

“Análisis económico de los ingresos y egresos del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE)”

Autor:
Cristopher Toledo

Los esfuerzos colaborativos y coordinados a largo plazo son claves para superar las precariedades históricas e impulsar una nueva fase en la gestión de la conservación en Chile. Bajo esa mirada que se crea el **Grupo de Trabajo Patagonia Mar y Tierra**, conformado por las organizaciones Aumen, Centro Ballena Azul, Corporación Puelo Patagonia, Fundación Melimoyu, Fundación Omora, Fundación Terram, Tompkins Conservation, WWF Chile y The Pew Charitable Trusts, todas ellas con una larga trayectoria de trabajo, centrada en dar impulso a la creación de áreas protegidas y economías sustentables.

INDICE

INTRODUCCIÓN	3
1. ¿CÓMO SE ASIGNA EL PRESUPUESTO AL SNASPE?	4
2. ¿CÓMO SE COMPONE EL PRESUPUESTO DEL SNASPE?	5
3. PRESUPUESTO HISTÓRICO DEL SNASPE	6
3.1. Ingresos totales	6
3.2. Aporte fiscal	6
3.3. Ingresos de operación	7
3.4. Gastos del SNASPE	10
4. UNIDADES Y SUPERFICIE DEL SNASPE	14
4.1. Unidades y superficie del SNASPE según categoría de manejo	14
4.2. Superficie y número de trabajadores del SNASPE	15
5. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS POR HECTÁREA PARA EL SNASPE	17
SÍNTESIS.....	22
REFERENCIAS.....	24
ANEXOS	25
Anexo N° 1. Listado de áreas protegidas del SNASPE, según ubicación y superficie, 2016.....	25
Anexo N° 2. Detalle de ASP con administración efectiva en el SNASPE.....	28

INTRODUCCIÓN

El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), es un programa de cobertura nacional, ejecutado y administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), entidad de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura¹. En la actualidad este sistema se encarga de la protección y administración de la mayoría -tanto en cantidad de unidades, como en superficie- de las áreas protegidas principalmente terrestres que se encuentran bajo protección oficial por el Estado de Chile. El SNASPE, reúne diversas categorías tales como Parque Nacional, Reserva Nacional, Reservas de Región Virgen y Monumento Nacional.

En el año 1984 mediante la Ley N° 18.362, se creó el SNASPE, en ella se estableció que CONAF, tendrá las facultades para la administración, vigilancia y control de las Áreas Silvestres Protegidas del SNASPE, las cuales serán creadas mediante Decretos Supremos.

Si bien la Ley N° 18.362 nunca entró en vigencia, pues para ello se requería de la creación de la Corporación Nacional Forestal como institución autónoma del Estado a través de la aprobación de la Ley N° 18.348, situación que hasta la actualidad no ha sucedido. Desde entonces hasta ahora, en la práctica, CONAF ha administrado este Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas conocido como SNASPE. Siendo la entidad que ha gestionado este sistema, utilizando los criterios de conservación establecidos en la Ley que crea el SNASPE. Debido a la gestión ejercida existe un reconocimiento por parte de instituciones públicas y privadas a la labor que ha realizado CONAF.

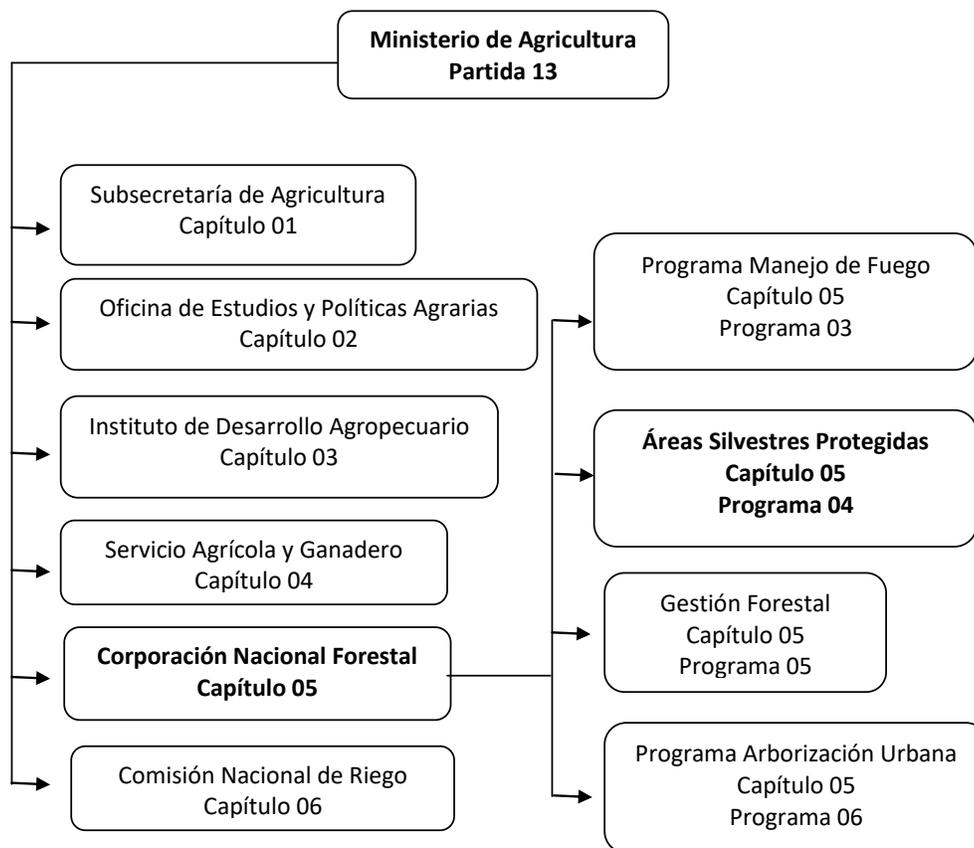
En este contexto, el presente Análisis de Políticas Públicas (APP) N° 65 tiene como objetivo mostrar cómo ha evolucionado el presupuesto que es asignado para la administración y gestión de las áreas protegidas que componen el SNASPE. De esta forma, en la primera parte se establece cómo se realiza la asignación del presupuesto y cuáles son sus componentes, para luego dar a conocer un análisis de la evolución histórica de este presupuesto y sus gastos durante el periodo 2009-2017. Para finalizar, se muestran las áreas protegidas que componen el SNASPE en la actualidad; según categoría de manejo y, la disponibilidad de trabajadores y recursos por hectárea que compone el sistema. Con esta información se pretende dar una visión más amplia sobre los recursos humanos y financieros que dispone CONAF, para realizar las tareas que se le han encomendado en relación a la gestión y administración del SNASPE, permitiendo además establecer sus falencias y recomendaciones para su mejoramiento.

¹ **Gaymer M, Donoso G, García M (2005)**. Informe final Programa: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado (SNASPE). Ministerio de Agricultura, Servicio Corporación Nacional Forestal, Santiago, Chile. pp. 12.

1. ¿CÓMO SE ASIGNA EL PRESUPUESTO AL SNASPE?

Si bien el SNASPE se creó el año 1984, es sólo a partir del año 2009 que en la Ley de Presupuesto se incorpora la partida 13 del Ministerio de Agricultura, Capítulo 05 Corporación Nacional Forestal, el Programa 04 relativo a Áreas Silvestres Protegidas (ASP). De esta forma, el ejecutivo asigna recursos a la CONAF para la administración de las áreas protegidas que se encuentran bajo su resguardo, entendiéndose que éstas forman parte del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE).

Diagrama N° 1. Asignación de presupuesto a las ASP pertenecientes al SNASPE a través de CONAF.



Fuente: elaboración propia a partir de la información de la Ley de Presupuestos 2017

Anterior al año 2009, el presupuesto de las ASP era parte del presupuesto de CONAF (no existiendo distinción entre los programas), por lo cual no es posible identificar, a través de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), cuáles eran los montos que se asignaban para la gestión y administración del SNASPE.

Cabe destacar que del total de ingresos asignados a CONAF durante el periodo 2009-2017, solo un 18% corresponden al programa de las ASP, esto considerando los ingresos totales (ingresos de operación más aporte fiscal) asignados en la Ley de Presupuesto, siendo el año 2017 cuando se le asigna una mayor proporción alcanzando el 21% de los ingresos totales de CONAF. Según la Ley de Presupuesto 2018, el

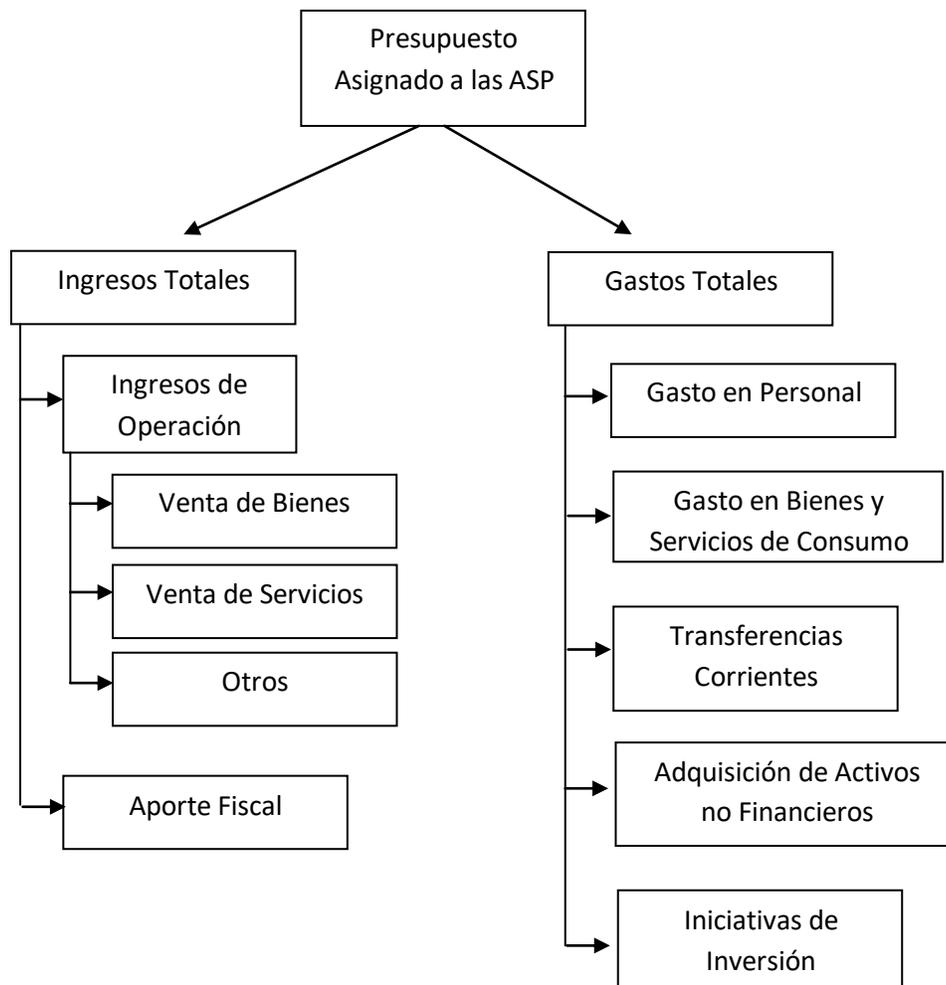
presupuesto asignado a ASP representa un 19% del presupuesto total de CONAF, es decir hay una disminución respecto del año anterior.

