naturales protegidas debe ser un mecanismo de reducción de costos y de inyección de recursos financieros incrementales al Sistema.

La asignación de los RDR y los RO debería considerar el esfuerzo de cada área en conservar, ofrecer y aprovechar sus valores, y en generar ingresos. Bajo el principio de participación equitativa, se debe asegurar que las comunidades de las ANP, como principales beneficiarios, accedan a los beneficios de incrementar las oportunidades para obtener ingresos de los servicios ambientales de las áreas.

Finalmente, se debería promover y monitorear el uso eficiente de los recursos financieros y dar prioridad a la formación de capacidades institucionales para la apropiada gestión y monitoreo del financiamiento.

#### **IV. Definición del problema de sostenibilidad**

El punto de partida del Plan Financiero del SINANPE es el reconocimiento de que su órgano rector, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP)<sup>19</sup> y sus jefaturas de área, no han alcanzado y probablemente estén distantes de una condición de sostenibilidad financiera. Esta situación es tanto más riesgosa cuando en una parte importante de los actores locales cuya forma de vida está vinculada al área, prevalecería la idea de que ésta le impone restricciones antes que oportunidades para su desarrollo.

¿Qué significa para el ente rector del Sistema no haber alcanzado la sostenibilidad financiera? La respuesta abarca dos aproximaciones complementarias: (1) su presupuesto es hoy insuficiente para cumplir al menos con sus fundamentales responsabilidades de autoridad, lo que sería el umbral de sostenibilidad<sup>20</sup>; y (2) la estructura de financiamiento actual de la gestión de las áreas del Sistema tiene un desproporcionado componente externo al país bajo la forma de proyectos y una muy limitada contribución de los actores locales y la sociedad nacional en su conjunto.

Cumplir como autoridad es asegurar la misión primaria de las ANP en cuanto a la conservación de la diversidad biológica. La insuficiencia del presupuesto refiere aquí a una forma de gestionar las ANP que es la forma actual.

¿Cómo se origina esta situación?

Las causas que ya habían sido analizadas en los documentos antes reseñados, se pueden sintetizar y ordenar del siguiente modo:

---

<sup>19</sup> Antes Intendencia de Áreas Naturales Protegidas.

<sup>20</sup> Autoridad tanto en el sentido de delegación por una autoridad superior, investidura y capacidad de disuadir o imponer sanciones, pero también autoridad como reconocimiento de liderazgo local.

1. Limitado nivel de presupuesto público destinado al sostenimiento del Sistema.
2. Baja recaudación por venta de derechos, bienes o servicios por parte de las ANP.
3. Limitados, nulos o desconocidos beneficios para las poblaciones locales derivados de la existencia de la ANP.
4. Debilidad en la gestión para ejecutar el gasto sobre todo de inversión (capacidad de absorción).
5. Excesiva dependencia de fuentes externas no regulares.
6. Descalce entre recursos no ordinarios de proyectos y el financiamiento de costos recurrentes.

En la cadena causal, se podrían explicar estas causas como efectos de otras causas anteriores. Así la limitada partida presupuestal para las ANP se origina en la percepción de los decisores de políticas, que éste es un gasto que proporciona escaso valor al país. Este es un argumento fuerte en un país con tantas urgencias sociales y es además alimentado por intereses que aprecian que las restricciones impuestas a las áreas afectan el aprovechamiento de diversos recursos naturales renovables y no renovables. Parte de este problema ha sido la falta de visibilidad del Sistema, aún cuando muchas de las ANP que están bajo su tutela son símbolos nacionales.

Esta situación ha cambiado para bien. En efecto, como se aprecia en los documentos citados, especialmente los de aporte de las ANP a la economía y valoración del turismo y una serie de otros estudios específicos sobre las áreas, el Sistema se ha dotado de argumentos cada vez más convincentes sobre su contribución al país. Ésta ya no puede ser ignorada y no sólo en virtud de los acuerdos internacionales con carácter vinculante suscritos por el Estado peruano, sino por una creciente conciencia de la opinión pública respecto a la necesidad de preservar el legado natural del Perú ante el desafío del cambio climático.

Este cambio de percepción se expresa además en la conformación del Ministerio del Ambiente como entidad multisectorial con presencia en el más alto nivel de gobierno y la conversión de la antigua Intendencia de Áreas Naturales Protegidas dentro del desaparecido INRENA, en el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) con mayor nivel en la estructura del Estado y reportando directamente al titular de la cartera del Ambiente.

Aún cuando el aporte del presupuesto público al SINANPE continua siendo muy modesto, ha venido aumentando año a año.

Respecto a los temas de recaudación se han implementado algunos contratos de administración total o parcial y concesiones que pondrán un parámetro más exigente a los

jefes de las ANP. Sin embargo, la gestión del Sistema requiere de cambios sustantivos en la forma de reclutar, capacitar, motivar y administrar a su personal. Esto también repercute en la paradoja de una baja ejecución al mismo tiempo que se señala que faltan recursos. Que la baja ejecución afecte la inversión revelaría la ausencia de incentivos por el cambio y un inmovilismo y negativa a tomar riesgos.

Las metas en recaudación y las oportunidades de generación de ingresos por parte de las ANP no han sido debidamente internalizadas por los Planes Maestros. Estos no cuentan con planes financieros y en general, su enfoque de financiamiento es muy pobre. Es siempre más fácil ponerse de acuerdo en un listado de intenciones, que en la tarea ingrata de ajustar estas intenciones a los medios disponibles, asumir responsabilidades para ampliar dichos medios y determinar prioridades en la secuencia de gasto que en conjunto, son la esencia de un plan financiero.

De otra parte, no es tan nítida la contribución de las ANP con su entorno inmediato o la región y en especial para las poblaciones que habitan en ellas o en su entorno. Estas poblaciones en la medida en que no sientan que pueden o están obteniendo beneficios, se constituyen en un factor de costo en la medida en que pueden amenazar los recursos que se ha encargado conservar al área.

El aún bajo nivel de transferencias del Tesoro y de la recaudación de las ANP, ha sobredimensionado el papel de los recursos provenientes del exterior. Debe sin embargo acotarse, que la mayor parte de los recursos de canje de deuda implican no sólo el compromiso del donante del exterior con la causa de las ANP, sino también una decisión del Gobierno peruano representado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que debe no sólo atender el servicio de la deuda transferida hacia el Sistema sino que además debe colocar alguna contrapartida adicional. También en este caso y en la medida en que este mecanismo continúe operando, es importante que el apalancamiento de estos recursos sea mayor.

En general hay importantes recursos externos y seguramente los habrá en los próximos años para apoyar a las ANP del Perú. La primera razón es que para los donantes de los países desarrollados es más conveniente participar del financiamiento del Sistema como un acto unilateral que admitir que éste es parte de un pago global por preservar para el conjunto de la humanidad, una muestra representativa del paisaje y la biodiversidad. La diferencia es que transferencias continuas no importa como se llamen, para sostener parte del Sistema, permitirían considerarlas como fuentes de financiamiento recurrentes lo que no aplica a proyectos. Sin embargo, en los próximos años es altamente probable que estos proyectos se sumen unos a otros, se traslapen o se continúen en ampliaciones sucesivas. Si en esas condiciones se continúan llamando “proyectos”, probablemente esto sólo sea adjetivo y no tiene por qué alarmar a los responsables del Sistema.

Considérese además que en la medida en que el Perú ha pasado a ser un país de renta media y aún cuando todavía presente desigualdades muy hondas y grandes bolsones de pobreza, una parte de la cooperación internacional ha comenzado a migrar con todos sus medios, desde los programa de alivio a la pobreza hacia los programas verdes, de apoyo a las políticas y acciones de preservación ambiental entre las cuales, destaca el SINANPE.

**Tabla 2**  
**Cadena causal**

<b>Limitado presupuesto</b>	<b>Baja recaudación directa</b>	<b>Debilidad ejecución gasto</b>	<b>Limitado o nulo beneficio población</b>	<b>Excesiva dependencia fuente externa</b>	<b>Descalce fondos de proyectos y costos recurrentes</b>
					
Baja visibilidad del Sistema. Se desconoce contribución e importancia de ANP	Gestión rutinaria, renuencia a diseñar e implementar instrumentos eficaces para aumentar la recaudación directa	Procesos inadecuados, engorrosos para contratación y adquisición	Beneficios en ANP que no alcanzan a poblaciones o son desconocidos	Mayor interés por destino de ANP en exterior	Falta de cobertura para costos recurrentes
Primeros estudios de valoración, limitada difusión	Falta de incentivos, débiles mecanismos de control	Administración débil	ANP que no generan ingresos o desconoce su contribución	Cambio en prioridades cooperación	Relativa flexibilidad en uso de fondos

## V. Definición de Plan Financiero del SINANPE

Se puede definir al Plan Financiero como la herramienta de planeamiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) cuya función es identificar fuentes financieras y oportunidades de movilización y captación de recursos, estimar su contribución al financiamiento de una gestión eficiente y sostenible de sus unidades de conservación y al cumplimiento de los objetivos estratégicos de carácter nacional establecidos en el Plan Director del Sistema.

Debe entenderse que las fuentes financieras incluyen a las entidades y personas que por la valoración particular que tienen de un área natural, sea por los beneficios directos e indirectos que le proporciona en el presente o podría proporcionarle en el futuro (valores de uso), o por el valor intrínseco o de existencia que le atribuyen, están dispuestas a pagar (con dinero o en especie) y de esta forma financiar la conservación de la biodiversidad, incluyendo el acervo cultural y el paisaje asociados.

Debe entenderse además, que una gestión eficiente del área natural protegida es aquella que maximiza el bienestar de los grupos beneficiados por la existencia del ANP, es costo efectiva (alcanza sus metas al menor costo) reduciendo al mínimo aquellos aplicados a vigilancia y garantiza la sostenibilidad financiera de la propia administración.

Como queda dicho, las fuentes de financiamiento del Sistema incluyen: (i) los recursos que le asigna el Presupuesto Público a través del SERNANP para el cumplimiento de su mandato; (ii) el aprovechamiento sostenible de recursos disponibles en las áreas; (iii) el pago efectuado por terceros, por visitar las ANPs y usar los servicios diversos que la administración pone a disposición de los visitantes; (iv) la contribución de la población local a diversas labores de gestión, vigilancia y control; (v) las donaciones específicas a una ANP; y (vi) los pagos globales no asociados a servicios específicos, provenientes de diversas fuentes nacionales e internacionales.

La contraparte del Plan Financiero es la capacidad del Sistema de gestionar eficientemente estos recursos y aprovechar todas las oportunidades que se presenten para captar recursos financieros adicionales de toda fuente. Una gestión así no sólo permite desarrollar más actividades y alcanzar las metas y resultados planteados sino que le proporciona credibilidad al Sistema, con lo cual le permite atraer más recursos. Invertir en capacidad de gestión se constituye en un componente central del Plan Financiero y una condición necesaria para alcanzar los resultados.

Uno de los propósitos del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado es conservar una muestra representativa de los ecosistemas y su diversidad biológica con un sentido principalmente precautorio. Esta es una de las razones por las cuales las áreas naturales protegidas tienen el carácter de bienes públicos. El encargo que les confiere el Estado a las autoridades de estas áreas, es asegurar la conservación/preservación efectiva, gestionando adaptativamente los riesgos asociados con las presiones y amenazas principalmente socioeconómicas, que incluyen el desarrollo de megaproyectos de infraestructura y actividades extractivas de recursos no renovables con alto impacto.

Pero al preservar bienes públicos con un sentido de responsabilidad intergeneracional, en algunos aspectos estas áreas pueden comportarse como bienes privados en la medida en que puedan concederse derechos de uso exclusivos o se puede limitar o regular el acceso y goce como visitantes, a través del mecanismo de las tarifas de ingreso.

Es en ese sentido que la conservación y protección de áreas especiales puede ser también una oportunidad de ingresos monetarios adicionales para las poblaciones concernidas y en esa medida, lo que aparecía como restricciones para quienes tenían derechos anteriores, pueden convertirse en ventajas.

El énfasis puesto hasta aquí no debe entenderse como un imperativo para que cada ANP genere los flujos financieros que aseguren su viabilidad en el tiempo. Esto no siempre será posible pues dependerá de las características de cada área. Sin embargo, en todos los casos será posible y necesario efectuar arreglos institucionales que involucren a todos los actores cuyo bienestar es positiva o negativamente afectado por la existencia del ANP, y a partir de sus propios intereses, comprometerlos en el sostenimiento del área protegida.

En esta orientación, todos los esquemas de asociación pública privada para el aprovechamiento de esas oportunidades contribuyen al sostenimiento financiero del Sistema pero lo hacen de modo más eficiente si son inclusivos con respecto a las poblaciones locales.

Con base en esta aproximación que conceptúa el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado como un conjunto con actores y no exclusivamente por la administración pública del Sistema<sup>21</sup>, es posible orientar el Plan Financiero considerando los siguientes criterios:

1. Las áreas naturales protegidas por el Estado tienen potencialidades para generar recursos financieros propios que difieren de acuerdo a su categoría, extensión, características naturales y los vínculos establecidos con las poblaciones locales. De estas variables, tan sólo la relación con las poblaciones locales es modificable y como se ha advertido, no todas las ANP están en condiciones de generar recursos suficientes para su sostenimiento como unidades.
2. La capacidad de generar recursos financieros debería incluir en primer término, si es que no lo viene haciendo, a la población que habita estas áreas y que tiene derechos anteriores. Aunque no sea tarea del Sistema, es de su interés el saneamiento legal de estos derechos por parte de los organismos competentes del Estado.
3. La capacidad de generar recursos financieros debería alcanzar a los que habitan en las zonas de amortiguamiento y han estado largamente vinculados a estas áreas. Junto a los pobladores asentados a su interior, aunque en grados diversos, constituyen los socios principales en la gestión de las áreas, lo que debe expresarse en sus planes maestros.
4. Las actividades de generación de ingresos en las áreas pueden basarse en la explotación de su condición de espacios de conservación que les agrega valor, como es el caso del turismo especializado o el aprovechamiento sostenible de sus recursos. Ambas formas de aprovechamiento deben ser reguladas por la autoridad a cargo del área.

---

<sup>21</sup> A los que se suman las áreas de conservaciones regionales y privadas.

5. La generación de ingresos puede ser hecha por las propias poblaciones locales o por terceros. En este último caso, debería asegurarse mecanismos que permitan a las poblaciones locales participar de los beneficios de aprovechamiento de los recursos.
6. Los arreglos con las poblaciones locales y terceros deben asegurar recursos financieros que contribuyan al sostenimiento administrativo del área de modo que ésta pueda salvaguardar la biodiversidad en condiciones de alta presión externa y cambio climático global, que torna más apremiante conocer los atributos de la diversidad biológica conservada en el área.
7. Reconociendo la doble finalidad de las ANP respecto a conservación y contribución al desarrollo sostenible, ésta última depende de la capacidad de introducir en el área usos que produzcan un impacto fácilmente absorbible por el ecosistema. Una de las responsabilidades principales de la gestión de las áreas es determinar esos límites máximos de tolerancia.
8. Otra perspectiva para hablar de desarrollo en un área natural protegida comprende la mejora en las condiciones de vida de la población local en armonía con la biodiversidad endémica que es conocida y conservada de acuerdo a sus propios sistemas de equilibrio natural y libre de depredadores externos
9. El mejor ordenamiento de los diversos intereses y el aprovechamiento de oportunidades, debería alcanzarse con una gestión de alta calidad del área natural protegida, justamente por su capacidad de tomar ventaja de las condiciones particulares en cada caso.
10. Una gestión de calidad de las áreas, aún cuando parte o la totalidad de la administración sea encargada a terceros, requiere de un cuerpo de funcionarios de carrera y comprometido que sean al mismo tiempo buenos gerentes, reguladores, concertadores y autoridades. Atender este gasto recurrente debería ser responsabilidad del Presupuesto Público. La especialización y un esquema de reconocimiento al mérito, son condiciones necesarias para el éxito de los planes Director y Financiero.
11. Las autoridades de las áreas naturales protegidas tienen, a fin de cuentas, competencias limitadas con relación a las áreas a su cargo. El éxito de su gestión dependerá de cuán eficazmente se relacione y actúe en concierto con las autoridades regionales y en especial, las locales.
12. Si el SINANPE requiere renovar a cada momento, su legitimidad ante la sociedad en su conjunto y buscar aliados eficaces en los medios científicos, empresariales, educativos, tanto o más importante es obtener su legitimidad regional y local. Se

ha avanzado a dotar a las áreas de una mayor autonomía en su gestión. Pasos en el sentido de hacer del SINANPE un mecanismo articulado de sistemas regionales, permitiría alcanzar compromisos más sólidos de los gobiernos subnacionales en su consolidación.

## **VI. Consideraciones adicionales:**

De manera complementaria y para mayor abundamiento se puede proponer algunas consideraciones adicionales para fundamentar el enfoque de gestión adoptado en el presente Plan:

1. Las áreas naturales protegidas por el Estado tienen a su interior y en su entorno inmediato, poblaciones instaladas con mucha anterioridad al reconocimiento de su condición. Estas poblaciones son en su gran mayoría, pobres o pobres extremos en las varias definiciones convencionales. Esto incluye déficit en su ingesta calórica, reducidos ingresos totales considerando los monetarios y no monetarios, y limitado acceso a servicios básicos (salud, educación, seguridad).
2. Aún cuando en algunos casos, las condiciones de vida descritas sean culturalmente aceptadas por sus miembros y éstos no se reconozcan como pobres, es deber del Estado nacional y los gobiernos subnacionales, modificar esta situación favoreciendo que estas poblaciones con sus medios actuales y medios adicionales, puedan mejorar estos indicadores sin por ello alterar más allá de su voluntad, sus formas de vida.
3. Este es un concepto de desarrollo inclusivo y respetuoso de la cultura y voluntad de las personas. A ese desarrollo deben contribuir las áreas naturales protegidas por el Estado de modo que las poblaciones que las conforman, sean socias de la conservación y partes de un ecosistema en equilibrio. Es en esa medida y desde su perspectiva especializada y en cumplimiento de su mandato, que el SINANPE promueve el desarrollo local.
4. El desafío para las áreas naturales protegidas es que éstas sean, sin cambiar su naturaleza ni fines, capaces de proveer de mayores medios de vida a las poblaciones a las que están vinculadas como a las poblaciones que se agreguen en el futuro como resultado del crecimiento que conlleva una mayor salubridad y una expectativa de vida superior.
5. Muchas poblaciones locales, sobre todo en la Amazonía que representa el 83% de la superficie del Sistema, son identificadas como grupos humanos conservacionistas con conocimientos tradicionales que favorecen el aprovechamiento cuidadoso de los recursos disponibles en esos ámbitos. Debe

entenderse que este es un concepto relativo a una baja presión sobre el territorio. Cuando los patrones de vida y consumo cambian y se suma la presión externa, el mismo conocimiento y las prácticas ancestrales pueden ser inapropiadas.

6. Los derechos de las poblaciones locales asentadas en las áreas naturales protegidas por el Estado o en su entorno están limitados a la naturaleza del área. Si esto puede considerarse una restricción adicional podría ser largamente compensada en la medida en que el área genere nuevas oportunidades de ingreso y de vida. En ese sentido, la puesta en valor de estas áreas tiene el sentido de proporcionar una forma de vida diferente a las poblaciones concernidas así como contribuir a su administración. Una de las fuentes de legitimidad para compartir los beneficios es que el reconocimiento del área sea el aspecto distintivo que proporciona esos beneficios.
7. Así, las áreas naturales protegidas por el Estado tienen ventajas propias y que le otorgan oportunidades distintas y alternativas a los beneficios que pudieran obtenerse del aprovechamiento convencional de áreas no protegidas de características similares. Su propia condición de ser áreas naturales protegidas les debería otorgar ese valor adicional a condición que se sepan aprovechar, y esos beneficios se extendieran en el tiempo.
8. Con referencia a la diversidad biológica contenida en el área, la gestión debe propiciar su mayor conocimiento y regular las actividades de la población local y de terceros que pudiera afectarla. El conocimiento de la biodiversidad tiene un sentido práctico como es medir las condiciones en que puede ser aprovechada sin alterar el ecosistema. En otro plano, existe el interés científico que es una de las razones para la conservación de estas áreas, aunque esta tarea recaiga en la comunidad especializada. La función de la autoridad del área es regular el acceso y uso, promoverlo como restringirlo, alentarlos en ciertos sentidos y penalizarlos en otros.
9. El costo de gestión de un área natural protegida por el Estado depende de tres variables fundamentales: (1) de la amplitud del área y la complejidad de sus ecosistemas, lo que demanda más recursos y talento para conocerlo; (2) del equilibrio entre la población humana instalada en el área y en sus alrededores, sus formas de vida y su compromiso con su existencia; y (3) por la amenaza externa latente o manifiesta de afectar el área y en especial sus recursos.
10. La atención de los costos de gestión demanda una combinación de consensos con los actores locales relevantes como de capacidad disuasiva. La combinación exacta de estos dos ingredientes varía de un área a otra. Cuanto mayor sea la necesidad

de disponer de capacidad disuasiva, mayor será el costo de gestión. La gestión ideal es aquella que logra apoyarse en los consensos y compromisos con los actores locales y consecuentemente, demanda menores costos de seguridad.

