

6 Esfuerzos en materia de financiamiento para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad

AUTORES RESPONSABLES: Ramón Pérez Gil Salcido • Inés Arroyo Quiroz

AUTORES DE RECUADROS: mismos autores responsables

REVISORES: Ernesto Enkerlin • Susana Rojas • Américo Saldívar Valdés

CONTENIDO

- 6.1 Introducción / 198
- 6.2 La conservación del capital natural: una preocupación creciente / 199
- 6.3 Estudio sobre inversión para la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad de México / 204
 - 6.3.1 Especialidades en materia de conservación / 205
 - 6.3.2 Distribución de las organizaciones de conservación / 207
 - 6.3.3 Recursos financieros ejercidos por las organizaciones de conservación / 207
 - 6.3.4 Carácter de los proyectos de conservación / 209
 - 6.3.5 Fuentes de financiamiento de los proyectos de conservación / 209
 - 6.3.6 Distribución de los proyectos de conservación / 209
 - 6.3.7 Recursos financieros ejercidos por los proyectos / 211
 - 6.3.8 Discusión / 211
- 6.4 Recomendaciones / 213
- 6.5 Consideraciones finales / 214
- Referencias / 215

Recuadros

Recuadro 6.1. *Mercado de valores ambientales* / 204

Recuadro 6.2. *Campañas de membresía para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad* / 205

Recuadro 6.3. *Los fondos ambientales* / 206

Recuadro 6.4. *Fondo ecológico Ecobanca-Monex* / 207

Pérez Gil Salcido R. e I. Arroyo Quiroz. 2016. Esfuerzos en materia de financiamiento para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, en *Capital natural de México*, vol. IV: *Capacidades humanas e institucionales*. CONABIO, México, pp. 197-217.

Resumen

En México se han adoptado numerosas estrategias de recaudación de apoyos y fondos para el financiamiento de la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad; sin embargo, los estudios para evaluar los resultados de las diferentes inversiones aún son escasos.

Hay un incremento en los recursos dedicados a la conservación del capital natural tanto del sector gubernamental como del privado; como ejemplo, cabe mencionar que el presupuesto asignado por la federación a la Semarnat pasó de 0.77% del gasto público presupuestal en 1995 a 1.65% en 2015. Al mismo tiempo se han desarrollado mecanismos y modalidades de recaudación de fondos y financiamiento, como el pago por servicios ambientales, las deducciones fiscales para empresas privadas por sus aportaciones a causas ambientales y la aportación de fuentes nacionales y extranjeras por medio de diferentes organizaciones relacionadas con el medio ambiente. Existen otros mecanismos que pueden ser implementados y cuyo éxito se ha comprobado en otros países, como las campañas de membresía y la canalización del financiamiento mediante fondos ambientales o la inversión en fideicomisos destinados al apoyo de la conservación.

Para lograr el éxito en la recaudación de fondos y en la correcta asignación de los mismos es importante crear organismos que definan las políticas públicas en el ámbito de la ciencia y la tecnología, al mismo tiempo que promuevan y estimulen el desarrollo sustentable en nuestro país, así como involucrar a otros sectores como el empresarial, el cual, cada vez en mayor medida, reconoce la importancia de los recursos naturales en la economía del país y su responsabilidad social en el cuidado del medio ambiente.

De manera particular, en un análisis que abarca los años 2003-2005 sobre la cuantificación de los montos de las aportaciones que se destinan a la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad por parte de algunas organizaciones dedicadas a la conservación, se encontró que 50% de ellas se enfocan en temas relacionados con normatividad, regulación y control;

educación ambiental; comunicación y difusión, y monitoreo y evaluación. Casi una tercera parte de dichas organizaciones se concentra en el centro del país, y la mayor parte de los proyectos están dirigidos a la investigación básica, el manejo de recursos naturales y el desarrollo comunitario. Su principal fuente de financiamiento es el sector público, que aporta una cantidad significativamente mayor de presupuesto que, por ejemplo, el sector académico, cuya contribución es mucho menor, aunque en él se desarrolla un mayor número de proyectos de conservación. Por otro lado, las organizaciones de Michoacán, Ciudad de México y Chiapas ejercieron mayores recursos para los proyectos.

Si bien los resultados indican que hay presencia de organizaciones e incidencia de proyectos de conservación en casi todo el país, hay una escasa sistematización de la información sobre el uso, temática y destino de recursos financieros destinados a la conservación. La diversificación de las fuentes de financiamiento es insuficiente y los financiamientos son por lo general de corta duración, por lo que es poco el alcance que pueden tener para revertir los procesos del deterioro ambiental. Aunque México participa activamente en distintos tratados y convenciones que abordan el tema de la conservación del capital natural, es aún necesario tener una línea base que permita visualizar a futuro las prioridades de atención y con ello determinar las fuentes de financiamiento, montos, necesidades presupuestales, fiscales, etc. Al mismo tiempo, sistematizar la información referente a las organizaciones y los financiamientos otorgados en el ámbito nacional permitirá realizar una auténtica planificación integral a largo plazo de los recursos humanos, materiales y financieros que se destinan a la conservación.

El reto principal es conseguir que el financiamiento destinado a la conservación sea visto como un elemento estratégico para desarrollar alternativas que permitan reorientar la economía. Esto sólo se conseguirá cuando las acciones de conservación sean parte integral de los procesos económicos, políticos, sociales y culturales de México.

6.1 INTRODUCCIÓN

La inversión de recursos y la distribución de los mismos requieren una atención especial no sólo por su importancia sino porque en México se carece de información suficiente y a largo plazo que permita evaluar con certeza los resultados derivados de la inversión de diferentes sectores en el ámbito de la conservación y el uso sustentable del capital natural.

En este capítulo se aborda el tema de los recursos financieros como un elemento crítico de los esfuerzos que se realizan en México para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad. Cabe mencionar que la información sobre este tema es escasa o no está disponible a pesar de que el tema de financiamiento para la conservación es de suma relevancia, más aún considerando que los recursos financieros que pueden dedicarse a la conservación son limitados. Por ello, es indispensable estable-

cer prioridades y lograr que la asignación y la ejecución de recursos sea la óptima (Balmford *et al.* 2000, 2003; OCED 2002; Balmford y Whitten 2003; Hughey *et al.* 2003; Smith *et al.* 2003; Saterson *et al.* 2004). En México se han adoptado numerosas estrategias de recaudación de apoyos y fondos para el financiamiento de la conservación; sin embargo, los estudios sobre financiamiento para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad aún son escasos. La importancia de documentar el apoyo financiero para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad radica en que permite a los diferentes actores visualizar la cobertura, suficiencia y congruencia de los apoyos en función de las prioridades biológicas y sociales de la conservación, lo que a su vez permite elaborar estrategias de financiamiento a diferentes plazos. De ahí que se hayan multiplicado en los últimos años en todo el mundo ejercicios de priorización en conjunto con análisis espaciales para guiar la inversión en conservación (Ando *et al.* 1998; Olson y Dinerstein 1998; James *et al.* 1999, 2001; Balmford *et al.* 2000, 2003; Castro *et al.* 2000; Mace *et al.* 2000; Ferrier 2002; Hughey *et al.* 2003; Kareiva y Marvier 2003; O'Connor *et al.* 2003; Ferrier *et al.* 2004; Meir *et al.* 2004; Hutton *et al.* 2005; Emerton *et al.* 2006; Halpern *et al.* 2006; Wright *et al.* 2007; véase el capítulo 16 del volumen II). En México, tanto las agencias gubernamentales responsables de la conservación como las instituciones académicas y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) tienen que decidir cuándo, en dónde y cómo invertir los limitados fondos para maximizar los beneficios y, una vez hecha la inversión, analizar su alcance y pertinencia. Sin embargo, la capacidad para identificar prioridades y analizar la relevancia de los esfuerzos está limitada por la escasez de información. Un primer esfuerzo de análisis y evaluación sobre financiamiento para la conservación de la biodiversidad en México fue coordinado por la CONABIO en el *Estudio sobre la diversidad biológica de México* (Galindo y Loa 1998), el cual documenta no sólo la inversión financiera sino también la disponibilidad de recursos de información, servicios tecnológicos y marcos jurídicos e institucionales destinados a la conservación de la biodiversidad. Un estudio complementario tuvo como propósito determinar las fuentes de financiamiento, montos y necesidades presupuestales de 31 áreas naturales protegidas (ANP) prioritarias para los años 1997-1999 (Pérez Gil-Salcido y Jaramillo-Monroy 1999). Por su parte la CEPAL, en 2001, elaboró un informe en el marco de la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en México,

el cual tuvo como objetivo identificar y analizar el gasto ambiental público y privado, las fuentes de financiamiento, tanto internas como externas, y los instrumentos fiscales y económicos utilizados con fines ambientales, así como clasificar el gasto ambiental federal erogado por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), de acuerdo con la clasificación propuesta por la Oficina de Estadísticas de las Comunidades Europeas (Merino y Tovar 2001).

Por otro lado, desde 1990, durante el transcurso de un taller de organizaciones donantes sobre financiamiento para la conservación y planificación ecorregional en América Latina y el Caribe, se empezó a trabajar la idea de desarrollar un proyecto piloto para documentar la cobertura del financiamiento para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, tanto en términos geográficos como temáticos (L. Rosenzweig, com. pers.). Así fue como, en 2005, la Iniciativa Ambiental Cuencas, operando bajo la tutela de su consejo consultivo, comenzó, entre otros, el proyecto "Recursos humanos, financieros y prioridades geográficas en la conservación de los ecosistemas y biodiversidad de México", con el fin de sistematizar y reunir en una única fuente los esfuerzos en materia de financiamiento para la conservación en México para distintos temas, regiones, programas y beneficiarios a partir de información proveniente de fuentes gubernamentales, académicas y privadas, tanto nacionales como extranjeras, y aplicando criterios fundamentados en las prioridades nacionales (regiones, programas y estrategias) (Pérez Gil-Salcido *et al.* 2006, 2009). Los resultados de este estudio se presentan más adelante (sección 6.3).

6.2 LA CONSERVACIÓN DEL CAPITAL NATURAL: UNA PREOCUPACIÓN CRECIENTE

A partir del análisis del contexto en el que se inserta la conservación de los recursos naturales y del estudio que más adelante se detalla, se observa un incremento en los recursos dedicados a la conservación como reflejo de la importancia dada por diversos sectores del gobierno y la sociedad a la preservación del capital natural del país. Esta afirmación se sustenta en los siguientes hechos:

- a. La existencia de un mayor número de entidades o dependencias con atribuciones en conservación de los ecosistemas y su biodiversidad. A partir de 1994, con el establecimiento de la Semarnap, se incrementa la

atención del tema ambiental al nivel de una secretaria de Estado, el cual se ha mantenido por cuatro sexenios consecutivos. Aún falta transversalidad entre instituciones y sigue habiendo grandes contradicciones entre los programas de conservación y los de producción (véanse los capítulos 1, 7 del volumen III y la síntesis de esta obra), pero algunos temas relativos a la conservación ya no sólo se tratan en la Semarnat, sino que otras instituciones también destinan recursos al tema (p.ej., Sedesol, Sagarpa, Pemex).

