

Guía para la Planificación del Manejo en las áreas protegidas del Sinap Colombia



Anexo C

Elementos para abordar la sostenibilidad
financiera en áreas protegidas

Elementos para abordar la sostenibilidad financiera en áreas protegidas

Asegurar los recursos financieros suficientes es una tarea vital para afianzar el manejo efectivo de las áreas protegidas, de manera que continúen otorgando beneficios y mantengan su rol en la conservación de la biodiversidad. A pesar del rápido crecimiento en el número de las AP, de su extensión y un reconocimiento de los servicios ambientales que proveen, esto no ha sido acompañado por un crecimiento en la inversión y su financiamiento. Los recursos financieros son muchas veces un factor limitante en el manejo efectivo de las AP, siendo siempre insuficientes y no cubriendo las necesidades¹.

La sostenibilidad financiera se entiende como la capacidad para asegurar recursos financieros estables, de largo plazo y distribuirlos en el tiempo y la forma apropiada, a fin de cubrir los costos de administración y manejo de las AP (tantos directos como indirectos). Esto bajo un modelo de gestión efectivo, que dé cumplimiento a los objetivos de conservación y el mandato constitucional para el sector estratégico de biodiversidad, tomando en cuenta la participación social y asegurando un uso sostenible de los bienes y servicios ambientales².

Dentro del concepto de sostenibilidad financiera hay dos elementos clave, que permiten un financiamiento estable y a largo plazo, necesarios como la base de la sostenibilidad previo a un modelo de gestión eficiente en cada área. El primero son las fuentes de financiamiento que determinan el origen de los recursos para la gestión de las AP; y el segundo los mecanismos de financiamiento que vienen a ser las herramientas a utilizar para la obtención de los recursos de dichas fuentes. Las fuentes de financiamiento establecen de dónde

vienen los recursos que, posteriormente, se utilizarán para el manejo de las áreas protegidas. Un componente clave para la estabilidad financiera y sostenible es incluir múltiples fuentes de financiamiento, generando una cartera diversa, estable y segura³.

Los mecanismos de financiamiento son herramientas diseñadas para captar, generar, movilizar y/o transferir recursos que financian la conservación de la biodiversidad a través de diferentes programas. Además, son instrumentos que permiten la transferencia de tecnología y la generación de capacidad para la gestión financiera. La identificación y la selección de mecanismos de financiamiento representan un aspecto crucial para mantener e incrementar los ingresos provenientes de fuentes existentes y/o establecer nuevas alternativas de recursos con el fin de hacer frente a las brechas financieras y contribuir a la sostenibilidad financiera de las AP⁴

Dentro de los caminos posibles que existen para lograr la sostenibilidad financiera de las AP, se sugiere completar tres pasos: (1) análisis financiero y de brechas financieras para determinar la situación actual y las necesidades puntuales que tiene cada AP, (2) definición de fuentes y mecanismos de financiamiento y de las condiciones legales e institucionales necesarias y (3) definición de una estrategia financiera utilizando principios de negocios y planes de negocios para implementar las fuentes y mecanismos analizados anteriormente⁵. Los dos primeros pasos se abordan mediante el desarrollo de un estudio de factibilidad y de un plan financiero, y el tercero desde un plan de negocios (Figura 1), como se describe a continuación⁶:

3 Plan de Sostenibilidad Financiera del Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas en Quito. 2015. Locara.

4 Manual de Capacitación sobre Sostenibilidad Financiera para Áreas Protegidas en Latinoamérica. 2010. FAO.

5 Financial Planning for National Systems of Protected Areas: Guidelines and Early Lessons. 2008. The Nature Conservancy.

6 Financial Planning for National Systems of Protected Areas: Guidelines and Early

1 Manual de Capacitación sobre Sostenibilidad Financiera para Áreas Protegidas en Latinoamérica. 2010. FAO.

2 Adaptado de Estrategia de Sostenibilidad Financiera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. 2015. Ministerio de Ambiente del Ecuador.