11. El Sistema es nacional pues cada área natural protegida por el Estado es irrepetible y en conjunto, constituyen una muestra representativa de la diversidad del país. Pero las áreas están en las regiones, allí donde hay autoridades elegidas en los niveles locales y en las antiguas demarcaciones departamentales. Así las áreas son una representación del todo nacional pero también lo son de cada región o localidad particular. No sólo el imperativo del proceso de descentralización obliga al Sistema a vincularse en cada ámbito a los niveles de gobierno subnacional correspondiente, sino que tales gobiernos pueden ser aliados estratégicos en la consolidación de la gestión participativa con las poblaciones y otros actores regionales. Modelos de desarrollo con sostenibilidad constituyen un tema de agenda fundamental de estos gobiernos.
12. Dependiendo de sus características particulares, las áreas naturales protegidas por el Estado pueden generar ingresos monetarios superiores, suficientes o menores a la suma de todo lo requerido para la subsistencia y desarrollo por sus poblaciones como para la gestión del área. Una gestión de éxito sería aquella que es capaz de elevar esos ingresos a un máximo teórico sin afectar los equilibrios de los ecosistemas, sin poner en riesgo la conservación de la biodiversidad que le fue encargada y generando externalidades positivas a su entorno.
13. Existiría una brecha potencial entre el aprovechamiento actual y el máximo posible después del cual se potencian los riesgos. Es muy difícil o sería muy costoso, establecer esa frontera de oportunidades teórica. Pero asumir que existe es una orientación a la acción y una forma de evitar la complacencia con la situación presente.
14. El potencial económico de las áreas naturales protegidas por el Estado se puede clasificar en dos tipos, dependiendo de los riesgos a los que puede exponerlas. Un tipo es neutral y comprende el pago por servicios ambientales, por deforestación evitada o conservación de biodiversidad, y el uso de signos distintivos e imágenes. El segundo tipo representa en cambio, algún nivel de perturbación controlada del ambiente como son las visitas turísticas y formas de recreación a su interior, y la explotación por cuotas de algún recurso.
15. El aprovechamiento de oportunidades introduce una faceta adicional en la gestión de las áreas y que se encuentra más vinculada a su gerencia. Si la autoridad en la gestión es indelegable, la gerencia si lo es a partir de contratos de administración

amplios o restringidos, tal como lo establece en la actualidad el ordenamiento legal. Un impulso a la mejora de la gerencia es avanzar más rápidamente en la promoción de contratos de administración.

16. Los contratos de administración que ya se han implementado han dinamizado las áreas, les han permitido obtener recursos adicionales de donantes o grupos de interés y han mejorado o están en camino de hacerlo, los ingresos directamente recaudados. No debería haber más límite a esta estrategia que la propia disposición de los operadores a participar de ella y la capacidad de las autoridades del SERNANP en los niveles central y descentralizado, de monitorear la ejecución de estos contratos. Una agilización en los procesos de concurso y una mejora en las atribuciones reguladoras del Sistema podría atraer a grandes operadores e inversiones de otra escala, como ocurre en otros países que han apostado fuertemente por sus sistemas de área protegidas.
17. Las áreas naturales protegidas por el Estado pueden tener oportunidades de generación de ingresos identificadas y desaprovecharlas, e incluso pueden recibir mayores recursos del presupuesto público o donaciones que simplemente se escurran de las manos entre gasto ineficiente y corrupción. Incidir en el aumento del gasto en resguardo del área per se, no es eficiente pues es como querer resolver los problemas de la sociedad aumentando la policía. Se requiere entonces de una gestión y gerencia creativa que optimice el uso de los recursos. Cuanto más cerca se encuentre de cerrar la brecha de oportunidades propia de cada área y cuánto más se regule con la participación activa de la población, mejor deberá ser calificada la gestión. Esto requiere una renovación en el pensamiento de los responsables de la gestión, en su formación como autoridades y gestores modernos y un régimen de incentivos que haga gratificante la función.
18. Se ha invertido en formación de capacidades. Se ha capacitado a responsables de área con un perfil de biólogos o ingenieros forestales principalmente, en aspectos de gerencia pública, manejo de conflictos y otros temas vinculados. Eso es altamente positivo, pero no es suficiente si además los cargos principales en el Sistema están precarizados por contratos temporales y bajos niveles remunerativos. Una inversión deseable para relanzar el Sistema, es la conversión de estas autoridades en gerentes públicos como el punto más elevado de una carrera pública especializada.
19. La carrera pública es independiente de los contratos de administración o de concesiones a privados. A más contratos de esta naturaleza se requiere de autoridades con mayor capacidad y fuerza, justamente para hacer cumplir los contratos y establecer una relación mutuamente provechosa entre el Estado y los

privados. En este tipo de arreglos, les corresponde a las autoridades de las áreas tomar el liderazgo y representación de las poblaciones, de modo que sus puntos de vista, intereses y expectativas no sean dejados de lado en ningún momento.

20. Todos los esfuerzos que se empeñen en darle vida propia y eficiencia a la gestión de las áreas naturales protegidas por el Estado no pueden ni deben reemplazar el compromiso de la sociedad como un todo, con su conservación. Esa responsabilidad se plasma en la asignación que efectúa año a año el Ministerio de Economía y confirma el Congreso en el Presupuesto Público, de recursos permanentes para la operación del Sistema. Los logros del Sistema por levantar recursos propios, no liberan al Tesoro Público (MEF) de su obligación de aportar a su mantenimiento.
21. La primera responsabilidad del Estado es hacerse representar adecuadamente en el Sistema. Esto significa hacerse cargo del pago de sus principales funcionarios y autoridades que son los que van a movilizar a los demás actores. El piso del presupuesto público debería ser los gerentes de carrera del Sistema. Sobre este piso se agregan otros costos de gestión recurrentes y de inversión. Pero si no hay autoridad, no hay forma de concertar con los otros actores y las áreas sólo existirían en el papel. A fin de cuentas, los guardaparques pueden ser parte de la administración contratada.
22. El Sistema se sostendría de este modo, en un flujo continuo de base que lo proporciona el propio Estado, los fondos administrados o encargados al PROFONANPE, los fondos canalizados a través de otros actores que intervienen en los ámbitos regionales o locales, a lo que se suman los recursos propios generados por las áreas naturales protegidas.
23. Los ingresos generados o levantados por las propias áreas deben ser invertidos en ellas mismas. El mejor incentivo a una buena gestión pública o pública privada, es que los resultados se reconozcan. La gestión de algunas áreas será desvalida y deberá ser ajustada o cambiada. Cada área deberá ser reconocida por su proactividad y resultados. No todas tienen las mismas potencialidades pero todas deben aprovechar al máximo los atributos que justificaron su constitución.
24. El Estado a través de sus instituciones competentes, tiene las mismas obligaciones de compensación social y promoción del desarrollo con las poblaciones en situación de pobreza en las ANP o en sus zonas de amortiguamiento, que las que tiene con otras poblaciones en igual condición en otras localidades del país. Esta no es tarea del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas aunque esté

concernido con el bienestar de estas poblaciones. Programas sociales eficaces contribuyen a la gobernabilidad de estas áreas además de ser de justicia social.

25. El Sistema en su conjunto y sus partes requieren de indicadores de gestión comparables que envíen señales de alerta para la introducción de correcciones oportunas. Los responsables de las áreas deben desplegar su mayor creatividad con los mayores márgenes de autonomía. Sus resultados deben ser visibles y ser parte de un mecanismo de reconocimiento permanente a la mejora de la gestión y de rendición de cuentas (accountability). Del mismo modo, deben ser un medio para impedir que estos grados de libertad sean interpretados de una manera lesiva a los objetivos del Sistema.

## **VII. Umbral de sostenibilidad**

Para trasponer el umbral de sostenibilidad en los términos definidos en la anterior sección, cada ANP debe establecer y conocer los requerimientos mínimos presupuestales que les corresponda. En el enfoque de gestión expuesto en este Plan, ese umbral está definido por el costo de mantener una autoridad por área o una autoridad para más de un área que por sus dimensiones, similitudes y proximidad puedan ser gestionadas como una red de áreas. Es claro que un área no será efectivamente parte del SINANPE si no tiene una autoridad que represente a su órgano rector, el SERNANP, y tenga el encargo de asegurar el cumplimiento de los fines para los que fue creada. Dicho de otro modo, el único gasto fijo, irrenunciable e indelegable, es la autoridad o jefatura del área natural protegida.

Todos los otros costos de gestión se tornan variables pues están determinados en último término, por la capacidad que tenga el jefe del área de movilizar a la población y otros actores locales a favor de la gestión del área. En ese sentido, el número de guardaparques y otro personal de apoyo, constituyen gasto variable. Una forma de decir esto es que una gestión será más eficiente en la medida en que menos personal de control se requiera. Pero la forma apropiada de decirlo es que la gestión de un área será más eficiente cuanto más se soporte en la participación local y ésta logre una mejor combinación con las acciones del personal del área.

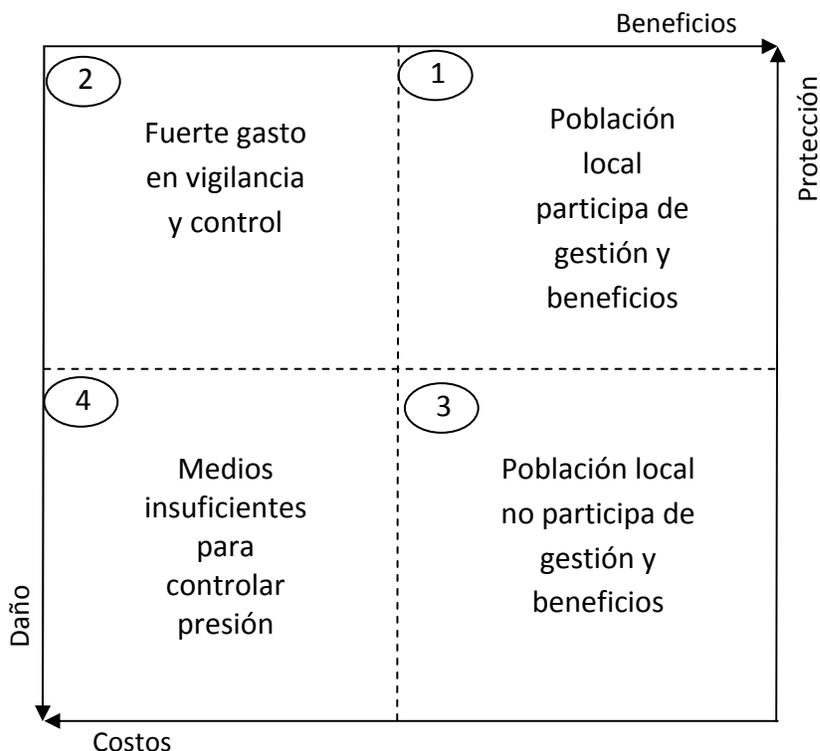
La ilustración 2 grafica la relación que se ha descrito. En la caja se pueden apreciar dos situaciones extremas: una óptima, donde el área proporciona beneficio y tiene protección, y la contraria, en la cual no hay beneficios, hay daños continuos y debe incurrirse en costos crecientes para disuadir o contener la amenaza. ¿De qué depende situarse en una situación o en otra? La condición óptima (1) de altos beneficios/bajo costo y alta protección/bajo daño, se alcanzaría cuando la población local (y agreguemos otros actores locales) participan de la gestión y los beneficios de la existencia del área.

La situación de bajos beneficios/bajo daño, alto costo/alta protección (2) se presenta cuando no hay interlocutores locales en los cuales soportarse y todo el Sistema debe cargar con las labores de vigilancia y control. Cuando hay elevados beneficios que no son compartidos con la población y otros actores locales (3) la protección es baja y se acrecienta el riesgo de daño.

Finalmente, existiría una situación de muy bajos beneficios tangibles en los cuales es muy difícil procurar la protección local. Aún cuando se incurra en importantes gastos de control y patrullaje es probable que sea afectado por un elevado daño (4).

Debe entenderse que la condición de beneficio podría deberse a restricciones absolutas de un área determinada; pero también a que la gestión aplicada no ha tenido éxito en levantar beneficios de esa área.

**Ilustración 2**  
**Opciones de gestión de ANP**



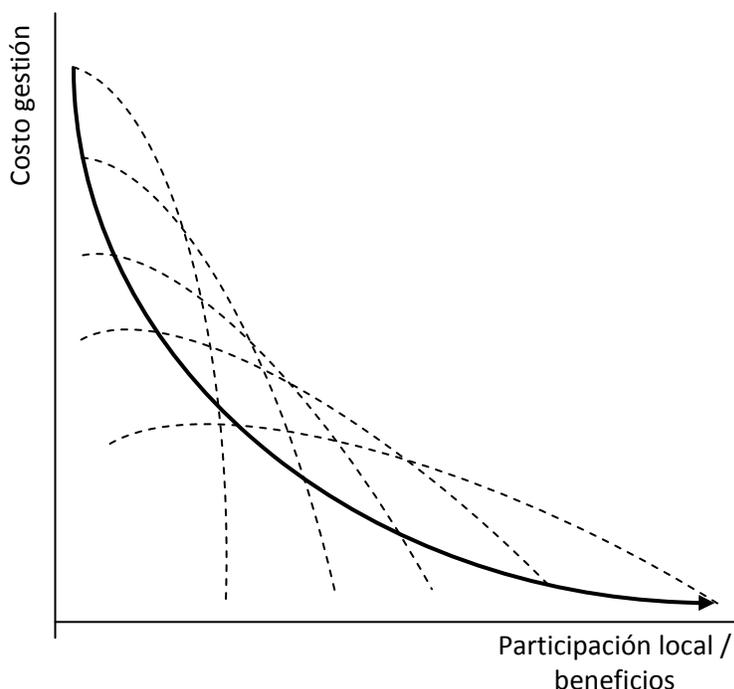
Otra forma de apreciar esta misma aproximación es la ilustración 3, sobre compromisos de gestión en las ANP.

En el eje de las ordenadas se ha puesto el costo de gestión de una ANP. En el eje de las abscisas se mide el efecto combinado beneficios de las poblaciones y actores locales y su grado de participación. Esta asociación es pertinente pues si la participación en los beneficios por parte de esta población no estuviera correlacionada con otras formas de

participación, el enfoque sería estrictamente rentista o de compensación, que establecería una relación perversa con estas poblaciones.

Cuando los beneficios y la participación son bajos, los costos de gestión de la ANP para la gestión estatal se elevan. Conforme aumenta la participación y beneficios, estos costos se reducen. Esto se describe en la curva. Debe considerarse que la participación de las poblaciones significa para ellos, incurrir en un costo. Es decir, los costos del Sistema se distribuyen con la población, lo que valida sus beneficios más allá de consideraciones sobre la ocupación anterior a la formación de las ANP.

**Ilustración 3**  
**Compromisos gestión ANP**



### **Tipología de ANP**

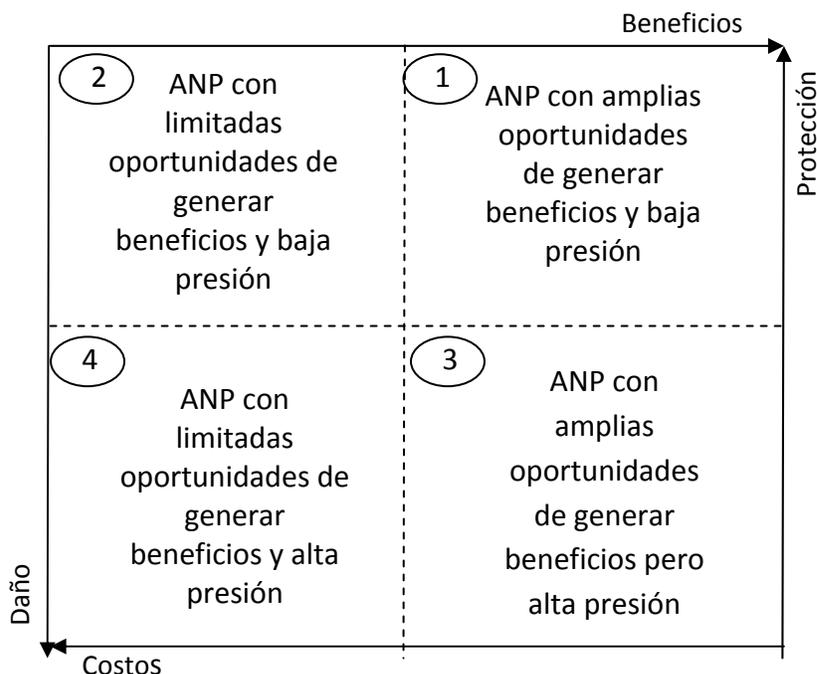
El enfoque propuesto permite avanzar a una tipología de ANP en función a esa combinación de variables beneficio/protección y costo/daño. Así se pueden establecer cuatro tipos de ANP respecto a cómo estas incidirían en los costos de gestión del Sistema:

1. ANP con amplias oportunidades de generar beneficios y baja presión. Ésta, como las demás situaciones, es dinámica y no está definida de una sola vez. Así como los beneficios podrían cambiar con el tiempo por cambios en las preferencias de los clientes de estas ANP, también es cierto que los altos beneficios pueden ser un factor de atracción a terceros que aumenten la presión.

2. Las ANP con limitadas oportunidades de generar beneficios pero que tengan baja presión, podrán estar razonablemente protegidas a condición de incurrir en costos.
3. Las ANP con amplias oportunidades de generar beneficios pero con una alta presión, porque la distribución de beneficios no ha sido inclusiva o altos beneficios han generado mayores presiones, presentan una alta vulnerabilidad y podrían verse impelidas a incurrir en mayores costos, afectando en definitiva los beneficios.
4. Finalmente, la situación más difícil es cuando las ANP tienen limitadas oportunidades de generar beneficios y alta presión.

Otra forma de ver la ilustración 4 es imaginar que cada ANP puede transitar en distintos momentos por cada uno de los cuadriláteros, buscando siempre situarse en el cuadrante 1, la situación óptima; pero enfrentando en su historia momentos de flujo y reflujo.

**Ilustración 4**  
**Tipología de ANP**



En resumen, la situación de costos y de inversión para palanquear mayores ingresos y beneficios y en consecuencia, reducir la presión de costos de gestión, son variables que deben ser estimas para cada ANP. Éstas deberían incluir en su Plan Maestro un capítulo en el cual se describa cómo se desplaza o se acerca a una posición óptima de altos beneficios y participación y reduce, consiguientemente, los costos de protección y el daño asociado.

Nótese asimismo que en este enfoque de gestión, los socios en el sostenimiento de las áreas pueden ser los gobiernos regionales, locales y otros actores privados distintos a las poblaciones locales. A fin de cuentas, éstas son también intereses privados y en alguna

medida, cuando éstos maduran, pueden adquirir las características de vocaciones empresariales y de negocios, no exentas de conflicto con terceros. Hoy, parte importante del Sistema tiene una cobertura de gestión claramente insuficiente. Si los potenciales aliados regionales o locales se mueven hacia áreas de protección propias, su capacidad de aportar al Sistema nacional se verá afectada. Dicho de otro modo, la condición de sostenibilidad óptima de las ANP existentes es que se integren cada vez más a sus entornos regionales o locales. Agregar nuevas áreas cuando no se ha logrado asegurar las áreas previamente definidas, puede tener un efecto contraproducente.

En general, las regiones o los privados pueden tener todo el derecho de crear sus propias áreas de conservación; pero sería más importante que primero se comprometan con las áreas existentes. Una amplia cobertura de escasa calidad no es una política aconsejable para el Sistema<sup>22</sup>.

### Modelos de gestión

A partir de la tipología propuesta, es posible identificar indicadores que describan de manera más precisa las condiciones que influyen o determinan que estos diversos tipos de ANP se configuren. (Ver Tabla N° 3) Pero este enfoque puede permitir, además, avanzar a esbozar las bases de modelos de gestión para cada una de las áreas.

**Tabla 3**  
**Tipología de ANP**

Tipos	Indicadores
(1) ANP con amplias oportunidades de generar beneficios y baja presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>●Adecuada atribución de derechos de población local.</li> <li>●Abundantes recursos paisajísticos.</li> <li>●Amplia biodiversidad.</li> <li>●Accesos adecuados y restringidos.</li> <li>●Sección de cuenca alta para zonas de almacenamiento, riego y abastecimiento de ciudades cuenca abajo.</li> <li>●Bosques o vegetación abundante con incidencia en captura de CO<sub>2</sub>.</li> <li>●Zona de amortiguamiento con dinámica económica propia.</li> <li>●Región en crecimiento y consolidación de ciudades como polos de atracción.</li> </ul>

<sup>22</sup> El Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PRONANP), proyecto en preparación con financiamiento del FMAM y KfW, tiene como núcleo estratégico promover el desarrollo de corredores biológicos con base en el establecimiento de Áreas de Conservación Regional. Se procura así extender la representatividad del Sistema en cuanto a biodiversidad con participación de los gobiernos regionales. Sin embargo, este propósito no puede superponerse a la necesidad de consolidar las áreas de responsabilidad nacional existentes y que deberían estar más vinculadas a los planes regionales de gestión del territorio y desarrollo sostenible.