- b. El incremento en los presupuestos gubernamentales destinados al sector del medio ambiente en distintos niveles. Por ejemplo, el presupuesto de la Secretaría de Medio Ambiente en 1995 era de 4 222 millones pesos (1.46% del gasto público presupuestal); en 2005 la cifra ascendió a más de 24 483 millones de pesos (1.65%) y en 2015 a 67 977 (1.65%) (Semarnat 2015a).¹ En 2005, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) dispuso de más de 500 millones de pesos para las 155 ANP a su cargo y para el periodo 2008-2010 esa cantidad fue de casi 1 000 millones de pesos anuales, cifras que representan un aumento histórico del presupuesto fiscal destinado a la conservación y que contrastan con los 147 millones de pesos asignados para la Conanp en 2000 (Conanp 2010). Sin embargo, cabe notar que aunque dichas cifras representan un aumento significativo en términos absolutos a partir de 1995, de entonces a la fecha el presupuesto destinado al sector en general, sin diferenciar los fondos que van específicamente a temas de biodiversidad, ha fluctuado entre 1.2 y 1.9% (Semarnat 2015a y b). Así, a pesar de que se reconoce cada vez más el papel fundamental de los ecosistemas y la biodiversidad para el bienestar humano, este reconocimiento no se ha plasmado aún en una asignación presupuestal acorde con su importancia. Lo anterior, se ejemplifica si se compara el presupuesto asignado al sector medio ambiente en contraste con otros sectores que pueden tener efectos adversos en el capital natural (figura 6.1). Además, si se considera que la Conagua, instancia sin atribuciones en materia de conservación, capta más de 60% de este presupuesto (figura 6.2 y cuadro 6.1), el panorama no es tan alentador como podría parecer (Semarnat 2015b).
- c. La paulatina diversificación de mecanismos y modalidades de recaudación de fondos y financiamiento para la conservación (cuadro 6.2 y recuadros 6.1 a 6.4). La fuente tradicional de financiamiento ha sido la asignación de presupuestos gubernamentales, y en menor proporción los donativos privados, aprovechando las ventanas de oportunidad en materia de deducción fiscal que las leyes mexicanas permiten. Hoy día, el abanico de opciones se ha abierto y hay mecanismos relativamente nuevos, como el pago por servicios ambientales hidrológicos y por captura de carbono y mantenimiento de la biodiversidad, que impulsa la Comisión Nacional Forestal (Conafor) (véase el capítulo 8 de este volumen); la actualización y diversificación en los pagos de derechos por ingreso a las ANP que en cinco años, a partir de 2004 generaron más de 35 millones de pesos anuales (Bezaury-Creel 2009; véase la Fig. 9.2 del volumen II); o bien, las recuperaciones por la aplicación de multas y sanciones impuestas por el área de Inspección y Vigilancia de los Recursos Naturales de la Profepa.
- d. El aumento de las inversiones y la participación de los diversos sectores de la sociedad en los temas de conservación y su biodiversidad. El número de organizaciones ejecutoras de proyectos de conservación registradas en el Directorio Mexicano de la Conservación, por ejemplo, se incrementó de 211 organizaciones en 1997 a más de 390 en 2005, cifra que se mantuvo constante hasta 2008 (FMCN 2008). En el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), por su parte, nueve de los diez organismos que lo conforman disponen de alguna entidad o foro (a modo de comisión o comité) en donde se atienden temas ambientales, además del surgimiento de un organismo nuevo ligado al propio CCE: el Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sustentable (Cespedes) (véase el capítulo 3 de este volumen).
- e. El incremento en el número de proyectos y desarrollo de las habilidades de las organizaciones para la consecución de recursos financieros y apoyos de fuentes nacionales y extranjeras (figuras 6.3 y 6.4). Un ejemplo es el Grupo Ecológico Sierra Gorda, que ha diversificado sus fuentes de financiamiento consiguiendo así incrementar los niveles de apoyo de 16 millones de pesos durante 1997-1999 a más de 85 millones de pesos entre 2002 y 2007 (Pérez Gil-Salcido y Jaramillo-Monroy 1999; Pedraza, com. pers. y recuadro 6.2).
- f. Mayor disponibilidad y regularidad de recursos para financiar y mantener vigentes los proyectos de conservación. Estas condiciones son muy favorables y algunos ejemplos de ello incluyen el nivel de ejecución de los programas operativos anuales de las áreas naturales protegidas cubiertas con financiamiento regular por medio del mecanismo GEF-FANP-Conanp,

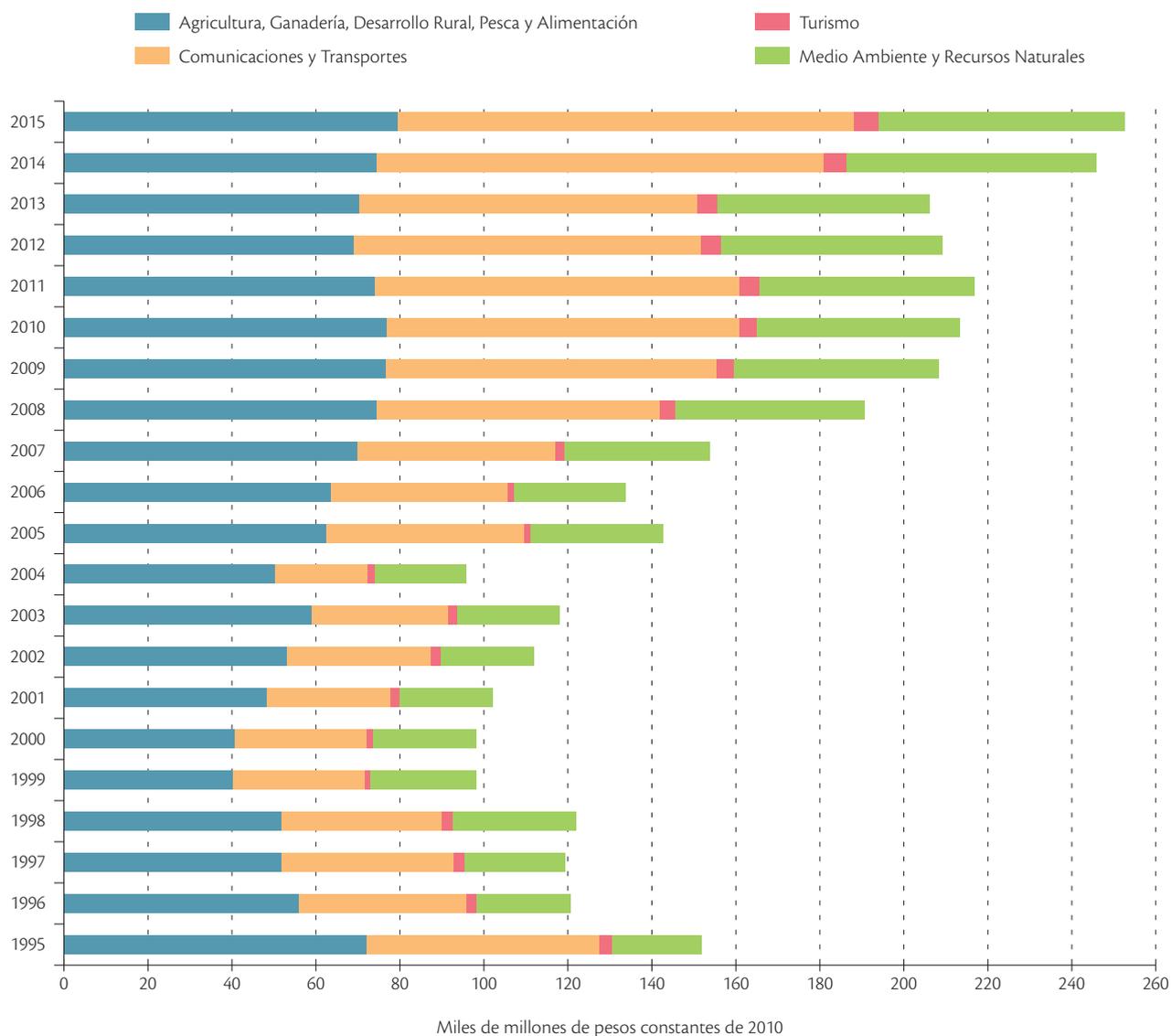


Figura 6.1 Comparación de la distribución del gasto programable en el Presupuesto de Egresos de la Federación entre diferentes ramos administrativos (secretarías de Estado y sus órganos administrativos desconcentrados).

Nota: En el periodo de 1994-2000 Pesca se encontraba incluida en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación (DOF 1994-2014).

así como los recursos aportados por la Fundación Gonzalo Río Arronte para la constitución de fondos patrimoniales para las reservas de la biosfera El Triunfo y Sierra de Manantlán, mismos que han generado recursos de contrapartida de otras fuentes en una proporción de uno a 13.

- g. Mayor reconocimiento, por parte del sector empresarial, de la importancia de los recursos naturales en la viabilidad económica del país. El Instituto Mexicano de la Competitividad, A.C. (Imco), por ejemplo,

reconoce el capital natural y en particular la integridad de las cuencas hidrográficas como elementos clave para lograr una competitividad empresarial en el mediano y largo plazos (Imco 2006). Por otro lado, el comportamiento de las empresas de acuerdo con el esquema de responsabilidad social empresarial, cada vez más en boga, busca incorporar el cuidado del medio ambiente (Cemefi 2006), sin embargo, aún falta que sea evaluado por terceros.

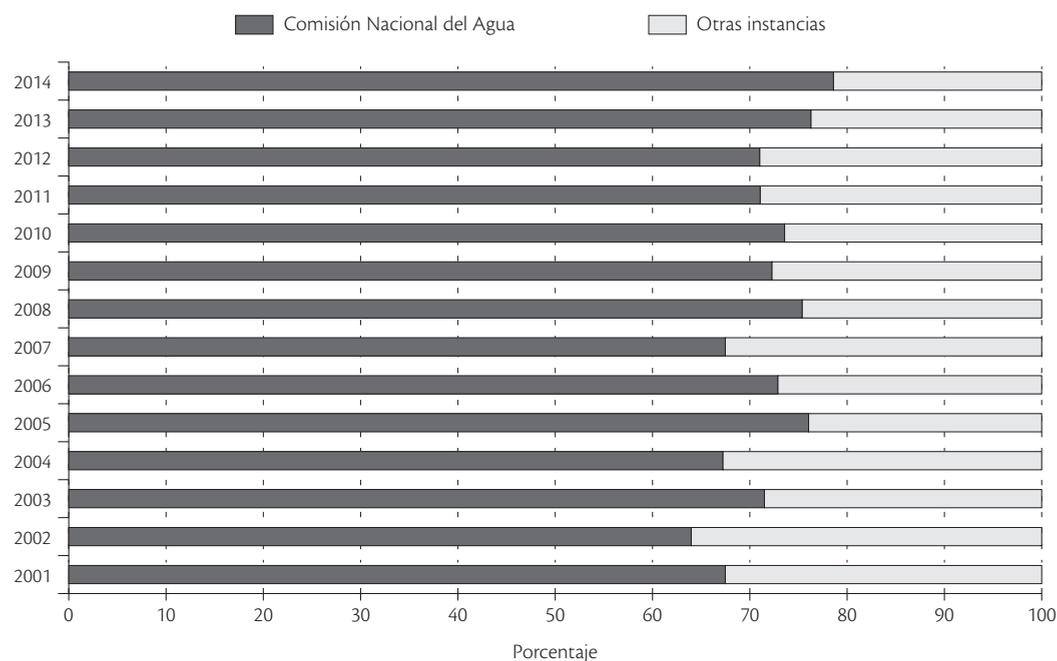


Figura 6.2 Presupuesto de la Comisión Nacional del Agua, como porcentaje del total asignado al sector ambiental.
Fuente: Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, Semarnat 2015b.