2. ¿CÓMO SE COMPONE EL PRESUPUESTO DEL SNASPE?

Los recursos asignados por el Gobierno Central al programa 04 relativo a Áreas Silvestres Protegidas de la CONAF, están compuestos principalmente por:

- Ingresos de operación: los cuales son obtenidos a través de ingresos propios generados en las ASP, principalmente por la visitación y concesiones que se desarrollan al interior de las áreas protegidas.
- Aporte fiscal: el cual es transferido directamente desde el Gobierno Central.

Diagrama N° 2. Composición del presupuesto de las ASP



Fuente: elaboración propia en base a la información publicada por DIPRES.

3. PRESUPUESTO HISTÓRICO DEL SNASPE

3.1. Ingresos totales

Los ingresos totales que han sido asignados a través de la Ley de Presupuesto desde el año 2009 hasta el 2017, muestran una tendencia creciente que va desde los 7.357.352 miles de pesos el 2009, hasta alcanzar los 17.499.730 miles de pesos para el año 2017, esto representa un incremento de un 138% durante este periodo. Sin embargo, para el año 2018, el presupuesto asignado a esta partida fue de 17.438.429 miles de peso, lo que es un 3% menos que el año anterior y el aporte estatal a la partida 13, capítulo 5 programa 04, disminuyó en un 10,5 %.² **Es decir, para el año 2018, existe una disminución del aporte del Estado al SNASPE.**

Al efectuar un análisis de la asignación del presupuesto de los dos últimos años, se observa que para el año 2017 se presentó un aumento de los ingresos totales de un 15% con respecto al año 2016, el que se sustenta principalmente en un incremento del aporte fiscal en un 21% y en un aumento del 3% de los ingresos operacionales. Sin embargo, para el año 2017, se consideró una “Transferencia Corriente” al sector privado por el Convenio Asociatividad Comunidad Ma'u Henua³, por 1.146.000 miles de pesos (ver Tabla N° 1), por lo tanto, si bien se incorporan dentro del presupuesto del SNASPE, luego este monto es transferido a la Comunidad según lo establecido en el Convenio de Asociatividad. De esta forma, el incremento de los ingresos totales para el año 2017 es solo de un 7,6%. Asimismo, en el año 2016 el presupuesto aumentó casi en el mismo porcentaje, un 7,5% con respecto al año anterior, el que se sustentó en un alza de los ingresos propios y el aporte fiscal en un 4 y 1%, respectivamente.

3.2. Aporte fiscal

En cuanto al aporte fiscal, este mostró una tasa de crecimiento interanual variable durante el periodo 2009-2017. Es así como desde el año 2011 al 2013, el aporte fiscal supera el 56% del ingreso total, alcanzando el 61% durante el 2013 (año en el que se realiza el mayor aporte fiscal durante el periodo 2009-2017), no obstante, para el año 2014 –año de cambio de gobierno de Sebastián Piñera a Michelle Bachelet– este ingreso experimentó una notoria baja, llegando a representar el 47% de los ingresos totales, muy por debajo de la tendencia creciente que se venía aplicando. Esta baja, se debe específicamente al plan de “aumento de los ingresos propios generados por el SNASPE” que quiso implementarla administración de Piñera, pero que en la práctica nunca se llevó a cabo. Sin embargo, en el presupuesto del año 2014 hubo una disminución del aporte fiscal que debió administrar el segundo Gobierno de Bachelet. El plan propuesto por la administración de Piñera se basaba principalmente en actualizar el valor de las entradas y en la implementación de tarifas diferenciadas para el ingreso a las áreas protegidas, proyectando el aumento de los ingresos propios sobre una disminución paulatina de los ingresos fiscales. Es decir, existía un plan para impulsar el autofinanciamiento del SNASPE.

² <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-15145-24043.html>

³ El 18 de agosto de 2016, se firmó el convenio de asociatividad entre CONAF y la comunidad indígena Ma'u Henua; entidad representativa del pueblo Rapa-Nui, este convenio establece la coadministración de sitios de uso público dentro del Parque Nacional Rapa-Nui.

Afortunadamente, este plan no fue aplicado a las áreas protegidas del SNASPE y solo se vio reflejado en la asignación del presupuesto del año 2014. Luego, durante los años siguientes (2015, 2016 y 2017) se intentó corregir esta disminución presupuestaria a través de un aumento en la asignación del aporte fiscal, lo que se reflejó en que durante el año 2015 el aporte fiscal se incrementó en un 1,6% con respecto al año 2013 (considerando que para el año 2014 existió una baja significativa que distorsiona la comparación con el año 2015), y para los años 2016 y 2017 (sin considerar las transferencias hacia el sector privado), este aporte asciende en un 1,3 y un 2,2%, con respecto al año anterior, respectivamente. Como podemos ver estos incrementos están muy por debajo del incremento que se venía mostrando los años anteriores al 2014, donde se superaba el 10% en cada año con respecto al año anterior.

Tabla N° 1. Evolución del presupuesto y porcentaje de participación de los ingresos fiscales y los ingresos de operación de las Áreas Silvestres Protegidas (valores nominales)

Año	Ingresos de Operación (miles de \$)	%	Aporte Fiscal (miles de \$)	%	Ingresos Totales (miles de \$)
2009	3.832.953	53	3.463.472	47	7.357.352
2010	4.009.418	50	4.005.148	50	8.166.799
2011	4.141.729	44	5.194.174	56	9.479.653
2012	4.257.697	42	5.847.003	58	10.106.700
2013	4.381.170	39	6.908.160	61	11.289.350
2014	6.899.725	53	6.074.618	47	12.974.363
2015	7.106.717	50	7.022.634	50	14.129.371
2016	7.376.772	51	7.114.209	49	15.194.637*
2017	7.598.075	47	8.605.621	53	17.499.730**

Fuente: Elaboración propia en base a la información entregada por la Dirección de Presupuestos, Partida 13, capítulo 05, programa 04 de la Ley de Presupuesto.

*Además de los ingresos de operación y el aporte fiscal, existe un aporte por "Transferencias para Gastos de Capital" desde la Subsecretaría de Turismo por 695.460 miles de \$.

**Además de los ingresos de operación y el aporte fiscal, existe un aporte por "Transferencias para Gastos de Capital" desde la Subsecretaría de Turismo por 1.258.738 miles de \$.

3.3. Ingresos de operación

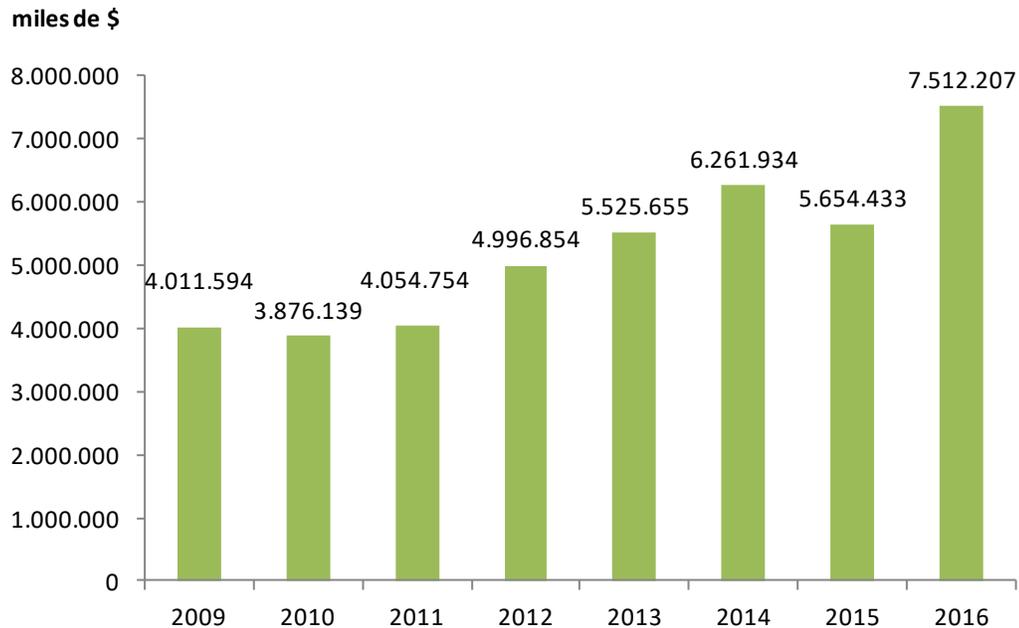
Al observar los ingresos de operación efectivos⁴ que tuvieron las ASP que conforman el SNASPE durante el periodo 2009-2016, (Ver Gráfico N° 1) podemos ver como éstos han experimentado un crecimiento pasando de los 4.011.594 M\$ el año 2009 a los 7.512.207 M\$ el año 2016, lo cual refleja un aumento de un 87%, durante estos años.

Los ingresos operacionales del programa 04 se componen por tres ítems: venta de bienes, venta de servicios y otros; de los cuales el más representativo para el periodo 2009-2016, fue el ítem de venta de servicios el que representó en promedio un 94% del total anual de los ingresos de operación, equivalente a un ingreso

⁴ Esta Información es proporcionada por CONAF a través de Información Ciudadana N° AR003T0000633, enviada el 24 de agosto de 2016, relativa a la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública. Por ello, ésta exhibe diferencias con los montos presentados por la Dirección de Presupuesto (DIPRES) en la tabla anterior, lo que se debe principalmente a que durante el ejercicio presupuestario de cada año CONAF se encuentra sujeto a diversas modificaciones de las condiciones administrativas y de recaudación de las ASP.

medio anual de 5.000.228 M\$. De la misma manera, los ingresos por ventas de servicios se componen por: ingresos que provienen de las concesiones y arriendos de hosterías, el talaje y, la venta de entradas a las ASP que conforman el SNASPE, siendo esta última la más significativa en cuanto a la recaudación.