Tipos	Indicadores
(2) ANP con limitadas oportunidades de generar beneficios y baja presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población local reducida y dispersa.</li> <li>• Limitados recursos paisajísticos.</li> <li>• Poca biodiversidad.</li> <li>• Accesos inadecuados pero restringidos, aislamiento.</li> <li>• Posición en la cuenca no es relevante.</li> <li>• Vegetación no abundante.</li> <li>• Zona de amortiguamiento con poca densidad poblacional.</li> <li>• Otros focos de atención en la región.</li> </ul>
(3) ANP con amplias oportunidades de generar beneficios pero alta presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incompleta o inadecuada atribución de derechos de población local.</li> <li>• Abundantes recursos paisajísticos.</li> <li>• Amplia biodiversidad.</li> <li>• Muchos accesos, algunos adecuados y otros de difícil control.</li> <li>• Sección de cuenca alta para zonas de almacenamiento, riego y abastecimiento de ciudades cuenca abajo.</li> <li>• Bosques o vegetación abundante con incidencia en captura de CO<sub>2</sub>.</li> <li>• Zona de amortiguamiento enfocada a los recursos de las ANP.</li> <li>• Cierta presión de poblaciones de zonas de amortiguamiento a poblaciones nativas al interior del área.</li> <li>• Oportunidades para economías informales e ilegales (madereros, explotación mineral, producción de alcaloides para drogas).</li> <li>• Región con débil crecimiento y limitada consolidación de ciudades como polos de atracción.</li> </ul>
(4) ANP con limitadas oportunidades de generar beneficios y alta presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incompleta o inadecuada atribución de derechos de población local.</li> <li>• Sobrepoblación local relativa.</li> <li>• Limitados recursos paisajísticos.</li> <li>• Poca biodiversidad.</li> <li>• Muchos accesos, en general inadecuados, de difícil control.</li> <li>• Posición en la cuenca no es relevante.</li> <li>• Vegetación no significativa.</li> <li>• Zona de amortiguamiento con gran densidad poblacional y pocas oportunidades de ingreso.</li> <li>• Asedio de poblaciones de zonas de amortiguamiento a poblaciones nativas al interior del área.</li> <li>• Oportunidades para economías informales e ilegales (madereros, explotación mineral, producción de alcaloides para drogas).</li> <li>• Limitados focos de atención alternativos en la región.</li> </ul>

Así se podría describir algunos énfasis en la gestión según sea un tipo u otro de ANP:

**Tabla 4**  
**Modelo de gestión**

<b>Tipos</b>	<b>Características y orientación de la gestión</b>
(1) ANP con amplias oportunidades de generar beneficios y baja presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiciar catastro y registro de propietarios y poseesionarios.</li> <li>• Propuesta turística y captación de visitantes. Concesiones para instalar facilidades a pobladores y terceros.</li> <li>• Concesión de investigación para puesta en valor de biodiversidad.</li> <li>• Protecciones naturales, población y concesionarios de los accesos.</li> <li>• Identificación de servicios ambientales y los beneficiarios (clientes de tales servicios).</li> <li>• Cooperación con zona de amortiguamiento para favorecerse de su dinámica económica.</li> <li>• Sólidos vínculos con gobiernos regionales.</li> </ul>
(2) ANP con limitadas oportunidades de generar beneficios y baja presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiciar catastro y registro de propietarios y poseesionarios.</li> <li>• Promover estudios que identifiquen oportunidades con la biodiversidad disponible.</li> <li>• Promover una mejora en accesos restringidos para espacios de esparcimiento limitado para población local o regional.</li> <li>• Cooperación con zona de amortiguamiento.</li> <li>• Vincular área a otros proyectos regionales.</li> </ul>
(3) ANP con amplias oportunidades de generar beneficios pero alta presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiciar catastro y registro de propietarios y poseesionarios.</li> <li>• Propuesta turística y captación de visitantes. Concesiones para instalar facilidades. Poner el acento en modalidades de aprovechamientos por población local.</li> <li>• Concesión de investigación para puesta en valor de biodiversidad.</li> <li>• Concentrarse en accesos estratégicos.</li> <li>• Identificación de servicios ambientales y los beneficiarios (clientes de tales servicios).</li> <li>• Promover actividades complementarias y alternativas en zona de amortiguamiento.</li> <li>• Alianza con poblaciones locales y policía para controlar las economías informales e ilegales.</li> <li>• Vincular área a otros proyectos regionales.</li> </ul>

Tipos	Características y orientación de la gestión
(4) ANP con limitadas oportunidades de generar beneficios y alta presión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiciar catastro y registro de propietarios y poseesionarios.</li> <li>• Procurar acuerdos de uso básico del medio con población local y que ésta sirva de contención a otras poblaciones.</li> <li>• Optimizar el uso de todos los recursos disponibles (paisajísticos, biodiversidad, servicios ambientales).</li> <li>• Imponer vigilancia y control de los accesos estratégicos.</li> <li>• Promover actividades complementarias y alternativas en zona de amortiguamiento.</li> <li>• Alianza con poblaciones locales y policía para controlar las economías informales e ilegales.</li> <li>• Vincular área a otros proyectos regionales.</li> </ul>

Parte o la mayoría de estas actividades pueden ser entregadas en contrato a un operador privado como lo establece el marco normativo actual. Sin embargo, debe remarcarse que la función de autoridad, pero al mismo tiempo de facilitador y concertador local, no es delegable aunque pueda soportarse en una acción con gran iniciativa por parte del operador.

Son varias las implicaciones prácticas del desarrollo de modelos de gestión. Específicamente, estos modelos proporcionan los criterios para establecer las condiciones con las cuales se licita o concursan contratos de administración total o parcial. Asimismo, los modelos de gestión deben permitir ordenar los criterios de monitoreo e incentivos para el personal de las ANP, especialmente en lo que refiere a los jefes de estas áreas de conservación.

## VIII. Situación financiera del Sistema

El presupuesto del SINANPE está conformado por el presupuesto anual del SERNANP, los recursos que asigna anualmente el PROFONANPE de los fondos patrimoniales (fiduciarios) a perpetuidad que administra, y de los recursos de proyectos encargados a esta misma entidad, los aportes que no son consolidados en ninguno de los dos presupuestos como son proyectos que ejecutan entidades con contratos de administración de las ANP, proyectos ejecutados en zonas de amortiguamiento, aportes de contrapartida de gobiernos regionales a proyectos, y recursos provenientes de gobiernos locales y de la población por su participación en las ANP y que no han sido registrados o valorizados. Estos últimos difieren de una ANP a otra.

Para el 2009, el presupuesto del SERNANP como organismo público es 4.4 millones de dólares, de los cuales, 47.7% provienen de recursos ordinarios del Presupuesto Público,

49.1% de recursos directamente recaudados por las ANP y 3.2% de donaciones y transferencias.

**Tabla 5**  
**Presupuesto SERNANP 2009**

<b>Fuentes</b>	<b>Miles soles</b>	<b>Miles US\$</b>	<b>%</b>
Recursos ordinarios	6'317	2'105	47.7%
Recursos directamente recaudados	6'493	2'164	49.1%
Donaciones y transferencias	421	140	3.2%
<b>Total</b>	<b>13'231</b>	<b>4'409</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Informe de Gestión Institucional.

De ese mismo total, la sede central del SERNANP absorbe el 15.4% del presupuesto y las ANP el 76.1%. Del total que reciben las ANP, la tercera parte corresponde al Santuario Histórico de Macchu Picchu que es el mayor recaudador y que se queda con el íntegro de los recursos que recauda.

**Tabla 6**  
**Distribución del Presupuesto 2009**

<b>Unidades de gasto</b>	<b>Miles soles</b>	<b>Miles US\$</b>	<b>%</b>
Sede Central	2'045	681	15.4%
ANP (sin SHM)	5'340	1'780	40.4%
SHM (Macchu Picchu)	3'266	1'089	24.7%
RN Paracas (Plus Petrol)	1'066	355	8.1%
Inversión	1'514	504	11.4%
<b>Total</b>	<b>13'231</b>	<b>4'409</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Informe de Gestión Institucional.

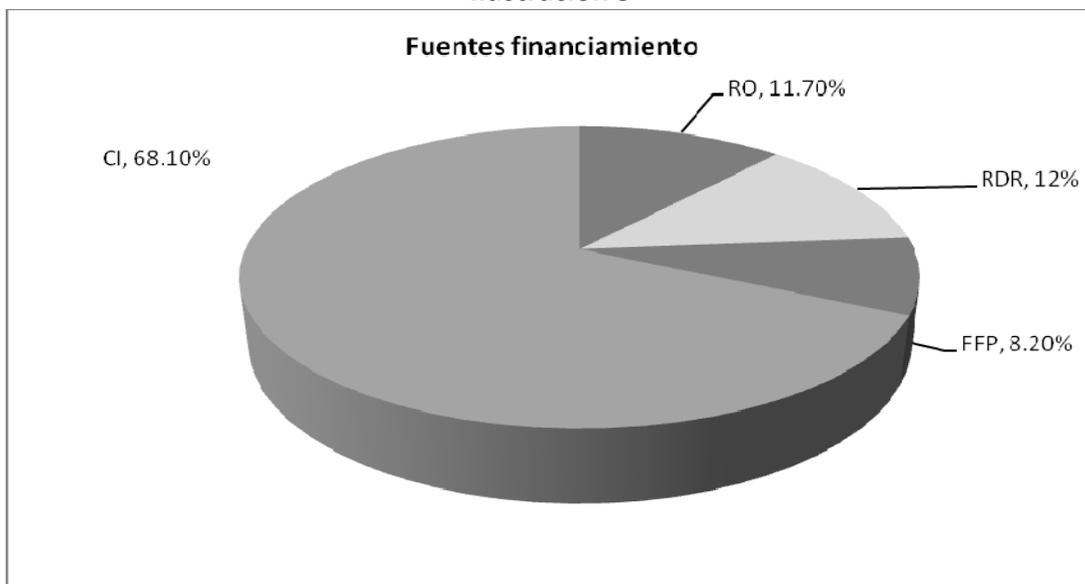
Medio millón de dólares son destinados de ese presupuesto a inversiones. Adicionalmente, el SERNANP por fuera de su presupuesto, recibe 1.47 millones de dólares de los fondos patrimoniales que administra PROFONANPE. Estos recursos se emplean principalmente para costos recurrentes, aunque una parte de ellos están asignados a alguna ANP por mandato del donante.

De otra parte, para el 2009 se tiene programado emplear 11.7 millones de dólares de proyectos de cooperación internacional, de los cuales 10.2 millones de dólares los administra PROFONANPE. En menor escala, cuatro proyectos cofinanciados por el SERNANP y tres gobiernos regionales captan este año unos 680 mil dólares de esas fuentes.

En total, este año 2009 estos conceptos del presupuesto del SINANPE superarían los US\$ 18 millones, sin valorizar la totalidad de algunas intervenciones privadas y locales que podrían elevarlo a 20 millones. De esos 18 millones, 11.7% corresponde a recursos

ordinarios (RO), 12% a recursos directamente recaudados (RDR), 8.2% a fondos patrimoniales o fiduciarios (FF) y 68.1% a cooperación internacional (CI).

**Ilustración 5**



Los costos recurrentes financiados por el presupuesto SERNANP y los recursos provenientes de los fondos patrimoniales (fiduciarios) sumarían unos 5 millones de dólares. El gasto de personal es el más importante de los costos recurrentes, siendo el número de trabajadores del SERNANP 607 (Ver Tabla 7). Sin embargo, el 32% de este personal, casi la tercera parte, es sostenido por los proyectos de cooperación internacional, lo que podría indicar que el costo recurrente efectivamente pagado es del orden de 7 millones de dólares. Esto representa una remuneración promedio de 960 dólares mensuales, asumiendo que sólo se gastara en personal.

**Tabla 7**  
**Personal SERNANP**

Categoría	Sede Central		ANP		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
CAS	60	61.2%	320	62.9%	380	62.6%
PI	17	17.4%	16	3.1%	33	5.4%
Coop. Int <sup>1</sup> .	21	21.4%	173	34.4%	194	32.0%
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>100.0%</b>	<b>509</b>	<b>100.0%</b>	<b>607</b>	<b>100.0%</b>
<b>Part. %</b>		<b>16.1%</b>		<b>83.9%</b>		<b>100.0%</b>
<b>Personal/ANP</b>	<b>1.6</b>		<b>8.1</b>		<b>9.7</b>	

Cooperación Internacional: Interoceánica, CIMA, Fondo Paracas, SINANPE II, STEM, SPDA, GPAN, PAN.  
Fuente: Informe de Gestión Institucional.

En total, hay 1.6 personas de la sede central del SERNANP por ANP y 8.1 trabajadores promedio en las ANP.

La recaudación directa en las ANP tiene como origen los boletos de ingreso, el pago por concesiones para operación de servicios turísticos y la autorización de operación turística. En total son 13, del total de 63 ANP las que recaudan recursos por visitas y turismo (ver Tabla N° 8).

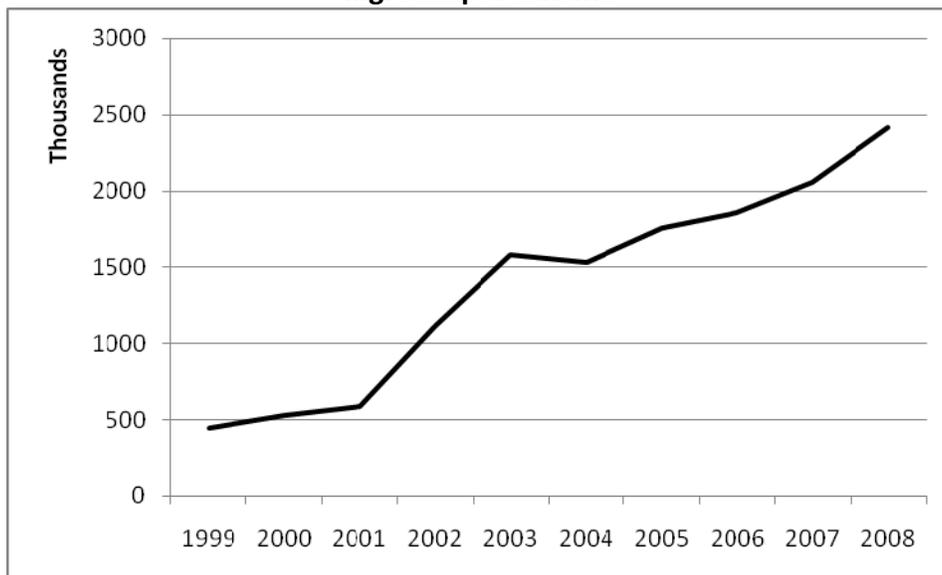
**Tabla 8**

<b>ANP RECAUDADORAS</b>
Parque Nacional Huascarán
Parque Nacional Yanachaga Chemillen
Reserva Nacional de Paracas
Reserva Nacional Tambopata
Parque Nacional de Manu
Reserva Nacional Pacaya Samiria
Reserva Nacional de Lachay
Parque Nacional Tingo María
Reserva Nacional de Junín
Santuario Histórico de Chacamarca
Santuario Nacional Lagunas de Mejía
Santuario Histórico Machupicchu
Parque Nacional Bahuaja Sonene

Fuente: Captación de Ingresos en Áreas Naturales Protegidas

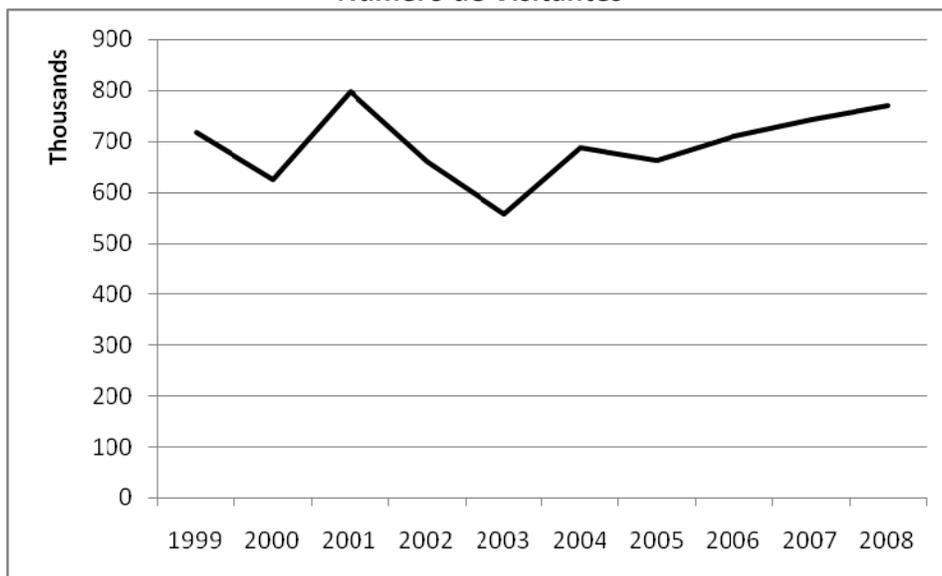
Los ingresos por turismo en los últimos años se han multiplicado 5.5 veces, con años muy fuertes de impulso en el 2002 y 2003. Sin embargo, en esos años no hubo un aumento muy importante en el número de visitantes, lo que indicaría que la recaudación por visitante aumentó. En efecto, en 1999 era 0.6 centavos de dólares. Para el 2003 había subido a 2.8 dólares y en el 2008 cerró en 3.1 dólares por visitante.

**Ilustración 6**  
**Ingresos por turismo**



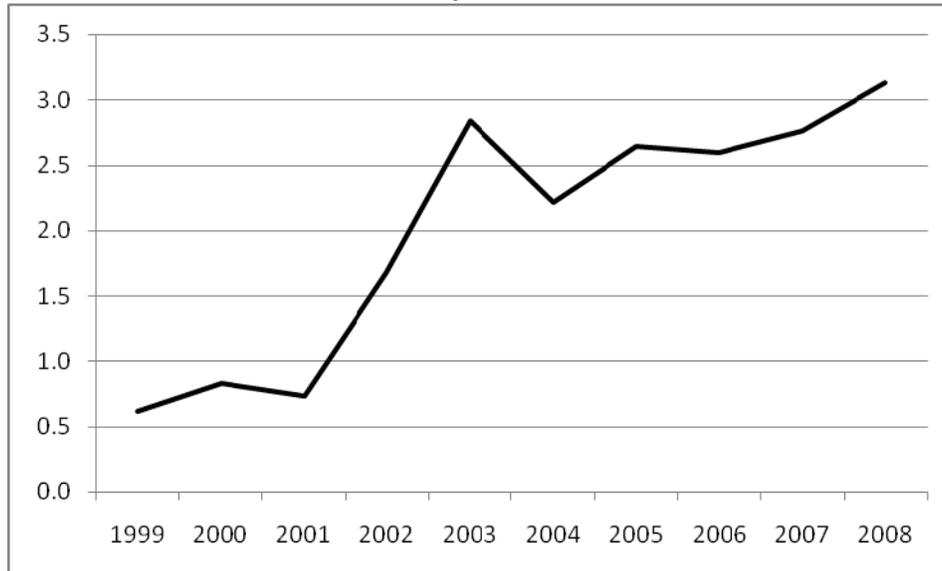
Fuente: Captación de Ingresos en Áreas Naturales Protegidas

**Ilustración 7**  
**Número de Visitantes**



Fuente: Captación de Ingresos en Áreas Naturales Protegidas

**Ilustración 8**  
**Dólares por visitante**



Fuente: Captación de Ingresos en Áreas Naturales Protegidas

## **IX. Fuentes de financiamiento del Plan Financiero del SINANPE**

En las reseñas incluidas antes en este mismo documento, se han descrito de modo abundante las diversas fuentes de financiamiento que pueden contribuir al sostenimiento del Sistema en su conjunto o a partes de él como son ANP específicas o una red de ANP. A continuación se detallan dichas fuentes en virtud de sus aportes al Sistema en su conjunto y a las áreas naturales protegidas, a los ingresos obtenidos por estas áreas y a las contribuciones temporales.

### **Aportes al Sistema en su conjunto:**

1. Presupuesto Público ordinario del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP): su responsabilidad como queda dicho, es poner el piso al Sistema, dotándolo del personal de carrera para ejercer la autoridad y rectoría del Sistema. Se trata de sostener a un equipo de gerentes públicos con capacidad concertadora, de manejo de conflictos y de supervisión de contratos.
2. Fondos patrimoniales o fiduciarios a perpetuidad administrados por el PROFONANPE: estos fondos deberían acrecentarse con nuevas donaciones del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, recursos provenientes de canje de deuda y donaciones diversas.

### **Aportes a Áreas Naturales específicas:**

3. Fondos patrimoniales (fiduciarios a perpetuidad) de donantes nacionales o del exterior asignados a fundaciones y ONGs para el sostenimiento de alguna ANP específica.
4. Presupuesto Público de los Gobiernos subnacionales, principalmente los regionales, para cofinanciar o asumir el financiamiento íntegro de costos recurrentes de las ANP de su ámbito.
5. Sistemas de adopción de áreas específicas de interés por patronazgos con cuotas de membresía o a cargo de empresas.

### **Ingresos directamente recaudados:**

6. Pagos por derechos de uso (concesiones a terceros, gestión directa):
  - a. Aprovechamiento de recursos del área por terceros.
  - b. Autorización para efectuar investigaciones en el área y permiso para extraer y exportar muestras científicas.
  - c. Permisos para fotografía, filmación y aprovechamiento comercial.
  - d. Tarifa de ingreso por visita (turismo).
  - e. Uso comercial de los signos distintivos del área.
  - f. Comercialización de signos distintivos y otros en el área (mercadeo).
  - g. Instalación de otras facilidades por terceros para visitantes (guías, hospedaje, restaurantes, paseos).
  - h. Donaciones voluntarias en hoteles para financiar la gestión de ANP del SINANPE.
  - i. Otros
7. Pagos por servicios ambientales:
  - a. Cosecha de agua.
  - b. Programa de Reducción de Emisiones de Carbono causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques (REDD).
  - c. Otros

### **Proyectos de inversión**

8. Donaciones de la cooperación bilateral o multilateral.
9. Proyectos en concursos públicos de fondos.

10. Proyectos en presupuestos participativos locales/regionales.

11. Canje de deuda.

12. Financiamiento blando de la banca bilateral o multilateral.

A estas fuentes deben sumarse como queda dicho, los aportes diversos de los gobiernos y las poblaciones locales y las zonas de amortiguamiento que contribuyen a los fines del Sistema al proveer de protección y contención frente a las amenazas externas e internas. Aún cuando esto sólo sea una aproximación, permite valorar el esfuerzo y compromiso con el área.

Asimismo, es importante que el SINANPE como conjunto, tenga una estimación más certera del total de recursos comprometidos y programados presupuestadamente para su operación en los diversos niveles. Conforme se hagan más complejos los arreglos de financiamiento y más actores se comprometan con el financiamiento del Sistema, tanto más importante será determinar el monto total.

De todas estas fuentes, los aportes específicos a determinadas áreas naturales protegidas o los ingresos directamente recaudados, están vinculados fuertemente al interés y la calidad de su gestión.

Los ingresos de las áreas por derechos de uso y concesiones corresponden cuando se trata de terceros. Se asume que las poblaciones locales no tienen que efectuar contribuciones sino someterse a los límites de uso que les impone la autoridad. En este caso, el costo de oportunidad de su aprovechamiento, debe compensarse con la participación de estas mismas poblaciones en las tareas de control y conservación del área.

Los proyectos de inversión pueden ser entendidos como mecanismos compensatorios a una gestión ambiental previsoras y que contribuye de modo importante, a contrarrestar los efectos del cambio climático. Dicho de otro modo, pueden ser entendidos como mecanismos de pago por servicios ambientales no reconocidos como tales.

Un esquema deseable es que los flujos financieros provenientes del Presupuesto Público y los fondos patrimoniales tomen a su cargo el 100% de la operación de la administración central del SERNANP y no menos del 50% del costo de las autoridades (jefaturas) de las ANP. Los aportes a las áreas específicas, más sus ingresos directamente recaudados, deberían dar cuenta del otro 50% de su gestión. En este esquema se alcanzaría a calzar costos recurrentes con ingresos recurrentes.

Los ingresos directamente recaudados deberían completar los costos de administración de las áreas naturales protegidas y cuando generen excedentes, ser destinados a inversión en la propia área. Como su nombre lo indica, los proyectos de inversión deben estar

orientados a mejorar la infraestructura, instalaciones y servicios públicos de las áreas y a mejorar la capacidad de gestión (señalización e información, etc.).

## Requerimientos

De acuerdo al documento antes citado, *Proceso de Construcción del Plan Financiero a largo plazo para el SINANPE: Primera Fase. Informe Técnico. Análisis de las Necesidades de Financiamiento del SINANPE 2005-2014*, se estimó que el presupuesto mínimo requerido por el Sistema era de 24 millones de dólares y el presupuesto óptimo era 41.8 millones.

Una reciente revisión de los costos de operación del sistema por parte del SERNANP con el fin de solicitar un crédito suplementario para el año 2009, estimó que el presupuesto de operación anual deseable debía estar en el orden de US\$ 24.6 millones considerando 15.6 millones (63.4%) en personal y los restantes 9 millones (36.6%) en bienes y servicios. Esto representa 1,001 plazas (904 en ANP y 97 en la sede central del SERNANP).

De acuerdo a esta estimación, el personal de la sede central estaría en lo fundamental completo, en tanto que faltaría cubrir 395 plazas en las ANP, 78% más de lo que se dispone actualmente (509). Considerando 63 ANP y una unidad de áreas marino costeras, el requerimiento promedio de personal sería de 14 por área. Esto incluye 51 jefes de tres categorías<sup>23</sup>, 194 especialistas<sup>24</sup>, 81 asistentes administrativos<sup>25</sup>, 571 guardaparques<sup>26</sup> y 7 choferes.

Como se aprecia, el presupuesto mínimo estimado en el estudio del 2004 es similar al presupuesto de operación estimado el 2009 por el propio SERNANP. Estas proyecciones han sido calculadas con base en la estructura remunerativa actual y asumiendo una cierta asignación de personal por ANP. Como se ha indicado a lo largo de este documento, la estructura remunerativa deberá ser modificada a fin de fortalecer la gerencia de la autoridad en las ANP. De otra parte, los requerimientos de personal complementario (especialistas, asistentes administrativos y guardaparques), estarán determinados por la capacidad de los gerentes/jefes/autoridades de las ANP por movilizar y comprometer a actores locales y otros a favor de la gestión del ANP, o ser en parte nómina de entidades administradoras por contrato. Esto deberá determinarse en definitiva, al evaluar los modelos de gestión aplicables a cada ANP y recogidos en sus planes maestros y sus propios planes financieros.

En todo caso, éstas son las cifras referenciales con relación a las proyecciones financieras del Sistema que se estiman en la siguiente sección.

---

<sup>23</sup> Jefe ANP 1, Jefe ANP 2 y Jefe ANP 3. La 3 es la categoría superior.

<sup>24</sup> Especialista 1, Especialista 2, Especialista 3 y Especialista 4. La 4 es la categoría superior.

<sup>25</sup> Asistente Administrativo 1 y Asistente Administrativo 2.

<sup>26</sup> Guardaparques 1, guardaparques 2 y guardaparques 3.

## Escenarios

En este Plan Financiero se evalúan inicialmente tres escenarios de crecimiento de los recursos totales del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado para los siguientes diez años (año base 2009 y año final 2019). Con este fin se han considerado las siguientes fuentes diferenciadas: (1) Recursos Ordinarios (RO) que comprende las asignaciones que se efectúan anualmente a través del Presupuesto Público y que son parte del Pliego del SERNANP; (2) Recursos Directamente Recaudados (RDR) que son los montos obtenidos en pago por bienes y servicios a las Áreas Naturales Protegidas y que son igualmente registradas como parte del Presupuesto del SERNANP; (3) Fondos Patrimoniales Fiduciarios a perpetuidad (FP) que son donaciones recibidas por PROFONANPE cuyo principal es aplicado a inversiones en títulos valores y son generadores de renta anual que se aplica a gastos recurrentes del Servicio; (4) Aportes de los Gobiernos Sub Nacionales (GSN) que son los fondos que comprometen los gobiernos regionales y locales al sostenimiento (gastos corrientes o de inversión) de las ANP; (5) Contratos de Administración que son los ingresos adicionales captados por las entidades suscriptoras de contratos totales o parciales de administración<sup>27</sup>; (6) Otros Ingresos (OI) que valoriza ingresos obtenidos por actividades económicas de las poblaciones locales y que se gastan en las familias que son parte de las áreas o sus zonas de influencia, además de ingresos propios de concesionarios; (7) Sector Privado Nacional (SPN) que incluye donaciones de empresas nacionales o establecidas en el Perú a favor del Sistema<sup>28</sup>; (8) Cooperación Internacional (CI) que son las donaciones, operaciones de canje de deuda u otras modalidades de contribución para el conjunto del Sistema o parte de él, incluyendo las zonas de amortiguamiento, y que se entregan a PROFONANPE, o son aplicados por entidades bilaterales, fundaciones u ONGs internacionales conservacionistas, directamente o a través de ONGs nacionales.

En estas estructuras no se han considerado gravámenes específicos sobre bienes y servicios. Se asume que el pago de derechos y servicios son perfectamente identificados y no tienen la característica de una contribución compulsiva. La contribución de la sociedad al presupuesto del Sistema se da a través de las transferencias del Tesoro Público anuales.

---

<sup>27</sup> Estos contratos incluyen una transferencia de recursos del presupuesto de inversión del SERNANP a los contratistas y compromisos de captación directa de recursos financieros por parte de ellos. El aporte neto al Sistema es la diferencia entre lo que captan adicionalmente y los recursos que le transfieren otras partes del Sistema. Debe considerarse además, que los recursos financieros captados provienen principalmente de la cooperación internacional.

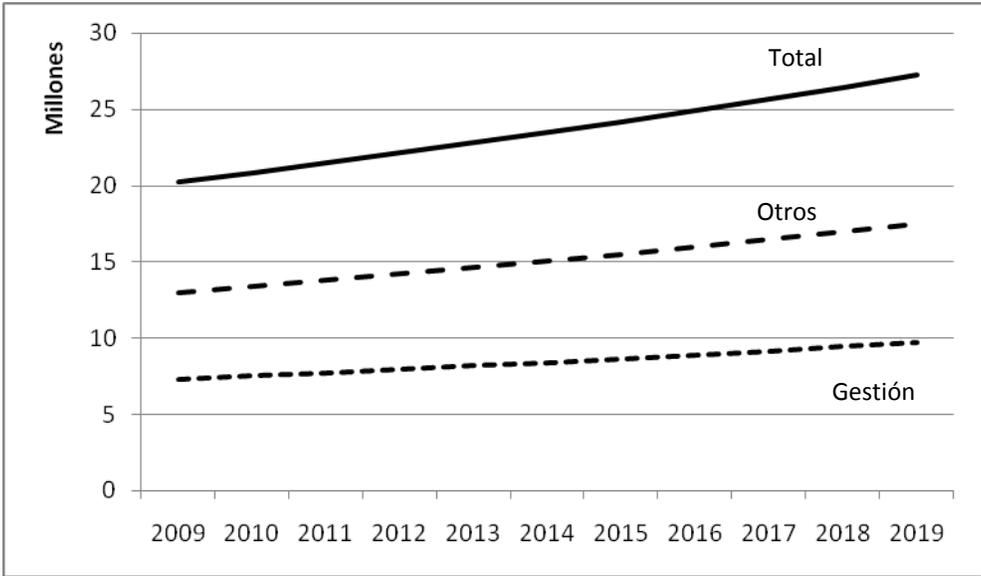
<sup>28</sup> Como ejemplos se pueden mencionar los casos de Pluspetrol Peruvian Corporation S.A. y el Fondo Paracas, o convenios como el firmado entre CONIRSA y su principal accionista Odebrecht, encargados de la construcción del Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS), tramos 2 y 3, con las ONGs ProNaturaleza y Conservación Internacional, para promover econegocios como ecoturismo y la protección de áreas silvestres.

Si el Estado decidiera que esos recursos provienen de alguna tasa o sobretasa sobre un bien o servicio, no cambiaría su naturaleza, salvo que tales ingresos estarían menos sometidos a la discrecionalidad anual de quienes preparan el Presupuesto Público; pero estarían, en cambio, sujetos a la voluntad política de sostener esa tasa o contribución especial en el tiempo.

En el primer escenario, se han estimado tasas de crecimiento constantes e iguales para todas las fuentes de 3% anual. Se asume un moderado crecimiento de los aportes de todas las fuentes sin modificar la relación entre ellas y sin que el Sistema ponga énfasis en alguna o algunas de ellas. Al finalizar el período, los ingresos totales habrían aumentado en 34.4% y la estructura de participación de cada fuente se mantendría sin modificaciones (Ver Tabla 9 e Ilustración 9).

En esta proyección, recién en el 2015 los ingresos por toda fuente superarían los 24 millones de dólares. Sin embargo, si se consideran sólo las fuentes que se destinarían a atender los costos recurrentes de gestión (RO, RDR, FP, GSN y CA), ese año representarían apenas 8.7 millones de dólares y al final del período 9.8 millones. La diferencia se tendría que cubrir afectando los recursos destinados a proyectos<sup>29</sup>.

**Ilustración 9**  
**Escenario 1**



Leyenda: Gestión: RO+RDR+FP+GSN+CA; Otros: OI+SPN+CI

El segundo escenario representa un cambio en la gestión del Sistema. En este caso las tasas anuales son crecientes salvo en los casos de la cooperación internacional y los

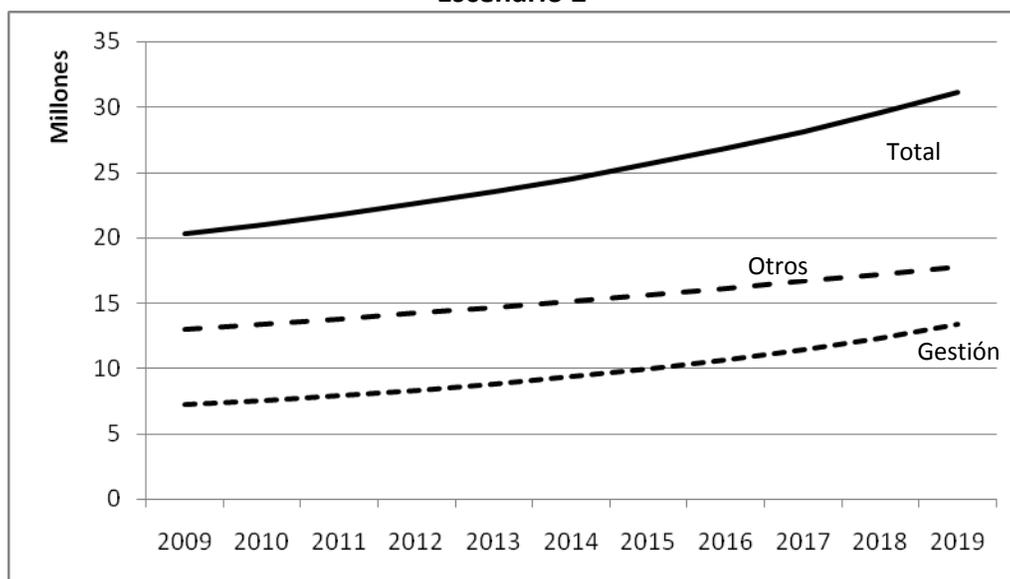
<sup>29</sup> Aquí se asume que los recursos aportados por los gobiernos subnacionales (regionales y locales) pueden ser aplicados a costos recurrentes en personal o adquisición de bienes y servicios.

fondos patrimoniales asumiendo que la base de estos fondos sólo podría crecer por mayores contribuciones de la cooperación internacional.

Así los recursos ordinarios, los otros ingresos y los aportes del sector privado nacional partirían de una tasa de crecimiento de 3% y en los diez años duplicarían esta tasas obteniendo una tasa anual promedio de 4.5%. En cambio, el énfasis del plan financiero puesto en aumentar los recursos directamente recaudados, el aporte de los gobiernos sub nacionales y los contratos de administración se graficaría en una tasa inicial de 5% que se duplicaría al cabo de diez años determinando una tasa anual promedio de 7.5%.

Con esta proyección, los recursos totales del Sistema para el 2009 serían de 31 millones de dólares pero de éstos, 13.4 millones serían de gestión propiamente dicha. La estructura por fuentes significaría que los recursos directamente recaudados pasarían de representar el 10.7% del total de ingresos, a 14.6%; los recursos provenientes directamente de la cooperación internacional habrían pasado de representar 56.8% a 49.7%<sup>30</sup>. (Ver Tabla 10 e Ilustración 10).

**Ilustración 10**  
**Escenario 2**



Legenda: Gestión: RO+RDR+FP+GSN+CA; Otros: OI+SPN+CI

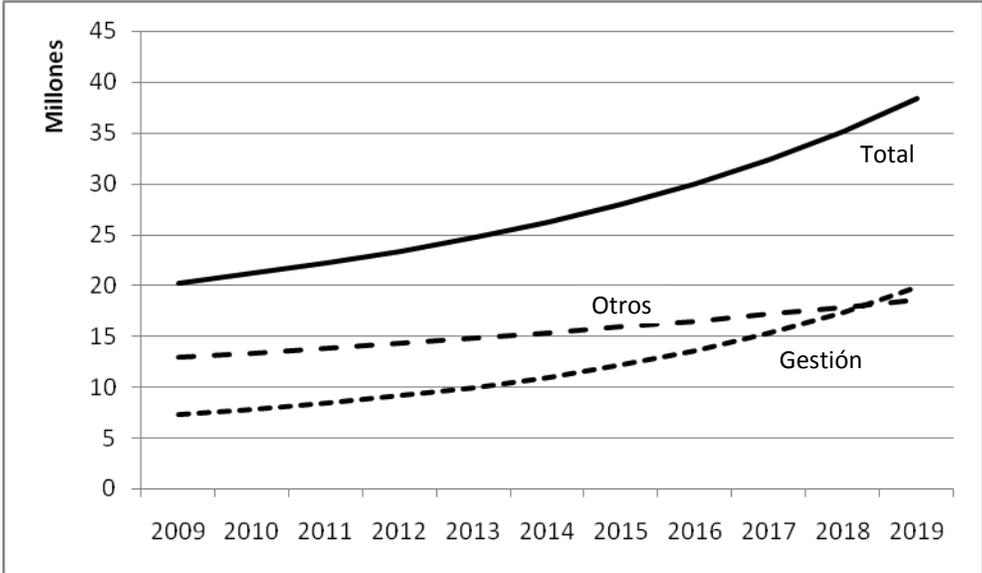
El tercer escenario presenta igualmente tasas crecientes pero partiendo de una base mayor lo que representa un mayor esfuerzo y un mejor resultado por efecto de los cambios en la gestión de las ANP. También en este caso se mantienen fijas las tasas de crecimiento de la cooperación internacional y los fondos patrimoniales. Las tasas anuales para recursos ordinarios, otros ingresos y aportes del sector privado nacional, parten de

<sup>30</sup> Debe considerarse que parte de los recursos de la cooperación internacional podrían reasignarse a través de los fondos obtenidos por los contratos de administración.

5% y concluyen en 10% con una tasa promedio de 7.5%; los recursos provenientes de gobiernos subnacionales y contratos de administración parten de una tasa de 7% para concluir en 14% con una tasa promedio de 10.5%. Finalmente, en este escenario se disparan los recursos directamente recaudados partiendo de una tasa anual de 10% para concluir con 20% y una tasa promedio de 15%.

Al final del período (2019), los recursos del Sistema suman 38.4 millones de dólares de los cuales, 19.8 millones son directamente de gestión que sobrepasan a los restantes recursos (Ver Tabla 11 e Ilustración 11).

**Ilustración 11**  
**Escenario 3**



Legenda: Gestión: RO+RDR+FP+GSN+CA; Otros: OI+SPN+CI

Nótese que en todos los escenarios propuestos, los fondos provenientes de recursos ordinarios aumentan pero lo hacen en menor proporción que los otros conceptos. Esto se puede explicar por las siguientes razones: (1) sobre las otras fuentes hay mayor injerencia directa de la gestión de las ANP; (2) algunas de las otras fuentes parten de una base muy baja; y (3) los recursos provenientes del Tesoro además de ser los más disputados por todos los sectores, requieren ser atraídos a partir de mejoras en la capacidad de gestión y la demostración de que se puede recaudar más pero también que se puede gastar más. En estos escenarios, el gasto eficiente debe acompañar a la mayor recaudación.

**Tabla 9**  
**Proyección del financiamiento SINANPE – Escenario 1**  
**US\$ Dólares reales**

Fuentes	RO	RDR	FP	GSN	CA	OI	SPN	CI	Total	Var. Anual
<b>Est. % inicial</b>	10.7%	10.7%	7.1%	2.5%	4.9%	4.9%	2.5%	56.8%	100%	<b>Prom.</b>
<b>Var. Anual</b>	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%		
<b>2009</b>	2,160,000	2,160,000	1,440,000	500,000	1,000,000	1,000,000	500,000	11,500,000	20,260,000	
<b>2010</b>	2,224,800	2,224,800	1,483,200	515,000	1,030,000	1,030,000	515,000	11,845,000	20,867,800	3.0%
<b>2011</b>	2,291,544	2,291,544	1,527,696	530,450	1,060,900	1,060,900	530,450	12,200,350	21,493,834	3.0%
<b>2012</b>	2,360,290	2,360,290	1,573,527	546,364	1,092,727	1,092,727	546,364	12,566,361	22,138,649	3.0%
<b>2013</b>	2,431,099	2,431,099	1,620,733	562,754	1,125,509	1,125,509	562,754	12,943,351	22,802,808	3.0%
<b>2014</b>	2,504,032	2,504,032	1,669,355	579,637	1,159,274	1,159,274	579,637	13,331,652	23,486,893	3.0%
<b>2015</b>	2,579,153	2,579,153	1,719,435	597,026	1,194,052	1,194,052	597,026	13,731,601	24,191,500	3.0%
<b>2016</b>	2,656,528	2,656,528	1,771,018	614,937	1,229,874	1,229,874	614,937	14,143,549	24,917,245	3.0%
<b>2017</b>	2,736,223	2,736,223	1,824,149	633,385	1,266,770	1,266,770	633,385	14,567,856	25,664,762	3.0%
<b>2018</b>	2,818,310	2,818,310	1,878,873	652,387	1,304,773	1,304,773	652,387	15,004,892	26,434,705	3.0%
<b>2019</b>	2,902,859	2,902,859	1,935,240	671,958	1,343,916	1,343,916	671,958	15,455,038	<b>27,227,746</b>	3.0%
<b>Var. Acum.</b>	34.4%	34.4%	34.4%	34.4%	34.4%	34.4%	34.4%	34.4%	<b>34.4%</b>	<b>3.0%</b>
<b>Est. % final</b>	8.0%	8.0%	5.3%	1.8%	3.7%	3.7%	1.8%	42.5%	<b>74.9%</b>	

Leyenda: RO: Recursos Ordinarios; RDR: Recursos Directamente Recaudados; FP: Fondos Patrimoniales a Perpetuidad; GSN: Gobiernos Sub Nacionales (Regionales y Locales); CA: Contratos de Administración; OI: Otros ingresos; SPN: sector privado nacional; CI: Cooperación Internacional (incluye PROFONANPE) y recursos administrados por fundaciones y ONG internacionales o nacionales).