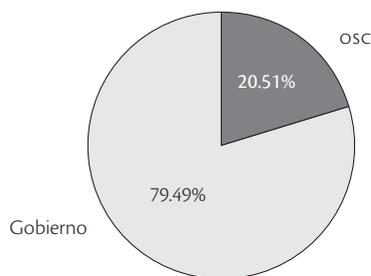
Cuadro 6.1 Presupuesto relativo (porcentajes) asignado a la Semarnat y sus dependencias

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Semarnat														
Oficina del C. Secretario y dependientes	2.11	1.96	2.06	2.25	1.49	1.94	1.22	1.09	1.25	0.95	3.53	4.86	4.39	3.56
Delegaciones federales de la Semarnat	6.82	4.50	3.57	3.67	2.43	2.66	1.96	1.49	1.37	1.24	1.12	1.15	1.16	0.96
Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental	1.87	1.44	0.75	1.33	0.73	0.83	0.70	0.56	0.43	1.46	1.94	1.50	0.15	0.13
Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental	4.59	2.32	1.62	1.64	1.67	1.27	1.03	0.83	4.83	3.14	2.26	1.75	0.05	0.11
Oficialía Mayor	7.64	6.68	4.01	4.15	1.95	2.60	6.11	1.70	1.54	1.31	1.39	0.89	0.17	0.10
Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental	0.00	0.30	0.52	0.47	0.30	0.36	0.27	0.25	0.87	1.73	1.10	1.30	0.04	0.07
Órganos desconcentrados o descentralizados														
Comisión Nacional del Agua	67.48	63.98	71.50	67.22	76.04	72.87	67.48	75.37	72.26	73.57	71.06	71.01	76.27	78.59
Comisión Nacional Forestal	0.00	10.28	8.68	11.06	8.21	9.21	14.36	13.55	12.18	11.58	12.62	12.45	12.83	12.05
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	1.29	1.54	1.40	1.63	2.25	2.70	2.67	1.97	1.98	2.00	1.95	1.99	1.98	1.85
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	3.85	4.11	3.69	4.16	3.22	3.59	2.85	2.15	2.32	2.00	1.98	1.96	1.95	1.74
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	1.33	1.37	1.22	1.32	0.88	1.03	0.70	0.52	0.48	0.51	0.49	0.50	0.50	0.43
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático	3.03	1.53	0.98	1.11	0.83	0.95	0.66	0.51	0.50	0.52	0.57	0.63	0.50	0.41

Nota: A partir de la reforma energética de diciembre de 2013 fue creada la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente como órgano desconcentrado de la Semarnat. Su presupuesto no está incluido en este cuadro.

Cuadro 6.2 Modalidades de financiamiento de la conservación en México

	Tradicionales	Innovadoras
Directas	1 Asignaciones presupuestales del sector público	1 Voluntariado que paga por ayudar
	2 Aportaciones en especie	2 Loterías
	3 Aportaciones con trabajo	3 Aportaciones en especie (<i>pro bono</i>)
	4 Donativos de individuos u organizaciones	4 Campañas de financiamiento
	5 Financiamiento y desarrollo de proyectos puntuales	5 Bioprospección
	6 Aportaciones por designaciones o reconocimientos internacionales	6 Concesiones y servicios innovadores
	7 Pago de derechos	7 Condonación de comisiones
	8 Enajenación de bienes nacionales	8 Pago por servicios ambientales
	9 Impuestos ecológicos	9 Contratos específicos
	10 Cancelación de deuda (<i>Swaps</i>)	10 Cooperación internacional
	11 Venta de artículos promocionales	11 Fondo patrimonial (<i>endowment</i>)
	12 Prestación directa de servicios y venta de otros artículos	12 Relación con pares (<i>twining</i>)
	13 Eventos especiales o campañas específicas de recaudación	13 Producción regular y comercialización de recursos naturales
	14 Membresías	14 Financiamiento corporativo estable
	15 Financiamiento corporativo	
	16 Aportaciones de agentes financieros, agencias de desarrollo y fundaciones	
	17 Compensaciones	
	18 Comisiones por concesiones y servicios	
Indirectas	19 Confluencia de presupuestos (<i>mainstreaming</i>)	15 Confluencia de presupuestos (<i>mainstreaming</i>)
	20 Participación internacional	16 Certificación y mejores prácticas
	21 Apoyo político	17 Mercado de futuros y valores
	22 Recuperaciones	18 Ahorros por:
	23 Mitigación de impacto ambiental	a) Transversalización de la sustentabilidad
	24 Aportaciones en especie	b) Inversión en comunicación social
	25 Aportaciones de capital	c) Inversión en capital social
	26 Apoyo por designación o reconocimiento internacionales	d) Internalización de externalidades
	e) Prevención de desastres	



	Monto	Porcentaje
Organizaciones de la sociedad civil (osc)	\$48 395 047 569	20.51%
Gobierno	\$187 581 275 290	79.49%
Total	\$235 976 322 859	100%

Figura 6.3 Comparación del monto total destinado a la conservación de ecosistemas y biodiversidad entre OSC y gobierno, 1997-2007. Fuente: DOF de 1997 a 2007; Pérez Gil-Salcido et al. 2006; FMCN 2008; WWF 2008.

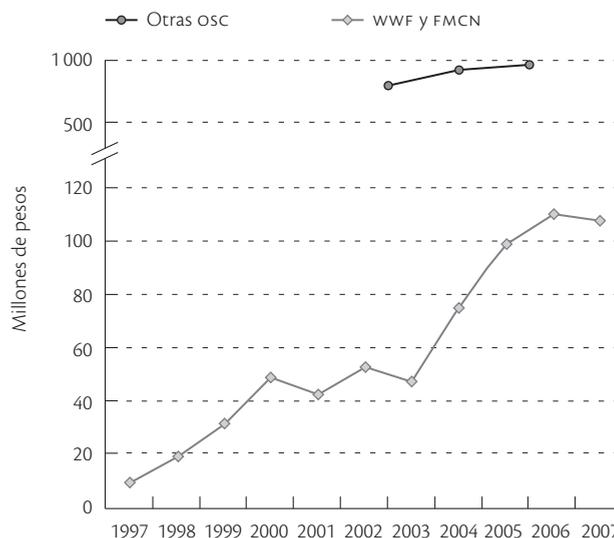


Figura 6.4 Suma de los montos asignados para la conservación de ecosistemas y su biodiversidad por WWF y FMCN (1997-2007) y otras OSC (2003-2005). Fuente: DOF 1997 a 2007; Pérez Gil-Salcido et al. 2006; FMCN 2008; WWF 2008.

6.3 ESTUDIO SOBRE INVERSIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS Y LA BIODIVERSIDAD DE MÉXICO

El trabajo promovido por la Iniciativa Ambiental Cuencas, al que se hizo referencia, tuvo por objetivo reunir y

sistematizar los esfuerzos en materia de financiamiento para la conservación en México (Pérez Gil-Salcido *et al.* 2006, 2009). Para cuantificar los montos de las aportaciones que se destinan a la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad se consideraron las asignaciones presupuestales directas, la inversión directa (*e.g.* infraestructu-

RECUADRO 6.1 MERCADO DE VALORES AMBIENTALES

El Mercado de Valores Ambientales (MVA) es un mecanismo de procuración de fondos basado en internet que, al conectar el capital financiero con estrategias de gran alcance y valor, contribuirá a la conservación y el desarrollo comunitario sustentable. El MVA como modelo tendrá la capacidad de reunir a un amplio grupo de inversionistas para dirigir recursos económicos a esfuerzos que contribuyan a las economías locales y el bienestar de las personas y su entorno.

La realidad nacional es que la mayor parte de nuestros recursos naturales están en manos de ejidos y comunidades rurales y, por lo tanto, cualquier mecanismo que aporte al desarrollo sustentable de estas comunidades representará un avance formidable en materia de conservación.

Para que las economías locales transiten hacia la sustentabilidad es necesario que todos los posibles actores participen de forma ordenada y efectiva en el desarrollo comunitario sustentable. Para esto, organizaciones civiles, ciudadanos, agencias de gobierno y empresas requieren un mecanismo y marco de toma de decisiones que sea capaz de: 1] desarrollar herramientas e indicadores que nos ayuden a identificar puntos con alto potencial de impacto y el avance de las acciones en el ámbito local; 2] establecer canales confiables para apoyar a las comunidades; 3] formar economías locales restaurativas y compatibles con la conservación de la biodiversidad, los recursos naturales y los valores culturales y sociales de las mismas.

Por medio del MVA diferentes actores podrán apoyar estrategias coordinadas y efectivas en su comunidad, combinando sus recursos con los de otras fuentes para incrementar su alcance y crear un legado personal en la comunidad de su interés.

El MVA aumentará la efectividad de los modelos de filantropía e inversión en tres formas clave: 1] mayor confianza al brindar transparencia en los procesos de desarrollo sustentable comunitario; 2] mayor efectividad al conectar el capital financiero con estrategias que aseguren un alto rendimiento en la conservación e incidan en las causas raíz; 3] Mayor eficiencia por su capacidad de dirigir fondos directamente a áreas geográficas de interés.

La interfase virtual del MVA, por medio de su portal, permitirá tanto al sector privado como a inversionistas verdes apoyar e invertir directamente en aquellas comunidades rurales que han sido acompañadas previamente en el diseño de esquemas alternativos de sustentabilidad y aprovechamiento de recursos naturales, en temas como turismo de aventura, de naturaleza y alternativo, así como oportunidades relacionadas con la producción de alimentos y productos con certificación de origen.

Permitirá además compartir elementos precursores del éxito como estudios de mercado, metodologías de certificación, promoción de destinos alternativos y mejores prácticas administrativas y de manejo de recursos por medio de redes y comunidades de aprendizaje entre organizaciones e iniciativas pares.

Mediante estrategias muy innovadoras, el MVA mejorará significativamente la dirección y utilización de los recursos de individuos, fundaciones (familiares, locales, privadas) e inversionistas destinados a la conservación del medio ambiente. Algunas de estas estrategias son:

1. Reportes de rendimiento sobre inversiones social y ambientalmente responsables.
2. Flexibilidad para invertir en áreas específicas.
3. Sistema de análisis riguroso para identificar las acciones de mayor alcance.
4. Actualizaciones por internet.
5. Identificación y acceso a oportunidades de inversión en negocios sustentables clave para la comunidad por medio del portal del MVA.

El modelo del MVA está inspirado en los esfuerzos de Sustainable Northwest (www.sustainablenorthwest.org) y su iniciativa Values Market, y en ejemplos innovadores como el Mercado de Valores Alternativo de Australia (Indigenous Stock Exchange: www.isx.org.au); este último, en operación desde 2003, se ha convertido en un efectivo vocero y aliado del desarrollo de negocios comunitarios en ese país.

RECUADRO 6.2 CAMPAÑAS DE MEMBRESÍA PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS Y SU BIODIVERSIDAD

Las campañas de membresía como modalidad de financiamiento para la conservación han sido utilizadas con éxito en diferentes países. En esta modalidad, la organización filantrópica y los miembros de la misma comparten una causa común y tienen una relación de mutuo beneficio a diferentes escalas. Además de favorecer la estabilidad financiera de la organización, las campañas de membresía exitosas aumentan la credibilidad y la influencia de las instancias que las promueven, creando una base de filiación y activismo que permite alcanzar las metas y los objetivos particulares en el marco de la visión y misión de la organización. Las campañas de membresía se nutren de donativos de individuos que poseen la capacidad económica y el interés por realizar donaciones, que van desde unos cuantos dólares hasta cientos, miles o millones. Durante 2005, en Estados Unidos las donaciones aumentaron 6.1%, alcanzando 260 280 millones de dólares; los donantes individuales fueron los más activos y llegaron a representar 76.5% del total de las donaciones. Al incrementarse el número total de donaciones, las organizaciones ambientales experimentaron un crecimiento mayor que el promedio de todos los tipos de organizaciones documentadas (16.4% de aumento en el número de donaciones respecto al año anterior) (The Giving Institute 2006). Los especialistas atribuyeron el aumento en donativos a la transferencia intergeneracional de la riqueza, la cual permite que cada generación agregue recursos a los de la generación anterior. El término "La edad de oro de la filantropía" es usado por fundaciones alrededor del mundo para referirse a la generación actual y a la siguiente (término acuñado por el Social Welfare Research Institute del Boston College), las cuales serán la causa de un aumento importante en las donaciones (Havens y Schervish 1999). La transferencia intergeneracional de la riqueza significará para Estados Unidos y Canadá un aumento drástico de donaciones durante los próximos años.