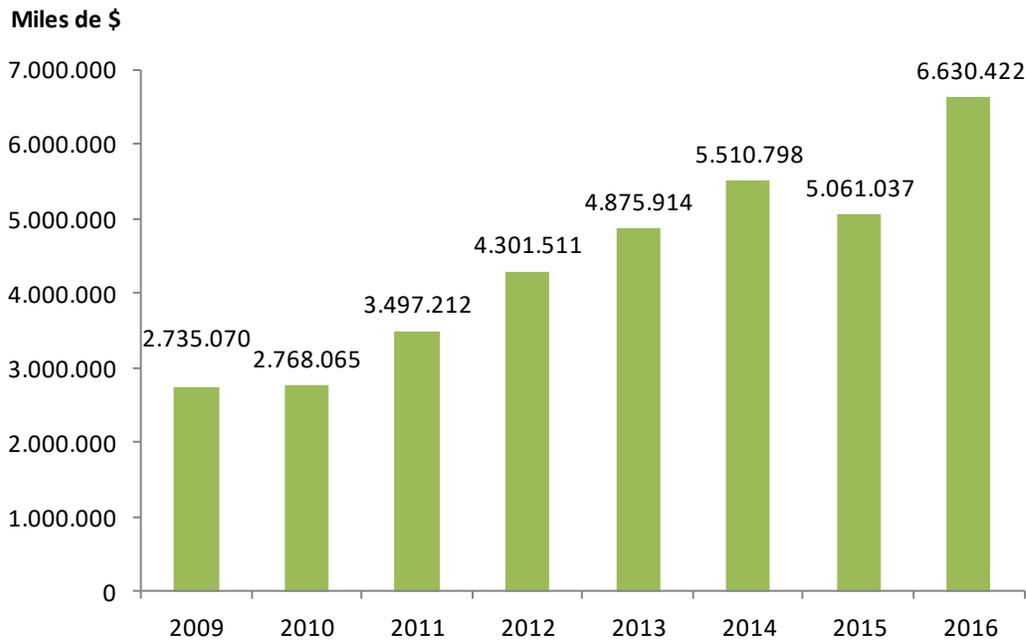
Gráfico N° 1. Evolución de Ingresos de operación de las Áreas Silvestres Protegidas, 2009 - 2016



Fuente: elaboración propia en base a la información entregada por el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), Programa Presupuestario 04 y Proyectos Productivos en ASP.

Los ingresos por ventas de entradas a las áreas protegidas han representado en promedio un 88% de los ingresos provenientes de la venta de servicios y un 83% del total de ingresos de operación efectivos del programa 04e, durante el periodo 2009-2016. En términos generales el dinero recaudado por la venta de entradas en el SNASPE presenta un aumento permanente (ver gráfico N° 2), pasando de los 2.735.070 M\$ en el 2009 a los 6.630.442 M\$ el 2016, lo que significa un incremento de un 145% durante estos años, considerando que durante el año 2015 se registró la única caída de un 8% con respecto al año anterior.

Gráfico N° 2. Evolución de Ingresos por Venta de Entradas en las Áreas Silvestres Protegidas, 2009 – 2016



Fuente: elaboración propia en base a la información entregada por CONAF a través de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública

Durante el año 2016, el área protegida que tuvo un mayor ingreso por venta de entradas fue el **Parque Nacional Torres del Paine**, ubicado en la Región de Magallanes, aportando con 3.088.681 M\$, los que representan un 47% del total de ingresos percibidos por este ítem a nivel nacional y un 41% del total de ingresos percibidos por la venta de servicios. Le siguen el **Parque Nacional Rapa-Nui**, en la Región de Valparaíso, que percibió 878.812 M\$, representando un 13% del total de ingresos percibidos por venta de entradas. Con ingresos menores se encuentran: **Monumento Nacional Cueva del Milodón** en la Región de Magallanes, **Reserva Nacional Río Clarillo**, en la Región Metropolitana y el **Parque Nacional Vicente Pérez Rosales**, en la Región de Los Lagos, los que percibieron ingresos por 313.858 M\$, 249.678 M\$ y 196.005 M\$, representado un 4,7, 3,7 y un 2,9% del total de ingresos por venta de entradas, respectivamente.

Al mirar la representación que tienen la venta de entradas en estas áreas con respecto al total de ingresos de operación del SNASPE para el año 2016, podemos establecer que las cinco áreas protegidas antes mencionadas representan el 70% de los ingresos de operación del SNASPE. Siendo el Parque Nacional Torres del Paine y el Parque Nacional Rapa-Nui, los que tiene la mayor representación alcanzando un 41 y 12%, respectivamente. Recordemos que los ingresos de este último Parque serán entregados a la comunidad, según lo establecido en el Convenio de Asociatividad entre CONAF y la comunidad indígena Ma'u Henua firmado el año 2016.

Sin embargo, es muy importante tener presente que la importancia del SNASPE radica en que este es un sistema al cual se integran diversas unidades de áreas protegidas para su gestión y administración bajo

objetivos comunes y con el propósito de resguardar el patrimonio natural de país. Es así como el Artículo N° 1 de la Ley N° 18.362 define los objetivos de conservación del sistema⁵

3.4. Gastos del SNASPE

Las áreas protegidas son bienes públicos que forman parte del patrimonio natural del país, generan múltiples beneficios y contribuyen en el desarrollo de la sociedad en general y de las comunidades locales en particular. A pesar de esto, para brindar una efectiva protección a estas áreas, y generar acciones de conservación y resguardo del patrimonio natural, es necesario realizar una serie de inversiones y gastos que aseguren cubrir las necesidades financieras que tiene el SNASPE.

Al hacer una revisión de la evolución de los gastos para la administración y gestión del SNASPE, observamos que el mayor gasto (según lo establecido en el presupuesto nacional) está asociado a personal, alcanzando un promedio anual de 70% de los ingresos totales (ingresos de operación y aporte fiscal) asignados durante el periodo 2009-2017. Esto nos muestra que un componente tan fundamental como es el mantenimiento del personal en la administración y gestión de las áreas protegidas no está asegurado por el aporte del Estado y debe ser complementado con los ingresos de operación. De hecho, durante este periodo en promedio el aporte fiscal sólo ha logrado cubrir un 73% del gasto en personal, siendo para el año 2017 un 76% y se proyecta que el 2018 solo cubrirá el 66%. Esta situación puede ser aún más compleja en su análisis si se considera la cantidad de personal que existe en las unidades del SNASPE, pues hay varias de ellas que no cuentan con personal asignado.

Si bien, el gasto en personal ha tenido un importante crecimiento pasando de los 5.096.773 M\$ el año 2009 a los 11.254.172 M\$ el 2017, representando un incremento de un 120% durante este periodo. Al revisar la información, no cabe duda que el gasto en personal es el más significativo del presupuesto asignado para la administración y gestión de las ASP (programa 04), pero pese a ello este sigue siendo insuficiente. Esto se evidencia con el hecho que del total de 101 unidades de ASP existentes en el SNASPE al año 2016, sólo 80 de ellas cuentan con administración efectiva, es decir, con presencia de personal administrativo y guardaparques (Ver tabla N° 3). Por tanto podemos decir que existe una importante brecha de financiamiento estatal a las áreas protegidas solo considerando la condición actual, la cual se incrementa si proponemos como objetivo aumentar la dotación de personal, para contar con administración efectiva en todas las unidades del SNASPE.

Es evidente que aquellas Áreas Protegidas que no cuentan con administración efectiva, presentan dificultades para ser gestionadas y/o manejadas con el propósito de cumplir los objetivos de conservación,

⁵ Ley N° 18.362

1°.- Créase un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, el que tendrá los siguientes objetivos de conservación:

- a) Mantener áreas de carácter único o representativas de la diversidad ecológica natural del país o lugar con comunidades animales o vegetales, paisajes o formaciones geológicas naturales, a fin de posibilitar la educación e investigación y de asegurar la continuidad de los procesos evolutivos, las migraciones animales, los patrones de flujo genético y la regulación del medio ambiente;
- b) Mantener y mejorar recursos de la flora y la fauna silvestres y racionalizar su utilización;
- c) Mantener la capacidad productiva de los suelos y restaurar aquellos que se encuentren en peligro o en estado de erosión;
- d) Mantener y mejorar los sistemas hidrológicos naturales, y
- e) Preservar y mejorar los recursos escénicos naturales y los elementos culturales ligados a un ambiente natural.

además, no pueden cumplir con otros propósitos como estar abiertas a la comunidad. En este sentido, consideramos que es prioritario para el mantenimiento, gestión y administración de un sistema nacional de áreas protegidas como el SNASPE que la contribución fiscal cubra al menos el gasto del personal que trabaja en ellas. Este aporte, además debería estar asociado a una planificación de mediano plazo que apunte a ampliar la dotación de personal para lograr una administración efectiva del 100% de las unidades de ASP que componen el SNASPE, así como el aumento de dotación en áreas protegidas específicas según las necesidades que se detecten.

Otro ítem representativo que compone el gasto del SNASPE es el “gasto en bienes y servicios de consumo”⁶, estos comprenden gastos necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades del SNASPE. Ellos han representado un 24% de los ingresos totales, durante el periodo 2009-2017 (promedio anual), mostrando un incremento de un 65% durante este periodo, pasando de los 1.923.288 M\$ el año 2009 a los 3.170.922 M\$ el 2017 (Ver Tabla N° 2), siendo este último año cuando existe una menor representación de estos gastos (18%) respecto de los ingresos totales; mostrando una caída de un 7% con respecto al año 2016.

El resto de los ítems, en promedio tienen una representación anual menor al 5% de los ingresos totales; de los cuales solo las transferencias corrientes tienen una asignación constante durante el periodo analizado. La transferencia corriente ha estado compuesta principalmente por asignación al Jardín Botánico, el cual se encuentra a cargo de la “Fundación Jardín Botánico Nacional”. Si bien el convenio entre CONAF y esta fundación se firmó el año 2012⁷, desde el año 2009 se realizan dichas transferencias; las que han alcanzado un promedio anual de 165 millones, durante el periodo 2009-2017. Igualmente, como ya mencionamos anteriormente durante el año 2016 se celebró un convenio de asociatividad entre CONAF y la Comunidad Indígena Ma’u Henua⁸, en donde se estableció que CONAF transferirá a esta comunidad los ingresos generados por conceptos de cobro de entradas y otros usos de las áreas de uso público del Parque Nacional Rapa-Nui, esto conforme a lo dispuesto anualmente en la Ley de Presupuesto, es así como para el año 2017 se realizó una transferencia por 1.146 millones, por este concepto.