Plan Financiero

Este Plan presenta un resumen de los antecedentes financieros del AP (ingresos, egresos, necesidades y brechas financieras) y describe las estrategias y mecanismos financieros que serán usados para enfrentar las necesidades y cerrar la brecha. Un plan financiero incluye como elementos de soporte los estudios de factibilidad y los planes de negocio⁷. A continuación, se presentan los pasos para estructurar un plan financiero:

1. Se cuantifica la brecha financiera del área protegida. Con base en el plan de manejo se debe estimar la brecha o vacío financiero, que se estima a partir del presupuesto requerido para la ejecución del Plan de Manejo, menos el presupuesto actual del área protegida. El presupuesto del Plan de Manejo se toma de dicho Plan, sin embargo, el mismo puede ser revisando considerando las actividades específicas que se realizan para cada uno de los programas, los costos requeridos y las cantidades. Se deben atender las siguientes consideraciones:
 - a. Las cantidades se estiman en función del número de meses por año.
 - b. El total se estima: $\text{costos} \times \text{cantidad}$
 - c. Se estiman los montos por programa de acuerdo al plan de manejo o al plan de trabajo, en caso de no tener el primero de estos planes.
2. Los resultados de los análisis anteriores generalmente identifican una escasez financiera (es decir, brechas) que podrían aumentar o disminuir durante el período proyectado. Las estrategias de reducción de costos potenciales con ahorros estimados deben presentarse en el Plan Financiero. Las oportunidades de reducción de costos se encuentran típicamente en: Gastos de personal, equipos como reparación, alquiler en lugar de compra, alianzas estratégicas, Sistemas financieros mejora-

dos, como una mejor gestión o cogestión de las AP

3. Se identifican y priorizan las actividades para el cumplimiento de los objetivos. El área debe priorizar los programas y actividades que tienen brecha financiera para la identificación de mecanismos de financiamiento. La identificación y priorización de las actividades del plan de manejo, a desarrollar como ideas de negocios, debe basarse en su potencial de negocio y aporte para la generación de recursos financieros. Dichos recursos servirán para subvencionar los costos de las actividades que tienen brecha pero que no pueden generar recursos. En esta etapa el área deberá verificar cuáles ideas de negocios tienen un procedimiento interno y cuáles no.
4. Se identifican mecanismos de financiamiento o ideas de negocios. Se debe realizar un mapeo que comprenda:
 - a. Mecanismos de financiamiento que cuentan con procedimiento vigente o en proceso de elaboración y aprobación, pero que no se han desarrollado como permisos de uso (acampar, buceo, surf y otros), canon de aguas, concesiones de torres, donaciones y convenios específico. En el caso de las tarifas de entrada, ya existe los procedimientos internos para llevar a cabo dicho cobro, de acuerdo con la categoría de manejo y los montos vigentes. Sin embargo, el AP puede realizar propuestas de mejora, como podrían ser nuevos puestos de cobro según la visitación o nuevas tarifas con visitación nocturna, vistas del amanecer u otras iniciativas novedosas.
 - b. Mecanismos nuevos e innovadores que no cuentan con procedimiento. Estas ideas de negocios deberán elaborar el perfil de proyecto como se

Lessons. 2008. The Nature Conservancy.

7 Financial Planning for National Systems of Protected Areas: Guidelines and Early Lessons. 2008. The Nature Conservancy.

indica a partir del Paso 6. Las nuevas ideas pueden incluir mecanismos como pago por servicios hidrológicos, REDD+ (deforestación evitada) para venta de bonos de carbono en el mercado nacional o internacional, carbono neutralidad y responsabilidad social ambiental, así como cualquier otro tipo de mecanismos que sean legalmente viables.

5. Se establece un análisis de factibilidad, donde se define las diferentes alternativas o métodos para operativizar la fuente y el mecanismo financiero seleccionado y, de esta forma, elegir el mejor modelo operativo para su implementación.
6. Se elabora el Plan de Negocios.

Plan de Negocios

Es un instrumento que debe ser elaborado únicamente cuando el o los mecanismos financieros seleccionados dentro de la planificación financiera han sido considerados viables a través de un análisis de factibilidad. Un plan de negocios es una herramienta de gestión que delinea las acciones necesarias para hacer realidad un mecanismo financiero y para maximizar su rendimiento económico. Así, se parte del mejor modelo operativo definido en el estudio de factibilidad y se detallan los pasos, acciones y actividades necesarias para hacer más eficiente su implementación. En resumen, un plan de negocios provee la “hoja de ruta” de la estrategia que se utilizará para implementar el mecanismo financiero. Todo plan de negocios debe responder y estar acorde con lo planteado en el Plan de Manejo del AP, considerando las estrategias de implementación y las prioridades definidas para el AP.