Estos escenarios subrayan la pertinencia de las campañas de membresía. Para el caso de los Estados Unidos y la causa de la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, la experiencia presenta un balance favorable. Tres de las principales organizaciones de conservación, The Nature Conservancy (TNC), National Wildlife Federation (NWF) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (World Wildlife Fund, WWF) han llegado al millón de miembros afiliados, cifra que TNC alcanzó desde 1998, lo que le permitió asegurar recursos por 130 millones de dólares ese año (cerca de 26% de sus ingresos totales) (Sawhill 1999).

Si bien diferentes organizaciones mexicanas han intentado desarrollar campañas de membresías, los resultados han sido poco alentadores a la fecha. Vienen a la mente los ejemplos de Pronatura, apenas en sus inicios, o el de Fundamat en Chiapas, que hubo de discontinuarse porque, en aras de aumentar la membresía, la cuota que se fijó era baja y cuando los miembros incurrieran en demoras para cubrirla, los costos de cobranza y recuperación excedían los beneficios que se obtenían de las aportaciones. Si bien la situación pudo haberse rectificado aumentando la cuota y adoptando medidas drásticas para con los morosos, la decisión del consejo de Fundamat fue suspender el programa de membresía. Esto no significa que se debe descartar el mecanismo como una oportunidad de financiamiento para la conservación en México, lo que indica más bien es que no se han identificado los mecanismos y modelos apropiados para nuestra cultura y que los esfuerzos no han sido financiados en su arranque con recursos suficientes para asegurar su éxito. Esta modalidad de financiamiento pudiera involucrar por lo menos a aquellos mexicanos económicamente activos y comprometidos con la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

ra), los donativos específicos (incluidas becas), el financiamiento de proyectos y las aportaciones en especie.

Las organizaciones a las que se les solicitó información para los años 2003-2005 fueron 1 869 y el total de respuestas, 340 (18%). De estas 340 respuestas, se obtuvo información útil de 295 organizaciones de conservación (16%), de las cuales 37% corresponden al sector académico, 25% a organizaciones no gubernamentales y 22% al sector público. El 16% restante corresponde a otro tipo de organizaciones. Por medio de las 295 organizaciones

de conservación se obtuvo información sobre 895 proyectos de conservación. Para cada resultado que a continuación se presenta, el tamaño de la muestra corresponde al número de respuestas obtenidas para esa pregunta en particular.

6.3.1 Especialidades en materia de conservación

Los principales temas en los que se especializan las 295 organizaciones de conservación de las que se obtuvo res-

RECUADRO 6.3 LOS FONDOS AMBIENTALES

Durante las evaluaciones posteriores a la Cumbre de Río en 1992, una de las preocupaciones en relación con el financiamiento de la conservación y del desarrollo sustentable se relaciona con la legitimidad y eficiencia de las instituciones financieras intermediarias que trabajan en el área de desarrollo (Oleas y Barragán 2003). Una de las conclusiones que se desprenden de este análisis es que las instituciones financieras internacionales (IFI) operan en una escala diferente de aquella en la que surgen los problemas de desarrollo y conservación. Dichas instituciones tienen la capacidad de transferir grandes sumas de dinero, pero también tienen limitaciones estructurales para canalizar donaciones para proyectos medianos y pequeños, es decir, en el rango de la capacidad de absorción real de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones comunitarias locales. Sin embargo, el financiamiento de estos proyectos es indispensable para asegurar la implementación y asimilación efectiva del desarrollo sustentable a nivel local (Oleas y Barragán 2003). Por ello, algunas de las características de los fondos ambientales (FA) los convierten en mecanismos importantes para la canalización de financiamientos para la conservación y el desarrollo sustentable en México y la región de Latinoamérica y el Caribe, entre ellas:

1. Los FA han demostrado, en la última década, que tienen la capacidad de administrar y canalizar cantidades importantes de recursos para el fortalecimiento de la gestión ambiental en la región. Su conocimiento de las prioridades, la capacidad de los ejecutores y la realidad local les han permitido aportar recursos en medianas y pequeñas cantidades para el financiamiento de iniciativas que no hubieran tenido acceso a otras fuentes de mayor escala.
2. Tienen estructuras participativas y multisectoriales, tanto en sus órganos de gobierno como en su operación. Esta variedad de actores participantes permite enriquecer la toma de decisiones y los procedimientos internos, que hacen posible que los recursos económicos lleguen a las zonas prioritarias.
3. Poseen equipos técnicos capacitados y conocedores de la realidad y la problemática ambiental, lo que les ha permitido establecer alianzas con otros sectores, fortalecer los procesos nacionales de toma de decisión y brindar opciones de financiamiento para las mismas.

4. Son instituciones pequeñas (entre tres y 50 personas como personal operativo) que han permitido mantener estructuras de costos (entre 6 y 25% del total de recursos aportados anualmente) que maximizan el beneficio de los recursos canalizados al campo.
5. Representan una alternativa de continuidad institucional frente a los cambios de gobierno y a los ciclos de los donantes.
6. Son un mecanismo que ha demostrado tener un papel importante en el fortalecimiento institucional de las organizaciones, tanto gubernamentales como privadas que trabajan en iniciativas de conservación, ambientales y de desarrollo sustentable. La mayoría de los proyectos financiados por los FA incluyen componentes de fortalecimiento institucional en áreas como rendición de cuentas, planificación y administración de recursos, entre otras.
7. El efecto multiplicador sobre los recursos existentes, que muchos de los FA demuestran, ha fomentado la inversión de recursos de contrapartida, económica y en especie, por parte de otros actores gubernamentales y privados. En algunos países, los FA han fungido como contrapartida local de donaciones que no se hubiesen realizado dada la falta de contrapartidas disponibles por parte de los gobiernos nacionales. En los últimos 10 años se han recaudado recursos de contrapartida por cerca de 160 millones de dólares (una quinta parte de los 650 millones administrados por los FA).

Hasta 2012 operaban más de 30 FA en la región. El conjunto de FA (21) que forman parte de la Red de Fondos Ambientales de Latinoamérica y el Caribe (RedLAC) administra aproximadamente 650 millones de dólares entre fondos extinguidos, patrimoniales y revolventes, y ha financiado más de 3 500 proyectos regionales.

Del total administrado, más de 25% corresponde a recursos patrimoniales. En cuanto a sus fuentes de financiamiento, y de acuerdo con cifras de 2003 (Oleas y Barragán 2003), 48% de los recursos proviene de canjes de deuda, 27% del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF), 9.5% de fuentes bilaterales y el resto (15.5%) de diferentes fuentes como fundaciones privadas, gobiernos locales, mecanismos especiales e individuos. En México, el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza opera desde octubre de 1994 como un ejemplo de fondos ambientales.

puesta son recuperación, restauración y rehabilitación (16%); normatividad, regulación y control (11%); educación ambiental (10%); comunicación y difusión (9%); monitoreo y evaluación (9%); políticas públicas (8%), y uso y aprovechamiento sustentable (7%), mientras que el restante 30% se aboca a otros temas (Fig. 6.5).

6.3.2 Distribución de las organizaciones de conservación

Las 271 organizaciones de conservación en México se concentran en el Distrito Federal (21%), Estado de México (8%), Baja California Sur (6%) y Morelos, Yucatán, Chiapas y Nuevo León (4%, cada uno). El 17% de las organizaciones ($n = 46$) se encuentran en diversas oficinas regionales o son de ámbito nacional.

6.3.3 Recursos financieros ejercidos por las organizaciones de conservación

Durante el periodo 2003-2005, el gasto destinado a la conservación de 295 organizaciones (286 no donantes y nueve donantes) fue de 11 670 429 401 pesos (cuadro 6.3). En la figura 6.6 se puede observar la proporción que representa el gasto en conservación frente al gasto general total de dichas organizaciones.

A continuación se muestra el contraste entre los gastos totales de las organizaciones y los gastos declarados en proyectos de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad para organizaciones no donantes (cuadro 6.4) y donantes (cuadro 6.5, Fig. 6.7). Es interesante señalar que las aportaciones de tan sólo nueve organizaciones donantes representan poco más de la cuarta parte (26%) de todo el gasto en conservación documentado en el estudio.

RECUADRO 6.4 FONDO ECOLÓGICO ECOBANCA-MONEX

El mecanismo que brevemente se presenta aquí consiste en un instrumento de inversión en el que todos los participantes ganan: el inversionista gana un rendimiento competitivo al invertir su dinero en un fondo de inversión; el colocador (Monex Operadora de Fondos) gana con la captación de clientes, sean éstos personas morales con responsabilidad social o bien personas físicas interesadas en la conservación. Las áreas naturales protegidas (ANP) de México consiguen contar con recursos.

Un fondo de inversión es un instrumento por medio del cual diferentes inversionistas, con objetivos comunes, juntan recursos económicos para que éstos sean manejados por un equipo de profesionales e invertidos en los diferentes mercados financieros, diversificando un portafolio que busca optimizar sus rendimientos. El caso que nos ocupa, Monex MP, es un fondo de inversión de mediano plazo con liquidez de 24 horas que ha presentado un rendimiento muy competitivo hasta el año 2012. Todos los recursos del fondo se invierten en papeles de deuda gubernamental o de empresas con una muy alta solvencia financiera según las diversas calificadoras de valores; la propia calificación del fondo es triple A.

Monex Operadora de Fondos cuenta con diversos tipos de fondos, entre los cuales se encuentra el Monex MP. En el caso de este fondo, Monex ha solicitado a la autoridad financiera una modificación en su prospecto con el fin de

donar un porcentaje para la conservación de las ANP de México.

Las operadoras de sociedades de inversión cobran una comisión por el servicio de gestión y depósito de valores; esta comisión se resta del patrimonio del fondo. El fondo ecológico Ecobanca-Monex donará 0.5% del monto total invertido en el fondo a un fideicomiso (Fideicomiso 005) destinado a apoyar las ANP de México. La donación proviene de Monex Operadora de Fondos, que dejará de ganar un porcentaje.

El Fideicomiso 005 para apoyo a las ANP fue instituido por Monex, Ecobanca y la Conanp desde el año 2005 con el fin de captar recursos para apoyar las acciones de conservación en las áreas protegidas. El Fideicomiso 005 se maneja mediante un comité técnico que incorpora tanto a actores locales como universidades, centros de investigación, asociaciones civiles y sociales, así como empresas, interesados todos en participar en la conservación de la naturaleza y el mejoramiento ambiental.

El monto recaudado por la donación de la subserie "ecologista" del fondo Ecobanca-Monex será depositado en el Fideicomiso 005 para las ANP y los recursos en su totalidad serán destinados a programas de conservación.

El fondo Monex MP tiene subseries para personas físicas, morales y exentas, esto significa que cualquier individuo u organización puede invertir en este fondo independientemente del régimen fiscal en que se encuentre (Cano, com. pers.).