Por otro lado, los ítems que componen la “adquisición de activos no financieros”⁹ no muestran una asignación constante durante el periodo analizado, por su parte para el ítems “vehículos” no existió asignación durante los años 2013 y 2015, además, el gasto consignado en el presupuesto es bastante variable, mostrando un gasto promedio de 170 millones durante los años 2009, 2010, 2014 y 2017 y un promedio de 56 millones durante los años 2011, 2012 y 2016.

La asignación presupuestaria para ítem “mobiliario y otros” solo ocurrió durante los años 2011 y 2012, alcanzando en promedio los 20 millones, y para, el ítem “maquinarias y equipos” solo obtuvo presupuesto el

⁶ Según Decreto 854, los gastos en bienes y servicios de consumo, comprenden los gastos por adquisiciones de bienes de consumo y servicios no personales, necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades de los organismos del sector público. Asimismo, incluye los gastos derivados del pago de determinados impuestos, tasas, derechos y otros gravámenes de naturaleza similar, que en cada caso se indican en los ítems respectivos.

⁷ **Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2012)**. Convenio CONAF con Fundación Jardín Botánico Nacional [En línea]. Información disponible en: <http://www.conaf.cl/cms/editorweb/institucional/Convenio-Jardin-Botanico-2012.pdf>. [Citado el 8 de noviembre del 2017].

⁸ **Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2016)**. Convenio CONAF con Comunidad Indígena Ma’u Henua. Santiago, 18 de agosto, 2016.

⁹ Según Decreto 854, la adquisición de activos no financieros, comprende los gastos para formación de capital y compra de activos físicos existentes.

año 2013, con un poco más de 21 millones. El revisar los gastos, nos permite constatar que históricamente se ha instalado en la asignación presupuestaria una visión de poca planificación para el mantenimiento de las áreas protegidas, en relación a la renovación o incremento del equipamiento que se requiere para que el personal que trabaja en ellas pueda cumplir las funciones que se le otorgan.

Por último, en el ítem “iniciativas de inversión” encontramos los recursos destinados a la creación y mejoramiento de la infraestructura del SNASPE, entre los que se hallan los “proyectos” de habilitación de senderos ecoturísticos y de redes de servicios. Estos gastos muestra una asignación interrumpida y bastante variable, consignándose el año 2010, y en el periodo 2014-2017, siendo este último año (2017) cuando este gasto experimenta un incremento significativo (123% con respecto al año 2016), alcanzando a representar un 9% de los ingresos totales de las ASP.

Cabe destacar que contar con un presupuesto y gasto planificado de mediano plazo para el ítem “iniciativas de inversión” debiese ser uno de los objetivos del SNASPE, pues este ítem es muy relevante para el sistema, ya que a través de él se materializa nueva infraestructura y se mejora las que ya existen en las Áreas Protegidas. Sin embargo, el hecho que este ítem de gasto no supere el 5% de los ingresos totales del SNASPE y, que existan años (2009, 2011, 2012 y 2013) en los cuales no se consigna gasto, nos demuestra una vez más que no existe una planificación financiera de mediano plazo sobre el SNASPE. La existencia de una planificación financiera es muy relevante para poder establecer cómo debe ser administrado y manejado este valioso patrimonio natural y así cumplir con los objetivos de conservación que el país se ha propuesto.

Tabla N° 2. Ingresos totales y gastos de las Áreas Silvestres Protegidas, entre los años 2009 y 2017 (miles de \$, valores nominales)

Ítems/año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
INGRESOS TOTALES	7.357.352	8.166.799	9.479.653	10.106.700	11.289.350	12.974.363	14.129.371	15.194.637	17.499.730
GASTO EN PERSONAL	5.096.773	5.544.802	6.932.603	7.262.103	8.366.108	9.182.399	10.079.037	10.837.806	11.254.172
% que representa el gasto en personal de los ingresos totales	69	68	73	72	74	71	71	71	64
GASTO EN BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	1.923.288	2.165.405	2.312.965	2.583.401	2.737.205	2.957.702	3.303.728	3.429.270	3.170.922
% que representa el gasto en bienes y servicios de los ingresos totales	26	27	24	26	24	23	23	23	18
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	148.680	150.910	155.890	160.255	164.902	168.529	417.777	180.181	1.331.586
Jardín botánico	148.680	150.910	155.890	160.255	164.902	168.529	173.585	180.181	185.586
Proyectos de Desarrollo Sustentable	-	-	-	-	-	-	244.192	-	-
Convenio Asociatividad Comunidad Ma'u Henua	-	-	-	-	-	-	-	-	1.146.000
ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	188.611	183.782	78.095	100.841	21.125	123.600	-	51.900	186.430
Vehículos	188.611	183.782	57.435	59.043	-	123.600	-	51.900	186.430
Mobiliarios y Otros	-	-	20.660	21.238	-	-	-	-	-
Máquinas y Equipos	-	-	-	-	21.125	-	-	-	-
INICIATIVAS DE INVERSIÓN	-	121.800	-	-	-	524.123	328.809	695.460	1.556.610
Proyectos	-	121.800	-	-	-	524.123	116.711	695.460	1.556.610
Estudios Básicos	-	-	-	-	-	-	212.098	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información entregada por la Dirección de Presupuestos, partida 13, capítulo 05, programa 04 de la Ley de Presupuesto.

4. UNIDADES Y SUPERFICIE DEL SNASPE

4.1. Unidades y superficie del SNASPE según categoría de manejo

En el año 2017, el SNASPE comprendía 101¹⁰ unidades (Ver Anexo N° 1) que se distribuían a lo largo del país en 49 Reservas Nacionales, 36 Parques Nacionales y 16 Monumentos Naturales (Ver Tabla N° 3). Las ASP pertenecientes al SNASPE cubren una superficie total de 14,7 millones de hectáreas, las que equivalen aproximadamente al 19,2% del territorio continental de nuestro país¹¹. Si bien este porcentaje de superficie bajo protección es bastante alto en comparación con otros países de la región, esta cifra puede conducir a errores. Esto se debe a que pese a la importante superficie que involucra, existen valiosos ecosistemas terrestres que están muy amenazados y no se encuentran representados en el SNASPE, o que la superficie bajo protección oficial –considerando el SNASPE y otras figuras de protección- no asegura el mantenimiento de estos ecosistemas. Los ecosistemas terrestres más amenazados y que tienen bajo o nula representación en el SNASPE corresponden principalmente a ecosistemas mediterráneos que se ubican en la zona central de país.

Al revisar la representatividad de las ASP a lo largo de todo el territorio, se logra visualizar la irregular distribución que mencionábamos; lo cual se ve reflejado en que las regiones de Aysén y Magallanes representan el 82% del total de las hectáreas que se encuentran bajo protección, quedando solo un 18% para el resto del territorio nacional. Cabe destacar que del total de la superficie que compone el SNASPE en las regiones de Aysén y Magallanes, aproximadamente un 34% de esta superficie es hielo¹². Si bien es muy importante la protección de glaciares que existe en estas regiones, esta no debe servir para enmascarar las deficiencias o debilidades de representación de ecosistemas que existen en el sistema.

La carencia de mayor cantidad de unidades del SNASPE en las regiones centrales, del norte y sur de Chile, pone en peligro la conservación de algunos valiosos ecosistemas presentes en el país. Esto es muy relevante considerando que Chile posee características únicas en cuanto a geografía, clima, especies endémicas y ecosistemas.

Como ya mencionamos el territorio nacional es altamente heterogéneo. Su gran extensión latitudinal y las variaciones altitudinales del territorio, han generado las condiciones para la existencia de una diversidad biológica de características únicas, con gran número de especies endémicas. Muchos de estos ecosistemas o especies no están siendo adecuadamente conservados o protegidos en el actual SNASPE, ni están resguardadas por otras categorías de áreas bajo protección oficial. En este sentido, es importante señalar que el Estado de Chile no cuenta con ningún mecanismo para la adquisición de tierras que se considere necesario poner bajo protección oficial.

¹⁰ Cabe destacar que el año 2017 el Consejo de Ministros para la sustentabilidad, además de aprobar la creación de la Red de Parques de la Patagonia aprobó la creación de otras ASP, ver Balance Ambiental 2017, Fundación Terram, p. 51. Disponible en: <file:///C:/Users/Terram/Downloads/Balance-Ambiental-Fundaci%C3%B3n-Terram-2017-Versi%C3%B3n-Final-4.pdf>.

¹¹ **Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2014)**. Protección SNASPE [En línea]. Información disponible en: <http://www.conaf.cl/incendios-forestales/prevencion/proteccion-snaspe/>. [Citado el 23 de abril del 2017].

¹² **Fundación Terram (2015)**. Discusión sobre Glaciares en Parques Nacionales (Artículo 5 y 6), Boletín 9364-12 sobre Protección de Glaciares. Santiago, 12 de agosto de 2017. [En línea]. Información disponible en: <http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2016/01/Minuta-Terram-Glaciares-y-PN--12.08.2015-1.pdf>. [Citado el 31 de julio del 2017].

La situación se torna más compleja si consideramos que las regiones donde existe la mayor cantidad de población y centros urbanos es donde existe un déficit de áreas protegidas, como por ejemplo en la Región Metropolitana en donde habita alrededor del 40,3% de la población nacional, las unidades del SNASPE no alcanzan a representar el 1% del total de superficie protegida. Lo anterior, incide en que ecosistemas nativos amenazados no estén siendo conservados y más bien estén sometidos a presiones antrópicas que los llevan a su fraccionamiento o extinción. A esto se suma que la población que reside en estas zonas cuente con un limitado acceso a la naturaleza, escaso conocimiento de especies y ecosistemas nativos aledaños y, por lo tanto, poca valoración de los mismos.

