



**MINISTERIO DE AGRICULTURA**  
**CORPORACIÓN NACIONAL FORESTAL**  
**ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS**

Partida: 13  
Capítulo: 05  
Programa: 04

Fundación Terram es una organización sin fines de lucro, cuya preocupación es generar análisis crítico y propuestas de política pública en materia ambiental. Movidos por el interés de aportar al desarrollo del país y al mejoramiento de políticas públicas en temas ambientales, es que a continuación presentamos un breve análisis del presupuesto propuesto por el Gobierno para 2017 para la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado.

## **INTRODUCCION**

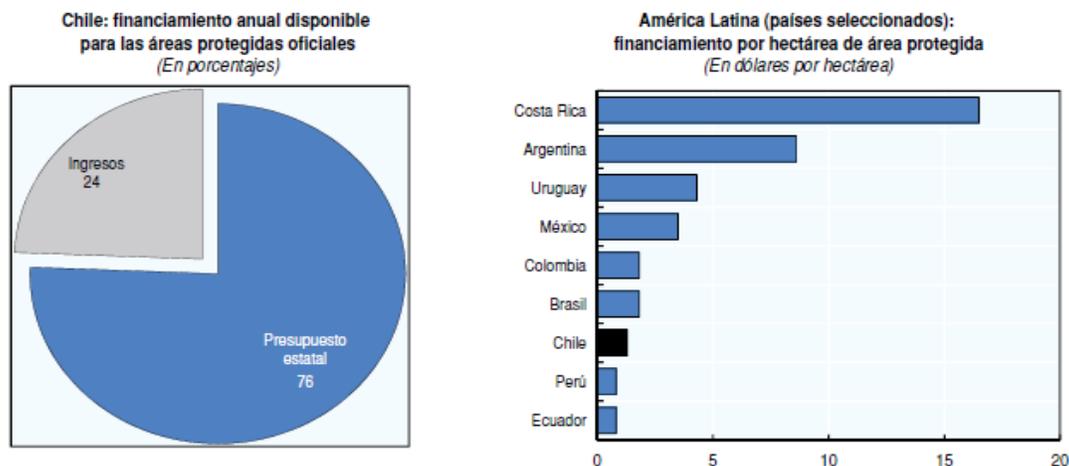
Durante 2016 se dio a conocer el Informe **Evaluaciones de Desempeño Ambiental de Chile** para el periodo **2005- 2015**, elaborado por la Organización de Comercio y Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL), a continuación se destaca una cita de dicho informe:

“Si bien a partir de mediados de la década de 2000 aumentaron sustancialmente los fondos asignados a la protección de la diversidad biológica y las áreas protegidas, los recursos aún resultan insuficientes para alcanzar los objetivos en materia de diversidad biológica o para lograr que Chile esté al mismo nivel que otras naciones sudamericanas en cuanto a los fondos destinados a estos fines. La dispersión de los recursos entre muchas instituciones diferentes también redujo la eficacia de los gastos. La totalidad de los fondos disponibles **promedia 1,3 dólares por hectárea de área protegida.**” Tal como se presenta en el gráfico 5.8, esta cifra es significativamente menor al gasto de otros países de América del Sur (Bovarnick y otros, 2010; Ladrón de Guevara, 2013). En el Quinto informe nacional de biodiversidad de Chile ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica se plantea que los presupuestos para las áreas protegidas solo permiten realizar actividades de gestión básica y limitan gravemente la posibilidad de llevar adelante una administración eficaz (MMA, 2014a). Figueroa (2012) estimó que se requeriría una inyección adicional de 35 millones de dólares anuales para financiar un sistema de áreas protegidas que incluya un mayor cumplimiento de planes de gestión y un monitoreo integral de las especies.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Informe sobre Evaluaciones de Desempeño Ambiental de Chile 2005-2015 OCDE-CEPAL, Capítulo 5, financiamiento de la gestión de la diversidad biológica y áreas protegidas, pág. 255.