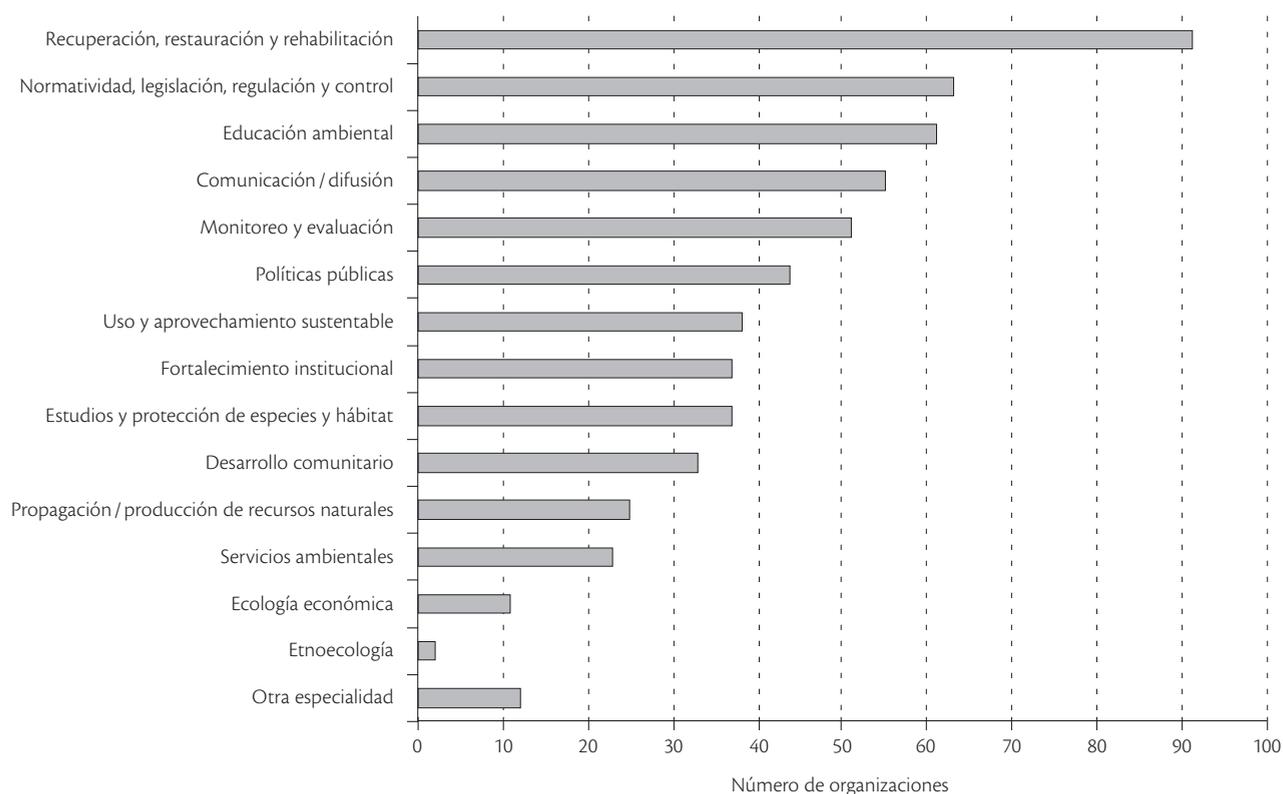


Figura 6.5 Principales temas de especialidad de 295 organizaciones de conservación en México (2003-2005).

Cuadro 6.3 Proporción del gasto destinado a la conservación de ecosistemas y biodiversidad por 295 organizaciones en México (2003-2005)

Gasto en pesos	2003	2004	2005	Trienio
Gasto no etiquetado específicamente a conservación*	37 873 801 477	40 221 481 324	23 601 438 583	101 696 721 384
Gasto destinado a la conservación	3 338 243 854	4 001 263 379	4 330 922 169	11 670 429 401
Gasto total	41 212 045 331	44 222 733 703	27 932 360 752	113 367 150 785

* Gastos de la organización destinados a otras actividades no directamente relacionadas con gastos en conservación, por ejemplo, gastos para otro tipo de proyectos o gastos operativos y administrativos.

Cuadro 6.4 Montos ejercidos por 286 organizaciones de conservación no donantes en México (2003-2005)

Gasto en pesos	2003	2004	2005	Trienio
Gasto no etiquetado específicamente a conservación	34 765 188 024	36 493 239 886	19 905 841 832	91 164 269 743
Gasto destinado a conservación	2 578 111 235	3 274 708 841	3 416 338 521	9 269 158 596

Cuadro 6.5 Montos ejercidos por nueve organizaciones de conservación donantes en México (2003-2005)

Gasto en pesos	2003	2004	2005	Trienio
Gasto no etiquetado específicamente a conservación	530 502 218	453 532 597	279 258 230	1 263 293 045
Gasto destinado a conservación	760 132 619	726 554 538	914 583 648	2 401 270 805

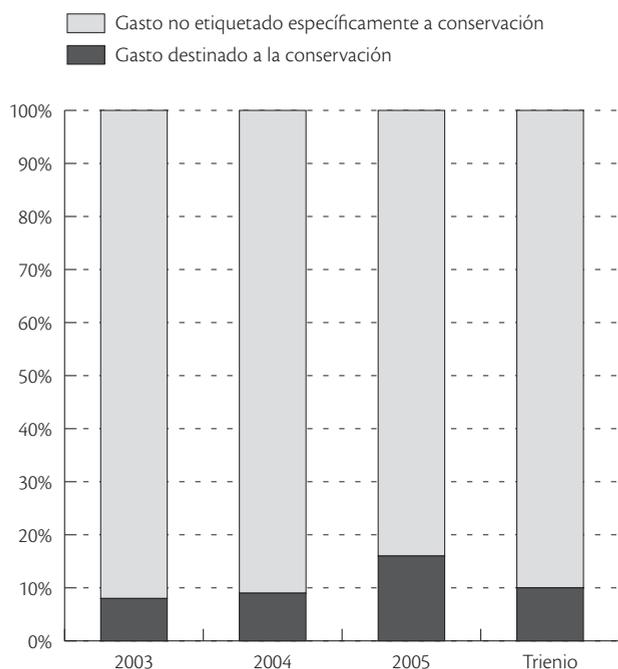


Figura 6.6 Proporción del gasto total y del gasto destinado a la conservación de ecosistemas y biodiversidad por 295 organizaciones en México (2003-2005).

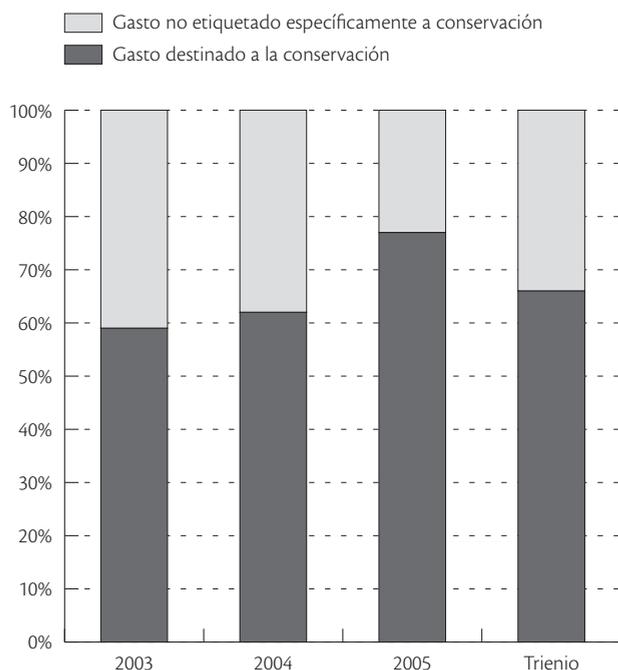


Figura 6.7 Proporción del gasto total y del gasto destinado a la conservación de ecosistemas y su biodiversidad por nueve organizaciones donantes en México (2003-2005).

6.3.4 Carácter de los proyectos de conservación

De una muestra de 1 331 proyectos destinados a la conservación de ecosistemas y su biodiversidad (2003-2005) se encontró que la mayoría son proyectos de investigación básica (25%), manejo de recursos naturales (20%), desarrollo comunitario (11%), prevención, control y vigilancia (10%), diseño de instrumentos de conservación (9%) e investigación aplicada (8%) (Fig. 6.8). En este rubro, el predominio de proyectos de investigación básica es significativo ($\chi^2 = 3.61$, $df = 10$, $P < 0.05$).

6.3.5 Fuentes de financiamiento de los proyectos de conservación

En una muestra de 1 013 proyectos de conservación de ecosistemas y su biodiversidad (2003-2005) se encontró que las fuentes principales de financiamiento son el sector público (74%), un fondo o fundación nacional (18%) y la academia (4%). Sin embargo, el sector académico presenta un mayor número de proyectos de conservación (34%), seguido por el sector público (28%) y los fondos o fundaciones (18%) (cuadro 6.6, Fig. 6.9). De acuerdo con este resultado, el sector público aporta una cantidad significativamente mayor de presupuesto ($\chi^2 = 0.58$, $df = 6$, $P < 0.0001$) pero la academia produce un número significativamente mayor de proyectos ($\chi^2 = 1.38$, $df = 6$, $P < 0.0001$).

6.3.6 Distribución de los proyectos de conservación

De una muestra de 1 617 proyectos de conservación de ecosistemas y su biodiversidad (2003-2005) se encontró

Cuadro 6.6 Fuentes de financiamiento de 970 proyectos de conservación de ecosistemas y biodiversidad en México (2003-2005)

Fuente de financiamiento	Monto en pesos	Número de proyectos
Sector público	1 665 889 038	269
Fondo o fundación	391 198 162	171
Academia	81 469 299	332
Organizaciones internacionales	59 188 498	71
Organización no gubernamental	20 950 242	78
Organización comunitaria mexicana	5 681 894	42
Sector privado	1 190 515	6
Organización indígena mexicana	15 000	1

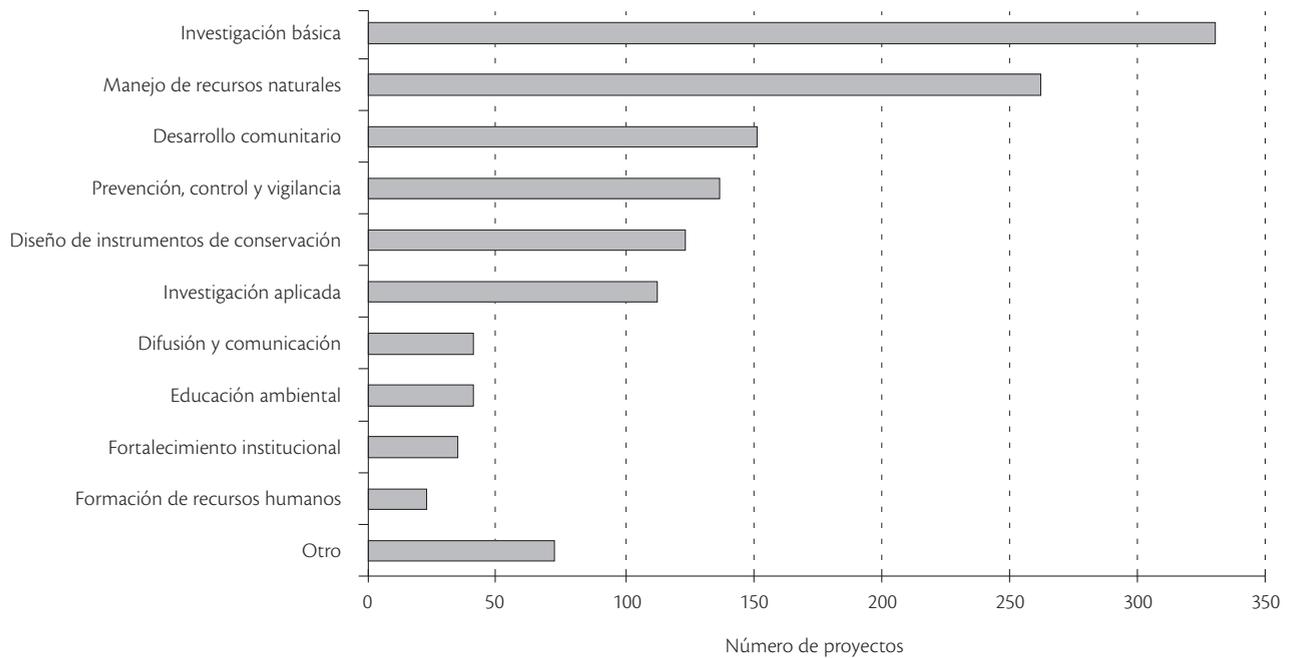


Figura 6.8 Carácter de 1 331 proyectos de conservación de ecosistemas y biodiversidad en México (2003-2005).