Tabla N° 3. N° de unidades y superficie del SNASPE según categoría de manejo, 2016

Región	Categorías de Manejo (N°)			Total (N°)	Superficie (ha)	Representatividad (%)	N° AP con Administración efectiva*
	Parque Nacional	Reserva Nacional	Monumento Natural				
Arica y Parinacota	1	1	2	4	369.638	2,51	3
Tarapacá	1	1	-	2	301.893	2,05	2
Antofagasta	2	2	2	6	360.119	2,44	4
Atacama	3	-	-	3	148.544	1,01	3
Coquimbo	1	2	1	4	15.175	0,10	4
Valparaíso	3	3	1	7	44.495	0,30	4
RM	-	1	1	2	13.194	0,09	2
L. B. O'Higgins	1	2	-	3	46.461	0,31	2
Maule	1	7	-	8	18.969	0,13	7
Biobío	1	6	-	7	106.064	0,72	7
La Araucanía	5	6	2	13	304.990	2,07	11
Los Ríos	1	1	-	2	21.512	0,15	2
Los Lagos	6	3	2	11	880.481	5,97	9
Aysén	4	11	2	17	4.279.605	29,00	11
Magallanes y la Antártida	6	3	3	12	7.844.357	53,16	9
Total	36	49	16	101	14.755.497	100	80

Fuente: Elaboración propia en base a la información entregada por la CONAF a través de Ley de Transparencia, 2016.

*Se refiere a aquellas áreas protegidas que cuentan con presencia de personal de CONAF y por ende asignación presupuestaria para su administración. Para ver detalle de ASP que se encuentran con administración efectiva ver Anexo N° 2.

4.2. Superficie y número de trabajadores del SNASPE

Los y las Guardaparques, es el o la funcionario(a) de la institución administradora del SNASPE, miembro del "Cuerpo de Guardaparques", encargado de hacer cumplir las políticas, planes y funciones que se le encomiendan en concordancia con las políticas y objetivos del Estado orientados al manejo integral del SNASPE¹³. La dotación de Guardaparques del SNASPE, está compuesta por funcionarios(as) permanentes y

¹³ **Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2015).** Cuerpo de Guardaparques [En línea]. Información disponible en: <http://www.conaf.cl/parques-nacionales/cuerpo-de-guardaparques/>. [Citado el 8 de noviembre del 2017].

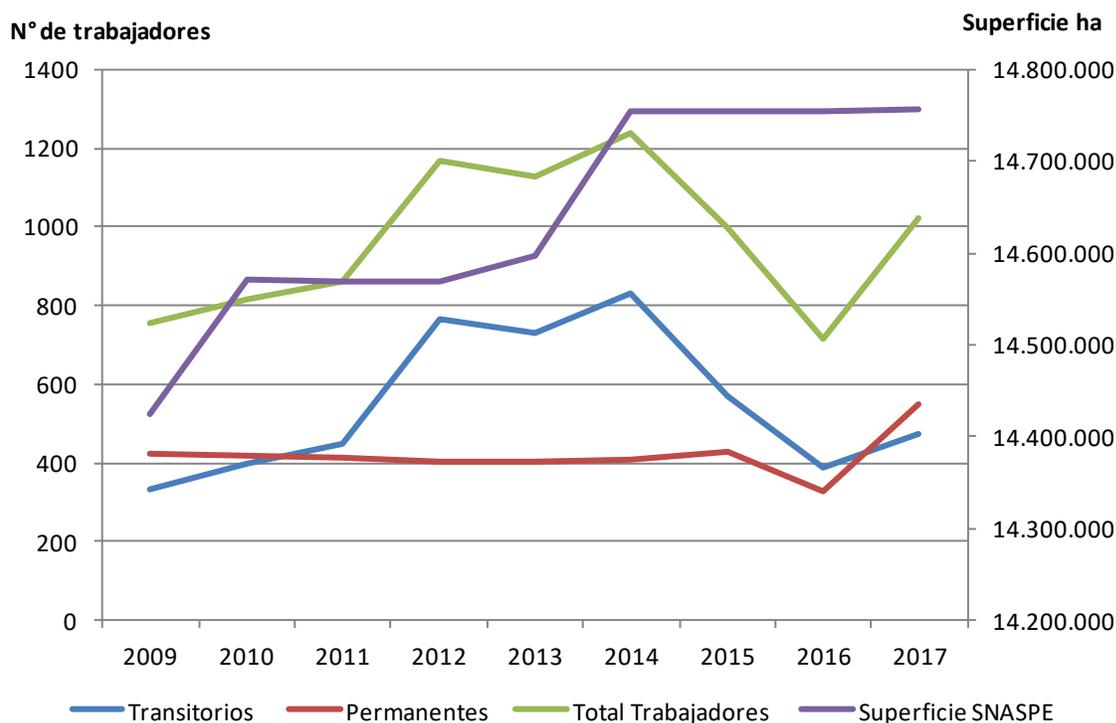
un contingente de trabajadores(as) de carácter temporal, como soporte operativo para temporadas de alta concentración de visitantes.

Según la información solicitada a CONAF (por medio de la Ley de Transparencia), durante el periodo 2009–2017¹⁴, la dotación de Guardaparques ha tenido un promedio de 418 funcionarios(as) permanentes y de 548 trabajadores transitorios (ver Gráfico N° 3). Los funcionarios(as) permanentes han pasado de 422 el año 2009 a los 550 el año 2017. Si bien durante el periodo 2009-2015, el número de funcionarios(as) permanentes fue estable, es el año 2016 cuando existe una disminución en un 24%, con respecto al año anterior. Esta caída se debe de manera específica a una disminución de 54, 29 y 16 funcionarios(as) permanente en Reservas Nacionales, Parques Nacionales y Monumentos Naturales, respectivamente. En cuanto al número de trabajadores transitorios, durante el periodo 2009-2017, la tendencia es mucho más variable en comparación con los funcionarios(as) estables; podemos observar (Ver Gráfico N° 3) que el año 2014 es cuando existe la mayor incorporación de trabajadores transitorios, alcanzando los 827, del mismo modo, el 2009 y 2016 son los años con menor disponibilidad con 331 y 383, comparativamente.

Según estas cifras y suponiendo una distribución homogénea del personal, para el año 2017 por cada área protegida existirían aproximadamente 10 personas, entre funcionarios permanentes y transitorios, en las 101 unidades de ASP que existen en el SNASPE (ver Gráfico N° 3). Asimismo, existiría un funcionario(a) permanente por cada 26.828 hectáreas y un trabajador(a) transitorio por cada 31.261 hectáreas, es decir, un funcionario(a) o trabajador(a) por cada 14.4437 hectáreas. Estas cifras solo nos permiten tener una aproximación sobre la distribución del personal que desempeña sus labores en el SNASPE, ya que en la realidad no existe tal distribución.

¹⁴ La información proporcionada por CONAF fue para el periodo 2009-2016, para el año 2017 se utilizó la información de la Ley de Presupuesto 2017, para las Áreas Silvestres Protegidas.

Gráfico N° 3. Evolución de superficie del SNASPE y N° de trabajadores, 2009 – 2016



Fuente: Elaboración propia en base a la información entregada por la CONAF

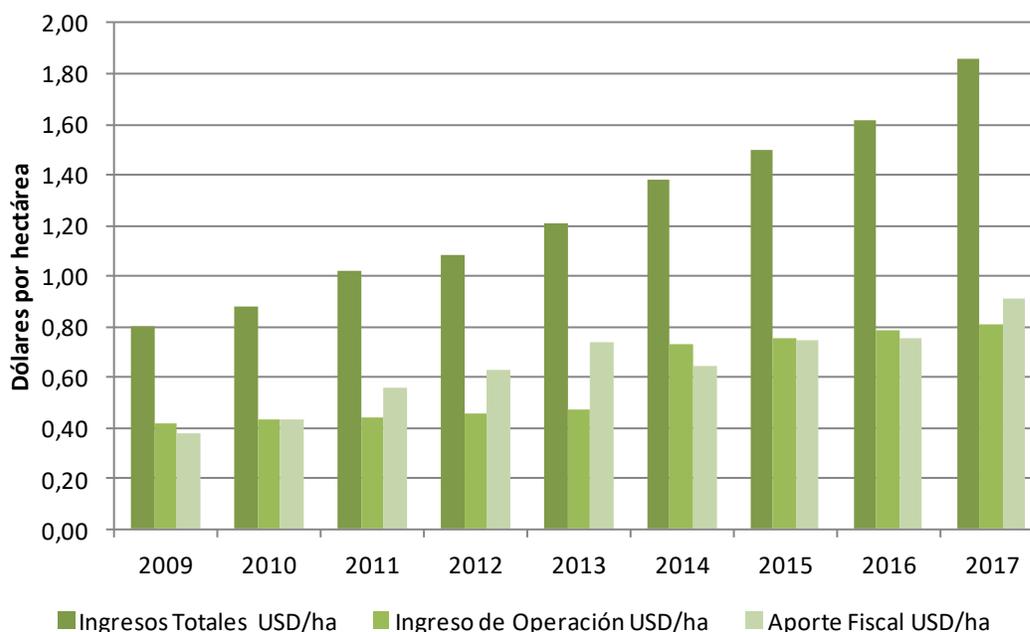
5. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS POR HECTÁREA PARA EL SNASPE

Al revisar el presupuesto disponible que es asignado a CONAF a través de la Ley de Presupuesto para la gestión y administración del SNASPE, se puede observar que para el periodo 2009-2017, los ingresos totales equivalen a un promedio por hectárea de 1,26 USD; mostrando para el año 2009 un total de ingreso por hectárea de 0,8 USD y, para el año 2017 un total de ingresos por hectáreas de 1,86 USD. Esta asignación muestra un crecimiento de un 132% durante este periodo (2009-2017).

El ingreso de operación muestra una tendencia creciente, pasando de una disponibilidad por hectáreas de 0,42 USD el año 2009 a los 0,81 USD/ha el año 2017, lo que equivale a un crecimiento de un 93% durante el periodo. Por su parte el aporte fiscal muestra una tendencia variable, teniendo un crecimiento desde el año 2009 hasta el 2013, alcanzan para este último año los 0,74 USD/ha, para el siguiente año se registra una disminución de estos ingresos alcanzando los 0,65 USD/ha y durante los últimos años (2015 - 2017) se vuelve a la tendencia creciente, alcanzando para el año 2017 los 0,91 USD/ha¹⁵.

¹⁵ Para realizar la estimación de la disponibilidad de recursos por hectáreas (USD/ha) de las ASP, se consideró el supuesto que el presupuesto es asignado a las unidades que componen el SNASPE de manera homogénea, lo cual no es aplicable en la realidad, ya que cada unidad de ASP tiene necesidades financieras distintas, según la condición en la que se encuentre (disponibilidad de Guardaparque, infraestructura, cantidad de ha protegidas, entre otros), por lo tanto, la disponibilidad de recursos por hectáreas debiese considerar esta condición diferenciadora al momento de asignar los recursos.