Gráfico 5.8. Los fondos asignados a las áreas protegidas se encuentran entre los más bajos de América del Sur



Fuente: A. Bovarnick y otros, "Financial Sustainability of Protected Areas in Latin America and the Caribbean: Investment Policy Guidance", Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/The Nature Conservancy, 2010 [en línea] [www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/environment-energy/www-ee-library/biodiversity/financial-sustainability-of-protected-areas-in-latin-america-and-the-caribbean/financiamiento\\_sus\\_pa\\_lac.pdf](http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/environment-energy/www-ee-library/biodiversity/financial-sustainability-of-protected-areas-in-latin-america-and-the-caribbean/financiamiento_sus_pa_lac.pdf); y J. Ladrón de Guevara, "Propuesta de estrategia financiera 2015-2030 Sistema Nacional de Áreas Protegidas", Santiago, 2013.

## PRESUPUESTO HISTÓRICO DEL SNASPE

Los recursos asignados por el Gobierno Central al programa 04 relativo a Áreas Silvestres 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.

Los ingresos que han sido asignados a través de la Ley de Presupuesto, desde el año 2009 hasta el 2016, muestran una tendencia creciente, que va desde los 7.357.352 miles de pesos el 2009 hasta los 15.194.637 miles de pesos en 2016, esto representa un incremento de un 106% durante este periodo. Para el año 2017 se presentó un proyecto de ley que propone entregar un total de 17.522.082 miles de pesos, lo que representa un incremento de 15% con respecto al año 2016 (ver Tabla N° 1). Sin embargo para hacer un adecuado análisis no es suficiente la información que entrega la Ley de Presupuesto, pues esta no da cuenta de factores importantes que requieren ser atendidos, como por ejemplo, la necesidad de contar con una mayor y mejor infraestructura o las implicancias que tiene el aumento de visitantes, lo cual debería tener como consecuencia una mayor cantidad de personal dedicadas a tareas de vigilancia en áreas protegidas. Tampoco el presupuesto da cuenta de otras amenazas que existen sobre las áreas protegidas y que requieren de mayor inversión como por ejemplo: presencia de especies invasoras, el riesgo de incendios

debido a condiciones provocadas por efectos antrópicos y el cambio climático, la presencia de basura que genera el mayor número de visitantes.

Si bien, la asignación del presupuesto al SNASPE muestra una tendencia creciente del aporte fiscal, el cual pasa de un 47% en el año 2009 a un 61% en el año 2013. De hecho, durante el periodo 2011-2013, el aporte fiscal superó el 56% del ingreso total, alcanzando el 61% durante el 2013, no obstante, durante el año 2014 –último año del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera– este ingreso experimenta una notoria baja, llegando al 47% de los ingresos totales, muy por debajo de la tendencia creciente que venían aplicando. Esta baja se debe específicamente al plan de “aumento de los ingresos propios generados por el SNASPE” que quiso implementar dicha administración pero nunca se llevo a cabo, este plan se basaba principalmente en actualizar el valor de las entradas y en la implementación de tarifas diferenciadas. Este aumento de los ingresos propios se proyectaba sobre una disminución paulatina de los ingresos fiscales. Como este plan nunca se llevo a cabo, durante el año 2015 se trato de corregir esta disminución lo que se refleja en una asignación uniforme entre los ingresos de operación y el aporte fiscal.

Para el año 2016 el presupuesto aumento un 7,5%, los cuales se sustentan principalmente en un aumento de los ingresos propios, el cual se proyecto que aumentaría en un 4%, versus el 1% del aumento que se propuso para el aporte fiscal. Asimismo, para el año 2017 se ha presentado un aumento de los ingresos totales de un 15% con respecto al año 2016, lo cuales se sustentan principalmente en un incremento del aporte fiscal en un 21% y un 3% de los ingresos operacionales, sin embargo, este aumento se debe a que para este año (2017) se realizará una “Transferencia Corriente” al sector privado por el Convenio Asociatividad Comunidad Ma'u Henua, por 1.146.000 miles de pesos.