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 10**  
**Proyección del financiamiento SINANPE – Escenario 2**  
**US\$ Dólares reales**

Fuentes	RO	RDR	FP	GSN	CA	OI	SPN	CI	Total	Var. Anual
<b>Est. % inicial</b>	10.7%	10.7%	7.1%	2.5%	4.9%	4.9%	2.5%	56.8%	100%	<b>Promedio</b>
<b>2009</b>	2,160,000	2,160,000	1,440,000	500,000	1,000,000	1,000,000	500,000	11,500,000	20,260,000	
<b>2010</b>	2,231,280	2,278,800	1,487,520	527,500	1,055,000	1,033,000	516,500	11,845,000	20,974,600	3.5%
<b>2011</b>	2,311,606	2,415,528	1,541,071	559,150	1,118,300	1,070,188	533,545	12,200,350	21,749,737	3.7%
<b>2012</b>	2,401,759	2,572,537	1,601,172	595,495	1,190,990	1,111,925	551,151	12,566,361	22,591,390	3.9%
<b>2013</b>	2,502,633	2,752,615	1,668,422	637,179	1,274,359	1,158,626	569,339	12,943,351	23,506,524	4.1%
<b>2014</b>	2,615,251	2,959,061	1,743,501	684,968	1,369,936	1,210,764	588,128	13,331,652	24,503,260	4.2%
<b>2015</b>	2,740,783	3,195,786	1,827,189	739,765	1,479,531	1,268,881	607,536	13,731,601	25,591,072	4.4%
<b>2016</b>	2,880,563	3,467,428	1,920,375	802,645	1,605,291	1,333,594	627,585	14,143,549	26,781,030	4.6%
<b>2017</b>	3,036,113	3,779,496	2,024,076	874,883	1,749,767	1,405,608	648,295	14,567,856	28,086,094	4.9%
<b>2018</b>	3,209,172	4,138,548	2,139,448	957,997	1,915,995	1,485,728	669,689	15,004,892	29,521,468	5.1%
<b>2019</b>	3,401,722	4,552,403	2,267,815	1,053,797	2,107,594	1,574,871	691,788	15,455,038	<b>31,105,029</b>	5.4%
<b>Var. Anual Prom.</b>	4.5%	7.5%	4.5%	7.5%	7.5%	7.5%	4.5%	4.5%	4.4%	
<b>Var. Acum.</b>	57.5%	110.8%	57.5%	110.8%	110.8%	57.5%	38.4%	34.4%	<b>53.5%</b>	<b>4.4%</b>
<b>Est. % final</b>	10.9%	14.6%	7.3%	3.4%	6.8%	5.1%	2.2%	49.7%	<b>100.0%</b>	

Leyenda: RO: Recursos Ordinarios; RDR: Recursos Directamente Recaudados; FP: Fondos Patrimoniales a Perpetuidad; GSN: Gobiernos Sub Nacionales (Regionales y Locales); CA: Contratos de Administración; OI: Otros ingresos; SPN: sector privado nacional; CI: Cooperación Internacional (incluye PROFONANPE) y recursos administrados por fundaciones y ONG internacionales o nacionales).

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 11**  
**Proyección del financiamiento SINANPE – Escenario 3**  
**US\$ Dólares reales**

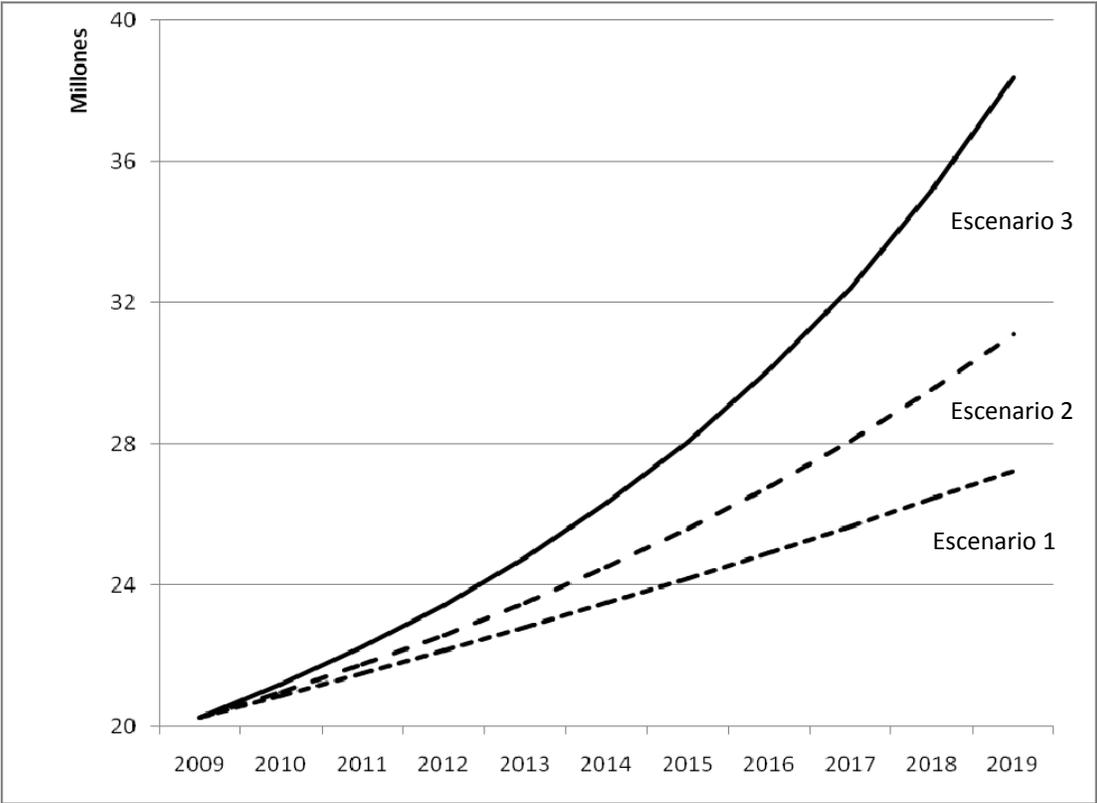
Fuentes	RO	RDR	FP	GSN	CA	OI	SPN	CI	Total	Var. Anual
<b>Est. % inicial</b>	10.7%	10.7%	7.1%	2.5%	4.9%	4.9%	2.5%	56.8%	100%	<b>Promedio</b>
<b>2009</b>	2,160,000	2,160,000	1,440,000	500,000	1,000,000	1,000,000	500,000	11,500,000	20,260,000	
<b>2010</b>	2,278,800	2,397,600	1,483,200	538,500	1,077,000	1,055,000	527,500	11,845,000	21,202,600	4.7%
<b>2011</b>	2,415,528	2,685,312	1,527,696	583,734	1,167,468	1,118,300	559,150	12,200,350	22,257,538	5.0%
<b>2012</b>	2,572,537	3,034,403	1,573,527	636,854	1,273,708	1,190,990	595,495	12,566,361	23,443,873	5.3%
<b>2013</b>	2,752,615	3,459,219	1,620,733	699,265	1,398,531	1,274,359	637,179	12,943,351	24,785,252	5.7%
<b>2014</b>	2,959,061	3,978,102	1,669,355	772,688	1,545,377	1,369,936	684,968	13,331,652	26,311,138	6.2%
<b>2015</b>	3,195,786	4,614,598	1,719,435	859,229	1,718,459	1,479,531	739,765	13,731,601	28,058,405	6.6%
<b>2016</b>	3,467,428	5,399,080	1,771,018	961,478	1,922,955	1,605,291	802,645	14,143,549	30,073,444	7.2%
<b>2017</b>	3,779,496	6,370,914	1,824,149	1,082,624	2,165,248	1,749,767	874,883	14,567,856	32,414,937	7.8%
<b>2018</b>	4,138,548	7,581,388	1,878,873	1,226,613	2,453,226	1,915,995	957,997	15,004,892	35,157,532	8.5%
<b>2019</b>	4,552,403	9,097,665	1,935,240	1,398,339	2,796,677	2,107,594	1,053,797	15,455,038	<b>38,396,754</b>	9.2%
<b>Var. Anual Prom.</b>	7.5%	15.0%	3.0%	10.5%	10.5%	7.5%	7.5%	3.0%	6.6%	
<b>Var. Acum.</b>	110.8%	321.2%	34.4%	179.7%	179.7%	110.8%	110.8%	34.4%	<b>89.5%</b>	<b>6.6%</b>
<b>Est. % final</b>	11.9%	23.7%	5.0%	3.6%	7.3%	5.5%	2.7%	40.3%	<b>100.0%</b>	

Leyenda: RO: Recursos Ordinarios; RDR: Recursos Directamente Recaudados; FP: Fondos Patrimoniales a Perpetuidad; GSN: Gobiernos Sub Nacionales (Regionales y Locales); CA: Contratos de Administración; OI: Otros ingresos; SPN: sector privado nacional; CI: Cooperación Internacional (incluye PROFONANPE) y recursos administrados por fundaciones y ONG internacionales o nacionales).

Fuente: Elaboración propia

La ilustración 12 permite comparar los tres escenarios. En el caso del tercer escenario, considerado óptimo y alcanzable, los ingresos totales se elevarían en 89.5%, pasando de 20 millones de dólares a 38.4 millones. La tasa de crecimiento anual describe una progresión que debería ser correspondida con un creciente fortalecimiento del Sistema.

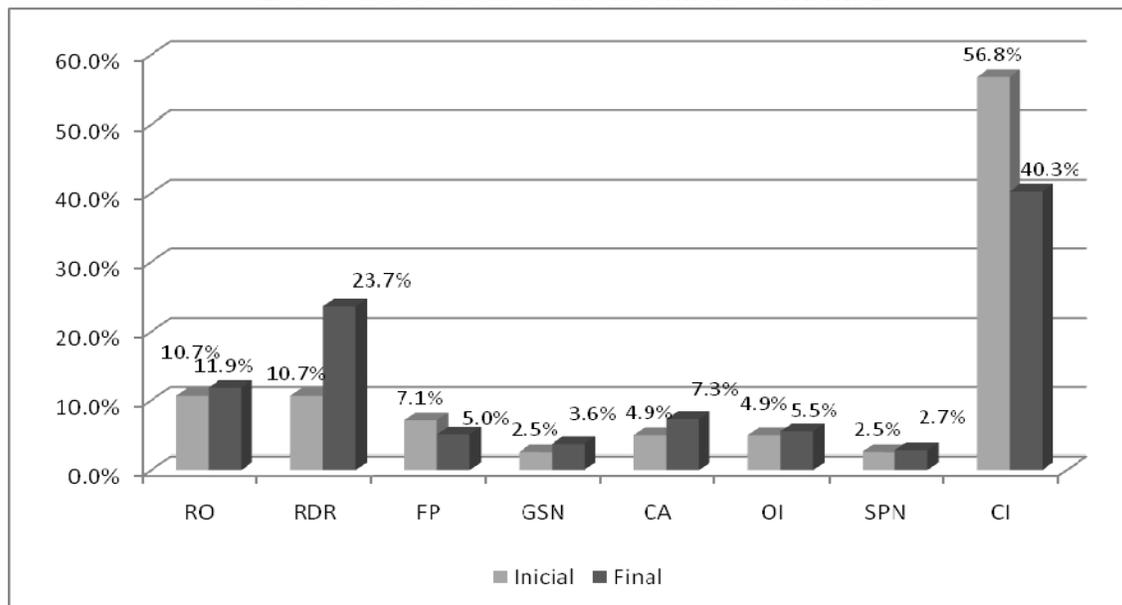
**Ilustración 12**  
**Comparación de escenarios**



La estructura de financiamiento en el escenario 3 (óptimo) para el año 2009 habría cambiado de modo que los recursos directamente recaudados habrían pasado de 10.7% a 23.7% y habrían aumentado en todas las otras fuentes con excepción de la cooperación internacional que habría reducido su participación relativa de 56.8% a 40.3% (Ver ilustración 13)<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> También se habría afectado en términos relativos, el aporte de los fondos patrimoniales.

**Ilustración 13**  
**Estructura de Fuentes de Financiación SINANPE**



Leyenda: Inicial es año 2009; Final 2019 escenario 3.

RO: Recursos Ordinarios; RDR: Recursos Directamente Recaudados; FP: Fondos Patrimoniales a Perpetuidad; GSN: Gobiernos Sub Nacionales (Regionales y Locales); CA: Contratos de Administración; OI: Otros ingresos; SPN: sector privado nacional; CI: Cooperación Internacional (incluye PROFONANPE) y recursos administrados por fundaciones y ONG internacionales o nacionales).

Las estructuras presentadas deben ser entendidas como un menú de opciones promedio pues no todas las ANP tendrían las mismas opciones ni tendrían por qué explorar todas las opciones presentadas. Sin embargo, el Sistema debe asegurar los mecanismos para que cada ANP encare sus requerimientos de financiamiento del modo más ventajoso a sus posibilidades. Lo que no puede hacer el Sistema es condescender con las gestiones que no aportan recursos ni buscan de modo activo, los socios para sostener la gestión de sus áreas.

De otra parte, debe relevarse en este enfoque la importancia que tiene el desarrollo del patrimonio propio del Sistema a través de los fondos fiduciarios a perpetuidad como los que ya ha conformado y probado PROFONANPE. Estos fondos adecuadamente manejados pueden proveer recursos significativos al financiamiento del Sistema, como se concibió desde su formulación inicial. Cierto que hay años, como el presente de crisis financiera internacional, en que los ingresos por esta fuente pueden ser fuertemente afectados, lo que indica que se debería mantener un fondo de reserva o contingencia para los años malos (contra cíclico) que se acumule en los años de bonanza.

Debería insistirse más en orientar los recursos de canje de deuda y donaciones a aumentar este patrimonio. Sin embargo, si es voluntad de algunos donantes efectuar

legados directamente a áreas naturales específicas, debería propiciarse sistemas flexibles que permitan canalizar esos recursos y se formen tantos fondos patrimoniales como se desee.

En general, se admite que negociar fondos fiduciarios a perpetuidad es una tarea difícil y cuenta con escasa comprensión de la propia administración financiera del Estado (MEF), aún cuando bajaría la presión consiguiente sobre recursos del Tesoro.

## **Contingencia**

Por lo general el concepto de contingencia, es tomado en un sentido negativo. Aquí se toma en un sentido más bien positivo, es decir, como la ocurrencia de sucesos que representen un aumento adicional de los recursos del Sistema. ¿Cuál es el fundamento para efectuar esta conjetura?

En los tres escenarios presentados en la sección anterior, la cooperación internacional y derivada de ella, los fondos patrimoniales, registraban un crecimiento conservador casi de reposición. Si su participación se mantenía elevada es por su gran peso actual.

Este ritmo de crecimiento menor podía deberse a una decisión voluntaria del Sistema de recomponer sus fuentes a favor de los recursos internos. También podría ocurrir que la propia cooperación considerara que ha alcanzado un nivel de participación muy elevado que inhibe el esfuerzo interno y decidiera reducir el ritmo de crecimiento de sus aportes.

Sin embargo, el mundo en general y los países más desarrollados en particular, se están moviendo hacia esquemas de mayor compromiso con el sostenimiento de los bosques tropicales que representan la mayor extensión del sistema de áreas naturales protegidas del Perú. Esto además en un contexto en que la cooperación internacional tiende a reducir su presencia en Perú al considerar que como país de renta media, puede enfrentar mejor sus problemas de pobreza, equidad y desarrollo. Así, la agenda de la cooperación internacional se vuelca principalmente hacia los temas que directa o indirectamente están vinculados al cambio climático.

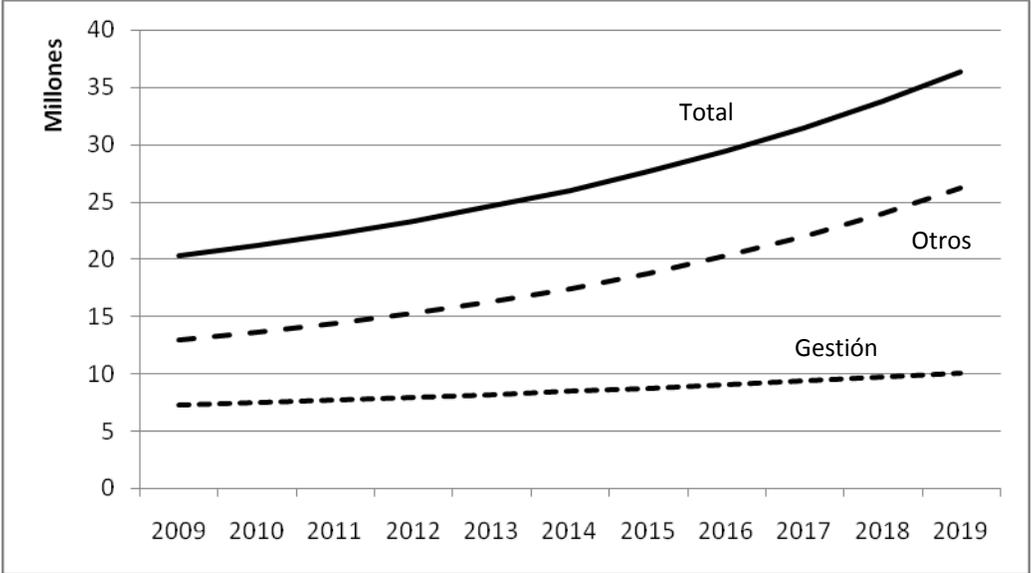
En tales condiciones es bastante probable que los recursos que sean ofrecidos al Perú superen las estimaciones conservadoras presentadas en los tres escenarios. Es claro que los países más desarrollados preferirán mantener una parte mayor de sus programas como donaciones antes que como pagos por servicios ambientales determinados.

Tomando estos criterios en cuenta, se han preparado dos escenarios adicionales. Uno de ellos, el cuarto escenario en este análisis, asume un comportamiento pasivo del Sistema similar al del escenario 1 con crecimientos anuales de 3%. La diferencia sería que la cooperación internacional aumentaría su participación año a año, partiendo de 5% hasta

duplicarla el 2019 con una tasa promedio anual de 7.5%. La cooperación internacional arrastraría en este esquema a los fondos patrimoniales.

Al final del período, los recursos totales del Sistema habrían aumentado en 79.4% a 36.3 millones de dólares en tanto que la cooperación internacional habría pasado de una participación inicial de 56.8% a 66.7% (Ver Tabla 14 e Ilustración 12).

**Ilustración 14**  
**Escenario 4**

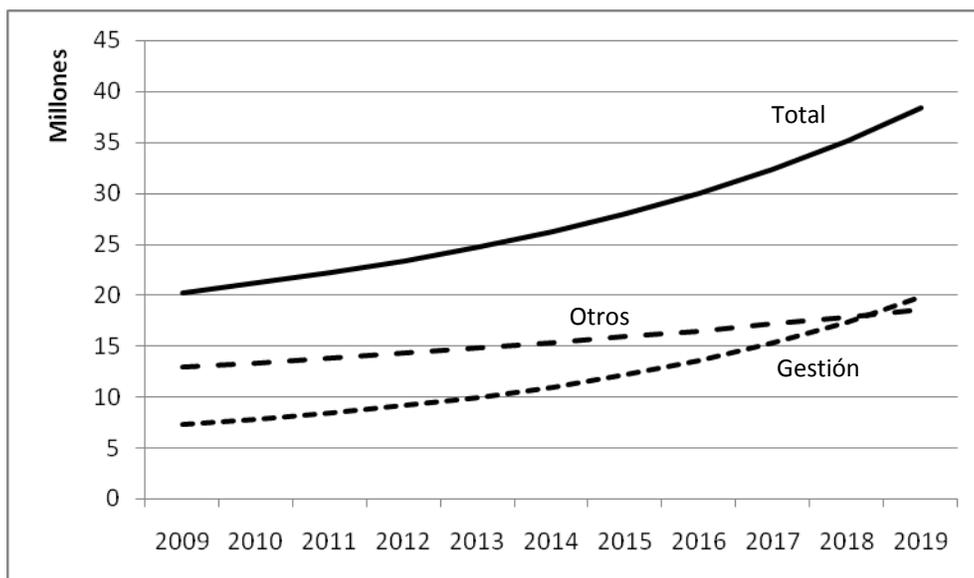


Leyenda: Gestión: RO+RDR+FP+GSN+CA; Otros: OI+SPN+CI

Un escenario alternativo entre muchos otros posibles, es aquel en que este impulso propio proveniente de la cooperación internacional, se suma al esfuerzo interno por levantar fondos tal como se había presentado en el escenario 3 (óptimo). El resultado en este caso sería que en el 2009 los ingresos del Sistema habrían alcanzado los 42.1 millones de dólares y si bien la cooperación internacional habría aumentado de 56.8% a 57.1% su participación relativa, los recursos directamente recaudados lo habrían hecho de 10.7% a 23.7%.

Los recursos de gestión serían al final del período, 20.9 millones de dólares aunque este monto podría ser mayor pues ante el ingreso masivo de recursos provenientes de la cooperación, podría darse el caso de la asignación de parte de éstos a costos recurrentes de operación del Sistema (Ver Tabla 15 e Ilustración 13).

**Ilustración 15**  
**Escenario 5**

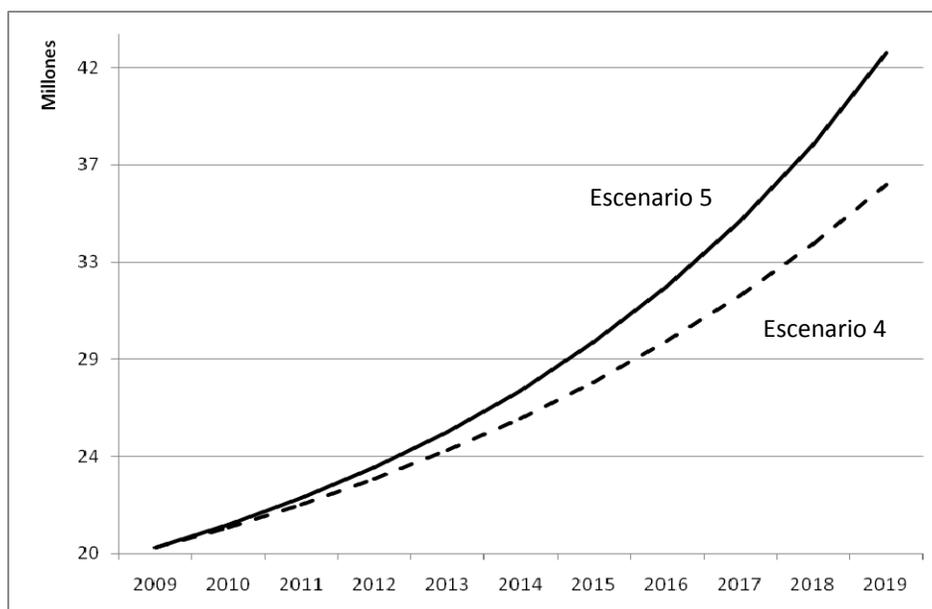


Leyenda: Gestión: RO+RDR+FP+GSN+CA; Otros: OI+SPN+CI

Los escenarios contingentes descritos plantean dos riesgos importantes. El primero, que el Sistema no esté preparado para acompañar el aumento en la disponibilidad de recursos y la brecha entre recursos disponibles y ejecución de gasto se amplíe. Otro riesgo es que efectivamente el mayor acceso a recursos de cooperación inhiba los esfuerzos de otras fuentes, principalmente del Tesoro Público como de la gestión del Sistema.