Gráfico N° 4. Presupuesto disponible por hectáreas para el SNASPE, 2009-2017



Fuente: Elaboración propia en base a la información disponible en la DIPRES, Partida 13, capítulo 05, programa 04 de la Ley de Presupuesto.

Si bien se ha mantenido un incremento constante de los ingresos totales disponibles para la administración del SNASPE, no ha sucedido lo mismo con el aporte fiscal el que sólo aumentó 1,3 y un 2,2% durante el año 2016 y 2017 (sin considerar las transferencias hacia el sector privado) con respecto al año anterior, respectivamente, muy por debajo al incremento mostrado antes del 2014 cuando este aporte se incrementaba por sobre el 10%, con respecto al año anterior. En este sentido, según lo señalado por la OCDE en la Evaluación de Desempeño Ambiental del 2016, estos recursos siguen siendo insuficientes para alcanzar objetivos en materia de conservación de la diversidad biológica o para lograr que nuestro país esté al mismo nivel que otras naciones de Sudamérica en cuanto a los fondos destinados para estos fines¹⁶.

Al realizar una comparación de la disponibilidad de recursos que posee Chile, con el resto de los países sudamericanos tomando como referencia el estudio “Sostenibilidad Financiera de las Áreas Protegidas en América Latina y el Caribe” realizado por PNUD y TNC¹⁷, el que compara datos financieros e información cualitativa sobre el estado de la sostenibilidad de las áreas protegidas de 20 países de Latino América, incluyendo a Chile, podemos establecer que nuestro país para el año 2008 tenía una superficie de 15.217.687 hectáreas de áreas protegidas¹⁸ y un financiamiento de USD 9.194.339¹⁹, de esta forma, el país disponía de

¹⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016, Santiago, 2016. P 255.

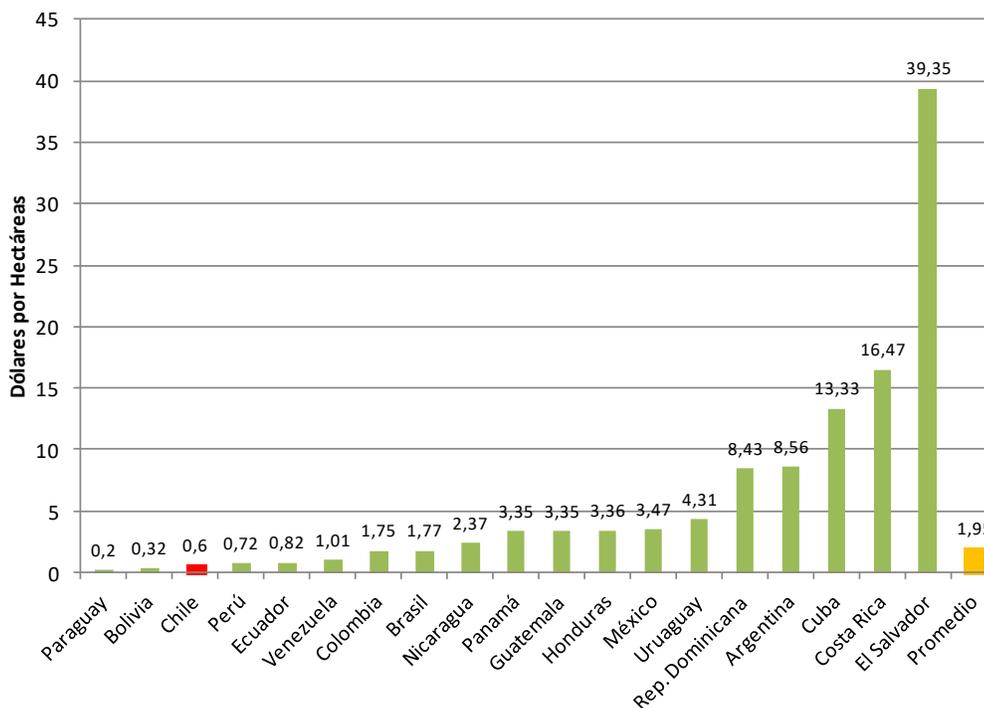
¹⁷ Bovarnick, A., J. Fernández-Baca, J. Galindo y H. Negret. Sostenibilidad Financiera de las Áreas protegidas en América Latina y el Caribe: Guía para la política de inversión, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y The Nature Conservancy (TNC), 2010.

¹⁸ Las áreas protegidas consideradas para el caso de Chile fueron: parques nacionales, reservas naturales y monumentos nacionales, entre los que se encuentran parques marinos, santuarios naturales y capital nacional protegido.

¹⁹ El estudio considera una estructura presupuestal conformada por un aporte gubernamental de US\$ 5.705.515 y un aporte de ingresos de AP de US\$ 3.488.824.

0,6 USD/ha para la administración y gestión de las áreas protegidas consideradas, lejos de la media de 1,95 USD/ha estimado para los 19 países considerados en el estudio, donde El Salvador es el país que disponía de mayor cantidad de fondos por hectáreas (39,35 USD) para la administración de sus áreas protegidas, seguido de Costa Rica, Cuba y Argentina con 16,64, 13,33 y 8,56 USD/ha, respectivamente (ver gráfico N° 5).

Gráfico N° 5. Disponibilidad de fondos por hectáreas para las AP en América Latina



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y The Nature Conservancy (TNC), 2010.

Haciendo una comparación de los ingresos asignados a CONAF para la administración del SNASPE durante el periodo 2009-2017, es posible observar (ver Gráfico N° 4) que estos ingresos no alcanzan el promedio establecido por el estudio del año 2010, ya que si bien los ingresos totales del SNASPE se han duplicado, sólo han alcanzado un máximo de aporte por hectárea de 1,86 USD durante el año 2017. Esto es más complejo, considerando que este incremento se debe principalmente a un mayor aporte por ingresos de operación, lo que ratifica la insuficiencia de recursos estatales para la administración de este sistema. Si tomamos los ingresos 1,86 USD/ha actuales y los comparamos con el promedio del año 2008 establecido en el estudio, el cual fue de 1,95 USD /ha, podemos ver como después de transcurridos 9 años aun nos encontramos bajo la media de los países de la región.

RECOMENDACIONES

- Es urgente contar con una planificación financiera que asegure un presupuesto mínimo para la administración y gestión de las áreas protegidas del SNASPE. Este presupuesto, debe considerar en forma permanente una base mínima de aporte estatal. En opinión de Fundación Terram, el aporte estatal debe cubrir al menos el 100% del sueldo de los y trabajadoras del programa 04.
- El programa 04 de CONAF debe tener un presupuesto que se incremente año a año, plazo que permita implementar una gestión acorde a las necesidades del país. Éste, debe estar basado en una planificación de mediano y largo plazo, que considere, el aumento de dotación de personal, habilitación de infraestructura, equipamiento y la incorporación de nuevas Áreas Protegidas al SNASPE.
- Actualmente, existe una extrema dependencia de los ingresos de operación de algunas Áreas Protegidas para el funcionamiento del SNASPE, es por ello que urge desarrollar un sistema de financiamiento más independiente. Esto debe ser revisado y analizado para instalar al interior del Estado una visión más estratégica sobre cuál es el rol de las áreas protegidas y como estas se deben financiar.
- Impulsar el desarrollo e implementación de una o más estrategias que permitan consolidar al interior del Estado una visión país sobre la importancia de la conservación del patrimonio natural, de contar con un sistema de áreas protegidas, del valor actual del SNASPE, así como del financiamiento de este por parte del Estado.
- En el ámbito financiero, es necesario desarrollar una estrategia que permita por un lado incrementar el aporte fiscal con el fin que se convierta en un pilar fundamental y permanente de financiamiento para el sistema y por otro, que los ingresos de operación sean generados por el conjunto de Áreas Protegidas que componen el SNASPE, disminuyendo la vulnerabilidad de ingresos.
- En necesario aumentar el aporte fiscal al menos hasta que logre cubrir el 100% del gasto en personal, considerando que en la actualidad solo cubre un 76% de este. Por otro lado, se debe incrementar la dotación de personal con el fin de lograr una administración efectiva del 100% de las unidades que componen el SNASPE, y de aquellas que se van incorporando en el futuro; considerando la aprobación de creación de nuevas unidades.
- De igual modo, es necesario realizar un análisis detallado de las necesidades de personal que tienen cada una de las unidades que componen el sistema, tomando en cuenta que existen unidades con personal insuficiente para las labores que se desempeñan.
- Realizar una exploración de las necesidades de equipamiento (vehículos) y mantención de maquinarias, considerando lo variable y poco permanente que es la asignación de este gasto en el presupuesto (adquisición de activos no financieros), lo que nos da a entender que existe poca planificación para el

sustento de las áreas protegidas, en relación a la renovación o incremento del equipamiento que se requiere para que el personal pueda cumplir sus labores asignadas.

- Hacer un estudio detallado de las necesidades de creación y mejoramiento de la infraestructura de las unidades del SNASPE, entre los que se encuentran los “proyectos” de habilitación de senderos ecoturísticos y de redes de servicios. Considerando que los gastos asignados para este ítem muestran una asignación interrumpida y bastante variable. Este gasto debiese ser uno de los más relevantes y representativos de este sistema, sin embargo, en promedio anual no supera el 5% de los ingresos totales.
- Efectuar un estudio actualizado que permita determinar los mecanismos que son utilizados en la asignación de presupuesto y los niveles de recursos financieros y no financieros que son utilizados en otros países (principalmente de Latinoamérica y el Caribe) para la administración de las áreas protegidas, con el fin de realizar una comparación de los recursos y mecanismos de asignación utilizados en nuestro país y así buscar alternativas factibles pudiesen ser aplicadas al SNASPE.

SÍNTESIS

EL SNASPE es un programa de cobertura nacional administrado por CONAF, institución dependiente del Ministerio de Agricultura. Este sistema creado oficialmente en el año 1984 a través de la Ley N° 18.362, estableció como categorías de manejo los Parques Nacionales, las Reservas Nacionales, los Monumentos Naturales y las Reservas en Regiones Vírgenes.

El SNASPE es considerado como un pilar fundamental de la conservación de la naturaleza, siendo un sistema público integrado, para la protección de la biodiversidad terrestre del país.

Hasta fines de 2017 este sistema estaba constituido por 101 unidades de ASP, que cubren una superficie total de 14,7 millones de hectáreas, los que equivalen aproximadamente a un 19,2% del territorio continental, cifra bastante alta en comparación con otros países de Latinoamérica.