**Tabla N° 1.** Porcentaje de participación de los ingresos fiscales y los ingresos de operación de las Áreas Silvestres Protegidas

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	8.627.973	53	17.522.082**

**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 \$.

\*\*\*Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2017.

### **CUÁLES SON LOS GASTOS DEL SNASPE**

Las ASP contribuyen con múltiples beneficios para el desarrollo de la sociedad en general, y de las comunidades locales en particular, sin embargo, para brindar una efectiva protección, generar acciones de conservación y resguardo del patrimonio natural, es importante contar con personal capacitado, e infraestructura adecuada. A continuación se realizará una revisión de la evolución del gasto en personal, necesario para la administración y gestión de las ASP (remuneraciones, viáticos, horas extras, entre otros).

El gasto asociado al personal tiene mayor representación en el total de gastos de las ASP, alcanzando un promedio anual de 71% de los ingresos totales asignados durante el periodo 2009-2016. Esto deja ver lo importante que es el personal en la administración y gestión de las ASP y con ello la proyección de crecimiento y capacitación que deben tener a medida que se vayan incorporando nuevas ASP.

Si bien el gasto en personal es el más significativo del presupuesto asignado para la administración de las ASP, este sigue siendo insuficiente, lo que se evidencia con el hecho que **del total de 101 unidades de AP existentes en el SNASPE, sólo 80 cuenta con administración efectiva**, es decir, con presencia de personal administrativo y guardaparques. Por otro lado, podemos suponer que el aporte gubernamental debe ser la fuente más importante y estable de financiamiento de las ASP, por lo cual al menos debiese alcanzar a cubrir los gastos en personal, lo cual no ocurre. **En promedio durante los años 2009-2016, el aporte fiscal sólo alcanza a cubrir un 72% del gasto en personal y para el año 2017 aparentemente se propone que estos cubran sólo un 77%.**

**Tabla N° 2.** Evolución de Ingresos totales y gastos de las Áreas Silvestres Protegidas, entre los años 2009 y 2015 (miles de \$).

Items/año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>7.357.352</b>	<b>8.166.799</b>	<b>9.479.653</b>	<b>10.106.700</b>	<b>11.289.350</b>	<b>12.974.363</b>	<b>14.129.371</b>	<b>15.194.637</b>	<b>17.522.082</b>
<b>GASTO EN PERSONAL</b>	<b>5.096.773</b>	<b>5.544.802</b>	<b>6.932.603</b>	<b>7.262.103</b>	<b>8.366.108</b>	<b>9.182.399</b>	<b>10.079.037</b>	<b>10.837.806</b>	<b>11.254.172</b>
<b>GASTO EN BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO</b>	<b>1.923.288</b>	<b>2.165.405</b>	<b>2.312.965</b>	<b>2.583.401</b>	<b>2.737.205</b>	<b>2.957.702</b>	<b>3.303.728</b>	<b>3.429.270</b>	<b>3.193.274</b>
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>148.680</b>	<b>150.910</b>	<b>155.890</b>	<b>160.255</b>	<b>164.902</b>	<b>168.529</b>	<b>417.777</b>	<b>180.181</b>	<b>1.331.586</b>
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
<b>ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS</b>	<b>188.611</b>	<b>183.782</b>	<b>78.095</b>	<b>100.841</b>	<b>21.125</b>	<b>123.600</b>	-	<b>51.900</b>	<b>186.430</b>
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	-	-	-	-
<b>INICIATIVAS DE INVERSIÓN</b>	-	<b>121.800</b>	-	-	-	<b>524.123</b>	<b>328.809</b>	<b>695.460</b>	<b>1.556.610</b>
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.

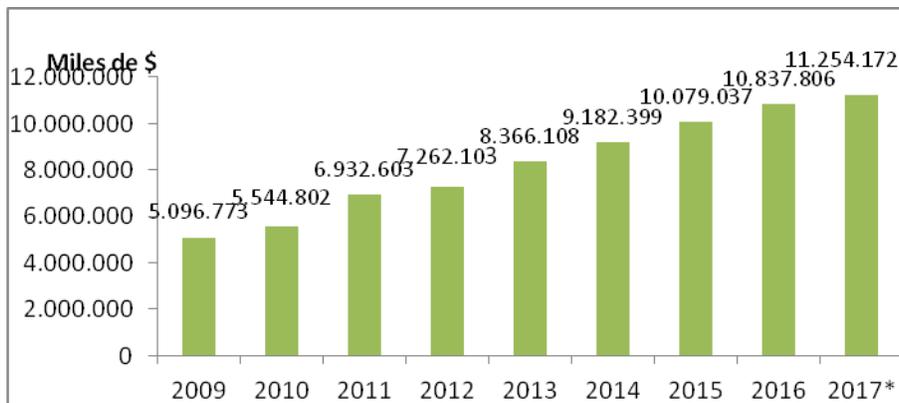
**Tabla N° 2.** Ingresos totales y gastos de las Áreas Silvestres Protegidas, para los años 2016 y Proyecto de Ley de Presupuesto para el año 2017 (miles de \$)

Items/año	2016	2017*
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>15.194.637</b>	<b>17.522.082</b>
<b>GASTO EN PERSONAL</b>	<b>10.837.806</b>	<b>11.254.172</b>
<b>GASTO EN BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO</b>	<b>3.429.270</b>	<b>3.193.274</b>
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>180.181</b>	<b>1.331.586</b>
Jardín botánico	180.181	185.586
Convenio Asociatividad Comunidad Ma'u Henua	-	1.146.000
<b>ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS</b>	<b>51.900</b>	<b>186.430</b>
Vehículos	51.900	186.430
<b>INICIATIVAS DE INVERSIÓN</b>	<b>695.460</b>	<b>1.556.610</b>
Proyectos	695.460	1.556.610

\*Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2017.

**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

**Gráfico N° 1.** Evolución del gasto en personal de las Áreas Silvestres Protegidas, entre los años 2009 y 2017 (miles de \$)



\*Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2017.

**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.

## **A MODO DE CIERRE**

Para entender el presupuesto del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) debemos hacernos algunas preguntas:

1. Cuál es el origen de la glosa que aparece siendo transferida desde la Secretaría de Turismo al SNASPE por un monto de 1.258.738 miles de pesos ¿Este traspaso es efectivo?, es decir estos recursos ingresan efectivamente a CONAF ¿El SNASPE puede disponer de ellos?
2. Cuál es el presupuesto con que contará CONAF el año 2017 para administrar el SNASPE. ¿Realmente hay un incremento de los ingresos? Pues existe en los gastos una glosa destinada a un Convenio Asociatividad Comunidad Ma'u Henua, por los ingresos del Parque Nacional Rapa Nui ¿Qué implica esto en el presupuesto?
3. El año 2016 los ingresos de operación eran 7.376.772 miles de pesos, esto consideraba los ingresos del Parque Nacional Rapa Nui. Entonces, cabe preguntarse si los 7.598.075 miles de pesos estimados como ingresos de operación para 2017 incluyen los ingresos que se originen en el Parque Nacional Rapa Nui.
4. ¿Cómo se justifica que el aporte fiscal al SNASPE no cubra el 100% del gasto de personal? Si por alguna razón no es posible recaudar los ingresos de operación consignados en el presupuesto 2017 ¿Cuál son las alternativas para cubrir los gastos de personal?
5. ¿Cuál es el aumento real del presupuesto del SNASPE para el año 2017? Esto considerando lo que se debe traspasar a la Comunidad Ma'u Henua por los ingresos del Parque Nacional Rapa Nui.
6. En julio de 2016 se aprobó la reclasificación de la Reserva Nacional Rio Clarillo y este paso a ser Parque Nacional Rio Clarillo ¿Esto significa un incremento en el presupuesto para la administración de esta área protegida? ¿Esto está considerado en el presupuesto 2017?
7. ¿Existen otras áreas protegidas que puedan ser incorporadas al SNASPE durante el año 2017? ¿Cuáles son? Una vez creadas para su administración se contara con presupuesto adicional.