La siguiente ilustración compara las dos alternativas analizadas en esta sección:

**Ilustración 16**  
**Escenario 5**



**Tabla 12**  
**Proyección del financiamiento SINANPE – Escenario 4**  
**US\$ Dólares reales**

Fuentes	RO	RDR	FP	GSN	CA	OI	SPN	CI	Total	Var. Anual
<b>Est. % inicial</b>	10.7%	10.7%	7.1%	2.5%	4.9%	4.9%	2.5%	56.8%	100%	<b>Promedio</b>
<b>2009</b>	2,160,000	2,160,000	1,440,000	500,000	1,000,000	1,000,000	500,000	11,500,000	20,260,000	
<b>2010</b>	2,224,800	2,224,800	1,487,520	515,000	1,030,000	1,030,000	515,000	12,132,500	21,159,620	4.4%
<b>2011</b>	2,291,544	2,291,544	1,541,071	530,450	1,060,900	1,060,900	530,450	12,860,450	22,167,309	4.8%
<b>2012</b>	2,360,290	2,360,290	1,601,172	546,364	1,092,727	1,092,727	546,364	13,696,379	23,296,313	5.1%
<b>2013</b>	2,431,099	2,431,099	1,668,422	562,754	1,125,509	1,125,509	562,754	14,655,126	24,562,272	5.4%
<b>2014</b>	2,504,032	2,504,032	1,743,501	579,637	1,159,274	1,159,274	579,637	15,754,260	25,983,647	5.8%
<b>2015</b>	2,579,153	2,579,153	1,827,189	597,026	1,194,052	1,194,052	597,026	17,014,601	27,582,253	6.2%
<b>2016</b>	2,656,528	2,656,528	1,920,375	614,937	1,229,874	1,229,874	614,937	18,460,842	29,383,894	6.5%
<b>2017</b>	2,736,223	2,736,223	2,024,076	633,385	1,266,770	1,266,770	633,385	20,122,318	31,419,151	6.9%
<b>2018</b>	2,818,310	2,818,310	2,139,448	652,387	1,304,773	1,304,773	652,387	22,033,938	33,724,326	7.3%
<b>2019</b>	2,902,859	2,902,859	2,267,815	671,958	1,343,916	1,343,916	671,958	24,237,332	<b>36,342,615</b>	7.8%
<b>Var. Anual Prom.</b>	3.0%	3.0%	7.5%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	7.5%	6.0%	
<b>Var. Acum.</b>	34.4%	34.4%	57.5%	34.4%	34.4%	34.4%	34.4%	110.8%	<b>79.4%</b>	<b>6.0%</b>
<b>Est. % final</b>	8.0%	8.0%	6.2%	1.8%	3.7%	3.7%	1.8%	66.7%	<b>100.0%</b>	

Leyenda: RO: Recursos Ordinarios; RDR: Recursos Directamente Recaudados; FP: Fondos Patrimoniales a Perpetuidad; GSN: Gobiernos Sub Nacionales (Regionales y Locales); CA: Contratos de Administración; OI: Otros ingresos; SPN: sector privado nacional; CI: Cooperación Internacional (incluye PROFONANPE) y recursos administrados por fundaciones y ONG internacionales o nacionales).

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 13**  
**Proyección del financiamiento SINANPE – Escenario 5**  
**US\$ Dólares reales**

Fuentes	RO	RDR	FP	GSN	CA	OI	SPN	CI	Total	Var. Anual
<b>Est. % inicial</b>	10.7%	10.7%	7.1%	2.5%	4.9%	4.9%	2.5%	56.8%	100%	<b>Promedio</b>
<b>2009</b>	2,160,000	2,160,000	1,440,000	500,000	1,000,000	1,000,000	500,000	11,500,000	20,260,000	
<b>2010</b>	2,278,800	2,397,600	1,519,200	538,500	1,077,000	1,055,000	527,500	11,879,500	21,273,100	5.0%
<b>2011</b>	2,415,528	2,685,312	1,610,352	583,734	1,167,468	1,118,300	559,150	12,307,162	22,447,006	5.5%
<b>2012</b>	2,572,537	3,034,403	1,715,025	636,854	1,273,708	1,190,990	595,495	12,787,141	23,806,152	6.1%
<b>2013</b>	2,752,615	3,459,219	1,835,077	699,265	1,398,531	1,274,359	637,179	13,324,201	25,380,446	6.6%
<b>2014</b>	2,959,061	3,978,102	1,972,707	772,688	1,545,377	1,369,936	684,968	13,923,790	27,206,629	7.2%
<b>2015</b>	3,195,786	4,614,598	2,130,524	859,229	1,718,459	1,479,531	739,765	14,592,132	29,330,024	7.8%
<b>2016</b>	3,467,428	5,399,080	2,311,618	961,478	1,922,955	1,605,291	802,645	15,336,331	31,806,826	8.4%
<b>2017</b>	3,779,496	6,370,914	2,519,664	1,082,624	2,165,248	1,749,767	874,883	16,164,493	34,707,089	9.1%
<b>2018</b>	4,138,548	7,581,388	2,759,032	1,226,613	2,453,226	1,915,995	957,997	17,085,869	38,118,668	9.8%
<b>2019</b>	4,552,403	9,097,665	3,034,935	1,398,339	2,796,677	2,107,594	1,053,797	18,111,021	<b>42,152,432</b>	10.6%
<b>Var. Anual Prom.</b>	7.5%	15.0%	7.5%	10.5%	10.5%	7.5%	7.5%	7.5%	7.6%	
<b>Var. Acum.</b>	110.8%	321.2%	110.8%	179.7%	179.7%	110.8%	110.8%	57.5%	<b>108.1%</b>	<b>7.6%</b>
<b>Est. % final</b>	11.9%	23.7%	7.9%	3.6%	7.3%	5.5%	2.7%	47.2%	<b>109.8%</b>	

Leyenda: RO: Recursos Ordinarios; RDR: Recursos Directamente Recaudados; FP: Fondos Patrimoniales a Perpetuidad; GSN: Gobiernos Sub Nacionales (Regionales y Locales); CA: Contratos de Administración; OI: Otros ingresos; SPN: sector privado nacional; CI: Cooperación Internacional (incluye PROFONANPE) y recursos administrados por fundaciones y ONG internacionales o nacionales).

Fuente: Elaboración propia

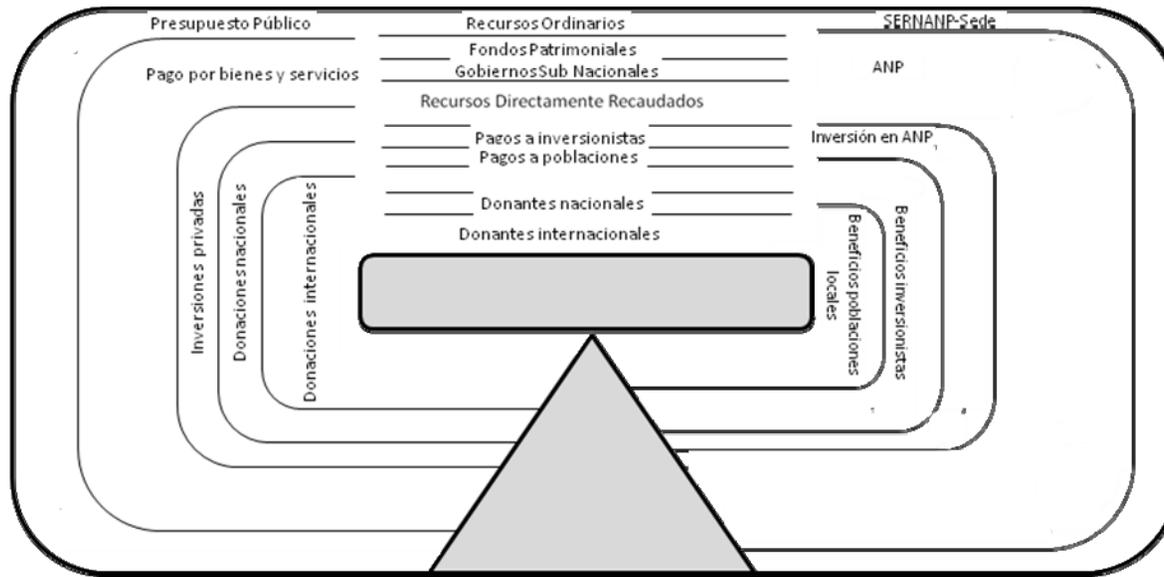
## **Financiamiento y gasto**

En la ilustración 17 se grafica el flujo de recursos desde las fuentes, pasando por los medios y concluyendo en los usos. Las fuentes en este caso son el presupuesto público, los pagos recibidos por bienes y servicios independientemente de quien los perciba, las inversiones privadas a través de los mecanismos de concesiones en las áreas o en las zonas de amortiguamiento, las donaciones de fuente nacional y los donantes internacionales.

Los medios son como su nombre lo indica, una intermediación entre fuentes y usos. Las transferencias del Tesoro se denominan recursos ordinarios (RO) en el presupuesto público; el Sistema cuenta con fondos patrimoniales que generan renta, pero el origen de estos fondos es la cooperación internacional; parte del presupuesto nacional o recursos del canon y sobre canon son canalizados por los gobiernos subnacionales (regionales y locales); los pagos por bienes y servicios provistos por las ANP constituyen Recursos Directamente Recaudados para la administración del Sistema pero también pueden significar pago a inversionistas concesionarios o administradores, o pago a las actividades económica de las poblaciones locales; parte de las donaciones son captadas por las entidades que han suscrito contratos de administración; finalmente, otras donaciones de fuente nacional o internacional pueden fluir a través de otros usuarios como son el propio SERNANP, PROFONANPE o las ONGs.

En usos encontramos a la administración central del SERNANP y la administración de las ANP que en conjunto representan los gastos de operación o recurrentes del Sistema; los excedentes sobre estos gastos son aplicados a las ANP como inversión en equipamiento, infraestructura entre otros conceptos; finalmente, parte de esos usos son los beneficios directos de inversionistas o de las poblaciones locales que efectúan algún tipo de aprovechamiento autorizado del ANP y que son consumidos, reinvertidos en el Sistema o en otras actividades.

Ilustración 17



## **Estructura de gasto**

En esta sección se presenta una estructura de financiamiento más detallada y el uso de los recursos distinguiendo entre la administración central del SERNANP que incluye sus gastos corrientes de personal, operación (bienes y servicios) e inversiones en gestión, y la administración de las áreas naturales protegidas, diferenciando en este caso, entre costos recurrentes de gestión e inversión.

La Tabla 14 propone una estructura de contribución relativa de cada fuente a cada una de las tres categorías de gasto (SERNANP central, administración ANP e inversión ANP). La Tabla 15 propone una distribución de los aportes de cada una de las fuentes entre las tres categorías de gasto. Ambas tablas han sido estructuradas de modo que sean consistentes entre sí.

La propuesta es que las transferencias del Presupuesto Público deben sostener principalmente la administración central del SERNANP y sólo en menor proporción, la de las ANP. La administración central del SERNANP se completaría con los recursos obtenidos por los fondos patrimoniales (fiduciarios) y por donaciones en proyectos.

De otra parte, un 40% de la administración de las ANP se sostendría por esas mismas fuentes, un 30% por aportes de diversas fuentes específicas (fondos patrimoniales, patronazgos y transferencias de gobiernos subnacionales) completándose con los ingresos directamente recaudados (30%).

Finalmente, las restantes fuentes financieras captadas por el Sistema se aplicarían a inversión para multiplicar su capacidad de captar recursos futuros, proporcionando mayores bienes y servicios, valorizándolos adecuadamente y conociendo mejor el contenido de la diversidad biológica presente en las áreas del Sistema.

El sustento de esta propuesta es sostener la administración necesaria con las fuentes internas recurrentes y que los recursos del presupuesto público nacional se concentren en la autoridad y el ente rector nacional. En cambio, los recursos generados y más próximos a la gestión de las ANP, contribuyan de modo más importante al sostenimiento de su gestión.

**Tabla 14**  
**Estructura de Financiamiento del Gasto del SINANPE**

<b>Conceptos</b>	<b>Administración central SERNANP</b>	<b>Administración de ANP</b>	<b>Inversión en ANP</b>
<b>Aportes al Sistema en su conjunto</b>			
Presupuesto Público Gobierno Nacional	80%	10%	
Fondos fiduciarios a perpetuidad	10%	10%	10%
Donaciones en forma de proyectos	10%	20%	30%
<b>Sub Total (a)</b>	<b>100%</b>	<b>40%</b>	<b>40%</b>
<b>Aportes a Áreas Naturales específicas</b>			
Fondos patrimoniales a perpetuidad de donantes nacionales o del exterior		10%	5%
Adopción de áreas específicas de interés por patronazgos		10%	10%
Presupuesto Gobiernos subnacionales para ANP de su ámbito		10%	10%
<b>Sub Total (b)</b>		<b>30%</b>	<b>25%</b>
<b>Ingresos directamente recaudados</b>			
Pagos por derechos de uso y aprovechamiento por terceros		15%	5%
Pagos por servicios ambientales		15%	5%
<b>Sub Total (c)</b>		<b>30%</b>	<b>10%</b>
<b>Total Costos Recurrentes (a)+ (b)+ (c)</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>75%</b>
<b>Proyectos de inversión</b>			
Cooperación bilateral o multilateral			10%
Fondos concursables de proyectos			5%
Presupuestos participativos			5%
Financiamiento blando			5%
<b>Sub Total (d)</b>			<b>25%</b>
<b>TOTAL (a)+ (b)+ (c)+ (d)</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 15**  
**Distribución del Financiamiento por tipo de gasto del SINANPE**

Conceptos	Administración central SERNANP	Administración de ANP	Inversión en ANP	Total
<b>Aportes al Sistema en su conjunto</b>				
Presupuesto Público Gobierno Nacional	80%	20%		<b>100%</b>
Fondos fiduciarios a perpetuidad	33%	33%	34%	<b>100%</b>
Donaciones en forma de proyectos	17%	33%	50%	<b>100%</b>
<b>Aportes a Áreas Naturales específicas</b>				
Fondos patrimoniales a perpetuidad de donantes nacionales o del exterior		66%	34%	<b>100%</b>
Adopción de áreas específicas de interés por patronazgos		50%	50%	<b>100%</b>
Presupuesto Gobiernos subnacionales para ANP de su ámbito		50%	50%	<b>100%</b>
<b>Ingresos directamente recaudados</b>				
Pagos por derechos de uso y aprovechamiento por terceros		66%	34%	<b>100%</b>
Pagos por servicios ambientales		66%	34%	<b>100%</b>
<b>Proyectos de inversión</b>				
Cooperación bilateral o multilateral			100%	<b>100%</b>
Fondos concursables de proyectos			100%	<b>100%</b>
Presupuestos participativos			100%	<b>100%</b>
Financiamiento blando			100%	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 16 se muestra cómo se aplican las fuentes a los usos, distinguiendo entre costos recurrentes, que son la operación del Sistema (personal, bienes y servicios), e inversión.

**Tabla 16: Fuentes y Usos**

Fuentes	Conceptos	Recurrentes	Inversión
<b>Aportes al Sistema en su conjunto:</b>			
Presupuesto Público Gobierno Nacional	Presupuesto ordinario SERNANP	██████████	
Fondos fiduciarios a perpetuidad	Administración PROFONANPE	██████████	██████
Donaciones en forma de proyectos	Administración PROFONANPE y otros	██████	██████
<b>Aportes a Áreas Naturales específicas:</b>			
Fondos fiduciarios a perpetuidad de donantes nacionales o del exterior	Fundaciones	██████████	██████
	ONGs	██████████	██████
Adopción de áreas específicas de interés por patronazgos	Cuota membresía individual	██████████	██████
	Aportes empresas	██████████	██████
Presupuesto Gobiernos subnacionales para ANP de su ámbito	Financiamiento de gestión	██████████	██████
	Cofinanciamiento de gestión	██████████	██████
<b>Ingresos directamente recaudados</b>			
Pagos por derechos de uso y aprovechamiento por terceros	Aprovechamiento recursos por terceros.	██████████	██████
	Autorización para investigaciones	██████████	██████
	Permiso muestras científicas.	██████████	██████
	Permisos fotografía, filmación	██████████	██████
	Tarifa de ingreso por visita (turismo).	██████████	██████
	Uso comercial de signos distintivos.	██████████	██████
	Comercialización en área (mercadeo).	██████████	██████
	Otras facilidades (guías, hospedaje, restaurantes, paseos)	██████████	██████
Pagos por servicios ambientales	Cosecha de agua	██████████	██████
	REDD	██████████	██████
<b>Proyectos de inversión</b>			
Cooperación bilateral o multilateral.	Donaciones		██████████
	Canje de Deuda		██████████
Fondos concursables de proyectos	Fuentes públicas y privadas		██████████
Presupuestos participativos	Recursos públicos		██████████
Financiamiento blando	Banca bilateral o multilateral		██████████

Nota: Las barras muestran la concentración de los recursos sea en gastos recurrentes o de inversión.

## **X. Implementación**

El Plan Financiero del SINANPE tiene como horizonte el año 2019 (10 años), que corresponde al del Plan Director. En ese trayecto es posible establecer un derrotero por el cual se complementen sus objetivos. En el enfoque adoptado en este Plan Financiero, el papel central lo juega la calidad de la gestión del SINANPE en su conjunto como en la gestión de las áreas naturales protegidas.

### **Objetivo del Plan Financiero**

El objetivo del Plan Financiero al 2019 es aumentar las fuentes y los recursos totales del Sistema, alcanzando una estructura de financiamiento que eleve sustantivamente la participación de la recaudación directa generada a partir de los servicios proporcionados por las áreas y a favor de todos sus actores, entre los que se cuenta a sus poblaciones y su administración, elevando paralelamente el compromiso del presupuesto público nacional, de los presupuestos regionales y locales y de fuentes internas en el sostenimiento de las áreas naturales protegidas.

### **Objetivos específicos del Plan**

Los objetivos específicos de este Plan Financiero son los siguientes:

1. Contar con una gestión por ANP con amplia aceptación local, capaz de movilizar el esfuerzo de las autoridades y población (todos los grupos de interés) en su propio beneficio y del área.
2. Incorporar significativamente la inversión privada en administración y negocios compatibles con la conservación de las ANP.
3. Que anualmente los recursos del Tesoro Público se incrementen sustantivamente, de modo que en el acumulado éstos aumenten en términos reales en 34% en un escenario conservador y en 111% en un escenario óptimo.
4. Que los recursos recaudados directamente por las ANP se multipliquen por 4 veces con similar impacto en los beneficios directos de las poblaciones locales.
5. Que las contribuciones de los gobiernos regionales y locales y los recursos captados por los contratos de administración parciales o totales, pasen a representar el 11% de los recursos totales del Sistema.
6. Que se mantenga un flujo de desembolsos para proyectos no menor a US\$ 12 millones anuales, a fin de fortalecer capacidades de gestión e instalar facilidades para la puesta en valor de las áreas naturales protegidas.

## **Condiciones previas**

El lanzamiento de un Plan demanda algún tipo de corte con la etapa anterior que permita superar o romper la inercia y la natural resistencia al cambio. En esa orientación se requiere dar un conjunto de pasos, como condiciones previas, en el corto y mediano plazo, para asegurar la implementación del Plan:

- Conformar e implementar la carrera pública de autoridades/jefes de ANP. Esta podría efectuarse en atención a las normas del cuerpo de Gerentes Públicos (DL Nº 1024). Como parte de esta decisión, se debería poner en marcha un ambicioso programa de formación profesional de postgrado con enfoque de competencias, para formar a estos jefes/gerentes/autoridades de las áreas naturales protegidas.
- Conformar un equipo de diseñadores de proyectos y analistas abocados a la identificación de oportunidades, preparación de proyectos y trabajo analítico, facilitación de procesos de consulta, construcción de dialogo y lanzamiento de pilotos para aumentar la captación de recursos financieros suplementarios.
- Clasificar las ANP de acuerdo a una tipología y formular modelos de gestión diferenciados por tipos, como los expuestos en este Plan. Con base en estos modelos, estimar un nuevo cuadro de requerimientos financieros (brechas).
- Efectuar el diseño fino de normas operativas/reglas de juego para promover los contratos de concesiones.
- Aprobar planes y presupuestos operativos por prioridad y resultados a nivel SERNANP y ANP.

## **Responsabilidades y actividades**

Para alcanzar estos objetivos, las responsabilidades a nivel central del SERNANP como órgano rector del Sistema con respecto al Plan Financiero comprenderán:

1. Establecer una estructura de desembolso de fondos del presupuesto SERNANP que permita asignar de manera estratégica, recursos a ANP priorizadas para lograr que éstas consoliden sus bases administrativas y económicas.
2. Establecer políticas y mecanismos que fomenten la mayor recaudación de recursos por partes de las ANP compensando a aquellas que no cuentan con condiciones para levantar estos fondos con recursos del presupuesto central.
3. Conformar e implementar la carrera pública de autoridades de ANP. La selección, calificación y promoción de este personal con mecanismos competitivos, debe dar lugar a la conformación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y aplicación de un

sistema de puntuación (scorecard) para medir su desempeño y aporte a la sostenibilidad del Sistema.