Sin embargo, la distribución de estas unidades a lo largo del territorio no es equitativa, quedando con baja o sin representación dentro del sistema una buena parte de ecosistemas presentes en el país, como por ejemplo los ecosistemas mediterráneos de la zona central de Chile. Este panorama se evidencia aún más, al observar que el 82% de la superficie protegida corresponde a solo dos regiones ubicadas en el extremo sur de nuestro país, Aysén y Magallanes, en donde aproximadamente un 34% de la superficie es hielo.

Los recursos asignados para la administración del SNASPE, comienzan a ser traspasados a CONAF de manera directa a partir del año 2009 cuando se crea el Programa 04 denominado: Áreas Silvestres Protegidas, ASP. Anterior a ese año los recursos eran asignados directamente a CONAF de manera centralizada.

El presupuesto asignado al Programa 04 de ASP perteneciente al SNASPE, está compuesto principalmente por **ingresos de operación**; que se obtienen mayoritariamente por la venta de entradas (visitación) y por el pago de concesiones que se establecen al interior de las ASP, por otro lado existe un **aporte fiscal** que es transferido directamente desde el Gobierno Central.

Desde el año 2009 al 2017, los ingresos totales consignados (ingresos de operación y aporte fiscal) para la administración del SNASPE han sido en promedio de 11.799.773 M\$, pasando de 7.357.352 M\$ el año 2009 a los 17.499.730 M\$ para el 2017, lo que representa un crecimiento de un 137%, durante este periodo. Sin embargo, para el año 2018 se consigan una disminución de un 3% para la gestión y administración del SNASPE, **lo cual resulta muy preocupante si revisamos más en detalle, pues hay una disminución de un 10,5 % del aporte estatal.**

Al revisar los ingresos de operación efectivos que han sido generados por el SNASPE, podemos establecer que el ítem venta de entradas a las ASP es el más significativo, representando un 88% del total de los ingresos de operación durante el año 2016. Asimismo, la unidad que más aporte realizó por este ítem fue el Parque Nacional Torres del Paine ubicado en la XII Región de Magallanes, aportando con 3.088.681 M\$ en venta de entradas, los que representan un 47% del total de ingresos percibidos por este ítem y un 41% del total de ingresos de operación.

El aporte fiscal por su parte, también muestra una tendencia creciente en general pasando de los 3.463.472 M\$ el año 2009 a los 8.605.621 M\$ el 2017, sin embargo, al mirar la tasa de crecimiento por año es bastante variable, es así como desde el año 2009 al 2013, existe una tasa de crecimiento anual positiva, siendo el año

2011, cuando se experimenta el mayor crecimiento con respecto al año anterior alcanzando un 30%. Este crecimiento se mantiene durante los siguientes dos años (2012 y 2013), no así durante el año 2014, cuando se experimenta una baja de un 12% con respecto al año anterior. Luego, durante los próximos años se mantiene la tasa creciente, a pesar de ello, durante el año 2016 el aporte fiscal sólo crece en un 1%, el menor crecimiento mostrado durante todo el periodo 2009-2017.

Otro de los componentes importantes del presupuesto del SNASPE, tiene que ver con los gastos en personal, estos alcanzan un promedio anual del 70% de los ingresos totales asignados durante el periodo 2009-2017. Si bien el gasto en personal es el ítem más significativo dentro del componente “gastos” del presupuesto asignado para la administración de las ASP, este sigue siendo insuficiente, ya que de las 101 unidades de ASP existentes en la actualidad en el SNASPE, sólo 80 de ellas, cuentan con administración efectiva, dejando sin ningún tipo de resguardo a 21 unidades. Además, considerando que los ingresos fiscales son la única fuente estable del financiamiento de las ASP, estos al menos debiesen a cubrir los gastos en personal, lo cual no ocurre, ya que durante el periodo 2009-2017, en promedio, el aporte fiscal sólo ha logrado cubrir un 73% del gasto en personal, alcanzando para el año 2017 un 76%.

Para el año 2017 (según Ley de Presupuesto) la dotación de Guardaparques permanente fue de 550 funcionarios(as), para ese año se agregó un contingente de carácter temporal de 472 trabajadores, como soporte operativo para la temporada de alta concentración de visitantes.

Otro aspecto que demuestra la insuficiencia de recursos asignados para la administración del SNASPE, es al realizar una comparación de los recursos que posee Chile con el resto de los países sudamericanos, tomando como referencia el estudio “Sostenibilidad Financiera de las Áreas Protegidas en América Latina y el Caribe” realizado por PNUD y TNC. En este estudio, se establece que el promedio de recursos asignados para la administración de áreas protegidas en los países analizados alcanza los 1,95 USD/ha, cifra superior a los recursos (ingresos totales) asignados en nuestro país durante el año 2017, los que alcanzaron los 1,86 USD/ha.

REFERENCIAS

Bovarnick, A., J. Fernández-Baca, J. Galindo y H. Negret. Sostenibilidad Financiera de las áreas protegidas en América Latina y el Caribe: Guía para la política de inversión, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y The Nature Conservancy (TNC), 2010.

Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2012). Convenio CONAF con Fundación Jardín Botánico Nacional [En línea]. Información disponible en: <http://www.conaf.cl/cms/editorweb/institucional/Convenio-Jardin-Botanico-2012.pdf>. [Citado el 8 de noviembre del 2017].

Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2016). Convenio CONAF con Comunidad Indígena Ma'u Henua. Santiago, 18 de agosto, 2016.

Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2015). Cuerpo de Guardaparques [En línea]. Información disponible en: <http://www.conaf.cl/parques-nacionales/cuerpo-de-guardaparques/>. [Citado el 8 de noviembre del 2017].

Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2014). Protección SNASPE [En línea]. Información disponible en: <http://www.conaf.cl/incendios-forestales/prevencion/proteccion-snaspe/>.

Consejo Nacional de Guardaparques (2014). Exposición al Senado. Presentación: Observaciones Proyecto de Ley Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, 14 de octubre de 2014.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016, Santiago, 2016. P 255.

Consejo Nacional de Guardaparques (2014). Exposición al Senado. Presentación: Observaciones Proyecto de Ley Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, 14 de octubre de 2014.

DIPRES (2017). Ley de presupuesto 2017. Ministerio de Agricultura. Partida 13, capítulo 05, programa 04.

Fundación Terram (2015). Discusión sobre Glaciares en Parques Nacionales (Artículo 5 y 6), Boletín 9364-12 sobre Protección de Glaciares. Santiago, 12 de agosto de 2017.

Gaymer M, Donoso G, García M (2005). Informe final Programa: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado (SNASPE). Ministerio de Agricultura, Servicio Corporación Nacional Forestal.

ANEXOS

Anexo N° 1. Listado de áreas protegidas del SNASPE, según ubicación y superficie, 2016

LISTADO SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS DEL ESTADO (SNASPE)					
				Actualización	Julio 2016
REGION (Dependencia Administración)	NOMBRE DE LA UNIDAD	PROVINCIA	COMUNA	SUPERFICIE (ha)	
Arica y Parinacota	Parque Nacional Lauca	Parinacota	Putre	137.883	
	Reserva Nacional las Vicuñas	Parinacota	Putre	209.131	
	Monumento Natural Salar de Surire	Parinacota	Putre	11.298	
	Monumento Natural Quebrada de Cardones	Arica	Arica	11.326	
Tarapacá	Parque Nacional Volcán Isluga	Tamarugal	Colchane	174.744	
	Reserva Nacional Pampa del Tamarugal	Tamarugal	Pozo Almonte y Huara	127.149	
Antofagasta	Parque Nacional Llullaillaco	Antofagasta	Antofagasta	268.671	
	Parque Nacional Morro Moreno	Antofagasta	Antofagasta y Mejillones	7.314	
	Reserva Nacional La Chimba	Antofagasta	Antofagasta	2.583	
	Reserva Nacional Los Flamencos	El Loa	San Pedro de Atacama	73.987	
	Monumento Natural La Portada	Antofagasta	Antofagasta	31	
	Monumento Natural Paposo Norte	Antofagasta	Antofagasta	7.533	
Atacama	Parque Nacional Pan de Azúcar (1)	Antofagasta y Chañaral	Taltal y Chañaral	43.754	
	Parque Nacional Nevado de Tres Cruces	Copiapó	Copiapó y Tierra Amarilla	59.082	
	Parque Nacional Llanos de Challe	Huasco	Huasco	45.708	
Coquimbo	Parque Nacional Bosque Fray Jorge	Limarí	Ovalle	9.959	
	Reserva Nacional Las Chinchillas	Choapa	Illapel	4.229	
	Reserva Nacional Pingüino de Humboldt (2)	Huasco y Elqui	Freirina y La Higuera	859	
	Monumento Natural Pichasca	Limarí	Río Hurtado	128	
Valparaíso	Parque Nacional Archipiélago de Juan Fernández	Valparaíso	Juan Fernández	9.571	
	Parque Nacional La Campana	Quillota	Hijuelas y Olmue	8.000	
	Parque Nacional Rapa Nui	Isla de Pascua	Isla de Pascua	7.130	
	Reserva Forestal Río Blanco	Los Andes	Los Andes	10.175	
	Reserva Forestal Lago Peñuelas	Valparaíso	Valparaíso	9.094	
	Reserva Forestal El Yali	San Antonio	San Antonio	520	
	Monumento Natural Isla Cachagua	Petorca	Zapallar	4,5	
Metropolitana	Reserva Nacional Río Clarillo	Cordillera	Pirque	10.185	
	Monumento Natural El Morado	Cordillera	San José de Maipo	3.009	
O'Higgins	Parque Nacional Las Palmas de Cocalán (3)	Cachapoal	Las Cabras	3.709	
	Reserva Nacional Roblería del Cobre de Loncha	Melipilla	Alhué	5.870	
	Reserva Nacional Río de los Cipreses	Cachapoal	Machalí	36.882	
Maule	Parque Nacional Radal Siete Tazas	Curicó	Molina	4.138	
	Reserva Nacional Laguna Torca	Curicó	Vichuquén	604	
	Reserva Nacional Radal Siete Tazas	Curicó	Molina	1.009	
	Reserva Nacional Altos de Lircay	Talca	San Clemente	12.163	
	Reserva Nacional Los Ruiles	Talca y Cauquenes	Empedrado y Chanco	45	
	Reserva Nacional Los Bellotos del Melado	Linares	Colbún	417	
	Reserva Forestal Federico Albert	Cauquenes	Chanco	145	
	Reserva Nacional Los Queules	Cauquenes	Pelluhue	147	

Bio Bio	Parque Nacional Laguna del Laja	Bio Bio	Antuco	11.600
	Reserva Nacional Isla Mocha	Arauco	Lebu	2.182
	Reserva Nacional Los Huemules de Niblinto	Ñuble	Coihueco	2.021
	Reserva Forestal Ñuble	Ñuble y Bio Bio	Pinto y Antuco	55.948
	Reserva Nacional Ralco	Bio Bio	Alto Bio Bio	12.421
	Reserva Nacional Altos de Pemehue	Bio Bio	Quilaco	18.856
	Reserva Nacional Nonguén	Concepción	Concepción, Choguayante y Hualqui	3.037
La Araucanía	Parque Nacional Nahuelbuta (4)	Arauco y Malleco	Cañete, Angol, Purén y Los	6.832
	Parque Nacional Tolhuaca	Malleco	Victoria y Curacautín	6.374
	Parque Nacional Conguillio	Malleco y Cautín	Curacautín, Lonquimay, Melipeuco y Vilcún	60.832
	Parque Nacional Huerquehue	Cautín	Pucón y Cunco	12.500
	Parque Nacional Villarrica	Cautín y Valdivia	Pucón, Curarrehue, Villarrica y Panguipulli	53.000
	Reserva Forestal Malleco	Malleco	Colipulli	16.625
	Reserva Forestal Alto Bio Bio	Malleco	Lonquimay	33.050
	Reserva Forestal Nalcas	Malleco	Lonquimay	17.530
	Reserva Forestal Malalcahuello	Malleco	Lonquimay y Curacautín	12.789
	Reserva Forestal China Muerta	Cautín	Melipeuco	12.825
	Reserva Forestal Villarrica	Cautín	Pucón, Curarrehue y Melipeuco	72.462
	Monumento Natural Contulmo	Malleco	Los Sauces y Purén	82
	Monumento Natural Cerro Nielol	Cautín	Temuco	89
Los Ríos	Parque Nacional Alerce Costero	Valdivia y Ralco	Corral y La Unión	13.975
	Reserva Nacional Mocho-Choshuenco	Valdivia	Panguipulli y Futrono	7.537
Los Lagos	Parque Nacional Puyehue	Valdivia y Osorno	Río Bueno, Lago Ranco, Puyehue y Puerto Octay	107.000
	Parque Nacional Vicente Pérez Rosales	Osorno y Llanquihue	Puerto Octay y Puerto Varas	253.780
	Parque Nacional Alerce Andino	Llanquihue	Puerto Montt y Cochamó	39.255
	Parque Nacional Hornopirén	Llanquihue y Palena	Cochamó y Hualaihué	48.232
	Parque Nacional Corcovado	Palena	Chaitén	293.986
	Parque Nacional Chiloé	Chiloé	Ancud, Dalcahe, Castro y Chonchi	42.567
	Reserva Nacional Llanquihue	Llanquihue	Puerto Montt, Puerto varas y Cochamó	33.972
	Reserva Nacional Futaleufú	Palena	Futaleufú	12.065
	Reserva Nacional Lago Palena	Palena y Coyhaique	Palena y Lago Verde	49.415
	Monumento Natural Lahuén Ñadi	Llanquihue	Puerto Montt	200
Monumento Natural Islotes de Puñihuil	Chiloé	Ancud	9	
Aysén	Parque Nacional Queulat	Coyhaique y Aysén	Lago Verde y Cisnes	154.093
	Parque Nacional Isla Guablin	Aysén	Cisnes	10.625
	Parque Nacional Isla Magdalena	Aysén	Cisnes	157.616
	Parque Nacional Laguna San Rafael	Aysén, General Carrera y Capitán Prat	Aysén, Río Ibáñez, Chile Chico, Cochrane y Tortel	1.742.000
	Reserva Forestal Lago Carlota	Coyhaique	Lago Verde	18.060
	Reserva Forestal Lago Las Torres	Coyhaique	Lago Verde y Coyhaique	16.516
	Reserva Forestal Lago Rosselot	Aysén	Cisnes	12.725
	Reserva Forestal Las Guaitecas	Aysén	Cisnes y Aysén	1.097.975
	Reserva Nacional Río Simpson	Aysén y Coyhaique	Aysén y Coyhaique	41.621
	Reserva Forestal Coyhaique	Coyhaique	Coyhaique	2.150

Magallanes	Parque Nacional Bernardo O'Higgins (5)	Capitán Prat y Última Esperanza	Tortel, O'Higgins y Natales	3.525.901
	Parque Nacional Torres del Paine	Última Esperanza	Torres del Paine	181.414
	Parque Nacional Pali Aike	Magallanes	San Gregorio	5.030
	Parque Nacional Alberto de Agostini	Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena	Punta Arenas, Timaukel y Cabo de Hornos	1.460.000
	Parque Nacional Cabo de Hornos	Antártica Chilena	Cabo de Hornos	63.093
	Parque Nacional Yendegaia	Tierra del Fuego y Antártica	Timaukel y Cabo de Hornos	262.419
	Reserva Forestal Alacalufes	Última Esperanza y Magallanes	Puerto Natales, Río Verde y Punta Arenas	2.313.875
	Reserva Forestal Laguna Parrillar	Magallanes	Punta Arenas	18.814
	Reserva Forestal Magallanes	Magallanes	Punta Arenas	13.500
	Monumento Natural Cueva del Milodón	Última Esperanza	Puerto Natales	189
	Monumento Natural Los Pingüinos	Magallanes	Punta Arenas	97
	Monumento Natural Laguna de los Cisnes	Tierra del Fuego	Porvenir	25
		<i>Superficie Parques Nacionales (36)</i>	9.291.787	
		<i>Superficies Reservas (25 - 24)</i>	5.428.980	
		<i>Superficies Monumentos Naturales (16)</i>	34.429	
		<i>N° Unidades ASP</i>	101	
SUPERFICIE TOTAL SNASPE			14.755.196	

Anexo N° 2. Detalle de ASP con administración efectiva en el SNASPE

ÁREAS SILVESTRES CON ADMINISTRACIÓN EFECTIVA 2016		
REGIÓN	N°	UNIDAD ASP
TARAPACÁ	1	P.N. VOLCAN ISLUGA
	2	R.N. PAMPA DEL TAMARUGAL
ARICA Y PARINACOTA	3	R.N. LAS VICUÑAS
	4	P.N. LAUCA
	5	M.N.SALAR DE SURIRE
ANTOFAGASTA	6	P.N. LLULLAILLACO
	7	R.N. LOS FLAMENCOS
	8	M.N. LA PORTADA
	9	P.N. MORRO MORENO
ATACAMA	10	R.N. PINGUINO DE HUMBOLT
	11	P.N. LLANOS DE CHALLE
	12	P.N. PAN DE AZUCAR
	13	P.N. NEVADO DE TRES CRUCES
COQUIMBO	14	R.N. PINGÜINO DE HUMBOLDT
	15	R.N. LAS CHINCHILLAS
	16	P.N. FRAY JORGE
	17	M.N. PICHASCA
VALPARAISO	18	P.N. A. JUAN FERNANDEZ
	19	P.N. LA CAMPANA
	20	R.N. LAGO PEÑUELAS
	21	S. N. LAGUNA EL PERAL
	22	R. N. EL YALI
O HIGGINS	23	R.N. RIO DE LOS CIPRESES
	24	R.N. ROBLERIA DEL COBRE DE LONCHA

MAULE	25	P.N. RADAL SIETE TAZAS
	26	R.N. LOS QUEULES
	27	R.N. ALTOS DE LIRCAY
	28	R.N. FEDERICO ALBERT
	29	R.N. LAGUNA TORCA
	30	R.N. LOS BELLOTOS DEL MELADO
	31	R.N. LOS RUILES
BIO BIO	32	R.N. ALTOS DE PEMEHUE
	33	P.N. LAGUNA DEL LAJA
	34	R.N. RALCO
	35	R.N. ISLA MOCHA
	36	R.N. ÑUBLE
	37	R.N. HUEMULES NIBLINTO
	38	R.N. NONGUEN
ARAUCANÍA	39	P.N. CONGUILLIO
	40	P.N. HUERQUEHUE
	41	P.N. NAHUELBUTA
	42	P.N. TOLHUACA
	43	P.N. VILLARRICA
	44	M.N. CONTULMO
	45	M.N. CERRO ÑIELOL
	46	R.N. ALTO BIO-BIO
	47	R.N. MALALCAHUELLO
	48	R.N. MALLECO
	49	R.N. VILLARRICA
LOS RÍOS	50	P.N. ALERCE COSTERO
	51	S. N. CARLOS ANWANDTER
	52	R.N. MOCHO CHOSHUENCO
	53	PN VILLARRICA - ACCESO SUR LOS RÍOS
LOS LAGOS	54	P.N. VICENTE PEREZ ROSALES
	55	P.N. PUYEHUE
	56	P.N. ALERCE ANDINO
	57	R.N. LLANQUIHUE
	58	PALENA/FUTALFU
	59	P.N. HORNOPIREN
	60	P.N. CHILOE
	61	P.N. CHILOE /M.N. ISLOTES DE PUÑIHUIL
	62	M.N. LAHUENÑADI

AYSÉN	63	R.N. CERRO CASTILLO
	64	P.N. LAGUNA SAN RAFAEL
	65	R.N. COYHAIQUE
	66	R.N. JEINIMENI
	67	M.N. DOS LAGUNAS
	68	R.N. COCHRANE (Tamango)
	69	R.N. TRAPANANDA
	70	P.N. QUEULAT
	71	R.N. RIO SIMPSON
	72	P.N. BERNARDO O'HIGGINS
	73	R.N. LAGO CARLOTA
MAGALLANES	74	M.N. CUEVA DEL MILODON
	75	R.N. ALACALUFES
	76	P.N. BERNARDO O'HIGGINS
	77	P.N. TORRES DEL PAINE
	78	P.N. PALI AIKE
	79	M.N. LOS PINGUINOS
	80	R.N. LAGUNA PARRILLAR
	81	R.N. MAGALLANES
	82	P.N. YENDEGAIA
REGIÓN METROPOLITANA	83	M.N. EL MORADO
	84	R.N. RIO CLARILLO
ISLA DE PASCUA	85	P.N. RAPA NUI

Nota: R.N. Pingüino de Humboldt administrada por las Regiones III y IV.

P.N. Bernardo O'Higgins administrada por las Regiones XI y XII.

ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DEL SNASPE

Autor: **Cristopher Toledo**
Edición de contenido: **Flavia Liberona**
Edición general: **Fabiola Fariña**