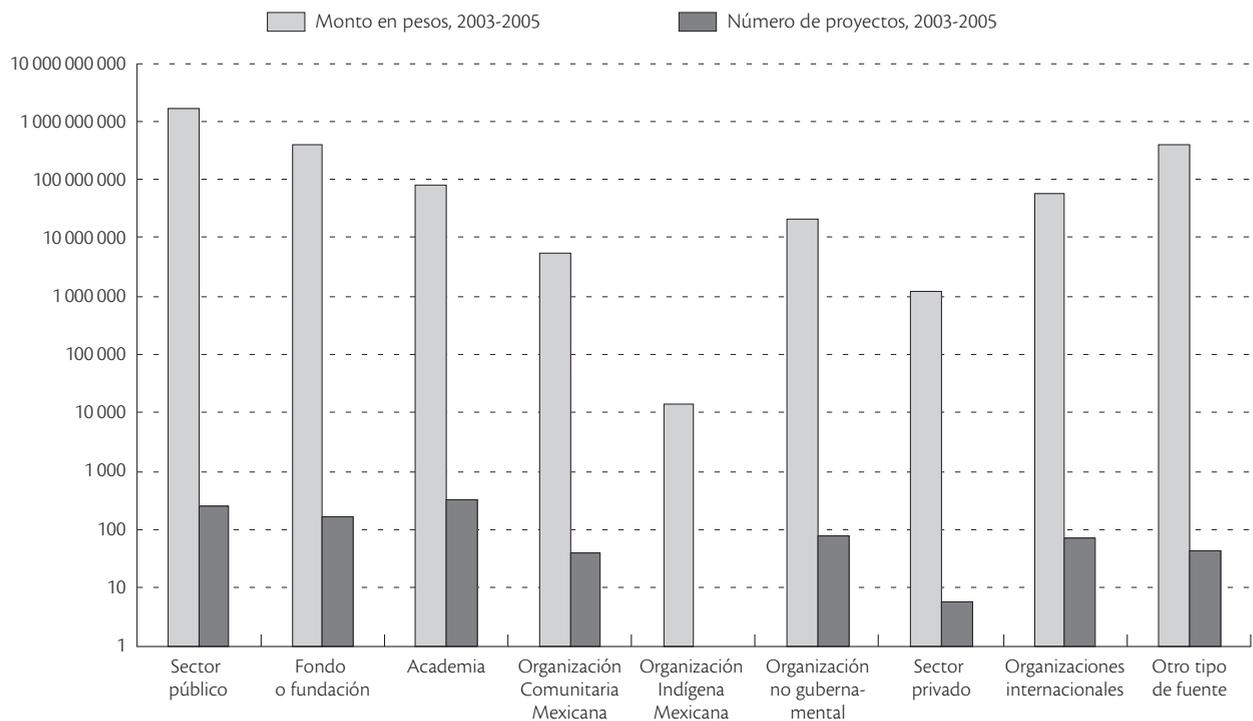


Figura 6.9 Monto total por fuente de financiamiento de 1 013 proyectos de conservación de ecosistemas y biodiversidad en México (2003-2005).

que los estados con mayor número de proyectos (> 100) son Chiapas (7%), Sinaloa (7%), Veracruz (7%) y Michoacán (6%) (Fig. 6.10).

6.3.7 Recursos financieros ejercidos por los proyectos

Sobre las finanzas de proyectos por estado, en una muestra de 501 proyectos de conservación de ecosistemas y biodiversidad (2003-2005) se encontró que las entidades en donde a lo largo del desarrollo de proyectos se ejercieron más recursos para la conservación (> \$100 millones de pesos) fueron Michoacán (28%, 21 proyectos), Ciudad de México (22%, 14 proyectos) y Chiapas (7%, 21 proyectos). De estas tres, Ciudad de México tiene el monto mayor de presupuesto con poco más de 647 millones de pesos, seguido por Michoacán con poco más de 440 millones de pesos (cuadro 6.7).

En la figura 6.11 se muestra el rango del presupuesto asignado a proyectos de conservación para los estados del país. Un total de ocho estados mostraron un presupuesto

de uno a 15 millones de pesos; 13 estados, un presupuesto de 16 a 33 millones de pesos; siete, un presupuesto de 34 a 82 millones de pesos; dos, un presupuesto de 83 a 125 millones de pesos, y dos más mostraron un presupuesto mayor de 126 millones de pesos.

6.3.8 Discusión

La disparidad en las respuestas obtenidas en este estudio es reflejo de la heterogeneidad de las organizaciones en términos de madurez, grado de consolidación, grado de comprensión del tema de conservación y capacidad para sintetizar, procesar y remitir información. La escasa sistematización de información sobre el uso de recursos financieros en conservación no permite conocer el destino ni la ubicación temporal, temática y geográfica de los recursos. En este sentido, los resultados de este estudio son una subestimación de la realidad; con toda seguridad, es mayor el volumen de recursos financieros dedicados a la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

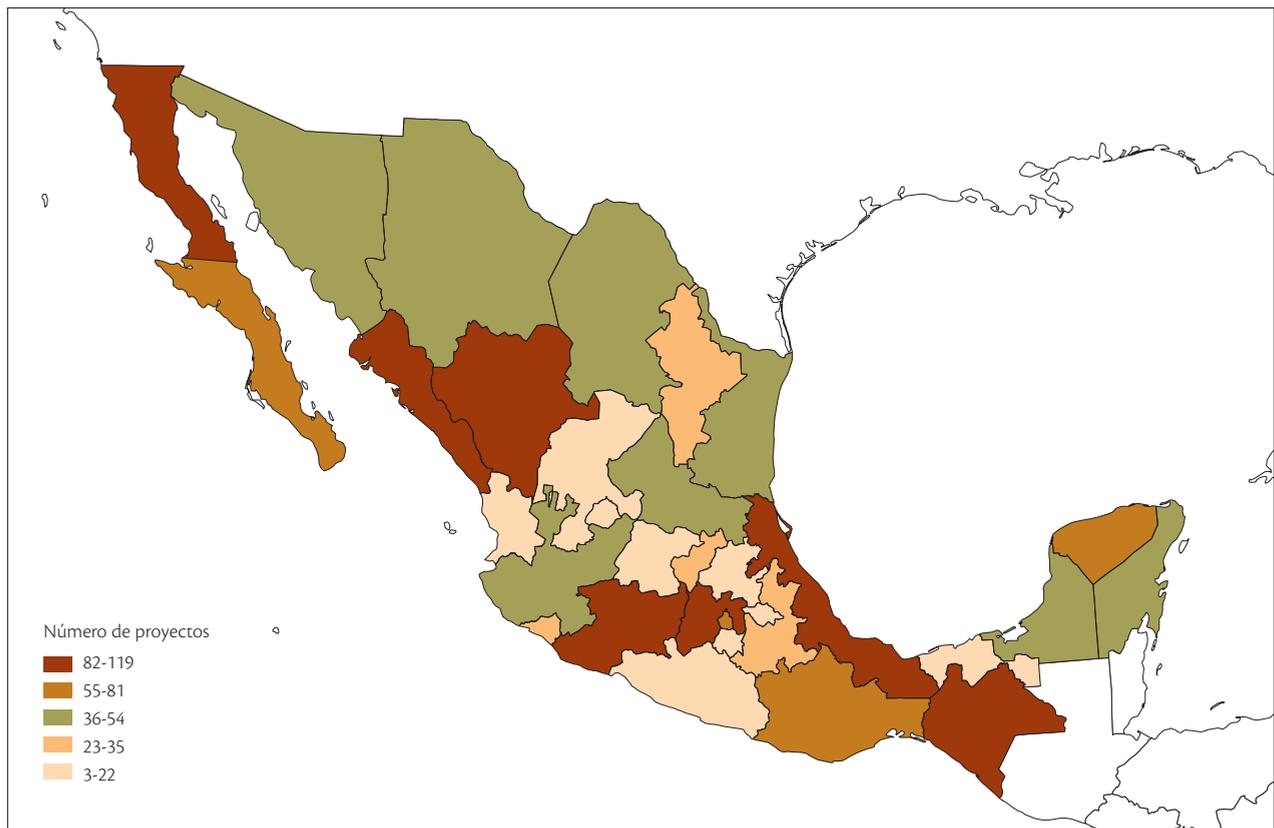
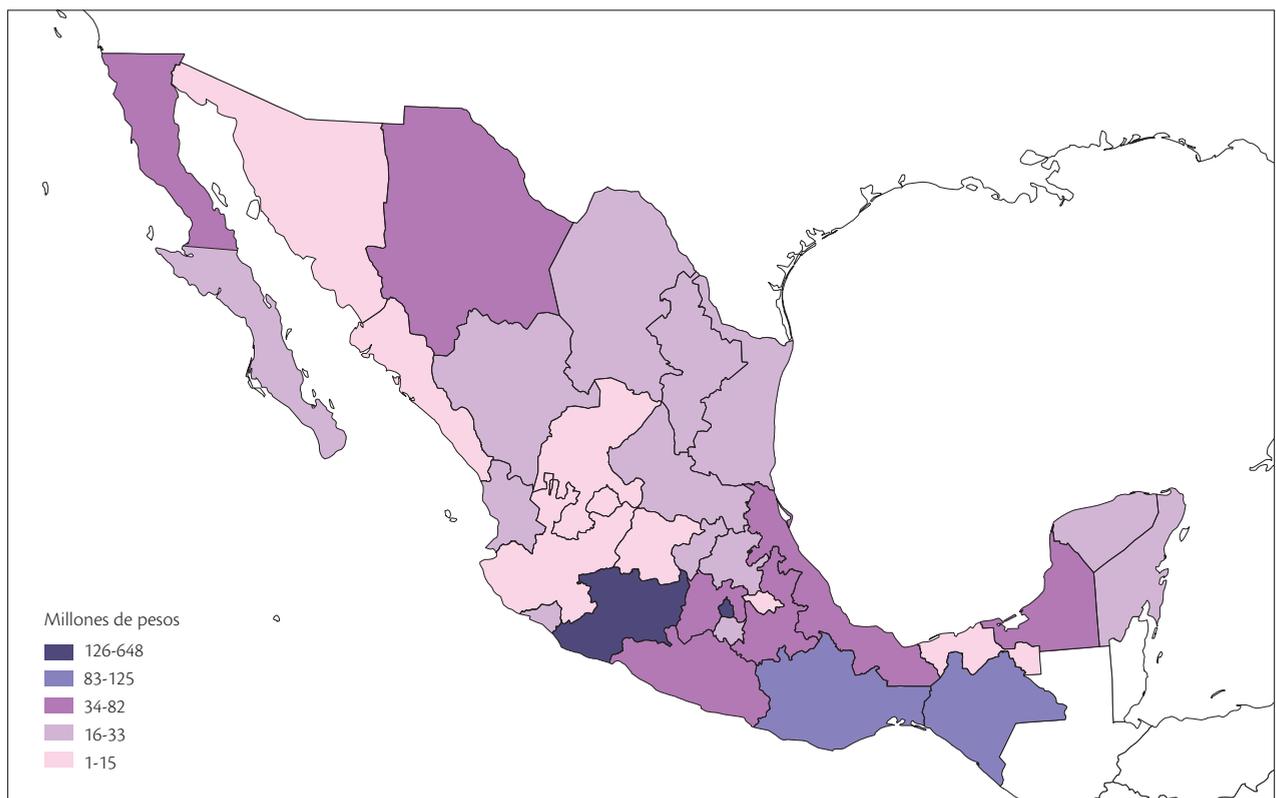


Figura 6.10 Proyectos de conservación de ecosistemas y biodiversidad por estado (2003-2005).

Cuadro 6.7 Presupuesto ejercido por entidad en 501 proyectos de conservación en México (2003-2005)

Estado	Presupuesto (millones de pesos)	Proyectos	Estado	Presupuesto (millones de pesos)	Proyectos
Distrito Federal	647 370 731	14	Tamaulipas	24 854 685	7
Michoacán	440 267 014	21	Baja California Sur	24 399 224	16
Chiapas	124 804 422	21	Morelos	22 462 774	21
Oaxaca	121 830 678	16	Colima	21 255 976	21
Puebla	81 406 985	21	Quintana Roo	21 194 843	3
Guerrero	65 348 802	11	Hidalgo	20 353 120	21
Campeche	58 248 341	21	Querétaro	19 668 367	14
Veracruz	55 604 500	17	Nuevo León	19 076 564	5
Baja California	53 979 037	21	Aguascalientes	14 301 947	14
Estado de México	46 338 536	21	Sinaloa	10 897 189	15
Chihuahua	45 538 126	21	Jalisco	7 010 945	17
Nayarit	32 602 728	21	Zacatecas	6 872 795	17
Coahuila	31 314 985	21	Sonora	6 813 037	18
Durango	27 809 615	15	Tabasco	3 629 998	9
San Luis Potosí	27 715 907	16	Guanajuato	1 570 591	9
Yucatán	26 798 469	11	Tlaxcala	824 600	5

**Figura 6.11** Presupuesto ejercido por estado en proyectos de conservación durante 2003-2005.

Si bien hay un incremento de los recursos dedicados a la conservación del capital natural, el peso relativo del aporte gubernamental sigue siendo muy alto (Fig. 6.3), aun cuando ya fluyen a nuestro país montos importantes de otras fuentes nacionales y extranjeras. Por ello, a pesar de los avances logrados, es necesario mantener los esfuerzos para la diversificación de las fuentes de financiamiento.

Por otro lado, no es clara una visión de largo plazo, ya que la mayor parte de los financiamientos son de corta duración (uno a dos años), salvo algunas excepciones. Hay instrumentos como la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México² (CONABIO 2000), así como varios documentos de diversas organizaciones nacionales e internacionales (IUCN, WWF, BI, CI, CONABIO, FMCN, etc.) que subrayan la necesidad de contar con estrategias en cuanto a la determinación de las prioridades en materia de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, incluyendo las decisiones sobre financiamiento. Sin embargo, en la práctica la visión dominante es aún de corto plazo. Desde el punto de vista del donante, puede ser atractivo que los proyectos tengan corta duración, pero si se trata de atenuar, disminuir o incluso eliminar los efectos que se persiguen para que sea exitosa la conservación, hay que tener en cuenta que se trata de revertir procesos de deterioro ambiental de largo plazo (e.g. deforestación, contaminación, erosión de suelos). En este sentido, los proyectos de uno o dos años pueden tener un efecto menor, aunque cabe aclarar que lo que realmente importa es la eficacia de los proyectos y no su duración.

Continúa un predominio significativo de proyectos de investigación básica; sin embargo, los siguientes dos rubros importantes en términos del financiamiento que reciben son los de manejo de recursos naturales y desarrollo comunitario, lo que refleja una comprensión de la conservación cualitativamente distinta de la que se observaba hace apenas cuatro lustros, cuando el énfasis en los proyectos estaba marcado por una visión “preservacionista” o de protección extrema (Pérez-Gil y Jaramillo-Monroy 1999; NAWCA 2003).

Si bien hay una cobertura nacional prácticamente total en términos de presencia de organizaciones y de incidencia de proyectos de conservación, pocas instituciones tienen información disponible sobre recursos financieros etiquetados específicamente para la conservación de ecosistemas y su biodiversidad. Las cifras globales que presentan las instituciones (e.g. Profepa, INE, Sagarpa, Sedesol o la misma Semarnat) no precisan la proporción de su presupuesto que puede etiquetarse como inver-

sión en conservación de ecosistemas y su biodiversidad. Con las cifras disponibles no es posible inferir a qué áreas de la conservación se destinan los recursos financieros. También hay casos en los que México recibe recursos financieros de algunas fuentes junto con otros países o regiones y no se cuenta con la información exacta sobre cuánto recibió cada programa por país y en qué se usaron los recursos. Éste es el caso, por ejemplo, de la aportación de 77.5 millones de dólares por parte del programa Rainforest Alliance y como parte de las Alianzas Públicas-Privadas para la Conservación de la Biodiversidad de la agencia estadounidense USAID que se otorgó en 2003-2004 para México, Centroamérica y Colombia. En otro ejemplo, tres de las organizaciones más activas en ejercicios de priorización y planificación estratégica de la conservación, como WWF, CI y Bird International, declararon que no podían suministrar datos desgregados que dieran cuenta de sus gastos a detalle por país, porque, de conformidad con sus prácticas contables, de momento no tienen forma de rastrear los gastos ejercidos en proyectos regionales o nacionales (Halpern *et al.* 2006). Por su parte el GEF, desde su creación en 1991, ha apoyado un total de 32 proyectos en México por un monto de 317.2 millones de dólares por medio del PNUD (44.1 millones) y el Banco Mundial (273.1 millones), pero también ha apoyado 22 proyectos regionales por un total de 112.1 millones de dólares, de los que no se puede saber exactamente cuánto se canalizó a México en particular.

6.4 RECOMENDACIONES

Se propone que la comunidad de donantes para la conservación de ecosistemas y su biodiversidad instaure formalmente en México un registro nacional de organizaciones de conservación, esto es, un protocolo de inscripción de todas las organizaciones que desarrollan trabajo en conservación y que sean potenciales beneficiarios de los apoyos y fondos de los que disponen o canalizan las organizaciones donantes. Dicho registro ofrecería tanto a las organizaciones donantes como a las donatarias la oportunidad de aportar información en torno al desarrollo de proyectos, realizar una auténtica planificación integral de la conservación y optimizar el destino de recursos humanos, materiales y financieros. A medida que se obtenga más información, estaremos en condiciones, como país, de conocer con certeza los rubros y áreas que no han recibido la atención necesaria y que, por sus características biológicas, sociales, económicas y de oport-

tunidad, lo merecen. Además, esta información permitiría que México aprovechara mejor las fuentes externas de financiamiento para desarrollar y fortalecer esquemas que le permitan avanzar en la conservación, con estrategias nacionales que lleguen a ser financiadas a largo plazo, así como asumir la responsabilidad de hacerlo respetando las condiciones sociales complejas que caracterizan al país. Si las organizaciones de conservación llevaran un registro fiel de los recursos asignados, podríamos: *a*] conocer a fondo la cantidad de recursos totales asignados para las diferentes actividades de conservación; *b*] conocer lo adecuado del financiamiento; *c*] generar datos estandarizados y comparables; *d*] realizar estudios con un énfasis regional o temático específico, incorporando la evaluación de los alcances de las acciones financiadas y un seguimiento temporal de largo plazo; *e*] evitar duplicidades; *f*] generar sinergias, y *g*] fomentar la transparencia en el manejo del financiamiento.

Se sugiere también conducir un estudio piloto de eficiencia administrativa en el financiamiento de la conservación. Entre los asuntos que se podrían documentar están: *a*] costos administrativos no justificados por comisiones, cuotas por la administración (*overheads*), consultorías o asesorías y trámites administrativos innecesarios; *b*] duplicidades entre dependencias o sectores; *c*] conflictos entre autoridades y otras modalidades de contradicción en políticas y programas públicos; *d*] diversas modalidades de corrupción, tanto por los desvíos directos de fondos como por su expresión en la permisividad y discrecionalidad que caracterizan estas prácticas, y *e*] problemas institucionales que condicionan la posibilidad de recaudar o de tener acceso a recursos y apoyos.

Por último, se sugiere que los donantes reconozcan la necesidad de comprometer recursos a largo plazo para esfuerzos de conservación, ya que los programas regularmente no tienen efectos inmediatos.

6.5 CONSIDERACIONES FINALES

Aun siendo ostensible el incremento en los montos para la conservación en años recientes, el reto en México es cómo conseguir financiamiento suficiente, eficiente y constante. Dicho reto se torna difícil dado que la importancia de la conservación todavía no es cabalmente comprendida en muchos sectores gubernamentales y sociales, pues se sigue fomentando el desarrollo económico sobre todo por medio de opciones productivas que tienen un importante impacto negativo en el ambiente

(véanse los capítulos 1, 7 del volumen III y síntesis de esta obra; Flores-Mejía *et al.* 2010; Hiraes-Cota *et al.* 2010; Franco *et al.* 2011).

México participa activamente en distintos tratados y convenciones que abordan el tema de la conservación (p. ej., Cites, CDB, Ramsar) (capítulo 7 de este volumen), pero independientemente de su fuerza moral, dichos organismos no garantizan por sí mismos financiamiento continuo y adecuado para nuestro país. Otra dificultad presente en materia de financiamiento para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad son los desvíos, la corrupción y otras fugas que afectan los resultados y alcances de los proyectos, y México no es la excepción (véase p.ej. Barnes *et al.* 1995; Archibald y Naughton-Treves 2001; Smith *et al.* 2003; Wright *et al.* 2007; Fraga *et al.* 2008; Gallina-Tessaro *et al.* 2009).

Se considera deseable que el esquema de financiamiento para la conservación en México provenga de fuentes nacionales y de la diversificación de actividades productivas. Igualmente deseable es el reconocimiento social de la prioridad que la conservación representa, pues haría que el financiamiento fuera más constante e impediría que la especialización geográfica de las organizaciones, los intereses políticos, el oportunismo o los más variados intereses tanto nacionales como extranjeros fueran las variables que condicionen y determinen la asignación de fondos para la conservación del patrimonio natural de nuestro país. En este sentido, el financiamiento a la conservación debiera entenderse como un financiamiento para el desarrollo y la sustentabilidad, y por ende como una estrategia de protección del capital natural. Hablar de financiamiento sustentable, es decir, suficiente, estable y de largo plazo, nos obliga a reflexionar en torno a la oportunidad, la calidad, la flexibilidad económica, la forma, la efectividad en el manejo y los destinos de aplicación de los recursos.

El tema nos confronta con nuevos retos, el principal, conseguir que el financiamiento destinado a la conservación sea visto como un elemento estratégico para desarrollar alternativas que permitan reinventar y reorientar la economía. Esto sólo se conseguirá cuando las acciones de conservación sean parte integral y natural de los procesos económicos, políticos, sociales y culturales de México, y no un remedio, moda o paliativo que a menudo es incierto, insuficiente y que en muchas ocasiones llega demasiado tarde.

NOTAS

- 1 En pesos constantes de 2010 equivalen a 21 402, 31 545 y 58 571 millones de pesos para 1995, 2005 y 2015, respectivamente.
- 2 Una nueva versión de la Estrategia Nacional de Biodiversidad y su Plan de Acción (EnBioMex) se publicará en 2016 [N. del Secretariado].

En 2012 el PNUD lanzó la Iniciativa para la Financiación de la Biodiversidad (BIOFIN), una sociedad internacional que busca atender los retos de dirigir fondos para la conservación de la biodiversidad. El objetivo de BIOFIN es desarrollar un nuevo enfoque metodológico para cuantificar la brecha financiera y desarrollar estrategias nacionales para movilizar recursos destinados a la conservación de la biodiversidad, así como incorporar en los planes nacionales y sectoriales consideraciones de sustentabilidad para hacer más efectivos y eficientes los recursos destinados a la conservación. Actualmente BIOFIN trabaja en 30 países apoyando a los gobiernos para que revisen políticas públicas y el papel de dependencias e instituciones que tienen que ver con mecanismos financieros, para determinar la línea base de inversión y evaluar los costos de implementación de las Estrategias Nacionales de Biodiversidad y Planes de Acción. En México la implementación de los primeros programas de financiamiento se iniciarán en 2016 [N. del S.].

REFERENCIAS

- Ando, A., J. Camm, S. Polasky y A. Solow. 1998. Species distributions, land values, and efficient conservation. *Science* **279**:2126-2128.
- Archibald, K., y L. Naughton-Treves. 2001. Tourism revenue-sharing around national parks in Western Uganda: Early efforts to identify and reward local communities. *Environmental Conservation* **28**:135-149.
- Balmford, A., K.J. Gaston, A.S.L. Rodrigues y A. James. 2000. Integrating costs of conservation into international priority setting. *Conservation Biology* **14**:597-605.
- Balmford, A., y T. Whitten. 2003. Who should pay for tropical conservation, and how could the costs be met? *Oryx* **37**:238-250.
- Balmford, A., K.J. Gaston, S. Blyth, A. James y V. Kapos. 2003. Global variation in terrestrial conservation costs, conservation benefits, and unmet conservation needs. *Proceedings of the National Academy of Sciences* **100**:1046-1050.
- Barnes, F.W., A. Blom y P.T. Alers. 1995. A review of the status of forest elephants *Loxodonta africana* in Central Africa. *Biological Conservation* **71**:125-132.
- Bezaury-Creel, J.E. 2009. *El valor de los bienes y servicios que las áreas naturales protegidas proveen a los mexicanos*. The Nature Conservancy, Programa México-Conanp, México.
- Castro, G., I. Locker, V. Russell, L. Cornwell y E. Fajer. 2000. *Mapping conservation investments: An assessment of biodiversity funding in Latin America and the Caribbean*. Biodiversity Support Program, The World Bank-USAID, Washington, D.C.
- Cemefi. 2006. Centro mexicano para la filantropía, en <http://www.cemefi.org/index.php?optionfiltered=com_content&ytask=view&yid=632&yItemid=19> (consultado en agosto de 2006).
- CONABIO. 2000. *Estrategia nacional sobre biodiversidad de México*. CONABIO, México.
- Conanp. 2010. Reporte Conanp: 10 años sembrando semillas, cosechando logros, en <<http://www.conanp.gob.mx/contenido/pdf/Logros%202010.pdf>> (consultado en noviembre de 2010).
- DOF. 1994. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1995. *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 1994.
- DOF. 1995. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1996. *Diario Oficial de la Federación*, 22 de diciembre de 1995.
- DOF. 1996. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1997. *Diario Oficial de la Federación*, 23 de diciembre de 1996.
- DOF. 1997. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 1998, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1997.
- DOF. 1998. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 1999, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1998.
- DOF. 1999. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2000, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1999.
- DOF. 2000. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2001, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 2000.
- DOF. 2002a. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2002. *Diario Oficial de la Federación*, 1 de enero de 2002.
- DOF. 2002b. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2003, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 2002.
- DOF. 2003. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2004, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 2003.
- DOF. 2004. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2005. *Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre de 2004.

- DOF. 2005. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2006. *Diario Oficial de la Federación*, 22 de diciembre de 2004.
- DOF. 2006. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2007. *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 2006.
- DOF. 2007. Decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2008. *Diario Oficial de la Federación*, 13 de diciembre de 2007.
- DOF. 2008. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009. *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2008.
- DOF. 2009. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010. *Diario Oficial de la Federación*, 7 de diciembre de 2009.
- DOF. 2010. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011. *Diario Oficial de la Federación*, 7 de diciembre de 2010.
- DOF. 2011. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012. *Diario Oficial de la Federación*, 12 de diciembre de 2011.
- DOF. 2012. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013. *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 2012.
- DOF. 2013. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014. *Diario Oficial de la Federación*, 3 de diciembre de 2013.
- DOF. 2014. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014. *Diario Oficial de la Federación*, 3 de diciembre de 2014.
- Emerton, L., J. Bishop y L. Thomas. 2006. *Sustainable financing of protected areas: A global review of challenges and options*. IUCN, Gland y Cambridge.
- Ferrier, S. 2002. Mapping spatial pattern in biodiversity for regional conservation planning: Where to from here? *Systematic Biology* **51**:331-363.
- Ferrier, S., G. Powell, K. Richardson, G. Manion, J.M. Overton *et al.* 2004. Mapping more of terrestrial biodiversity for global conservation assessment. *BioScience* **54**:1101-1108.
- Flores-Mejía, M., A. Aguirre, M. Flores y X. Guardado. 2010. El impacto que produce el sector turismo en los manglares de las costas mexicanas. *Contactos* **77**:33-38.
- FMCN. 2008. *Directorio mexicano de la conservación 2008*. Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, México, disponible en <<http://www.directoriodelaconservacion.org.mx>>.
- Fraga, J., S. Salas y G. Mexicano-Cíntora. 2008. La pesca en Yucatán: de la abundancia a la escasez, a la fragilidad de las estructuras institucionales, en J. Fraga, G.J. Villalobos, S. Doyon y A. García (coords.). *Descentralización y manejo ambiental: gobernanza costera en México*. Universidad Autónoma de Campeche-International Development Research Center-Centro de Investigación y Estudios Avanzados, IPN-Plaza y Valdés, México, pp. 179-203.
- Franco, C., L. Galicia, L. Durand y S. Cram. 2011. Análisis del impacto de las políticas ambientales en el lago de Cuitzeo (1940-2010). *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía* **75**:7-22.
- Galindo, J.M., y E. Loa. 1998. Marco jurídico e institucional para el uso y la conservación de la biodiversidad, en CONABIO (ed.), *La diversidad biológica de México: estudio de país, 1998*. CONABIO, México, pp. 237-283.
- Gallina-Tessaro, S., A. Hernández-Huerta, C.A. Delfín-Alfonso y A. González-Gallina. 2009. Unidades para la conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre en México (UMA). Retos para su correcto funcionamiento. *Investigación Ambiental* **1**:143-152.
- Halpern, B., C.R. Pyke, H.E. Fox, J.C. Haney, M.A. Schlaepfer y P. Zaradic. 2006. Gaps and mismatches between global conservation priorities and spending. *Conservation Biology* **20**:56-64.
- Havens, J.J, y P.G. Schervish. 1999. *Millionaires and the millennium: New estimates of the forthcoming wealth transfer and the prospects for a golden age of philanthropy*. Social Welfare Research Institute, Boston College, Boston.
- Hirales-Cota, M., J. Espinoza-Ávalos, B. Schmook, A. Ruiz-Luna y R. Ramos-Reyes. 2010. Agentes de deforestación de manglar en Mahahual-Xcalak, Quintana Roo, sureste de México. *Ciencias Marinas* **36**:147-159.
- Hughey, F., D. Hughey, R. Cullen y E. Moran. 2003. Integrating economics into priority setting and evaluation in conservation management. *Conservation Biology* **17**:93-103.
- Hutton, J., W.M. Adams y J.C. Murombedzi. 2005. Back to the Barriers? Changing narratives in biodiversity conservation. *Forum for Development Studies* **2**:341-370.
- Imco. 2006. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., en <<http://imco.org.mx/home/>>.
- James, A., K.J., Gaston y A. Balmford. 1999. Balancing the Earth's accounts. *Nature* **401**:323-324.
- James, A., K.J. Gaston y A. Balmford. 2001. Can we afford to conserve biodiversity? *BioScience* **51**:43-52.
- Kareiva, P., y M. Marvier. 2003. Conserving biodiversity cold-spots. *American Scientist* **91**:344-351.
- Mace, G.M., A. Balmford, L. Boitani, G. Cowlshaw, A.P. Faiht *et al.* 2000. It's time to work together and stop duplicating conservation efforts. *Nature* **405**:393-393.
- Meir, E., S. Andelman y H.P. Possingham. 2004. Does conservation planning matter in a dynamic and uncertain world? *Ecology Letters* **7**:615-622.
- Merino, G., y R. Tovar. 2001. *Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en México*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Chile.
- NAWCA. 2003. *Programmatic evaluation of the NAWCA*

- program in Mexico 1991-2001*. PG7 Consultores-FAUNAM, México.
- Oleas, R., y L. Barragán. 2003. Los fondos ambientales como práctica de conservación y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe. Brasil, RedLAC, disponible en <http://toolkit.conservationfinance.org/sites/default/files/documents/start/redlac-fondos-ambientales-como-practica-de-conservacion-y-desarrollo-sustentable-2003_0.pdf>.
- O'Connor, C., M. Marvier y P. Kareiva. 2003. Biological vs. social, economic and political priority-setting in conservation. *Ecology Letters* **6**:706-711.
- Olson, D.M., y E. Dinerstein. 1998. The Global 200: A representation approach to conserving the Earth's most biologically valuable ecoregions. *Conservation Biology* **12**:502-515.
- OCDE. 2002. *Handbook of biodiversity valuation: A guide for policy makers*. Organisation for Economic Co-operation and Development, París.
- Pérez Gil-Salcido, R., y F. Jaramillo-Monroy. 1999. *Informe final sobre la evaluación del financiamiento y consecución de apoyos y fondos en áreas naturales protegidas de México: estudio de caso para 31 áreas selectas*. PG-7 Consultores-FAUNAM, México.
- Pérez Gil-Salcido, R., I. Arroyo, R. Romero, A. Olvera y V. Sánchez-Cordero. 2006. *Recursos dedicados a la conservación de la naturaleza en México (2003-2005)*, Informe técnico para la Iniciativa Ambiental Cuencas. PG-7 Consultores-FAUNAM, México.
- Pérez Gil-Salcido, R., I. Arroyo-Quiroz y R. Romero-Ramírez. 2009. Understanding investment in biodiversity conservation in Mexico. *Biodiversity and Conservation* **18**:1421-1434.
- Saterson, K.A., N Christensen, R. Jackson, R. Kramer, S. Pimm *et al.* 2004. Disconnects in evaluating the relative effectiveness of conservation strategies. *Conservation Biology* **18**:597-599.
- Sawhill, J. 1999. *Marketing as a Conservation Strategy*. The Nature Conservancy, Arlington.
- Semarnat. 2015a. Asignación original del gasto público presupuestal según clasificación administrativa, en <dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D4_GASTOS01_02&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce%3E> (consultado en abril de 2015).
- Semarnat. 2015b. Presupuesto asignado a la Semarnat por unidad administrativa, en <dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D4_GASTOS01_03&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce> (consultado en abril de 2015).
- Smith, R.J., R.D. Muir, M.J. Walpole, A. Balmford y N. Leader-Williams. 2003. Governance and the loss of biodiversity. *Nature* **426**:67-70.
- The Giving Institute. 2006. *Contributors*, en <www.givinginstitute.org/?page=Contributors> (consultado en noviembre de 2006).
- Wright, S., A. Sánchez-Azofeifa, C. Portillo-Quintero y D. Davies. 2007. Poverty and corruption compromise tropical forest reserves. *Ecological Applications* **17**:1259-1266.
- WWF. 2008. *WWF-México 2004-2007*. Fondo Mundial para la Naturaleza, México.