4. El monitoreo y ajuste del marco normativo y regulatorio (reglas de juego) para el otorgamiento de concesiones en las ANP.
5. Conformar un subsistema de información, planificación y monitoreo sobre el conjunto de recursos financieros recaudados por las áreas naturales protegidas y transferidas por toda fuente
6. La convocatoria a concursos públicos de modo que puedan ser otorgados no menos de dos contratos de administración por año.
7. La promoción y ejecución de estudios aplicados complementarios de valorización de servicios ambientales por las ANP, con énfasis en el aporte en biodiversidad y captura de carbono.
8. La difusión de los estudios ya efectuados y los que se desarrollen en el futuro, a fin de sensibilizar a las autoridades nacionales y regionales sobre la importancia de los servicios ambientales y el aporte del Sistema a las poblaciones locales, las regiones, el país y el mundo.
9. La implementación de al menos dos programas de lanzamiento internacional de ANP como destinos turísticos. En un primer momento, cuatro ANP y en un segundo momento otras cuatro ANP. Este lanzamiento se hará de común acuerdo con el MINCETUR y PROMPERU.
10. La convocatoria de concursos públicos internacionales para otorgar concesiones ecoturística de clase mundial en ANP.
11. Difusión internacional de las características y aportes del SINANPE al mundo.
12. Un programa de sensibilización orientado a la comunidad científica nacional y académica.
13. Un programa de sensibilización orientado a los medios de prensa.
14. Un programa de sensibilización orientado al sector educación para incluir en los contenidos curriculares la importancia de las ANP.

Como brazo financiero especializado del SERNANP, PROFONANPE brindará asistencia al SERNANP para el cumplimiento del Plan Financiero. Específicamente, el PROFONANPE deberá:

1. Conformar un subsistema de información, planificación y monitoreo sobre el conjunto de recursos financieros recaudados por las áreas naturales protegidas y transferidas por toda fuente.

2. Preparar los justificativos y sustentos para captar nuevos fondos patrimoniales fiduciarios a perpetuidad.
3. Formular una cartera de proyectos para el Sistema.
4. Administrar los recursos de los proyectos que le sean encargados, asegurando una ejecución eficiente.
5. Participar activamente en las labores de difusión de la contribución del Sistema al país y al mundo.

Por su parte, las autoridades o jefaturas en las ANP deberán cumplir con sus propias tareas, orientadas por una gestión basada en resultados:

1. Adecuar de común acuerdo con las demás autoridades y actores locales, sus Planes Maestros a resultados factibles y con financiamiento cierto o alcanzable y vincularlos a la visión de desarrollo local.
2. Buscar un sólido contacto con las autoridades municipales y regionales de su ámbito.
3. Propiciar que los temas de las poblaciones de las ANP y mejoras de la infraestructura puedan ser incluidos en los presupuestos participativos locales.
4. Acompañar o asistir a las poblaciones locales en sus gestiones para acceder en igualdad de condiciones a las ayudas públicas y servicios proporcionados por el Estado.
5. Favorecer acuerdos para la asignación de roles en la protección del área con las poblaciones y otras entidades de la sociedad civil.
6. Procurar un espacio de coordinación regional entre ANP del ámbito y en relación con los gobiernos regionales.
7. Determinar los requerimientos presupuestales en función de la distribución de roles y apoyo de la sociedad civil (plan financiero ANP).
8. Inscribir los signos distintivos de la ANP en INDECOPI.
9. Promover contratos de concesión y aprovechamiento de derechos y servicios en las ANP.
10. Efectuar un manejo celoso de los recursos recaudados directamente.

Estas actividades están enfocadas principalmente al cumplimiento del Plan Financiero entendido como instrumento del Plan Director. Dicho de otro modo, las actividades son parte del mandato de SINANPE pero al mismo tiempo, son un medio para alcanzar una creciente sostenibilidad financiera sin la cual el cumplimiento de dicho mandato no sería posible.

## **Tablero de Mando**

Este conjunto de líneas de intervención permite modelar un tablero de mando (Balanced Scorecard) que es una herramienta moderna para monitorear la gestión desde cuatro perspectivas fundamentales: (1) el aprendizaje de la organización del Sistema; (2) la operación; (3) la participación, satisfacción y compromiso (fidelidad) de los clientes internos y externos del Sistema; y (4) los resultados financieros. Un tablero de mando se sostiene sobre un flujo continuo de información y el uso de indicadores de procesos que son los inductores, e indicadores de resultados que son a su vez la medida de avance. El tablero debe generar alertas adecuadas y los reportes de avance, resultados y cumplimiento de objetivos.

Esta herramienta de gestión empresarial y organizacional puede ser aplicada a un Sistema como el SINANPE que articula a diversas organizaciones públicas y privadas, con o sin fines de lucro, cada una buscando objetivos propios pero compatibles o que suman a los objetivos del Sistema.

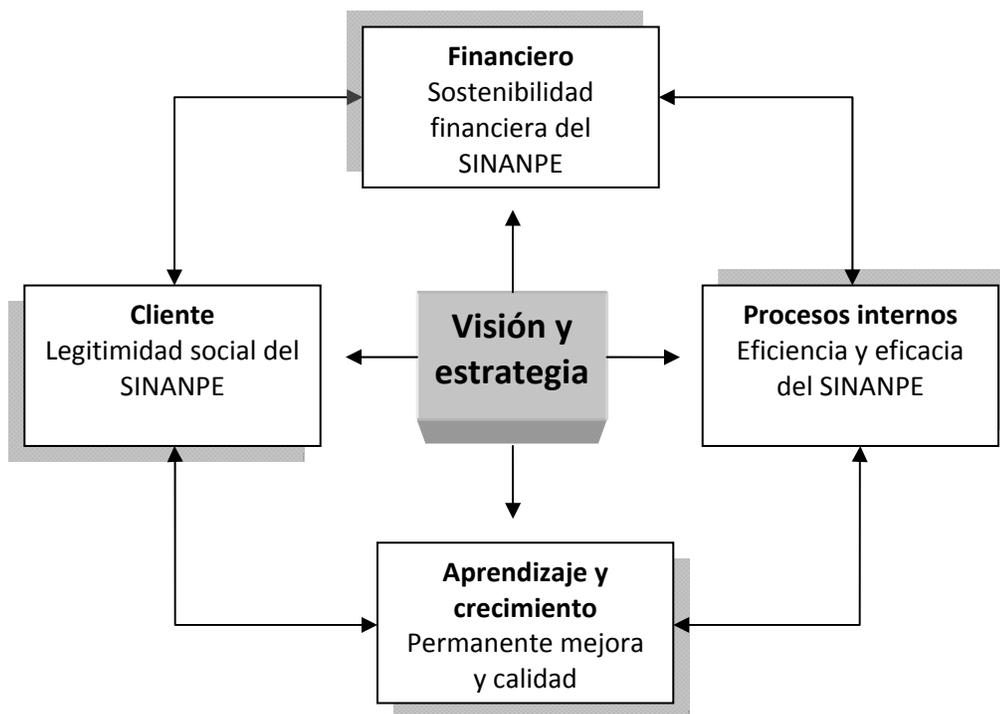
Como el Sistema es una organización única en el país, su referencia (benchmarck) son otros sistemas avanzados en otros países del mundo. Los indicadores que adopta el Sistema deberían ser en lo posible, comparables con sus similares. El tablero de mando proporciona un conjunto ordenado y coherente de objetivos estratégicos, indicadores de medición y de acciones principales inductoras de esos objetivos. La adopción de un tablero de mando permite imponerse ciertas reglas para la gestión.

El Tablero de Mando del SINANPE asigna al SERNANP el papel protagónico del Sistema. Sin embargo, éste sólo se puede ejercer en la medida en que se cuente con capacidad de convocatoria y liderazgo con relación a los demás actores. Para el Tablero se propone la siguiente aproximación:

1. La perspectiva de aprendizaje y crecimiento tiene como gran objetivo estratégico la permanente mejora y la introducción de criterios de calidad en la gestión. El compromiso central es formar recursos humanos especializados y competentes para la gestión del Sistema en todos sus niveles.
2. La perspectiva de procesos internos tiene como gran objetivo estratégico hacer que la operación del Sistema gane en eficiencia (menores costos y tiempos y mayores beneficios) y eficacia (cumplimiento de sus fines de conservación).
3. La perspectiva de cliente tiene como gran objetivo estratégico lograr la máxima legitimidad social del Sistema, en primer término frente a las poblaciones y autoridades locales, y en extenso ante el país y el mundo.

4. La perspectiva financiera procura como objetivo estratégico la sostenibilidad financiera del Sistema agregando y diversificando fuentes con compromisos sólidos y de largo plazo.

**Ilustración 18**  
**Tablero de Mando SINANPE**



La Tabla 17 presenta el desarrollo completo del Tablero de Mando del SINANPE.

**Tabla 17**

**Tablero de Mando del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado**

Perspectivas	Objetivos estratégicos	Indicadores de efecto	Precisiones
<b>Financiera</b>	Reducir la brecha financiera del SINANPE	Recursos disponibles - Requerimiento de recursos.	Los requerimientos de las ANP se establecen en sus respectivos Planes Maestros Los requerimientos del SERNANP se determinan a partir del Plan Estratégico institucional.
	Incrementar la sostenibilidad del financiamiento del SINANPE	Recursos provenientes de fuentes sostenibles/ Costos recurrentes.	Se consideran fuentes sostenibles aquellas que mantiene un flujo de recursos por al menos un periodo mayor a 10 años.
<b>Clientes externos</b>	Tasa de cambio de recursos captados por fuente	(Recursos captados por fuente en el año/Recursos por la misma fuente el año anterior) * 100	Se consideran como fuentes: RO, RDR, Fondos Fiduciarios, GSN, CI,SPN.
	Tasa de cambio de recursos captados por modalidad	(Recursos captados por modalidad en el año/Recursos por la misma modalidad el año anterior) * 100	Ingreso ANP, aprovechamiento RRNN, Turismo, Investigación, proyectos , PSA, Convenios, CA, Patronatos, Donaciones, Alianzas estratégicas, etc.
<b>Clientes internos</b>	ANPs que superan el umbral de sostenibilidad	(ANPs que superado su umbral de sostenibilidad financiera./ Numero total de ANPs) * 100	Se considera a aquellas ANP que a la vez han conseguido cubrir su brecha financiera para un escenario mínimo y a la vez cubren sus costos recurrentes mediante fuentes sostenibles.
	Umbral de sostenibilidad del SERNANP (sin considerar requerimientos de ANPs)	(Recursos disponibles para el SERNANP/Recursos requeridos por el SERNANP) * 100	Se considera los costos estimados del SERNANP (sin considerar requerimientos de ANPs) requeridos para otorgar las condiciones requeridas por las ANP para su gestión. Su estimación se realiza a partir del Plan Estratégico Institucional.
<b>Procesos internos</b>	Eficiencia del gasto	Recursos ejecutados/Recursos disponibles	Se calcula sobre la base de recursos programados cada año.
	Relación costo - beneficio de las inversiones	Incrementos en la captación de recursos/Recursos invertidos	Se calcula sobre la base de los recursos invertidos para mantener o incrementar la captación de recursos.

<b>Capacidades internas</b>	Nivel de actualización de la brecha financiera a nivel de ANPS	(ANPs que han actualizado sus estimaciones de brecha financiera./ Numero total de ANPs) * 100	Se considera aquellas ANP cuyo Plan Maestro o mediante un estudio equivalente precisan resultados, costos asociados y mecanismos de financiamiento.
	Nivel de actualización de la sostenibilidad financiera a nivel de ANPS.	(ANPs que han actualizado sus estimaciones de sostenibilidad financiera./ Numero total de ANPs) * 100	Se considera aquellas ANP cuyo Plan Maestro o mediante un estudio equivalente precisan resultados, costos fijos asociados y mecanismos de financiamiento sostenible.

El SERNANP viene introduciendo una ficha de puntaje para monitorear la sostenibilidad financiera de las ANP<sup>32</sup>. Esta ficha parte por establecer la situación financiera de base de cada ANP que es un paso previo para una definición más precisa de los alcances financieros de los planes maestros de las ANP. Este ejercicio es consistente con el diseño de modelos de gestión apropiados a cada realidad presente de una ANP.

En su segunda parte propone tres componentes para determinar la funcionalidad total de un sistema financiero a nivel de ANP individual y del sistema en su conjunto. Éstas son el marco de gobernabilidad del área, la planificación de negocios y otras herramientas para su manejo costo-efectivo y herramientas para la movilización y generación de ingresos. Sobre esta base se propone un conjunto de indicadores que operan como un scorecard para poder comparar las condiciones y desempeño de cada área.

En esta misma línea, el Tablero de Mando propuesto para el SINANPE considera un scorecard para estructurar un sistema de puntuación aplicado a cada ANP (ver perspectiva Procesos Internos), orientado a medir el desempeño de su gerencia (jefatura) como ejecutor, concertador y autoridad. Esta información debería ser actualizada con una periodicidad no mayor a un mes a través de un sistema de monitoreo que se alimente empleando las facilidades que proporcionan las plataformas Web.

La puntuación obtenida debe ser la base para estructurar la asignación de incentivos a los gestores (en términos de promoción, mejora en los ingresos, pasantías y capacitación interna y en el exterior, reconocimientos públicos, premiación) como a los otros actores comprometidos (reconocimiento público, premiación, recursos adicionales para la ANP).

Este sistema de incentivos permite introducir un mecanismo de emulación y acceder a recursos concursables al interior del Sistema. Así algunos fondos del Sistema podrían ser

---

<sup>32</sup> Andrew Bovarnick. Ficha de Puntaje para Sostenibilidad Financiera: para Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas.

separados para ser asignados a las ANP con mejor desempeño relativo de acuerdo a sus condiciones particulares, premiando el esfuerzo de los funcionarios a su cargo y de los otros actores que participan y apoyan la gestión.

**Tabla 18 - Plan de Implementación**

Actividades del Plan	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>SERNANP central</b>											
CAP (personal)	▶▶▶	▶▶▶									
Marco normativo/regulatorio	▶▶					▶▶					
Concursos públicos internacionales	▶	▶	▶	▶	▶		▶		▶		▶
Contratos administración	▶	▶	▶	▶	▶		▶		▶		▶
Estudios valorización	▶▶▶	▶▶▶		▶		▶		▶		▶	
Difusión de estudios	▶	▶	▶		▶		▶		▶		▶
ANP destinos turísticos	▶▶▶			▶▶▶				▶▶▶			
Difusión mundial ANP/Sistema	▶▶	▶▶		▶		▶		▶		▶	
Sensibilización comunidad científica	▶▶	▶▶		▶		▶		▶			
Sensibilización medios de prensa	▶▶	▶▶		▶		▶		▶			
Sensibilización escuelas colegios	▶▶	▶			▶		▶	▶	▶		
<b>PROFONANPE</b>											
Justificativos y gestión por fondos		▶		▶		▶		▶		▶	
Carta de proyectos Sistema	▶		▶		▶		▶		▶		▶
Administración de proyectos	▶▶	▶▶	▶▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶
Difusión mundial ANP/Sistema	▶		▶		▶		▶		▶		▶
<b>ANP</b>											
Ajustar planes maestros	▶▶	▶▶									
Contacto con autoridades locales	▶▶▶	▶▶	▶								
Incidir en presupuestos participativos	▶▶	▶	▶	▶		▶		▶		▶	
Apoyos a poblaciones locales	▶	▶	▶	▶		▶		▶		▶	
Acuerdos de protección ANP	▶		▶		▶		▶		▶		▶
Coordinación ANP regionales	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶		▶	
Plan financiero ANP	▶▶	▶									
Inscribir signos distintivos	▶▶										
Contratos de concesión	▶▶		▶		▶		▶		▶		▶
Mejorar recaudación	▶▶	▶▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶	▶

El número de flechas indica la intensidad de la actividad en el período de referencia.

## **XI. Anexos**

### **Plan Director: Visión, objetivos estratégicos y resultados SINANPE 2006-2019**

Visión: El Sistema de áreas naturales protegidas del Perú es uno de los soportes para conservar la diversidad biológica y lograr el desarrollo sostenible del país.

Objetivos Estratégicos.

1. Población en general: La sociedad peruana valora las ANP
2. Medio biofísico y cultural: Conservación de biodiversidad, procesos y valores culturales.
3. Líderes, Autoridades y Organizaciones: La gobernabilidad del Sistema es viable.
4. Ente Rector: El ente rector, los entes administradores y socios gerencian eficientemente el Sistema de ANP.
5. Manejo de recursos: Manejo sostenible de procesos y recursos naturales en ANP y Zonas de Amortiguamiento.

En el Objetivo Estratégico 4 referido al Ente Rector, los criterios u objetivos específicos son:

1. Personal suficiente, competente y estable.
2. Bienes, vehículos, equipos e infraestructura del Sistema en buenas condiciones de operatividad.
3. Financiamiento con diversificación de mecanismos de generación de ingresos y uso eficiente, aumentan la cobertura de necesidades financieras prioritarias del Sistema con mayor sostenibilidad.
4. Monitoreo y evaluación de la gestión basada en información científica y técnica objetiva, transparente y oportuna.
5. Gestión participativa, con mecanismos y espacios de participación y descentralización que integran efectivamente a diferentes sectores en la gestión de las ANP, fortaleciendo la legitimidad y eficacia del Sistema.

Más específicamente, en los aspectos de gestión contenidos en el Objetivo Estratégico 4 se señala lo siguiente:

1. Personal del Sistema: alcanzar un cuadro de asignación de personal (CAP) de acuerdo a las necesidades identificadas e incorporado al Presupuesto Público. Se propone un rediseño de la estructura organizacional con desconcentración de funciones (nodos

subnacionales), establecimiento de una unidad responsable, formalización de las funciones del personal (coordinadores), y redefinición de competencias de los jefes de ANP y otros funcionarios.

El personal nombrado y en CAP debería ingresar a la carrera de administración pública con una escala salarial acorde a las funciones desempeñadas. Asimismo, se contaría con un sistema de selección y un sistema de incentivos para el personal calificado. Esto se complementaría con la institucionalización de una estrategia de capacitación del personal del Sistema y los actores que participan en la gestión de ANP.

2. Bienes: contar con las herramientas de gestión para el mantenimiento de vehículos, equipos e infraestructura. Planes anuales de mantenimiento, adquisiciones y construcciones, disponiendo el retiro de bienes obsoletos y su sustitución.
3. Financiamiento: alcanzar un marco operativo para la gestión financiera a nivel del Sistema y de las ANP. La herramienta es el **Plan Financiero** del Sistema.

El Plan Financiero debe comprender la estimación del aporte de las ANP a la economía nacional (y al bienestar global), así como del aporte no monetizado de diferentes grupos. Identificar las prioridades y necesidades de financiamiento del Sistema. Éstos provendrían de los resultados por objetivos específicos (ROE) del Plan Director y más específicamente de sus líneas de acción.

El Plan debe incluir una previsión de fuentes, el diseño de los mecanismos y procedimientos de captación de fondos para las ANP administradas por el gobierno central y regional, y proponer una gradualidad de escenarios de requerimientos.

A su vez, el Plan debería orientar la elaboración de los planes financieros de las ANP integrados en sus planes maestros.

Más específicamente, el Plan Director prescribe algunas orientaciones sobre los ingresos que debe obtener el Sistema:

- a. Cobro de Servicios o Contratos: (1) establecimiento de mecanismos y arreglos relacionados con la administración de las ANP y con pagos por uso de recursos; y (2) mecanismos y arreglos relacionados con la división de costos y beneficios (concesiones, tercerizaciones, impuestos y multas). Respecto a lo primero:
  - Uso de recursos (criterios y reglamentos para tasas y pagos).
  - Turismo (tarifas óptimas).
  - Pagos por Servicios Ambientales (diseño y aplicación de instrumentos a partir de valoración, p. ej. voluntad de pago por servicios ambientales, institucionalidad para su administración, entre otros).

- Investigación (bioprospección).
- b. Partidas de Gobierno: aumento en las partidas del gobierno (nacional, regional y local) para la gestión del Sistema y las ANP. Se consideran cuatro estrategias:
- Definición de mecanismos y arreglos de atracción y administración de fondos del presupuesto público nacional, regional y local para el Sistema, principalmente por la incorporación del tema ambiental en presupuestos participativos e impuestos.
  - Fondo ambiental regional proveniente de sanciones, cánones y regalías (lo que incluye la revisión del marco legal de cánones, del derecho de pago y distribución de la recaudación por el uso de agua y la inclusión de ANP como receptoras).
  - Incentivos necesarios para promover la viabilidad en la gestión de ACP (p. ej. exoneraciones o reducciones tributarias).
  - Promoción de establecimiento de otras políticas fiscales orientadas al financiamiento del Sistema.
- c. Proyectos de Cooperación: aumentar el número de resultados o productos de planes maestros que son financiados a través de proyectos de calidad. Se debe definir una cartera de proyectos prioritarios para cada ANP que consideren una articulación y concertación intersectorial y el uso de estándares de calidad para el diseño y gestión de proyectos, búsqueda de financiamiento y establecimiento de acuerdos para la ejecución con agencias de cooperación, empresas privadas, ONG.
- d. Fondo Patrimonial: aumentar el fondo existente diversificando fuentes y cartera de colocaciones (incluye mercados internacionales por servicios ambientales, patentes, derechos de autor y canje de deuda). Incluir aportes del sector privado nacional e internacional.

Respecto a la gestión financiera del Sistema se propone aumentar la transparencia y eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos con las siguientes estrategias:

- a. Definición del rol y alcances de los organismos receptores de fondos y de los órganos auditores.
- b. Generación de capacidades organizacionales para la apropiada gestión y monitoreo del financiamiento en el Sistema (incluye capacitación del personal de las ANP en vinculación de oportunidades financieras con requerimientos de áreas).

- c. Coordinación y supervisión de la gestión financiera de las ANP de nivel nacional y el órgano financiero, particularmente PROFONANPE. Diversificar y mejorar la cartera de colocaciones e inversiones de PROFONANPE en las ANP.
  - d. Diversificar y mejorar la cartera de colocaciones e inversiones de PROFONANPE en las áreas de conservación regional (ACR) y las áreas de conservación privada (ACP).
  - e. Articular la asignación y ejecución entre las diferentes áreas y niveles del Sistema (descentralización financiera).
  - f. Establecer incentivos orientados a la mejora continua de instrumentos y mecanismos para el financiamiento sostenible del Sistema.
4. En cuanto al monitoreo y evaluación se describe lo siguiente:
- a. Sistema de información que haga accesible las herramientas existentes para la toma de decisiones. Este sistema se soportaría en cinco estrategias:
    - Identificación de las necesidades informativas de todos los actores que forman parte de la gestión de ANP, así como de la información que pueden proveer (p. ej. estado de conservación de la diversidad biológica).
    - Acuerdo de criterios para la clasificación e intercambio de información.
    - Establecimiento, articulación y mantenimiento de bases de datos con diferentes niveles de acceso en línea.
    - Ordenamiento y análisis de datos, puesta a disposición de datos e información (p. ej. mediante reportes personalizados, sitio web).
    - Promoción de los sistemas de gestión de información.
  - b. Planificación de la Gestión de modo que los diversos instrumentos de gestión del Sistema se ajusten a ciertos estándares considerando las siguientes estrategias:
    - Diseño de estándares de planificación a largo (plan director, planes específicos), mediano (planes maestros y de acción) y corto plazo (planes operativos) proporcionando lineamientos técnicos para su elaboración y vinculando las ANP con los planes de desarrollo regional y municipal.
    - Coordinación de procesos participativos de elaboración y actualización de instrumentos.
    - Adecuación de planes con elementos críticos (uso de los resultados del sistema de información).
  - c. Monitoreo y evaluación de la Gestión que articula los diversos niveles y espacios de intervención. Para ello se le señalaron las siguientes estrategias:

- Diseño de estándares y mecanismos de monitoreo y evaluación del Sistema de manera coherente con el esquema general de planificación y los niveles de reporte.
  - Difusión e implementación de formatos de informes.
  - Coordinación entre iniciativas de monitoreo y evaluación, y asistencia técnica especializada con mejoramiento de la logística.
  - Aplicación del sistema de monitoreo de la gestión e interpretar los resultados obtenidos para mejorar la gestión.
5. Finalmente en lo que refiere a la gestión participativa, el marco operativo propuesto es la existencia de directrices que contribuyen a la implementación, conducción y supervisión concertadas del Sistema con tres orientaciones estratégicas:
- a. Ampliación y diversificación (sectorial, público–privado) de la base de representación del Consejo de Coordinación del SINANPE y la ampliación de su mandato para reforzar el efecto vinculante de sus decisiones.
  - b. Diseño y formalización de espacios y mecanismos formales y estables de diálogo y concertación entre diferentes niveles del Sistema (p. ej. comités temáticos de coordinación).
  - c. Diseño e implementación de una propuesta para la administración de ANP a nivel regional (énfasis en delegación y transferencia de funciones y competencias).

Para su instrumentación se propone aumentar el número de áreas con planes maestros y otros instrumentos de gestión con dos estrategias de acción:

- a. Desarrollo y formalización de instrumentos y lineamientos para la gestión (p. ej. Guía de zonificación para ANP).
- b. Implementación de un sistema de asistencia técnica en elaboración participativa e implementación de instrumentos de gestión para propietarios, comunidades y organizaciones a cargo de áreas de conservación privadas (ACR) y otras modalidades de conservación *in situ*.

Con respecto a los comités de gestión el objetivo es aumentar su posicionamiento e injerencia local y regional. Para ello se propone:

- a. Sistematización de información relevante comprendiendo experiencias de participación local en conservación y aprovechamiento sostenible de RRNN y formas tradicionales de autoridad, organización y manejo del territorio.
- b. Experiencias de creación y funcionamiento de comités de gestión.

- c. Diseño e implementación de estrategia para incorporar organizaciones al comité de gestión (aumento de legitimidad y representatividad).
- d. Elaboración y aprobación de normas e instrumentos para los comités de gestión que incluye reglamento de organización y funciones, y planes de trabajo.
- e. Fortalecimiento del liderazgo de los miembros de los comités de gestión y de organizaciones a base; generación de agendas de desarrollo; manejo de conflictos; acceso y manejo eficiente de información; administración y gestión financiera.
- f. Establecimiento de alianzas e implementación de líneas de trabajo para la incorporación de ANP en planes de desarrollo concertados y priorización de las zonas de amortiguamiento en las políticas de desarrollo regional y local.
- g. Promoción de mecanismos y procedimientos de mutua supervisión y control entre el comité de gestión y sus integrantes.
- h. Intercambio oportuno de información de los avances en gestión.

Sobre participación en la gestión el objetivo es alcanzar progresos en la eficiencia (uso de recursos) y eficacia (procesos y resultados de calidad) de los mecanismos de participación. Se señalan tres líneas estratégicas en este objetivo:

- a. Concertación de procedimientos eficientes y simplificados para:
  - Optimizar los procedimientos administrativos, incluyendo automatización de sistemas de trámite documentario, gestión presupuestal, contrataciones y adquisiciones, gestión de personal y supervisión.
  - Participación ciudadana en procesos de consulta para declaración, zonificación, y categorización de diferentes categorías y niveles de ANP.
  - Participación ciudadana en la elaboración e implementación de herramientas de Planificación, Monitoreo y Evaluación de las ANP.
  - Participación ciudadana en la gestión de las ANP (p. ej. Régimen Especial para las RC, Contratos de Administración).
  - Gestión corporativa.
  - Resolución de conflictos en torno al acceso y aprovechamiento de los RRNN que afectan a las ANP.
  - Monitoreo de acuerdos y contratos.
- b. Facilitación y participación en los procesos relacionados.
- c. Retroalimentación de los procedimientos administrativos.

En referencia a la administración privada, el Plan Director propone el progreso en los indicadores de efectividad de los mecanismos de administración privada de las ANP o de sus recursos. Estos comprenden:

- a. Revisión, aprobación y aplicación de procedimientos administrativos.
- b. Desarrollo de lineamientos para el establecimiento de acuerdos vinculantes con actores regionales, locales y corporativos en las ANP.
- c. Establecimiento de acuerdos (contratos, concesiones, convenios y otros).
- d. Monitoreo y evaluación de los acuerdos.

En el Anexo 5 del Plan Director se efectúa un análisis de las ventajas y desventajas de diversas fuentes de financiamiento para las ANP. Se analiza 12 fuentes diferentes:

## Mecanismos Financieros empleados por las ANP (Ventajas y desventajas)

Fuente o mecanismo	Descripción	Quién puede usarlo	Ventajas	Desventajas
Asignaciones gubernamentales	Fondos asignados en presupuestos públicos para organizaciones que administran ANP.	Organismos que administran ANP.	Ingreso regular y recurrente. Máxima compatibilidad con las prioridades nacionales, regionales y municipales.	Generalmente inadecuados para cubrir las necesidades. Con frecuencia, no están disponibles de manera oportuna. Regulaciones presupuestales y contables complejas.
Impuestos, gravámenes tributarios, sobre tasa o recargo.	Cargos y gravámenes impuestos a ciertos tipos de actividades, ventas o compras.	Prerrogativa de gobierno para imponer y recaudar. Podrían constituir fondos para uso anual, fideicomiso, etc.	Ingreso regular recurrente, uso generalmente no restringido. Puede capturar beneficios económicos a partir del uso de recursos (comercio de madera, turismo, consumo de agua, etc.)	Puede promover actividades inapropiadas para captar ingresos. Requiere especial autorización legislativa. Podría generar controversia especialmente entre electores.

Fuente o mecanismo	Descripción	Quién puede usarlo	Ventajas	Desventajas
Licencias y concesiones.	Contratos entre la entidad con autoridad y organizaciones privadas o empresarios, quienes comercializan bienes y servicios y esperan alguna participación en los beneficios o un ingreso plano.	Oficina de áreas naturales, reservas privadas, ONG, negocios.	<p>Provee servicios con pequeñas inversiones de autoridad nacional.</p> <p>Concesionarios asumen el riesgo de pérdida.</p> <p>Concesionarios brindan sus habilidades en marketing y negocios.</p> <p>Libre gestión de la agencia para concentrarse en protección</p> <p>Oportunidades para empresarios locales.</p> <p>Oportunidad para mejorar la calidad de vida en la zona.</p>	<p>Concesionarios podrían no compartir los valores de la conservación ambiental y necesitar ser cuidadosamente monitoreados.</p> <p>Estimación de los pagos por licencias y concesiones es compleja y difícil.</p> <p>Riesgo de tala ilegal y narcotráfico.</p>
Venta de bienes y servicios.	Regalos y tiendas de souvenir, venta de artesanías, paquetes turísticos, alquiler de equipos, hospedaje, etc.	Agencia de área protegida, ONG, comunidad basada en empresarios.	<p>Bienes y servicios cumplen doble tarea: fuente de ingresos y sensibilización al visitante.</p> <p>Permite contacto de primera mano con socios locales.</p>	<p>Inversión inicial requerida para instalaciones y gestión.</p> <p>Competencia potencial con otros proveedores locales de bienes y servicios.</p>

Fuente o mecanismo	Descripción	Quién puede usarlo	Ventajas	Desventajas
<p>Mercadeo relacionado con la causa.</p>	<p>Venta principalmente de artículos intangibles (afiliados, campañas, etc.) cuyo valor primario es el conocimiento del comprador de contribuir a la conservación.</p>	<p>Mayormente usados por ONG.</p>	<p>Combina promoción, educación y captación de fondos. En algunas áreas las contribuciones podrían ser deducibles de impuestos. Involucra a empresarios locales.</p>	<p>Requiere conocimiento del marketing, de lo que será vendido o un enfoque experimental.</p>
<p>Cambios de deuda por naturaleza.</p>	<p>Transacciones que implican la condonación o recompra de deuda externa que retorna a comités de conservación (usualmente pagos en moneda local dentro de proyectos de conservación).</p>	<p>Gobiernos; bancos acreedores; intermediarios SINANPE. El país tiene que tener una cantidad significativa de deuda comercial o bilateral.</p>	<p>Reducción de deuda nacional, sustitución de pagos con moneda local. Donantes invierten en conservación comprando certificados de deuda descontada para redimirlas a su valor nominal. Puede ayudar a capitalizar los fideicomisos de áreas protegidas nacionales.</p>	<p>Controversias potenciales debido a temas de legitimidad de la deuda. La deuda dese ser drásticamente descontada o el agente crediticio está dispuesto a cancelarla. Requiere total participación del gobierno nacional.</p>
<p>Subvenciones de agencias donantes bilaterales y multilaterales.</p>	<p>Agencias de países desarrollados y entidades multilaterales que proveen fondos (donaciones) para países en desarrollo para actividades de conservación.</p>	<p>La mayoría de gobiernos nacionales son elegibles por acceder a donaciones.</p>	<p>Fuente significativa de ingresos, particularmente para inversión y para involucrar a la población en la gestión de recursos.</p>	<p>Donante establece sus temas de interés y escasamente se atienden costos recurrentes. Procesos y reportes diferenciados por donante.</p>

Fuente o mecanismo	Descripción	Quién puede usarlo	Ventajas	Desventajas
Subvenciones de fundaciones filantrópicas.	Otorgamiento de donación de organizaciones.	Generalmente disponible sólo para organizaciones sin fines de lucro.	Puede ser fuente significativa de ingresos para actividades específicas en proyectos o iniciativas innovadoras.	No son fuentes de financiamiento recurrente. Competencia intensa demanda gran esfuerzo con limitados resultados
Préstamos del sector privado.	Bancos y agencias prestadoras proveen préstamos a la tasa de interés del mercado.	Empresas privadas.	Préstamos usualmente accesibles con documentos de trabajo o reporte de requerimientos.	Son reembolsables con intereses. Tasas de interés elevadas para el financiamiento de largo plazo.
Préstamos del sector público.	Agencias gubernamentales y agencias bilaterales ofrecen préstamos con intereses preferenciales.	Generalmente cualquier compañía paraestatal o manejada bajo un esquema privado.	Estos préstamos son accesibles. No hay aplicación estándar.	Organismos como la CFI ( <i>Corporación Financiera Internacional</i> ) invierten en proyectos rentables. Debe pagarse el préstamo y los intereses.
Donaciones de corporaciones e individuos.	Patrocinios u otras modalidades de pagos voluntarios de parte de las compañías.	ONG	Son medios para obtener apoyo nacional e internacional para facilidades o la gestión. Relación con compañías que se benefician del uso de los recursos por lo que apoyen su manejo.	Se debe definir cuidadosamente lo que las ONG y las compañías esperan obtener antes que las donaciones sean solicitadas y aceptadas.

Fuente o mecanismo	Descripción	Quién puede usarlo	Ventajas	Desventajas
Donaciones individuales.	Variedad de mecanismos — regalos directos, derechos de membresía, testamentos y legado (herencia), etc.	Generalmente ONG.	No requieren procesos de aplicación. Puede construir una fidelidad de los donantes a lo largo de tiempo. Usualmente no tienen restricciones.	Conocer a potenciales donantes y sus motivaciones. Algunos como los legados (herencia), pueden tomar años para cultivarlos y, hacerlos realidad.

## **Bibliografía Consultada**

BOVARNICK, ANDREW. UNDP. 2007. "Ficha de Puntaje para Sostenibilidad Financiera: para Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas". 24 pp.

EGUINO BUSTILLOS, SERGIO - HURTADO BACHERER, CAROLA. FUNDESNA. 2004 "Estructurando el concepto de sostenibilidad financiera para las áreas protegidas de Bolivia". 6 Páginas.

FAO/BANCO MUNDIAL. 2002 Peru: Financial Gap Analysis of Peru's National Protected Natural Area System (SINANPE).

FONDO MEXICANO PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA. 2009. "Fondo para Áreas Naturales Protegidas. Manual de Operaciones" 228 pp.

GALARRETA ENCINAS, VÍCTOR. 2007. "Proceso de Construcción del Plan Financiero del SINANPE. Primera Fase: Lineamientos para el diseño del plan financiero - Informe Final". 55 pp.

GRUPO NACIONAL PERUANO DE LA COMISIÓN MUNDIAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE LA UICN. 2008. "Aportes para la valoración del SERNANP. Documento técnico laborado por los miembros del Grupo Nacional Peruano de la Comisión Mundial de Áreas Naturales Protegidas de la UICN".

INRENA / PROFONANPE. 2003. "Estrategia Nacional para las Áreas Naturales Protegidas - Plan Director." 85pp.

INRENA / PROFONANPE / GPAN. 2005. "Memoria - Simposio Internacional de Co-Administración de Áreas Protegidas (SICA)". 195 pp.

INRENA / GTZ / PDRS. 2008. "Caja de Herramienta para la gestión de áreas de conservación".

INRENA / PROFONANPE. 2008. "Estrategia Nacional para las Áreas Naturales Protegidas - Plan Director." 133 pp.

LEÓN MORALES, FERNANDO. 2007. "El aporte de las Áreas Naturales Protegidas a la Economía Nacional". 140 pp.

LEÓN, F., A. RODRIGUEZ, A DRUMM, F. MURRUGARRA, K. LINDBERG Y C. GONZALES, 2009. "Valoración Económica del Turismo en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. Un estudio de caso en cuatro Áreas Naturales Protegidas del Perú". MINAM, TNC. 84 pp.

MARÍN, MARTHA - RED COSTARRICENSE DE RESERVAS NATURALES PRIVADAS. 2000. "Estrategia regional para la conservación de la biodiversidad a través de reservas naturales privadas en Centroamérica, 1era. Etapa" 11 pp.

PROFONANPE. 2008. "Implementación de la estrategia de sostenibilidad financiera de las ANP. Plan De Trabajo Junio-Diciembre 2008". 14 pp.

PROFONANPE. 2009. "Implementación de la estrategia de sostenibilidad financiera de las áreas naturales protegidas. Avances a Febrero 2009". 18 pp.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. 2003. "Estado Actual de las Áreas Naturales Protegidas de América Latina y el Caribe (Versión Preliminar)". 130 pp.

PNUD. 2004. Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente. Objetivo de Desarrollo del Milenio 7. <http://www.onu.org.pe/Upload/odm-informe2004/InformeODM8.pdf>.

RED COSTARRICENSE DE RESERVAS NATURALES PRIVADAS. 2005. "Plan de Negocios" 9 pp.

RED PARQUES Y OFICINA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. 2008. "Foro sobre financiamiento sustentable de áreas protegidas".

SERVICIO NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS (SERNANP). 2008. Estrategia Nacional del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú. Plan Director. 132 pp. y 6 anexos.

SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS – SNAP. 2005. "Plan Financiero del SNAP. Segundo Instrumento del PEF". 44 pp.

SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN. "EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN: EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS" 49 pp.

THE NATURE CONSERVANCY. 2007. "Áreas Naturales Protegidas".

TNC, CONSERVACIÓN INTERNACIONAL, USAID, PACT ECUADOR. 2006. "Memoria. Taller metodológico para el establecimiento de lineamientos para la construcción de procesos de sostenibilidad financiera para áreas protegidas en el Ecuador". 16 pp.

TOLMOS, RAÚL. 2000 "Concesiones para Actividades de Ecoturismo en Bosques de Protección o en zonas adyacentes a Áreas Naturales Protegidas". 8 pp.

VILLANUEVA RUIZ, JESSICA. 2005. "Documento de Trabajo - Proceso de Construcción del Plan Financiero a largo plazo para el SINANPE: Primera Fase. Informe Técnico. Análisis de las Necesidades de Financiamiento del SINANPE 2005-2014." 135 pp.

WHITE WATER TO BLUE WATER. 2006. “Movilizando Recursos. Un Manual de Ideas Prácticas sobre cómo Mejorar la Efectividad de las Solicitudes de Financiamiento y de otros Recursos de las Alianzas Público – Privadas”. 71 pp.

WHITE WATER TO BLUE WATER. 2006. “Mobilizing Resources - Treasure Chest. Online Resources and Guides”. 7 pp.

## Acrónimos

ACA	Área de Conservación Ambiental
ACP	Área de Conservación Privada
ACR	Área de Conservación Regional
AMP	Área Marina Protegida
ANP	Área Natural Protegida
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Grupo Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAP	Cuadro para Asignación de Personal
CAR	Comisión Ambiental Regional
CCa	Capacidad de Carga
CC	Corredor de Conservación
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
CG	Comité de Gestión
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
DESCO	Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo
ENIEX	Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FONANPE	Fondo Nacional para las Áreas Naturales Protegidas por el Estado
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FSC	Consejo de Manejo Forestal
GPAN	Gestión Participativa de Áreas Naturales Protegidas
GOOS	Global Ocean Observing System
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Cooperación Técnica Alemana)
HIDRONAV	Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina de Guerra del Perú
IANP	Intendencia Nacional de Áreas Naturales Protegidas
IBR	Inventario Biológico Rápido
ICMM	Consejo Internacional sobre Minería y Metales
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
ITTO	International Tropical Timber Organization (Organización Internacional de Maderas Tropicales –OIMT )
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

JANP	Jefatura del Área Natural Protegida
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Cooperación Financiera Alemana)
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MOF	Manual de Organización y Funciones
MyE	Monitoreo y Evaluación
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
OSINERG	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía
PAN	Proyecto Protección de Áreas Naturales Protegidas
PD	Plan Director
PDMPC	Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado
PDR	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PENTUR	Plan Estratégico Nacional de Turismo
PETT	Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
PM	Plan Maestro
PMR	Plan de Manejo de Recursos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
POA	Plan Operativo Anual
PROFONANPE	Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado
PRONANP	Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas
PSA	Pago por Servicios Ambientales
RANP	Registro de Áreas Naturales Protegidas
RAMSAR	Convención sobre los Humedales. Ramsar, Irán, 1971
RC	Reserva Comunal
RDR	Recursos Directamente Recaudados
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
RN	Reserva Nacional
RO	Recursos Ordinarios
ROE	Resultado por Objetivo Específico
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
RP	Reserva Paisajística
RRNN	Recursos naturales
RVS	Refugio de Vida Silvestre
SA	Servicio Ambiental
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Nacionales Protegidas por el Estado
UE	Unión Europea
ZA	Zona de Amortiguamiento

## Participantes en Taller de consulta del 21 de Mayo 2009

<b>Nombre</b>	<b>Organización</b>
Antonio Brack	MINAM
Fernando León	MINAM
Raúl Tolmos	Banco Mundial
Carlos Aranda	CONFIEP
María Elena Foronda Farro	Instituto Natura
María Pinto de la Sota	KFW
Gerard Redecker	KFW
Thierry Givois	PAN – KFW
Álvaro Gaillour	PROFONANPE – GPAN
Humberto Cabrera	PROFONANPE
María del Carmen Cerpa	PROFONANPE
Alberto Paniagua	PROFONANPE
Benjamín Vera	PCM
Oswaldo Saavedra	PROFONANPE – GPAN
Miguel Rodríguez	PROFONANPE – PAN – GPAN
Carlos Hernández	PROFONANPE – GPAN
Charles de Weck	DESCO
Sandra Tapia Coral	SERNANP
Luis Alfaro	SERNANP
Jessica Espinoza	SERNANP
Pamela Meza Pinto	SERNANP
Marco Pastor	SERNANP
Hugo Wiener	Consultor

## Participantes en Taller de consulta del 24 de Junio 2009

<b>Nombre</b>	<b>Organización</b>
Raúl Tolmos	Banco Mundial
María Pinto de la Sota	KFW
Vajk Lukacs de Pereny	KFW
Elke Bischler	PDRS - GTZ
Gustavo Wachtel	PDRS - GTZ
Álvaro Gaillour	PROFONANPE – GPAN
Humberto Cabrera	PROFONANPE
María del Carmen Cerpa	PROFONANPE
Alberto Paniagua	PROFONANPE
Oswaldo Saavedra	PROFONANPE – GPAN
Miguel Rodríguez	PROFONANPE – PAN – GPAN
Carlos Hernández	PROFONANPE – GPAN
Charles de Weck	DESCO
Luis Alfaro	SERNANP
José Koechlin	SERNANP
Jessica Espinoza	SERNANP
Miryam García Donayre	SERNANP
Rudy Valdivia	SERNANP
Benjamín Lau Chong	SERNANP
Hugo Wiener	Consultor