Se deben atender unos principios⁸ en la elaboración e implementación de los planes de negocio:

- Deben realizarse bajo una participación justa y equitativa de los beneficios. Los planes de negocios no deben ser vistos como instrumentos independientes de la vida económica de los “socios” del área.
- Deben trabajar a partir del concepto de “resiliencia de los ecosistemas”, de forma que aprovechen las oportunidades, sin sobrepasar los límites de funcionamiento. En el diseño de los planes de negocio se pueden encontrar buenas fuentes de ingresos, las cuales deberán ajustarse a la categoría de manejo y las alternativas establecidas jurídicamente. Pero además de esto, se deberá prestar especial atención a que los impactos al ecosistema estén dentro de sus rangos de resiliencia, o dicho de otra forma, dentro de sus límites de funcionamiento. Las opciones de negocios deben tener prioritariamente una mirada de soporte ecosistémico y luego de viabilidad legal.
- Deben fortalecer las capacidades locales. Lejos de ser mecanismos para traer capacidades foráneas, los planes de negocio deben prever el fortalecimiento de las capacidades locales, con el fin de que todo esto ayude en los procesos de descentralización. También el plan de negocios debe considerar actividades que contribuyan a fortalecer la organización social. Una organización local productiva, implementando esquemas de negocios conjuntos con el AP, son una combinación muy poderosa para fortalecer lazos colaborativos de alto rendimiento para la conservación.
- Deben presentarse localmente de forma realista. Abrir una expectativa de negocio para un grupo social es fácil, cerrarla es algo difícil. Un ejemplo de esto es el caso del turismo que, cuando es abierto en un AP y se convierte en un buen negocio, genera un encadenamiento de prestado-

⁸ Lineamientos Técnicos Para el Desarrollo de Planes de Negocios en Áreas Protegidas. 2014. Turismo & Conservación Consultores. PNUD.

res de servicios que luego hace imposible, o al menos muy difícil, revertir la decisión si fuera necesario. La pregunta no debe ser solo ¿es un buen negocio hoy y el sistema soportará la carga de uso?, sino que también hay que preguntarse ¿por cuánto tiempo soportará esa carga, dados los escenarios futuros? La cuantificación del impacto económico es un elemento muy importante del plan de negocios. Se debe considerar el impacto económico que provoca el AP, cuantificar los bienes y servicios ecosistémicos, incluyendo externalidades positivas. Esta cuantificación puede ayudar a justificar inversiones para el AP al mostrar su impacto económico.

- Deberá ser visto no solo como una forma de generar dinero de forma directa, sino también puede ser una herramienta para negociar inversión pública y generar dinero de una forma indirecta. Un plan de negocios que sea capaz de mostrar que invertir en el AP es “buen negocio”, se convierte una herramienta trascendental para lograr fondos públicos

Para el desarrollo del Plan de Negocios, se prevén las siguientes fases⁹:

1. Describir el negocio; qué servicios o productos se brindan y qué necesidades se satisface, donde está ubicado el negocio, quién es el dueño, y la razón de ser y visión del negocio.
2. Conocer el mercado actual y potencial; describir los clientes: características, preferencias, exigencias, etc., identificar la competencia: características, precios, productos, clientes, etc. Definir la estrategia de mercado; en cuanto a producto y/o servicio, precio, distribución y promoción.
3. Diseñar la organización y la estructura institucional; describir la estructura

organizativa (organigrama) e identificar los puestos clave para la prestación de servicios. Esto implica calcular la relación de salarios y/o honorarios.

4. Identificar posibles alianzas estratégicas para mostrar cómo se llenarán los vacíos en conocimiento o la capacidad institucional. Las posibles asociaciones con el gobierno local, la comunidad y las organizaciones sin fines de lucro para apoyar las actividades de las AP son vitales.
5. Convertir toda la información en datos financieros y valorarla, o sea realizar la presupuestación y valoración financiera. Eso incluye las inversiones iniciales, los costos productivos y gastos de operación, así como la estimación de los ingresos que se derivan de las ventas. Todo lo anterior traducido a flujos netos de efectivo, con lo cual se debe dar una valoración de la rentabilidad financiera-económica del negocio
6. Priorización de negocios y/o mecanismos financieros.
7. Estrategia de mercadeo y comercialización.

⁹ Guía para la elaboración de Planes de Negocios para Áreas Silvestres Protegidas. 2013. Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica.