



La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad



# Manual de **BIOFIN** 2024

Finanzas para la  
naturaleza

**PNUD**

# Agradecimientos

El *Nature Hub* del PNUD agradece a sus socios por apoyar a la Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN): La Unión Europea y los Gobiernos de Alemania, Suiza, Noruega, Flandes, Bélgica, el Reino Unido, Canadá y Francia. Se agradece de manera especial a Carlos Manuel Rodríguez, Mark Zimsky y a los países miembros del Fondo para el Medio Ambiente Mundial por apoyar los Planes Nacionales de Financiamiento de la Biodiversidad.

El Comité Directivo de BIOFIN se compone de Juliane Muellner, Pablo Villanueva Hullebroeck, Elke Sternmetz, Lukas Hach, Ralf Becker, Gulbahar Abdurusalova, Cécile Bourgin, Lucretia Landmann, Ida Elisabeth Hellmark, Nastja Elst, Annemarie Van der Avort, Ian Mairs, Houssam Jedda, Jean-Baptiste D'Isidoro y Marc Sitter.

El Manual de BIOFIN 2024 fue desarrollado con base en los insumos y las lecciones generadas durante el diseño e implementación de los Planes de Financiamiento para la Biodiversidad en 41 países: Argentina, Belice, Brasil, Botsuana, Bután, Camboya, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egipto, Fiyi, Gabón, Georgia, Guatemala, India, Indonesia, Kazajistán, Kirguistán, Madagascar, Malawi, Malasia, México, Mongolia, Mozambique, Nepal, Níger, Perú, Filipinas, Ruanda, Seychelles, Sudáfrica, Sri Lanka, Tanzania, Tailandia, Uganda, Uzbekistán, Vietnam y Zambia.

Los autores deseamos agradecer a nuestros colegas de BIOFIN, a los consultores nacionales e internacionales, oficinas de país del PNUD, gobiernos, sector privado y sociedad civil y a los Asesores técnicos regionales del PNUD-FMAM de cada región.

Los autores principales son: Annabelle Cruz-Trinidad, Tracey Cumming, Mariana Bellot, Herve Barois, Andrew Seidl, Onno van den Heuvel, Ana Lucía Orozco y Marco Arlaud. Eva Bortolotti, Ronja Fischer, Gaurav Gupta, Pierre Lanfranco, Bruno Mweemba, Ainur Shalakhanova, Enkhzul Dambajantsan y Midori Paxton contribuyeron con redacciones adicionales.

BIOFIN fue desarrollada del 2012 al 2015 bajo la dirección de Nik Sekhran, Yves de Soye y Caroline Petersen y actualmente la dirigen Midori Paxton y Onno van den Heuvel.

Se agradece de manera especial a Jamison Ervin, la principal impulsora y autora del Manual de BIOFIN 2014, que es la base de los siguientes manuales, y a Ian Dickie, escritor técnico principal del Manual de BIOFIN 2016. David Meyers y Massimiliano Riva dirigieron el desarrollo del Manual de BIOFIN 2018 y Annabelle Cruz-Trinidad dirigió el desarrollo del Manual de BIOFIN 2024.

Se agradece a Stella Pongsitanan y a Mayk Tenedero por el trabajo de diseño y a Barbara Ann Hall por la edición técnica. Agradecemos además a los que contribuyeron durante el proceso de revisión de pares en el 2014, 2016 y 2018. Massimiliano Riva, Tatiana Falcao, Sean Lees y Ahmed Abdallah revisaron varios capítulos de esta versión del Manual. Mahtab Haider, Meruyert Sadvakassova, Divyam Gautam y Celeste Gutiérrez brindaron su apoyo en todo el proceso de edición.

El PNUD es la principal organización de las Naciones Unidas que lucha por acabar con la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. En el trabajo con nuestra amplia red de expertos y socios en 170 países, ayudamos a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta. Conozca más en [undp.org](http://undp.org) o síganos en [@UNDP](https://www.instagram.com/undp).

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no representan necesariamente las de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, ni las de los Estados Miembros de la ONU.

Copyright © 2024. Todos los derechos reservados.

Derechos: Se autoriza la reproducción de esta publicación para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización por escrito del titular de los derechos de autor, siempre y cuando se reconozca plenamente la fuente. Se prohíbe la reproducción de esta publicación para la venta u otros fines comerciales sin previa autorización por escrito del titular de los derechos de autor. La designación de entidades geográficas en este libro y la presentación del material no implican la expresión de opinión alguna por parte del PNUD con respecto de la condición jurídica de ningún país, territorio o zona, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo One United Nations Plaza

Diseño de portada: Stella Pongsitanan

Cita recomendada: PNUD (2024). Manual de BIOFIN 2024: Finanzas para la naturaleza. La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York.

[www.undp.org](http://www.undp.org) – [www.biofin.org](http://www.biofin.org)

# BIOFIN

La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad

## MANUAL

2024



Finanzas para la naturaleza

# Contenido

Capítulo 1: Introducción a las Finanzas para la Biodiversidad	
1.1 La biodiversidad en la economía mundial	2
1.2 Financiamiento de la biodiversidad en el contexto mundial	4
1.3 La brecha en el financiamiento de la biodiversidad	5
1.4 Las finanzas para la biodiversidad en el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal del Convenio sobre la Diversidad Biológica	5
1.5 BIOFIN y los Planes de Financiamiento de la Biodiversidad	7
1.6 Cómo utilizar este manual	15
Capítulo 2: Lanzamiento de BIOFIN a nivel de país	
2.1 Introducción	18
2.1.1 Involucramiento de las partes interesadas	18
2.1.2 El sector público: Promoción de alianzas entre actores en conservación y financiamiento	20
2.1.3 Empresas e instituciones financieras: Innovar y construir nuevas alianzas	21
2.1.4 Sociedad civil: Alianzas y empoderamiento	23
2.1.5 Sociedad civil: Alianzas y empoderamiento	32
2.1.6 Sociedad civil: Alianzas y empoderamiento	32
2.2 La etapa de inicio	35
2.2.1 Realización de un análisis rápido del contexto de políticas	36
2.2.2 Establecimiento del marco de gestión y coordinación de BIOFIN	37
2.2.3 Conformación del equipo nacional de BIOFIN	39
2.2.4 Organización de la primera consulta nacional sobre financiamiento de la biodiversidad	40
2.2.5 Perspectiva de género en el financiamiento de la biodiversidad	40
2.2.6 Documente los hallazgos de la línea base en un informe inicial	43
2.3 Comunicación del financiamiento de la biodiversidad	44
Capítulo 3: El Análisis Institucional y de Políticas de Financiamiento para la Biodiversidad	
3.1 Objetivo	48
3.2 ¿Qué es un Análisis Institucional y de Políticas?	48
3.3 Resumen de los pasos del Análisis Institucional y de Políticas	49
3.4 Pasos detallados del Análisis Institucional y de Políticas	50
Capítulo 4: El Análisis del Gasto para la Biodiversidad	
4.1 Conceptos y objetivos de un BER	80
4.2 Resumen de los cinco pasos de un BER	83
4.3 El Análisis del Gasto para la Biodiversidad en el sector privado	106
4.3.1 Identificación y caracterización de los flujos financieros del sector privado	107
4.3.2 Recopilación y análisis de los flujos financieros del sector privado	110
4.4 Presentación de informes y divulgación	117
Anexos	120

Capítulo 5: Evaluación de Necesidades de Financiamiento para la Biodiversidad	
5.1 Objetivos .....	124
5.2 El proceso de la Evaluación de Necesidades de Financiamiento .....	124
5.3 Relación con otros capítulos .....	126
5.4 Principios y métodos para la Evaluación de Necesidades de Financiamiento .....	126
5.4.1 Terminología y principios .....	126
5.5 Enfoques para la determinación de costos .....	126
5.6 Resumen de los seis pasos de una Evaluación de Necesidades de Financiamiento.....	131
5.7 Los seis pasos de una Evaluación de Necesidades de Financiamiento.....	132
5.8 Conclusiones y recomendaciones .....	144
Capítulo 6: El Plan de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP)	
6.1 Objetivos .....	148
6.2 Los seis pasos para preparar un Plan de Financiamiento para la Biodiversidad .....	148
Capítulo 7: Implementación del Plan de Financiamiento para la Biodiversidad	
7.1 Implementación del Plan de Financiamiento para la Biodiversidad y las soluciones financieras .....	
7.1.1 Lecciones aprendidas y buenas prácticas en la implementación de soluciones financieras .....	169
7.1.2 Gestionando una solución financiera como un proyecto .....	170
7.2 Integración del proceso de BIOFIN a las estructuras de gobernanza existentes .....	180
7.2.1 Marco organizativo que integra las funciones del financiamiento de la biodiversidad .....	186
7.2.2 Sistematización del Análisis del Gasto para la Biodiversidad .....	188
7.2.3 Comportamiento y percepciones .....	190
7.3 Aplicación de salvaguardas .....	193
7.4 Marcos de monitoreo y evaluación para soluciones financieras individuales para programas de financiamiento de la biodiversidad .....	195
7.5 El futuro de los Planes de Financiamiento de la Biodiversidad .....	198

# Prólogo

Crédito fotográfico: Mariam Soliman

En una era de pérdida acelerada de biodiversidad, la cooperación global cobra más importancia que nunca. La adopción del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (MMBKM) bajo el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) de 2022 fue un punto de inflexión en este esfuerzo. El Marco establece metas ambiciosas que buscan detener y revertir la pérdida de biodiversidad para 2030. En apoyo de estas metas, el Fondo Mundial para la Biodiversidad y el Fondo de Biodiversidad de Kunming facilitan recursos financieros para que los países puedan proteger sus entornos naturales. Estas iniciativas mundiales ponen de relieve nuestra responsabilidad compartida de preservar la biodiversidad planetaria y ofrecen a los países la oportunidad de colaborar para alcanzar estas metas y objetivos urgentes.

A nivel regional, los países del Medio Oriente y Norte de África han implementado medidas importantes para alinearse con estas metas y objetivos mundiales. En una región donde la biodiversidad es un tesoro y a la vez un desafío, los gobiernos buscan integrar su conservación en estrategias ambientales y económicas de mayor alcance. La cooperación regional impulsa el progreso conjunto en la lucha contra de la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y la desertificación; a la vez, considera las vulnerabilidades particulares de los ecosistemas en esta parte del mundo. Por ejemplo, debido a su singular ubicación, Egipto cuenta con 1,000 km de costa en el mar Mediterráneo al norte, y con 1,941 km de costa en el mar Rojo al oriente, que incluye el golfo de Suez y el golfo de Aqaba.

El ecosistema submarino del mar Rojo alberga a más de 300 especies de corales duros y blandos y 2,100 especies de peces, algunas exclusivas de esta parte del mundo. En consecuencia, el Estado ha redoblado sus esfuerzos para conservar la biodiversidad de estos mares.

A nivel nacional, Egipto ha logrado avances sustanciales al dar prioridad a la sostenibilidad ambiental, con estrategias fundamentales como la Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC).

Egipto ha reafirmado su liderazgo en la conservación de la biodiversidad y acción climática como anfitrión de conferencias internacionales claves, entre ellas destacan la Decimocuarta reunión de la Conferencia de las Partes del CDB (COP14) y la Vigésima séptima reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP27). Estos eventos de alto perfil han impulsado esfuerzos emblemáticos como la Iniciativa Egipcia para un enfoque coherente para abordar la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y la degradación de tierras, y la Iniciativa para mejorar las soluciones basadas en la naturaleza para acelerar la transformación climática (ENACT, por sus siglas en inglés).

Gracias a este liderazgo, Egipto ha avanzado a paso seguro en el financiamiento de la biodiversidad, con un asombroso incremento del 100 % en los ingresos provenientes de sus reservas naturales en el año fiscal 2022/2023, en comparación con el 2017/2018. El Ministerio de Hacienda colaboró con el Ministerio de Planificación y Desarrollo Económico y en conjunto lograron que Egipto emitiera los primeros bonos verdes por un monto de USD 750 millones y movilizaron otros USD 834 millones adicionales para diversos proyectos ambientales. En su estrategia de energía renovable, Egipto prevé generar el 42% de su energía eléctrica con fuentes renovables para 2035. Para abordar los impactos en la biodiversidad como el de los parques eólicos, Egipto ha implementado un sistema de apagado asistido por radar bajo demanda, que detiene las turbinas temporalmente para proteger a las aves migratorias. Dicha iniciativa promueve la conservación de aves y en los últimos cinco años aportó USD 12 millones para proyectos de biodiversidad; también generó empleos verdes con enfoque en la inclusión de las mujeres.

Además de la energía renovable, Egipto ha apoyado la conservación de la biodiversidad con herramientas financieras innovadoras como los canjes de deuda por naturaleza. El programa de canje de deuda italiana-egipcia ha financiado iniciativas como el proyecto de Apoyo a las Áreas Protegidas



de Egipto, con logros notables como el Museo de Fósiles y Cambio Climático de Wadi El Hitán, que promueve el ecoturismo y la participación comunitaria. En fechas más recientes, el Ministerio de Medio Ambiente en asociación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo Mundial para los Arrecifes de Coral firmaron la Iniciativa del Mar Rojo de Egipto, financiado por la Agencia de los EE. UU. para el Desarrollo Internacional. Esta importante alianza busca conservar y proteger los arrecifes de coral del mar Rojo, que son de los más resilientes y biodiversos a nivel mundial. Dichos arrecifes no sólo son parte vital del ecosistema marino, son fundamentales para la economía de Egipto, ya que apoyan las industrias del turismo y la pesca, entre otras. Egipto reafirmó su liderazgo en el financiamiento de la biodiversidad cuando se convirtió en el primer estado árabe en unirse a la Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) del PNUD. El rol crucial de BIOFIN es apoyar a los países a cerrar las brechas de financiamiento de la biodiversidad, mediante el desarrollo de soluciones financieras personalizadas. La participación en BIOFIN no solo representa un esfuerzo por parte de Egipto para reforzar el financiamiento de la biodiversidad, sino también para compartir sus experiencias con otros países. La presente edición del Manual de BIOFIN cobra especial relevancia este año en el que se sumaron 91 países a los 41 que ya formaban parte de la iniciativa y dieron inicio al desarrollo de sus Planes de Financiamiento de la Biodiversidad. Esto es reflejo del aumento a nivel mundial del compromiso por cerrar la brecha en el financiamiento de la biodiversidad. La participación de Egipto está alineada con la Meta 19 del MMBKM que promueve el diseño y la implementación de planes nacionales de financiamiento de la biodiversidad.

En nuestro esfuerzo colectivo por cerrar la brecha financiera para la biodiversidad, animo a los países a que adopten la metodología de BIOFIN y hagan uso del presente Manual en el diseño de soluciones financieras a medida que apoyen su conservación.

La adopción de estas herramientas permitirá que los países movilicen los recursos que necesitan para alcanzar sus objetivos en materia de biodiversidad, en línea con el Marco Mundial de la Biodiversidad y otros marcos internacionales. Juntas y juntos, podemos transformar la ambición en acción y asegurar así un futuro sostenible para todas y todos.



**Yasmine Fouad**

Ministra del Medio Ambiente de la República Árabe de Egipto



Crédito fotográfico: Mahtab Haider

## Resumen Ejecutivo

Es un hecho que la naturaleza y la vida humana en la Tierra son interdependientes. Es innegable que la naturaleza es el fundamento del bienestar humano y su prosperidad. Como declaró el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, de manera sencilla en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Biodiversidad durante la 15ª Conferencia de las Partes de 2022 (COP), “*Sin la naturaleza, no tenemos nada. Sin la naturaleza, no somos nada.*” Instituciones líderes, como la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Federación Internacional de Derechos Humanos, el Parlamento Europeo y la Bolsa de Valores de Nueva York, reconocen la interdependencia inextricable de la naturaleza y la humanidad.

En diciembre de 2022, más de 190 países adoptaron un acuerdo histórico sobre biodiversidad: el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (MMBKM). El MMBKM incluye cuatro objetivos ambiciosos y 23 metas mundiales para orientar la gestión a nivel nacional de la biodiversidad. Estos objetivos y metas requieren una política económica y un cambio financiero que ponga a la naturaleza en el centro del desarrollo sostenible, y que aseguren que se valore adecuadamente, se proteja y se invierta en ella.

El financiamiento de la biodiversidad es la práctica de la movilización y la gestión de capital y el uso de herramientas económicas para apoyar el manejo sostenible de la biodiversidad. Existe una brecha de financiamiento global de unos USD 700 mil millones por año, siete veces más que la inversión actual estimada. La Meta 19 aspira a movilizar al menos USD 200 mil millones por año de fuentes públicas y privadas. No solo enfrentamos un déficit de financiamiento, sino que los recursos destinados a actividades que perjudican a la naturaleza son mucho mayores. Los subsidios para la agricultura, la pesca y la silvicultura perjudiciales para la biodiversidad en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) son entre dos y cuatro veces mayores que la inversión en la conservación de la biodiversidad.

El objetivo es reducir la actual brecha de financiamiento global para la biodiversidad, no solo mediante el aumento de los fondos públicos y privados destinados a la biodiversidad, sino también mediante la corrección de actividades económicas perjudiciales y un uso más eficaz de los recursos disponibles. Cinco de las 23 metas del MMBKM (14, 15, 16, 18 y 19) presentan un fuerte enfoque en el financiamiento de la biodiversidad, pero no podrán implementarse sin inversiones adecuadas.

Desde que inició la Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) en 2012, los Planes de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP) han evolucionado y hoy se reconocen como vehículos para movilizar y realinear flujos de recursos hacia la naturaleza. Considerando las lecciones aprendidas durante los primeros 41 países que implementaron la metodología de BIOFIN, los donantes de BIOFIN y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) se comprometieron a respaldar el diseño e implementación de los BFP en 133 países, en línea con los ambiciosos objetivos del MMBKM para 2030.

Los primeros países BIOFIN que están implementando sus BFP lograron resultados notables, a saber: un aumento de USD 86 millones en el presupuesto de áreas protegidas en Filipinas y de USD 70 millones en Kazajistán; la colocación de créditos verdes por USD 108 millones en Ecuador; asignaciones de USD 120 millones a través de Transferencias Fiscales Ecológicas en Malasia; y la emisión del primer bono verde en la historia de Zambia, valorado en USD 200 millones. Asimismo, Botsuana registró un incremento de los ingresos de sus áreas protegidas en USD 3.6 millones por año, los gobiernos locales de Mongolia concretaron aumentos de más de USD 10 millones anuales, y Seychelles creó la primera unidad de finanzas para la biodiversidad para institucionalizar el proceso de BIOFIN.

En el Manual de BIOFIN 2024 encontrará una guía detallada para el diseño e implementación de los BFP nacionales. En los BFP se describe un proceso para que una coalición de actores aborde de manera sostenida el financiamiento de la biodiversidad. Este proceso se fundamenta en el sector financiero e involucra a ministerios de hacienda, bancos centrales, entes reguladores y bancos de desarrollo. El desarrollo de capacidades de esta coalición es un componente central del proceso de BIOFIN en cada país.

La metodología de BIOFIN plantea la realización de cinco pasos para aumentar significativamente los flujos de financiamiento de la biodiversidad y mejorar su canalización durante la etapa de implementación, para fortalecer la gestión responsable de la biodiversidad y lograr los resultados deseados en materia de biodiversidad.

## Etapa de diagnóstico (1-2 años)

### Paso 1 - Identificar los factores de pérdida y ganancia, los principales actores, las políticas y los mecanismos de financiamiento que existen: Análisis Institucional y de Políticas

Este es un proceso lineal que comienza por establecer las principales causas de pérdida o ganancia de biodiversidad en el país. A continuación, se identifican las políticas e instituciones responsables de abordar estos factores. Estas instituciones intervienen en el siguiente paso (Paso 2). Finalmente, se realiza un análisis exhaustivo de los mecanismos de financiamiento que operan en el país, y se elabora un inventario inicial de los subsidios perjudiciales para la biodiversidad.

### Paso 2 - Examinar los gastos principales para determinar cuáles son positivos para la naturaleza: Análisis del Gasto para la Biodiversidad.

Analizar los objetivos formales de todos los principales programas de gasto que podrían impactar a la naturaleza se revisan para determinar su alineación con las metas nacionales de conservación de la biodiversidad. Al revisar programa por programa, los países pueden determinar el nivel de su gasto orientado a la naturaleza. Estas cifras pueden informar la clasificación del presupuesto público y servir como indicadores de coherencia entre las políticas públicas.

### Paso 3 - Calcular el monto de financiamiento necesario para alcanzar los objetivos nacionales de biodiversidad: Evaluación de Necesidades de Financiamiento

Se analiza la EPANB, si hubo un BFP previo, y otras políticas públicas de biodiversidad. Se calcula el monto necesario para financiar cada objetivo, meta o programa de acción nacional.

## Etapa de desarrollo (1 año)

### Paso 4 - Diseñar un Plan de Financiamiento para la Biodiversidad que incluya soluciones financieras priorizadas

Se desarrolla una visión de país para identificar las prioridades de financiamiento, como áreas protegidas, agricultura, áreas marinas y los principales impulsores de la pérdida de la biodiversidad. Se revisan el catálogo de soluciones financieras y los estudios de diagnóstico (PIR, BER y FNA), y se organiza una consulta nacional para priorizar las soluciones financieras más prometedoras. Estas soluciones pueden ayudar a generar fondos adicionales, realinear gastos perjudiciales, y optimizar los mecanismos existentes. Ya se han identificado más de 150 mecanismos de financiamiento, de entre los cuales los países pueden escoger: impuestos, subsidios, tarifas, multas, bonos, compensaciones, presupuestos públicos, marcos de divulgación, taxonomías, tecnología financiera (fintech), pagos por servicios ecosistémicos, finanzas islámicas, loterías, créditos verdes, financiamiento colectivo, inversión de impacto y muchos más. Hasta la fecha, los países BIOFIN han desarrollado más de 400 soluciones financieras.

## Etapa de implementación (5-15 años)

### Paso 5 - Implementar soluciones del plan de financiamiento

La implementación puede comenzar en la etapa de diagnóstico, cuando se identifiquen las primeras oportunidades de soluciones financieras (llamada 'implementación temprana'). Al aprobarse el BFP, pueden implementarse plenamente las soluciones financieras. Los países pueden diseñar mecanismos de financiamiento nuevos o mejorar los que ya existen.

Este Manual ofrece una orientación integral para cada uno de estos pasos. Se fundamenta en más de una década de lecciones aprendidas obtenidas en más de 40 países, por lo que representa un proceso de cocreación a nivel mundial.



Crédito fotográfico: PNUD Perú.  
Perú está usando mecanismos innovadores de financiamiento público para impulsar inversiones en la naturaleza. BIOFIN y GIZ han contribuido a este proceso mediante la integración de criterios de biodiversidad en estas herramientas, preparando el camino para inversiones más sostenibles.

# Acrónimos

- **ABS:** Acceso y participación en los beneficios (siglas en inglés)
- **AEP:** Análisis de la economía política
- **AOD:** Asistencia oficial para el desarrollo
- **AP:** Área Protegida
- **BER:** El Análisis del Gasto para la Biodiversidad (siglas en inglés)
- **BFP:** Plan de Financiamiento para la Biodiversidad (siglas en inglés)
- **BIOFIN:** Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (siglas en inglés)
- **BMB:** Oficina de Gestión de la Biodiversidad (siglas en inglés)
- **CDB:** Convenio sobre la Diversidad Biológica
- **CEA:** Clasificación de Actividades Ambientales (siglas en inglés)
- **COFOG:** Clasificación de las Funciones del Gobierno (ONU) (siglas en inglés)
- **COP:** Conferencia de las Partes
- **DMARN:** Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- **EFT:** Transferencias Fiscales Ecológicas (siglas en inglés)
- **E-NIPAS:** Sistema Nacional Integrado de Áreas Protegidas Ampliado (siglas en inglés)
- **EPANB:** Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **FNA:** Evaluación de Necesidades de Financiamiento (siglas en inglés)
- **DPSIR:** Análisis de Fuerzas Motrices-Presiones-Estados-Impactos-Respuestas (siglas en inglés)
- **FUG:** Grupo de Usuarios del Bosque (siglas en inglés)
- **GIZ:** Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (siglas en alemán)
- **GLOBE:** Gasto Mundial en Biodiversidad (siglas en inglés)
- **INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México
- **INFF:** Marco Integrado de Financiamiento Nacional (siglas en inglés)
- **IPBES:** Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (siglas en inglés)
- **IP&LC:** Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (siglas en inglés)
- **M&E:** Monitoreo y Evaluación (siglas en inglés)
- **MMBKM:** Marco Mundial de la Biodiversidad Kunming Montreal
- **MTEF:** Marco de Gasto a Mediano Plazo (siglas en inglés)
- **NBS:** Soluciones basadas en la naturaleza (siglas en inglés)
- **OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- **ODS:** Objetivo de Desarrollo Sostenible
- **ONG:** Organización No Gubernamental
- **PES:** Pagos por servicios ecosistémicos (siglas en inglés)
- **PIB:** Producto Interno Bruto
- **PIR:** Análisis Institucional y de Políticas (siglas en inglés)
- **PYME:** Pequeña y mediana empresa
- **RBB:** Presupuesto basado en resultados (siglas en inglés)
- **RBC:** Costeo basado en resultados
- **CSR:** Responsabilidad Social Empresarial (siglas en inglés)
- **SEC:** Comisión de Bolsa y Valores de EE. UU.
- **SEEA:** Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU
- **LCN:** La conservación de la naturaleza (siglas en inglés)



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica.  
En Costa Rica, BIOFIN apoyan a las comunidades indígenas en el lanzamiento de empresas de turismo sostenible por medio del programa Raíces. Dese agosto de 2024, se han lanzado con éxito 28 emprendimientos.



Crédito fotográfico: Nguyễn Ngọc Thinh, PNUD Vietnam. Crianza de patos en el río Đà Rang.



Crédito fotográfico: Departamento de Fauna Silvestre y Parques Nacionales de Botsuana  
En 2022, Botsuana impuso tarifas nuevas para áreas protegidas, lo que generó USD 7.8 millones hasta 2024.

# Introducción a las Finanzas para la Biodiversidad



## 1.1. La biodiversidad en la economía mundial

La naturaleza sustenta nuestra vida en la tierra. Es fundamental para el funcionamiento de la economía y para que la sociedad esté sana. En décadas recientes, el reconocimiento mundial de la importancia de la biodiversidad para la sociedad y nuestras economías va en aumento. En 2015, por primera vez en la historia, la biodiversidad entró oficialmente a la agenda mundial de desarrollo, particularmente en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14, "Vida bajo el agua" y en el 15 "Vida en la tierra", y contribuye igualmente a muchos otros ODS.

Un planeta sano es indispensable para una economía próspera. La biodiversidad es la base de los procesos ecológicos que generan bienes y servicios para el beneficio humano en todos los ecosistemas (**Recuadro 1.1**). Las economías mundiales no pueden correr el riesgo de un colapso ecológico, en particular en los países de bajos ingresos, donde las vulnerabilidades son mucho más graves.

La naturaleza se ha visto más afectada en los últimos 50 años que en cualquier otro momento de la historia humana<sup>1</sup>, debido a un crecimiento económico insostenible que no toma en cuenta la biodiversidad.

La percepción de que la naturaleza es una base de recursos gratuitos, no utilizados e ilimitados resulta en la pérdida de nuestro capital natural común. La biodiversidad y los servicios ecosistémicos se ven afectados, porque los mercados y las políticas públicas no reflejan su valor. La 'invisibilidad de la naturaleza' en la toma de decisiones da lugar a ineficiencias económicas, a la pérdida de oportunidades de crecimiento y a la asignación ineficiente de recursos. Invertimos poco en la naturaleza y así se va reduciendo la riqueza de las naciones.

El Foro Económico Mundial considera que la pérdida de la naturaleza y el cambio climático son dos de las amenazas más graves que enfrenta la humanidad,<sup>2</sup> y el Banco Mundial determinó que la pérdida de servicios ecosistémicos podría provocar una caída del PIB de 2.7 billones de USD para 2030, con mayor impacto en países de renta media-baja y baja.<sup>3</sup> A pesar de estos datos, no se alcanzó ninguna de las metas de biodiversidad para proteger la naturaleza en la década pasada<sup>4</sup>.



### Recuadro 1.1: Los valores de la naturaleza y el costo de la pérdida



Todos dependemos de la biodiversidad para poder vivir. Más del 50 % del PIB mundial, a saber, USD 44 billones de valor económico generado, dependen de manera moderada o alta de la naturaleza.<sup>a</sup>



Por cada dólar destinado a la restauración de la naturaleza, se espera obtener al menos USD 9 en beneficios económicos.<sup>b</sup>



Las inversiones en la naturaleza pueden desbloquear USD 10 billones en valor económico para 2030, dentro de los sistemas económicos con mayor relación con la pérdida de naturaleza (alimentación, infraestructura, energía e industrias extractivas).<sup>c</sup>



Más del 50 % de los valores de las instituciones financieras presentan una alta o muy alta dependencia de la naturaleza.<sup>d</sup>



La restauración de 350 millones de hectáreas de bosques y otros paisajes generaría unos USD 170 mil millones anuales en beneficios netos provenientes de la protección de cuencas hidrográficas, mejores rendimientos agrícolas y productos forestales y podría secuestrar hasta 1.7 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente por año.<sup>e</sup>



- Aproximadamente 350 millones de personas que viven en bosques densos o zonas colindantes, dependen de ellos para su subsistencia y medios de vida; los hogares obtienen hasta un 22 % de sus ingresos de fuentes forestales. Los bosques producen más de 5,000 productos derivados de la madera y generan un valor bruto anual de más de USD 600 mil millones, casi el 1 % del PIB mundial.<sup>f</sup>



Los manglares brindan protección contra inundaciones, un beneficio valorado en más de 65 mil millones por año. La pérdida de los manglares expondría a 15 millones de personas más a inundaciones en todo el mundo cada año.<sup>g</sup>



Las inversiones perjudiciales para la naturaleza siguen en aumento; en 2020 alcanzaron los USD 500 mil millones al año.<sup>h</sup> El Fondo Monetario Internacional calcula que, a nivel mundial, los subsidios a los combustibles fósiles sumaron USD 7 billones —equivalentes al 7.1 % del PIB— en 2022, un aumento de USD 2 billones desde 2020, debido al apoyo gubernamental frente al alza de los precios de la energía.<sup>i</sup>

<sup>1</sup> Global Landscapes Forum. (2021, February 1). Publication: The Global assessment report on Biodiversity and Ecosystem Services [www.globallandscapesforum.org/publication/the-global-assessment-report-on-biodiversity-and-ecosystem-services/](http://www.globallandscapesforum.org/publication/the-global-assessment-report-on-biodiversity-and-ecosystem-services/)

<sup>2</sup> World Economic Forum (2024, 10 September). Global Risks Report 2023. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2023/>

<sup>3</sup> World Bank Group. (2021, July 1). Protecting nature could avert global economic losses of US\$2.7 trillion per year. World Bank. [www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/07/01/protecting-nature-could-avert-global-economic-losses-of-usd2-7-trillion-per-year](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/07/01/protecting-nature-could-avert-global-economic-losses-of-usd2-7-trillion-per-year)

<sup>4</sup> Convention on Biological Diversity. (2022). Recommendation adopted by the Subsidiary Body on Implementation: SBI-03-REC-05. Geneva, Switzerland: Convention on Biological Diversity. [www.cbd.int/doc/recommendations/sbi-03/sbi-03-rec-05-en.pdf](http://www.cbd.int/doc/recommendations/sbi-03/sbi-03-rec-05-en.pdf)



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta  
Aproximadamente un millón de especies animales y vegetales se ven amenazadas de extinción por las actividades humanas (IPBES, 2019)



El costo total de subsidios mundiales es de entre USD 4 billones a USD 6 billones anuales.<sup>j</sup>



Los fertilizantes que penetran en los ecosistemas costeros han generado más de 400 "zonas muertas" marinas, con una superficie que supera los 245,000 km<sup>2</sup>, un área combinada mayor que el territorio del Reino Unido.<sup>k</sup>

#### Fuentes:

<sup>a</sup> New Nature Economy Report II: The Future of Nature and Business. (2024, September 10). World Economic Forum. <https://www.weforum.org/reports/new-nature-economy-report-ii-the-future-of-nature-and-business>

<sup>b</sup> UNEP. (2021). Becoming #GenerationRestoration: Ecosystem Restoration for People, Nature and Climate. UN Environment Programme. Obtenido de: <https://www.unep.org/resources/ecosystem-restoration-people-nature-climate>

<sup>c</sup> World Economic Forum (2024, 10 September). New Nature Economy Report II: The Future of Nature and Business. [www.weforum.org/reports/new-nature-economy-report-ii-the-future-of-nature-and-business](https://www.weforum.org/reports/new-nature-economy-report-ii-the-future-of-nature-and-business)

<sup>d</sup> A "Silent Spring" for the Financial System? Exploring Biodiversity-Related Financial Risks in France. (2021, August 27). Banque de France. <https://publications.banque-france.fr/en/silent-spring-financial-system-exploring-biodiversity-related-financial-risks-france>

<sup>e</sup> Delgado, C. Wolosin, M. and Purvis, N. 2015. Restoring and protecting agricultural and forest landscapes and increasing agricultural productivity. Working paper for Seizing the Global Opportunity: Partnerships for Better Growth and a Better Climate. New Climate Economy, London and Washington, DC. <https://newclimateeconomy.net/sites/default/files/2023-08/NCE-restoring-protecting-ag-forest-landscapes-increase-ag.pdf>

<sup>f</sup> World Bank Group. (2024, June 20). Forests for People, the Planet and Climate. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/03/19/forests-for-people-the-planet-and-climate#:~:text=Forests%20produce%20more%20than>

<sup>g</sup> Menéndez, P., Losada, I. J., Torres-Ortega, S., Narayan, S., & Beck, M. W. (2020). The Global Flood Protection Benefits of Mangroves. Scientific reports, 10(1), 4404. <https://doi.org/10.1038/s41598-020-61136-6>

<sup>h</sup> Biodiversity. (n.d.). OECD. <https://www.oecd.org/en/topics/biodiversity.html>

<sup>i</sup> Fossil fuel subsidies surged to record \$7 trillion. (2023, August 24). IMF. <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/08/24/fossil-fuel-subsidies-surged-to-record-7-trillion>

<sup>j</sup> Treasury, H. (2021, August 20). Final report - The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/final-report-the-economics-of-biodiversity-the-dasgupta-review>

<sup>k</sup> IPBES (2019); Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneeth, P. Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Miloslavich, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfa., S. Polasky, A. Purvis, J. Razzaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis, and C. N. Zayas (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 56 pages. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3553579>

## 1.2. Financiamiento de la biodiversidad en el contexto mundial

Antes de 2010, en el financiamiento de la biodiversidad predominaba un enfoque en la sensibilización sobre la “invisibilidad de la naturaleza” en las contabilidades gubernamental y comercial y en fomentar la toma de decisiones basadas en la valoración económica de la naturaleza. Cerca de 2010, previo a la 10ª Conferencia de las Partes (COP) del CDB, comenzó una ampliación del enfoque para conocer mejor los niveles de inversión y las necesidades, para finalmente avanzar hacia soluciones de política para abordar esas necesidades identificadas. Así, empezó a desarrollarse una mayor conciencia de que el aumento de recursos por sí solo no bastaba. Cobró fuerza el concepto de cerrar la brecha de financiamiento “desde ambas direcciones”, con base en la premisa de movilización de recursos nuevos en combinación con la reducción de las actividades perjudiciales para la naturaleza.<sup>5</sup>

En la actualidad, el financiamiento de la biodiversidad implica, en la práctica, la captación y gestión de capital, así como el uso de instrumentos financieros y económicos para fomentar la gestión sostenible de la biodiversidad.<sup>6</sup>

Se busca promover un entorno propicio que beneficie a la naturaleza y revierta las tendencias que la perjudican, para mejorar la vida de las personas y la naturaleza, mediante instrumentos aplicados en el mercado, la legislación, las políticas públicas y los sistemas financieros

El financiamiento de la biodiversidad se concentra en el desarrollo de estrategias, mecanismos e instrumentos que fomenten las conductas positivas hacia la biodiversidad y reduzcan las conductas negativas. Esto se logra mediante:

- instrumentos de mercado, como esquemas de certificación y compensaciones voluntarias;
- mecanismos fiscales, como los incentivos fiscales y las sanciones;
- mejor flujo de los presupuestos públicos hacia la naturaleza, mediante el presupuesto basado en los resultados y las transferencias fiscales ecológicas;
- el desarrollo de productos y sistemas para la inversión privada; y
- la reforma de los incentivos perversos, incluidos los subsidios perjudiciales para la naturaleza.



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
La campaña de buceo sostenible promovida por el Programa Juvenil BIOFIN y figuras públicas en la Isla de Koh Tao en Tailandia.

<sup>5</sup> Seidl, A., Cumming, T., Arlaud, M., Crosset, C. and van den Heuvel, O. 2024. Investing in the wealth of nature through biodiversity and ecosystem service finance solutions. Ecosystem Services. Vol. 66.

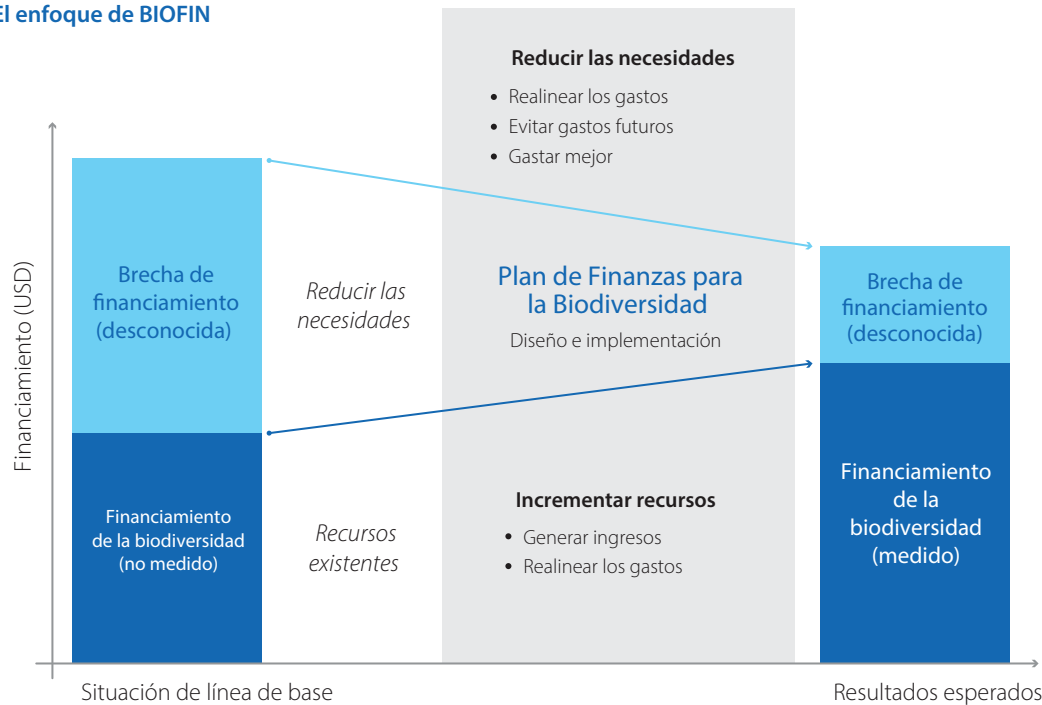
<sup>6</sup> Clark, S. (2012). A field guide to conservation finance. Island Press.

## 1.3. La brecha de financiamiento de la biodiversidad

La brecha de financiamiento de la biodiversidad se refiere a la diferencia entre los gastos actuales en biodiversidad y el monto que se requiere para alcanzar los objetivos. Para reducir la brecha de financiamiento, no basta con aumentar los fondos públicos y privados destinados a la biodiversidad,

hay que reducir la necesidad de financiamiento derivada de los daños causados por ciertas actividades económicas que generan costos elevados, como los costos de restaurar ecosistemas, así como el uso más eficiente de los recursos existentes (Figura 1.1).

Figura 1.1: El enfoque de BIOFIN



## 1.4. Las finanzas para la biodiversidad en el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal del Convenio sobre la Diversidad Biológica

La reversión de la pérdida de biodiversidad a nivel mundial es una tarea compleja que requiere acción de todas las instancias gubernamentales y participación de todos los sectores sociales. Ante esta realidad, las Partes del CDB adoptaron el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (MMBKM) en diciembre de 2022, con cuatro objetivos y 23 metas ambiciosas para 2030,<sup>7</sup> que exigen cambios transformadores para alcanzar la visión de “vivir en armonía con la naturaleza” para 2050.

Algunas de las metas del MMBKM se concentran en resultados de biodiversidad como la conservación del 30% de las zonas terrestres y aguas continentales para 2030 (Meta 3). Otras buscan mejorar el entorno socioeconómico y así propiciar resultados favorables para la biodiversidad. De las 23 metas del MMBKM, se presentan a continuación cinco relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad:<sup>8</sup>



**Meta 14:** La integración de la diversidad biológica y sus múltiples valores en las políticas, las estrategias, la reglamentación, los procesos de planificación y de desarrollo y las cuentas nacionales, armonizando gradualmente todas las actividades públicas y privadas pertinentes, los flujos financieros y fiscales con los objetivos y las metas del MMBKM.



**Meta 15:** Tomar medidas administrativas o normativas para que las instituciones financieras y empresas puedan reducir los impactos negativos e incrementar los impactos positivos en la biodiversidad, a través del monitoreo y la divulgación de los riesgos y la dependencia de la naturaleza, con la presentación de información para los consumidores y de informes sobre el cumplimiento con respecto al acceso y la participación de los beneficios.

<sup>7</sup> Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (n.d.). Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. <https://www.cbd.int/gbf/>

<sup>8</sup> Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (n.d.-a). 2030 Targets (with Guidance Notes). <https://www.cbd.int/gbf/targets/>



**Meta 16:** Empoderamiento de los consumidores para que tomen mejores decisiones a través de políticas, legislación, educación y acceso a la información.



**Meta 18:** Escalar los incentivos positivos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y eliminar, eliminar gradualmente o reformar los incentivos, incluidos los subsidios perjudiciales para la diversidad biológica, de manera proporcionada, justa, efectiva y equitativa, en al menos USD 500 mil millones por año para 2030.



**Meta 19:** Movilizar al menos USD 200 mil millones anuales de fuentes públicas y privadas a nivel nacional e internacional, y al menos USD 20 mil millones anuales en recursos financieros internacionales de países desarrollados para 2025 y USD 30 mil millones anuales para 2030, para reforzar las acciones colectivas (pueblos indígenas y comunidades locales, entre otras), estimular los planes innovadores, reforzar la efectividad, la eficiencia y la transparencia.

La **Meta 19** del MMBKM establece además que los planes nacionales de financiamiento de la biodiversidad –reconocidos por el CDB como una herramienta de planificación clave– deben facilitar la movilización de recursos, al orientar el enfoque del financiamiento de la biodiversidad para apoyar el cumplimiento de todas las metas y los objetivos del MMBKM.<sup>9</sup>

Hace más de diez años, BIOFIN preparó la primera metodología para el desarrollo del BFP y desde entonces ha estado apoyando a los países en su implementación, incorporando las lecciones aprendidas para mejorarla.

El presente Manual del 2024 –la cuarta versión– incorpora las lecciones aprendidas más recientes de más de 40 países.

La metodología de BIOFIN sigue una secuencia de pasos que comprenden cinco componentes: cuatro componentes analíticos, que son un Análisis Institucional y de Políticas (PIR), un Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER), una Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA) y un Plan de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP); les sigue un quinto componente, que es la implementación del BFP.



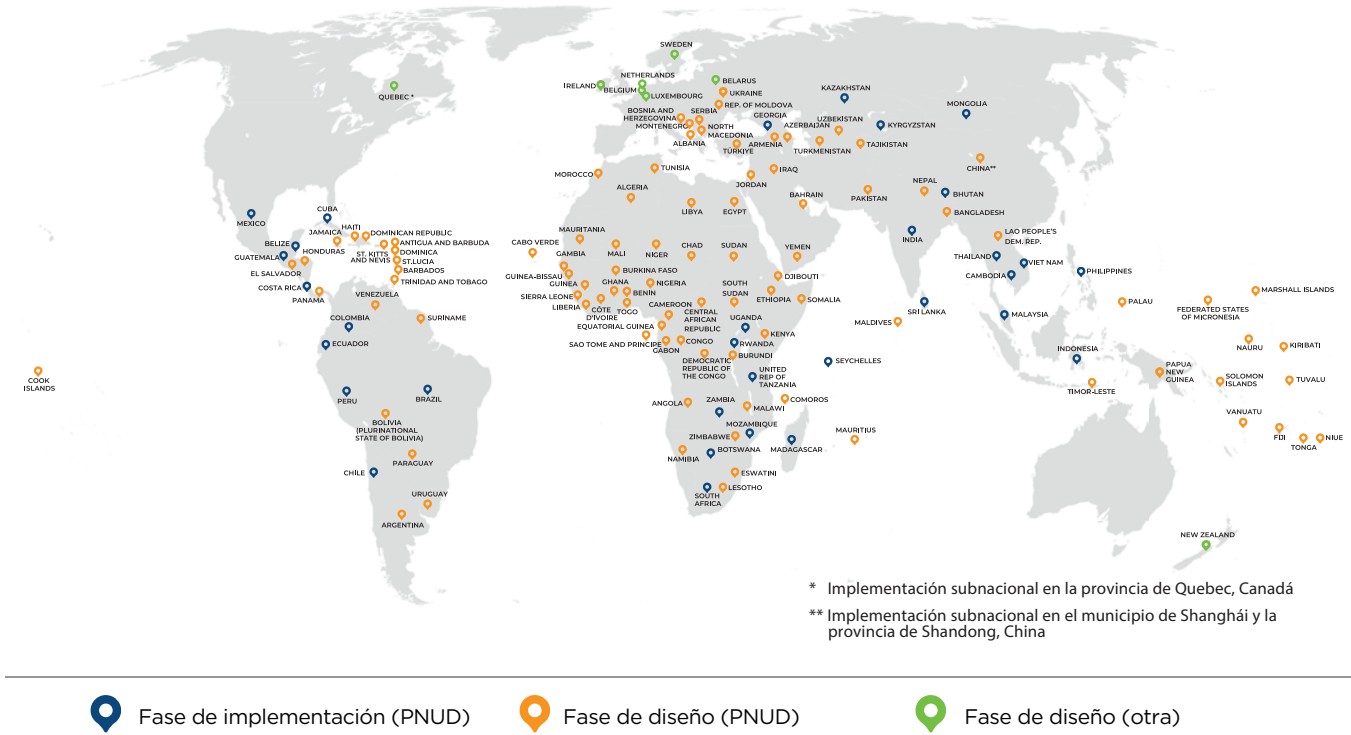
Crédito fotográfico: Dolapo Adejumo

En asociación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, BIOFIN amplió su apoyo en 2024 y ayudó a 91 países adicionales en el diseño de sus planes de financiamiento de la biodiversidad.

<sup>9</sup> Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (2022). Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its fifteenth meeting: Decision 15/7. Convention on Biological Diversity. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-07-en.pdf>

# 1.5. BIOFIN y los Planes de Financiamiento de la Biodiversidad

## Estado de los planes de financiación de la biodiversidad



Mapa n.º 4651 | Octubre de 2022

Las fronteras y los nombres que aparecen en este mapa, así como las denominaciones utilizadas, no implican ningún respaldo ni aceptación oficial por parte de las Naciones Unidas.

**Figura 1.2: Estado de los planes de financiamiento de la biodiversidad**

PNUD, a través de su Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) ha apoyado a países desde 2012 en abordar los desafíos de la pérdida de biodiversidad derivado de sistemas económicos y financieros que invisibilizan a la naturaleza. Más de 130 países están implementando y desarrollando sus Planes de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP).

BIOFIN trabaja con países socios en el desarrollo y la implementación del BFP adaptados al contexto nacional.

Los BFP trazan una ruta para que el país desarrolle un enfoque de financiamiento que genere resultados positivos para la naturaleza y apoye el logro de los objetivos de biodiversidad a nivel nacional y mundial. Mediante este proceso, los países pueden identificar y desarrollar soluciones financieras (Recuadro 1.2) que conllevan cambios positivos y duraderos en los sistemas ambientales, sociales y económicos que dependen de la naturaleza.



### Recuadro 1.2: La definición de una solución financiera

Una solución financiera consta de un conjunto de actividades que abordan una necesidad puntual o un reto de financiamiento de biodiversidad que genere resultados financieros, de política e institucionales para abordar uno o más impulsores de la pérdida de biodiversidad. Una solución financiera puede integrar múltiples mecanismos para afrontar un desafío puntual, y cuenta con un agente líder que puede ser del sector privado o público.

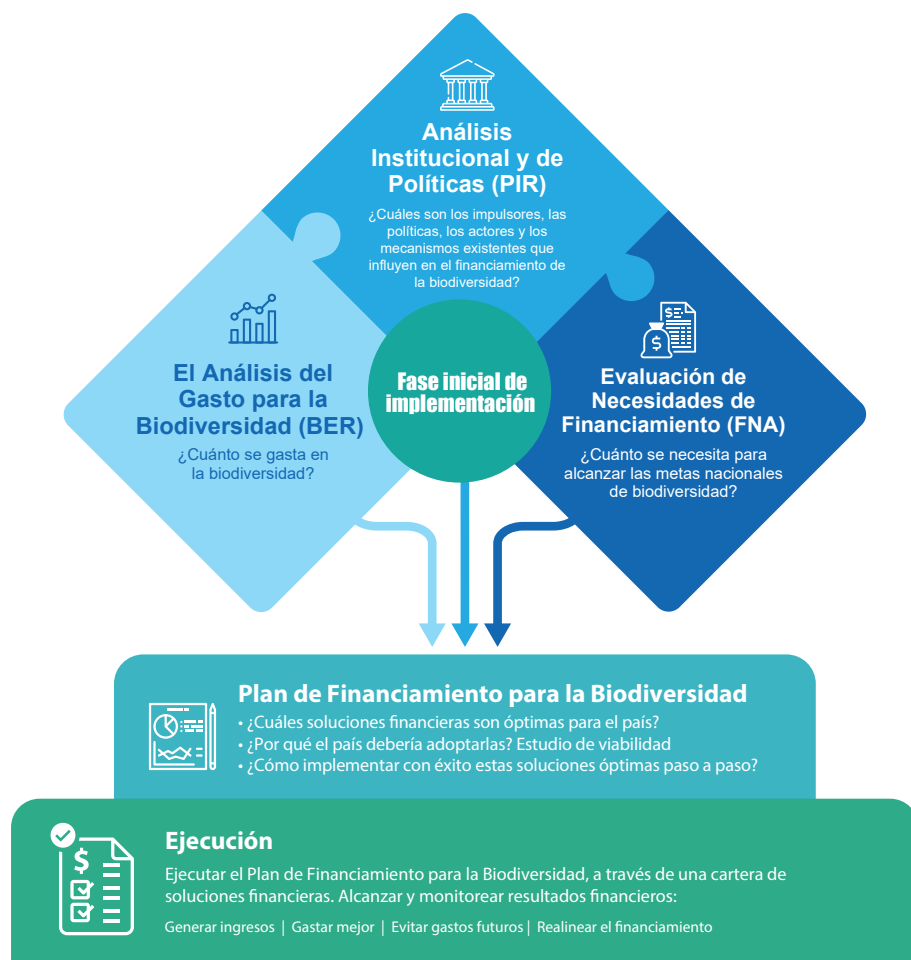
Estos mecanismos pueden:

- enfocarse en políticas públicas, como desarrollar un marco de políticas de compensaciones para un país;

- ser de mercado, como la creación de un esquema de eco-certificación;
- ser fiscales, como incentivos fiscales para áreas protegidas comunitarias o privadas;
- ser subvenciones;
- ser instrumentos de deuda o capital, como los bonos verdes positivos para la naturaleza;
- estar relacionadas con el riesgo, como reflejar el estado de la infraestructura ecológica (p. ej., manglares) en las primas de seguros.

El Catálogo de Soluciones Financieras de BIOFIN ofrece información sobre más de 150 soluciones financieras.

Figura 1.3: Los Pasos de BIOFIN



### 1. El Análisis Institucional y de Políticas de Financiamento para la Biodiversidad

analiza las políticas y el contexto institucional para el financiamiento de la biodiversidad en el país, con el fin de establecer la línea de base para el enfoque de BIOFIN. En este análisis se examina la relación entre el estado de la naturaleza y el marco fiscal, económico, jurídico, político e institucional de un país. Con esto se ayuda a identificar cómo la biodiversidad y los servicios ecosistémicos apoyan los objetivos y las visiones de los ODS nacionales y los impulsores clave institucionales y de políticas del cambio en la biodiversidad (p. ej. subsidios perjudiciales para la biodiversidad); a catalogar los mecanismos existentes de financiamiento de la biodiversidad e identificar posibles oportunidades resultado de este trabajo para mejorar su impacto.

### 2. El Análisis del Gasto para la Biodiversidad

utiliza datos detallados acerca de los presupuestos, las asignaciones y los gastos públicos, privados y de la sociedad civil para orientar y promover mejores políticas, financiamiento y efectos para la biodiversidad. En la evaluación se da cuenta de los gastos "directos", en los que las consideraciones de biodiversidad son la principal preocupación; y se examina y se estima el valor de los gastos "indirectos", en los que las consideraciones de biodiversidad son una preocupación secundaria.

### 3. La Evaluación de Necesidades de Financiamento

realiza una estimación exhaustiva de los recursos financieros necesarios para alcanzar las metas de biodiversidad nacionales y subnacionales articulados en los planes nacionales de biodiversidad y en otros instrumentos clave de planificación nacional.

La evaluación aclara cuáles son las "actividades costeables" en estos instrumentos y las vincula con los resultados en la biodiversidad; genera datos presupuestarios que pueden usarse para promover inversiones para la biodiversidad; ayuda a priorizar estrategias y acciones basadas en criterios de biodiversidad y costos; y estima las necesidades no cubiertas de financiamiento.

### 4. El Plan de Financiamento para la Biodiversidad

es el documento guía para ejecutar las soluciones financieras óptimas para alcanzar las metas nacionales de biodiversidad. Utiliza las pruebas reunidas a lo largo de todo el proceso de BIOFIN para priorizar las soluciones financieras más viables y con mayor impacto. El plan es un documento nacional que busca involucrar al sector público, al sector privado y a la sociedad civil. Va más allá de la movilización de recursos adicionales para abordar los cuatro resultados financieros: gastar mejor, realinear los gastos, generar ingresos y evitar gastos futuros.

**5. Implementación** operacionaliza las soluciones financieras identificadas en el BFP. Cada solución financiera se convierte en un "proyecto" con metas, actividades y productos. A diferencia de los proyectos que definen una fecha de entrega, aquí se hace hincapié en asegurar la continuidad de la implementación formulando políticas y estableciendo unidades de financiamiento de biodiversidad permanentes. Esto puede extenderse (de 5-20 años) durante los cuales se actualiza periódicamente el BFP.

Implementación temprana: Los cuatro pasos analíticos culminan en un portafolio de soluciones financieras adecuadas y efectivas para un país, y a lo largo del proceso de BIOFIN se pueden seguir identificando soluciones financieras. Se promueve la implementación temprana de ciertas soluciones financieras con orientaciones que se ofrecen al finalizar los capítulos de PIR, BER y FNA.

El enfoque de BIOFIN para abordar los retos del financiamiento de la biodiversidad debe orientarse a lograr al menos uno de estos resultados financieros que representan una mejora en la conciencia, las capacidades y los procesos (acciones potenciadoras) para garantizar que los flujos financieros mejoren los resultados de biodiversidad o reduzcan la presión ejercida sobre la biodiversidad (Figura 1.4):

Figura 1.4: Los cuatro resultados financieros:



- **Gastar mejor** significa mejorar el uso efectivo y eficiente de los recursos disponibles mediante el presupuesto basado en resultados.
- **Generar Ingresos** para la biodiversidad como tarifas en las áreas protegidas o bonos verdes positivos para la naturaleza;
- **Evitar gastos futuros** mediante la inversión en acciones preventivas y desincentivando acciones perjudiciales, evitar la introducción de especies exóticas invasoras, o en la presentación de informes sobre riesgos relacionados con la naturaleza; y

- **Realignar los gastos** mediante la integración de la biodiversidad en presupuestos, planes y políticas, tales como el enverdecimiento de subsidios o la implementación de incentivos fiscales positivos para la biodiversidad.

El proceso de desarrollar un BFP e implementar las soluciones financieras debe conducir a un cambio transformador en las tres siguientes áreas: política pública, instituciones y finanzas:

- **Política pública:** réformes réglementaires ou de politique positives pour la nature
- **Instituciones:** Fortalecimiento de instituciones para apoyar la planificación financiera y económica, las políticas públicas, la implementación y el liderazgo pro-naturaleza.

- **Finanzas:** Apoyando para resultados pro-naturaleza.

Este cambio transformador busca alcanzar una visión integral de una economía positiva para la biodiversidad, que siente las bases para vivir en armonía con la naturaleza. Este proceso se describe en la Figura 1.5.

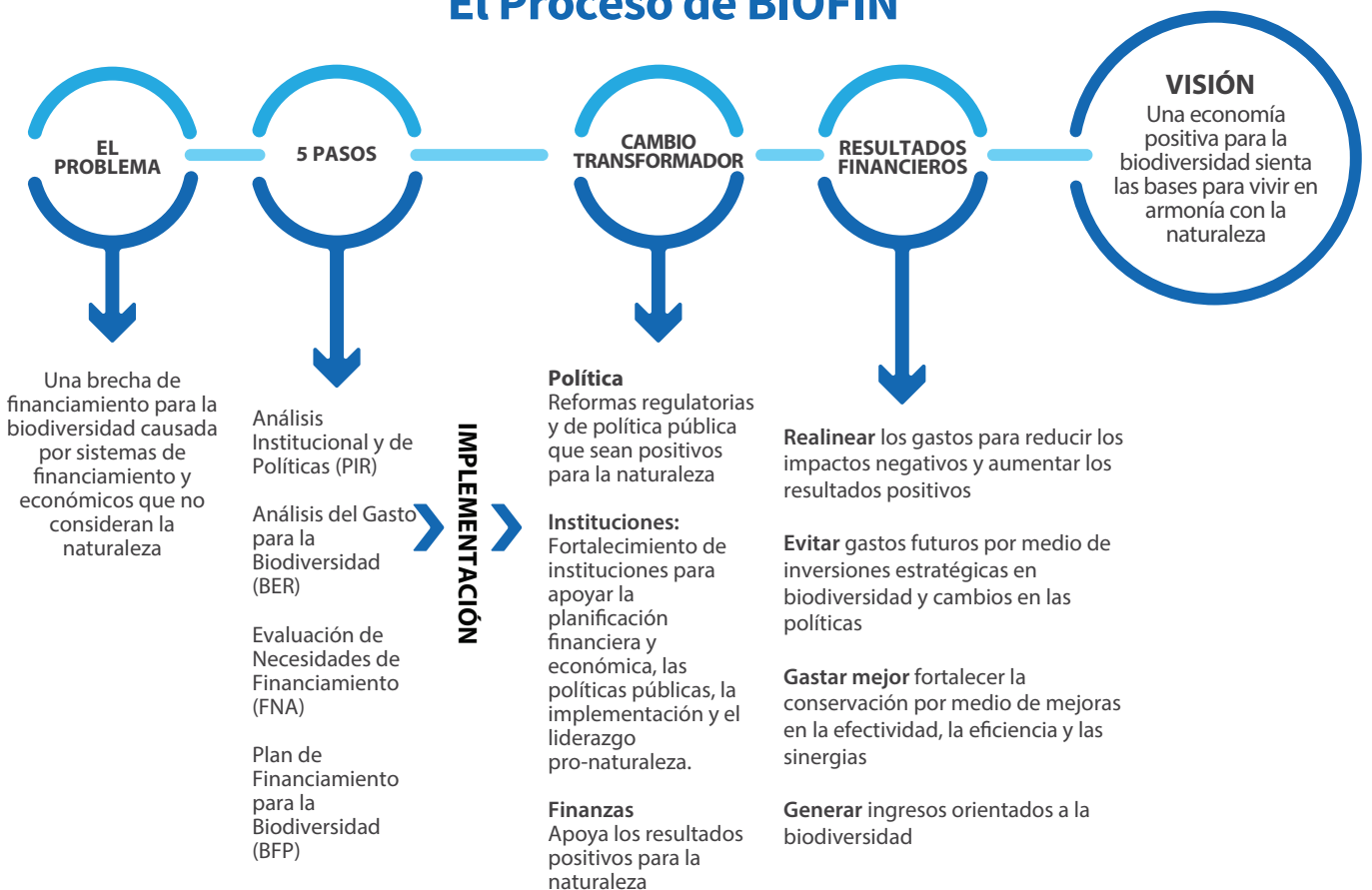


Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica  
La campaña de 'crowdfunding' (financiamiento colectivo) en Costa Rica ha dado como resultado más de 250,000 árboles plantados y 800 hectáreas de bosque restauradas.



Figura 1.5: El Proceso de BIOFIN

## El Proceso de BIOFIN



Generar múltiples beneficios para el cambio climático, el género, la juventud, los pueblos indígenas y las comunidades locales, las comunidades vulnerables, etc.



## Enfoque BIOFIN

Mapeo de un grupo de soluciones financieras de la biodiversidad



### MÉXICO

- Oficina de Inversión Verde en la Secretaría de Hacienda del Estado de Jalisco



### COSTA RICA

- Programa de incubación de turismo indígena (USD 780,000 asignados)



### COLOMBIA

- Pago por servicios ambientales en Bogotá (USD 2 millones)



### ECUADOR

- Sector financiero para la biodiversidad (USD 108 millones)



### GEORGIA

- Presupuesto basado en resultados (USD 0.5 millones)



### CUBA

- Pagos por servicios ambientales para captura de carbono forestal



### RUANDA

- Establecimiento de un Fondo de Biodiversidad y Ecosistemas en el Fondo Verde de Ruanda
- Integración de la biodiversidad en el proceso de Evaluación del Impacto Ambiental



### BOTSUANA

- Tarifa de acceso a parques para AP (incremento del 100%)



### SUDÁFRICA

- Plataforma de inversión de impacto (USD 450 mil)
- Certificación del sector de fauna silvestre (incluida en el plan de implementación 30\*30)



**KAZAJISTÁN**

- Gestión de AP y planeación financiera (USD 70 millones catalizados)
- Certificación de ecoturismo (marco legal establecido)



**KIRGUISTÁN**

- Presupuesto basado en resultados en AP y entidades forestales (marco legal establecido)



**BUTÁN**

- Mejora de la implementación del presupuesto basado en resultados
- Seguro contra conflicto entre seres humanos y fauna silvestre



**FILIPINAS**

- Presupuesto subnacional para la biodiversidad (USD 314 mil)
- Programa AP para el gasto público nacional (USD 40 millones)
- Fondos procedentes de una aplicación de juegos para la biodiversidad



**SRI LANKA**

- Certificación turística (USD 10 millones comprometidos)



**INDONESIA**

- Aprovechamiento de fondos basados en fe para la biodiversidad
- Financiamiento mediante Sukuk (USD 2 millones)
- Transferencias fiscales ecológicas



**ZAMBIA**

- Presupuesto subnacional para la biodiversidad (USD 200 millones del primer Bono Verde)
- Estrategia de Financiamiento Verde y Plan de Implementación
- Sistemas nacionales de etiquetado y reporte de la taxonomía de finanzas verdes
- Incentivos de Financiamiento Verde (retención del 15 % con tasa cero)

- Capítulo 1
- Capítulo 2
- Capítulo 3
- Capítulo 4
- Capítulo 5
- Capítulo 6
- Capítulo 7





### RECUADRO 1.3: Evolución de la metodología de BIOFIN

Hace más de diez años, el PNUD, a través de BIOFIN, puso en marcha una metodología piloto para el diseño de planes de financiamiento de la biodiversidad en países seleccionados. Un programa mundial ha surgido de esta labor, con más de 40 países que han completado o están desarrollando sus Planes de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP). La metodología BFP de BIOFIN, que consta de cuatro componentes, ha sido puesta a prueba, refinada y desarrollada en profundidad en una década. El presente Manual es la cuarta iteración de la metodología de BIOFIN y se basa en la experiencia acumulada de toda la comunidad BIOFIN.

## 2024

La implementación de BIOFIN continúa en 41 países y comienza una nueva fase de expansión en la que el PNUD, con financiamiento del FMAM, apoya a 91 países más en el desarrollo de sus planes nacionales de financiamiento de la biodiversidad. BIOFIN ha recibido apoyo adicional de Canadá, el Reino Unido, Francia, Bélgica y el FMAM.



## 2018

Marca el final de la Fase I de BIOFIN y el inicio de la Fase II, con un cambio en el enfoque del desarrollo de la metodología a la implementación de los Planes Nacionales de Financiamiento para la Biodiversidad y las soluciones financieras individuales.

### Phase 2

Se lanzó el Manual de BIOFIN 2018



## 2016

Con base en el aprendizaje de la implementación, BIOFIN lanzó el Manual de 2016 en la COP 13 del CDB (México). Se esbozó por primera vez el marco teórico; se articularon 4 tipos de resultados financieros y se proporcionó un nuevo método para identificar y priorizar soluciones financieras en el Plan de Financiamiento para la Biodiversidad.



## 2014

BIOFIN lanzó la primera versión plenamente desarrollada del Manual para iniciar la ejecución en 12 países. La iniciativa creció exponencialmente para llegar a 30 países para 2015 y a 35 en 2018.



## 2012

BIOFIN (Fase 1) se lanzó en la COP-11 del CDB en la India como un enfoque de abajo hacia arriba. La iniciativa comenzó con un subsidio inicial de la Unión Europea (UE). Durante la fase 1, se recibió apoyo financiero adicional de Alemania, Suecia, Noruega, Suiza y Flandes.



This project is co-funded by the European Union



Federal Office for the Environment FOEN



## 2010

BIOFIN fue desarrollada como respuesta a la 10a Conferencia de las Partes (COP-10) del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), en la que se identificó la necesidad de contar con mejor información sobre gastos anteriores y necesidades de financiamiento a futuro, así como de una metodología integral para desarrollar estrategias de financiamiento robustas para reducir significativamente las necesidades futuras de financiamiento.



Los recursos de BIOFIN están disponibles en el sitio web de BIOFIN: [www.biofin.org](http://www.biofin.org)

## 1.6. Cómo usar este Manual

El Manual de BIOFIN proporciona orientación técnica y describe todos los pasos del proceso de BIOFIN en un país. Aunque se diseñó principalmente para apoyar a los países que se han embarcado en una ejecución completa del proceso de BIOFIN con financiamiento externo y apoyo técnico del PNUD, cualquier país puede ejecutar algunos o todos los pasos sugeridos. La metodología puede replicarse a nivel subnacional y, de hecho, esto ya se realizó.

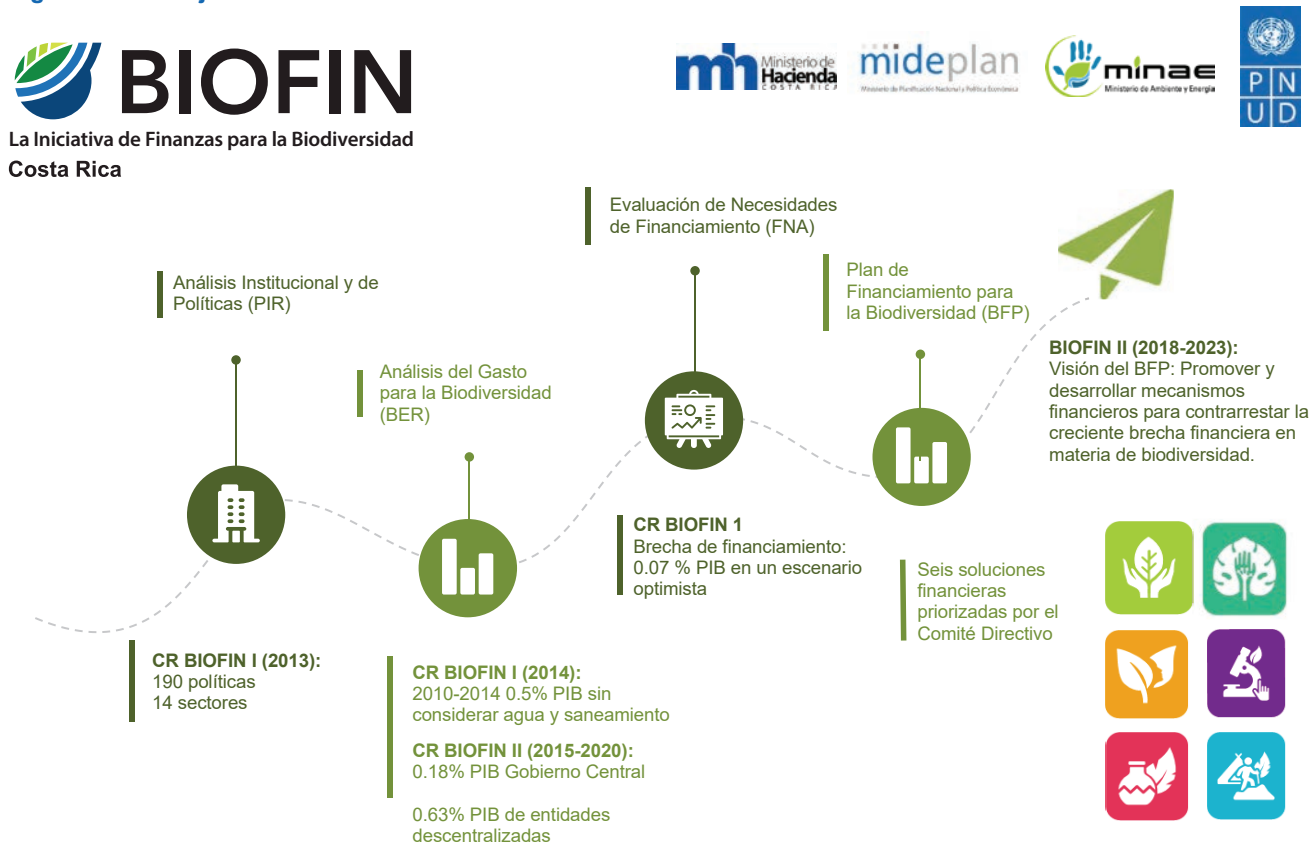
En el **Capítulo 2** se describe la mejor manera de establecer un programa de BIOFIN a nivel de país. En el **Capítulo 3** se describen los pasos para desarrollar el Análisis Institucional y de Políticas (PIR). En el **Capítulo 4** se describen los pasos para desarrollar el Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER). En el **Capítulo 5** se describen los pasos para desarrollar la Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA). En el **Capítulo 6** se describen los pasos para desarrollar el Plan de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP).

Finalmente, en el **Capítulo 7** se traza la ruta para la implementación de la guía del BFP.

En este capítulo se cambia el enfoque hacia implementar soluciones financieras individuales, ayudar a promover la institucionalización de las funciones de financiamiento de la biodiversidad en los países, y garantizar salvaguardas adecuadas y marcos sólidos de monitoreo y evaluación.

Los países de BIOFIN han comenzado a implementar una variedad de soluciones financieras, desde cambios normativos hasta “fintech” y “crowdfunding”, y se han recogido diversas lecciones al respecto. Estas lecciones, junto con ejemplos de las experiencias de los países y sus logros, se comparten en este Manual.

Figura 1.6: El viaje de BIOFIN: Costa Rica





Crédito fotográfico: Mahtab Haider

La urraca bronceada (*Crypsirina temia*) es una especie de ave del sudeste asiático que habita en las zonas bajas. Tailandia - dónde se tomó la foto Tailandia es miembro de BIOFIN y está probando soluciones financieras como los pagos por servicios ecosistémicos y la realineación de los subsidios perjudiciales.

# Lanzamiento de BIOFIN a nivel de país



## 2.1. Introduction






Crédito fotográfico: Gaurav Gupta  
 Desde 2012, BIOFIN ha ayudado a 41 países a desbloquear USD \$1,000 millones en financiamiento público y privado para la conservación de la naturaleza y la biodiversidad.

BIOFIN ofrece una metodología integral y progresiva para diseñar e implementar los BFP contextualizados a la realidad nacional y ambiciosos en sus objetivos. La metodología se ha puesto a prueba en más de 40 países hasta 2024 y se ha actualizado periódicamente desde 2014. A nivel de país, BIOFIN se implementa generalmente como un programa nacional, si bien algunos países han desarrollado planes de financiamiento de la biodiversidad subnacionales.


El presente capítulo se concentra en la aplicación del enfoque de BIOFIN en un contexto nacional, con la participación de diversas partes interesadas, la conformación del equipo BIOFIN, el establecimiento del marco de coordinación y administración de BIOFIN, la fase de inicio del programa y la exploración de oportunidades de financiamiento de género y biodiversidad.

### 2.1.1 Objetivos


En este capítulo se busca lo siguiente:

- 1**  Explicar el proceso de BIOFIN.
- 2**  Describir cómo establecerlo en un país.
- 3**  Proporcionar orientación acerca de la participación y la promoción de las partes interesadas.


El proceso de BIOFIN requiere que a nivel nacional haya condiciones habilitantes:

- 


**VOLUNTAD POLÍTICA**

Apoyo confirmado de los más altos niveles gubernamentales.
- 

**COLABORACIÓN**

Evidencia de la voluntad de los organismos, ministerios y sectores para iniciar un proceso de colaboración.
- 

**RECEPTIVIDAD AL PROCESO.**

Buena voluntad para considerar reformas presupuestarias y de gestión y dar acceso y/o proporcionar los datos financieros durante el proceso.
- 

**CAPACIDAD**

Existencia de capacidades básicas para emprender el trabajo técnico.

Con base en las lecciones aprendidas durante la aplicación del proceso de BIOFIN y la implementación de soluciones financieras se identificaron principios adicionales, que se presentan a continuación:

- **Flexible:** La metodología de BIOFIN y sus resultados tienen la flexibilidad necesaria para responder a las necesidades y objetivos de los actores nacionales, así como al contexto del país.
- **Basado en evidencia:** La selección, el diseño e implementación de soluciones financieras están basadas en pruebas y evidencias sólidas.
- **Inclusividad:** La priorización y la toma de decisiones se basan en consultas profundas con un amplio grupo de partes interesadas y se facilitan mediante un fuerte enfoque en el desarrollo de capacidades.
- **No dejar a nadie atrás:** Las necesidades de los más pobres y vulnerables de la sociedad se consideran cuidadosamente, mediante soluciones que ayudan a mitigar la pobreza y ofrecen oportunidades vinculadas a la biodiversidad a los Pueblos Indígenas y comunidades locales.
- **Sensibilidad de género:** Hay que promover los procesos e impactos positivos con enfoque de género, y considerar y mitigar los impactos potenciales desde esta perspectiva.
- **Datos abiertos y transparentes:** La divulgación de los datos sobre gastos e inversiones contribuye a la eficiencia y efectividad y puede fortalecer la participación ciudadana. Cabe destacar que BIOFIN y PNUD respetan plenamente los derechos de privacidad, las cláusulas de confidencialidad y la soberanía de los datos públicos.

Figura 2.1: Ocho pilares de un proceso transformador



## 2.1.2 Involucramiento de las partes interesadas nacionales

El financiamiento para la biodiversidad se relaciona con un gran universo de partes interesadas, que van desde bancos de desarrollo, bancos centrales, empresas y ministerios a nivel nacional, hasta organizaciones comunitarias e indígenas que operan en áreas clave de biodiversidad.

Involucrar a estos actores ayuda a:

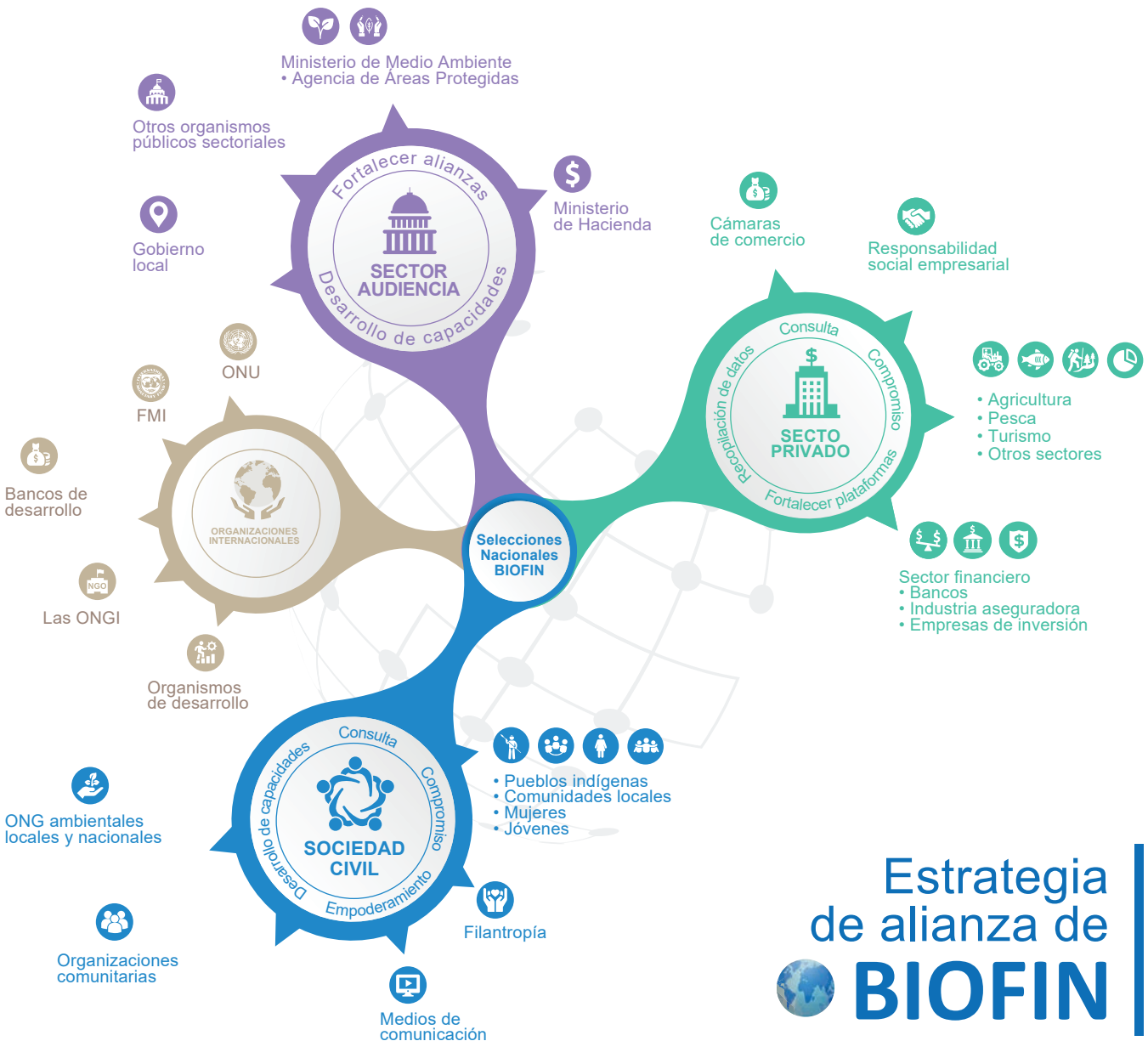
- Desarrollar una **comprensión y una visión compartidas** entre todas estas partes interesadas clave;
- Conocer las brechas de **capacidades** y responder en consecuencia;
- **Coordinar** todas las iniciativas relacionadas y dirigir debates técnicos.

Los programas nacionales de BIOFIN se basan en cuatro ejes de participación principales (Figura 2.2). El primer eje conecta a los Ministerios de Medio Ambiente, de Hacienda y otras entidades

públicas pertinentes para mejorar la cooperación institucional.

El segundo involucra al sector privado para identificar oportunidades de inversión con beneficios de conservación positivos y la reducción de prácticas perjudiciales. El tercer eje representa la sociedad civil, para incorporar el punto de vista comunitario durante el proceso de financiamiento de la biodiversidad y desempeñar roles vitales en el proceso. El cuarto eje representa a las entidades internacionales, como las organizaciones no gubernamentales de conservación, los bancos de desarrollo, la ONU y las organizaciones filantrópicas. En la siguiente sección se aborda el tema de la participación de los actores en el proceso. El Análisis Institucional y de Políticas se presenta en el **Capítulo 3** con orientaciones más detalladas para analizar el panorama institucional de un país sobre la biodiversidad.

Figura 2.2 La estrategia de alianzas de BIOFIN a nivel nacional





## RECUADRO 2.1: Navegar por la economía política

Los equipos de BIOFIN deben ser muy conscientes de los problemas relacionados con la economía política de cada solución financiera, especialmente cuando se trata de áreas relacionadas con intereses creados, como la reforma de subsidios perjudiciales o la introducción de nuevos impuestos. El análisis de la OCDE resalta la importancia de aprovechar las ventanas de oportunidad temporales, por ejemplo, en relación con las noticias populares, una crisis nacional o cuando un nuevo gobierno asume el cargo. Otras estrategias que deben emplearse para involucrarse en la economía política de un país incluyen las siguientes:

- Realizar un análisis inicial del impacto que pueden tener las propuestas de cambio.
- Desarrollar reuniones de validación con los actores relevantes.
- Evaluar las oportunidades de acción política.
- Diseñar programas de apoyo para grupos vulnerables durante el periodo de transición.
- Forjar alianzas entre parlamentos, miembros del gobierno, organizaciones no gubernamentales y grupos de biodiversidad para conformar una coalición amplia.
- Desarrollar una estrategia de promoción y comunicación, y usar datos y evidencia sólidos para fundamentar las campañas.
- Desarrollar una estrategia para abordar los intereses creados.
- Desarrollar un apoyo amplio y duradero.

*Fuente: La economía política de la reforma de las políticas de biodiversidad (OCDE, 2017) y La naturaleza de los subsidios (PNUD-BIOFIN, 2024).*

### 2.1.3 El sector público: promoción de alianzas entre actores en conservación y financiamiento

Son muchos los ministerios y entidades de gobierno que desempeñan un papel ya sea en el deterioro o la protección de la biodiversidad, aunque la conservación suele ser percibida como un asunto sectorial, que queda bajo la responsabilidad exclusiva del ministerio del medio ambiente. Esta situación debe superarse mediante una mejor comprensión del rol de la biodiversidad en todo el gobierno y la identificación de opciones para una cooperación más estrecha. La participación directa del Ministerio de Hacienda es fundamental para lograrlo. Las posibles acciones se incluyen a continuación:

- Establecer un liderazgo conjunto de BIOFIN por parte de los Ministerios de Hacienda y de Medio Ambiente.

- Fortalecer la capacidad de los Ministerios de Hacienda y Medio Ambiente en asuntos relacionados con los instrumentos de financiamiento y la biodiversidad, respectivamente.
- Mejorar los marcos de coordinación existentes mediante la ampliación de los mandatos para trabajar en el financiamiento de la biodiversidad.

Los países han demostrado que múltiples organismos públicos pueden liderar efectivamente el proceso de BIOFIN, por ejemplo, el Ministerio de Hacienda de Indonesia, la Comisión de la Felicidad Nacional Bruta de Bután, el Ministerio de Desarrollo Sostenible, Cambio Climático y Manejo del Riesgo de Desastres de Belice, y la Unidad de Planificación Económica en Malasia.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

Los rinocerontes son cazados furtivamente por sus cuernos, que se utilizan en la medicina tradicional. Entre los esfuerzos de conservación está el apoyo a los guardabosques, el uso de tecnologías avanzadas para combatir la caza furtiva y la reintroducción de los rinocerontes a sus hábitats históricos.

## Campeones del cambio

Ciertas personas pueden desempeñar un papel catalítico en los procesos de creación de políticas al actuar como agentes del cambio. A menudo, se trata de altos funcionarios gubernamentales o empresarios visionarios, pero también pueden ser personalidades influyentes de los medios de comunicación, líderes de la sociedad civil o científicos. Los tomadores de decisiones, incluidos estos defensores del cambio, deben participar desde una etapa temprana del proceso de BIOFIN. Los tomadores de decisiones son los únicos que pueden promover que se apruebe una propuesta legislativa, que se presente una propuesta presupuestaria al Ministerio de Hacienda o que una empresa haga una inversión. La participación de los tomadores de decisiones permite una mejor alineación de las ideas con las prioridades actuales y genera el apoyo político y social necesario para impulsar las reformas e innovaciones.



La **parlamentaria Josephine Ramírez-Sato** facilitó la aprobación de la Ley para el E-NIPAS o Sistema Nacional Expandido de Áreas Protegidas en las Filipinas, para incrementar de 13 a 107 el número de áreas protegidas. Como resultado, las nuevas áreas protegidas reunirán las condiciones para recibir financiamiento del gobierno en un monto estimado de entre USD 1 millón y USD 10 millones al año. Como campeona de BIOFIN, la congresista Sato continúa apoyando la conservación del tamaraw en el congreso y trabaja en la provincia de Mindoro Occidental mediante campaña de financiamiento colectivo "Together for Tamaraws".



**Doris Ríos Ríos**, vicepresidenta de la Mesa Nacional Indígena de Costa Rica (MNICR), es lideresa Cabécar del territorio indígena de China Kichá y recibió en 2023 el Premio Internacional a las Mujeres de Coraje (International Women of Courage Award) del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Ella y la MNICR han sido aliadas estratégicas de las iniciativas de BIOFIN en Costa Rica que apuntan a consolidar el turismo sostenible con identidad indígena. La participación de la MNICR en la creación y prueba piloto del programa RAICES ha permitido adaptar instrumentos innovadores y desarrollar modelos de negocio alineados con la visión indígena y los principios comunitarios de bienestar para las personas y la Madre Tierra.



**Sergio Graf Montero**, exsecretario del Medio Ambiente del Estado de Jalisco en México, se distinguió por su trabajo con el PNUD en la implementación de la metodología de BIOFIN a nivel subnacional. Durante su gestión, dirigió el meticuloso diseño del Plan de Financiamiento para la Biodiversidad de Jalisco y estableció la primera Oficina de Inversión Verde dentro del Ministerio de Hacienda. Encabezó la formulación de estrategias de transversalización que integraron de manera fluida la biodiversidad en los sectores turístico y agrícola del estado, incluyendo una estrategia de cero deforestación para la ganadería en áreas priorizadas para la conservación, entre otras. El Sr. Graf Montero fue fundamental en el establecimiento de consejos intermunicipales, mecanismos de gobernanza transformadores que revitalizaron la planificación territorial ambiental en Jalisco. Sus incansables esfuerzos facilitaron la integración de políticas públicas e instrumentos financieros a nivel local, sentando las bases para un futuro más sostenible.



**Mutumboi Mundia** es una figura central en el panorama de financiamiento de la biodiversidad en Zambia y en el desarrollo de mercados de capitales. Se desempeñó como Directora de Supervisión de Mercado y Desarrollo en la Comisión de Bolsa y Valores (SEC), donde estuvo al frente de iniciativas transformadoras para el fortalecimiento de los mercados de capitales en Zambia.

Mutumboi fue imprescindible en la redacción, finalización y oficialización de las orientaciones de bonos verdes de Zambia con apoyo de BIOFIN, que se lograron en un tiempo récord de un año. Logró promover incentivos para los bonos verdes y actualmente es aliada clave y líder del Grupo de Trabajo para la Transversalización de las Finanzas Verdes. Por sus aportes, es una verdadera campeona del cambio en el financiamiento de la biodiversidad en Zambia y en los mercados de capitales en general, en línea con las aspiraciones del país, descritas en el Octavo Plan de Desarrollo Nacional.

## 2.1.4 Empresas e instituciones financieras: Innovar y construir nuevas alianzas

Cada vez se reconoce más que nuestras economías y sistemas financieros están profundamente integrados con la naturaleza. El Foro Económico Mundial calcula que más del 50 % del PIB mundial, cerca de USD 44 billones de valor económico generado, depende de manera moderada o alta de la naturaleza.<sup>1</sup>

Cada vez es más evidente que invertir en la naturaleza puede desbloquear oportunidades económicas, de hasta USD 10 billones en valor económico para 2030, dentro de los sistemas económicos con mayor relación con la pérdida de naturaleza (alimentación, infraestructura, energía e industrias extractivas).<sup>2</sup> El impulso crece entre las empresas e instituciones financieras, que se están dando cuenta de que sus actividades e inversiones dependen de la naturaleza.

Un informe de Deloitte basado en una encuesta focalizada y

entrevistas selectivas de 20 instituciones y servicios globales, señaló que concuerdan en que su industria desempeña un rol central en la reducción de la pérdida de biodiversidad y en crear mercados de capital natural.<sup>3</sup> También creció la participación de empresas e instituciones financieras que participan en las negociaciones internacionales de la biodiversidad, con más de 330 empresas e inversionistas con presencia activa durante las negociaciones de la 15ª Conferencia de las Partes (COP15) en diciembre de 2022.

Lograr la participación de las empresas e instituciones financieras en el proceso de BIOFIN es importante para considerar plenamente las oportunidades y riesgos relacionados con la naturaleza que representa para el sector privado, así como las barreras que deben superarse para desbloquear el financiamiento privado para la biodiversidad.

Crédito fotográfico: Gaurav Gupta



### Recuadro 2.2: ¿Cuáles empresas e instituciones financieras?

En este Manual se usa el término "empresas e instituciones financieras" para designar una amplia variedad de participantes y facilitadores del mercado, tanto públicos como privados, a saber:

- **Corporaciones**, que incluye empresas multinacionales y grandes empresas nacionales que afectan la biodiversidad por la agricultura, la pesca, el turismo, la silvicultura, etc.
- **Micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)** y campesinos o grupos de productores en la agricultura, la pesca, el turismo, la silvicultura, etc.
- Las **instituciones financieras privadas** que ofrecen créditos, inversiones y productos de seguros, incluyendo tanto los propietarios de activos (bancos, fondos de inversión, planes de pensiones, compañías de seguros, fundaciones, fondos de dotación, oficinas familiares e inversionistas individuales) como los gestores de activos (gestores de fondos de inversión, asesores de inversión, gestores de inversiones alternativas, gestores de patrimonio financiero y corredores de bolsa).a
- **Instituciones financieras internacionales (IFI)**, que incluye bancos multilaterales de desarrollo, bancos regionales de desarrollo y bancos bilaterales de desarrollo.
- **Los entes reguladores y supervisores financieros**, incluidos los bancos centrales, las comisiones de valores y bolsa, las autoridades de supervisión financiera, entre otros, cuya función es supervisar los mercados financieros y las empresas en sus respectivas jurisdicciones\
- **Alianzas comerciales y otras organizaciones** que representan al sector empresarial, es decir, las cámaras de comercio e Industria y sus grupos de trabajo, asociaciones comerciales, etc.
- **Proveedores de servicios de mercado**, como las consultoras y proveedoras de datos;
- **Empresas estatales**, ya sea de propiedad total o parcial de un gobierno y que participen en actividades comerciales como parte de un sistema de mercado abierto.
- **Propietarios privados** que posean áreas de conservación y otras áreas pertinentes.

<sup>a</sup> NEP FI & UNDP BIOFIN (2023). Engaging private finance in the NBSAP review and implementation: Sign-posts for Policymakers <https://www.biofin.org/sites/default/files/content/publications/Engaging-private-finance-in-the-NBSAP-review-1.pdf>

<sup>1</sup> World Economic Forum. (2020). New Nature Economy Report 2020. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_New\\_Nature\\_Economy\\_Report\\_2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_New_Nature_Economy_Report_2020.pdf)

<sup>2</sup> World Economic Forum. (2020). New Nature Economy Report II: The Future of Nature And Business. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Future\\_Of\\_Nature\\_And\\_Business\\_2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Future_Of_Nature_And_Business_2020.pdf)

<sup>3</sup> Deloitte. (2022). Banking on Natural Capital: Unlock the true value of nature [www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nz/Documents/about-deloitte/deloitte-nz-about-banking-natural-capital-report.pdf](http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nz/Documents/about-deloitte/deloitte-nz-about-banking-natural-capital-report.pdf).

Actualmente, el MMBKM incorpora explícitamente acciones que se enfocan en las instituciones empresariales y financieras. Específicamente, la [Meta 15](#) promueve:

*"Tomar medidas jurídicas, administrativas o de políticas para habilitar a las empresas y las instituciones financieras, para que: a) hagan periódicamente un monitoreo y una evaluación de sus riesgos, dependencias de la biodiversidad e impactos en ella, y los den a conocer de manera transparente; b) proporcionen la información necesaria a los consumidores a fin de promover modalidades de consumo sostenibles; c) informen sobre el cumplimiento de los reglamentos y medidas de acceso y participación en los beneficios, según proceda; con el fin de reducir progresivamente los impactos negativos en la biodiversidad, aumentar los impactos positivos, reducir los riesgos relacionados con la biodiversidad para las empresas y las instituciones financieras, y promover acciones encaminadas a lograr modalidades de producción sostenibles".<sup>4</sup>*

Asimismo, la [meta 19](#) también pide aumentar los recursos financieros de todas las fuentes, incluso, *"apalancando el financiamiento privado, promoviendo el financiamiento híbrido, aplicando estrategias de obtención de recursos nuevos y adicionales, y alentando al sector privado a invertir en la biodiversidad, entre otras cosas, mediante fondos de impacto y otros instrumentos"*.

### La divulgación de riesgos e impactos relacionados con la biodiversidad

Con el aumento de la conciencia entre empresas e instituciones financieras, se desarrollaron nuevos marcos y herramientas de información para evaluar los riesgos e impactos sobre la biodiversidad. En 2023, el Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con la Naturaleza (TNFD, por sus siglas en inglés) publicó su marco final para la identificación, evaluación, respuesta y divulgación de riesgos, impactos, dependencias y oportunidades de las empresas e instituciones financieras. El propósito era apoyar un cambio en los flujos financieros globales alejándolos de los resultados negativos para la naturaleza y orientándolos a los resultados positivos para la naturaleza.<sup>3</sup> Durante su desarrollo, se realizaron numerosas pruebas piloto con instituciones financieras, en las que se demostró que, con orientaciones concretas y fortaleciendo las capacidades, es posible dar pasos concretos en las divulgaciones relacionadas con la naturaleza.<sup>5</sup>

Cada vez emergen más normas, marcos y valoraciones para la naturaleza, entre otros, la Red de Objetivos Basados en la Ciencia (SBTN, por sus siglas en inglés), la Asociación para la Contabilidad Financiera de la Biodiversidad en el Sector Financiero

(PBAF por sus siglas en inglés), los estándares IFRS S1 y IFRS S2 de divulgación relacionados con la sostenibilidad del Consejo de Normas Internacionales de Sostenibilidad (ISBB, por sus siglas en inglés), el Marco del grupo de trabajo sobre "Pérdida de Biodiversidad y Riesgos Relacionados con la Naturaleza" de la Red de Bancos Centrales y Supervisores para Enverdecer el Sistema Financiero (NGFS, por sus siglas en inglés), y el

Algunos países BIOFIN ya investigaron las capacidades y procesos institucionales actuales en relación con la divulgación financiera relacionada con la naturaleza a nivel de país.<sup>6</sup> Entre los hallazgos se señaló la necesidad de reforzar las capacidades de las instituciones financieras y entes reguladores para definir los riesgos presentes en el contexto nacional; establecer protocolos institucionales para la recopilación y consolidación de datos; e integrar la biodiversidad en los marcos de divulgación climática existentes. En algunos países, los bancos centrales están a la vanguardia de los cambios ya que desarrollan evaluaciones de la dependencia de sus activos respecto de la naturaleza, similar al estudio pionero que realizó el "Banque de France", así como por los bancos centrales de los Países Bajos, Malasia, México, Brasil, Sudáfrica y Filipinas. Por el lado regulatorio, a nivel europeo, se están elaborando reglamentos y herramientas para los informes, armonización de estándares y acceso a datos. (p. ej., la Taxonomía de la Unión Europea, la Directiva de información no financiera y el Reglamento sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros) que podrían servir de modelos para extenderse en nuevas geografías.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta  
Entre 1970 y 2020, las poblaciones de fauna silvestre declinaron en un 73%, según el informe de WWF Living Planet Report

<sup>4</sup>Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (n.d.-b). 2030 Targets (with Guidance Notes). [www.cbd.int/gbf/targets](http://www.cbd.int/gbf/targets)

<sup>5</sup>Taskforce on Nature-related Financial Disclosures. (2023). Recommendations of the Taskforce on Nature-related Financial Disclosures. <https://tnfd.global/publication/recommendations-of-the-taskforce-on-nature-related-financial-disclosures>

<sup>6</sup>Goedicke, R. et al. (2023). Unboxing Nature-related Risks Insights from the UNEP FI-led TNFD Piloting Programme. UNEP FI. [www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2023/04/Unboxing-Nature-related-Risks.pdf](http://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2023/04/Unboxing-Nature-related-Risks.pdf)



### Recuadro 2.3: Evaluación del nivel de preparación de las instituciones, las políticas, el mercado y los reglamentos para hacer la divulgación del financiamiento de la naturaleza y los riesgos:

Estudio de caso desde las Filipinas

Filipinas fue uno de los países donde se completó una evaluación del nivel de preparación de las instituciones, políticas públicas, el mercado y los reglamentos para la divulgación del financiamiento y riesgos relacionados con la naturaleza.<sup>a</sup> El estudio muestra que el Sistema Financiero en Filipinas tiene activos importantes que equivalen al 125% del PIB, en su mayoría (94%) controlada por los bancos. Los préstamos que otorgan los bancos grandes son más para los sectores intensivos en capital, mientras que los que hacen los bancos pequeños son para la agricultura y el consumo, principalmente a micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). Cualquiera que sea su tamaño, las carteras bancarias están expuestas a riesgos climáticos y de la naturaleza. Una evaluación de la materialidad de los préstamos a sectores relevantes para la banca muestra que el 47% de los préstamos vigentes dependen de la naturaleza y son vulnerables a riesgos relacionados con la naturaleza. Estos están en los sectores agrícola, inmobiliario, construcción e infraestructura, agua y energía (consulte la tabla siguiente).

Las divulgaciones regulatorias sobre sostenibilidad y los sistemas de gestión de riesgos ambientales y sociales se encuentran en las disposiciones que emite la Comisión de Bolsa y Valores (SEC) para las empresas que cotizan en bolsa (PLC) (SEC MC 2016-19) y en las disposiciones emitidas por el Banco Central de Filipinas para los bancos (BSP MC 1085, 1128, 1149).

La SEC 2019-4, publicada en 2019, contiene referencias explícitas sobre las normas de divulgación y marcos como el Consejo de Normas Internacionales de Sostenibilidad (ISSB) así como el Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con el Clima. Los informes de sostenibilidad son de carácter regulatorio, de ahí la alta tasa de cumplimiento del 90 al 95%, un año después de la elaboración de las directrices del SEC para la presentación de informes. No obstante, hay pocas empresas que incluyen en sus informes los riesgos físicos y de transición derivados de la naturaleza y del cambio climático. Esto pone de manifiesto la necesidad de una política que obligue a presentar indicadores de materialidad en sus informes, de lo contrario, las empresas que cotizan en la bolsa probablemente seleccionen lo que quieren presentar. Entre los puntos de entrada identificados está el uso de información digital para llevar control de los riesgos naturales y ampliar las políticas del Banco Central para que los bancos revisen los informes de evaluación de impacto ambiental de los prestatarios para valorar los impactos y dependencias con la naturaleza. Garantizar que el mercado adopte divulgaciones financieras relacionadas con la naturaleza requerirá fortalecer las capacidades de las empresas, las instituciones financieras y los entes reguladores para evaluar los riesgos, las dependencias, los impactos y las oportunidades vinculadas con la naturaleza. Será fundamental sensibilizar y capacitar a los miembros de las asociaciones empresariales en relación con los informes financieros y no-financieros en materia del clima y la biodiversidad. El esquema institucional para la divulgación relacionada con la naturaleza probablemente se base en el ecosistema actual de presentación de informes sobre sostenibilidad y las circulares del SEC y BSP servirán de marco para iniciar el proceso.

Tabla 2.1: Impactos y dependencias de los sectores relevantes para la banca en Filipinas

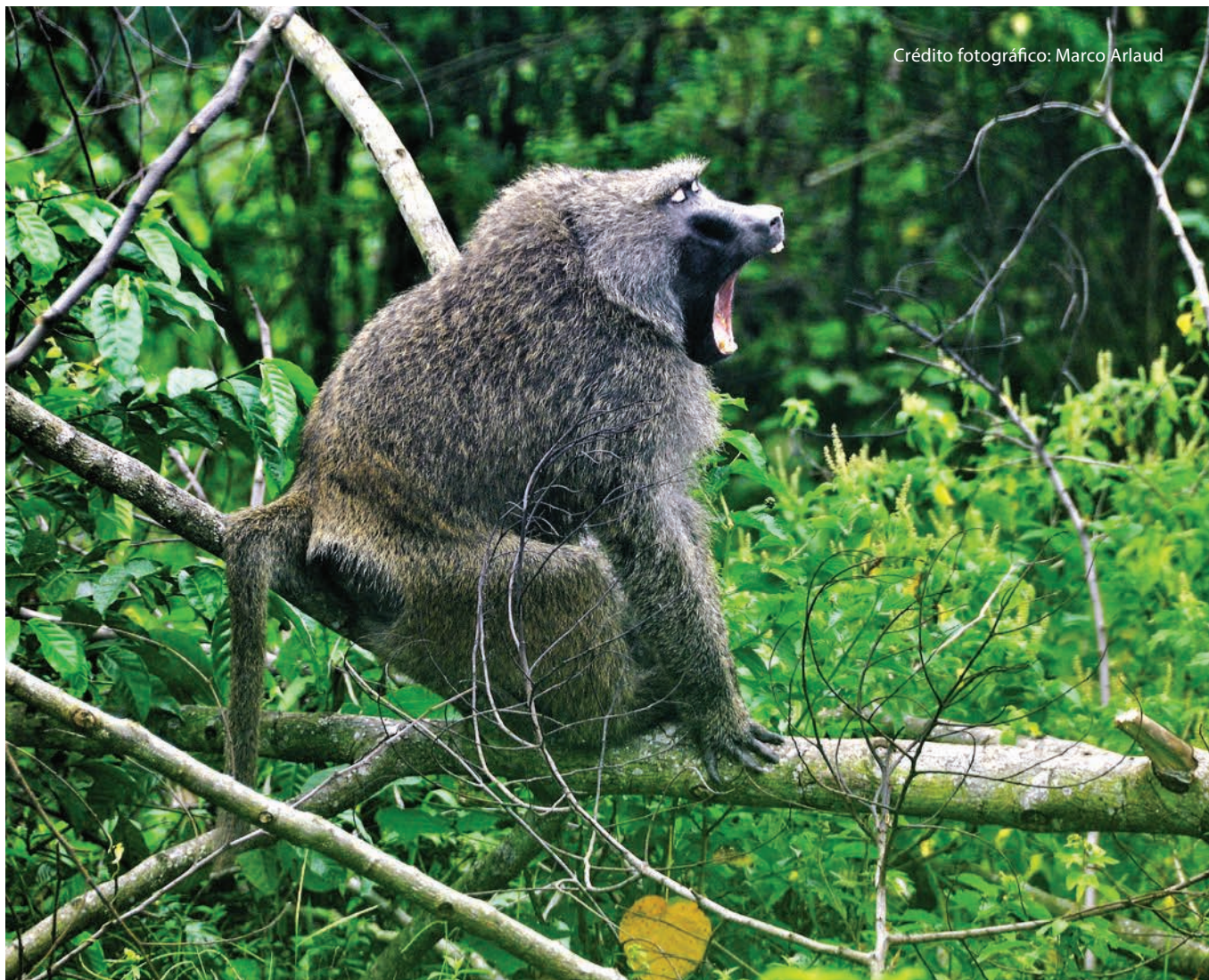
		IMPACTOS DIRECTOS					CLAVE: <span style="color: green;">■</span> MUCHA IMPORTANCIA <span style="color: blue;">■</span> MODERADA IMPORTANCIA
El total de préstamos vigentes por SECTOR, agosto de 2022	%ACCIÓN	CAMBIO EN EL USO DE LA TIERRA / OCEANO	EXPLORACIÓN DEL RECURSO	CAMBIO CLIMÁTICO	CONTAMINACIÓN	ESPECIES INVASORAS / OTROS	
Actividades Inmobiliarias	19.7%						
Comercio al por mayor y al por menor, reparación automotriz	11.3%						
Manufactura	10.6%						
Proveedores de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	9.9%						
Construcción	3.9%						
Agricultura, silvicultura y pesca	2.2%						
Agua potable, aguas grises, gestión de desechos y renovación	1.2%						
Minería y canteras	0.4%						

		DEPENDENCIAS DIRECTAS			
El total de préstamos vigentes por SECTOR, agosto de 2022	%ACCIÓN	INSUMO FÍSICO	PRODUCCIÓN	IMPACTO DIRECTO MITIGADOR	PROTECCIÓN CONTRA INTERRUPCIONES
Actividades Inmobiliarias	19.7%				
Comercio al por mayor y al por menor, reparación automotriz	11.3%				
Manufactura	10.6%				
Proveedores de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	9.9%				
Construcción	3.9%				
Agricultura, silvicultura y pesca	2.2%				
Agua potable, aguas grises, gestión de desechos y renovación	1.2%				
Minería y canteras	0.4%				
<b>Total</b>	<b>59%</b>				
TLO Total = PHP 11.8 billones a agosto de 2022					

<sup>a</sup> BIOFIN. (2024). Informe técnico: 2024. Obtenido de [https://www.biofin.org/sites/default/files/content/knowledge\\_products/Technical-Brief-2024.pdf](https://www.biofin.org/sites/default/files/content/knowledge_products/Technical-Brief-2024.pdf)

Crédito fotográfico: Marco Arlaud



#### Recuadro 2.4: Evaluación de los riesgos y oportunidades financieras relacionadas con la naturaleza en México

El Banco Central de México (BANXICO), banco nacional de uno de los países más biodiversos del mundo, empezó a analizar las dependencias e impactos del sector bancario mexicano sobre los servicios ecosistémicos. Primero se exploró la relación entre el capital natural y el sistema financiero, luego se examinó la exposición concreta y los riesgos económicos potenciales relacionados con la pérdida de biodiversidad. La [Figura 2.3](#) presenta algunos de los resultados del primer análisis: la izquierda del gráfico muestra el tipo de exposición de las tenencias de bonos y préstamos a los diferentes sectores económicos (visualizado en el centro), y a su derecha se representan los diferentes servicios ecosistémicos. Los vínculos entre sectores y servicios ecosistémicos representan la dependencia del sector económico de dichos servicios ecosistémicos, lo que demuestra cómo una parte importante de la cartera de crédito de la banca mexicana tiene dependencia alta o muy alta de la naturaleza y los

ecosistemas, sobre todo, de la provisión de aguas subterráneas y superficiales.<sup>a</sup>

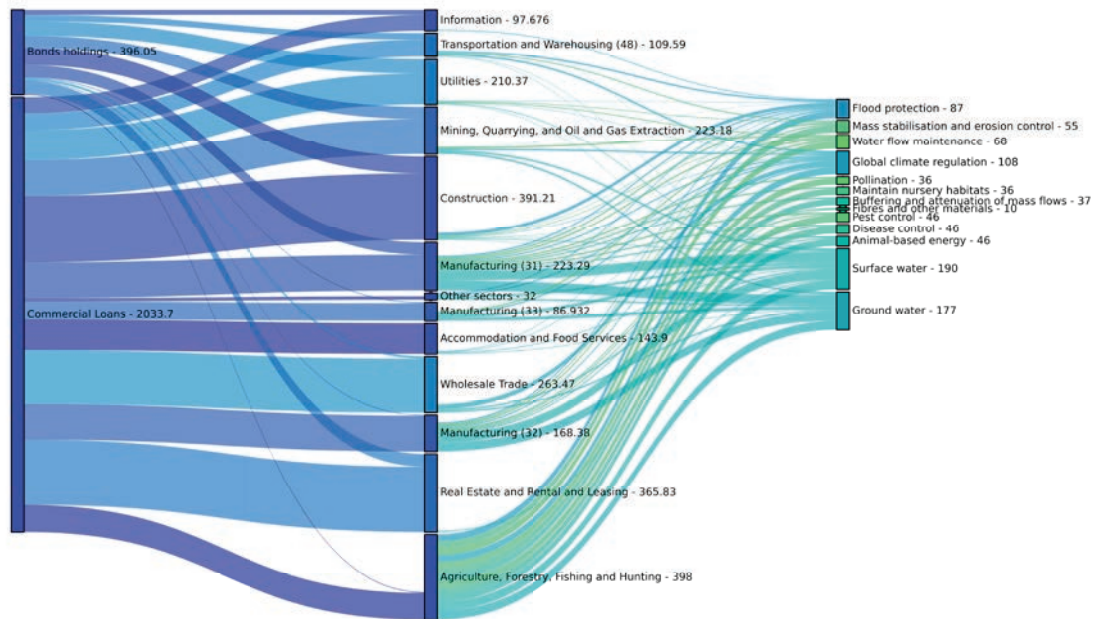
En la actualidad, BANXICO trabaja con el apoyo del equipo nacional de BIOFIN y del Banco Mundial para ampliar su análisis y así generar nuevos modelos económicos que incorporen la posible dependencia indirecta y los efectos del sistema financiero sobre escenarios de pérdida o recuperación de naturaleza.

Asimismo, BIOFIN México publicó un informe sobre la divulgación relacionada con la naturaleza y sus oportunidades en México. El informe ahonda en el desarrollo de estándares de divulgación y los relaciona con la forma en que está estructurado el sector financiero mexicano y con las posibles condiciones habilitantes que fortalecerían al sector ante la degradación de la biodiversidad y el cambio climático.

<sup>a</sup> Banco de México. (2023). Sistema financiero: Informe anual. Obtenido de [www.banxico.org.mx/sistema-financiero/d/%7BC0066818-3826-DF36-5673-E8009795ACD4%7D.pdf](http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/d/%7BC0066818-3826-DF36-5673-E8009795ACD4%7D.pdf)

<sup>b</sup> <https://www.biofin.org/es/knowledge-product/la-divulgacion-de-la-informacion-relacionada-con-la-naturaleza-y-sus>

Figura 2.4: Exposiciones y dependencias ecosistémicas del sector bancario mexicano



### Movilización de inversiones del sector privado en la biodiversidad y los ecosistemas

¿Qué es la inversión del sector privado en la biodiversidad y los ecosistemas?

BIOFIN<sup>7</sup> define las inversiones privadas en la biodiversidad y los ecosistemas como: "inversiones con fines de lucro que buscan como resultado (intención) impactos positivos medibles sobre la biodiversidad y los ecosistemas". La consecución de un impacto en la conservación debe darse en el momento de la inversión, acompañada de un compromiso de medir dicho logro y los demás resultados que conlleve. Esta definición es coherente con definiciones similares adoptadas por entidades como la Red Global de Inversión de Impacto (GIIN, por sus siglas en inglés) y Forest Trends en materia de inversión de impacto y conservación.

De acuerdo con BIOFIN, los siguientes actores están involucrados en el desbloqueo de capital privado para la biodiversidad y los ecosistemas: inversionistas institucionales, bancos, multinacionales, empresas nacionales, así como las pequeñas y medianas empresas, grandes fondos patrimoniales y organizaciones religiosas (véase también el Capítulo 4).

A medida que el mercado y las autoridades regulatorias presionen para que aumenten las acciones positivas para la biodiversidad, también crecerá la demanda de inversión del sector privado en la naturaleza. Las estimaciones más recientes de flujos financieros privados y combinados para la conservación de la biodiversidad oscilan entre USD \$18.1 mil millones y USD \$28.6 mil millones,<sup>8</sup>

pero en comparación con las necesidades actuales del MMBKM, siguen siendo limitados. Lo anterior pone de relieve el hecho de que BIOFIN debe brindar apoyo incremental a los países de todas las regiones para estructurar soluciones financieras innovadoras con participación del sector privado en inversiones positivas para la naturaleza. Muchos de estos instrumentos históricamente descuidaron la biodiversidad y se enfocaron únicamente en aspectos relacionados con el clima. Por ejemplo, se abren cada vez más oportunidades para incorporar la biodiversidad en instrumentos de deuda como los bonos verdes, tal como lo recomienda el Banco Mundial.<sup>9</sup> También será necesario ampliar el uso de instrumentos de financiamiento combinado para reducir el riesgo de las inversiones y responder a las necesidades financieras de la biodiversidad, como lo está haciendo el Fondo Mundial para los Arrecifes de Coral.<sup>10</sup> Asimismo, los instrumentos innovadores para involucrar al sector privado cobran mayor interés, como los créditos voluntarios de biodiversidad,<sup>11</sup> que pueden facilitar la contribución del sector empresarial a un sistema económico positivo para la naturaleza.<sup>12</sup> También se debe prestar mayor atención al potencial de la digitalización para escalar el impacto de las inversiones y desarrollar nuevos productos con innovación digital, como la aplicación fintech para la restauración forestal<sup>13</sup> y el juego interactivo "Animal Town", desarrollado por BIOFIN Filipinas.<sup>14</sup>

<sup>7</sup> [www.biofin.org/knowledge-product/moving-mountains-unlocking-private-capital-biodiversity-and-ecosystems](http://www.biofin.org/knowledge-product/moving-mountains-unlocking-private-capital-biodiversity-and-ecosystems)

<sup>8</sup> Morgera, E., & Razzaque, J. (2022). Biodiversity finance and transformative governance: The limitations of innovative financial instruments. In R. D. Kelemen, K. Backstrand, & E. Morgera (Eds.), *Transforming biodiversity governance* (pp. 255-278). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108856348>

<sup>9</sup> International Finance Corporation. (2023). *Biodiversity Finance Reference Guide: Building On The Green Bond Principles And Green Loan Principles*. <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/biodiversity-finance-reference-guide.pdf>

<sup>10</sup> Global Fund for Coral Reefs. (n.d.). *Global Fund for Coral Reefs*. <https://globalfundcoralreefs.org>

<sup>11</sup> Ducros, A., & Steele, P. (2022). *Biocredits to finance nature and people: Emerging lessons*. International Institute for Environment and Development. <https://iied.org/sites/default/files/pdfs/2022-11/21216IIED.pdf>

<sup>12</sup> En este contexto, PNUD ha estado apoyando a Biodiversity Credit Alliance en la elaboración de guías para establecer un mercado confiable y escalable.

<sup>13</sup> Tang, M. C. (2020, December 3). *Reforestation the Earth, one transaction at a time: Digital technologies catalyze conservation in the Philippines*. ThinkLandscape. Global Landscapes Forum. <https://news.globallandscapesforum.org/48645/reforesting-the-earth-one-digital-transaction-at-a-time/>

<sup>14</sup> BIOFIN. (2024, March 11). *PNUD-BIOFIN lanzó el juego interactivo "Animal Town" en apoyo a la conservación de la biodiversidad*. The Biodiversity Finance Initiative. [www.biofin.org/news-and-media/undp-biofin-launched-gaming-app-animal-town-support-biodiversity-conservation](http://www.biofin.org/news-and-media/undp-biofin-launched-gaming-app-animal-town-support-biodiversity-conservation)

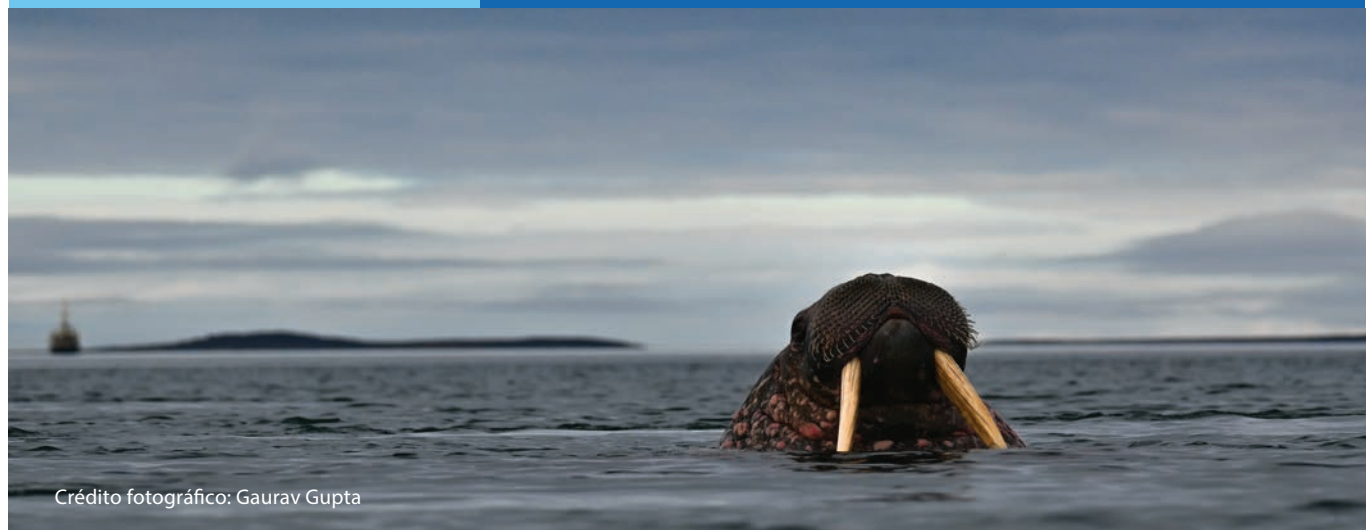


Crédito fotográfico: PNUD Mongolia

En Mongolia, a raíz de las mejoras en la aplicación de la ley sobre tarifas por el uso de los recursos naturales, se ha triplicado el presupuesto nacional para el medio ambiente. BIOFIN contribuyó a este aumento al promover una mayor transparencia presupuestaria y al fortalecer las capacidades locales para la gestión ambiental.

Tabla 2.2: Maneras de lograr que participen empresas e instituciones financieras:

<p>Análisis Institucional y de Políticas</p>	<p>Realizar un estudio sobre la preparación para divulgaciones financieras relacionadas con la naturaleza, incluyendo la evaluación de la preparación institucional, política y regulatoria para la divulgación de riesgos y oportunidades relacionadas con la naturaleza, y las capacidades existentes de las asociaciones nacionales de agentes económicos y grandes empresas e instituciones financieras nacionales.</p> <p>Elaborar un mapa de los sectores con mayor impacto sobre la biodiversidad y de los actores clave vinculados a esos sectores (instituciones financieras, corporaciones y pequeñas y medianas empresas [PYME], entre otros).</p> <p>Identificar las soluciones financieras actuales dirigidas a los sectores empresarial y financiero.</p> <p>Asegurarse de revisar los reglamentos relevantes, como los incentivos fiscales para las empresas verdes.</p>
<p>El Análisis del Gasto para la Biodiversidad</p>	<p>Recopilar información sobre el monto que invierten las principales empresas e instituciones financieras en actividades positivas para la biodiversidad o en la Responsabilidad Social Empresarial (CSR por sus siglas en inglés) (véase también <a href="#">Capítulo 4</a>).</p>
<p>Evaluación de Necesidades de Financiamiento</p>	<p>Identificar las acciones incluidas en la Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) que puedan ser oportunidades de inversión para el sector privado.</p>
<p>Plan de Financiamiento para la Biodiversidad</p>	<p>Establecer alianzas con actores específicos para codiseñar soluciones financieras y validar el Plan de Financiamiento para la Biodiversidad.</p>
<p>Implementación de soluciones financieras</p>	<p>Seleccionar un socio para implementar una solución financiera, tal como una inversión de impacto o una iniciativa de Responsabilidad Social Empresarial (CSR).</p>



### Procedimientos para influenciar el cambio en las acciones del sector privado relacionadas con la biodiversidad y los ecosistemas

Existen diversos enfoques para impulsar cambios positivos en las acciones del sector privado en favor de la biodiversidad y los ecosistemas. Las soluciones financieras pueden diseñarse a “nivel habilitador”, con el objetivo de desarrollar políticas públicas y marcos legislativos que incentiven o exijan cambios en el sector privado, como la divulgación obligatoria de los impactos sobre la naturaleza o la reforma de los subsidios perjudiciales. Pueden diseñarse soluciones financieras para desarrollar o ampliar un mercado, por ejemplo, un esquema de certificación voluntaria, una plataforma de inversión para visibilizar proyectos positivos para la naturaleza, o un mecanismo de incubación. Finalmente, pueden diseñarse mecanismos o acuerdos individuales puntuales, como un canje de deuda, un bono verde positivo para la naturaleza o un acuerdo de concesión para un área protegida pública. Los mecanismos puntuales pueden beneficiarse de un entorno propicio o requerir primero la adecuación de este. Por ejemplo, desarrollar una taxonomía de biodiversidad para bonos verdes permitiría que todas las emisiones futuras mejoren la definición y el respaldo de las iniciativas enfocadas en la biodiversidad. Asimismo, desde un enfoque más integral, se podrían desarrollar condiciones habilitantes, fortalecer el mercado, e implementar uno o dos acuerdos directos como prueba piloto.

A grandes rasgos, se pueden desplegar tres enfoques para desbloquear el financiamiento del sector privado:

Requerir por ley que el sector privado cumpla condiciones mínimas: esta legislación podría incluir, por ejemplo, la política de cero conversión de áreas de alto valor de conservación, la divulgación obligatoria de impactos y dependencias relacionados con la naturaleza, multas al sector privado (que podrían canalizarse a un fondo fiduciario para la conservación), requisitos de responsabilidad social empresarial (CSR) y la reforma de subsidios perjudiciales.

Leyes y políticas que habiliten incentivos de mercado o voluntarios a favor de la biodiversidad. En esta legislación se generan incentivos y sanciones financieras con el fin de motivar al sector privado a involucrarse en la conservación y restauración de la biodiversidad. Los ejemplos incluyen garantías o subsidios a las tasas de interés (p. ej., administrados por un banco nacional de desarrollo) para empresas que cumplan con criterios pro-naturaleza; impuestos vinculados a la dependencia e impacto sobre la naturaleza; una plataforma de intermediación de inversiones entre inversionistas y empresas locales con un enfoque pro-naturaleza; y créditos para la naturaleza.

Otros mecanismos de financiamiento: existen tres mecanismos de financiamiento adicionales que difícilmente pueden clasificarse en alguna de las dos categorías anteriores: los canjes de deuda por naturaleza, los bonos temáticos y las alianzas público-privadas para la gestión de áreas protegidas. La función del PNUD en estas iniciativas suele ser catalizadora, como el desarrollo del marco para los bonos temáticos. Este trabajo requiere esfuerzos significativos al inicio; no obstante, a largo plazo se obtienen beneficios en forma de recursos para la conservación de la biodiversidad. Por ejemplo, desarrollar una taxonomía de biodiversidad para los bonos verdes posibilitaría que las futuras emisiones de estos definan y apoyen de mejor manera las iniciativas centradas en la biodiversidad.



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica.  
En Costa Rica, Raíces y BIOFIN apoyan a las comunidades indígenas en el lanzamiento de empresas de turismo sostenible. El emprendimiento inicial apoya la gestión de 800 hectáreas de bosque.



Capítulo 1

Capítulo 2

Capítulo 3

Capítulo 4

Capítulo 5

Capítulo 6

Capítulo 7

## 2.1.5 Sociedad civil: alianzas y empoderamiento

Muchas de las áreas clave de biodiversidad en el mundo coinciden con tierras ancestrales de pueblos indígenas, y muchas áreas protegidas son administradas por ONG y organizaciones comunitarias. La mayoría de los canjes de deuda por naturaleza fueron facilitados por ONG.

No obstante, a menudo —y erróneamente— se pasa por alto el rol de la sociedad civil como actor clave en el financiamiento de la biodiversidad. En ocasiones, la falta de participación se debe a que no se cuenta con las capacidades para interactuar, o con las oportunidades para participar. BIOFIN debe procurar cerrar estas brechas, en la medida de lo posible.

**Tabla 2.3: Maneras de involucrar a la sociedad civil**

Análisis Institucional y de Políticas	Identificar a las organizaciones clave a nivel nacional.
Análisis del Gasto para la Biodiversidad	Solicitar a las ONG para la conservación que proporcionen datos sobre sus gastos. Dar seguimiento a las inversiones, buscando evitar la doble contabilidad de las fuentes de financiamiento y de la agencia ejecutora.
Evaluación de Necesidades de Financiamiento	Compartir información sobre presupuestos planificados y fortalecer las capacidades de las ONG y organizaciones de base comunitaria (OBC). Involucrar a las organizaciones de sociedad civil en la determinación de costos para la Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB).
Plan de Financiamiento para la Biodiversidad	Consultar a las organizaciones de sociedad civil clave en el desarrollo de planes de financiamiento para la biodiversidad y soluciones financieras seleccionadas.
Implementación de soluciones financieras	Analizar cuidadosamente el interés y las perspectivas de las comunidades locales, los grupos indígenas y las ONG pertinentes en las áreas donde se implementan las soluciones financieras priorizadas. Empoderar a las organizaciones locales y aplicar salvaguardas.  Los países pueden considerar el desarrollo de capacidades para financiar a las OBC y ONG como una solución financiera.

## 2.1.6 Socios para el desarrollo: Encontrar las sinergias

Un país puede tener varios programas activos financiados por socios del desarrollo, desde contabilidad de capital natural hasta soluciones financieras como los pagos por servicios ecosistémicos. Deben investigarse los programas y las actividades relevantes, como los relacionados con la planificación nacional del desarrollo, la reforma del financiamiento público —incluido el financiamiento para los ODS—, las organizaciones internacionales de conservación, el financiamiento climático, la valoración económica y la contabilidad del capital natural, así como las organizaciones que recopilan y alojan grandes volúmenes de datos, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la División de Estadísticas de la ONU.<sup>15</sup>

El equipo de BIOFIN debe generar sinergias, formular acciones conjuntas e incluso puede establecer estructuras compartidas de programación e implementación. En Kirguistán, BIOFIN y la Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente de la ONU colaboraron para

alinear el análisis de gasto para la biodiversidad y medio ambiente.

En Namibia, la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ, por sus siglas en alemán) implementó BIOFIN directamente.<sup>16</sup> Los socios para el desarrollo —incluidos donantes bilaterales, organismos multilaterales y ONG— figuran entre los actores más influyentes en la conservación, ya que pueden aportar financiamiento significativo para la biodiversidad en los países en desarrollo.

Adicionalmente, se prevé un papel central para BIOFIN en la coordinación y un rol técnico en el financiamiento de la biodiversidad en ese país. Una vez que se hayan identificado las iniciativas, se podrá ver la necesidad de organizar reuniones periódicas de coordinación (u otra infraestructura con ese propósito) y de involucrar a todos los socios para el desarrollo en la formulación e implementación del plan de financiamiento.

<sup>15</sup> [www.oecd.org](http://www.oecd.org); <https://unstats.un.org/home>

<sup>16</sup> Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (n.d.). Homepage. GIZ. [www.giz.de/en/html/index.html](http://www.giz.de/en/html/index.html)

Tabla 2.4: Maneras de involucrar a los socios para el desarrollo

Análisis Institucional y de Políticas	Recopilar datos sobre la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) relacionada con la biodiversidad e informes y proyectos dedicados al financiamiento de la biodiversidad.
Análisis del Gasto para la Biodiversidad	Solicitar datos sobre las inversiones y gastos en biodiversidad
Evaluación de Necesidades de Financiamiento	Solicitar planes para inversiones y programas futuros.
Plan de Financiamiento para la Biodiversidad	Como inversionistas principales, que participen en el diseño del Plan de Financiamiento para la Biodiversidad; podrían liderar y financiar soluciones financieras puntuales si procede.
Implementación de soluciones financieras	Alentar a los socios para el desarrollo para que lideren una o más soluciones financieras.

### ? Preguntas clave para evaluar las iniciativas relacionadas

1

¿Cuál ha sido el rol de los socios para el desarrollo en el proceso de la EPANB?

2

¿Qué actividades presentes, pasadas y futuras se relacionan con el financiamiento para la biodiversidad o la implementación de soluciones financieras?

3

¿Qué informes pueden contener información que sea útil para los estudios de BIOFIN?

4

¿A quién debe invitarse al taller de la fase de inicio y otros talleres técnicos?

5

¿Qué organizaciones son socios aptos para el trabajo de política y promoción?



### Recuadro 2.5: Solución para el financiamiento de la biodiversidad: Filantropía

La palabra filantropía se deriva del idioma griego y significa “amor por la humanidad”, pero en este contexto se refiere a las donaciones que realizan particulares para el logro de objetivos de desarrollo específicos, a menudo a través de fundaciones que fungen como fondos patrimoniales (y que también aprovechan fondos adicionales). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en un estudio basado en datos de más de 200 organizaciones, estimó que entre 2016 y 2019, la filantropía privada para el desarrollo alcanzó los 42.5 mil millones de dólares, de los cuales un 4% se destinó al medio ambiente.<sup>a</sup> En la plataforma de recursos financieros (FIRE) de BIOFIN,<sup>b</sup> una ventanilla única que concentra diversos tipos de oportunidades para el financiamiento de la biodiversidad, el 71% de las oportunidades son subvenciones de fundaciones.

Entre las fundaciones hay actores de alcance mundial, como Oak Foundation, Goldman Environmental Prize y Mac Arthur Foundation, así como otras enfocadas en regiones o temas específicos, como Leventis Foundation for Nigeria, la Fundación para la Conservación de la Biodiversidad de los Cárpatos y la Fundación Internacional del Árbol.

La esencia de la filantropía se refleja en las campañas de crowdfunding que BIOFIN lanzó en 2020–2021 para mitigar los efectos de las restricciones turísticas por la COVID-19 sobre los medios de vida comunitarios en Filipinas, Tailandia, Ecuador y Costa Rica. Se consideró que la pérdida de medios de vida representaba una amenaza para la biodiversidad en las áreas protegidas debido al aumento de la caza furtiva y la explotación excesiva de los recursos.

<sup>a</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2021). Private philanthropy for development: Data for action dashboard. OECD Publishing. <https://oecd-main.shinyapps.io/philanthropy4development>

<sup>b</sup> BIOFIN. (n.d.). Finance Resources for Biodiversity (FIRE). <https://fire.biofin.org>

*Crowdfunding* (financiamiento colectivo) es una forma de filantropía en la que los donantes son personas particulares y, en la mayoría de los casos, se realiza a través de plataformas digitales. Los factores que influyen en el éxito de estas campañas son la conciencia de la necesidad, la solicitud, los costos y beneficios, el altruismo, la reputación,

los beneficios psicológicos y los valores.

Durante la campaña en Tailandia, era notable el aumento en las donaciones durante los días de méritos según la tradición budista. El Capítulo 7, de este trabajo y Seidl et al. (2023) contienen descripciones más detallada de las campañas de *crowdfunding*.





Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
La isla Koh Tao en Tailandia, reconocida por sus impresionantes arrecifes de coral y gran biodiversidad, atrae a más de 500,000 turistas por año.


## 2.2. La etapa de inicio


Luego de finalizar el análisis del panorama de financiamiento de la biodiversidad con sus actores clave, BIOFIN debe comenzar de inmediato a empoderar e involucrar activamente a los interesados nacionales, que son los primeros pasos para construir una coalición nacional para el financiamiento de la biodiversidad. Esto culmina en estructuras de coordinación y gestión, que enmarcan una visión compartida convincente sobre cómo deben abordarse los desafíos de financiamiento de la biodiversidad y aseguran que el proceso esté anclado en las políticas, los ciclos de planificación y los acuerdos institucionales existentes.


Una vez que hayan decidido embarcarse en el viaje de BIOFIN, los proponentes deben examinar las características del panorama de financiamiento de la biodiversidad. Los Ministerios de Hacienda y Medio Ambiente deben liderar este proceso en conjunto para así poder responder a las siguientes preguntas:

-  ¿Qué valor le agregaría BIOFIN al país?

---
-  ¿Cuáles son los puntos de partida críticos para construir un argumento sólido a favor de invertir en la conservación?


---
-  ¿Cómo debe adaptarse la metodología de BIOFIN al contexto nacional?


---
-  ¿Quiénes son las partes interesadas críticas a nivel nacional que deben involucrarse de cerca?


---
-  ¿Cuáles son las estructuras de gestión y coordinación más adecuadas que deben establecerse?


---

Estas preguntas iniciales pueden responderse al llevar a cabo las siguientes acciones:

-  Realizar un análisis rápido de políticas y documentos de estrategia nacional.

---
-  Desarrollar propuestas para el equipo y las estructuras de gestión y coordinación de BIOFIN.

---
-  Organizar la primera consulta nacional de financiamiento de la biodiversidad.

---
-  Finalizar la etapa de lanzamiento una vez que se produzca el informe de línea base y los socios y partes interesadas de BIOFIN lleguen a un consenso respecto a dicho informe.

---



### Recuadro 2.6: El enfoque integrado de Bután respecto a la implementación de los ODS

Si bien BIOFIN se diseñó para la conservación de la biodiversidad, es posible adoptar un enfoque similar respecto a los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El análisis y las buenas prácticas de BIOFIN ya reflejan la importancia de las áreas temáticas interrelacionadas, como el cambio climático, la reducción de la pobreza y el enfoque de género. Se pueden combinar o coordinar con facilidad ejercicios similares a BIOFIN que apuntan a la recopilación de gastos y necesidades de financiamiento para los ODS, con lo que se simplifica la recopilación de datos y se reducen los costos de gestión.

El ejemplo directo es el desarrollo del Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) y el Análisis del Gasto Público e Institucional en Cambio Climático (CPEIR), que tuvieron lugar en varios países miembros de BIOFIN. También puede alinearse el trabajo de monitoreo, particularmente el de etiquetado presupuestario de la biodiversidad y del clima. En el sitio web Climate Funds Update se ofrece una visión general del financiamiento del clima para países en desarrollo, con un enfoque en los flujos de financiamiento climático público concesional a través de fondos multilaterales.<sup>a</sup>

Un ejemplo es el de Bután. El Gobierno Real ha priorizado tres ODS: ODS 1 (Fin de la pobreza), ODS 13 (Acción por el clima) y ODS 15 (Protección de ecosistemas y Biodiversidad). Esto permite mirar más de cerca cómo se podría ampliar el proceso de BIOFIN para atender a las prioridades del gobierno y cubrir las consideraciones del ODS 1 y el ODS 13. El gobierno decidió coordinar los exámenes previos al ODS 15 (BIOFIN) y el ODS 13 (CPEIR), e integrar a la vez las consideraciones relacionadas con la reducción de la pobreza en ambos objetivos. BIOFIN Bután es implementado por la Comisión de Felicidad Nacional Bruta, el Ministerio de Agricultura y Bosques, la Comisión Nacional de Medio Ambiente, el Ministerio de Hacienda y otros socios para la conservación. El equipo original estaba bajo la dirección de Lam Dorji, ex secretario del Ministerio de Hacienda.








<sup>a</sup> Climate Funds Update. (n.d.). Climate Funds Update. <https://climatefundsupdate.org>

## 2.2.1. Realización de un análisis rápido del contexto de políticas

El documento más importante que debe analizarse es la Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB). En muchos países, es el único documento nacional de políticas vigente para la conservación de la biodiversidad, además de la legislación; otros podrán tener estrategias nacionales y planes adicionales que se deben considerar. La EPANB es la base principal para determinar las necesidades de financiamiento de la biodiversidad y la respuesta formulada en el BFP.

El objetivo del análisis debe ser responder las siguientes preguntas:

-  ¿Cuál es el estado formal de la EPANB? Es una política formal o un documento de estrategia.
-  ¿La EPANB incluye un plan de acción claro con metas, indicadores, acciones y fuentes de financiamiento?
-  ¿A qué nivel del gobierno se aprobó la EPANB?
-  ¿La EPANB es un plan integral para enfrentar los desafíos de la biodiversidad y enmarcar la respuesta?
-  ¿Qué partes interesadas lideraron el ejercicio o estuvieron involucradas?



### Recuadro 2.7: El proceso de BIOFIN y la revisión de la Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad

En ciertos casos, la revisión y actualización de la Estrategia Nacional de Biodiversidad (EPANB) podría llevarse a cabo en paralelo al desarrollo del componente analítico del programa BIOFIN. En ese caso, se recomienda al equipo de BIOFIN que se ponga en contacto con el equipo responsable de la revisión de la EPANB. Existen varias maneras en que esto puede generar beneficios tanto para los procesos como para los resultados finales:

- La intención de las EPANB es que adopten un enfoque de todo el gobierno y de toda la sociedad (whole-of-government and whole-of-society approach). El Análisis Institucional y de Políticas (PIR) puede servir para identificar a algunos actores menos “tradicionales” que deberían incluirse en este enfoque, como instituciones financieras públicas y privadas y organismos reguladores, así como sectores económicos que inciden en la biodiversidad.
- El análisis de la causa raíz —que es parte del PIR (véase el Capítulo 3)—, sirve para identificar las acciones y metas para su inclusión en la EPANB, así como para informar el proceso BFP. A su vez, la EPANB puede ampliar el análisis de los impulsores de cambio para incluir las políticas públicas que aceleran la pérdida de biodiversidad, incluidas las que inciden en las inversiones o subsidios.
- El Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) podría identificar flujos de financiamiento enfocados en la biodiversidad en sectores que no abordaría la EPANB de otro modo. Esto podría dar lugar a una EPANB con un enfoque más amplio e integrado, y traducirse en planificación y programación conjunta entre distintos ministerios y funciones gubernamentales.
- El BER considera el presupuesto asignado y el presupuesto ejecutado, ambos. En los casos donde exista una gran discrepancia entre ambos, esto puede evidenciar desafíos que podrían abordarse mejor desde la EPANB, como programas para fortalecer la capacidad de implementación.
- El BER puede identificar problemas en la asignación relativa de fondos entre diferentes niveles de gobierno (nacional, regional, local); esto podría servir de insumo para que la EPANB proponga acciones para atenuar los desafíos de coordinación gubernamental.
- La evaluación de necesidades de financiamiento busca ayudar en la estimación del costo de la EPANB. Esto sólo se puede lograr si se ha desarrollado la EPANB a un nivel de detalle que permita estimar el costo (véase Capítulo 5). Tener interacción con los actores mientras se elabora la EPANB, y promover un nivel de diálogo y planificación que la fortalezca e incluya ese nivel de detalle, contribuirá a mejorar la Evaluación de Necesidades de Financiamiento y a que la EPANB sea más práctica y útil. Una EPANB que identifique la disponibilidad de recursos para actividades y metas ya presupuestadas mejorará la metodología para estimar la brecha financiera.

- Reunir a ambos grupos de actores en el momento oportuno es una oportunidad para que aumente la comprensión entre diferentes áreas de experiencia y que más actores se apropien del proceso.
- Lo ideal es que todos los planes nacionales, en todos los sectores, se complementen; lo mismo aplica para la EPANB y el Plan de Financiamiento para la Biodiversidad. Las soluciones financieras de la biodiversidad deben estar orientadas a facilitar el cumplimiento de los objetivos y las metas de la EPANB. A su vez, la EPANB podría incluir acciones para mejorar el financiamiento de la biodiversidad, tales como, leyes optimizadas para áreas protegidas que posibiliten un mecanismo de incentivos fiscales para áreas comunales y privadas, o una planificación espacial mejorada, para lo cual se podría desarrollar un mecanismo de pagos por servicios ecosistémicos (PES).

La EPANB, idealmente, debería abarcar todas las metas y objetivos del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (MMBKM) del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), a la vez que el BFP detalla las acciones para alcanzar cinco de las 23 Metas (véase Capítulo 1.4). Los dos informes deberían apoyarse mutuamente, tanto en el proceso como en los resultados finales.

Sin embargo, es importante señalar que el desarrollo de las EPANB y los BFP son dos procesos distintos y que cada uno requiere de conocimientos y experiencia específicos para su liderazgo y orientación.

#### Los Planes de Financiamiento de la Biodiversidad y los planes nacionales

El Plan de Financiamiento para la Biodiversidad es uno de los muchos planes y estrategias que se elaboran para orientar los procesos de desarrollo nacional. En este sentido, no sólo deben tener en cuenta el marco de políticas públicas existente, sino que deben complementarlo e incidir en él. Estas políticas y marcos incluyen: Los Marcos de Financiamiento Nacional Integrados (INFF), diseñados para abordar las necesidades de financiamiento de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible; los Planes de Acción Nacional sobre el cambio climático (NAP) y las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC); así como las estrategias de economía verde y los planes sectoriales.



Crédito fotográfico: Port St Johns SA

De igual importancia es incluir otras estrategias de biodiversidad (p. ej., estrategias para ampliar las áreas protegidas o estrategias de economía de la biodiversidad), y analizar los planes de desarrollo nacional, otras políticas de importancia nacional (p. ej., estrategia de crecimiento ecológico), la legislación más relevante y las estrategias sectoriales (p. ej., silvicultura y agricultura) para verificar cuáles son los objetivos de biodiversidad que deben considerarse, y comprender cómo se está transversalizando la biodiversidad en la actualidad. Deben considerarse además todos los planes y objetivos declarados de cambio climático, las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), para identificar las superposiciones, las posibles oportunidades y hasta las posibles disyuntivas que implican. En esta etapa, el objetivo no es hacer una revisión crítica y evaluar estos productos, sino proporcionar una comprensión general del contexto. El PIR (Capítulo 3) representará una oportunidad para realizar un análisis detallado de estos y otros documentos.

## 2.2.2. Establecimiento del marco de gestión y coordinación de BIOFIN

El órgano rector nacional de BIOFIN principal y definitivo es el Comité Directivo Nacional. El Comité es el órgano formal de toma de decisiones de BIOFIN. Guía las estrategias y las acciones del país. El Comité Directivo debería conformarse, como mínimo, de representantes del Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Medio Ambiente y PNUD-BIOFIN. Según las necesidades del país, el Comité Directivo puede incluir a otros actores, como representantes de ministerios pertinentes (p. ej., agricultura), expertos en finanzas y representantes del sector privado, la sociedad civil, así como a expertos en la materia. El Comité debe estar presidido por un alto funcionario de gobierno de nivel ministerial o viceministerial.

La efectividad y el grado de participación del Comité Directivo en el proceso de BIOFIN están directamente relacionados. En Cuba, el Comité Directivo evolucionó para convertirse en una plataforma institucional consolidada que reúne a agencias clave de los sectores de la economía, las finanzas, la estadística y la banca, junto con la autoridad reguladora ambiental. El Comité Directivo Nacional de Cuba lo preside el Primer Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, quien a su vez es representante de la Autoridad Nacional Designada ante el Fondo Verde para el Clima. El Comité incluye, además: al Primer Viceministro del Ministerio de Economía y Planificación; al Vicejefe de la Oficina Nacional de Estadística e Información; el Viceministro del Ministerio de Finanzas y Precios; el asesor del Presidente del Banco Central de Cuba; y al Director de la División de Organizaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera. En Sri Lanka, el Comité es presidido por el Secretario de Estado de Finanzas y está involucrado activamente el Banco Central. En Egipto, la participación desde el inicio de los responsables de decisiones clave de los Ministerios del Medio Ambiente, Planificación y Finanzas garantizó que el debate sobre las políticas sobre financiamiento de la biodiversidad fuera vibrante y bien informado. Una decisión reciente del Comité Directivo fue incluir a BIOFIN en el Comité de Inversiones, donde se evalúan propuestas de actividades económicas dentro de áreas protegidas (Foto 2.1).



Foto 2.1 El Comité Directivo Nacional de Egipto reunido en el Área Protegida del Bosque Petrificado con la presencia de la Agencia de Asuntos Ambientales egipcia, el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación y PNUD-BIOFIN.

Figura 2.5: Plan de trabajo para un Comité Directivo



El Comité Directivo Nacional debe programar sus reuniones dos veces al año y de preferencia una vez por trimestre, especialmente durante las etapas iniciales del proceso de BIOFIN. Los países que inicien la etapa de implementación del plan de financiamiento deben revisar su composición para garantizar la representación de instituciones y actores que tengan protagonismo en la realización de las soluciones financieras planificadas.

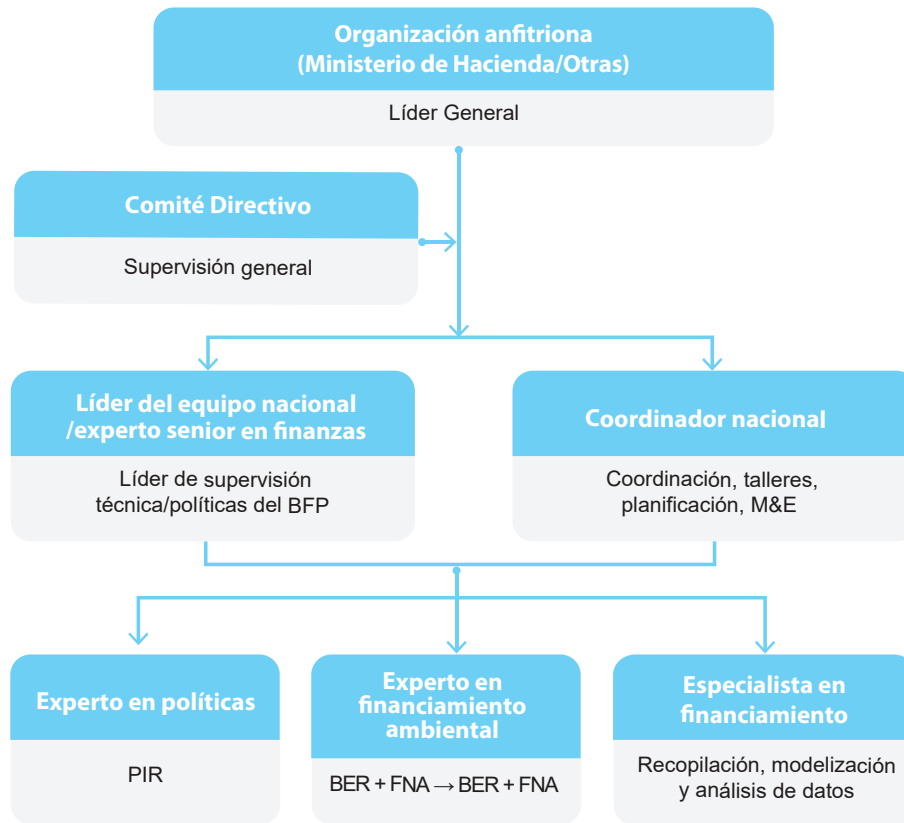
**Alcance:** El Comité Directivo Nacional brinda orientación estratégica al proceso de BIOFIN, lo que facilita tanto su alineación y aporte a los procesos de política pública nacional. Aprueba formalmente los planes de trabajo y valida los informes de los equipos nacionales. Delibera sobre los objetivos y las metas nacionales específicas que el país busca alcanzar a través de BIOFIN. Para asegurar su eficacia, el Comité debe contar con un mandato y términos de referencia definidos, idealmente formalizados mediante un memorando de entendimiento formal o una orden ministerial. Dado que BIOFIN requiere de una revisión exhaustiva de las prioridades de gastos y la recopilación de grandes volúmenes de datos, de los cuales algunos podrían ser de carácter reservado, el Comité Directivo puede facilitar el acceso a la información y brindar guía adicional para su uso (tanto los datos generados como la información fuente).

**Grupo de Trabajo Técnico:** Para complementar el Comité Directivo, los países pueden formar uno o varios grupos de trabajo técnico,

compuesto por técnicos y otros expertos en la materia, para orientar y revisar los productos de BIOFIN. Además, este grupo debe adoptar términos de referencia puntuales donde se especifique su composición, su mandato y la frecuencia de sus reuniones. Se pueden utilizar y ampliar los grupos de trabajo dedicados a temáticas pertinentes que ya existen para limitar la cantidad de estructuras existentes y éstos pueden participar en la planificación detallada durante la fase de implementación.

Los países han involucrado a una amplia gama de expertos en estos grupos de trabajo. Botsuana incluyó al Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, WAVES (Banco Mundial), la ONG Kalahari Conservation Society, el Departamento de Aguas y una organización estatal llamada Statistics Botswana. Zambia movilizó a la Asociación de Banqueros de Zambia, el Sindicato Nacional de Agricultores, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y la Universidad de Zambia para conformar el grupo. Sudáfrica cuenta con varios grupos de trabajo, cada uno dedicado a una solución financiera en etapa de ejecución. Argentina incluyó en el Comité Directivo Nacional a los representantes de las dos provincias donde está implementándose el trabajo. Los grupos de trabajo de países como Sri Lanka y Filipinas están conformados por organizaciones empresariales y fondos de conservación.

Figura 2.6: Recomendación para la estructura de un equipo nacional de BIOFIN



Nota: Nota: BER = Análisis del Gasto para la Biodiversidad; M&E= monitoreo y evaluación; PIR = Análisis Institucional y de Políticas; FNA = Evaluación de Necesidades de Financiamiento.

### 2.2.3. Formación del equipo nacional de BIOFIN

Los equipos de BIOFIN pueden estar basados en la oficina de país del PNUD para entablar un diálogo interministerial sólido con todos los actores relevantes, en especial los ministerios de finanzas y medio ambiente. En algunos países, los equipos de BIOFIN están alojados en el ministerio de finanzas, medio ambiente, y en ocasiones en el de planificación para una mejor integración del financiamiento de la biodiversidad en sus procesos de planificación nacional.

La composición ideal del equipo se presenta en la [Figura 2.6](#), aunque la composición real y modalidad de contratación dependerán del contexto del país y las necesidades de capacidad. Se recomienda que las funciones esenciales sean desempeñadas por expertos de tiempo completo; se podrán incorporar expertos a tiempo parcial según sea necesario. Los roles clave del equipo se presentan en el [Recuadro 2.8](#).



#### Recuadro 2.8: Recomendación para la conformación del equipo nacional de BIOFIN



**Líder del equipo (experto senior en finanzas):** experto senior en finanzas públicas/privadas con un alto perfil. Esta persona es la encargada de establecer contactos con los responsables de decisiones, la promoción y la revisión de los productos técnicos. Lidera la preparación del BFP. Numerosos países han movilizad a exfuncionarios públicos senior (como, p. ej., el ex ministro de Hacienda de Costa Rica y el ex secretario de Hacienda de Bután).



**Coordinador de proyecto:** administrador responsable de las actividades diarias de BIOFIN, la planificación y la presentación de informes, el monitoreo y evaluación, los recursos humanos, entre otros.



**Experto en políticas:** un experto en biodiversidad con un sólido conocimiento de procesos de políticas públicas y gestión de las finanzas públicas. Esta persona es responsable de la finalización del Análisis Institucional y de Políticas.



**Experto en finanzas ambientales:** experto líder con una sólida formación en finanzas y/o contabilidad pública. Esta persona es responsable del Análisis del Gasto para la Biodiversidad y la Evaluación de Necesidades de Financiamiento.



**Especialistas en finanzas:** jóvenes profesionales que contribuyan en la recopilación y el análisis de datos.

Además de estos puestos, el equipo de BIOFIN también puede contratar a tiempo completo un Asistente de Proyecto y un Asociado de Comunicaciones. Al presentarse oportunidades para la implementación del BFP, puede valerse de diversos expertos para complementar al equipo de BIOFIN y enfocarse en soluciones financieras puntuales (véase además los detalles de la implementación del BFP en el [Capítulo 7](#)).

## 2.2.4. Organización de la primera consulta nacional sobre financiamiento de la biodiversidad

Antes de dar inicio a la elaboración de las evaluaciones de BIOFIN, debe organizarse una consulta nacional (también llamado taller de lanzamiento) para lo siguiente:

- Crear conciencia sobre el enfoque de BIOFIN y los conceptos relacionados.
- Involucrar a una gran variedad de partes interesadas en el proceso.
- Evaluar las perspectivas de los actores clave sobre los desafíos y el potencial del financiamiento de la biodiversidad.

Las siguientes preguntas rectoras pueden ayudar a enmarcar la agenda de consulta:

- ¿Cuáles son los principales puntos de entrada para el financiamiento de la biodiversidad en el país?

- ¿Qué desafíos se prevén para la implementación de BIOFIN?
- ¿Qué políticas críticas se planifican para los próximos años y cómo debemos alinearlos con dichas políticas?
- ¿Cuáles son las organizaciones más estratégicas que pueden involucrarse y las iniciativas que pueden implementarse?
- ¿A qué fuentes de datos para el financiamiento de la biodiversidad se puede acceder y en qué condiciones?
- ¿Cuál es el alcance y el perfil, en líneas generales, de los instrumentos financieros existentes?



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica.  
En Costa Rica, Raíces y BIOFIN apoyan a las comunidades indígenas en el lanzamiento de empresas de turismo sostenible.

## 2.2.5. Perspectiva de género en el financiamiento de la biodiversidad

La perspectiva de género constituye una prioridad claramente establecida en los ámbitos de la conservación de la biodiversidad, el desarrollo sostenible y los procesos presupuestarios con enfoque inclusivo. La Meta 23 del MMBKM establece la igualdad de género en su implementación mediante un enfoque sensible al género. El proceso de BIOFIN debe orientarse al logro de resultados positivos en materia de género y la reducción de las desigualdades, a la vez que se promueven el empoderamiento económico de las mujeres y su inclusión financiera. El PNUD elaboró la Estrategia de Igualdad de Género 2022–2025<sup>17</sup> para apoyar a los países a superar las desigualdades de género y ofrecer enfoques sensibles en la materia.

La consideración de cuestiones de género en relación con la biodiversidad implica la identificación de roles y relaciones de género en el uso, la gestión y la conservación de la biodiversidad.

Los roles de género identificados con la mujer y el hombre incluyen distintas responsabilidades laborales, prioridades, poder de decisión y conocimientos.

El objetivo es comprender y exponer mejor las prácticas de biodiversidad diferenciadas en función del género, las diferencias de género en la adquisición y el uso de conocimientos, así como las desigualdades entre los géneros en el control de los recursos.<sup>18</sup> BIOFIN se compromete a explorar el nexo entre el género y el financiamiento de la biodiversidad, y ha desarrollado buenas prácticas para vincularlos con la brecha de financiamiento de manera integral (véase **Recuadro 2.9**). Sin embargo, faltan pruebas sólidas sobre el impacto del género en las soluciones financieras de la biodiversidad, bibliografía relacionada con el tema y las prácticas recomendadas.

<sup>17</sup> Gender Equality Strategy 2022–2025. UNDP. <https://genderequalitystrategy.undp.org/>

<sup>18</sup> Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (n.d.). Gender and biodiversity. Convention on Biological Diversity. [www.cbd.int/gender/biodiversity/default.shtml](http://www.cbd.int/gender/biodiversity/default.shtml)



### Recuadro 2.9: El Programa de Crédito + Mujeres + Natura de Costa Rica: abordar de manera integrada las brechas de financiamiento en biodiversidad, cambio climático y género

Con el apoyo de PNUD a través de BIOFIN, se han emprendido esfuerzos para cuantificar la brecha de financiamiento de la biodiversidad, respaldar la ejecución de la Estrategia Nacional de Biodiversidad y contribuir a otros instrumentos relevantes como la Estrategia REDD+ y la política nacional de Costa Rica para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Como parte de esta labor, se desarrollan mecanismos financieros para la inclusión de género y el empoderamiento de las mujeres.

El Programa + Mujeres + Natura —inédito en Costa Rica y único en la región y el mundo— fue concebido como una respuesta de desarrollo económico multidimensional y multisectorial. Es un programa sombrilla que aborda las brechas institucionales de género y potencia el acceso de las mujeres a instrumentos financieros relacionados con la silvicultura, la agricultura, el turismo y la naturaleza. Incluye los siguientes tres mecanismos valorados en aproximadamente USD \$30 millones por año:

#### 1 Crédito Mujeres Natura:

Desarrollado y administrado por Fundecooperación para el Desarrollo Sostenible, este instrumento de capital privado asigna créditos de USD 800 a USD \$16,000, con tasas de interés de entre el 8 % al 15 % por año, por un periodo de hasta cinco años a mujeres en los sectores de agricultura, turismo y otros relacionados con la naturaleza (apicultura, productos naturales no forestales, etc.) El mecanismo de microcrédito también consta de un plan de financiamiento combinado: un fondo de garantía respaldado por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), que reduce la tasa del interés del crédito de 6 a 8 puntos porcentuales para mujeres en condiciones de vulnerabilidad.

#### 2 Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO):

Es un mecanismo público crediticio que ofrece capital de trabajo e infraestructura a mujeres rurales para proyectos innovadores en conservación forestal y/o uso sostenible, con una tasa de interés de entre 4% a 7% por año, con garantías inmobiliarias, fiduciarias, y garantía de terceros, con un plazo de hasta diez años.

#### 3 PSA Mujer de FONAFIFO:

Mediante esta medida que busca aumentar la participación de las mujeres bajo el Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) de Costa Rica, las solicitudes de mujeres dueñas de tierra reciben puntos adicionales dentro del sistema de evaluación del programa. Con este esfuerzo, aumentan las oportunidades para que las mujeres accedan a incentivos por medio de PSA, cuyo presupuesto nacional es de aproximadamente USD 26 millones. Asimismo, como parte del programa +Mujeres +Natura, PNUD ha apoyado el Sello de Igualdad de Género del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), que busca reducir las brechas de género para garantizar mejoras en la planificación y presupuestación basada en género, y así aumentar los servicios y beneficios institucionales para las mejores en el sector ambiental. Este trabajo incluye esfuerzos por reconocer y recompensar a las unidades productivas locales que promueven la igualdad de las mujeres, su autonomía económica y sus esfuerzos por conservar la naturaleza.

*Fuente:* Eggerts, E., Quesada-Aguilar, A., Orozco Rubio, A. L., Sánchez Mora, R., Jover, N., & Sermonti, L. (2023). Towards resilient and equitable development in Costa Rica with women and nature at the forefront. United Nations Development Programme. <https://www.undp.org/dfs-publications/towards-resilient-and-equitable-development-costa-rica-women-and-nature-forefront>

Crédito fotográfico: PNUD Mongolia

BIOFIN recomienda la recopilación de conocimientos y la aplicación del enfoque de género a lo largo todo el proceso de BIOFIN, especialmente en relación con los documentos de evaluación y planificación que se elaboran. Las lecciones aprendidas durante las primeras etapas de la implementación de BIOFIN permiten formular las siguientes recomendaciones:

### En el proceso de BIOFIN en general



Formular e incluir indicadores sensibles al género, p. ej., el número de mujeres que participan activamente en la formulación del plan de financiamiento y el número de mujeres que se benefician de oportunidades de empleo debido al aumento de las inversiones en ecoturismo.



Garantizar la participación de las mujeres en todas las consultas y los órganos y equipos de BIOFIN: el Comité Directivo y los paneles de conferencias.



Generar un entorno favorable para el involucramiento de las mujeres en todas las actividades de BIOFIN, incluso al identificar rápidamente soluciones para abordar con sensibilidad los factores socioculturales que pudieran impedir su participación efectiva.



Tener en cuenta el lenguaje con sensibilidad de género y adoptarlo en todos los documentos, incluidos los informes de BIOFIN y las descripciones de puestos, entre otros.



Contratar a quienes tienen experiencia en género para obtener asesoramiento profesional sobre lo anterior.



Promover alianzas con organizaciones especializadas en promover el enfoque de género, como los puntos focales de género gubernamentales, ONU Mujeres, así como alianzas y organizaciones de mujeres a nivel nacional.

### En el Análisis Institucional y de Políticas de las Finanzas para la Biodiversidad



Usar el enfoque de género para revisar y analizar políticas, estrategias, legislación e instituciones; p. ej., al identificar oportunidades para las mujeres y/o los efectos adversos en su empoderamiento, o al reflexionar sobre maneras de superar las brechas de género. Por ejemplo, en Uzbekistán se informó que las mujeres están representadas en solo un 17% a 34% de los puestos directivos en el sector de protección de la naturaleza; además, se destacaron importantes logros de las mujeres en ese sector.



Examinar en qué medida se han integrado los aspectos de género en el plan nacional de biodiversidad.



Revisar y documentar la literatura que aborda la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Por ejemplo, en Uganda, el PIR informó que la brecha de género en la productividad agrícola representa un costo estimado de USD 67 millones por año.<sup>19</sup>

### En el Análisis del Gasto para la Biodiversidad



Aplicar una etiqueta de género adicional a los gastos en biodiversidad que contribuyen directamente a la igualdad de género y el empoderamiento.

### En la Evaluación de Necesidades de Financiamiento



Garantizar que las acciones de género se ponderen apropiadamente durante el proceso de priorización.

### En el Plan de Finanzas para la Biodiversidad



Garantizar que las implicaciones de género se ponderen apropiadamente durante el análisis y priorización de las soluciones financieras.



Seleccionar al menos una solución financiera de la biodiversidad que contribuya de forma medible al logro de resultados positivos en materia de género y a la reducción de las desigualdades de género, y que asimismo promueva el empoderamiento económico y la inclusión financiera de las mujeres.

### En el Plan de Finanzas para la Biodiversidad



El diseño, la implementación y el monitoreo de soluciones financieras ofrecen una excelente oportunidad para integrar un enfoque de género evidenciado por los impactos en las mujeres a nivel comunitario como las mejoras en los medios de vida y la participación en comunidades en India, mediante soluciones relacionadas con el acceso y la participación en los beneficios (ABS); en Indonesia, a través del programa Zakat para la reducción de la pobreza; y en Costa Rica y Perú, en programas de medios de vida alternativos dirigidos a mujeres beneficiarias. Asimismo, la participación de las mujeres en la gobernanza y gestión empresarial se resalta en las soluciones financieras relacionadas con la Responsabilidad Social Empresarial (CSR) y los marcos de divulgación en India y Sri Lanka, respectivamente. Para ver más casos de éxito de género, véase el **Capítulo 7** (Implementación).



Crédito fotográfico: Mahtab Haider

<sup>19</sup> UN Women (2015). The Cost of the Gender Gap in Agricultural Productivity in Malawi, Tanzania, and Uganda. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/847131467987832287/pdf/100234-WP-PUBLIC-Box393225B-The-Cost-of-the-Gender-Gap-in-Agricultural-Productivity-in-Malawi-Tanzania-and-Uganda.pdf>

## 2.2.6. Documentar los hallazgos iniciales de la línea base en un informe inicial

Todos los hallazgos, las decisiones y las recomendaciones de la etapa de inicio deben documentarse en un informe inicial. El informe debe formalizar todas las decisiones importantes, incluido el alcance del trabajo, así como la composición del Comité Directivo y del equipo.

El informe debe ser validado y debe garantizarse que las partes interesadas se sientan cómodas con un entendimiento común de los objetivos y las actividades planificadas de BIOFIN



### El informe inicial podría incluir los temas que se sugieren a continuación:

- **El contexto nacional del financiamiento de la biodiversidad vinculado al contexto mundial:**  
¿El país ha actualizado su EPANB?
- **La biodiversidad en el contexto nacional:**  
Describe el alcance del Plan Nacional de Biodiversidad y cómo otras políticas importantes se relacionan con la biodiversidad, incluyendo la EPANB del país. Sugiere puntos de entrada para debatir futuras inversiones en biodiversidad.
- **La brecha de financiamiento de la biodiversidad en la actualidad:**  
Describe soluciones financieras de la biodiversidad conocidas y planificadas.
- **Alcance de la metodología de BIOFIN:**  
Aclara qué sectores deben incluirse en el análisis, cuáles son los años óptimos para el BER y FNA, cuál es una definición aceptable para el gasto de biodiversidad ¿Dónde están las oportunidades para tener impactos de género y climáticos positivos?
- **Alianzas:**  
Destaca cuáles son los principales actores gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil que hay que involucrar y sugiere las iniciativas más estratégicas para asociarse.
- **El plan de trabajo de BIOFIN:**  
Define la composición sugerida para el Comité Directivo Nacional y el grupo de trabajo técnico, ideas para la composición del equipo nacional de BIOFIN y los principales resultados esperados del proceso, incluidas metas, indicadores, cronogramas y recursos



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
En 2022, la Isla Koh Tao de Tailandia estableció una tasa turística de 20 baht por visitante. Este cargo genera aproximadamente USD 300,000 anualmente para la restauración de arrecifes de coral, la gestión de desechos y la protección de fauna silvestre marina.

## 2.3. Comunicación del financiamiento de la biodiversidad



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica  
Una campaña de *crowdfunding* (financiamiento colectivo) en Costa Rica logró plantar más de 250,000 árboles y restaurar 800 hectáreas de bosque.

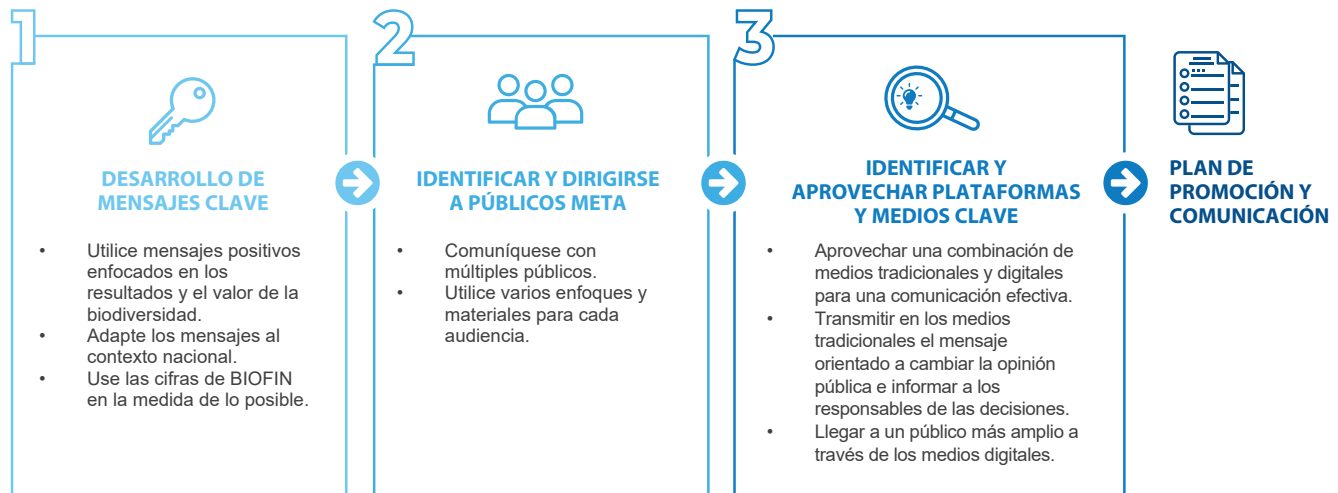
La comunicación es fundamental en todas las etapas de BIOFIN, especialmente en la implementación del plan financiero y la promoción de soluciones financieras. La buena comunicación al inicio del programa puede ayudar a crear una comunidad de práctica fuerte y aumentar las posibilidades de participación y apoyo durante la implementación. Muchos actores no tienen experiencia en el financiamiento de la biodiversidad. El proceso de alinear el lenguaje y las expectativas entre los sectores de conservación y finanzas es en sí un desafío de comunicación. A medida que cada país vaya completando las evaluaciones, se podrán formular mensajes clave, identificar y alcanzar públicos meta y establecer un plan de incidencia y comunicación (Figura 2.7).

Las historias y los mensajes deben adaptarse al público, y al propósito de la comunicación debe reflejarse claramente. Si el objetivo es impulsar la acción, debe mantenerse un equilibrio entre las advertencias sobre la trágica pérdida de biodiversidad y las historias sobre campeones de la conservación donde se destacan el valor de la biodiversidad para el bienestar humano, social y económico.

La formulación de mensajes clave no debe postergarse hasta que finalice el proceso analítico de BIOFIN: el PIR ya podría identificar temas, políticas y oportunidades críticas; el BER podría revelar deficiencias en el gasto del país y la FNA podría ofrecer una cifra sencilla que sirva de insumo para que el ministro de Hacienda conozca la magnitud de las necesidades.

Hacer incidencia a favor del financiamiento de la biodiversidad implica la transmisión de mensajes complejos a públicos diversos. Cada público tiene roles e intereses distintos y requiere de un abordaje diferenciado. La identificación de públicos meta para la comunicación e incidencia debe realizarse de manera sistemática y es un pilar de todo plan de comunicación e incidencia. Se deben seleccionar los canales de comunicación más apropiados para transmitir mensajes clave a los públicos meta, incluyendo los medios tradicionales, los eventos y las plataformas digitales.

Figura 2.7: Promoción y Comunicación



### Día de BIOFIN – Tailandia

En Tailandia, el Día BIOFIN 2017 tuvo el apoyo de una aliada clave, Su Alteza Real la Princesa Maha Chakri Sirindhorn, quien proclamó que el financiamiento de la conservación no sólo era responsabilidad del sector público, ya que los productores, los consumidores y el sector privado se benefician de la biodiversidad y, por tanto, deben contemplar inversiones en la protección y restauración de los recursos de la biodiversidad. La respuesta y el compromiso del sector privado fue destacable; varias empresas de alto perfil se comprometieron a apoyar el programa y los esfuerzos de conservación de forma más general. Los eventos, que duraron tres días, contaron con más de **2,000 participantes** y un despliegue de actividades, como acciones de sensibilización con el gobierno y el sector privado, y el involucramiento de los medios en acciones de incidencia dirigidas al sector privado. Al analizar el impacto de la campaña del Día de BIOFIN, el equipo nacional de Tailandia estimó que el valor de los fondos recaudados y de las acciones de relaciones públicas realizadas por los sectores público y privado ascendió a **USD \$281,021**.



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
 Los turistas pagan una tarifa por uso de USD 0.60 para visitar la isla Koh Tao.  
 Los fondos se destinan a la restauración del arrecife de coral y la gestión de residuos.



# El Análisis Institucional y de Políticas de las Finanzas para la Biodiversidad



## Introducción

El capítulo 3 describe el Análisis Institucional y de Políticas para el Financiamiento de la Biodiversidad<sup>1</sup> (PIR). El PIR analiza las políticas y el contexto político e institucional del financiamiento de la biodiversidad en un país. Se recopilan diversos datos e información y se establece la situación de línea de base para el

resto del proceso de BIOFIN; asimismo, se identifica una selección preliminar de instrumentos financieros para la implementación temprana. Esta [Sección 3.1](#) brinda una explicación sobre la lógica del proceso, mientras que la [Sección 3.2](#) desglosa los pasos detallados.

### 3.1. Objetivos

El PIR analiza la relación entre el estado de la naturaleza y el marco fiscal, económico, jurídico, político e institucional de un país para identificar:



1 Una mejor comprensión de cómo la gestión de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos respaldan los objetivos y las visiones nacionales de desarrollo sostenible.



2 Una comprensión de los impulsores institucionales y de políticas clave del cambio en la biodiversidad.



3 Un catálogo nuevo de mecanismos existentes de financiamiento de la biodiversidad, incentivos, subsidios y otros instrumentos, incluidas las fuentes de ingresos de la biodiversidad; y



4 Una selección preliminar de soluciones financieras para la implementación temprana.

### 3.2. ¿Qué es un Análisis Institucional y de Políticas?

El PIR es un enfoque ampliamente utilizado para evaluar las fortalezas y debilidades de las políticas e instituciones dentro de un sector determinado. Se enfoca en la adecuación de las políticas existentes al identificar brechas, plasmar las políticas en la práctica y examinar la funcionalidad de los marcos institucionales existentes. Describe el marco legal e institucional dentro el cual deben operar las intervenciones de política. Los PIR son, en efecto, análisis de sistemas y se han aplicado en

muchos sectores diferentes. Son necesarios en BIOFIN para comprender mejor la complejidad de los impulsores de la pérdida de biodiversidad y su conexión con los flujos financieros. Debido a que la naturaleza interactúa con tantos sectores económicos, BIOFIN debe analizar un conjunto diverso de impulsores para comprender e influir en la trayectoria actual del desarrollo para mejorar sus efectos sobre la biodiversidad.



Crédito fotográfico: Costa Rica

Los subsidios diseñados con objetivos socioeconómicos en ocasiones pueden –involuntariamente– ser perjudiciales para la naturaleza. BIOFIN ha creado una guía que indica paso a paso cómo reasignarlos para la sostenibilidad.

<sup>1</sup> Se señala que el foco es el financiamiento de la biodiversidad y no la biodiversidad en sí.

### 3.3. Resumen de los pasos del Análisis Institucional y de Políticas



#### PASO 1 → Preparativos



#### PASO 2 → Revisar las estrategias nacionales sobre biodiversidad, las estrategias de desarrollo sostenible y los vínculos económicos entre ellas.

- 2a Revisar los planes nacionales de biodiversidad y otros documentos de políticas de la biodiversidad.
- 2b Revisar el rol de la biodiversidad en la planificación del desarrollo sostenible.
- 2c Recopilar pruebas existentes del valor económico de la naturaleza y su contribución al desarrollo sostenible.



#### PASO 3 → Identificar tendencias e impulsores importantes para el cambio de la biodiversidad

- 3a Identificar las principales tendencias positivas y negativas en la biodiversidad.
- 3b Identificar impulsores y palancas de cambio subyacentes.



#### PASO 4 → Revisar el estado actual del financiamiento de la biodiversidad

- 4a Trazar un mapa de los instrumentos de financiamiento existentes y la legislación relacionada.
- 4b Revisar el proceso de presupuestación nacional.
- 4c Identificar y analizar los ingresos relacionados con la biodiversidad.
- 4d Identificar los incentivos positivos y perjudiciales.



#### PASO 5 → Analizar las principales instituciones

- 5a Identificar las principales instituciones y organizaciones.
- 5b Analizar cada institución principal para obtener una puntuación en las escalas de interés e influencia.
- 5c Revisar las instituciones prioritarias y desarrollar el plan de participación de las partes interesadas.



#### PASO 6 → Realizar una selección preliminar de soluciones financieras nuevas y existentes para la implementación temprana.



#### PASO 7 → Redacte un resumen y recomendaciones.

## 3.4. Pasos detallados del Análisis Institucional y de Políticas

### Paso 1: Preparativos

Los preparativos abarcan lo siguiente:



Establecer el equipo para realizar el PIR.



Desarrollar un plan de consulta con las partes interesadas.



Definir el alcance del análisis.



Identificar las fuentes de información y a los propietarios de documentos.

El PIR será más efectivo si el equipo —que idealmente incluirá especialistas en biodiversidad y expertos en financiamiento público y privado— combina capacidades políticas y de financiamiento. La identificación o creación de un grupo de supervisión es un paso inicial esencial. Los países ya deberían haber establecido comités directivos y/o grupos de trabajo técnico (véase el [Capítulo 2](#)) para cumplir con esta función. El siguiente paso es determinar quién es el “propietario” del PIR. El propietario es el grupo o entidad más interesado y mejor situado para usar los resultados. Este podría ser el Comité Directivo. El informe debe evaluar y atender las necesidades del propietario.

El PIR sirve para desarrollar el plan de participación de las partes interesadas de BIOFIN (véase el [Capítulo 2](#)). Requiere un proceso de consulta efectivo con una variedad de tipos de partes interesadas. El alcance del análisis debe definirse primero, con flexibilidad para pulirlo a medida que haya más información disponible. La claridad del alcance ayudará a mantener un enfoque orientado a los resultados. Si bien el PIR debe ser una evaluación nacional integral, los países deberían poner énfasis en lo siguiente:



**Problemas y tendencias específicos de la biodiversidad.**



Los **sectores económicos** más importantes en el impulso de la pérdida de biodiversidad.



Las **instituciones** de gran importancia como actores de financiamiento y responsables de la toma de decisiones potenciales o reales.



Durante la etapa de preparación, el equipo de BIOFIN debe comenzar a reunir documentos críticos como los siguientes:

- **Documentos estratégicos nacionales**, incluidos la EPANB, los informes nacionales al CDB, las estrategias de crecimiento ecológico, el clima, la pobreza, entre otros.
- **Planes de desarrollo nacionales y sectoriales**, planes de desarrollo económico, planes fiscales a largo y mediano plazo.
- **Informes estadísticos** sobre bosques, agua, pesca, turismo y economía ambiental;
- **Informes del sector privado** sobre empresas que dependen de la naturaleza o tienen un impacto significativo en esta; Incluidos los informes de cámaras de comercio y asociaciones de productores, informes de empresas privadas, informes de CSR, entre otros.
- **Informes técnicos** relacionados con el financiamiento de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos, etc.
- **Estudios y publicaciones** relacionados con la biodiversidad (financiamiento); y
- Presupuestos nacionales e **informes de ejecución presupuestaria**.

**Paso 2: Revisar las estrategias nacionales sobre biodiversidad, las estrategias de desarrollo sostenible y los vínculos económicos entre ellas.**

**Paso 2a: Revisar los planes nacionales de biodiversidad y otros documentos de políticas de la biodiversidad.**

La mayoría de los países cuentan con EPANB debido a que los gobiernos se comprometieron a desarrollarlos en el marco del CDB. Los planes se evalúan por primera vez durante la fase de delimitación del alcance (véase el [Capítulo 2](#)) para determinar su estado y cobertura, y si son aptos para ser el documento de planificación central para el proceso de BIOFIN. Durante el PIR, será evaluada la alineación de la EPANB con el marco del CDB. El Plan de Acción de la estrategia nacional de biodiversidad es la base para la determinación de costos en la FNA ([Capítulo 5](#)) y se utiliza para formular soluciones financieras en el BFP ([Capítulo 6](#)).

La EPANB debería quedar resumida en el PIR, con la descripción de su condición jurídica y los acuerdos institucionales correspondientes. En algunos países, la EPANB tiene una condición jurídica formal, mientras que en otros es un documento o plan de trabajo que describe las prioridades para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Los países que tienen una EPANB formal podrían requerir menos promoción para invertir en las acciones. En los países donde carece de condición jurídica, el proceso de BIOFIN puede fomentar su integración en los procesos nacionales de planificación y presupuestación del desarrollo.

Los arreglos institucionales para la ejecución y el financiamiento de la EPANB y otros documentos estratégicos clave deben investigarse y describirse. Estos arreglos podrían consistir en identificar los roles de los diferentes actores responsables de ejecutar cada conjunto de estrategias y acciones. Debe prepararse la lista de organizaciones involucradas en la planificación, presupuestación y ejecución de la EPANB, así como otras estrategias de biodiversidad para garantizar su inclusión en el análisis institucional (descrito a continuación) y el Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) (Capítulo 4).

Si la EPANB sola no se considera suficiente para abordar las necesidades de gestión de la biodiversidad del país, entonces habrá que considerar los resultados y las metas de fuentes complementarias. Cuando las estrategias importantes relacionadas con la biodiversidad y con gran un impacto sobre esta no son referenciadas en la EPANB, recomendamos ampliar el alcance del trabajo de BIOFIN para incluirlas. Esto es fundamental ya que otras estrategias nacionales pueden tener mayor aceptación e impactos mayores en la biodiversidad y pueden facilitar la vinculación de políticas sectoriales importantes para la biodiversidad. En última instancia, esto aumenta las posibilidades de asegurar financiamiento suficiente.

Otros documentos de políticas relacionadas con la biodiversidad para investigar son los siguientes:

- Estrategias de desarrollo sostenible nacionales (economía verde, ODS, entre otros).

- Informes de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES),<sup>2</sup> la Convención de Ramsar,<sup>3</sup> El Protocolo de Nagoya sobre acceso y distribución de beneficios,<sup>4</sup> los informes nacionales sobre la aplicación del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología<sup>5</sup> y la Convención sobre las Especies Migratorias,<sup>6</sup> y los informes del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura.<sup>7</sup>
- Estrategias de expansión de áreas protegidas, gestión marina y costera, planes de bioseguridad (especies exóticas invasoras) o desertificación<sup>8</sup> y planes de gestión de degradación de la tierra.
- Estrategias sectoriales pertinentes, p. ej., silvicultura, pesca y agricultura; así también planes y políticas de mitigación y adaptación<sup>9</sup> al cambio climático.

### Paso 2b: Revisar el rol de la biodiversidad en la planificación del desarrollo sostenible

En este paso, los países revisan los documentos de política y las principales estrategias nacionales para identificar la forma en que comprenden la biodiversidad como parte fundamental del desarrollo sostenible. Esta revisión debería incluir los documentos de planificación nacional multisectoriales, así como los planes para los sectores económicos clave.

Una revisión de estos documentos debería resaltar la forma en que la biodiversidad y los servicios ecosistémicos se han integrado en la planificación del desarrollo nacional,<sup>10</sup> las estrategias de economía verde, Marco Integrado de Financiamiento Nacional (INFF) (véase Capítulo 2 - Recuadro 2.7 y Capítulo 6 - Recuadro 6.1); así también los planes sectoriales como el turismo, el agua y el saneamiento, la silvicultura y la pesca.



### Recuadro 3.1: Análisis a fondo: examinar más estrategias sectoriales para identificar las dependencias de la naturaleza

Todos los sectores económicos dependen en cierta medida de los servicios provistos por la biodiversidad y los ecosistemas. Las dependencias sectoriales respecto de la biodiversidad pueden analizarse a fondo como parte del Análisis Institucional y de Políticas (PIR), mediante un análisis de dependencia sectorial. La importancia de un sector dependiente de la biodiversidad puede demostrarse, por ejemplo, a través de su contribución al PIB, la generación de empleo o la obtención de divisas. A continuación, se presentan algunos criterios orientativos para documentar los hallazgos clave de este análisis.

#### Criterios de muestra para un análisis de dependencia sectorial

Criterios	Descripción
Sector	Nombre del sector
PIB	Contribución del sector al PIB del país
Empleos	Números de empleos del sector y del potencial estimado de creación de puestos de trabajo
Ganancias en moneda	Ganancias en moneda extranjera que el sector atrae al país
Dependencias	Dependencia sectorial en la biodiversidad y servicios ecosistémicos
Impactos	Impacto sobre la biodiversidad y los servicios ecosistémicos del sector y/o en el bienestar y la salud de las personas o de un grupo específico

<sup>2</sup> Convention on International Trade in Endangered Species of Wild fauna and flora (CITES) (2013). National laws for implementing the Convention. <https://cites.org/eng/legislation>

<sup>3</sup> <http://www.ramsar.org/about/the-wise-use-of-wetlands>

<sup>4</sup> Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (n.d.). Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing. Convention on Biological Diversity. [www.cbd.int/abs/infokit/revised/web/factsheet-nagoya-en.pdf](http://www.cbd.int/abs/infokit/revised/web/factsheet-nagoya-en.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.cbd.int/reports/biosafety>

<sup>6</sup> Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals. <https://www.cms.int/>

<sup>7</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (n.d.). International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture. [www.fao.org/plant-treaty/en](http://www.fao.org/plant-treaty/en)

<sup>8</sup> UNCCD, Zero Net Land Degradation (ZNLDD) (2012). United Nations Convention to Combat Desertification. [www.unccd.int/convention/about-convention](http://www.unccd.int/convention/about-convention)

<sup>9</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2014). National Adaptation Programmes of Action (NAPAs).] <https://unfccc.int/topics/resilience/workstreams/national-adaptation-programmes-of-action/introduction>

<sup>10</sup> [www.gov.za/issues/national-development-plan-2030](http://www.gov.za/issues/national-development-plan-2030)



BIOFIN Filipinas ha organizado una subasta de fotografías subacuáticas del reconocido fotógrafo de conservación de vida silvestre y explorador de National Geographic Noel Guevara. El total recaudado servirá para apoyar la protección del arrecife de coral en el Parque Nacional Arrecifes de Tubbataha.



**Recuadro 3.2: El Protocolo del Capital Natural y el Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con la Naturaleza: enfoques para identificar los impactos y dependencias del capital natural**

La medición y valoración de las dependencias e impactos de una empresa o sector pueden seguir un proceso estandarizado, como el Protocolo del Capital Natural, que está alineado con el enfoque de evaluación de riesgos y oportunidades del Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con la Naturaleza (TNFD), conocido como LEAP (Localizar, Evaluar, Valorar y Preparar). Es un marco estandarizado que usan las empresas o instituciones financieras para identificar, medir y valorar sus propios impactos directos e indirectos y sus dependencias en el capital natural. El capital natural se define como las existencias de recursos naturales renovables y no renovables, (p. ej., las plantas, los animales, el aire, el agua, los suelos y minerales) que se combinan para brindar un flujo de beneficios a las personas. Esto se ilustra en la figura a continuación, que también reconoce explícitamente la biodiversidad como parte esencial del capital natural.



Estas metodologías no sólo consideran los impactos positivos y negativos sobre la biodiversidad, sino también sus dependencias, como el uso de la materia prima, el uso del agua para la producción y otros servicios ecosistémicos (p. ej., la polinización y la mitigación de inundaciones).

El Protocolo guía la medición y valoración del impacto en el capital natural y las dependencias de este. La valoración se define como una estimación de la importancia, el valor o la utilidad relativos del capital natural para las personas y las empresas en un contexto específico, y puede ser cualitativa, cuantitativa o monetaria. Si bien el protocolo se desarrolla para guiar el análisis desde el punto de vista de una empresa (privada u otra), también puede regir un sector económico nacional o regional.

Como se mencionó en el **Capítulo 2**, en 2023 se elaboraron orientaciones adicionales sobre el TNFD. Se pueden utilizar guías técnicas adicionales para evaluar el tamaño y la escala de las dependencias y los impactos, de conformidad con la Red de Objetivos Basados en Ciencia (SBTN), el Marco del Consejo de Normas de Divulgación sobre el Clima (CDSB, por siglas en inglés), la Guía de Aplicación del CDSB para divulgaciones relacionadas con la biodiversidad y ENCORE.

Grupo de Tareas sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con la Naturaleza (TNFD)		Protocolo del Capital Natural	
Componente de (LEAP) Localizar, Evaluar, Valorar y Preparar	Paso del Protocolo del Capital Natural	Preguntas que se responden en cada paso	Acciones
Componentes E3 Análisis de Dependencia y E4 Análisis de Impacto	Medir los factores de impacto y/o sus dependencias.	¿Cómo se pueden medir sus impulsores de impacto y/o sus dependencias?	5.2.1 Identificar sus actividades en relación con los impulsores de impacto y/o dependencias. 5.2.2 Definir los impulsores de impacto y/o las dependencias que va a medir. 5.2.3 Identificar cómo va a medir los impulsores del impacto y/o las dependencias. 5.2.4 Recopilar de datos
Componentes E3 (Análisis de Dependencia) y E4 (Análisis de Impacto)	Medir los cambios en el estado del capital natural.	¿Cuáles son los cambios en el estado y las tendencias del capital natural en relación con los impactos y/o las dependencias de su empresa?	6.2.1 Identificar los cambios en el capital natural asociados con sus actividades empresariales y los factores de impacto. 6.2.2 Identificar los cambios en el capital natural asociados con sus factores externos. 6.2.3 Evaluar las tendencias que afectan el estado del capital natural. 6.2.4 Seleccionar los métodos para medir los cambios. 6.2.5 Realizar la medición o contratar a un tercero que la lleve a cabo.



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica  
 En Costa Rica, el Programa Raíces, dirigido a emprendimientos turísticos en territorios indígenas, apoyó a 28 proyectos, con 68 beneficiarios –incluidas mujeres– y promovió la gestión sostenible de 1,891 hectáreas forestales.

## Paso 2c: Recopilar evidencias existentes del valor económico de la naturaleza y su contribución al desarrollo sostenible

Es fundamental explicar a los responsables de las decisiones clave que la inversión en la biodiversidad es vital para lograr el desarrollo sostenible que favorezca el crecimiento económico sostenible. Medir el valor económico de la naturaleza es un enfoque importante que puede fortalecer este debate. Como se describe en el [Capítulo 1](#), la mayoría de los beneficios que proporciona la biodiversidad y sus funciones, toman la forma de servicios ecosistémicos. No les suele poner precio la economía de mercado y, por consiguiente, su gestión o conservación es inadecuada. Muchos países han realizado diversos análisis económicos para estimar el valor económico de la naturaleza. El PIR debe hacer un balance de los estudios de valoración económica, conocer los hallazgos y presentarlos ([Recuadro 3.3](#)). La valoración económica<sup>11</sup> puede ayudar a sopesar las disyuntivas entre inversiones percibidas como positivas para la sociedad o el medio ambiente.

Los estudios que presentan los beneficios de la biodiversidad aparte de su valor monetario también son de valor; estos beneficios podrían ser socioeconómicos como la generación de empleos, mejoras en la salud y la equidad de género (véase también el [Recuadro 3.4](#)). Esta base de evidencia será de utilidad durante todo el proceso de BIOFIN, en especial en la redacción del BFP. Recomendamos evitar realizar investigaciones primarias o estudios de valoración en esta etapa. Existen bases de datos útiles para la valoración económica, puede encontrarlos en la base Ecosystem Services Valuation Database (ESVD).<sup>12</sup> Si un país no cuenta con evidencia económica ambiental clara, pueden usar estudios de casos regionales o internacionales para sustentar los argumentos económicos.



### Recuadro 3.3: Enumerar y resumir la evidencia económica-ambiental

Esta información sirve de contexto para poder empezar a elaborar argumentos económicos y financieros a favor de la inversión y para identificar posibles soluciones financieras viables existentes o nuevas en el [Capítulo 6](#):

- Información del informe: título, autores, fechas, etc.
- ¿Qué sector, impactos y/o dependencias, biodiversidad o servicios ecosistémicos se incluyeron?
- ¿Cuál era el estado base del medio ambiente, así como la dirección y magnitud del cambio?
- ¿Qué metodología o enfoque de valoración se utilizó?
- ¿De quién eran los valores medidos, dónde se midieron y durante qué periodo?
- ¿Cuáles fueron los principales hallazgos? ¿Se usaron los resultados del estudio para promover una reforma de política y la reforma de política tuvo éxito?
- ¿Los resultados sugieren posibilidades para mejorar las soluciones financieras de la biodiversidad?

Cabe señalar que se está desarrollando rápidamente la investigación y la evidencia sobre los vínculos entre la biodiversidad, los sectores económicos, los valores sociales y la gobernanza. Por ejemplo, el marco conceptual de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES)<sup>a</sup> brinda orientaciones sobre los elementos que conforman sistemas socio-ecológicos a distintas escalas.

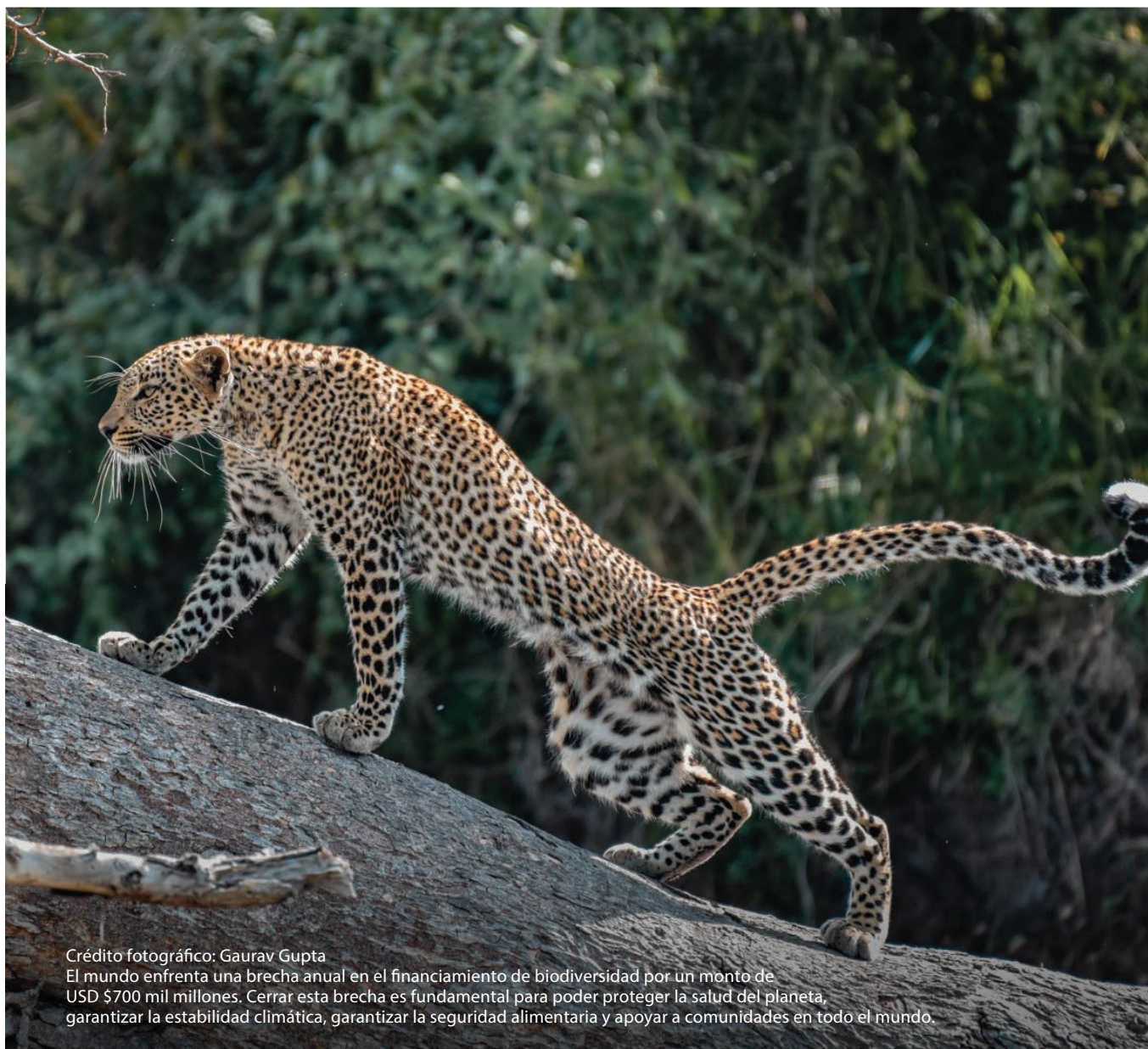
<sup>a</sup> Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES). (2013). Decision IPBES-2/4: Conceptual framework for the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. IPBES. <https://www.ipbes.net/decision-ipbes-24>



Crédito fotográfico: Dolapo Adejumo

<sup>11</sup> Ozdemiroglu, E., & Hails, R. (2016). Demystifying Economic Valuation. <https://valuing-nature.net/sites/default/files/images/VNN-Demystifying%20Economic%20Valuation-Paper.pdf>

<sup>12</sup> [www.esvd.net](http://www.esvd.net)



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

El mundo enfrenta una brecha anual en el financiamiento de biodiversidad por un monto de USD \$700 mil millones. Cerrar esta brecha es fundamental para poder proteger la salud del planeta, garantizar la estabilidad climática, garantizar la seguridad alimentaria y apoyar a comunidades en todo el mundo.



### Recuadro 3.4: Cómo desarrolló Sudáfrica un nuevo paradigma para vincular las inversiones en la naturaleza con el desarrollo sostenible: el concepto de la infraestructura ecológica

En Sudáfrica, el término “infraestructura ecológica” se refiere a los ecosistemas que brindan servicios a la sociedad, porque funcionan como equivalente natural o complemento de la infraestructura construida. Una publicación<sup>a</sup> reciente demuestra cómo invertir en infraestructura ecológica apoya la implementación del Plan Nacional de Desarrollo y los ODS en Sudáfrica. Mediante ejemplos concretos, se demuestra una contribución clara a la reducción de la pobreza (ODS 1), la seguridad alimentaria (ODS 2), la salud y el bienestar (ODS 3) y la reducción de la desigualdad (ODS 10), y a los ODS 13, 14 y 15 relacionados explícitamente con el medio ambiente. Por ejemplo, la restauración y el mantenimiento de pastizales intactos para el pastoreo sostenible contribuye a la seguridad alimentaria, al alivio de la pobreza local, a mejora la calidad del agua con el servicio de filtración y al mejoramiento del estado de la biodiversidad en estos ecosistemas. Los pastizales naturales tienen un valor estimado de más de USD \$77,300 por hectárea por año en el sector agrícola comercial.<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Cumming, T. L., Shackleton, R. T., Förster, J., Dini, J., Khan, A., Gumula, M., & Kubiszewski, I. (2017). Achieving the national development agenda and the Sustainable Development Goals (SDGs) through investment in ecological infrastructure: A case study of South Africa. *Ecosystem Services*, 27, 253-260. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212041617303303>

<sup>b</sup> Blyth, J.N., Marais, M., Rouget, M., Mander, M., Turpie, J., Klassen, T., & Preston, G., 2008. Making markets work for people and the environment: Combating poverty and environmental degradation on a single budget while delivering real services to real people. The Second Economy Strategy Project, an initiative of the Presidency, Trade & Industrial Policy Strategies (TIPS) Pretoria.

### Paso 3: Identificar tendencias e impulsores importantes para el cambio de la biodiversidad

El equipo del PIR identifica y da prioridad a las principales tendencias positivas y negativas del país sobre la biodiversidad y comprende sus impulsores subyacentes o 'impulsores de cambio'. Es posible que esto no requiera estudios adicionales. La EPANB u otros documentos y estudios estratégicos ya deberían haber establecido los principales impulsores del cambio en el país.

Si este es el caso, el PIR puede concentrarse en los impulsores relacionados más estrechamente con problemas de financiamiento, económicos y de políticas, en lugar de las preocupaciones biofísicas. Por otro lado, si la EPANB u otros documentos no proporcionan un análisis detallado de la causa raíz (o similar), será necesario ejecutar este paso en detalle.

#### Paso 3a: Identificar las principales tendencias positivas y negativas en la biodiversidad

Idealmente, un país habrá identificado sus principales tendencias en biodiversidad en los informes al CDB, la EPANB, los informes nacionales sobre el estado del medio ambiente, etc. Es importante señalar que casi todos estos informes se enfocan (en algunos casos en su totalidad) en las tendencias negativas. Si bien este puede ser un buen reflejo de las prioridades nacionales, BIOFIN también busca identificar las tendencias positivas, ya que a menudo estas conducen a excelentes oportunidades para formular soluciones financieras.

El equipo del PIR debería recopilar los documentos principales que describen las tendencias en la naturaleza y crear una lista maestra con descripciones y referencias a los documentos originales. Cuando se cuenta con un análisis espacial, este puede proporcionar una base excelente para los siguientes pasos del PIR. El equipo deberá revisar la lista que describe las tendencias y evaluar lo siguiente:

- ① ¿La lista es integral? ¿Cubre los cambios en especies y hábitats; servicios ecosistémicos; el estado de las especies amenazadas y en peligro y los hábitats; los ecosistemas importantes para la biodiversidad, tanto terrestres como acuáticos, marinos y costeros (si es pertinente); la agricultura; el agua; la pesca; la silvicultura; las áreas protegidas; el comercio de fauna silvestre; las interacciones climáticas; etc.?

- ② Las descripciones de las tendencias son específicas y claras? La deforestación se está dando en muchos países; esta es una tendencia no específica y es muy difícil de evaluar. Una descripción más detallada podría ser: "tasa de deforestación aumenta (1.5 % por año) en superficie forestal tropical fuera de áreas protegidas".
- ③ ¿Las tendencias están respaldadas por fuentes bien documentadas? De lo contrario, ¿están justificadas de otra manera, p. ej., por la opinión de expertos?
- ④ ¿Se han clasificado las tendencias por importancia según algún criterio? ¿Qué criterios se usaron?

También se debería intentar refinar la descripción de cada tendencia para conectarla con los impulsores subyacentes descritos en el paso 3.B.

#### Paso 3b: Identificar los factores subyacentes y las palancas de cambio

La verdadera naturaleza de los problemas no siempre es clara a primera vista. Antes de utilizar recursos escasos para mitigar los síntomas inmediatos obvios, comprender las fuentes subyacentes puede orientar a una respuesta más efectiva, y el análisis de la causa raíz es un enfoque común para hacerlo.<sup>13</sup>

Si bien el análisis de causa raíz tradicional rige principalmente para las tendencias negativas, BIOFIN también debería considerar las tendencias positivas en biodiversidad. Por ejemplo, en Sudáfrica, el aumento de áreas protegidas comunitarias o privadas se consideró como una tendencia positiva para la ampliación de las áreas protegidas. Sin embargo, la gestión a largo plazo de estas áreas protegidas hubiese sido sostenible solo con el aumento del apoyo gubernamental.

Hay numerosas metodologías para el análisis de causa raíz. La metodología de los "cinco por qué" es de las más fáciles de implementar. La lógica es seguir preguntando "por qué" hasta llegar a la(s) causa(s) raíz.

#### Tendencia de biodiversidad:

Incremento en la destrucción de ecosistemas en peligro.



##### ¿Por qué?

Se están sembrando ilegalmente estos ecosistemas en peligro.



##### ¿Por qué?

A los agricultores no se les multa por sembrar ilegalmente.



##### ¿Por qué?

No hay control efectivo del arado ilegal por parte de las autoridades de gestión ambiental: *esta es la respuesta que asigna responsabilidad.*



##### ¿Por qué?

No hay fondos suficientes para brindar vehículos a las autoridades ambientales para trasladarse a los distritos agrícolas: *este es un buen momento para dejar de preguntar por qué, ya que se ha identificado un problema concreto que se puede abordar de manera práctica.*



Crédito fotográfico: Ronja Fischer

<sup>13</sup> Wood, A., Stedman-Edwards, P., & Mang, J. (2013). The root causes of biodiversity loss. Routledge.

En el ejemplo anterior, la respuesta podría ser que a los agricultores no se les penaliza por sembrar ilegalmente porque las autoridades de gestión ambiental no están controlando de forma efectiva esta actividad; asimismo, la legislación sobre la práctica del sembrado ilegal no es clara y no se sostiene jurídicamente.

Al identificar la causa raíz de una tendencia positiva, conviene dejar de preguntar “por qué” cuando la respuesta permite determinar lo que se requiere para mantener la tendencia de biodiversidad. El siguiente ejemplo se refiere al financiamiento de áreas protegidas comunales.

Una causa raíz podría ser un factor económico y/o financiero. Por ejemplo, en Filipinas, la causa de que persista el uso de explosivos en la pesca puede atribuirse a la levedad de las sanciones que el pescador paga, ya que el valor de la captura compensa por completo la multa. El análisis puede revelar que un factor subyacente no es de naturaleza financiera, pero una solución financiera puede ser una manera efectiva de abordarlo. El **Recuadro 3.5** describe una metodología para identificar las causas raíz: el análisis Fuerza Motrices-Presiones-Estados-Impactos-Respuestas.

### Tendencia de biodiversidad:

Incrementar las áreas protegidas



#### ¿Por qué?

Varias áreas protegidas comunales nuevas están estableciéndose



#### ¿Por qué?

Un nuevo programa se reúne con las autoridades de conservación, comunidades y organizaciones no gubernamentales para crear áreas protegidas en tierras comunales de alto valor biológico.



#### ¿Por qué?

El gobierno y los donantes han destinado fondos para el desarrollo del programa.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta



### Recuadro 3.5: Análisis de Fuerzas Motrices-Presiones-Estados-Impactos-Respuestas

El Marco de Fuerzas Motrices-Presiones-Estados-Impactos-Respuestas (FPEIR) ha sido utilizado en la gestión ambiental durante décadas. Este marco sirve para identificar y dar seguimiento a indicadores e incluye diversos mecanismos de retroalimentación. Varios sitios en internet contienen más información sobre el Marco FPEIR.<sup>a</sup>

Se han empleado múltiples enfoques metodológicos para desarrollar y darle estructura a los indicadores. El Marco FPEIR es un marco de causalidad común para describir las interacciones entre la sociedad y el medio ambiente. Está basado en el modelo presión-estado-respuesta (PSR) que propuso la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1993. Las categorías del FPEIR se pueden definir de la siguiente manera:<sup>b</sup>



**Fuerzas motrices** son los cambios sociales, demográficos y económicos que sobrevienen a las sociedades, con los resultantes cambios en estilos de vida, niveles de consumo general y formas de producción. Las fuerzas motrices primarias son el crecimiento demográfico, el desarrollo y las actividades particulares. Estas fuerzas motrices primarias provocan cambios en los niveles generales de producción y consumo.



**Las presiones** incluyen la liberación de sustancias (emisiones), agentes físicos y biológicos, usos de recursos y uso de la tierra. Las presiones ejercidas por la sociedad se transportan y se transforman en una variedad de procesos naturales que se manifiestan en cambios en las condiciones ambientales.



El estado es la condición abiótica del suelo, el aire, el agua, así como la condición biótica (biodiversidad) en el nivel de hábitat, especies/comunidad y genética.



**Los impactos** sobre la salud de las personas y los ecosistemas, la disponibilidad de recursos y la biodiversidad surgen de condiciones ambientales adversas.



Las respuestas son las medidas implantadas para abordar las fuerzas motrices, las presiones, los estados o los impactos. Incluyen medidas para proteger y conservar la biodiversidad (in situ y ex situ), e incluyen, por ejemplo, medidas para promover el intercambio equitativo de ganancias monetarias o no monetarias que se generan por el uso de recursos genéticos. Las respuestas también incluyen pasos para comprender la cadena causal y desarrollar los datos, el conocimiento, las tecnologías, los modelos, el monitoreo, los recursos humanos, las instituciones, la legislación y los presupuestos requeridos para lograr el objetivo.

La ficha de especificaciones de cada indicador contiene una clasificación del indicador en una de las categorías del FPEIR.<sup>c</sup>



<sup>a</sup> Maxim, L., Spangenberg, J., & O'Connor, M. (2009). The DPSIR framework for Biodiversity Assessment. *Ecological Economics*, 69(1), 12-23. [https://www.researchgate.net/publication/222918383\\_An\\_analysis\\_of\\_risks\\_for\\_biodiversity\\_under\\_the\\_DPSIR\\_framework](https://www.researchgate.net/publication/222918383_An_analysis_of_risks_for_biodiversity_under_the_DPSIR_framework)

<sup>b</sup> EEA (1999). *Environmental indicators: Typology and overview*. Technical Report No 25. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

<sup>c</sup> European Environment Agency (EEA) (2007). *Halting the loss of biodiversity by 2010: proposal for a first set of indicators to monitor progress in Europe*, EEA Technical Report no. 11/2007, European Environment Agency, Copenhagen.

## Paso 4: Revisar el estado actual del financiamiento de la biodiversidad

Este paso se realiza para crear un contexto de antecedentes integral del panorama de financiamiento de la biodiversidad mediante la identificación y la descripción de muchas de las soluciones financieras para la biodiversidad existentes en el país. Se debe prestar especial atención durante esta revisión a lo siguiente:

- proceso de presupuestación nacional;
- ingresos relacionados con la biodiversidad;
- incentivos positivos y subsidios perjudiciales.

### Paso 4a: Trazar un mapa de los instrumentos de financiamiento existentes y la legislación relacionada

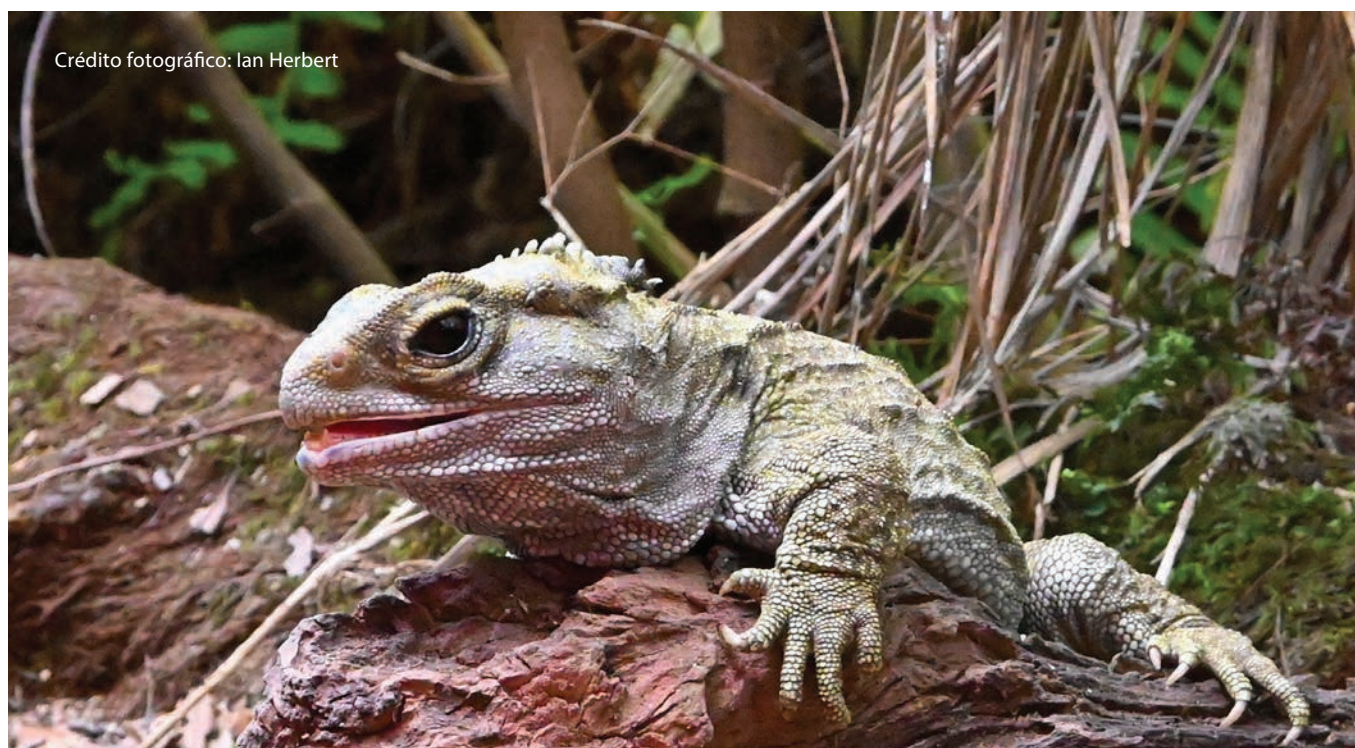
Los instrumentos de financiamiento se utilizan para movilizar, recopilar, gestionar y desembolsar el financiamiento, y se pueden configurar como componentes de una solución financiera. Pueden ser instrumentos estrictamente financieros, como bonos o acciones, o herramientas fiscales o reglamentarias diseñadas para cambiar los incentivos, los precios y la motivación. El término “instrumento de financiamiento” en este manual se utiliza de manera flexible e intercambiable con herramientas de financiamiento, mecanismos, instrumentos fiscales, etc. Los instrumentos de financiamiento tienen algunas de las siguientes características:

- Son unidades diferenciadas que se pueden nombrar y describir con claridad.
- Se establecen a través de políticas, leyes y prácticas.
- Se pueden alterar, ampliar, eliminar o manipular.
- Se basan en incentivos fiscales o económicos o son producto de estos.

La lista de los instrumentos o mecanismos existentes debería ser lo más exhaustiva posible e incluir todos los tipos de instrumentos, ya sean reglamentarios, fiscales, del mercado o relacionados con subsidios, deuda/capital y riesgos. Esta lista puede basarse en una variedad de informes nacionales, a través de interacción directa en talleres o con entrevistas a expertos.

El inventario debería incluir las descripciones de todos los instrumentos financieros vigentes, e incluir su volumen, efectividad, marco legal relacionado y potencial para mejorar. Se los debería nombrar y describir con detalles suficientes, p. ej., esto no tiene que ver con hacer una lista de pagos por servicios ecosistémicos (PES, por sus siglas en inglés)<sup>14</sup>, sino con detallar que tipos de pago por servicios ecosistémicos se implementan (p. ej., PES de agua), dónde y cuándo. Debería indicarse con claridad si existe solo una disposición en la legislación sobre el pago por servicios ecosistémicos, y no una ejecución real, o si se llevó a cabo una sola prueba piloto. Véase el **Recuadro 3.6** donde hay un ejemplo de una solución financiera existente para la compensación de biodiversidad.

El Catálogo de soluciones financieras de BIOFIN<sup>15</sup> es un buen lugar para buscar ideas sobre tipos de instrumentos y mecanismos. Se puede acceder a información adicional sobre soluciones financieras a través de la plataforma en línea Financing Solutions for Sustainable Development<sup>16</sup> (soluciones financieras para el desarrollo sostenible). Esta plataforma puede servir de base para la identificación y análisis de soluciones, y, lo recomendable es, crear una base nacional de soluciones financieras basada en el contexto de cada país o región. Al desarrollar dicha base de datos para el país, considere las columnas en la **Tabla 3.1**.



Crédito fotográfico: Ian Herbert

<sup>14</sup>La naturaleza de los ingresos provenientes de PES es compleja, ya que la definición estándar y amplia de PES (sistema para la provisión de servicios ambientales mediante pagos condicionados a proveedores voluntarios) cubre una variedad de flujos financieros. Un PES es un costo para quien compra y fuente de ingresos para quien vende. Los gobiernos, entidades públicas, así como los actores del sector privado y terciario, pueden comprar y vender, así que los ingresos pueden beneficiarlos a todos y pueden identificarse en la lista de ingresos.

<sup>15</sup><https://www.biofin.org/finance-solutions>

<sup>16</sup><https://sdgintegration.undp.org/financing-solutions-sustainable-development-toolkit>

Tabla 3.1: Plantilla para describir los Instrumentos Financieros

Encabezado	Descripción
Nombre	Completar con el nombre real y una descripción breve del instrumento. Ejemplo: Lotería nacional
Resultado	Seleccionar: generar ingresos, realinear los gastos, evitar gastos futuros, gastar mejor.
Categoría de fuentes de financiamiento	Seleccionar: gobierno (nivel), empresa privada, desarrollador de proyectos, ONG nacional/local/internacional, institución financiera nacional/internacional, inversionista institucional, fundación privada, donante bilateral/ multilateral/otro, hogar. Agregar categoría si es necesario.
Meta(s) del MMBKM	Describir con cuál meta(s) está vinculado el mecanismo.
Meta/Beneficiario	Organización(es), grupo(s), empresa(s) que se benefician del instrumento de financiamiento.
Sector	Seleccionar sector(es) industriales o económicos, y los códigos gubernamentales de la actividad.
Política(s) relevante(s)	Describe cómo se integra el mecanismo de financiamiento en el marco legal.
Monto movilizado, reorientado o costo evitado	Indique aquí los resultados financieros asociados con el mecanismo de financiamiento (en USD).
Clima	Describe los impactos sobre el clima.
Género	Describe los impactos en materia de género.
Desafíos para la operación o implementación	Indique aquí los desafíos enfrentados o identificados que impiden que sea óptima la ejecución del mecanismo
Potencial y oportunidades de mejora	Describe el potencial para mejorar y las acciones identificadas para superar los desafíos.
Notas	Proporcione referencias e información que no se capturaron en otras secciones.



### Recuadro 3.6: Ejemplo de una solución financiera existente con potencial de mejora de las condiciones habilitantes para las compensaciones de biodiversidad en Sudáfrica

En el Análisis Institucional y de Políticas (PIR) elaborado por BIOFIN Sudáfrica (2016), el marco de compensación de biodiversidad existente fue identificado como solución financiera con potencial de mejora. El siguiente ejemplo se tomó del Plan de Financiamiento para la Biodiversidad de Sudáfrica:

*La compensación de biodiversidad es la última opción dentro de la jerarquía de mitigación que sustenta las evaluaciones de impacto ambiental. No obstante, es una de las opciones de mitigación más subutilizadas debido a la incertidumbre en torno a la política nacional y otras razones. Como resultado, la compensación de biodiversidad ha sido implementada de manera relativamente improvisada, y se ha solicitado orientación y una mayor coherencia en las compensaciones de biodiversidad a nivel nacional. También se necesita un entorno propicio para implementar las compensaciones de biodiversidad en todo el país para incrementar su eficacia en la movilización de fondos para intervenciones adicionales de conservación y gestión de la biodiversidad. Parece claro que existe potencial para finalizar e implementar con éxito la política nacional para la protección de la biodiversidad, incluso mediante la ampliación del sistema de áreas protegidas. Una solución financiera podría servir de base para finalizar la política nacional de compensaciones y las directrices asociadas sobre compensaciones por biodiversidad, y apoyo para diseñar modalidades efectivas de implementación en todo el país.*

### Paso 4.B: Revisar el proceso de presupuestación nacional

En la actualidad, la mayor parte del financiamiento identificado para la biodiversidad proviene del sector público a través de ministerios, organismos públicos y cuasi gubernamentales, así como gobiernos locales.



#### Algunas de las preguntas que pueden ser abordadas en esta revisión

- ¿Cuál es el marco y el calendario de formulación del presupuesto a nivel nacional?
- ¿Cuál es la función de los distintos niveles de gobierno en el proceso de presupuestación?
- ¿Cuándo se toman las decisiones sobre presupuesto y quien las toma?
- ¿Cómo y cuándo se programan y promulgan los cambios en el presupuesto?
- ¿Quiénes son las partes interesadas y los responsables de las decisiones encargados de la preparación, la legislación, la ejecución y las auditorías del presupuesto?
- ¿La presupuestación se realiza tanto a nivel nacional como local? Si es así, describa las similitudes, las diferencias y las relaciones entre ambos.
- ¿Cómo se preparan los presupuestos en el nivel de ministerio y de organismo? ¿Cuál metodología de presupuestación se usa (p. ej., presupuesto basado en resultados)? Para conocer más sobre metodologías de presupuesto, véase el capítulo sobre FNA.
- ¿Los presupuestos relacionados con la biodiversidad están alineados con las políticas nacionales de medio ambiente?

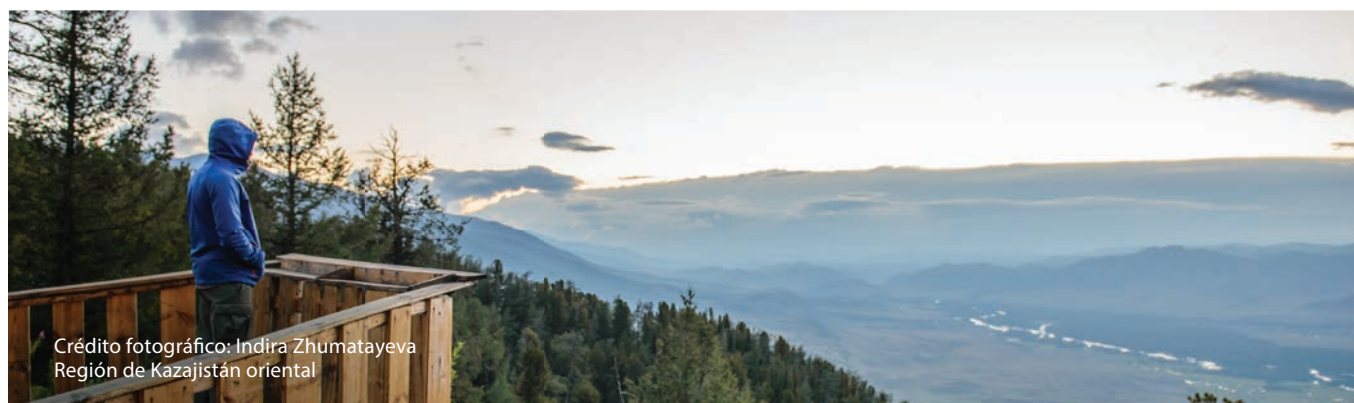
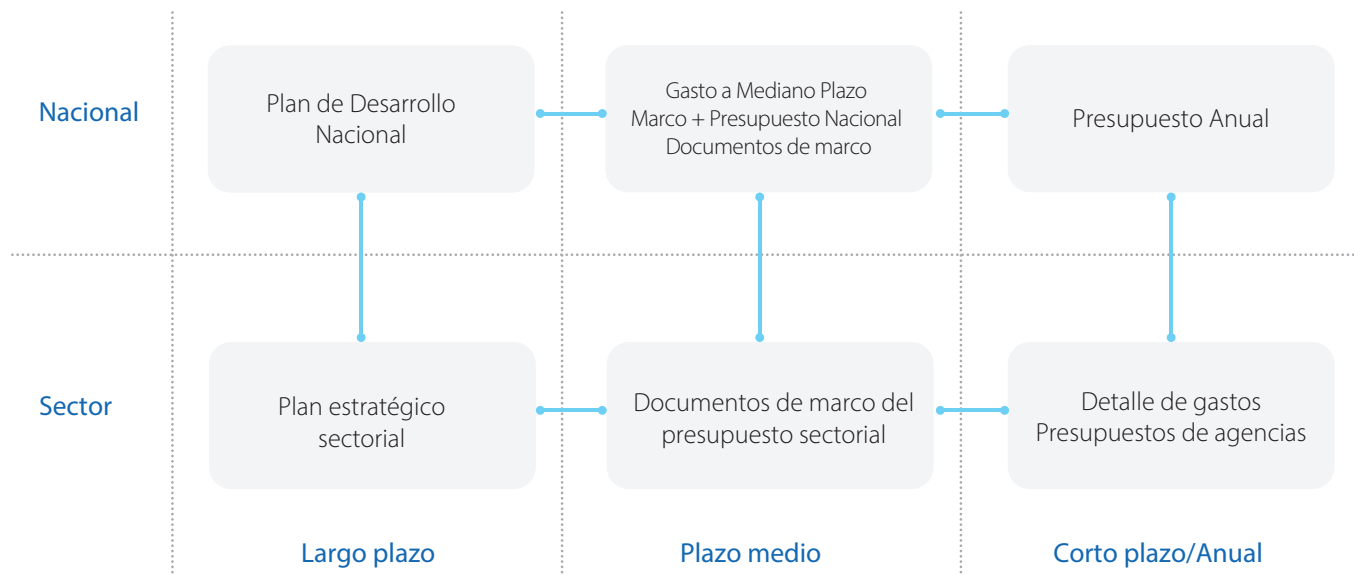
Por consiguiente, el proceso presupuestario subnacional debe ser identificado y comprendido; este también es uno de los objetivos del BER y de la FNA.

Conocer el proceso presupuestario permite ver al interior de las instituciones y otros actores responsables de la planificación y la asignación de presupuestos, y facilita identificar las maneras de introducir cambios en la programación. Por ejemplo, al observar una insuficiencia de fondos para la biodiversidad recurrente, puede evaluarse y entenderse mejor al examinar las etapas del proceso presupuestario.

Otros desafíos para mejorar la integración de la biodiversidad en el proceso presupuestario incluyen la falta de capacidad de articular o vincular las metas de biodiversidad con los planes de mediano plazo y otras metas nacionales, así como para asignar o ejecutar fondos de asignaciones previas, lo cual debilita las solicitudes de presupuestos adicionales. Un desafío fundamental para la mayoría de los países es el etiquetado presupuestario de los ingresos de la biodiversidad dentro del marco presupuestario, como se explica en la sección siguiente.

El proceso de presupuestación varía de un país a otro. Es iterativo —es decir, se está implementando permanentemente y se debe ajustar continuamente— y es cíclico, de conformidad con una rutina establecida: (i) preparación del presupuesto; (ii) aprobación; (iii) ejecución; y (iv) auditoría. La [Figura 3.1](#), [Figura 3.2](#) y [Recuadro 3.7](#) presentan un ejemplo del proceso de presupuestación en Uganda.

Figura 3.1: Marco para la vinculación de políticas y estrategias con la presupuestación en Uganda



Crédito fotográfico: Indira Zhumatayeva  
Región de Kazajistán oriental



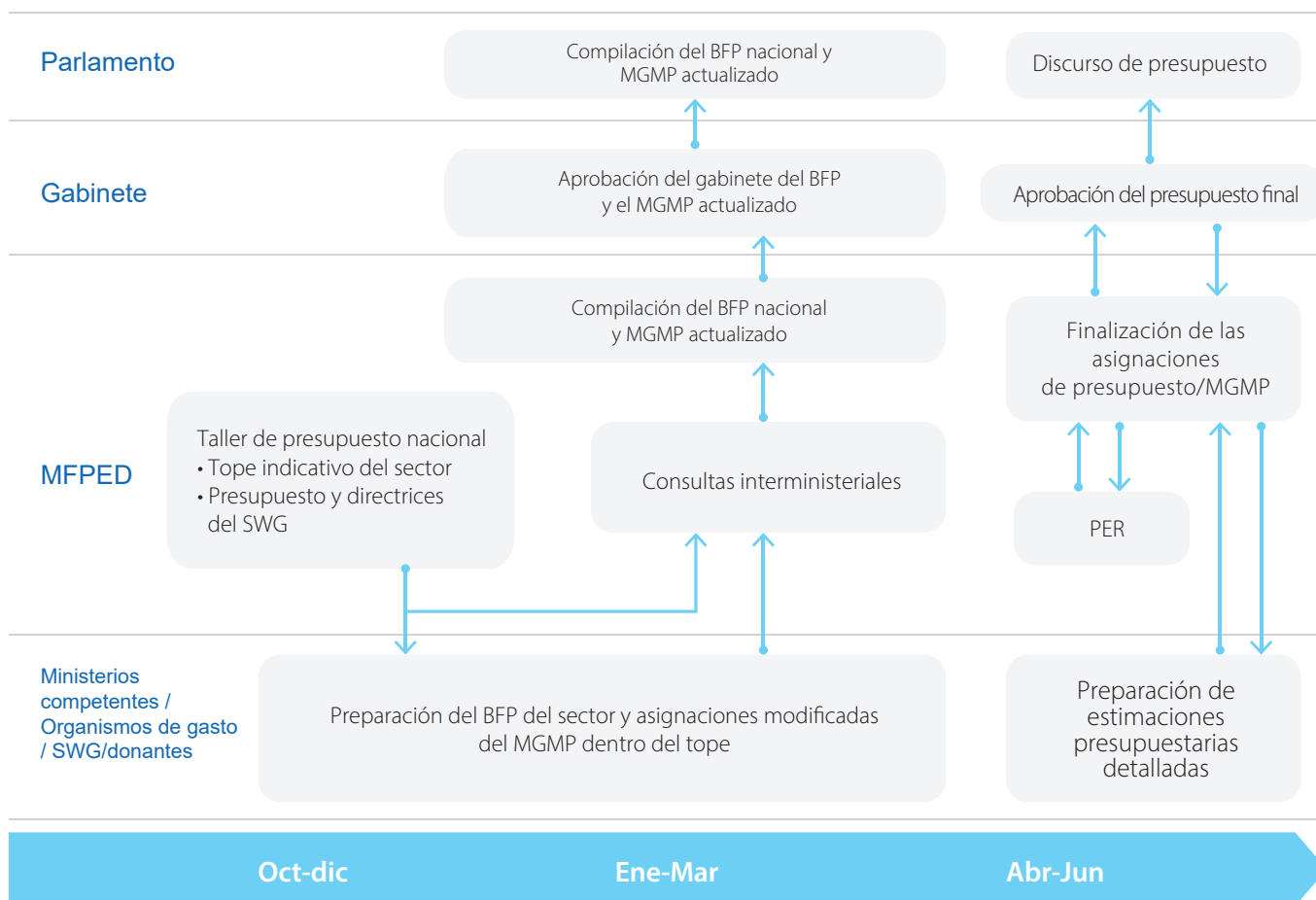
### Recuadro 3.7: Proceso de presupuestación en Uganda

En Uganda, el financiamiento gubernamental de la conservación de la biodiversidad se articula con el proceso de presupuesto nacional, que se fundamenta con el Plan de Desarrollo Nacional, los Planes Estratégicos o de Inversión, los Documentos de Marco de Presupuesto y los presupuestos anuales. El ciclo de presupuesto anual de la Figura 3.2 muestra que la preparación del presupuesto ocurre dentro de ministerios y otros organismos (como fase de recolección de información) antes de que se agregue al nivel de sector. La supervisión del sector ocurre dentro del Grupo de Trabajo de Programas (PWG). Los debates del PWG se basan en prioridades del sector, asignación y revisión de los límites de presupuesto del gobierno. Los límites de presupuesto indican la distribución de recursos del gobierno entre diferentes sectores con base en las prioridades del plan de desarrollo nacional y la estrategia anual de presupuesto.<sup>a, b</sup>

<sup>a</sup>Forbes, A., Iyer, D., & Steele, P. (2015). Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development: A Handbook to Strengthen Planning and Budgeting Processes. UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative. <https://www.undp.org/publications/mainstreaming-environment-and-climate-poverty-reduction-and-sustainable-development>

<sup>b</sup>IMF (n.d.) Budget Preparation. [www.imf.org/external/pubs/ft/expend/guide3.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/expend/guide3.htm)

Figura 3.2: Ejemplo del ciclo de presupuestación en Uganda



Nota: MFPED = Ministerio de Hacienda, Planificación y Desarrollo Económico; BFP = Documentos de marco del presupuesto; MGMP = Marco de Gasto a Mediano Plazo; SWG= Grupo de Trabajo del Sector.

En 2016, un estudio del PNUD<sup>17</sup> sobre el financiamiento de áreas protegidas (AP) en América Latina subrayó la necesidad de una mejor planificación y preparación del presupuesto y generó las siguientes conclusiones:

Los presupuestos de AP pueden diseñarse mejor, para convencer a los responsables de las decisiones en el Ministerio de Medio Ambiente y el de Hacienda que aumenten la asignación presupuestaria.

Los presupuestos pueden respaldarse mejor con datos que

incluyan resultados de conservación, costos históricos detallados y comparaciones de costos, necesidades financieras claras e indicadores de impacto económico y basados en resultados.

Los administradores de los sitios deben participar más en el proceso.

Se debe prestar atención a los plazos de formulación del presupuesto nacional para evitar repetir el presupuesto del año anterior.

<sup>17</sup>Flores, M., and Bovarnick, A. (2016). Guide to improving the budget and funding of national protected areas systems. Lessons from Chile, Guatemala and Peru. United Nations Development Programme, New York. <https://www.cbd.int/financial/guides/undp-rblc-pabg.pdf>

## Paso 4c: Identificar y analizar los ingresos relacionados con la biodiversidad

Además de los beneficios directos y económicos, la biodiversidad genera ingresos financieros para los países a través de tarifas e impuestos. El PIR identifica fuentes y tipos de ingresos generados a partir del uso de activos y recursos naturales relacionados con la preservación de la biodiversidad y el ecosistema. La revisión debe cubrir tanto los ingresos tributarios como los no tributarios. El **Recuadro 3.8** describe algunos de los ingresos públicos más comunes que pueden obtenerse de la conservación y preservación de los activos naturales. El cobro de tarifas en las áreas protegidas es un ejemplo del uso directo de los ingresos de la biodiversidad para la conservación y otros fines alineados con el plan de manejo. Los cobros deben estar definidas legalmente. En este contexto, el etiquetado de impuestos se define como: "tomar la totalidad o una parte de la recaudación de un determinado impuesto o grupo de impuestos y destinarla o reservarla para un gasto específico".<sup>18</sup> Esto también se refiere a la asignación de impuestos ambientales, u otros impuestos recaudados para gastos ambientales dedicados. Ejemplos de asignaciones específicas para la conservación provienen de impuestos a la gasolina o al turismo. Los ingresos provenientes de la biodiversidad pueden ser considerables y superar los gastos asociados. Por ejemplo, el equipo de BIOFIN de Belice encontró que la biodiversidad generó BZD \$25 millones (USD \$12.5 a diciembre de 2024) en 2016, pero sólo se invirtieron BZD 1.5 millones (USD \$750,000 a diciembre de 2024) en el sistema nacional de áreas protegidas.

El propósito de identificar los ingresos de la biodiversidad en el PIR es reconocer las instituciones clave y las políticas

relacionadas, así como estimar el volumen de ingresos generados por tipo y fuente. También permite identificar posibles soluciones financieras relacionadas con la generación de ingresos.

Los ingresos fiscales y no fiscales pueden derivarse del uso de recursos naturales que contribuyen a la preservación y conservación de la biodiversidad, e incluir servicios de biodiversidad o ecosistémicos. Los servicios ecosistémicos pueden clasificarse como servicios de abastecimiento, de provisión, de regulación, de soporte y servicios culturales. Normalmente, los servicios de provisión generan una porción significativa de los ingresos de la biodiversidad debido a su uso directo, sea para consumo, como alimentos, agua, medicinas y recursos genéticos, o sin consumo, como servicios turísticos. Entre los ingresos específicos están las entradas a áreas protegidas y otras tarifas, los cobros asociados al turismo, las tarifas de agua, las multas y sanciones, los PES y los ingresos de la silvicultura y la pesca. Los ingresos que dependen de la biodiversidad y los ecosistemas casi nunca se clasifican como tales en documentos públicos. Además, es importante tener en cuenta que los ingresos recaudados a nivel del territorio pueden retenerse allí y no plasmarse en las cuentas centrales. Entre los ingresos provenientes de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, se incluyen en el **Recuadro 3.8**.



Crédito fotográfico: Marco Arlaud  
El tamaño promedio de las poblaciones de fauna silvestre han decaído en un alarmante 73% desde 1970. Fuente: WWF's Living Planet Index

<sup>18</sup> World Bank. (2020). Health earmarks and health taxes: What do we know? World Bank Group. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34947/Health-Earmarks-and-Health-Taxes-What-Do-We-Know.pdf?sequence=1>



### Recuadro 3.8: Tipos de ingresos públicos derivados de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos



Los **ingresos tributarios** vinculados a la biodiversidad incluyen tanto impuestos específicos sobre el uso de recursos naturales, o actividades que tienen impacto directo en la biodiversidad, y los impuestos ambientales generales que abordan los impactos más amplios como la contaminación.



#### Son ejemplos de impuestos específicos de la biodiversidad:

- impuestos por cambio de uso del suelo al convertir hábitats naturales —como humedales, bosques o praderas— en tierras agrícolas o urbanas. Los ingresos se dirigen a la restauración o protección de otros hábitats naturales;
- impuesto para la conservación forestal, como el impuesto aplicado a la tala de árboles en áreas ecológicamente sensibles o con alto contenido de biodiversidad;
- impuestos sobre las especies invasoras, por ejemplo, un impuesto ambiental portuario específico con un esquema de exclusión para incentivar la limpieza de las embarcaciones y así reducir las posibilidades de especies invasoras;
- impuestos sobre la renta pagados por empresas que ofrecen bienes y servicios vinculados a la biodiversidad;
- impuestos de importación y de exportación por la venta de bienes y servicios de la biodiversidad
- impuestos sobre ingresos de los empleados que trabajan en un sector relacionado con la biodiversidad
- impuestos internos sobre una base tributaria relevante para la conservación de la biodiversidad o su preservación, es decir, un impuesto sobre el carbono, impuesto sobre el ganado, que podría guardar relación o no con la producción potencial de metano del bovino, y un impuesto sobre la pesca;
- impuesto sobre el valor agregado o impuesto general sobre servicios aplicable a bienes y servicios vinculados a la biodiversidad.
- impuesto a las ventas aplicado a bienes y servicios provenientes de biodiversidad;
- impuestos de importación y de exportación sobre bienes y servicios relevantes para la biodiversidad;
- impuestos de ajuste al carbono fronterizo, cuando sean proporcionales a la administración de un impuesto sobre el carbono;
- Impuestos sobre transacciones relacionadas con el comercio de un activo natural relevante para la preservación de la biodiversidad.
- impuestos de timbre relacionados con el comercio de un activo natural que sea relevante para la preservación de la biodiversidad;
- impuestos de registro relacionados con un activo natural relevante para la preservación de la biodiversidad.

#### Ejemplos de impuestos ambientales generales vinculados a la biodiversidad:

- impuestos por contaminación;
- impuestos sobre el carbono;
- impuestos sobre alojamiento;
- impuestos aeroportuarios
- impuestos aplicados en distritos de entretenimiento;
- aranceles de importación y exportación sobre bienes o servicios de relevancia para la biodiversidad;
- medidas de ajuste al carbono en frontera en proporción a la gestión de un mercado regulado;
- mecanismos de bonificación-penalización utilizados para regular los activos naturales relevantes para la conservación de la biodiversidad o su preservación.



Los **ingresos no tributarios** incluyen tasas y cargos (p. ej., tarifa de usuario, permisos y cargos de ecoturismo), ingresos procedentes de fondos ambientales, multas y sanciones por infracciones ambientales, ingresos procedentes de programas administrados por el gobierno, así como asistencia y subvenciones internacionales.



#### A continuación, se presentan ejemplos de ingresos no tributarios derivados de la biodiversidad:

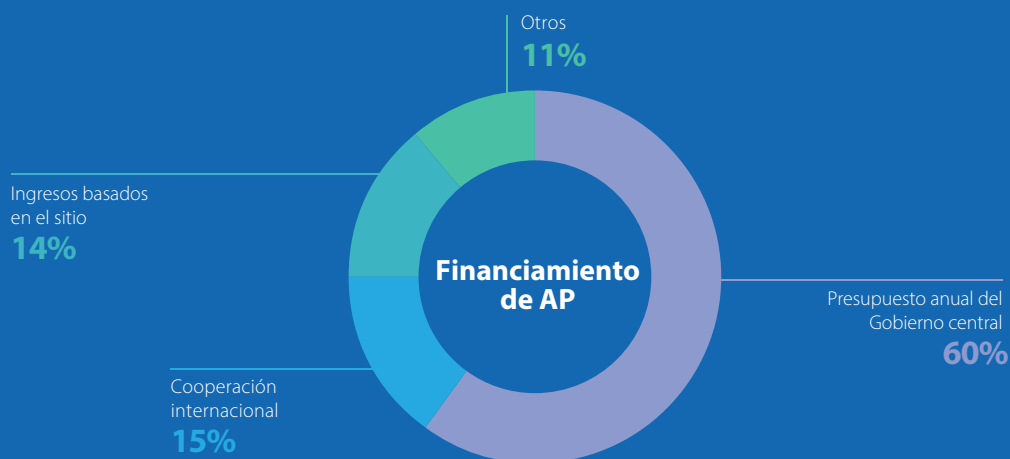
- **Pagos por el acceso a recursos y áreas de biodiversidad (usos extractivos)** Incluyen tarifas, licencias o permisos para el acceso a recursos naturales, como lo son los permisos de caza, de pesca y para la recolección de plantas medicinales.
- **Pagos por acceder a zonas de biodiversidad (usos no extractivos):** Se recaudan tarifas de usuario para acceder a parques y áreas protegidas, así como para realizar actividades recreativas. El conjunto constituye un buen ejemplo del principio de que quien usa paga, ya que afectan únicamente a aquellos individuos o grupos que se benefician directamente de la biodiversidad. Usos no extractivos implican que los recursos de biodiversidad no se consumen ni se comercializan durante el proceso. Entre otros ejemplos están las entradas a áreas protegidas, cargos por servicios de bioseguridad, tarifas de campamento, de buceo y cargos por impacto ambiental insular.
- **Tarifas por el uso de recursos naturales calculadas en función del volumen o de la escala (agua, madera):** Las tarifas basadas en volumen o escala incluyen arriendos, concesiones, dividendos y regalías recaudados por el derecho de extraer recursos naturales renovables. Son ejemplos las regalías por extracción de recursos como la madera, las tarifas o tasas por el agua o por su extracción, las regalías derivadas de contratos de bioprospección y licencias de transporte, los permisos de exportación y otras tasas o cargos por el transporte de productos de la biodiversidad.
- **Tasas vinculadas al uso del suelo o infraestructuras (concesiones turísticas):** las empresas pagan para poder acceder a terrenos naturales, establecer infraestructura en terrenos naturales y ofrecer servicios comercializables en terrenos públicos. Son ejemplos de esto los convenios de concesión, los pagos que recibe el gobierno por terciarizar la administración de áreas protegidas y los derechos de vía o de uso de infraestructura de telefonía, electricidad o agua.
- **Ingresos derivados de fondos y dotaciones ambientales:** un fondo de dotación para la biodiversidad es un mecanismo en el que se invierte el capital a perpetuidad y, solo se utilizan los ingresos derivados de la inversión, para financiar subvenciones y actividades. Es un instrumento común para movilizar recursos provenientes de donantes, gobiernos nacionales, sector privado y personas particulares.
- **Multas y sanciones ambientales en relación con la biodiversidad:** las multas y sanciones ambientales se recaudan como resultado de actos ilegales que perjudican directamente al medio ambiente, tales como la tala ilegal, la caza furtiva, los vertidos ilegales y la contaminación no planificada. Las multas y sanciones pueden establecerse como tarifas únicas para actos ilícitos específicos, o como montos fijos. Las multas pueden ingresarse a la tesorería o al gobierno local, o pueden destinarse a cuentas especiales para financiar la remediación ambiental y a modo de compensación para las personas y comunidades afectadas. Primero, pueden establecerse multas ambientales para disuadir las conductas ilícitas. Segundo, lo percibido por multas puede aplicarse para recuperar los costos asociados con la compensación del impacto ambiental. Las multas no deben considerarse una fuente de ingresos. Hacerlo puede generar el efecto perverso de permitir que ocurran transgresiones con el fin de recaudar la sanción.
- **Ingresos derivados de programas operados por el Gobierno:** Estos provienen de instrumentos de mercado gestionados por entidades públicas, como los programas de compensación por biodiversidad o las subastas gubernamentales de créditos ambientales transferibles, como los créditos de biodiversidad.
- **Cooperación internacional y subvenciones:** Estos recursos provienen de la cooperación internacional y de subvenciones otorgadas por un gobierno a otro para la conservación de la biodiversidad, que a menudo forman parte de convenios internacionales ambientales más amplios, y los fondos se canalizan a través de convenios ambientales multilaterales (p. ej., el Fondo para el Medio Ambiente Mundial).

Ciertos ingresos derivados de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos están vinculados explícitamente a la extracción de recursos naturales, como las tarifas por tala y las licencias de pesca. En estos casos, conviene evaluar si estas prácticas son sostenibles o si existen acciones insostenibles vinculadas a la generación de ingresos.

Alternativamente, los ingresos pueden provenir de un uso más sostenible de los recursos naturales, como las tarifas de entrada y las concesiones de las áreas protegidas y desempeñar un papel importante en la gestión de los fondos para AP (Recuadro 3.9). Lo recaudado por la biodiversidad debería ser registrado en una tabla, usando los encabezados siguientes en [Tabla 3.2](#).



### Recuadro 3.9: Fuentes de financiamiento de áreas protegidas en América Latina



Fuente: Bovarnick, A., & others (2010). Financial Sustainability of Protected Areas in Latin America and the Caribbean: Investment Policy Guidance. United Nations Development Programme (UNDP) and The Nature Conservancy (TNC). [www.undp.org/publications/financial-sustainability-protected-areas-latin-america-and-caribbean](http://www.undp.org/publications/financial-sustainability-protected-areas-latin-america-and-caribbean)

**Tabla 3.2: Tabla para el registro de fuentes de ingresos provenientes de la biodiversidad**

Encabezado	Descripción
Organización/organismo	Organización/organismo responsable de los ingresos
Nombre del Ingreso	Nombre real del Ingreso. Por ejemplo: tarifa de entrada a las áreas protegidas (AP), tarifa de licencia de pesca, etc.
Tipo de Ingreso	Ingresos no tributarios o tributarios
Categorías del Ingreso	Ejemplo: pagos por acceder a recursos y áreas de biodiversidad (usos extractivos), ingresos provenientes de fondos ambientales, impuestos prediales, etc.
Descripción	Breve descripción del ingreso, su funcionamiento y recaudación (recaudación, gestión, utilización del ingreso)
Monto del Ingreso	En dólares de EE. UU. y moneda local
Uso	¿Cuáles son los usos actuales que se conocen para estos ingresos? ¿Estos ingresos se asignan para un uso en especial?

<sup>a</sup> Se deben incluir el mes y año de la tasa de cambio.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta  
Movilizar los recursos es fundamental para cerrar la brecha anual en el financiamiento de la biodiversidad de USD 700 mil millones y así proteger a la naturaleza.

## Pasos clave para obtener datos sobre los ingresos provenientes de la biodiversidad

- 1 Consultar documentos presupuestarios ministeriales sobre fuentes de ingresos clasificadas como tributarias y no tributarias. El tipo de tasa o impuesto y su valoración suelen clasificarse por institución con periodicidad anual. En algunos países, la información sobre ingresos no tributarios no figura en el presupuesto general y puede solicitarse a las entidades responsables de su recaudación.
  - 2 Verificar los datos de ministerios específicos y los detalles sobre la naturaleza del impuesto o la tasa. Esto permite desglosar las partidas presupuestarias para obtener detalles como permisos, certificaciones y tarifas de inspección. También podría ser posible verificar la pertinencia para la biodiversidad.
  - 3 Clasificar los ingresos según las nueve categorías de BIOFIN y por ministerio correspondiente.
- Asimismo, el análisis puede incluir la trayectoria de los flujos financieros, es decir, si se retienen en el sitio, en la entidad recaudadora o si se consolidan en el tesoro nacional. En algunos casos, las fechas en que se aplican las tasas pueden indicar si conviene una actualización. En algunos países se han desarrollado soluciones financieras para abordar esta situación. Por ejemplo, en Botsuana se elaboró un caso de negocio que detallaba la necesidad de revisar las tarifas de entrada a las áreas protegidas. Este fue aprobado por el Gobierno en 2022 y resultó en un aumento de ingresos de al menos USD \$3 millones anuales. (véase el [Recuadro 3.10](#))



Crédito fotográfico: Dolapo Adejumo  
Existen más de 100,000 especies de polinizadores en todo el mundo, que son fundamentales para la agricultura. Su disminución, como consecuencia de la pérdida de biodiversidad, podría costarle a la producción agrícola mundial unos USD \$217 mil millones al año.



### Recuadro 3.10: Ejemplos de cómo los resultados del análisis de ingresos provenientes de la biodiversidad contribuyen a identificar soluciones financieras

El Análisis Institucional y de Políticas (PIR) realizado en Botsuana reveló que las tarifas de entrada y otros cobros en las áreas protegidas y habían permanecido iguales desde el 2000, ni siquiera un ajuste por inflación en 18 años, a pesar de que la tasa promedio de inflación del país fue de 4.94 por ciento. El resultado fue una caída de los ingresos reales de forma progresiva.

En 2020 y 2021, el Ministerio de Medio Ambiente y Turismo, con el apoyo de BIOFIN, revisó los 25 tipos de tarifas vigentes en cada una de las áreas protegidas. A partir del 1 de abril de 2022, entraron en vigor las nuevas tarifas. Se adoptó un enfoque orientado a promover el turismo en las áreas protegidas menos visitadas y, al mismo tiempo, a maximizar los ingresos en aquellas con mayor afluencia.

Se establecieron precios diferenciados para visitantes locales, regionales e internacionales. En el primer año de implementación del sistema de tarifas actualizadas, los ingresos en las áreas protegidas aumentaron en USD \$7.8 millones, es decir, siete veces más de lo inicialmente previsto.

Asimismo, en Seychelles, mediante el análisis de los ingresos provenientes de la biodiversidad, el gobierno identificó la falta de tarifas de bioseguridad, por lo que la solución financiera adoptada consistió precisamente en diseñarlas e implementarlas. De igual manera, el análisis reveló que las tarifas de las áreas protegidas no se habían revisado desde 1994, lo que condujo al desarrollo de un estudio sobre tarifas específicas y la disposición de los usuarios a pagar por el acceso a dichas áreas.

#### Paso 4d: Identificar y clasificar los incentivos positivos y los subsidios perjudiciales existentes.

Cada vez hay más evidencia de que los subsidios y apoyos gubernamentales bien intencionados, orientados a objetivos socioeconómicos como la seguridad alimentaria o energética, pueden tener efectos negativos y costosos para el medio ambiente, incluida la biodiversidad. A su vez, dichos efectos repercuten negativamente en las sociedades y economías a nivel local y nacional. Se encuentran ejemplos comunes en el sector agrícola. La OCDE ha calculado que la ayuda a la producción agrícola en 54 países por un valor aproximado de USD 500 mil millones, tiene potencial de ser perjudicial para el medio ambiente.<sup>19</sup> Esto puede traducirse en la destrucción de hábitats, la degradación de suelos y la contaminación por nutrientes. En muchos casos, las ayudas generan efectos distorsionantes, su distribución no es equitativa y resultan perjudiciales, tanto para las personas y el medio ambiente.<sup>20</sup> En el sector pesquero se encuentran ejemplos similares, subsidios de entre USD \$7 mil millones y USD \$35 mil millones anuales,<sup>21</sup> que se pueden considerar perjudiciales para el medio ambiente marino, principalmente por la contaminación y sobreexplotación. Son muy significativos los subsidios que recibe el sector de los combustibles fósiles. En los países del G20, los subsidios a la producción ascienden en promedio a USD \$290 mil millones anuales, y los subsidios al consumo, a USD \$320 mil millones.<sup>22</sup>

En estos ejemplos ponen de relieve algunas de las ineficiencias de los marcos de política actuales, como la falta de procesos sólidos de evaluación de impactos negativos en la naturaleza, lo que conlleva pérdidas significativas de especies y daños irreparables a los ecosistemas. Reasignar esta ayuda ineficaz e insostenible podría ampliar el espacio fiscal. Realignar los gastos actuales puede cumplir el doble propósito de generar ahorros sustanciales y a la vez contribuir al logro de los ODS y de los compromisos asumidos en las Convenciones de Río. Estos esfuerzos también pueden ayudar a crear sistemas de producción alimentaria más resilientes y sostenibles.

En la década pasada, una de las metas con menor progreso fue la Meta 3 de Aichi del CDB,<sup>23</sup> que buscaba reformar los incentivos, incluidos los subsidios perjudiciales para la biodiversidad.

Se utilizan distintas definiciones de subsidios según el contexto, dependiendo de la naturaleza específica del diálogo. Es importante que cada país defina claramente el término "subsidios," ya que la definición adoptada servirá de base para delimitar el análisis.

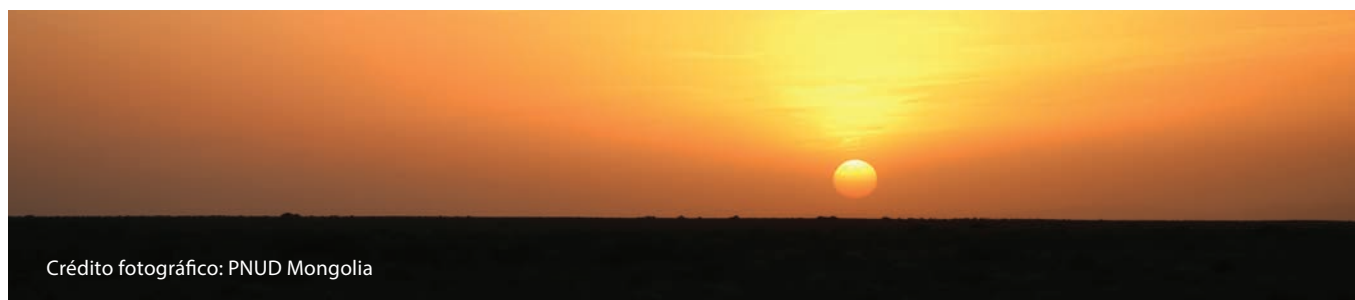
La definición de subsidios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es "una contribución financiera hecha por un gobierno o cualquier organismo público del país que confiere un beneficio," en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.<sup>24</sup> Al considerar los **subsidios perjudiciales al medio ambiente**, la OCDE los define como, "toda forma de apoyo financiero y reglamentos establecidos para aumentar la competitividad de ciertos productos, procesos o regiones y que en conjunto con el régimen impositivo vigente, (sin intención) discriminan contra las buenas prácticas ambientales".<sup>25</sup>

Para la CDB, los **incentivos dañinos o perversos** a la biodiversidad son "los incentivos institucionales económicos, legales e institucionales que emanan de políticas o prácticas que inducen comportamientos insostenibles que destruyen la biodiversidad, políticas que se diseñaron con otros objetivos pero que tienen efectos secundarios no previstos".<sup>26</sup> Los subsidios se consideran un subconjunto de los incentivos.

El Fondo Monetario Internacional considera que la no-internalización de externalidades o la inacción gubernamental son subsidios implícitos.

La definición que se adopte debe permitir que los países cumplan el objetivo de identificar y reasignar los subsidios perjudiciales y las ayudas gubernamentales, y facilitar el trabajo de los países hacia la consecución de los objetivos y el desarrollo de sus informes sobre la **Meta 18** del CDB MMBKM.

Como se observa en las definiciones anteriores, los subsidios abarcan más que las transferencias financieras a empresas o hogares con fines de desarrollo. La **Tabla 3.3** presenta algunos de los principales tipos de subsidios que los gobiernos pueden utilizar.



Crédito fotográfico: PNUD Mongolia

<sup>19</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2022). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2022: Reforming Agricultural Policies for Climate Change Mitigation. OECD iLibrary. [www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-20224a3fc124-en](https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-20224a3fc124-en)

<sup>20</sup> United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Environment Programme (UNEP), & Food and Agriculture Organization (FAO). (2021). Global Report on Agricultural Support and Sustainable Food Systems Transitions. UNEP. Obtenido de [www.unep.org/resources/report/global-report-agricultural-support-and-sustainable-food-systems-transitions](https://www.unep.org/resources/report/global-report-agricultural-support-and-sustainable-food-systems-transitions)

<sup>21</sup> World Bank. (2019). The hidden costs of subsidies in the fisheries sector. World Bank. Obtenido de <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/387911567063969327/the-hidden-costs-of-subsidies-in-the-fisheries-sector>

<sup>22</sup> Urpelainen, J., & Elisha, A. (2021). Fossil fuel subsidies and their impact on climate change. Energy Policy, 49, 123-135. Obtenido de [www.iisd.org/publications/report/fanning-flames-g20-support-of-fossil-fuels](https://www.iisd.org/publications/report/fanning-flames-g20-support-of-fossil-fuels)

<sup>23</sup> World Trade Organization (WTO). (1994). Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement). Obtenido de [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/subs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm)

<sup>24</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2005). Environmentally Harmful Subsidies and Transfers: Policy Issues and Options. OECD Publishing. [www.oecd-ilibrary.org/environment/environmentally-harmful-subsidies-and-transfers-policy-issues-and-options](https://www.oecd-ilibrary.org/environment/environmentally-harmful-subsidies-and-transfers-policy-issues-and-options)

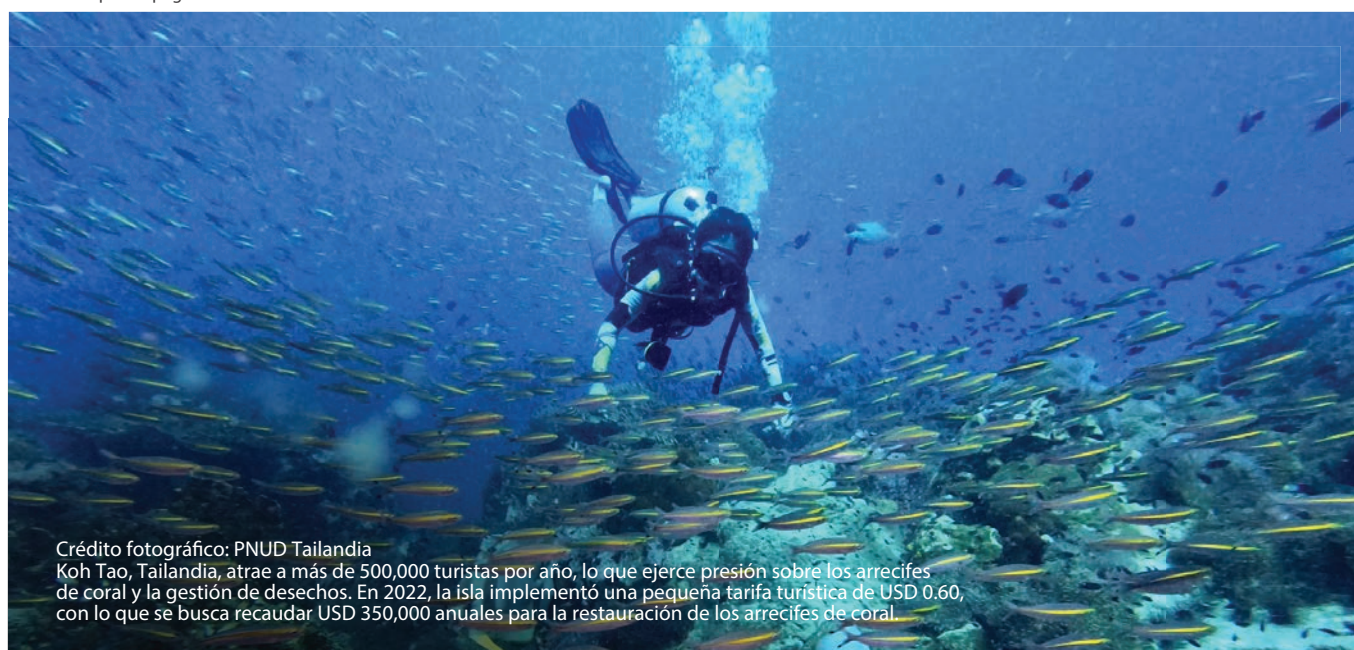
<sup>25</sup> Secretariat of the Convention on Biological Diversity (CBD). (2011). Incentive measures for the conservation and sustainable use of biological diversity: Case-studies and lessons learned. Convention on Biological Diversity. <https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-56-en.pdf>

<sup>26</sup> The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB). (2009). The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the Economics of Nature: A Report to the G8 + 5. Earthscan.

Tabla 3.3: Tipos de subsidios

Type de subvention	Actions
Transferencia directa de fondos	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Gastos selectivos mediante presupuestos públicos en distintos niveles en diferentes niveles</b>, como las transferencias directas en efectivo a agricultores con base en el volumen de la producción y el financiamiento de programas de investigación y desarrollo.</li> <li><b>La transferencia de fondos a empresas públicas</b> (en diversos esquemas de titularidad), si la transferencia de fondos a empresas públicas se hace bajo términos y condiciones más favorables para empresas en comparación con tenencia privada. Por ejemplo, una inyección de capital en la distribución de fertilizantes químicos desde el presupuesto de gobierno.</li> </ul>
Transferencias indirectas: incentivos de ingresos o de precios	Las intervenciones que elevan o reducen los precios internos generan incentivos o desincentivos. Los incentivos de precios consisten principalmente en medidas fronterizas, incluidas medidas arancelarias y no arancelarias, como aranceles o contingentes a la importación, prohibiciones a la exportación, subsidios que otorgan ventajas desleales, y/o <b>regulaciones de precios de mercado</b> (p. ej., políticas de fijación de precios internos por encima del valor de mercado para los productores).
Incentivos fiscales	<p>Ayudas fiscales como exenciones especiales, deducciones, reducciones de tarifas, bonificaciones, créditos y aplazamientos que reducen los costos. Incluidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>subsidios basados en la producción</b>, que incluyen las transferencias cuyo monto depende de la producción;</li> <li><b>subsidios basados en insumos</b>, como la reducción de precios de los insumos variables, capital fijo, o crédito, por ejemplo, la exención del IVA para los insumos químicos;</li> <li><b>subsidios basados en los factores de producción</b>, con dos tipos de criterios:<sup>a</sup> criterios relacionados con los productos, por ejemplo en el sector agrícola: superficie cultivada, número de animales, ingresos o renta del agricultor; y <sup>ii</sup> criterios no relacionados con los productos, como subsidios vinculados a resultados ambientales o paisajísticos (p. ej., para fomentar usos alternativos de las tierras agrícolas o prácticas de conservación del suelo), o que todos los agricultores reciban pagos únicos sujetos a condiciones de cumplimiento cruzado.</li> </ul>
Otros ingresos públicos no percibidos	<b>Los ingresos públicos no percibidos por el uso de recursos, bienes y servicios propiedad del Estado</b> (p. ej., recursos naturales, tierras, infraestructura). Sin cargo o con una tarifa inferior a la del mercado.
El riesgo se transfiere al Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ayuda en forma de crédito</b>: El gobierno ofrece préstamos y garantías con tasas inferiores a las del mercado.</li> <li><b>Seguro</b>: El gobierno ofrece un seguro con tasas inferiores al mercado, el gobierno asume el riesgo y limita la responsabilidad comercial.</li> <li><b>Transferencia de los costos ambientales al gobierno</b>: Transferencia post proyecto (cierre y costos de monitoreo a largo plazo) o durante las operaciones (costos de gestión de desechos y del medio ambiente).</li> </ul>

<sup>a</sup>Notas al pie de página



Algunos tipos de subsidios impulsan significativamente las actividades perjudiciales para la biodiversidad, lo que provoca la pérdida de servicios ecosistémicos. Los impactos negativos suelen aparecer de dos maneras:

- Los subsidios que subvaloran el uso de los recursos naturales generan un consumo que excede los niveles sostenibles.
- **Los subsidios que aumentan la producción** pueden conducir a un mayor uso de insumos contaminantes, métodos de producción perjudiciales o transformaciones insostenibles del ecosistema, con un aumento del riesgo de daños ambientales a largo plazo.

El monto de un subsidio no necesariamente corresponde al daño que puede causar;<sup>27</sup> incluso los subsidios relativamente pequeños pueden generar impactos negativos significativos.

También se cumple lo contrario: sea que cumpla o no su objetivo principal, un subsidio grande no necesariamente tiene un impacto negativo considerable en la biodiversidad. Es importante conocer la magnitud del impacto en la biodiversidad para priorizar los subsidios que se deben reformar.

Una cuantificación minuciosa del **impacto en la biodiversidad puede ser difícil** debido a la complejidad del análisis. Suelen intervenir varios factores, por lo que resulta difícil identificar una relación casuística directa entre los subsidios y el alcance exacto de sus efectos perjudiciales sobre la biodiversidad.

En la Tabla 3.4 se ilustran posibles impactos en la biodiversidad que pueden tener los subsidios en sectores clave.

Sector	Subsidio Objetivos	Efectos	Posibles impactos sobre la biodiversidad
Agricultura	En apoyo al aumento de producción	La intensificación con el aumento del uso de insumos químicos, mecanización y riego.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La pérdida de especies, incluidos los polinizadores, debido a efectos directos e indirectos de plaguicidas.</li> <li>• La eutrofización de los ecosistemas de agua dulce, marinos y terrestres a causa de los fertilizantes.</li> <li>• La pérdida de hábitats naturales debido al drenaje, la irrigación, la penetración de tierras agrícolas en hábitats naturales o la consolidación de explotaciones.</li> <li>• La degradación y erosión del suelo por las metodologías de cultivo utilizadas y el acortamiento del periodo del barbecho.</li> </ul>
Pesca	<p>El aumento y fomento del esfuerzo pesquero al disminuir los costos recurrentes (p. ej., subsidios al combustible, exención fiscal) y aumentar los ingresos (fijar del precio de capturas).</p> <p>La implementación de programas para aumentar la capacidad, con la reducción del costo del capital para la ampliación y modernización de la flotilla (p. ej., recompra de embarcaciones, créditos blandos, garantías de préstamos, subvenciones)</p>	<p>El aumento de la capacidad y el esfuerzo de pesca, al fomentar recorridos más largos y la compra de embarcaciones de mayor tamaño.</p> <p>El incremento del consumo al reducir los precios.</p> <p>El incremento del esfuerzo pesquero al apoyar empresas no viables.</p>	<p>Los niveles insostenibles de pesca provocan:</p> <p>Un aumento en la mortalidad de las especies objetivo y accesorias.</p> <p>Un impacto físico significativo en el hábitat de los organismos bentónicos causado por la pesca de arrastre de fondo.</p> <p>Los efectos directos de la pesca también tienen implicaciones indirectas para otras especies. La pesca elimina presas que, de otro modo, serían consumidas por peces, aves y mamíferos piscívoros, o puede eliminar depredadores que controlarían las poblaciones de presas.</p>
Transporte	<p>Subsidio al costo del combustible</p> <p>Subvencionar la construcción de caminos</p>	<p>Aumento de los viajes y del uso de vehículos.</p> <p>Construcción de más vías.</p>	<p>El aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que tienen un impacto directo e indirecto sobre la biodiversidad. Aumento del dióxido de carbono que causa acidificación marina, lo que afecta la fauna y flora sensibles a los desequilibrios del pH.</p> <p>Aumento de las pérdidas de hábitat y la fragmentación de estas, y el aumento de la deforestación en áreas remotas.</p>
Energía	Subsidio al costo del combustible	Aumento de su uso	Aumento de las emisiones de GEI que ejercen impactos directos e indirectos en la biodiversidad. Aumento del dióxido de carbono que causa acidificación marina, lo que afecta la fauna y flora sensibles a los desequilibrios del pH.
Agua	Subsidio al costo del combustible	Uso excesivo y desperdicio del agua por precio por debajo del costo.	Descenso de las capas freáticas, erosión y pérdida de biodiversidad debido al estrés hídrico o falta de agua y de alimento para la fauna silvestre.

<sup>27</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2013). Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform. OECD Publishing. [www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/environmentally-harmful-subsidies/synthesis-report-on-environmentally-harmful-subsidies9789264012059-3-en](http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/environmentally-harmful-subsidies/synthesis-report-on-environmentally-harmful-subsidies9789264012059-3-en)

El PIR debe generar un mapa y evaluar los subsidios de distintos sectores. El análisis de los impulsores de la pérdida de biodiversidad que se realizó en la primera parte del PIR, puede servir de orientación para identificar los impactos perjudiciales de los subsidios. También es posible utilizar las categorías de factores de pérdida empleadas en el glosario de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES), tales como el cambio climático, la contaminación, el cambio en el uso del suelo, las especies exóticas invasoras y las zoonosis.<sup>28</sup>

Esta fase de mapeo y preselección sirve para generar una lista inicial de subsidios con claro potencial de ser perjudiciales para la biodiversidad y cuyo rediseño es políticamente más viable.

### ¿ A continuación, se presentan preguntas orientadoras a modo de lista de verificación:

- 1 ¿Cuáles son los subsidios más destacados en los sectores prioritarios que se sabe que tienen impacto sobre la biodiversidad? ¿En cuáles áreas?
- 2 ¿De qué evidencia se dispone sobre los daños que un subsidio específico pueda causar a la naturaleza, la biodiversidad, los ecosistemas, los servicios ecosistémicos y las especies amenazadas?
- 3 ¿El impacto es resultado del subsidio en su conjunto o sólo de una parte específica? ¿Por qué? ¿En qué lugar? Cuando estén disponibles, los datos del sistema de información geográfica (SIG) pueden servir para respaldar esta evidencia.
- 4 ¿Cuál es el costo promedio anual para el gobierno y los beneficiarios?
- 5 ¿Se ha alcanzado al grupo destinatario? ¿Quiénes son los beneficiarios principales y secundarios? ¿Cuáles son los beneficios financieros promedio-anales para los beneficiarios?



Crédito fotográfico: Rachenzero



### Recuadro 3.11: Reasignación de subsidios agrícolas para la caficultura verde en Vietnam

Durante décadas, Vietnam<sup>a</sup> ha subsidiado líneas de crédito agrícola para apoyar la productividad de los pequeños agricultores, con el fin de reducir la inseguridad alimentaria y fortalecer las exportaciones agrícolas. Éstos incluían subsidios para la reducción de los precios energéticos para los fabricantes de fertilizantes nacionales, y subsidios a los créditos agrícolas. La producción de café en Vietnam se caracterizaba por prácticas de riego excesivo que agotaban las aguas subterráneas; el uso intensivo de fertilizantes nitrogenados que contribuía a la degradación y contaminación del suelo; y la expansión de las plantaciones hacia tierras no aptas para el cultivo de café, debido al tipo de suelo, la pendiente, las condiciones climáticas y la disponibilidad de agua, lo que en ocasiones llevó a la invasión de tierras forestales, con la consiguiente degradación y pérdida de hábitats. El resultado del mal manejo de suelo y agua fue la reducción de la productividad e ingresos de los agricultores, acompañado de impactos negativos en los servicios ecosistémicos, como el aire, agua y suelos limpios, lo que derivó en pérdida de biodiversidad y afectaciones a la salud de las personas.

En 2014, Vietnam reconoció que era necesario desarrollar la agricultura de manera más sostenible, y adoptó el Plan de Reestructuración Agrícola. En consecuencia, el gobierno instauró un programa que ofrecía acceso a créditos para agricultores, condicionado a la promoción de prácticas agrícolas más sostenibles entre los caficultores. Las condiciones también estipulaban que los productores debían adoptar métodos de producción ecológicos y plantar únicamente en terrenos aptos. Además, se les facilitó el acceso a materiales de mayor calidad y a crédito para la adquisición de equipos de riego más eficientes, con apoyo de la asistencia oficial para el desarrollo. Las fincas participantes incrementaron sus beneficios en un 23% respecto a la línea de base.



<sup>a</sup> Havemann, T., Nair, S., Cassou, E., & Jaffee, S. (2015). Coffee in Dak Lak, Vietnam. Citado en: Steps toward green policy responses to the environmental footprint of commodity agriculture in East and Southeast Asia (pp. 99-122). World Bank Group. [https://www.academia.edu/40150373/STEPS\\_TOWARD\\_GREEN\\_GreeninG\\_export\\_Agriculture\\_in\\_eAst\\_And\\_southeAst\\_AsiA\\_POLICY\\_RESPONSES\\_TO\\_THE\\_ENVIRONMENTAL\\_FOOTPRINT\\_OF\\_COMMODITY\\_AGRICULTURE\\_IN\\_EAST\\_AND\\_SOUTHEAST\\_ASIA](https://www.academia.edu/40150373/STEPS_TOWARD_GREEN_GreeninG_export_Agriculture_in_eAst_And_southeAst_AsiA_POLICY_RESPONSES_TO_THE_ENVIRONMENTAL_FOOTPRINT_OF_COMMODITY_AGRICULTURE_IN_EAST_AND_SOUTHEAST_ASIA)

<sup>28</sup> Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES). (n.d.). Drivers of change. <https://www.ipbes.net/node/41006>



Crédito fotográfico: AdobeStock

Los subsidios perjudiciales para la naturaleza como los del sector agricultura, pesca y silvicultura, ascienden a unos USD 610 mil millones anuales. Reasignar estos subsidios hacia prácticas sostenibles podría contribuir significativamente a cerrar la brecha en el financiamiento para la biodiversidad.

El análisis de los subsidios debe incluir una revisión minuciosa de los intereses creados y los beneficios socioeconómicos. Sea efectivo o no el subsidio, una vez que una empresa o grupo de interés obtiene el beneficio, suele ejercer presión para que se mantenga. En este sentido, la reforma de los subsidios siempre enfrenta desafíos sociopolíticos. A pesar de estos desafíos, es posible aplicar varios enfoques graduales, como se indica a continuación:

**La ecologización de los subsidios**, en el que se mantiene la estructura de pago original, se ajusta el propósito, las condiciones, la normativa, y los incentivos con el fin de reducir los impactos ambientales negativos (p. ej., mantener subsidios a la pesca, pero desautorizar el uso de ciertos anzuelos/redes perjudiciales para los peces y otras especies). Los subsidios perjudiciales pueden incluso convertirse en subsidios neutros o positivos para la biodiversidad:

**La reasignación de los subsidios perjudiciales**, en colaboración con los beneficiarios, para orientarlos hacia usos más sostenibles y fomentar nuevas actividades económicas. Un ejemplo típico es realinear los subsidios a los combustibles fósiles para apoyar el desarrollo de fuentes de energía renovable;

**La reducción de la asignación presupuestaria destinada a subsidios**, que puede mitigar su impacto perjudicial sobre la biodiversidad, y hace posible un ahorro significativo de fondos públicos. Por ejemplo, una reducción del 5% en un subsidio cuantioso puede ayudar a ahorrar millones de dólares estadounidenses;

**La eliminación de subsidios**, es decir, la eliminación total o supresión del apoyo financiero otorgado por el gobierno o por otras entidades;

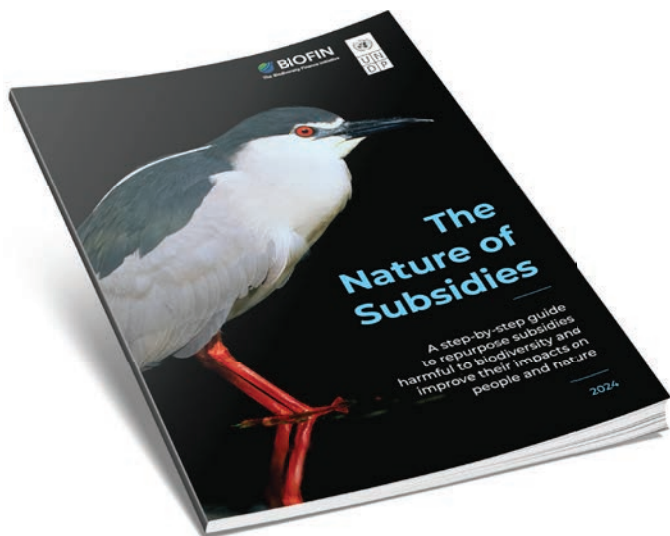
**Las modificaciones menores de los elementos más dañinos**, como retirar un fertilizante químico especialmente perjudicial, sin necesidad de un cambio significativo del subsidio.

La lista de subsidios del PIR debe incluir los subsidios positivos para la biodiversidad y los subsidios dañinos (o potencialmente dañinos). Además de la lista, se debe recopilar toda información que puede servir para evaluar la eficacia de estos esquemas. La [Tabla 3.5](#) presenta la información disponible en la lista de subsidios. Un ejemplo de la reasignación de subsidios se presenta en el [Recuadro 3.11](#).

Tabla 3.5: Plantilla para llevar el registro de la información sobre los subsidios

Encabezado	Descripción
Subsidio existente	Nombre del subsidio analizado
Responsables/ organización/entidad	Partes interesadas, organización y entidad involucrada o relacionada con el subsidio
Código de actividad del sector/gobierno	Sector(es) pertinente(s)
Impulsores	Describir las motivaciones que explican la implementación y la continuación del subsidio
Directo o Indirecto	¿El subsidio es directo o indirecto?
Valor financiero	El valor financiero del subsidio (en caso de que ya disponga de esta información)
Descripción: objetivos y beneficiarios previstos	Describe los principales objetivos del subsidio y los beneficiarios previstos
Beneficios (Sociales, ambientales, económicos)	Describe los diferentes beneficios que tiene y tendrá el subsidio en relación con aspectos sociales, ambientales y económicos, por ejemplo, un subsidio a la agricultura para apoyar el empleo rural
Beneficios por biodiversidad	¿Cómo beneficia el subsidio a la biodiversidad?
Efectos perjudiciales para la biodiversidad	¿Qué impactos perjudiciales para la biodiversidad se pueden prever o se conocen ya?
¿Este subsidio es potencialmente perjudicial?	Véase la definición que se presentó anteriormente
Describe la legislación relacionada	Describe la legislación y normativa que crean el subsidio
Notas Adicionales	Notas Adicionales
Enlaces para ver estudios relacionados incluso CBA, valoración económica	Describe las diferentes fuentes de análisis con relación al subsidio (p. ej., toda justificación económica)

PNUD-BIOFIN ha desarrollado directrices<sup>29</sup> que ofrecen más orientaciones y apoyo para que los países puedan:



- identificar y analizar los subsidios y ayudas del gobierno que puedan tener un impacto dañino en la naturaleza y en lo posible, cuantificar el impacto negativo y el costo del subsidio.
- definir múltiples opciones de rediseño mediante un análisis multidimensional que sopesa adecuadamente los aspectos sociales, de igualdad de género, ambientales, económicos y de economía política en todo el proceso de rediseño y transición, incluso en el contexto del COVID-19;
- elaborar planes de acción para el rediseño de los subsidios prioritarios, incluso la descripción de múltiples escenarios.
- implementar planes de acción para rediseñar los subsidios, con el fin de reducir sus impactos negativos en la naturaleza, mitigar otros efectos adversos y potenciar atributos positivos en relación con todos los ODS.
- identificar vacíos institucionales que permitieron la adopción de subsidios sin una adecuada consideración de la naturaleza y definir acciones para subsanarlos.

### Paso 5: Analizar las principales instituciones

En este paso, se presenta un resumen del rol y las funciones de las instituciones identificadas durante los análisis previos de impulsores y mecanismos financieros. A cada institución principal se le puede evaluar y asignar una puntuación en función de su interés e influencia en el financiamiento de la biodiversidad y su capacidad en este ámbito. De esta manera, cada institución podrá ubicarse de forma más precisa en el plan de involucramiento de partes interesadas.

#### Paso 5a: Identificar las principales instituciones y organizaciones

La descripción de las principales organizaciones e instituciones activas en el financiamiento de la biodiversidad debe responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las principales instituciones y organizaciones asociadas con los impulsores y mecanismos financieros priorizados, y quiénes son los responsables de las decisiones? En esta etapa del proceso, las instituciones involucradas en abordar tanto los impulsores de la biodiversidad como los mecanismos financieros pueden vincularse con las principales acciones de la EPANB y/o del MMBKM. Alternativamente, el análisis puede incluir una categorización de las instituciones según si son entidades de biodiversidad "centrales" o "no centrales".

- ¿Qué impacto tienen o podrían tener las principales instituciones sobre los impulsores o mecanismos financieros priorizados?
- ¿Cuáles son los principales retos que enfrentan las instituciones principales para la ampliación del financiamiento de la biodiversidad?
- ¿Cuáles son las oportunidades para impulsar un cambio positivo en el sistema?
- ¿Cuáles son los códigos de funciones gubernamentales pertinentes, según el *Manual sobre fuentes y métodos para la compilación de estadísticas COFOG — Clasificación de las funciones del gobierno (COFOG) — edición de 2019?*

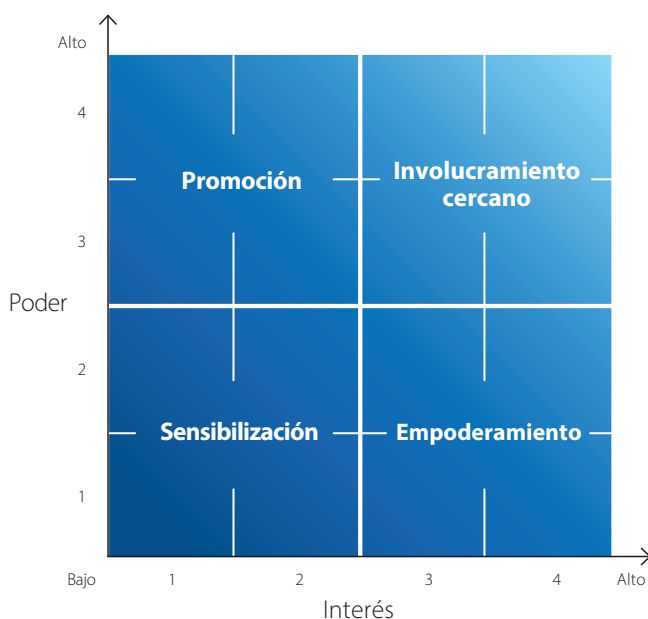
### Paso 5b: Analizar cada institución principal para obtener una puntuación en las escalas de interés e influencia

La lista de instituciones y organizaciones relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad puede resultar demasiado extensa para ser incluida en su totalidad. El objetivo es enfocarse en los sectores más importantes que impulsan el cambio en la biodiversidad, y dentro de estos, en las instituciones y funciones más relevantes. La descripción de cada organización debe incluir como mínimo su mandato y su vínculo con la biodiversidad. La matriz de poder e intereses que ha sido ampliamente difundida es una herramienta para evaluar a una variedad de partes interesadas. (véase la [Figura 3.3](#)).

Las instituciones pueden evaluarse en función de dos variables: el nivel de poder que tienen para influenciar el resultado del proyecto en cuestión (escala del 1 al 4), y el grado de interés que tienen en la biodiversidad (1 al 4).

Las organizaciones pueden ubicarse en la matriz. Para las organizaciones que se posicionen en la esquina superior derecha, es decir, las que requieren un involucramiento cercano (Close Engagement), se pueden establecer planes de involucramiento. Se pueden incluir las razones por las que se priorizan las organizaciones más relevantes. Aunque la función central de algunas instituciones no tenga una relación directa con la biodiversidad, podrían ejercer una influencia significativa sobre ella (p. ej., el Ministerio de Hacienda).

**Figura 3.3: Matriz de poder/interés para definir las estrategias de involucramiento de las partes interesadas**



<sup>29</sup> UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative (2015). Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development: A Handbook to Strengthen Planning and Budgeting Processes. <https://www.undp.org/publications/mainstreaming-environment-and-climate-poverty-reduction-and-sustainable-development>

## Paso 5c: Revisar las instituciones prioritarias y desarrollar el plan de involucramiento de partes interesadas

Pueden evaluarse algunas de las instituciones seleccionadas (involucramiento cercano) en mayor detalle, según los siguientes criterios:

### Eficacia

Podrían estar disponibles revisiones o auditorías institucionales. De lo contrario, el equipo podría realizar una evaluación rápida de capacidades en materia de financiamiento para la biodiversidad. Al evaluar la capacidad, el enfoque debe estar en la habilidad de la organización y su personal para diseñar, iniciar y escalar soluciones financieras relacionadas con la biodiversidad. Está más allá del alcance de la metodología de BIOFIN hacer evaluaciones detalladas de capacidades, aunque, pueden considerarse en caso de que resulten esenciales para el proceso.

### Arreglos institucionales

Describir los arreglos institucionales en términos de cómo funcionan los mecanismos de gobernanza existentes en relación con los instrumentos financieros o mecanismos de transferencia actuales.

### Mecanismos financieros relacionados:

Describir los mecanismos financieros vinculados a cada institución prioritaria.

### Su importancia para el Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER), la Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA) y los lanes de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP), y la implementación

Indicar cómo puede involucrarse la organización en los pasos consecutivos de BIOFIN, ya sea como fuente de información, de experiencia, objeto de análisis, o posible cocreador de una solución financiera.



Crédito fotográfico: Dolapo Adejumo

Invertir en la naturaleza es favorable para el planeta y racional desde el punto de vista económico.

Los proyectos positivos para la naturaleza podrían crear hasta USD 10.1 billones anuales y generar 395 millones de empleos para 2030.

## Paso 6: Seleccionar mecanismos financieros nuevas y existentes para su implementación temprana

El proceso se centra en los mecanismos financieros que, a corto plazo, puedan ofrecer resultados prometedores y realistas (en términos de biodiversidad, impacto financiero, político o institucional), o aquellos que respondan a una necesidad urgente o a una oportunidad inmediata.

El equipo de BIOFIN y las partes interesadas pueden realizar una selección inicial entre las soluciones financieras que identificaron durante el taller de consulta del PIR. El proceso de selección de cada solución financiera se compone de dos pasos:

Paso 1: el equipo de BIOFIN y las partes interesadas responden preguntas preliminares. Si todas las respuestas a las tres preguntas (incluyendo la 1a o la 1b) son afirmativas, entonces la solución financiera puede ser preseleccionada para su implementación temprana (Tabla 3.6).

**Tabla 3.6: Criterios para la selección preliminar de soluciones financieras para la implementación temprana.**

Criterios	Preguntas	Respuestas	
		Si	No
<b>1a. Alta factibilidad</b>	¿Es alta o muy alta la probabilidad de éxito?  <i>Existe un amplio respaldo político y social, así como viabilidad comercial (cuando corresponda). No se prevén obstáculos operativos. La solución cuenta con una trayectoria sólida de éxito, replicabilidad o escalabilidad en otros contextos comparables. Se reconoce que posee capacidad para implementar el mecanismo nuevo o mejorado.</i>	Si	No
<b>1b. Oportunidad a corto plazo o necesidad inmediata</b>	¿Existe una oportunidad a corto plazo?  <i>(un momento clave en el desarrollo de políticas públicas, una propuesta de ley en preparación, vacíos en la normativa que pueden corregirse, o un plazo dentro de un proceso fiscal que está por concluir); o bien, una necesidad inmediata, como las que siguen a una catástrofe o una crisis fiscal.</i>	Si	No
<b>2. Presupuesto</b>	¿Existe un presupuesto disponible para su implementación?	Si	No
<b>3. Resultados (financieros o de política pública)</b>	¿Es posible alcanzar el resultado en un plazo de 1 a 2 años?	Si	No

En el Paso 2, el equipo de BIOFIN y las partes interesadas deben clasificar las soluciones financieras seleccionadas según el impacto previsto en la biodiversidad. Se priorizan las soluciones con mayor impacto previsto en la biodiversidad.

El equipo de BIOFIN y las partes interesadas deben clasificar las soluciones financieras seleccionadas según el impacto previsto en la biodiversidad. Se priorizan las soluciones con mayor impacto previsto en la biodiversidad. Las soluciones preseleccionadas siguen formando parte del proceso de selección más amplio que da lugar al BFP, incluso si han sido elegidas para su implementación temprana.

### Paso 7: Resumen y recomendaciones

En este paso final del PIR, debe elaborarse un resumen de los principales resultados y presentarse como parte de un informe integral (véase el *esquema del informe del PIR más adelante*). Deben desarrollarse recomendaciones políticas e institucionales con base en el análisis, deben validarse y fortalecerse mediante consultas con las partes interesadas.

Las recomendaciones deben ser lo más detalladas posible, deben citar normativa, políticas públicas, organizaciones y sectores.

Asimismo, deben ser accionables y presentar opciones específicas para corregir o mejorar una situación. El informe del PIR servirá para orientar al equipo de BIOFIN al iniciar las evaluaciones subsiguientes. Debe contener información útil para una variedad de partes interesadas del sector de la biodiversidad y otros relacionados. Además del informe del PIR, se recomienda elaborar una nota de política para presentar de la manera más clara las principales conclusiones y recomendaciones.

Es importante transmitir de forma eficaz el contenido del PIR y sus recomendaciones. Tanto el informe principal como la nota de política deben definir claramente su público y, en lo posible, deben presentarse como parte de campañas de comunicación más amplias sobre el financiamiento para la biodiversidad (véase el [Capítulo 2](#) para más orientación sobre comunicación).



Crédito fotográfico: Dang Thái Tài, BIOFIN



## El esquema sugerido para el informe del PIR:

- **1. Resumen Ejecutivo – incluye elementos clave y recomendaciones para los encargados de formulación de políticas**
  - **2. Introducción**
    - Información general sobre BIOFIN.
    - Antecedentes sobre el Análisis Institucional y de Políticas (PIR), incluida información abreviada sobre el contexto.
    - Los objetivos del PIR.
    - Acuerdos institucionales y colaboradores del informe.
    - Los métodos utilizados para la recopilación de datos y la estructura del informe.
  - **3. Visión y estrategias sobre la biodiversidad**
    - Resumen de visiones y estrategias nacionales para la biodiversidad.
    - Planes nacionales de desarrollo, planes de crecimiento verde, entre otros; y la contribución de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos al desarrollo sostenible en un país.
    - Citas de la política económica, fiscal y otros estudios existentes, e información sobre cómo la naturaleza contribuye al PIB actual (y al PIB verde cuando esté disponible).
    - Resumen de la disponibilidad de pruebas de valoración económica para el país, subdividido por sectores, ecosistemas y hogares/comunidades/empresas cuyo valor se ve afectado.
    - Las dependencias sectoriales, los impactos, los riesgos y las oportunidades relacionados con la biodiversidad.
  - **4. Tendencias, impulsores y vínculos sectoriales**
    - Tendencias positivas y negativas de la biodiversidad en el país.
    - Describir los impulsores del cambio en la biodiversidad, incluidas las instituciones, las políticas y los mercados.
  - **5. El panorama para el financiamiento de la biodiversidad**
    - Panorama general del proceso presupuestario nacional y estatal y los principales subsidios gubernamentales que afectan la biodiversidad.
    - Panorama general de los ingresos basados en la biodiversidad.
    - Resumen de las soluciones financieras para la biodiversidad identificadas en el país.
  - **6. Análisis institucional**
    - Acuerdos institucionales entre las instituciones responsables del financiamiento relacionado con la biodiversidad.
    - Capacidades y necesidades relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad por organización prioritaria.
    - Plan de involucramiento de partes interesadas.
  - **7. Priorización rápida de posibles mejoras en los instrumentos financieros existentes**
  - **8. Resumen de las recomendaciones clave**
    - Conclusiones generales y recomendaciones.
    - Recomendaciones sobre aspectos legales y de política pública.
    - Cambios en las políticas y las prácticas sectoriales que podrían ayudar a reducir la pérdida de biodiversidad y/o mejorar el financiamiento de la biodiversidad.
    - Recomendaciones sobre aspectos institucionales, organizativos y de desarrollo de capacidades.
    - Observaciones sobre el potencial de las soluciones financieras existentes.
    - Oportunidades para mejoras en el proceso de presupuestación y planificación.
    - Puntos de entrada nacionales clave, incluida una justificación para su selección, y los organismos y las organizaciones asociados para cada punto de entrada.
- Los apéndices técnicos pueden contener más detalles, incluidos los siguientes:**
- **9. Análisis Institucional y de Políticas para la Biodiversidad (en formato de tabla cuando sea posible)**
    - Detalles del análisis sectorial.
    - Lista y análisis detallados de todas las políticas, leyes y regulaciones revisadas.
    - Lista detallada de todos los ingresos inventariados.
    - Lista y descripción detalladas de cada subsidio gubernamental revisado.
    - Listado completo de todos los estudios de valoración económica.
    - Una descripción resumida de todas las soluciones financieras actuales.
    - Lista y descripción detalladas de todas las partes interesadas identificadas y consultadas en el PIR.
  - **10. Glosario de términos**

En esta sección deben estar las definiciones de todos los términos técnicos utilizados en el informe del PIR.
  - **11. Referencias**

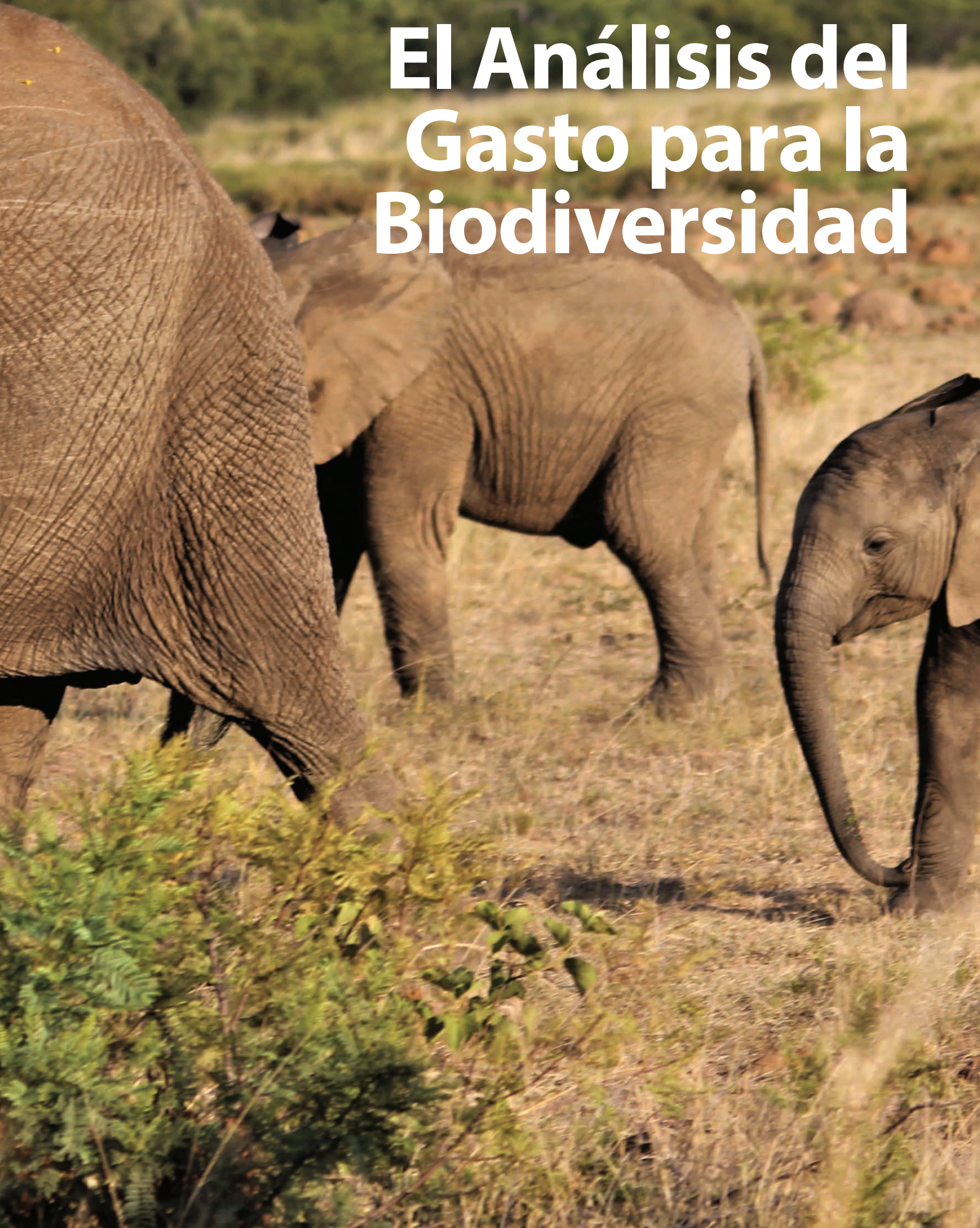
Esta sección debe incluir todas las referencias citadas en el informe, idealmente con enlaces web.



Crédito fotográfico: Nel Botha

Los elefantes africanos (*Loxodonta africana*) miden casi cuatro metros a la altura de los hombros y son los animales terrestres más grandes del planeta. Sudáfrica alberga más de 20,000 elefantes salvajes, la mayoría dentro del Parque Nacional Kruger.

# El Análisis del Gasto para la Biodiversidad



## Introducción

El Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) se fundamenta en la amplia experiencia adquirida en los análisis del gasto público en diversas áreas de política pública para definir el gasto en biodiversidad. Además del sector público, toma en cuenta los gastos de una gran variedad de actores, incluidos el sector privado, los donantes y la sociedad civil.

Se entiende por gasto en biodiversidad todo gasto realizado con el propósito de generar un impacto positivo o de reducir o eliminar las presiones sobre la biodiversidad. Los gastos en biodiversidad comprenden tanto los gastos directos o primarios —cuyo propósito principal es la biodiversidad— como los gastos

indirectos o secundarios.<sup>1</sup>

El capítulo está dividido en cuatro secciones: En la [Sección 4.1](#), se presentan los objetivos, los conceptos principales, los resultados esperados y los vínculos con otros capítulos; en la [Sección 4.2](#) se describen los pasos detallados de la metodología del BER y la orientación correspondiente, lo que incluye cómo realizar un BER para el sector privado; en la [Sección 4.3](#), se abordan los gastos en biodiversidad del sector privado y el proceso de estimación; y por último, en la [Sección 4.4](#), se brindan orientaciones para elaborar y comunicar las conclusiones y las recomendaciones.







## 4.1. Conceptos y objetivos del BER

### Objetivos

El BER analiza datos detallados acerca de los presupuestos, las asignaciones y los gastos públicos, privados y de la sociedad civil para orientar y promover mejores políticas, financiamiento y efectos para la biodiversidad. El BER debe dar

como resultado un informe integral, un resumen ejecutivo claro y notas de política que ayudan a que los responsables de políticas comprendan las tendencias generales, los desafíos y las oportunidades en gasto en biodiversidad.

El BER debe abarcar los siguientes elementos:

- 
**1 Gasto básico**, que identifica quién gasta, en qué tipo de acciones y cuánto se gasta o invierte. Se describen los gastos públicos y privados, y, de ser posible, se estiman.
- 
**2 Categorías de gasto en biodiversidad**, que clasifican los gastos e inversiones según metas clave, actores, estrategias, objetivos y planes vinculados a la biodiversidad.
- 
**3 Alineación de políticas públicas**, que analiza en qué medida el gasto responde a las prioridades establecidas por el gobierno;
- 
**4 Patrones de entrega**, que evalúa si el presupuesto ha sido asignado en su totalidad y en qué medida ha sido desembolsado y ejecutado.
- 
**5 Gasto futuro**, que identifica las tendencias y los datos del gasto en biodiversidad que permitan estimar el gasto futuro;
- 
**6 Análisis y soluciones financieras**, que destacan las áreas temáticas que están mejor financiadas y las razones; se analizan las oportunidades para mejorar la entrega; se comparan los gastos en la biodiversidad y los gastos sectoriales con los presupuestos públicos y el PIB, con el fin de identificar oportunidades para mejorar la planificación fiscal y proponer las soluciones financieras. También se analizan oportunidades para ampliar o realinear los flujos financieros del sector privado hacia la biodiversidad, así como soluciones financieras potenciales.

### Conceptos principales

Un análisis del gasto<sup>2</sup> es una herramienta de diagnóstico estándar que se usa en muchos sectores para entender cuánto dinero se invierte en temas específicos, si los presupuestos y los gastos están alineados con las prioridades de las políticas nacionales, y qué se ha logrado con esas inversiones. Suelen estar vinculados al PIR como parte de la evaluación general de las políticas públicas, las instituciones, el gasto y el financiamiento dentro de un mismo sector.

Tradicionalmente, los análisis del gasto se centran únicamente en

el sector público, y abordan temas como el clima,<sup>3</sup> la erradicación de la pobreza,<sup>4</sup> la educación,<sup>5</sup> y el medio ambiente.

Durante la fase inicial del proceso de BIOFIN, los BER se adaptaron a partir de estos tres sectores, pero tras de su aplicación en al menos 40 países, el proceso del BER ha evolucionado. Algunos han derivado en soluciones financieras consolidadas, mientras que otros han permitido mejorar la medición del gasto en biodiversidad, contribuyendo así a la optimización del proceso de asignación presupuestaria.

<sup>1</sup> También se les denomina análisis de gasto, análisis sectorial del gasto, o revisión integral de gasto, entre otros términos.

<sup>2</sup> Bird, N., Beloe, T., Hedger, M., Lee, J., O'Donnell, M., & Steele, P. (2011). Climate Public Expenditure and Institutional Review: A methodology to review climate policy, institutions and expenditure. An ODI and CDDE methodological note. <https://www.cbd.int/financial/climatechange/g-cpeirmethodology-undp.pdf>

<sup>3</sup> Kazoora, C. (2013). Public Expenditure Review for Environment and Climate Change for Rwanda, 2008-2012. [https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/downloads/resource/PEI-34\\_Public%20Exp.Rev\\_for%20Env.%26Clim.Change\\_Rwanda\\_2008-2012.pdf](https://www.greenpolicyplatform.org/sites/default/files/downloads/resource/PEI-34_Public%20Exp.Rev_for%20Env.%26Clim.Change_Rwanda_2008-2012.pdf)

<sup>4</sup> World Bank and Australian Aid (2012). Philippines: Basic Education Public Expenditure Review. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/3d726a60-03c8-553f-8de8-214e29234b45/content>

<sup>5</sup> MEA (2005). Millennium Ecosystem Assessment Ecosystems and Human Well-Being. <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.353.aspx.pdf>



### Recuadro 4.1: Cómo el Análisis del Gasto para la Biodiversidad ha beneficiado a diversos países a través de los años

El Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) ha dado lugar al desarrollo de soluciones financieras, como la transversalización, que se promovió en la India. Asimismo, en Filipinas, Costa Rica y Seychelles, el BER sirvió de base para la realinear el presupuesto. En Mongolia, con el BER, mejoró la implementación de las tarifas por uso de recursos naturales, aplicadas a nivel subnacional. El BER realizado en Nepal se centró en el análisis del gasto a nivel comunitario, y dio lugar a una solución financiera orientada a medir los gastos en especie y en efectivo de grupos seleccionados de usuarios forestales, así como a fortalecer su capacidad para movilizar financiamiento destinado a la conservación de la biodiversidad en el marco de pruebas piloto en corredores biológicos.

México también aplicó el BER a nivel subnacional y, en alianza con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), avanzó hacia la creación de la cuenta de Gasto en Protección Ambiental a Favor de la Biodiversidad (véase el [Capítulo 7](#) para más información sobre la institucionalización del proceso del BER).

<sup>a</sup> Un sukuk verde es un bono conforme a la sharia, en el que el 100 % de los fondos se destinan exclusivamente al financiamiento o refinanciamiento de proyectos verdes que contribuyen a la mitigación y adaptación climática, así como a la preservación de la biodiversidad.

Bután implementó un BER integrado y desarrolló un sistema detallado de etiquetado que vincula la biodiversidad, el cambio climático y la pobreza; por su lado, Malawi incorporó un código presupuestario para la biodiversidad e introdujo un sistema de etiquetado como resultado del BER. El BER contribuye al desarrollo de un protocolo de codificación presupuestaria para la biodiversidad y de un sistema de etiquetado, lo que puede traducirse en asignaciones presupuestarias más amplias o eficaces. Un enfoque sistémico puede ayudar a que los países lleven registro y a dar seguimiento a los montos desembolsados para la biodiversidad a lo largo del tiempo.

Como resultado de la codificación presupuestaria de los gastos climáticos en Indonesia, el Gobierno emitió un sukuk\* verde por USD \$1.25 mil millones vinculado a los gastos climáticos identificados en el presupuesto nacional, de los cuales, USD \$2.8 millones se asignaron a un centro de conservación y rescate de pericos en Maluku.<sup>a</sup> Indonesia también formalizó el sistema de etiquetado dinámico y, en marzo del 2024, lanzó el etiquetado de la biodiversidad en el presupuesto público.

Considerando la variedad de actores involucrados en la biodiversidad, el alcance del BER no debe limitarse al gasto público, debe incluir los gastos del sector privado, la sociedad civil y la asistencia oficial para el desarrollo –siendo esta última analizada parcialmente dentro del presupuesto del sector público. Las cifras de gasto acumulado a nivel nacional son útiles para la formulación de políticas y la planificación en materia de biodiversidad y pueden ser usadas por el CDB (como parte del Marco de Informes Financieros), los ODS, los donantes y en los sistemas nacionales de reporte.

Es importante considerar la magnitud del gasto en biodiversidad que ocurre a nivel subnacional (p. ej., en los ámbitos estatal, provincial y local/municipal). En los países con sistemas descentralizados como Sudáfrica, una proporción considerable del presupuesto público se transfiere a las autoridades subnacionales. Es posible que la descentralización fiscal haya delegado en las autoridades subnacionales la gestión y el uso de ciertos ingresos bajo su propia responsabilidad.

Debe prestarse debida atención para evitar la doble contabilización, puesto que los gastos pueden registrarse en varios niveles. En algunos casos, deberán reportarse además los gastos en sitios específicos (p. ej., sistemas de áreas protegidas) cuando se deriven de ingresos generados localmente (p. ej., tarifas de entrada) que no se contabilicen en ningún otro nivel.

En el BER también deben evaluarse los gastos frente a los presupuestos públicos totales, los ingresos basados en la biodiversidad (véase el [Capítulo 3](#)), el PIB y las contribuciones sectoriales al PIB, entre otros.<sup>6</sup> En última instancia, el análisis derivado del BER puede usarse para abordar las inquietudes relativas a la sostenibilidad fiscal y la alineación de políticas, la eficiencia y la eficacia, todos insumos importantes para el BFP, como se describe en el [Capítulo 6](#).

## El proceso del Análisis del Gasto para la Biodiversidad

El proceso del BER consta de lo siguiente: definir los parámetros principales de la revisión del gasto (periodo de análisis, instituciones involucradas, nivel de desagregación, fuentes de

información); recopilar y analizar los datos; y proyectar los gastos futuros ([Figura 4.1](#)).

Figura 4.1 El proceso del Análisis del Gasto para la Biodiversidad



<sup>6</sup> P. ej., bonos a las deudas como porcentaje del PIB, tasa de cambio para divisa extranjera, y estadísticas sobre la pobreza y el empleo.

## Relación con otros capítulos

El PIR ([Capítulo 3](#)) identifica a las organizaciones prioritarias de los sectores privado, público y de la sociedad civil, para su inclusión en el BER. También se proporciona una descripción general de sus mandatos institucionales, lo cual sirve de insumo para el proceso de atribución de biodiversidad en este capítulo. A continuación, el BER determina en qué medida sus presupuestos y gastos se alinean con las prioridades nacionales en materia de biodiversidad. Al concluir el PIR y el BER, se obtiene una comprensión clara de las fuentes, los montos y los tipos de gasto en biodiversidad, según las categorías y los temas relativos a la biodiversidad. Esta información establece un punto de referencia al cual se compara la FNA ([Capítulo 5](#)) para

estimar las necesidades de financiamiento.

Esta información de línea de base es crítica ya que permite identificar, priorizar e implementar las soluciones de biodiversidad del BFP ([Capítulo 6](#)). Además, el BER sirve para identificar posibles oportunidades de reforma fiscal y áreas dónde los gastos podrían estar desalineados con las visiones y estrategias nacionales. El BFP puede incluir soluciones financieras para la biodiversidad que se centren en prevenir necesidades presupuestarias futuras, priorizar mejor las inversiones actuales o mejorar la eficiencia en la ejecución de los programas.



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
PNUD-BIOFIN apoya el fortalecimiento de los esfuerzos de gestión de desechos y la protección de los arrecifes de coral en la isla de Koh Tao, Tailandia.

## 4.2. Resumen de los cinco pasos del BER



Los cinco pasos técnicos de implementación del BER pueden adaptarse según las necesidades.

**PASO 1** → **Preparativos**  
Definir el alcance del análisis, identificar a los actores clave (incluido el "cliente" del BER), elaborar un plan para consultar con las partes interesadas, identificar las principales fuentes de datos y desarrollar un sistema de gestión de la información.

**PASO 2** → **Definir los parámetros principales del BER**

- 2a. Precisar la definición de "gasto en biodiversidad".
- 2b. Establecer un sistema de clasificación y etiquetado para identificar los gastos presupuestarios en biodiversidad con los objetivos nacionales e internacionales en materia de biodiversidad.
- 2c. Establecer un sistema para la atribución de los gastos primarios y secundarios.

**PASO 3** → **Recopilar datos**  
Identificar y recopilar datos de fuentes públicas, privadas, de donantes, organizaciones de sociedad civil y otras fuentes de información.

**PASO 4** → **Analizar los datos**  
Estimar el componente de biodiversidad de los gastos

- 4a. Aplicar la tasa de atribución y estimar el gasto en biodiversidad del organismo.
- 4b. Analizar el gasto en biodiversidad en el contexto nacional.
- 4c. Identificar las relaciones entre los presupuestos, las asignaciones, los gastos y los ingresos vinculados a la biodiversidad.

**PASO 5** → **Proyectar los gastos futuros**  
Analizar las tendencias futuras más probables en cuanto al gasto en biodiversidad para cada organización prioritaria, tomando en consideración supuestos clave (p. ej., inflación prevista, crecimiento del PIB) que podrían afectar los gastos futuros.

Este capítulo concluye con orientaciones para la presentación de informes a los actores clave y a los responsables de las decisiones.



Crédito fotográfico: Moorish Idol

## Paso 1: Preparativos

La etapa de preparación del BER implica un proceso de delimitación del alcance, una evaluación de las partes interesadas, la identificación de fuentes de datos y la elaboración de un sistema de gestión de la información.

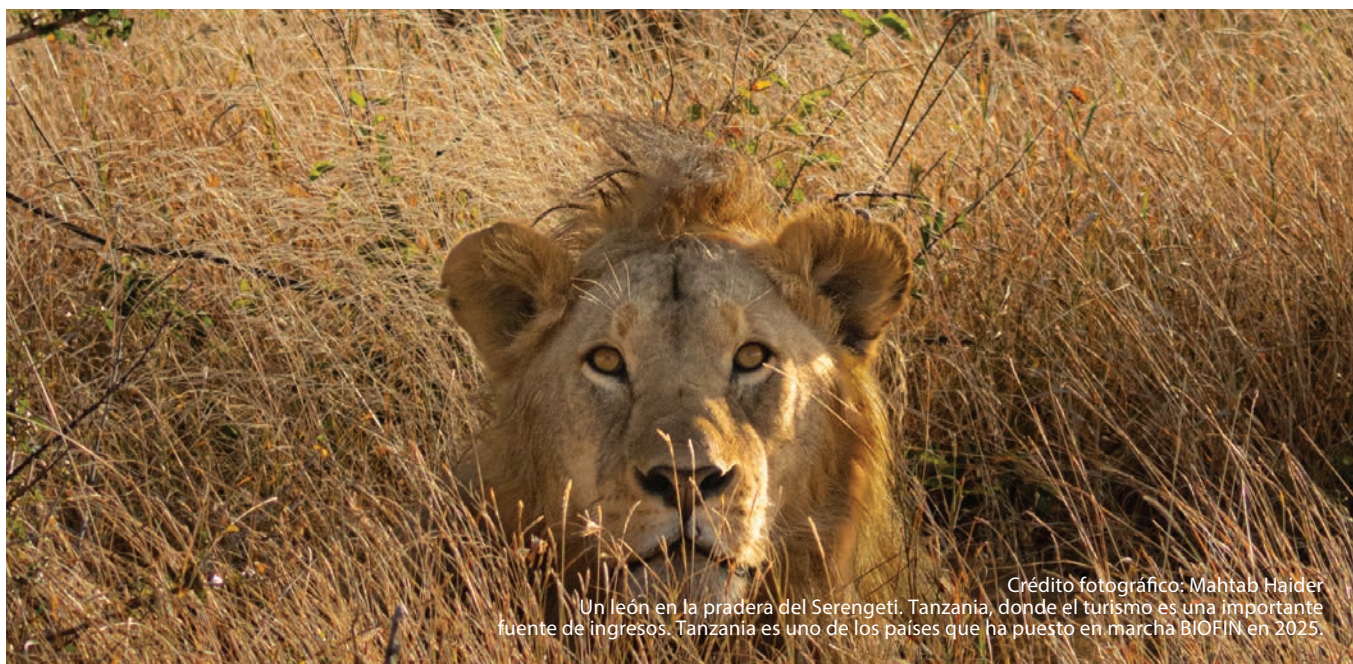
El proceso de delimitación del alcance tiene como objetivo la elaboración de productos dirigidos a los actores clave y responsables de las decisiones y generar el mayor grado posible de apropiación e impacto. El proceso de delimitación del alcance establece los años que cubrirá, las organizaciones que incluirá (especialmente las del sector privado) y el nivel óptimo de detalle para la clasificación y atribución. El gasto gubernamental, así como el de las ONG y los donantes, debe incluirse en el proceso de delimitación del alcance. Una vez iniciada la recopilación de información, el periodo de tiempo puede modificarse debido a la falta de datos comparables. El periodo establecido para la revisión puede depender de la realidad nacional (p. ej., los tiempos de los ciclos presupuestarios) según lo identificado previamente en el PIR (Capítulo 3). La información debe abarcar al menos los cinco años anteriores para los cuales se cuente con datos completos; sin embargo, entre más extenso el periodo temporal, mejor será el análisis. Según la disponibilidad de la información, será decisión del equipo usar datos presupuestarios o gastos reales, por lo que se debe contemplar un posible desfase; ambos conjuntos de datos son aceptables, siempre que se mantenga la coherencia.

Es conveniente actualizar y ajustar el plan de consulta con las partes interesadas que se elaboró inicialmente como parte del PIR (Capítulo 3). En el BER participan partes interesadas clave, que pueden coincidir, a saber: los principales actores y responsables de las decisiones; y las organizaciones que constituyen fuentes de información. En cuanto a los anteriores, se debe incluir a los individuos y organizaciones con mayor influencia en los procesos presupuestarios, de asignación y de gasto, tanto públicos como privados relativos a la biodiversidad (es decir, los que tengan mayor "poder" en la matriz de poder/interés). Los actores clave y los responsables de las decisiones pueden incluir integrantes del comité directivo de BIOFIN, del ministerio de finanzas, de organismos reguladores financieros, ministerios del medio ambiente y otros ministerios

importantes, así como de los departamentos nacionales de estadística; también, pueden ser actores clave de la sociedad civil y del sector privado, como donantes, organizaciones de sociedad civil y representantes del sector financiero y empresarial. Puede identificarse a un subgrupo de estos responsables de las decisiones como el "cliente" del BER, es decir, son los que tienen mayor interés en conocer los resultados y recomendaciones; es importante asegurarse de que sus intereses y preguntas se reflejen en el análisis y las conclusiones. Para lo anterior, la lista de organizaciones a las que se debe solicitar información debió haber sido identificada en el PIR (Capítulo 3) y puede ajustarse a medida que se disponga de más información.

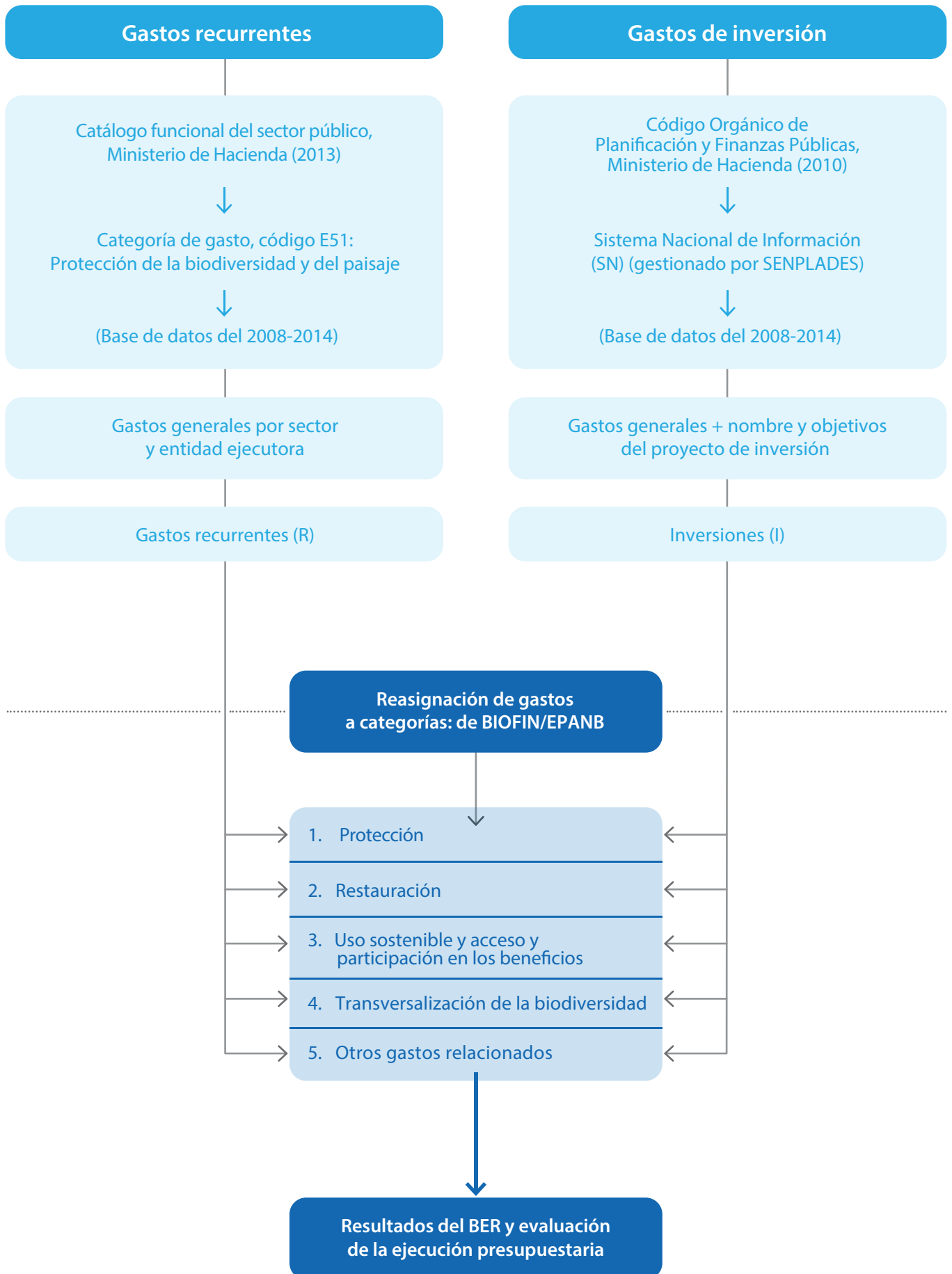
El equipo debe apoyarse en las experiencias de otros BER y análisis de gastos ambientales realizados con anterioridad en el país o en otros países de BIOFIN, incluidas otras áreas temáticas como el cambio climático, la pobreza, la salud o la educación. Se somete a discusión con las partes interesadas un análisis sobre la disponibilidad de la información, su coherencia y el nivel de detalle. Pronto debería quedar clara la presencia de actividades gubernamentales orientadas a resultados o de gastos estructurados por programas; de no ser así, los presupuestos estarían vinculados únicamente a agencias u organizaciones.

Una vez definido el marco y las metas del análisis, es importante organizar una reunión consultiva para validar el alcance y llegar a un consenso en cuanto a la definición de los gastos en biodiversidad, el sistema de clasificación y los coeficientes de atribución del gasto, especialmente en lo que respecta a la atribución secundaria. En esta reunión también se puede tratar la manera de obtener los datos de las instituciones públicas y privadas y de resolver temas de confidencialidad de datos. En la Figura 4.2, se presenta un ejemplo de un ejercicio eficaz de delimitación del alcance realizado en Ecuador, que muestra las principales fuentes de información, la forma en que se categorizan los gastos, las fechas de adquisición de datos, y otros detalles. La desagregación de los datos de gasto también dependerá de las necesidades de cada país para fines de planificación. A continuación, se presenta un ejemplo de Ecuador que muestra la desagregación entre gastos recurrentes e inversiones (capital).



Crédito fotográfico: Mahtab Haider  
Un león en la pradera del Serengeti. Tanzania, donde el turismo es una importante fuente de ingresos. Tanzania es uno de los países que ha puesto en marcha BIOFIN en 2025.

Figura 4.2: Ejercicio de delimitación del alcance del BER: Ejemplo de Ecuador



Capítulo 1

Capítulo 2

Capítulo 3

**Capítulo 4**

Capítulo 5

Capítulo 6

Capítulo 7

## Paso 2: Definir los parámetros principales del BER

El BER cuantifica la cantidad de dinero gastado intencionalmente<sup>7</sup> para generar efectos positivos en la biodiversidad. Es esencial distinguir entre gastos ambientales y para la biodiversidad (otros gastos ambientales no son objeto de un BER). Esto se hace utilizando una definición clara de gasto para la biodiversidad. Para garantizar la coherencia plurianual e interna y la comparabilidad entre países, el BER estandariza la clasificación y el etiquetado de los gastos en biodiversidad, así como su atribución.

### Paso 2a: Precisar la definición de "gasto en biodiversidad"

Un "gasto en biodiversidad" es cualquier gasto cuyo propósito sea tener un impacto positivo en la biodiversidad o reducir o eliminar las presiones sobre esta. Los gastos en biodiversidad incluyen los gastos primarios que señalan la biodiversidad como su "propósito principal", así como los gastos "secundarios" en los que la biodiversidad se identifica claramente como un objetivo. Esta formulación se basa en la definición proporcionada por el CDB (véase el [Capítulo 1](#)). La [Tabla 4.1](#) proporciona una descripción más detallada de un gasto en biodiversidad vinculado a los niveles de atribución primaria y secundaria, que se abordan en las [Secciones 4.2b y 4.2c](#).

Las actividades que abordan un objetivo del CDB, pero son perjudiciales para otro, deben ser excluidas. Por ejemplo, si se considera un subsidio para el uso sostenible de productos de madera, pero este genera una pérdida directa de biodiversidad debido al establecimiento de plantaciones de especies invasoras exóticas, no debe contabilizarse.



Crédito fotográfico: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias de Ecuador Yulisa Vargas, propietaria de Kyndi Ice Creams, una pequeña empresa que elabora helados artesanales con ingredientes de la selva amazónica. Beneficiaria del programa de crédito verde de BIOFIN implementado en Ecuador.



### Recuadro 4.2: Taxonomía del Gasto Mundial en Biodiversidad (GLOBE)

La *Taxonomía GLOBE* es un listado integral de gastos en biodiversidad que aborda los marcos existentes a nivel mundial y nacional, y proporciona estándares para una atribución adecuada. A continuación, se presentan los principales elementos de GLOBE: i) nueve categorías principales de gastos en biodiversidad; ii) subcategorías de gasto en biodiversidad de segundo y tercer nivel; iii) ejemplos de gasto; iv) tasas de atribución a la biodiversidad (BAR, por sus siglas en inglés); y v) alineaciones entre el nuevo Marco Mundial de la Diversidad Biológica (MMBKM, y los ODS. La definición y alineación de las Categorías de Finanzas para la Biodiversidad se presentan junto con las Metas del MMBKM en la [Tabla 4.2](#), y las subcategorías en la [Tabla 4.3](#).

GLOBE se centra en los gastos del sector público y únicamente abarca los "gastos positivos"; por ello, puede entenderse como una lista blanca de partidas de gasto que contribuyen al MMBKM. Es un complemento para la elaboración del BER, ya que ofrece una lista de acciones que pueden servir de referencia para la alineación presupuestaria, tanto al nivel de categoría primaria o secundaria. Asimismo, las tasas de atribución, derivadas del criterio técnico especializado de profesionales del BER, también pueden servir como punto de referencia durante el proceso de estimación.

Los BAR asignados en esta taxonomía siguen un enfoque similar al de los Marcadores de Río (véase el [Recuadro 4.3](#)), es decir, se centran en la intención o el objetivo de un determinado gasto, más que en su impacto.

La intención debe estar claramente expresada en el gasto o deducirse de los documentos que describen los programas presupuestarios o el mandato institucional correspondiente. Así, la justificación vinculada a la biodiversidad sustenta claramente la necesidad del gasto y el diseño de las intervenciones. En la mayoría de los casos, no se conoce de antemano el impacto de un gasto, ya que depende de muchas circunstancias que escapan al control del gobierno y de otros actores. Por ello, los BAR no consideran el impacto ni la ejecución, sino la intención; es decir, el objetivo del gasto destinado a esa medida.

El enfoque de puntuación, aunque se inspira en los Marcadores de Río, difiere en que profundiza más y va más allá de las tres categorías: no específico – 0, significativo – 1, y principal – 2. En muchos casos, el objetivo de un gasto público puede no ser primario, es decir, no alcanzar un BAR de 100, pero seguir siendo significativo o, al menos, superior a cero. Por ejemplo, una calificación del 25 por ciento indica que la intención vinculada a la biodiversidad es bastante débil, conforme a la definición de un gasto en biodiversidad ([Tabla 4.1](#)). El diseño de la acción está determinado en gran medida por otros objetivos, aunque permite otros beneficios no intencionados (pero reconocidos) para la biodiversidad. La *Taxonomía* incluye únicamente aquellos gastos que cumplen al menos con un propósito mínimo relacionado con la biodiversidad; es decir, no se listan los gastos que no tienen ningún propósito vinculado a la biodiversidad.

<sup>7</sup> OECD Rio Marker for Biodiversity. [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/ENVI\(2024\)1/REV1/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/ENVI(2024)1/REV1/FINAL/en/pdf)

Tabla 4.1: Definición detallada de gasto en biodiversidad

Objetivo de biodiversidad: El objetivo del gasto es aumentar, proteger y restaurar la biodiversidad; prevenir la pérdida de biodiversidad; o abordar los factores que contribuyen a la pérdida de biodiversidad o impiden su recuperación, incluida la falta de sensibilización y de condiciones propicias en las políticas y las instituciones.	
100 % (Primario)	El propósito del gasto está completamente alineado con el <b>objetivo de biodiversidad</b> . Cuando existen múltiples objetivos junto con el de biodiversidad, la atribución se mantiene siempre que la intención de los demás (clima, salud, desarrollo humano) esté plenamente alineada con la biodiversidad o no disminuya ni comprometa el cumplimiento del objetivo de biodiversidad.
75 % (Muy Significativo)	El <b>objetivo de biodiversidad</b> sigue siendo una parte importante del gasto, pero su formulación es más indirecta; además, otros objetivos tienen prioridad sobre el objetivo de biodiversidad.
50 % (Significativo)	El <b>objetivo</b> no está claramente definido como objetivo de política; además, otros objetivos adquieren mayor relevancia que la biodiversidad.
25 % (Moderado)	El <b>objetivo</b> es visiblemente más débil en términos de formulación política que otros objetivos y se presenta como un impacto no intencionado.
5 % (Bajo)	El <b>objetivo</b> es prácticamente inexistente en términos de formulación política y se presenta como un impacto no intencionado.
1 % (Mínimo)	La intervención responde prioritariamente a finalidades no vinculadas con la biodiversidad; sin embargo, existe un vínculo mínimo con el <b>objetivo</b> .

Crédito fotográfico: Dolapo Adejumo





### Recuadro 4.3: Los Marcadores de Río para la Biodiversidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Los Marcadores de Río para la Biodiversidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) Los Marcadores de Río fueron diseñados para dar seguimiento al financiamiento de la cooperación internacional para el desarrollo destinado a las tres principales Convenciones de Río: cambio climático, desertificación y biodiversidad. Para identificar un gasto positivo para la biodiversidad, pueden tomarse como referencia los tres objetivos principales del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB):

- La conservación de la diversidad biológica.
- La utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica

- La participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.<sup>b</sup>

Los Marcadores de Río de la OCDE también identifican un objetivo como "objetivo principal" (lo que BIOFIN denomina "primario") si "pretende alcanzar de forma directa y explícita" uno o varios de los tres objetivos mencionados. Así, los gastos primarios tienen como finalidad principal uno o varios de los objetivos del CDB, o causa *finalis* (la causa o finalidad última); y los gastos secundarios se identifican como aquellos en los que se reconoce alguno de los objetivos del CDB, pero este no constituye la finalidad principal del gasto.

<sup>a</sup> OECD Rio Marker for Biodiversity. [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/ENV\(2024\)1/REV1/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/ENV(2024)1/REV1/FINAL/en/pdf)

<sup>b</sup> Convention on Biological Diversity, Article 1. Objectives. [www.cbd.int/convention/articles/default.shtml?a=cbd-01](http://www.cbd.int/convention/articles/default.shtml?a=cbd-01)

Al definir los gastos en biodiversidad, también resulta útil comprender el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de las Naciones Unidas (SEEA) (véase el Recuadro 4.4). Tanto el BER de BIOFIN como el SEEA se adhieren al concepto de *causa finalis*, es decir, se centran en la intención de una actividad o gasto, más que en su impacto. El SEEA de las Naciones Unidas emplea la *causa finalis* como criterio estándar para clasificar y medir las actividades de protección ambiental. A diferencia de la metodología del BER, el enfoque del SEEA

se limita al objetivo principal e ignora los objetivos secundarios.

En BIOFIN, un gasto específico puede sumarse al gasto total en biodiversidad, aun cuando el objetivo de biodiversidad sea solo uno entre varios, o tenga un carácter secundario. Este objetivo secundario se refleja en el BAR. En el marco de BIOFIN, el PIR permite aclarar la intención del gasto con base en el mandato y las funciones de los organismos gubernamentales o del sector privado.



Crédito fotográfico: PNUD Mongolia  
El aumento de la población de cabras monteses en Mongolia en los últimos años se debe a la eficacia de los esfuerzos de conservación.



#### Recuadro 4.4: Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU

El Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de las Naciones Unidas (SEEA) contiene normas, definiciones, clasificaciones, reglas contables y tablas acordadas internacionalmente para generar estadísticas internacionalmente comparables sobre el medio ambiente y su vínculo con la economía. El marco del SEEA es coherente con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), lo que facilita la integración de las estadísticas ambientales y económicas.<sup>a</sup> Para las actividades ambientales, los productos ambientales o los gastos ambientales, la División de Estadística de las Naciones Unidas adoptó en 2024 la Clasificación de los Objetivos Ambientales (CEP), cuyo propósito es sustituir a la antigua CEPA (Clasificación de las Actividades y del Gasto en Protección Ambiental) y a la CreMA (Clasificación de las Actividades y del Gasto en Gestión de los Recursos). Solo se contabilizan los gastos primarios con base en el principio de atribución del "objetivo principal". Este riguroso enfoque de atribución evita la doble contabilización, pero no permite captar de manera exhaustiva la totalidad de las inversiones en biodiversidad ni los posibles puntos de intervención.

Puede obtener información más detallada del Marco Central del SEEA<sup>b</sup> y la Contabilidad Experimental de los Ecosistemas del SEEA<sup>c</sup>.

El proceso de BIOFIN debería alinearse, en la medida de lo posible, con el SEEA siempre que sea posible, por ejemplo, cuando el marco del SEEA haya sido incorporado en los sistemas nacionales. La experiencia de México pone de relieve cómo pueden armonizarse los enfoques del SEEA y de BIOFIN. En el Recuadro 4.5 puede ver una descripción detallada de la integración del SEEA de la ONU con el sistema de clasificación de BIOFIN aplicado en el BER de México. Cuando un país adopta el marco SEEA, el BER debe comenzar el análisis de todos los informes de contabilidad ambiental disponibles, así como la manera de elaborar el componente de biodiversidad. Asimismo, el proceso del BER requiere una capa adicional de información que no contempla el SEEA, ni otros enfoques de contabilidad del capital natural, y que constituye el núcleo del BER de BIOFIN: los presupuestos y los gastos en biodiversidad.

<sup>a</sup>System of Environmental Economic Accounting System (SEEA). <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>

<sup>b</sup>United Nations, European Commission, Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, & The World Bank. (2014). System of environmental-economic accounting 2012: central framework. New York: United Nations. [https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/seea\\_cf\\_final\\_en.pdf](https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/seea_cf_final_en.pdf)

<sup>c</sup>SEEA. <https://seea.un.org/ecosystem-accounting>



Crédito fotográfico: PNUD Kazajistán  
Desfiladero en Almaty, Kazajistán

#### Paso 2b: Establecer un sistema de clasificación y etiquetado para identificar los gastos presupuestarios en biodiversidad con los objetivos nacionales e internacionales en materia de biodiversidad.

Un buen sistema de clasificación presupuestaria es una base fundamental de la gestión de las finanzas públicas. La correcta clasificación del gasto público es importante para: (i) formular políticas y analizar su desempeño; (ii) asignar los recursos de manera eficiente a diferentes sectores; (iii) garantizar el cumplimiento de lo aprobado por el poder legislativo en materia de recursos del presupuesto; y (iv) administrar el presupuesto en lo cotidiano. Los gastos del sector público también se rigen por las clasificaciones estándar, incluidas las clasificaciones administrativas, económicas y funcionales. Las clasificaciones administrativas identifican los organismos responsables del gasto, mientras que las clasificaciones económicas determinan el tipo de gasto, como salarios, gastos de capital y pagos de intereses. Por último, mediante la clasificación funcional se

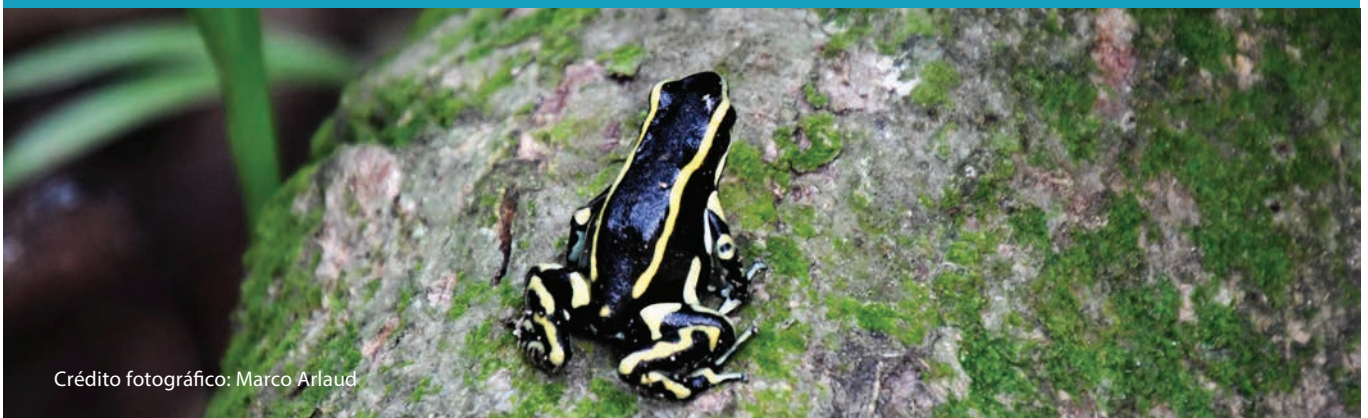
organizan los gastos en categorías amplias. Mediante la clasificación funcional basada en la Clasificación de las Funciones del Gobierno (COFOG) de las Naciones Unidas, GLOBE sirve para estandarizar y facilitar la comparabilidad entre países.

En el sistema actual de clasificación de gasto en biodiversidad se incluyen nueve categorías (similares a las propuestas en el Manual de Biodiversidad de 2018) pero ahora alineadas con el MMBKM (véase la [Tabla 4.2](#)). Las nueve categorías de BIOFIN se desglosan a su vez en subcategorías y en un tercer nivel de programas de gasto. Además del MMBKM, el sistema de clasificación puede vincularse al SEEA, como se muestra en el ejemplo de México ([Recuadro 4.4](#)), así como a los ODS, a otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, así como a marcos de planificación nacionales, entre los que destaca la EPANB. Estas estrategias y metas nacionales se identifican en el PIR y se utilizan en paralelo con las Categorías de BIOFIN en la FNA. El etiquetado permite mostrar cómo cada gasto en biodiversidad contribuye a la consecución de las metas nacionales e internacionales y cómo sirve de insumo para la planificación y priorización presupuestaria.

Tabla 4.2: Definición de las Categorías Primarias de Biodiversidad y su alineación con las metas del MMBKM

Categoría de biodiversidad primaria	Definición	Alineación con las metas del MMBKM
1. Acceso y participación en los beneficios	Se refiere al acceso a los recursos genéticos, con especial atención al consentimiento previo informado, y a la distribución equitativa y transparente de los beneficios derivados de la diversidad genética para quienes aportan los conocimientos utilizados. Esta distribución debe realizarse en condiciones mutuamente acordadas, considerando todos los derechos sobre dichos recursos y tecnologías, y garantizando un financiamiento adecuado.	9- Beneficios para las personas mediante el uso sostenible de las especies silvestres 13 – Acceso y participación en los beneficios (ABS) derivados de los recursos genéticos 21 – Acceso y distribución de datos, información y conocimientos 22 – Representación y participación en la toma de decisiones, y acceso a la justicia y a la información
2. La concienciación y el conocimiento de la biodiversidad	La concienciación y el conocimiento sobre la biodiversidad abarcan una amplia gama de temas. El conocimiento sobre la biodiversidad tiene por objeto producir, generar y facilitar un acceso oportuno y sencillo a datos e información de calidad, con el fin de respaldar todos los esfuerzos dirigidos a detener su pérdida o a mantener e incrementar los niveles actuales. La generación y difusión de conocimientos abarca contextos formales y no formales, la capacitación técnica, la comunicación sobre biodiversidad, la investigación científica y los saberes de los pueblos indígenas y las comunidades locales.	21 – Acceso y distribución de datos, información y conocimientos (con alineación parcial): 1- Ordenamiento territorial 20- Tecnología, innovación, investigación científica y monitoreo
3. Bioseguridad	La bioseguridad consta de dos subcategorías: (1) Prevención, contención y erradicación de especies exóticas invasoras (IAS) (2) Manejo, transporte y uso seguro de organismos genéticamente modificados y organismos vivos modificados que resulten de la biotecnología moderna que podrían tener efectos adversos en la diversidad biológica.	6- Especies exóticas invasoras 17- Medidas de bioseguridad
4. La Economía Verde	El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) define la economía verde como aquella que "mejora el bienestar humano y la equidad social, a la vez que reduce los riesgos ambientales y la escasez ecológica". En términos sencillos, una economía verde puede definirse como aquella con bajas emisiones de carbono, eficiente en el uso de los recursos y socialmente inclusiva. Algunas actividades también apuntan a generar beneficios para la biodiversidad.	15- Empresas e instituciones financieras 16- Consumo sostenible Parcial: 7- Reducir el riesgo y el impacto de la contaminación 8- Cambio climático 12- Biodiversidad urbana
5. Planificación y financiamiento para la biodiversidad	Esta categoría abarca acciones de planificación, políticas, financiamiento, marcos jurídicos, coordinación y aplicación de carácter transversal, que se extienden a varias categorías de biodiversidad o a temas generales como las evaluaciones ambientales estratégicas, el ordenamiento territorial y los convenios ambientales multilaterales.	14- Integración de la biodiversidad y de sus valores 15- Empresas e instituciones financieras 16- Consumo sostenible Parcial: 1- Ordenamiento territorial 12- Biodiversidad urbana 18- Incentivos perjudiciales 19- Movilización de recursos
6. Gestión de la contaminación	La "contaminación" se refiere a la introducción de materiales nocivos (es decir, contaminantes) en el medio ambiente a un ritmo más acelerado del que estos pueden dispersarse, diluirse, descomponerse, reciclarse o almacenarse de forma inocua. Esta contaminación puede ser de origen natural (p. ej., cenizas volcánicas) o ser provocada por actividades humanas, y adoptar diversas formas: sólida, líquida, gaseosa o incluso energética.	7- Reducir el riesgo y el impacto de la contaminación

	<p>La gestión de la contaminación comprende la prevención en el origen (la opción más deseable), así como su reducción, reutilización, reciclaje, tratamiento o eliminación (opciones menos preferidas). Esta categoría coincide parcialmente con medidas contempladas en "Uso sostenible", como la promoción de una agricultura sostenible. Si el objetivo declarado es la reducción de impactos negativos, corresponde incluirlo en esta categoría; si se trata de mejorar la biodiversidad en los sistemas productivos, debe clasificarse bajo la categoría "Uso sostenible".</p>	
7. Áreas protegidas y otras medidas de conservación	<p>Esta categoría comprende medidas <i>in situ</i> y <i>ex situ</i> orientadas a proteger y salvaguardar la biodiversidad en los niveles genético, de especies y de ecosistemas. Los esfuerzos pueden centrarse en áreas protegidas y su expansión o conexión, así como en zonas de amortiguamiento; sin embargo, esto también implica la aplicación de otras medidas de conservación.</p>	<p>3- Conservación de áreas 4- Reducir la extinción de especies amenazadas y minimizar los conflictos entre los seres humanos y la fauna silvestre</p> <p>Parcial: 1- Ordenamiento territorial 5- Uso sostenible de especies silvestres 8- Cambio climático 9- Beneficios para las personas mediante el uso sostenible de especies silvestres</p> <p>19- Movilización de recursos</p>
8. Restauración	<p>La restauración de ecosistemas consiste en apoyar a la restauración de ecosistemas que han sido degradados o destruidos, así como en conservar aquellos que aún se encuentran intactos. Esto debería conducir a la rehabilitación de las funciones y los servicios ecosistémicos. Se reconoce que los esfuerzos de restauración contribuyen al cumplimiento de todas las Convenciones de Río: el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), así como de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).</p>	<p>2- Restauración</p> <p>4 - Reducir la extinción de especies amenazadas y minimizar el conflicto entre seres humanos y fauna silvestre</p>
9. Uso sostenible	<p>El uso sostenible se refiere al "uso de los componentes de la diversidad biológica de manera que no provoque una disminución a largo plazo de dicha diversidad, manteniendo así su potencial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes y futuras".</p> <p>Esta categoría se distingue de la economía verde por su enfoque en los servicios ecosistémicos, principalmente los de provisión y los servicios de apoyo subyacentes. Las actividades apuntan a mejorar los resultados en materia de biodiversidad en coordinación con otros co-beneficios relacionados con el uso de los recursos naturales.</p>	<p>2 - Restauración</p> <p>4 - Reducir la extinción de especies amenazadas y minimizar el conflicto entre seres humanos y fauna silvestre</p> <p>5 - Uso sostenible de especies silvestres</p> <p>7 - Reducir el riesgo y el impacto de la contaminación</p> <p>9 - Beneficios para las personas mediante el uso sostenible de las especies silvestres</p> <p>10 - Agricultura, acuicultura, pesca y silvicultura sostenibles</p>



Crédito fotográfico: Marco Arlaud



### Recuadro 4.5: El Análisis del Gasto para la Biodiversidad en México

BIOFIN México colaboró con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para elaborar un análisis detallado del gasto en biodiversidad, aprovechando al máximo las sinergias interinstitucionales.<sup>a</sup> BIOFIN México aprovechó la metodología basada en el Sistema de Contabilidad Económica Ambiental (SEEA) del INEGI<sup>b</sup> para medir todos los gastos federales y asignarles un coeficiente de finalidad para la biodiversidad (también denominado "tasa de atribución a la biodiversidad") de 0 a 100. El resultado fue un marco BER orientado a revisar la asignación de recursos públicos, no solo del sector ambiental, sino también de cada una de las secretarías.

El marco de México armoniza con el Marco Central del Sistema de Contabilidad Económica y Ambiental de las Naciones Unidas (SEEA-CF), la norma estadística internacional que establece los conceptos, definiciones y clasificaciones para la compilación de cuentas ambientales, lo que permite generar estadísticas internacionalmente comparables.

La medición del gasto en biodiversidad del sector público se hace con base en la Clasificación de Actividades Ambientales (CEA).

Los principales criterios de inclusión son los gastos destinados a la medición, el control o la reducción de la contaminación, así como la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales, además de las categorías relacionadas con el uso sostenible y la economía verde.

Para estimar el gasto en biodiversidad, la principal fuente de información del INEGI son las Cuentas Públicas, en las que se consolida el gasto federal total correspondiente a un año determinado. En el presupuesto de egresos, se identifican los programas y gastos vinculados con las categorías de la CEA y, posteriormente, se aplican a los datos los coeficientes de finalidad para la biodiversidad establecidos por BIOFIN. Asimismo, se analizan otros documentos, como la cartera de programas y proyectos de inversión, los informes anuales y los sitios web oficiales de las unidades administrativas. Los gobiernos locales utilizaron declaraciones administrativas, registros contables diarios y consultas sobre los gastos.

El Gasto de Protección Ambiental (EPE) se calcula de la siguiente manera:

$$EPE = \text{Gasto corriente} + \text{Inversión}$$



- **Gasto corriente** = Pago por servicios personales + Compra de materiales y suministros + Pago por servicios generales
- **Inversión** = Adquisición de bienes muebles e inmuebles + Obras públicas.

La metodología de BIOFIN contribuyó a la revisión de los EPE clasificados en la categoría 6 de la CEA: Protección de la biodiversidad y del paisaje. También se analizaron las siguientes categorías de la CEA para identificar gastos relacionados con la biodiversidad:

- 1 Gestión de aguas residuales
- 2 Protección y rehabilitación de suelos, aguas subterráneas y superficiales
- 3 Investigación y desarrollo para la protección del medio ambiente
- 4 Otras actividades para la protección del medio ambiente

Así, el BER incorporó registros adicionales de gasto utilizando la metodología BIOFIN, por ejemplo, en programas relacionados con el uso sostenible de la biodiversidad. Posteriormente, el INEGI integró estos gastos como subclases dentro de la CEA, lo que permitió armonizar la contabilidad del gasto en biodiversidad. Además, se documentó y sistematizó el proceso de elaboración del marco y de cálculo, con el fin de facilitar la gestión de una base de datos actualizada, que a su vez permitirá el monitoreo a largo plazo del gasto en biodiversidad en el país.

Esta metodología ha permitido a México contar con cuentas BER sólidas, fiables y anuales, disponibles para los responsables de la toma de decisiones. También ha permitido que BIOFIN México publique su informe BER de manera anual.



#### CEA

Protección de la biodiversidad y del paisaje  
Categoría 6 de la CEA



#### BIOFIN

Categorías 2, 4, 8 y 9  
añadidas CEA + categorías  
BIOFIN



#### ADB

Contabilidad integrada de  
los gastos BIOFIN/CEA

<sup>a</sup> La institucionalización del proceso BER con el INEGI se analiza en el Capítulo 7.

<sup>b</sup> [www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=28&vr=2&in=44&tp=20&wr=1&cno=1&idrt=3271&opc=p](http://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=28&vr=2&in=44&tp=20&wr=1&cno=1&idrt=3271&opc=p)



Crédito fotográfico: Shutterstock

Desde 2018, se unieron 14 países bajo Jaguar 2030, Una hoja de ruta para la conservación en las Américas, para revertir la caída en la población del jaguar y preservar sus hábitats.

## Paso 2c: Establecer un sistema para la atribución de los gastos primarios y secundarios.

Una vez clasificados los gastos conforme a las nueve categorías de BIOFIN, deben definirse las tasas de atribución a la biodiversidad (BAR). A este punto, los organismos con mandatos en materia de biodiversidad ya habrán sido identificados en el informe del PIR y validados mediante consultas con las partes interesadas para el BER. En particular, para los organismos "no esenciales" en materia de biodiversidad, se requiere información detallada sobre los gastos a nivel de programa o proyecto, e incluso a nivel de actividad, a fin de estimar los gastos relacionados con la biodiversidad y aquellos que no lo están.

Los enfoques de atribución requieren clasificar los gastos en "primarios" y "secundarios" y, una vez hecho esto, determinar el porcentaje de determinados gastos que debe atribuirse a la biodiversidad. Los gastos primarios en biodiversidad deben tener una tasa de atribución del 100% (similar a los Marcadores de Río de la OCDE y al SEEA). Los gastos se consideran "primarios" con base en el principio de predominio (es decir, están destinados predominantemente a la biodiversidad), salvo que exista información que indique lo contrario. La experiencia previa de BIOFIN muestra que, por lo general, resulta más sencillo comenzar por las instituciones públicas en las que se espera un gasto primario en biodiversidad (100%), antes de centrarse en aquellas donde se prevé un gasto secundario.

El proceso del BER reconoce la participación de distintos organismos en el gasto en biodiversidad, con diferentes finalidades, según el principio de atribución. En contraste, y a pesar del creciente número de experiencias documentadas por BIOFIN y otras iniciativas, no existe un consenso internacional sobre la asignación de un valor porcentual a los gastos secundarios en biodiversidad. Una atribución del 100% constituye, en todo caso, la mejor estimación posible de la intencionalidad.

El BER debe procurar atribuir el gasto con la mayor precisión posible, utilizando criterios y procesos de atribución bien definidos y transparentes. Los países deben contar con la mayor cantidad de información posible sobre los presupuestos y sus objetivos.

Las tasas de atribución de GLOBE oscilan entre 0% y 100% (Tabla 4.1) y se aplican a tres niveles de gasto: primario (correspondiente a las nueve categorías de biodiversidad), secundario y terciario. Las tasas GLOBE son tasas estandarizadas derivadas de un proceso técnico que contó con la participación de más de 100 especialistas de los países BIOFIN. Cada partida de gasto está vinculada con al menos una BAR, aunque pueden existir casos en los que se asignen múltiples tasas de atribución a una misma partida cuando una acción determinada sea ejecutada por varios organismos.

Esta estructura es coherente con las funcionalidades asociadas a la clasificación COFOG. El objetivo de utilizar la clasificación COFOG es armonizar estas diferencias, de modo que el gasto público en biodiversidad sea comparable a lo largo del tiempo y entre países y regiones.<sup>8</sup>

Los países contarán con las siguientes opciones respecto a la aplicación de las tasas de atribución: Para los países que ya han realizado un BER y se encuentran en proceso de actualizarlo o en fase de planificación, las opciones son: i) utilizar las tasas de atribución existentes del ejercicio BER anterior; ii) aplicar la tabla de tasas de atribución recomendada junto con las definiciones que figuran en la [Tabla 4.1](#); y iii) utilizar las tasas de atribución GLOBE. A los países que se encuentran en la etapa inicial del proceso BER, se les recomienda aplicar las tasas de atribución GLOBE, a fin de facilitar el proceso de estimación.

### Enfoque por programas y enfoque por entidades

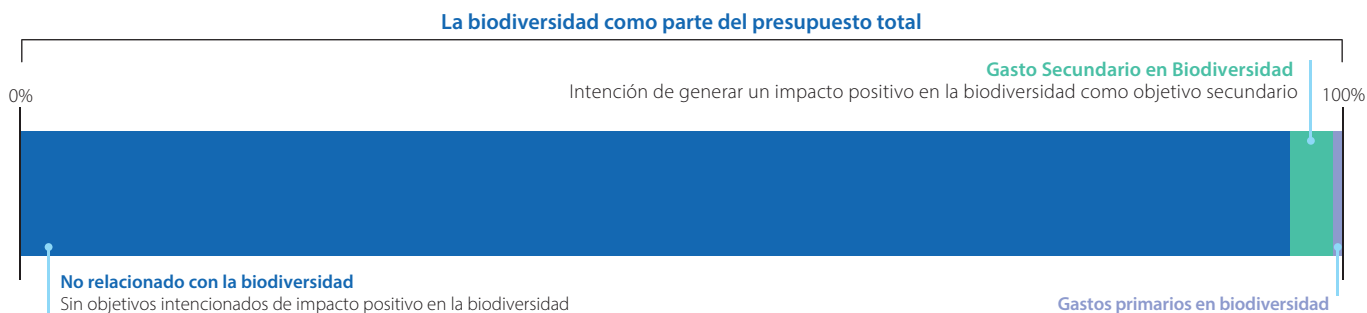
Existen dos enfoques posibles para obtener la información necesaria para la atribución del gasto:

- un enfoque por programas, centrado en el desglose detallado del gasto de los programas; y
- un enfoque por entidades, centrado en las organizaciones (o "agentes") que realizan los gastos.

El enfoque por programas se considera una buena práctica, ya que garantiza que la información presupuestaria y del gasto esté asociada a programas, actividades, metas e indicadores específicos. Por otro lado, el enfoque por entidades no ofrece el mismo nivel de desagregación que el enfoque por programas y no permite captar de forma adecuada las tendencias del gasto ni los detalles más finos de la atribución. Según la disponibilidad de la información y la disposición de ciertas agencias de dar acceso a datos programáticos, los países pueden usar una mezcla de ambos en los enfoques de programa y de entidad. A continuación, se hace una descripción más detallada de ambos enfoques.

El resultado de la atribución en las [Figuras 4.3 y 4.4](#). [Figura 4.3](#): identifica los gastos primarios y secundarios. Ya que, en su mayoría, los gastos públicos y privados no están dirigidos a la biodiversidad, habrá que enfocarse en los presupuestos y las organizaciones que se identificaron como prioridad en el PIR.

**Figura 4.3: Identificación del gasto en biodiversidad dentro del presupuesto general (porcentaje del gasto total)**

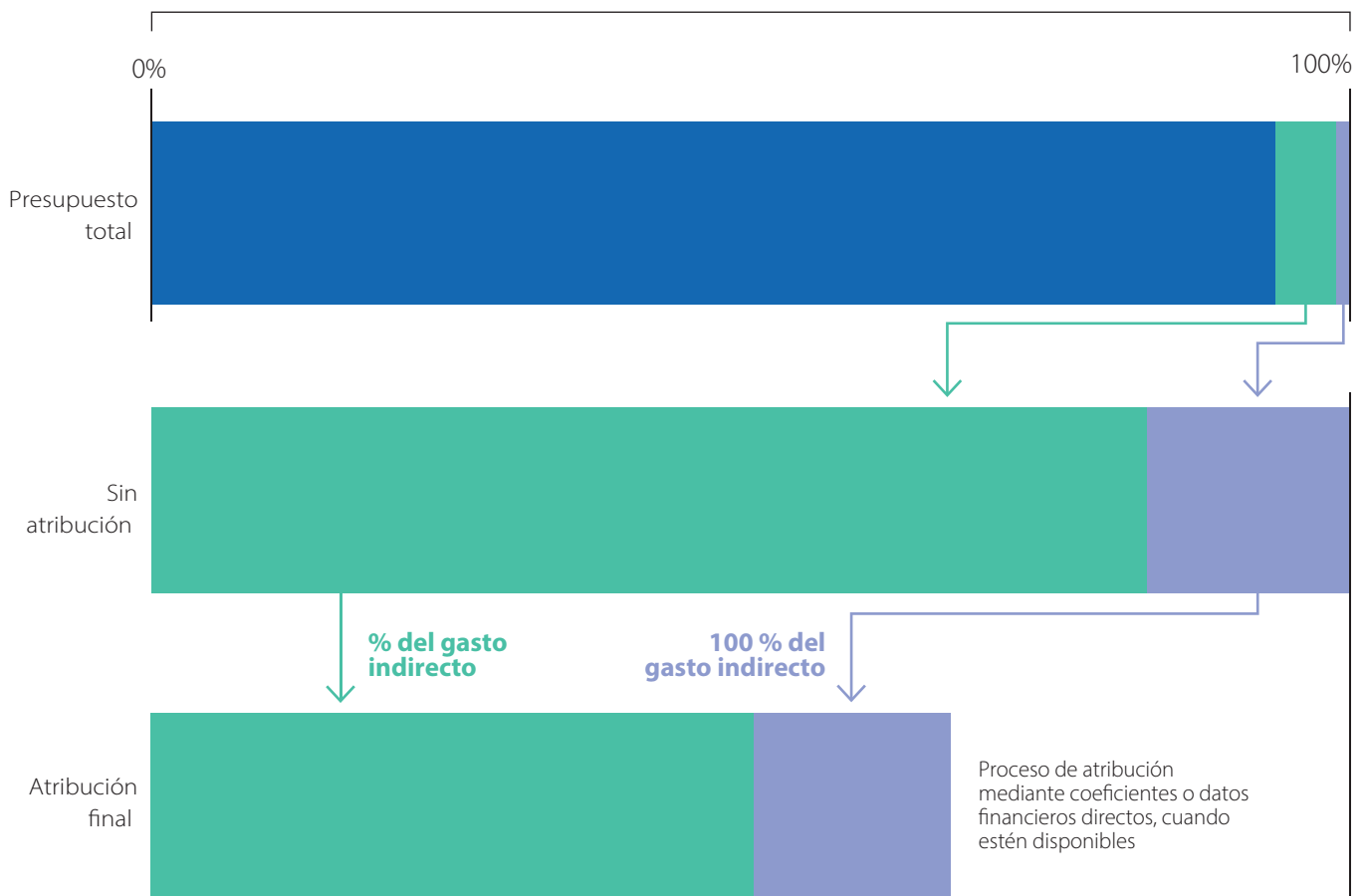


<sup>8</sup>Classification of the Functions of Government (COFOG). <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary>

En la **Figura 4.4**, se usa la atribución de gastos secundarios para estimar con mayor precisión el gasto total en acciones o programas secundarios, por el monto desembolsado para alcanzar intencionadamente metas de biodiversidad (gasto primario). En vista de que la biodiversidad no es el objetivo principal de gastos secundarios, el porcentaje del gasto que se desembolsa de manera intencionada y explícita en metas positivas para la biodiversidad se determina a través de la atribución. Básicamente, cada presupuesto identificado se multiplica por el BAR, de modo que solo se contabiliza el 1%, 5%, 25%, 50% o 75% de los programas secundarios, reflejando así la intención en materia de biodiversidad de la línea presupuestaria correspondiente.  $\text{Gasto en biodiversidad} = \sum \text{Línea presupuestaria} \times \text{Tasa de atribución}$

Es fundamental distinguir entre intención e impacto. Una acción orientada a impulsar la producción agrícola podría tener efectos muy positivos sobre la biodiversidad; sin embargo, si la intención principal del proyecto o actividad es la producción agrícola (o la seguridad alimentaria, etc.), el BAR representa únicamente el porcentaje que se asignó de forma intencionada a resultados positivos para la biodiversidad. Además, la “intención” debe estar debidamente documentada (es decir, reflejada por escrito en políticas, presupuestos u otros instrumentos oficiales). Este enfoque permite obtener una estimación preliminar del monto asignado de manera intencionada a la biodiversidad.

**Figura 4.4: Ejemplo ilustrativo de una vía para la atribución final del gasto en biodiversidad**



Nota: La escala varía entre filas: la primera presenta los porcentajes del presupuesto nacional; la segunda y tercera indican los porcentajes correspondientes a la porción del presupuesto nacional destinada al apoyo de la biodiversidad.

## Enfoque por programas

En el enfoque por programas, los datos de gasto están disponibles a un nivel más desagregado. Los gastos de las entidades se desglosan en programas y proyectos, que pueden clasificarse a su vez conforme a criterios administrativos, económicos y funcionales. Tener una buena descripción de los programas y orientación normativa clara permiten asignar BAR con mayor grado de confianza.

El objetivo es establecer un proceso que pueda repetirse periódicamente y genere resultados replicables, coherentes y confiables. Se pueden seguir las siguientes orientaciones:

- Para garantizar la coherencia, la “intención” debe quedar documentada por escrito, en consonancia con el etiquetado explícito de la OCDE y la finalidad última del SEEA.
- Trabajar con el nivel de desagregación más alto posible de los datos, y de la manera más eficiente en cuanto al costo. Esto se aplica a la unidad más pequeña de la organización para la cual se disponga de datos presupuestarios, o a los presupuestos y registros de gasto más desagregados disponibles.

El sistema de atribución pondera los gastos según una estimación del porcentaje de recursos gastados (o presupuestados) que se asignaron a categorías específicas de biodiversidad.

## Enfoque por entidades

En caso de no contar con datos programáticos, puede emplearse el enfoque por "entidades". Este consiste en evaluar la contribución financiera prevista para la biodiversidad de cada entidad (organización, sucursal, división, etc.). Es posible que la información sobre presupuesto o gasto sólo esté disponible a este nivel, sin la posibilidad de acceder a mayores desagregaciones que permitan establecer el nivel de gasto destinado a la biodiversidad, o para clasificarlo como primario o secundario. Es fundamental atribuir el porcentaje al nivel más desagregado de la estructura organizacional para la cual se cuente con información, como una división, sucursal, división o entidad técnica local. Cuanto mayor sea el nivel de desagregación del análisis, más factible será aplicar una atribución del 100%. Debe evitarse la asignación de porcentajes a nivel ministerial, ya que una tasa única de atribución no reflejaría adecuadamente los diversos mandatos que puede tener un ministerio. Se recomienda mantener la misma puntuación de atribución de la BAR para todos los años del análisis, salvo que se hayan producido cambios significativos en el marco normativo o institucional.

Existen tres métodos para atribuir los gastos:

### 1 Revisar el mandato escrito o legal de la organización

La revisión del mandato, la misión y los informes anuales de la organización ayuda a asignar las BAR. Anteriormente, en un PIR exhaustivo, se debe abordar este aspecto y proporcionar detalles sobre los programas de la organización relacionados con la biodiversidad. Cuando una organización posee múltiples mandatos (incluidos aquellos no vinculados a la biodiversidad), debe estimarse la proporción relativa del presupuesto asignada a cada uno de ellos. Dicha proporción puede luego clasificarse conforme a las Categorías BIOFIN, los ODS, la EPANB o cualquier plan nacional al que pueda aportar el BER. Cuando el mandato de una entidad abarca varias categorías, es recomendable destacarlas (p. ej., un departamento forestal que promueve el uso sostenible y administra áreas protegidas).

### 2 Realizar entrevistas con el personal directivo

En las entrevistas con personal directivo, es recomendable comenzar con una breve explicación sobre qué se entiende por gastos en biodiversidad, incluidas las Categorías BIOFIN. De este modo, se establece un entendimiento común sobre el concepto de "gasto en biodiversidad" antes de pedir al entrevistado que estime la parte del presupuesto anual de su organización que se puede atribuir a categorías específicas de biodiversidad u objetivos nacionales. Puede tratarse de una conversación puntual o de una actividad periódica. En el Manual de BIOFIN de 2018 se puede encontrar orientación más detallada sobre cómo realizar entrevistas y encuestas al personal clave.

### 3 Utilizar sistemas expertos como GLOBE para asignar los BAR

La estructura de GLOBE permite aplicar los BAR a nivel de subcategoría, lo que puede corresponder a niveles organizativos inferiores dentro de la entidad. Esto se relaciona con el Nivel de Clasificación 2 (Cuadro 4.3) o inferiores. Por ejemplo, un organismo forestal puede contar con divisiones enfocadas en el aprovechamiento de productos forestales o en plantaciones, las cuales pueden vincularse en GLOBE. De manera alternativa, el equipo puede optar por aplicar otros protocolos, como los Marcadores de Río de la OCDE o el SEEA, aunque se debe tener en cuenta que estos enfoques presentan menor nivel de detalle, lo que repercute en las estimaciones finales del gasto en biodiversidad.



Crédito fotográfico: PNUD Mongolia  
Investing in Nature Mongolia impulsa la inversión ambiental; con el apoyo de BIOFIN, ha logrado mejoras en la transparencia presupuestaria y fortalecido capacidades locales en la gestión ambiental.

Tabla 4.3: Categorías primarias y subcategorías de biodiversidad

Nivel de clasificación 1	Nivel de clasificación 2
1 Acceso y participación en los beneficios	1.01 Bioprospección, identificación de zonas de biodiversidad y establecimiento de procesos de concesión y permisos
	1.02 Acuerdos contractuales
	1.03 Mecanismos de distribución de beneficios
	1.04 Protocolo del Nagoya
2 Concienciación y conocimiento de la biodiversidad	2.01 Educación formal sobre biodiversidad
	2.02 Educación no formal sobre biodiversidad, incluida la formación técnica
	2.03 Concienciación y conocimiento de la biodiversidad
	2.04 Investigación científica sobre biodiversidad
	2.05 Saberes de los pueblos indígenas y las comunidades locales
	2.06 Mecanismo de intercambio de información del Convenio sobre la Diversidad Biológica
3 Bioseguridad	3.01 Especies exóticas invasoras
	3.02 Organismos genéticamente modificados (OGM) y organismos vivos modificados (OVM)
4 Economía Verde	4.01 Cadena de suministro verde
	4.02 Industrias extractivas
	4.03 Consumo sostenible
	4.04 Energía sostenible
	4.05 Turismo sostenible
	4.06 Transporte sostenible
	4.07 Zonas urbanas y rurales sostenibles
5 Planificación y financiamiento para la biodiversidad	5.01 Plan de Financiamiento para la Biodiversidad
	5.02 Leyes, políticas y planes sobre biodiversidad
	5.03 Coordinación y gestión de la biodiversidad
	5.04 Planificación y coordinación del financiamiento para la biodiversidad
	5.05 Marco de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)
	5.06 Ordenamiento territorial
	5.07 Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA)
	5.08 Acceso a los recursos, la información y la toma de decisiones, incluido el consentimiento libre, previo e informado (CLPI)
6 Gestión de la contaminación	6.01 Protección y rehabilitación del suelo, las aguas subterráneas y las aguas
	6.02 Protección de la calidad del aire y del clima
	6.03 Gestión de residuos
	6.04 Gestión de residuos contaminantes en zonas costeras y marinas
	6.05 Otras medidas de gestión de la contaminación
	6.06 Actividades de apoyo vinculadas a todos los tipos de contaminación
7 Áreas protegidas y otras medidas de conservación	7.01 Gestión y expansión de áreas protegidas
	7.02 Gestión de zonas fuera de áreas protegidas
	7.03 Otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas
	7.04 Conservación de especies
8 Restauración	8.01 Reintroducción y translocación de especies
	8.02 Rehabilitación e ingeniería de sitios
	8.03 Gestión de sitios

9 Uso sostenible	9.01 Agrobiodiversidad
	9.02 Agricultura sostenible
	9.03 Acuicultura sostenible
	9.04 Pesca sostenible
	9.05 Silvicultura sostenible
	9.06 Gestión sostenible del agua dulce
	9.07 Gestión sostenible de zonas marinas y costeras
	9.08 Manejo sostenible de pastizales
	9.09 Manejo sostenible de fauna silvestre

### Paso 3: Recopilar datos

En este paso se recopilan de manera sistemática y exhaustiva los datos sobre el gasto público y privado, ya sea a partir de fuentes abiertas o confidenciales. En este último caso, deberán aplicarse estrictamente las cláusulas de confidencialidad y privacidad, así como las disposiciones relativas a la soberanía de los datos. Se abordarán los siguientes aspectos:

- Inicio de la recopilación de datos.
- Fuentes de información recomendadas.
- Supuestos e indicadores macroeconómicos: PIB, inflación y tasas de cambio.
- Gestión del riesgo de doble contabilización.

#### a. Inicio de la recopilación de datos

En este subpaso se debe identificar a los socios técnicos y las fuentes de información necesarias para recopilar datos sobre presupuestos, asignaciones y gastos tanto públicos como privados. En este proceso, la granularidad y especificidad del conjunto de datos determinan la profundidad y calidad del análisis. No obstante, siempre debe haber un equilibrio entre los recursos invertidos —en términos de tiempo y dinero— y los resultados esperados del análisis. Por lo general, los países buscarán recopilar información sobre proyectos y actividades a nivel de suborganismos o departamentos. El intercambio de información puede facilitarse mediante una carta de solicitud dirigida a los principales ministerios colaboradores de BIOFIN, que suelen ser el Ministerio de Hacienda/Finanzas o el Ministerio de Medio Ambiente. Debe recopilarse información sobre presupuestos, asignaciones y gasto ejecutado de todas las organizaciones clave.

Siempre que sea posible, conviene basarse en iniciativas en curso (p. ej., el SEEA, la contabilidad del capital natural o las revisiones del gasto público en medio ambiente), y establecer un diálogo con el organismo nacional de estadística encargado del SCN. Es importante señalar que la BER es complementaria a los enfoques de contabilidad del capital natural, como el SEEA. Por ejemplo, el SEEA tiene por objetivo registrar el valor económico de las existencias y los flujos de capital natural (contabilidad económica), mientras que el BER se centra en recopilar y gestionar los recursos financieros (presupuestos, contabilidad financiera) destinados a la gestión del capital natural. El componente de contabilidad financiera del SEEA es la CEA, que aún no proporciona el nivel de detalle necesario para abordar de forma adecuada el financiamiento de la biodiversidad; podría resultar muy provechosa una colaboración entre BIOFIN y la CEA a futuro. El uso del término “contabilidad” tanto en metodologías financieras como económicas puede generar confusión.

Se debe tener especial cuidado al comparar datos, así como al describir las fuentes de información y cualquier cambio administrativo en la composición presupuestaria. Por ejemplo, no todos los montos presupuestados se asignan a proyectos u otras actividades, y no todas las asignaciones se ejecutan (véase el [paso 4.2a](#)). Los datos presupuestarios de un año no deben compararse con los datos de gasto de otro sin antes verificar su coherencia y ajustar por inflación. Debe prestarse atención a la composición de los datos recopilados. Por ejemplo, en Indonesia, los datos presupuestarios comenzaron a recopilarse en 2006, pero no incluían el gasto en personal hasta 2010. Si no se hubiera realizado la corrección correspondiente, cualquier representación gráfica habría dado una impresión inexacta de las tendencias.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

Los flujos financieros actuales destinados a la mitigación del cambio climático deben triplicarse para limitar el calentamiento global a 2°C o menos y cumplir con las metas del Acuerdo de París.

## b. Fuentes de información recomendadas

En la medida de lo posible, los datos utilizados deben ser fidedignos y verificables, y, en el mejor de los casos, proceder de fuentes de acceso público. Es importante tener en cuenta que la disponibilidad pública de la información sobre el gasto varía considerablemente entre países. El BER debe apoyarse en datos primarios detallados siempre que sea factible. Las principales fuentes de información sobre presupuestos, asignaciones y gastos en biodiversidad incluyen:

Organismos e instituciones:

- Ministerios competentes y sus subdepartamentos
- Oficinas nacionales de estadística
- Cámaras de comercio, bancos centrales, comisiones de valores, asociaciones empresariales e industriales para datos sobre el gasto del sector privado.

Informes y otras estadísticas publicadas

- Contabilidad del capital natural y proyectos para la implementación del SEEA-ONU
- Revisiones del gasto público y/o de la ejecución presupuestaria
- Informes de auditoría pública
- Otras evaluaciones y datos sobre el gasto público
- Evaluaciones del FMI y del Banco Mundial
- Base de datos del Sistema de Notificación de los Países Acreedores (CRS) del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE.<sup>9</sup>

Los datos básicos que deben recopilarse para cada BER incluyen la siguiente información para cada año incluido en el análisis:

- Presupuesto total del gobierno y gasto ejecutado
- Producto Interno Bruto
- Inflación
- Presupuestos totales de los siguientes ministerios y organismos vinculados a los recursos naturales:
  - Ministerios y organismos responsables del medio ambiente, la agricultura, la pesca, la silvicultura y el turismo.
  - Ministerios y organismos responsables del agua, la energía y el cambio climático.
  - Ministerios de planificación o desarrollo económico; y
  - entidades u organismos responsables de las áreas protegidas.
- Donantes activos en temas medioambientales.
- ONG internacionales activas en conservación o en gestión de recursos naturales.

Ingresos de los gobiernos nacionales y locales generados por sectores de recursos naturales renovables, como el ecoturismo, la silvicultura, la pesca, la gestión del agua y la agricultura sostenible.

Cuando estén disponibles, los datos desglosados entre gasto de capital (o inversión) y gasto recurrente pueden aportar información útil sobre los procesos presupuestarios.

## c Supuestos e indicadores macroeconómicos: PIB, inflación y tasas de cambio

Para contextualizar el gasto en biodiversidad, se deben recopilar datos sobre variables macroeconómicas y sobre el gasto público y privado. Se pueden extraer conclusiones significativas para analizar el gasto en biodiversidad cuando se conocen y comprenden los patrones de crecimiento y gasto de la economía. El gasto en biodiversidad debe compararse, como mínimo, con el PIB y el gasto público total. Cuando se disponga de datos del sector privado, estimar su contribución al PIB, es decir, la inversión o el gasto en biodiversidad, también aportará información de gran relevancia.

El PIB puede obtenerse de fuentes oficiales, a menudo disponibles en línea, tanto en términos nominales como reales; sin embargo, es importante indicar la fuente y el tipo de datos utilizados. La mayoría de las fuentes presupuestarias y de gasto presentan los datos en moneda local y en términos nominales, sin ajuste por inflación. Estos datos deben registrarse en las hojas de cálculo en términos nominales. Se señala que es preferible que el análisis utilice cifras reales, es decir, ajustadas por inflación.

Entre los métodos disponibles para calcular la inflación, se recomienda emplear los datos oficiales del ministerio de hacienda o del banco central. Una opción técnicamente más adecuada es utilizar el deflactor del PIB.<sup>10</sup> En ausencia de un deflactor oficial, pueden emplearse los datos del FMI o del Banco Mundial. Dado que la metodología de BIOFIN contempla comparaciones tanto dentro de un mismo año como entre distintos años, se deben reportar tanto los gastos nominales como los reales.

Conviene realizar comparaciones entre países, ya que esto facilita la comunicación con los responsables de las decisiones y ayuda a establecer puntos de referencia para orientar mejoras. Por ello, los países pueden optar por presentar las cifras agregadas en dólares estadounidenses. Debe observarse el mismo nivel de prudencia con la inflación al aplicar tasas de cambio. Además, los países cuya moneda presenta una alta volatilidad cambiaria pueden reportar cifras agregadas convertidas a dólares estadounidenses y, adicionalmente, ajustadas por inflación.



Crédito fotográfico: Ian Herbert  
Nueva Zelanda aplica la metodología de BIOFIN para realizar su Evaluación de Finanzas para la Biodiversidad.

<sup>9</sup> OECD Statistics on External Development finance targeting environmental objectives including the Rio Conventions. <https://www.oecd.org/en/topics/development-finance-for-climate-and-the-environment.html>

<sup>10</sup> <https://quickonomics.com/calculate-gdp-deflator/>

#### d. Gestión del riesgo de doble contabilización.

La doble contabilización ocurre cuando un mismo gasto se registra dos veces dentro de una revisión del gasto, lo que genera una sobreestimación del monto presupuestado, asignado o ejecutado.

Se trata de un riesgo conocido y frecuente en los ejercicios del BER. Los errores más comunes están relacionados con presupuestos y gastos reportados por organizaciones que transfieren recursos a otras entidades. Esto sucede, por ejemplo, cuando tanto el ministerio de medio ambiente como una entidad paraestatal responsable de un parque, que recibe fondos de dicho ministerio, reportan el mismo gasto. Estas transferencias suelen incluir subsidios y traspasos intergubernamentales.

Para gestionar el riesgo de doble contabilización, el equipo de BIOFIN puede optar por aplicar el “principio de reducción o ejecución” o el “principio de financiamiento”. Se recomienda adoptar el primero, que implica registrar los gastos en el nivel de la entidad ejecutora o responsable de la implementación. Por ejemplo, un equipo de planificación podría determinar que el ministerio de hacienda, es decir, la entidad financiadora, destina USD \$100,000 a actividades de educación sobre biodiversidad mediante una asignación al ministerio de educación, que es el organismo ejecutor. De acuerdo con el principio de ejecución, solo se contabilizarían los gastos del organismo ejecutor, en este caso, el ministerio de educación. En cambio, bajo el principio de financiamiento, los gastos en biodiversidad se registran en la fuente de financiamiento, lo que no permite alcanzar el nivel de desagregación necesario para el BER.

El financiamiento procedente del sector privado debe registrarse conforme al “principio de financiamiento”, es decir, el gasto se contabiliza en el origen de los fondos y no desde los canales o entidades ejecutoras. Este enfoque facilita dar seguimiento a los gastos, especialmente cuando intervienen organizaciones de base más pequeñas y dispersas. Al recopilar información de grandes ONG, es importante identificar con claridad la fuente de los fondos, a fin de evitar posibles problemas de doble contabilización. Esta misma precaución debe aplicarse cuando se recurre a fondos de desarrollo.

#### Paso 4: Analizar los datos

En este paso, los datos recopilados se utilizan para analizar diversos aspectos de la gestión y el financiamiento de la biodiversidad, mediante tres subpasos:

- 4a.** Aplicar la tasa de atribución y estimar el gasto en biodiversidad por parte de las entidades.
- 4b.** Analizar el gasto en biodiversidad en su contexto nacional.
- 4c.** Identificar las relaciones entre los presupuestos, las asignaciones, los gastos y los ingresos relacionados con la biodiversidad.

El resultado de este paso debe incluir lo siguiente:

- Los gastos en biodiversidad de todas las entidades pertinentes, idealmente todas las identificadas en el PIR.
- El gasto total en biodiversidad del país, incluyendo: el sector público, donantes, ONG y otros actores de la sociedad civil, además de una estimación parcial del gasto realizado por empresas privadas o personas particulares.
- El gasto público total en biodiversidad expresado como porcentaje del PIB y como porcentaje del presupuesto total del gobierno.
- El gasto privado total en biodiversidad como porcentaje del PIB y en relación con el total de las inversiones o utilidades del sector privado;
- El gasto total de los principales ministerios vinculados a los recursos naturales, en comparación con el presupuesto total del gobierno nacional (incluidos los ministerios y organismos responsables del medio ambiente, la agricultura, la pesca, la silvicultura, el turismo, el agua y la energía);

- Comparación de los niveles de gasto entre los ministerios vinculados a los recursos naturales.
- Comparación entre los ministerios vinculados a los recursos naturales y otros ministerios, como los de educación, salud, infraestructura, entre otros.
- Resultados del gasto en biodiversidad desglosados de la siguiente manera:
  - Gasto primario frente a gasto secundario.
  - Gasto por ministerio, organismo y/o organización.
  - Gasto de capital y gasto recurrente por organismo, y su porcentaje respecto del total.
  - Etiquetado del gasto según los ODS, las Metas de Aichi, las metas de los EPANB y las categorías BIOFIN.
  - Fuentes de financiamiento, incluidas las públicas, privadas y la asistencia oficial para el desarrollo.
- Comparación de los niveles de presupuesto, asignación y gasto en el Ministerio de Medio Ambiente y los organismos clave.
- Análisis de las tendencias temporales.

#### Paso 4a: Aplicar la tasa de atribución y estimar el gasto en biodiversidad por parte de las entidades.

La estimación del gasto en biodiversidad resulta más sencilla cuando se cuenta con datos detallados sobre el presupuesto o el gasto a nivel de programa, proyecto o actividad. La tasa de atribución (BAR) se puede aplicar con mayor facilidad cuando se dispone de una descripción clara de la actividad o el programa, incluso en aquellos casos en que la tasa sea cero o una partida presupuestaria determinada no guarde relación con el gasto en biodiversidad. Si el equipo decide utilizar GLOBE como referencia, puede identificar la categoría o subcategoría pertinente, o el programa de gasto correspondiente, y aplicar la tasa de atribución determinada por expertos. En el mejor de los casos, puede utilizarse el tercer nivel de la taxonomía para establecer el vínculo entre GLOBE y la partida presupuestaria correspondiente. Si no se dispone de datos desagregados sobre los gastos, se puede recurrir a las subcategorías o al segundo nivel de la taxonomía.

Cuando una entidad específica cumple múltiples funciones, el índice de atribución (BAR) proporcionado por GLOBE puede resultar especialmente útil. Por ejemplo, una entidad pesquera puede desempeñar diversas funciones: garantizar la seguridad alimentaria, proteger zonas costeras mediante la creación y gestión de áreas marinas protegidas, y mitigar la contaminación derivada de la acuicultura costera. GLOBE puede enriquecer el análisis mediante los índices de atribución asociados a las categorías de “Uso sostenible” (categoría 9 de GLOBE), “Protección” (categoría 7) y “Gestión de la contaminación” (categoría 6), respectivamente.

Según la estructura presupuestaria de cada país y las decisiones tomadas durante el ejercicio de alcance, en el BER, se puede optar por realizar análisis más detallados en torno a clasificaciones económicas específicas, como los salarios, los gastos operativos y los gastos de capital (véase el ejemplo de Ecuador en la [figura 4.2](#)). También se requiere una medida de proporcionalidad para estimar el componente de biodiversidad dentro de los salarios o los gastos operativos. Es necesario determinar si existe alguna relación entre estos gastos y los programas vinculados a la biodiversidad, ya sea a través del análisis de los mandatos o de los objetivos institucionales, y complementarlo con entrevistas detalladas. El mismo enfoque puede aplicarse a los gastos de capital.

Cuando, además, se clasifican según las nueve categorías de BIOFIN, es posible obtener información valiosa sobre la orientación del gasto nacional en materia de desarrollo.

El gasto en biodiversidad se estima multiplicando el presupuesto por la tasa de atribución y, cuando se cuenta con datos programáticos, agregando los montos correspondientes a todos los programas relacionados con la biodiversidad para estimar el gasto total de la entidad.



#### Recuadro 4.6: Ejemplo de un análisis del gasto en biodiversidad – Nepal

La Revisión del Gasto en Biodiversidad (BER) de Nepal adoptó el principio de causa *finalis*, o “finalidad última”, como base para la atribución del gasto en biodiversidad. Mediante una técnica Delphi (basada en lluvia de ideas y construcción de consensos), BIOFIN Nepal clasificó los programas y actividades vinculados a la biodiversidad en seis categorías.

A cada programa y actividad se le asignó un coeficiente de biodiversidad, con valores entre 0.95 (alta atribución) y 0.01 (atribución marginal), que luego se multiplicó por el gasto correspondiente para estimar el monto atribuido a la biodiversidad.

#### La Atribución del Gasto en Biodiversidad en el BER de Nepal

Nivel	% de atribución	Ejemplo
Primario (Beneficio directo)	95	<p>Contribuye a algún objetivo del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) o a la conservación de la biodiversidad como su principal objetivo (primario): Incluye el gasto programático orientado, por ejemplo, a la gestión de áreas protegidas, la restauración de humedales, la conservación de la agrobiodiversidad o la gestión de pastizales.</p> <p>También pueden incluirse los gastos de entidades cuyo objetivo principal sea la conservación de la biodiversidad, como el Departamento de Parques Nacionales y Conservación de la Vida Silvestre, la Oficina Forestal de Distrito, el Ejército de Nepal desplegado en tareas de gestión de áreas protegidas, y la Guardia Forestal Armada.</p>
Secundario (Beneficio directo)	75	<p>Contribuye a la conservación de la biodiversidad como objetivo secundario, por ejemplo, mediante la gestión de productos forestales no madereros (PFNM), la conservación de especies o la gestión forestal.</p> <p>También incluye el gasto de organismos cuyo mandato secundario es la conservación de la biodiversidad, pero que contribuyen de manera directa a ella, como el Departamento de Recursos Vegetales.</p>
Significativo (alto) beneficio indirecto	50	<p>Contribuye a la conservación de la biodiversidad como objetivo terciario, o bien la respalda de manera transversal, por ejemplo, mediante la silvicultura comunitaria, la investigación y el fortalecimiento de capacidades, la adaptación basada en los ecosistemas, la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, la ordenación sostenible de los bosques, la conservación y mejora de las reservas forestales de carbono (REDD+), o la economía verde.</p> <p>Incluye también los gastos de organismos cuyo mandato secundario es la conservación de la biodiversidad, pero que contribuyen indirectamente a ella mediante actividades de investigación, formación o fortalecimiento de capacidades, como el Centro de Investigación y Formación Forestal.</p>
Significativo (medio) beneficio indirecto	5	<p>Apoya de forma indirecta la conservación de la biodiversidad o contribuye a reducir las amenazas que la afectan, por ejemplo, mediante la agricultura orgánica, la reducción del riesgo de desastres o la gestión y mejora de semillas.</p>
Beneficio indirecto marginal	1	<p>Apoya de manera marginal la conservación de la biodiversidad, es decir, de forma limitada, pero puede influir en actitudes y/o prácticas, por ejemplo, a través de la promoción del comercio o el control de la contaminación.</p>



Crédito fotográfico: Ian Herbert

### Paso 4b: Analizar el gasto en biodiversidad en su contexto nacional

Para ubicar los resultados del BER en el contexto nacional, es fundamental describir la situación macroeconómica actual del país y utilizar esa información como parte del análisis. Deben incluirse gráficos que ilustren el comportamiento del PIB y la inflación, así como el presupuesto público expresado como porcentaje del PIB. También se recomienda comparar el PIB real con el nominal. Con fines comparativos, puede optarse por incluir un gráfico del PIB convertido a dólares estadounidenses o euros. Otra información contextual clave, como déficits fiscales elevados, puede ayudar a explicar caídas o variaciones inesperadas en las tendencias históricas. Asimismo, indicadores como la balanza por cuenta corriente y la inversión extranjera directa pueden servir como referencias macroeconómicas útiles para analizar y comparar el gasto en biodiversidad.

En esta sección se analiza la distribución del gasto en biodiversidad según las categorías nacionales y las de BIOFIN, así como entre las distintas entidades. También se identifica qué proporción del gasto se orienta a la biodiversidad en relación con otras áreas y sectores. Por último, se examina el grado de alineación entre el gasto ejecutado y las políticas gubernamentales declaradas en materia de biodiversidad.

El análisis debe comenzar con una revisión del gasto en biodiversidad, diferenciando entre gasto primario y secundario. Esto puede presentarse en un gráfico sencillo que muestre su evolución a lo largo del tiempo. Luego, los resultados pueden desagregarse por entidad, objetivos nacionales de biodiversidad y categorías BIOFIN. Si los ODS y los objetivos nacionales de desarrollo también han sido etiquetados en los registros de gasto, pueden incluirse en el análisis. Este ejercicio debe abarcar no solo al sector público, sino también a las ONG, otros actores de la sociedad civil, los donantes y el sector privado.

La distribución del gasto en biodiversidad entre el sector público, la sociedad civil, los donantes y las empresas privadas puede

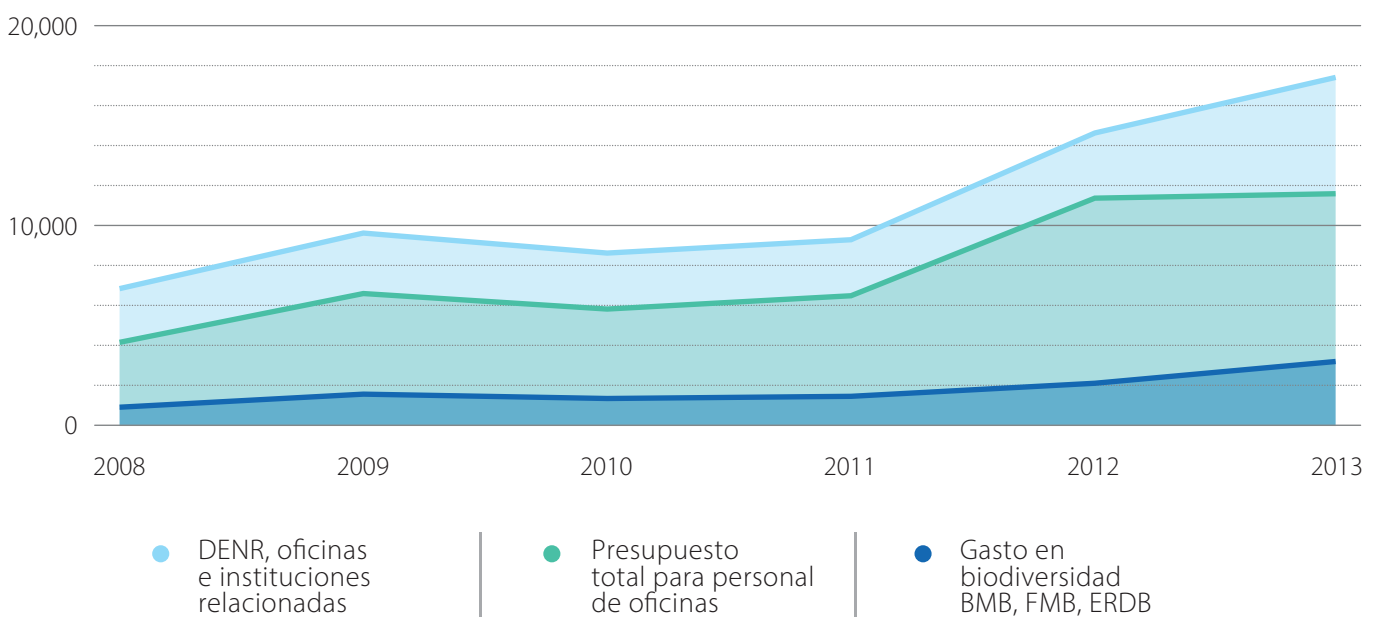
presentarse mediante gráficos circulares.

Las tendencias pueden analizarse desde distintas perspectivas; por ejemplo, la Figura 4.5 muestra la evolución del gasto en Filipinas entre 2008 y 2013. Si bien el gasto en biodiversidad aumentó con el tiempo, sigue representando una proporción reducida del presupuesto total destinado al medio ambiente y ha crecido a un ritmo menor que los presupuestos generales. La capacidad de representar tendencias a mediano y largo plazo es una de las razones por las que BIOFIN recomienda contar con una serie temporal de al menos cinco años. Para analizar correctamente estas tendencias, es necesario convertir los gastos de valores nominales a reales, utilizando deflatores del PIB o el índice de precios al consumidor (IPC).

Después de esta presentación descriptiva básica, se pueden analizar los gastos en biodiversidad en relación con los ministerios sectoriales y el gasto del presupuesto nacional. Los gráficos y las tablas deben presentar el porcentaje de los gastos en biodiversidad en relación con los presupuestos de los ministerios competentes y el PIB sectorial. Se pueden utilizar varios gráficos para comparar el gasto en biodiversidad de los ministerios relacionados con los recursos naturales (medio ambiente, silvicultura, pesca, agricultura, energía, agua, turismo) con el presupuesto total de cada ministerio.

Los gastos también pueden asignarse a las 23 Metas del MMBKM. Sin embargo, hay que tener cuidado de no atribuir al MMBKM puntuaciones de biodiversidad primaria, como la contaminación y la agricultura, que son secundarias por su aplicación común. Desglosar las Metas del MMBKM en acciones específicas puede mejorar la resolución y proporcionar una mejor comprensión de la intención en materia de biodiversidad.

**Figura 4.5: Ejecución relativa del gasto en biodiversidad y servicios ecosistémicos en Filipinas (millones de pesos)**



Notas: Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR siglas en inglés), Oficina de Gestión de la Biodiversidad (BMB), Gestión Forestal, según aparecen anteriormente.

Una comparación del gasto en biodiversidad con el gasto público general permite identificar el monto presupuestado para los distintos sectores y cómo se posiciona en el panorama general la biodiversidad. ¿Cómo se compara el gasto con las prioridades del plan nacional de desarrollo, los planes de economía verde, entre otros?

La presentación del análisis debe adaptarse a las necesidades de los responsables de las decisiones. Por ejemplo, un sistema de áreas protegidas puede tener relevancia para el turismo o la gestión de cuencas hídricas, por lo que sería oportuno realizar un análisis específico de los ingresos y gastos asociados.

El análisis de la asistencia oficial para el desarrollo puede abordarse de manera similar, concentrándose en los montos agregados. Asimismo, resulta interesante comparar los niveles de gasto internacional, nacional y local, teniendo en cuenta la variación que puede existir entre los parámetros de distintas fuentes. lo que limita su comparabilidad.

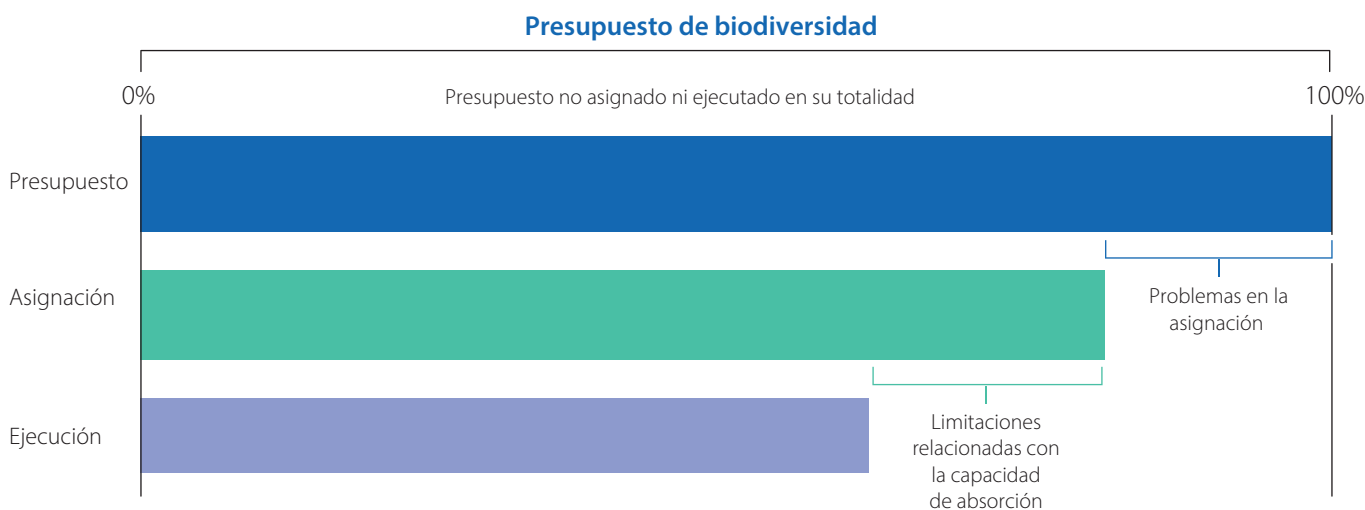
#### Paso 4c: Identificar las relaciones entre los presupuestos, las asignaciones, los gastos y los ingresos provenientes de la biodiversidad

La información sobre el gasto incluye tanto los montos presupuestados que han sido asignados (es decir, transferidos a unidades de ejecución) y los montos ejecutados.

Es fundamental atribuir correctamente la información sobre gastos y evitar la doble contabilización, ya que es común que las autoridades realicen múltiples transferencias de recursos, por ejemplo, del ministerio de hacienda al del medio ambiente y éste a las áreas protegidas.

Este análisis permite evaluar la eficacia con la que los presupuestos se convierten en gasto real y examinar si las limitaciones en la ejecución se deben a la falta de asignación presupuestaria, falta de recursos, a retrasos en las transferencias, o a la limitada capacidad de absorción de las entidades ejecutoras. El análisis debe centrarse en los principales actores en materia de biodiversidad, como el ministerio de medio ambiente. Para cada entidad prioritaria analizada, un gráfico que refleje la asignación y la ejecución presupuestaria puede ser útil para evidenciar posibles discrepancias. Cuando la diferencia entre el presupuesto y la asignación es considerable, suele deberse a retrasos en la transferencia o en la aprobación del presupuesto. Si, en cambio, la discrepancia se produce entre la asignación y el gasto ejecutado, es probable que se trate de un problema de calendario o de capacidad de absorción; es decir, que la entidad receptora no cuente con la capacidad necesaria para ejecutar los fondos de manera eficiente. En este último caso, un aumento presupuestario tendrá un efecto limitado sobre el impacto en el territorio.

Figura 4.6: Proyección de gastos futuros



#### Paso 5: Proyección de gastos futuros

El objetivo de este paso es generar una proyección del gasto en biodiversidad a partir de tendencias históricas y de los escenarios macroeconómicos previstos. Las proyecciones deben abarcar un horizonte de entre 5 y 10 años y pueden fundamentarse a partir de una variedad de supuestos, como el crecimiento económico, la magnitud del cambio climático, o el grado de transversalización del presupuesto en biodiversidad. Estas proyecciones pueden compararse con las estimaciones de costos derivadas de la determinación de costos que se realizó para la EPANB. El plazo exacto que se elija dependerá de los procesos y ciclos presupuestarios nacionales identificados en el PIR (Capítulo 3).

Es indispensable documentar con claridad y validar las decisiones metodológicas, así como los supuestos que sustentan la proyección. Cuando la tendencia histórica no presenta comportamientos erráticos y, siguiendo la lógica de que la historia es nuestra mejor maestra, puede aplicarse una tasa de crecimiento promedio a largo plazo como factor de proyección.

Un análisis de regresión lineal permite identificar el nivel promedio del gasto presupuestario y su tasa de variación anual durante el periodo analizado, facilitando así su extrapolación hacia el futuro. Además, este tipo de análisis ofrece una medida de la variabilidad respecto del promedio, lo cual es útil para realizar análisis de sensibilidad y elaborar escenarios "optimistas" y "pesimistas". El análisis de sensibilidad suele realizarse modificando diversas variables y supuestos clave en las proyecciones de gasto, con el fin de identificar cuáles de ellos tendrían mayor impacto en caso de variar. A medida que se incrementa la precisión de las estimaciones y predicciones, cabe esperar que la sensibilidad frente a los cambios sea menor.

Cuando las tendencias históricas muestran presupuestos erráticos y pierden capacidad predictiva, pueden explorarse vías alternativas. Una opción es recurrir a la opinión de expertos o pueden aplicarse algoritmos ad hoc que combinen el conocimiento disponible sobre el futuro con los datos históricos; por ejemplo, el uso de promedios

móviles o análisis de tendencias con base en el gasto en biodiversidad como proporción del presupuesto público o del PIB.

Los países que históricamente han experimentado alta variabilidad en los tipos de cambio y la inflación pueden optar por un enfoque de promedio móvil ponderado a tres o cinco años, con el fin de reducir los errores de predicción causados por fluctuaciones inusuales o temporales a corto plazo. No obstante, la eficacia de

cualquier modelo dependerá en última instancia de la calidad de los datos disponibles.

En el [Anexo 1](#) se presentan ejemplos de cuadros elaborados en Fiji, Filipinas y Zanzíbar (Tanzania) que muestran el gasto en biodiversidad como porcentaje de los presupuestos ministeriales, desagregados por fuentes de financiamiento o por categorías de ejecución. Se proporciona además un ejemplo de cómo elaborar las proyecciones del gasto.



Crédito fotográfico: PNUD Mongolia

## 4.3. El Análisis del Gasto para la Biodiversidad en el sector privado

Hasta la fecha, la mayoría de los esfuerzos por comprender los gastos, las necesidades y las brechas de inversión en biodiversidad se han centrado en el sector público. No obstante, el sector privado —en particular las instituciones financieras (banca, gestión de activos) y el sector empresarial— desempeña un papel clave tanto como agente de pérdida de biodiversidad como en su conservación y uso sostenible<sup>11</sup> Muchas de estas actividades económicas dependen en gran medida de los servicios que presta la naturaleza. Va en aumento el número de empresas privadas que reducen su propio impacto negativo o contribuyen de manera positiva a la biodiversidad. Entre los esfuerzos recientes para integrar y contabilizar las dependencias e impactos del sector privado en la biodiversidad se incluyen: la huella ambiental, el análisis del ciclo de vida de los productos, los enfoques de economía circular como la agricultura regenerativa, el marco recientemente publicado por el Grupo de Trabajo sobre Divulgación de la Dependencia de la Naturaleza (Taskforce on Nature-related Financial Disclosures), y evaluaciones basadas en el riesgo desarrolladas por iniciativas como la Capitals Coalition y La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad (TEEB).<sup>12</sup>

Para lograr una participación del sector privado, es fundamental ofrecerle una definición clara de lo que constituye el gasto en biodiversidad, así como explicar por qué debería involucrarse en BIOFIN o en iniciativas de financiamiento para la biodiversidad. Actualmente, las inversiones significativas que realiza el sector privado en este ámbito están poco documentadas y no se comprenden con claridad. Por ejemplo, los actores privados rara vez monitorean o reportan sus gastos en biodiversidad y, cuando lo hacen, suelen agruparlos bajo categorías imprecisas y diversas, como financiamiento para la conservación, financiamiento de ecosistemas o financiamiento sostenible.<sup>13</sup> La inclusión del sector privado en el BER permitirá obtener información clave para el diseño de soluciones financieras eficaces.

Anteriormente, las solicitudes de información del BER se caracterizaban por datos incompletos y descoordinados.

Sin embargo, las posibilidades de colaboración con el sector privado han mejorado considerablemente por diversos factores. Para empezar, cada vez se reconoce con mayor claridad y urgencia el impacto de la pérdida de naturaleza sobre la macroeconomía y el sistema financiero.<sup>14</sup> Otro factor clave es la creciente adopción de marcos normativos y de divulgación que evidencian la urgencia de abordar el deterioro continuo de la biodiversidad y los riesgos que conlleva (véase también el Capítulo 2, Sección 2.1.4). Por último, el lenguaje más claro del MMBKM en cuanto a la necesidad de alinear mejor los flujos financieros con la naturaleza también ha contribuido a catalizar una mayor participación.

El desarrollo de un conjunto de recomendaciones para la divulgación de riesgos y oportunidades relacionados con la naturaleza parte de la premisa de que, a mayor transparencia, mejor será la toma de decisiones en la asignación del riesgo y del capital por parte de empresas, inversionistas y entidades financieras. A medida que este proceso avance, será mayor la comprensión de las implicaciones financieras derivadas de las dependencias e impactos sobre la naturaleza, los cuales influyen significativamente en los riesgos y oportunidades empresariales. Así los mercados financieros podrán redirigir el capital desde actividades perjudiciales hacia soluciones, oportunidades y modelos de negocio con resultados positivos para la naturaleza, promoviendo así una asignación más eficiente de los recursos y el funcionamiento de mercados más estables. Los BER deben tener en cuenta esta evolución para analizar adecuadamente las tendencias del gasto del sector privado en biodiversidad.

No obstante, incorporar al sector privado en el análisis no siempre será tarea sencilla, y sus resultados no son directamente comparables con el gasto público. Por ello, cualquier “estimación de gasto” derivada de este análisis debe considerarse aproximada, y conviene matizar cuidadosamente cualquier agregación entre el gasto del sector público y el del sector privado.

<sup>11</sup> World Economic Forum (2020). Why the crisis engulfing nature matters for business and the economy.

<sup>12</sup> Seidl, A., Cumming, T., Arlaud, M., Crosset, C., & van den Heuvel, O. (2024). Investing in the wealth of nature through biodiversity and ecosystem service finance solutions. *Ecosystem Services*, Vol. 66.

<sup>13</sup> OECD (2020). A comprehensive overview of biodiversity finance. Paris. [www.cbd.int/doc/c/dbcc/a4bc/913fe42c87f6fea8a356ca49/post2020-ws-2020-03-other-01-en.pdf](http://www.cbd.int/doc/c/dbcc/a4bc/913fe42c87f6fea8a356ca49/post2020-ws-2020-03-other-01-en.pdf)

<sup>14</sup> Statement on Nature-Related Risks (24 March 2022). Network for Greening the Financial System finance. Es más, el sector privado invierte en biodiversidad de manera significativa, pero esto no está documentado adecuadamente, ni se conoce. Al incluirse en el proceso del BER, el sector privado brindará información vital para la formulación de soluciones financieras.

En esta sección se pretende:

**4.3a** Identificar y caracterizar a los participantes del sector privado

**4.3b** Identificar y caracterizar los flujos financieros del sector privado

**4.3c** Recopilar y analizar los flujos financieros del sector privado

Para lograr la participación de empresas privadas es necesario transmitirles una definición clara del gasto en biodiversidad y explicarles las razones por las que debe interesarle el financiamiento de la biodiversidad a una empresa. Es más, el sector privado invierte en biodiversidad de manera significativa, pero esto no está documentado adecuadamente, ni se conoce. Al incluirse en el proceso del BER, el sector privado brindará información vital para la formulación de soluciones financieras.

### 4.3.1. Identificar y caracterizar a los participantes del sector privado

El primer paso consiste en identificar a los actores del sector privado que pudieran contribuir al gasto en biodiversidad del país. En el [Capítulo 2, Sección 2.1.4](#), así como en el informe Moving Mountains, se han identificado las siguientes entidades del sector privado:

- Bancos
- Personas con elevado patrimonio neto
- Inversionistas institucionales
- Empresas multinacionales
- Corporaciones y pequeña y mediana empresas
- Organizaciones basadas en la fe
- Fondos de dotación

#### Sociedad civil

La sociedad civil no se considera parte del sector privado en sentido estricto, opera como un tercer actor que puede apoyar tanto al gobierno y al sector privado como canal financiero o

como implementador directo de acciones en favor de la biodiversidad a nivel local y nacional. Algunas ONG canalizan recursos de distintas fuentes nacionales e internacionales para implementar acciones y proyectos específicos relacionados con la biodiversidad. La información sobre la ejecución de dichos proyectos puede obtenerse a través de los informes anuales de la organización implementadora y/o de los informes de las entidades donantes, o en su defecto, mediante solicitudes directas. No obstante, hay que prestar atención al riesgo de doble contabilización entre la fuente de financiamiento y la organización implementadora.

#### Individuos, hogares y comunidades

Las personas, los hogares y las comunidades son potenciales fuentes de financiamiento para la biodiversidad mediante el financiamiento colectivo conocido como crowdfunding (véase el [Capítulo 7](#)) o los aportes en mano de obra e insumos materiales ([Recuadro 4.7](#)). Rastrear y estimar las contribuciones de este segmento plantea desafíos importantes, salvo en casos de eventos de recaudación o mediante el uso sistemas de monitoreo de datos, como los que implementa BIOFIN Nepal.



### Recuadro 4.7: Aprovechamiento de los flujos financieros procedentes de particulares y comunidades: Grupo de usuarios forestales en Nepal



En Nepal, una parte significativa del gasto en biodiversidad se canaliza a través de los grupos comunitarios de usuarios forestales (CFUG). Estas comunidades gestionan 2.2 millones de hectáreas de bosque, lo que equivale a más del 30 % de la superficie forestal del país. Los CFUG promueven de forma voluntaria actividades como la construcción de cercas, la reforestación y la gestión sostenible de los bosques para conservar y mejorar la biodiversidad.<sup>a</sup> Sin embargo, la inversión que realizan a través de la gestión forestal comunitaria en favor de la biodiversidad suele pasar desapercibida o no se valora adecuadamente, lo cual puede desincentivar su compromiso a largo plazo. Asimismo, las inversiones realizadas por los CFUG, tanto en efectivo como en trabajo voluntario, no suelen ser estimadas ni reconocidas formalmente.

BIOFIN Nepal llevó a cabo estudios en 32 CFUG ubicados en los distritos de Chitwan, Gorkha y Kaski, que representan las tres principales regiones fisiográficas del país: colinas, montañas y Terai. El gasto medio anual de los CFUG fue de NPR 13,367.2 por hectárea durante el período 2017–2019. El estudio estima, además, que la contribución voluntaria en mano de obra ascendió a NPR 9,952.0/ha/año, de los cuales NPR 8,738.5/ha/año pueden atribuirse a gastos en biodiversidad, lo que representa el 87.8% del total de la contribución en especie. Las estimaciones a nivel nacional arrojan un resultado revelador: los CFUG gastaron, en promedio, NPR 39,883.3 millones (USD \$311 millones) anuales en conservación de la biodiversidad, el doble del presupuesto asignado al Ministerio de Bosques y Medio Ambiente en 2019 –más si se incluyen las contribuciones en especie.

	Detalles	Unidad	Importe
1	Superficie forestal comunitaria	millones de ha	2.23
2	Ministerio de Bosques y Medio Ambiente (presupuesto anual para 2019/20)	Millones de NPR	9,208
3	Gastos en efectivos relacionados con la biodiversidad de la comunidad	NPR / ha	8,813.0
4	Total del gasto en efectivo relacionado con la biodiversidad del CF	Millones de NPR	15,753
5	Gastos en efectivo relacionados con la biodiversidad como porcentaje del presupuesto total del Ministerio (2*100/4)	%	213.4

<sup>a</sup> Anup, K.C. (2017) Community forestry management and its role in biodiversity conservation in Nepal. In: Lameed, G.A. (ed.) Global Exposition of Wildlife Management. Books on Demand, pp. 51–72.

Lo ideal es contar con un especialista en sector privado que coordine esta parte del proceso del BER. Este experto podrá identificar a los principales actores del sector privado y determinar con qué organizaciones podría colaborar BIOFIN. Los socios del sector privado, las oficinas nacionales del PNUD y las instituciones gubernamentales suelen contar con plataformas de participación empresarial, ya que promueven diversas iniciativas de financiamiento. El monitoreo de medios tradicionales y redes sociales también puede revelar actores clave que estén invirtiendo en biodiversidad.

En el caso de empresas multinacionales y bancos, obtener información sobre las prioridades de gasto e inversión en biodiversidad por parte de las casas matrices puede ayudar a evaluar si la filial o sucursal local podría constituir una fuente viable de datos. También existen oportunidades para recopilar e intercambiar información mediante la identificación de empresas líderes con capacidad para generar y compartir datos sobre biodiversidad, como aquellas que participan en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas,<sup>15 16</sup> la Declaración sobre el Capital Natural<sup>17</sup> u otras iniciativas afines.

#### A continuación, factores que pueden considerarse para la selección de proveedores de datos en el BER:

- Existen datos corporativos significativos, ya sea con base en la valoración de activos, los ingresos o el grado de dependencia de la biodiversidad, lo cual permite enriquecer el análisis posterior. Véase también el [Recuadro 4.9](#), que muestra cómo Guatemala aplicó el Principio de Pareto (regla 80:20) para elaborar su lista de proveedores de datos.
- Representación sectorial adecuada, en particular entre empresas que operan en sectores con impactos significativos y/o una alta dependencia de los recursos de la biodiversidad. Para ello, puede utilizarse la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), a fin de asegurar una representación equilibrada de los sectores productivos
- Historial comprobado de trabajo en temas de biodiversidad.
- Los proveedores de datos participan en marcos de divulgación para garantizar el intercambio y la transparencia de los datos.
- Acuerdos de colaboración establecidos con el PNUD, lo que evita la necesidad de atravesar procesos extensos de debida diligencia para facilitar el acceso a los datos.



Crédito Fotográfico: PNUD Vietnam  
La aldea Hòn Yn desarrolló un modelo de ecoturismo sostenible con el apoyo del PNUD, y destina un 15% de los ingresos a la conservación de los arrecifes de coral. La iniciativa contribuye a salvaguardar los ecosistemas marinos vitales de la aldea, y además respalda los medios de vida de más de 2.060 habitantes cuya subsistencia depende de estos arrecifes.

<sup>15</sup> Deutz, A., Heal, G. M., Niu, R., Swanson, E., Townshend, T., Zhu, L., Delmar, A., Meghji, A., Sethi, S. A., & Tobin- de la Puente, J. (2020). Financing Nature: Closing the global biodiversity financing gap. The Paulson Institute, The Nature Conservancy, and the Cornell Atkinson Center for Sustainability.

<sup>16</sup> Mulder, G. (2021). Mapping Dutch financial flows to biodiversity. Netherlands Enterprise Agency, The Hague.

<sup>17</sup> OECD (2020). A comprehensive overview of global biodiversity finance. Paris. [www.cbd.int/doc/c/dbcc/a4bc/913fe42c87f6fea8a356ca49/post2020-ws-2020-03-other-01-en.pdf](http://www.cbd.int/doc/c/dbcc/a4bc/913fe42c87f6fea8a356ca49/post2020-ws-2020-03-other-01-en.pdf)

## 4.3.2 Identificar y caracterizar los flujos financieros del sector privado

### Responsabilidad social empresarial y filantropía

A nivel mundial, se han analizado y agregado diversos tipos de flujos financieros destinados a la biodiversidad.<sup>18</sup> Algunos de estos flujos, procedentes del sector privado, contribuyen a generar nuevos recursos para la biodiversidad, mientras que otros se reorientan hacia inversiones que permiten un uso más eficiente de los fondos disponibles, por ejemplo, mediante cadenas de suministro sostenibles o prácticas de contratación pública sostenible, lo que además puede implicar una reducción de costos.

La responsabilidad social empresarial (CSR por sus siglas en inglés) es un modelo de gestión que refleja el compromiso de una entidad del sector privado con el bienestar de la sociedad en sus dimensiones medioambiental, ética, financiera y filantrópica.<sup>19</sup> La responsabilidad filantrópica es una de las formas más reconocidas de financiamiento para la biodiversidad y se manifiesta a través de donaciones a organizaciones benéficas, comunitarias o de la sociedad civil para la implementación de iniciativas vinculadas a la biodiversidad. Cualquier tipo de actor del sector privado o de la sociedad civil puede adoptar la CSR y canalizar recursos mediante financiamiento filantrópico u otras formas de donación con fines altruistas. Aunque no existe una expectativa directa de retorno económico, estas acciones pueden generar buena voluntad y fortalecer la reputación institucional.

Los flujos financieros procedentes de la CSR y del financiamiento filantrópico pueden contribuir a subsanar carencias en el financiamiento de medidas de conservación en territorios que no son de propiedad pública, así como a brindar apoyo eficaz a las áreas gestionadas por comunidades locales. En vista de las presiones que suelen enfrentar los gobiernos por parte de grupos de interés y actores políticos con agendas que pueden entrar en conflicto con los objetivos de conservación, el financiamiento adicional proveniente de la CSR y la filantropía adquiere un valor estratégico, tanto por ser oportuna como por implicar procedimientos menos burocráticos.

### Productos financieros verts

Los productos financieros verdes son los instrumentos de deuda y capital que respaldan iniciativas relacionadas con la biodiversidad. El creciente interés en los productos financieros verdes se debe a que ofrecen rendimientos de mercado comparables o incluso superiores, además de mayores oportunidades para gestionar riesgos físicos y de reputación. El mercado de inversiones verdes se encuentra en una etapa de consolidación, con aproximadamente USD 30.7 billones en activos institucionales gestionados a nivel mundial, canalizados a través de productos de deuda verde, activos reales y fondos públicos centrados en criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG). Aun así, la biodiversidad capta una fracción de este financiamiento, ya que la mayor parte se dirige al sector energético.

En 2019, menos del 0.7% de los USD\$ 271,000 millones emitidos en bonos verdes se destinó a la conservación de la biodiversidad. Asimismo, en el ámbito de las inversiones de impacto, menos del 0.5% de los fondos canalizados hacia inversiones sociales y ambientales tuvo como destino la biodiversidad.

Los bonos verdes, bonos azules, bonos climáticos, bonos naturales, bonos ESG y bonos medioambientales comparten características con los bonos convencionales, salvo que su propósito es financiar proyectos relacionados con la eficiencia energética, las energías renovables, la prevención y el control de la contaminación, los recursos naturales y la gestión del suelo, el transporte limpio, la gestión del agua y de aguas residuales, y la construcción sostenible. Dentro de la categoría más amplia de bonos verdes, existe un subconjunto denominado bonos de "pago por resultados". En el caso del Rhino Bond, o bono del rinoceronte, por ejemplo, los inversionistas renuncian al pago de cupones y, en su lugar, reciben una retribución condicionada al cumplimiento de indicadores de éxito. Entre las modalidades emergentes figuran también los bonos de impacto y los productos de seguros.

Los bonos verdes y sus derivados se rigen por los Principios de Bonos Verdes, actualizados por última vez en 2021. Sin embargo, el carácter ambiental de estos instrumentos no está claramente definido y queda a discreción del emisor especificar el destino de los fondos a los posibles inversionistas. Ciertos elementos como el uso y/o la elegibilidad de los ingresos, la medición de impactos, la gestión de los recursos (incluida la verificación por terceros) y la presentación de informes pueden aportar mayor claridad sobre el grado de alineación ambiental del bono. Uno de los principales desafíos para estimar el componente de biodiversidad de estos bonos radica precisamente en determinar qué parte de la emisión se vincula directamente con objetivos de biodiversidad. En 2020, por ejemplo, Indonesia asignó USD \$2.7 millones provenientes de fondos sukuk para financiar el Centro de Conservación de Maluku, lo que demuestra el potencial de este instrumento financiero islámico como mecanismo de apoyo a la biodiversidad.

Documentos complementarios, como los informes de sostenibilidad o de impacto, pueden ofrecer mayor detalle sobre el componente de biodiversidad asociado a una emisión. Cuando sea pertinente, la lista de actividades de GLOBE también puede servir como referencia para identificar el componente de biodiversidad de un producto financiero verde. Otras fuentes de información relevantes incluyen la Climate Bonds Initiative, un recurso clave para dar seguimiento a los bonos verdes emitidos mundialmente y consultar un directorio de verificadores independientes, así como la base de datos de Environmental Finance.



Crédito fotográfico: PNUD Mongolia

<sup>18</sup> Deutz, A., Heal, G. M., Niu, R., Swanson, E., Townshend, T., Zhu, L., Delmar, A., Meghji, A., Sethi, S. A., & Tobin- de la Puente, J. (2020). Financing Nature: Closing the global biodiversity financing gap. The Paulson Institute, The Nature Conservancy, and the Cornell Atkinson Center for Sustainability.

<sup>19</sup> Mulder, G. (2021). Mapping Dutch financial flows to biodiversity. Netherlands Enterprise Agency, The Hague.

## Compensaciones por biodiversidad

El nuevo MMBKM identifica las compensaciones por biodiversidad como uno de los mecanismos de financiamiento innovadores que pueden respaldar la implementación de los planes de acción nacionales en esta materia. Estas compensaciones consisten en pagos destinados a contrarrestar los daños o la pérdida de biodiversidad ocasionados por proyectos de desarrollo, una vez aplicadas las medidas previstas en la jerarquía de mitigación.<sup>20</sup> Esta jerarquía establece, en primer lugar, evitar y minimizar los impactos negativos sobre la biodiversidad siempre que sea posible; en segundo lugar, aplicar medidas de restauración en el área afectada; y, por último, compensar los impactos residuales en otro sitio. En términos generales, el objetivo de estas compensaciones es lograr una pérdida neta nula o incluso una ganancia neta de biodiversidad; sin embargo, su implementación continúa enfrentando numerosos desafíos.

Por ejemplo, el Inventario Mundial de Políticas de Compensación de Biodiversidad identificó un total de 196 países, entre ellos: 42 países donde las compensaciones están integradas en la normativa; 66 países (34%) que han establecido disposiciones para permitir y facilitar compensaciones voluntarias; 29 países (14%) que se encuentran en una fase inicial de exploración de opciones de política sobre compensaciones; y 59 países (30%), en su mayoría de ingresos bajos y medios, que aún no han identificado disposiciones en esta materia. El objetivo de pérdida neta nula no ha sido objeto de un seguimiento sistemático, debido a los desafíos asociados con el diseño, la supervisión y la implementación de los programas. Un ámbito que genera cierto optimismo es el nuevo régimen de divulgación de información financiera, que comienza a sustituir al marco regulatorio convencional. En este enfoque, las empresas que buscan financiamiento para sus inversiones deben divulgar los impactos y riesgos relacionados con la biodiversidad, lo que podría contribuir a una mejor supervisión y rendición de cuentas.

## Línea de crédito de biodiversidad

La Meta 19 del nuevo MMBKM reconoce los créditos de biodiversidad como un mecanismo financiero emergente. Los créditos de biodiversidad representan una nueva vía para financiar la conservación de los servicios ecosistémicos esenciales que brinda la naturaleza. Asignar un valor financiero a la naturaleza es un paso clave para enfrentar la crisis ecológica actual. Los créditos de biodiversidad ofrecen a las empresas un mecanismo para apoyar la naturaleza, internalizar los costos ambientales en sus operaciones y contribuir a estrategias corporativas alineadas con un enfoque positivo para la naturaleza. La Alianza para los Créditos de Biodiversidad (BCA) define un crédito de biodiversidad como “un certificado que representa una unidad medida y respaldada por evidencia de un resultado positivo para la biodiversidad, que sea duradero y adicional a lo que habría ocurrido en ausencia de la intervención”. La BCA asevera que “un resultado positivo para la biodiversidad implica una mejora en los indicadores de biodiversidad, una reducción de las amenazas, o la prevención de un deterioro previsto en dichos indicadores”.<sup>21</sup>

Los créditos de biodiversidad deben estar respaldados por un marco o sistema que defina su viabilidad y las modalidades de uso. El ABC ha identificado a los siguientes como potenciales interesados en los créditos de biodiversidad:

- i. empresas que voluntariamente buscan compensar su huella ecológica, impulsadas por la presión de accionistas y otros grupos de interés;
- ii. empresas interesadas en adquirir experiencia en mercados de créditos ante posibles requisitos regulatorios futuros;
- iii. empresas que deben cumplir con requisitos regulatorios nacionales o supranacionales;
- iv. empresas que desean mitigar riesgos sistémicos asociados a su dependencia de los servicios que presta la naturaleza;
- v. instituciones financieras y mercados interesados en inversiones alineadas con un enfoque positivo para la naturaleza;
- vi. entidades gubernamentales que aplican políticas públicas, regulaciones<sup>22</sup> o asistencia oficial para el desarrollo;
- vii. empresas y marcas del sector minorista o de consumo que buscan generar valor para sus consumidores; y
- viii. filántropos, incluidas fundaciones.<sup>23</sup>

Además, en un mercado de créditos de biodiversidad justo y sostenible se deben priorizar los derechos de los pueblos indígenas, cada vez más reconocidos como actores clave en la protección y el mantenimiento de la biodiversidad.<sup>24</sup>

## Infraestructura natural

La infraestructura natural comprende el entrelazado de tierras y cuerpos de agua que brindan servicios ecosistémicos a las poblaciones humanas, con resultados comparables a los que ofrece la infraestructura gris. Incluye todas aquellas soluciones generadas por los ecosistemas que responden a necesidades básicas y prácticas de la vida cotidiana: humedales de agua dulce que ofrecen protección frente a inundaciones, abastecimiento y purificación del agua; manglares y arrecifes de coral que amortiguan el impacto de marejadas ciclónicas y protegen a las comunidades del aumento del nivel del mar; y bosques que purifican el aire, regulan los microclimas y capturan carbono de la atmósfera.

No deben pasarse por alto las oportunidades de aprovechar la infraestructura natural como alternativa a la infraestructura construida o sintética, cuyo valor estimado asciende a USD \$94 billones hacia 2040, según el informe Global Infrastructure Outlook del G20, que incluye inversiones en acceso al agua potable y electricidad. De hecho, el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible ha demostrado que la infraestructura basada en la naturaleza puede prestar los mismos servicios, de forma equivalente, pero con menores costos y sin provocar pérdida de biodiversidad.

Algunos ejemplos de mecanismos financieros incluyen las inversiones impulsadas por los usuarios, en las que los consumidores pagan un impuesto o una tasa, cuyos ingresos se canalizan hacia la protección de ecosistemas como cuencas hidrográficas, manglares y arrecifes de coral. El comercio de derechos de calidad del agua, las compensaciones y los programas de recompra son otros mecanismos financieros en los que puede participar el sector privado.

<sup>20</sup> IUCN. (January 2016). IUCN Policy on Biodiversity Offsets. [https://iucn.org/sites/default/files/2022-06/iucn\\_biodiversity\\_offsets\\_policy\\_jan\\_29\\_2016\\_0.pdf](https://iucn.org/sites/default/files/2022-06/iucn_biodiversity_offsets_policy_jan_29_2016_0.pdf)

<sup>21</sup> Biodiversity Credit Alliance. (May 2024). Definition of a Biodiversity Credit. Issue Paper No. 3. <https://www.biodiversitycreditalliance.org/wp-content/uploads/2024/05/Definition-of-a-Biodiversity-Credit-Rev-220524.pdf>

<sup>22</sup> En este caso, los créditos de biodiversidad podrían utilizarse en programas de compensación jurisdiccionales, tal y como se describe en el párrafo anterior.

<sup>23</sup> Biodiversity Credit Alliance (2023). Demand-side Sources and Motivation for Biodiversity Credits. [https://www.biodiversitycreditalliance.org/wp-content/uploads/2024/05/BCAIssuePaper\\_DemandOverview06122023-final.pdf](https://www.biodiversitycreditalliance.org/wp-content/uploads/2024/05/BCAIssuePaper_DemandOverview06122023-final.pdf)

<sup>24</sup> Biodiversity Credit Alliance (BCA). (2023). Communities and nature markets: Building just Partnerships in Biodiversity Credits. Discussion paper. New York: Biodiversity Credit Alliance: [https://www.biodiversitycreditalliance.org/wp-content/uploads/2024/05/BCA-Discussion-Paper\\_Building-just-partnerships-in-Biodiversity-Credits.pdf](https://www.biodiversitycreditalliance.org/wp-content/uploads/2024/05/BCA-Discussion-Paper_Building-just-partnerships-in-Biodiversity-Credits.pdf)



Crédito fotográfico: Kurit Afshen  
Puentes de raíces vivas en el pueblo de  
Nongriat, Meghalaya, India

## Otros flujos financieros del sector privado

Entre los flujos financieros adicionales del sector privado se encuentran las cadenas de suministro sostenibles y las soluciones basadas en la naturaleza (NbS). Las cadenas de suministro asociadas a productos básicos tienen un impacto considerable sobre la biodiversidad, a través de la sobreexplotación, la conversión de tierras y la deforestación. Las empresas pueden abordar estos desafíos de diversas maneras: mediante el fortalecimiento de políticas corporativas y normas internas; la adopción de estándares y certificaciones de sostenibilidad emitidos por terceros; o a través de financiamiento

directo de mejoras en sostenibilidad dentro de sus propias cadenas de suministro, incluso en los países productores. Lograr un impacto positivo también puede implicar iniciativas de abastecimiento sostenible a nivel jurisdiccional o de paisaje para ingredientes de origen natural. Asimismo, las empresas pueden invertir en el monitoreo de los impactos de sus proveedores sobre la biodiversidad y/o en el cumplimiento de sus propias normas internas, lo que a su vez puede requerir inversiones adicionales en sistemas y personal especializado.



### Recuadro 4.8: La certificación de turismo sostenible impulsa inversiones positivas – Sri Lanka

En Sri Lanka, BIOFIN respalda al sector turístico a través de la Certificación Nacional de Turismo Sostenible, un programa dirigido a una variedad de actores y proveedores de pequeñas y medianas empresas, incluidos guías turísticos, hoteles y gestores de destinos. La protección de la biodiversidad constituye un criterio central dentro del sistema de certificación. La Certificación Nacional de Turismo Sostenible para el sector de alojamiento pone especial énfasis en la biodiversidad,

abordando aspectos como actividades de conservación, gestión de ecosistemas y paisajes, control de especies invasoras, visitas a sitios naturales e interacciones con la fauna silvestre. Otros criterios vinculados con la biodiversidad incluyen la gestión de residuos, el control de la contaminación y prácticas de adquisición sostenible. En 2023, se registraron inversiones significativas por un valor superior a los USD \$10 millones, incluidas aportaciones de bancos de desarrollo bilaterales y multilaterales.

Las NbS son intervenciones que fortalecen las medidas de adaptación al cambio climático y ayudan a minimizar los impactos negativos que estas acciones pueden tener sobre la biodiversidad. Los gobiernos acordaron la siguiente definición de NbS:

*Acciones para proteger, conservar, restaurar, utilizar de forma sostenible y gestionar los ecosistemas terrestres, de agua dulce, costeros y marinos, ya sean naturales o modificados, que abordan de forma eficaz y adaptativa los desafíos sociales, económicos y medioambientales, al tiempo que generan bienestar humano, servicios ecosistémicos y beneficios para la resiliencia y la biodiversidad.*<sup>25</sup>

La promoción de NbS en combinación con intervenciones climáticas ha generado resultados positivos para la salud de los ecosistemas, reflejados en un aumento de la riqueza de especies.

En su mayoría, estas intervenciones han contribuido a la adaptación al cambio climático y/o a su mitigación.<sup>26</sup> Los NbS, como la fijación de precios al carbono, los mercados de comercio de emisiones y los esquemas de compensación, aunque son populares, no están exentos de críticas por prácticas de “lavado verde”. Existen también casos en que las propias intervenciones NbS pueden comprometer la integridad de los ecosistemas, como sucede cuando los programas de reforestación promueven el uso de especies únicas o invasoras. En estos casos, la estimación de los flujos financieros asociados resulta más compleja y no puede incluirse dentro del gasto público consolidado.

### 4.3.3 Recopilar y analizar los flujos financieros del sector privado

Recopilar información detallada sobre el gasto en biodiversidad del sector privado suele ser más complejo que hacerlo en el sector público, especialmente cuando los protocolos de datos exigen series temporales comparables y verificables. Sin embargo, las tendencias recientes en divulgación corporativa, el fortalecimiento de los informes ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), y el cumplimiento de nuevas taxonomías financieras indican una mayor viabilidad para acceder a los datos requeridos del sector privado. Las asociaciones empresariales sectoriales, e incluso organismos reguladores como los bancos centrales o las comisiones de valores, pueden constituir fuentes relevantes de información sobre este tipo de gasto. Por ejemplo, el Banco Central de Costa Rica llevó a cabo una encuesta dirigida a pequeñas, medianas y grandes empresas de los sectores de manufactura, reparación de vehículos y gestión de aguas residuales.<sup>27</sup>

A nivel empresarial, cada vez son más las empresas que publican informes anuales de responsabilidad social empresarial (CSR), estados financieros generales, informes de sostenibilidad o de impacto, los cuales suelen incluir descripciones de las medidas adoptadas y los riesgos ambientales identificados. También se pueden obtener datos útiles de otras fuentes de información, como encuestas gubernamentales o informes sectoriales. Estos informes externos suelen estar disponibles únicamente para grandes empresas que cotizan en bolsa. Cuando los datos provienen exclusivamente de un subconjunto de empresas líderes en sostenibilidad, como es común en el caso de muchas de las que participan en BIOFIN y comparten información, es importante evitar extrapolaciones lineales que extiendan sus resultados al conjunto del sector. Deben aplicarse hipótesis conservadoras al derivar conclusiones generales a partir de una submuestra de empresas líderes.

<sup>25</sup> UN Environment Assembly. About UNA.5. [www.unep.org/environmentassembly/unea5/about-unea-5?%2Fabout-unea-5](http://www.unep.org/environmentassembly/unea5/about-unea-5?%2Fabout-unea-5)

<sup>26</sup> Key, I.B., Smith, A.C., Turner, B., Chausson, A., Girardin, C.A.J., Macgillivray, M., & Seddon, N. (2022). Biodiversity outcomes of nature-based solutions for climate change adaptation: Characterising the evidence base. *Front. Environ. Sci.* 10:905767. doi: 10.3389/fenvs.2022.905767

<sup>27</sup> [www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/DocCuentaGastoProteccionAmbiental/Gasto-Proteccion-Ambiental-2018-2020.pdf](http://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/DocCuentaGastoProteccionAmbiental/Gasto-Proteccion-Ambiental-2018-2020.pdf)

### Recomendaciones para organizar talleres y recopilar datos:

Se puede invitar a las personas encuestadas a participar en una sesión tipo taller para debatir el objetivo general del BER y explicar el propósito de la recopilación de datos. Se recomienda que BIOFIN organice o co-organice estos talleres en alianza con asociaciones empresariales, cámaras de comercio o incluso autoridades regulatorias, con el fin de fortalecer la credibilidad del proceso. Cuando la lista de posibles proveedores de datos es amplia, puede considerarse la conformación de agrupaciones sectoriales. Por ejemplo, la sociedad civil + las organizaciones filantrópicas + los grandes fondos de dotación (integran un grupo), y las empresas (conforman otro).

El taller puede aprovecharse para evaluar y valorar los flujos financieros orientados a la biodiversidad. Los actores pueden señalar a qué flujos financieros contribuye su organización y la manera que lo hacen. También puede surgir información específica sobre la ejecución o inversiones reales; sin embargo, se recomienda que el equipo de BIOFIN elabore instrumentos estandarizados para la recopilación de información que permitan hacer comparaciones.

En los casos en que la información sea considerada confidencial, BIOFIN puede proponer la presentación de datos agregados, sin identificar a la entidad del sector privado correspondiente.

Los requisitos de información para las principales categorías de flujos financieros pueden abarcar los siguientes elementos:

- volumen de financiamiento, a saber, el monto de las donaciones, emisiones de bonos o inversiones realizadas;
- descripción de los proyectos y/o destino de los fondos;
- función de la entidad (financiadora, facilitadora, ejecutora o una combinación de estas);

- alcance geográfico del apoyo financiero;
- identificación de los socios involucrados (p. ej., sociedad civil, academia, gobierno);
- verificación por terceros que respalde el carácter ambiental de los productos financieros.

**Agregación de los flujos financieros del sector privado**  
En el contexto del BER, el propósito de evaluar y estimar los flujos de financiamiento del sector privado es determinar en qué medida estos contribuyen al gasto nacional en biodiversidad. No obstante, no todos los flujos financieros pueden clasificarse como positivos para la biodiversidad, ya sea por la falta de intención explícita o por la ausencia de mecanismos que permitan medir su impacto. A continuación, se presenta una clasificación orientativa de los distintos tipos de flujos financieros, con el fin de apoyar a los países en la identificación y el tratamiento adecuado del financiamiento proveniente del sector privado (véanse las Tablas 4.4, 4.5, 4.6 y 4.7).

Las clasificaciones de los flujos de financiamiento del sector privado se basan en los principios que orientan el proceso BIOFIN, tales como la distinción entre intención e impacto, la consecución de múltiples objetivos y la consideración de resultados financieros más amplios, más allá de la mera movilización de recursos.

La clasificación propuesta responde al objetivo principal de esta sección: estimar, en la medida de lo posible, el gasto en biodiversidad del sector privado, con las debidas salvedades respecto al uso de cifras aproximadas y su posible agregación con datos del sector público. En el caso del gasto público, se ha aplicado el principio de causa *finalis* para determinar su pertinencia en relación con la biodiversidad. Para el sector privado, este principio puede centrarse en dos aspectos diferenciados: la motivación de mantener o mejorar el rendimiento financiero y la intención explícita de contribuir a la conservación de la biodiversidad.



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
Mejora la protección del arrecife de coral mediante la recolección de desechos en la isla de Koh Tao en Tailandia.

**Tabla 4.4: Tipo 1 - La mejora de la biodiversidad como objetivo principal con motivación puramente altruista**

<b>Fuente de financiamiento del sector privado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abierta a cualquier actor del sector privado.</li> </ul>
<b>Ejemplos de mecanismos de financiamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donaciones filantrópicas canalizadas a través de programas de responsabilidad social empresarial (CSR)</li> <li>• Inversiones en soluciones basadas en la naturaleza orientadas a la restauración y mejora de hábitats</li> </ul>
<b>Enfoque para la presentación de informes sobre el gasto en biodiversidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las acciones financiadas son coherentes con las medidas gubernamentales dirigidas a cumplir los Objetivos Mundiales de la Diversidad Biológica, en particular en materia de conservación y restauración.</li> <li>• La taxonomía GLOBE puede utilizarse como marco de referencia para garantizar la alineación con el financiamiento público.</li> <li>• El monto total de estos flujos puede agregarse al gasto del sector público.</li> </ul>

**Tabla 4.5: Tipo 2 - Mantener o mejorar la rentabilidad financiera mediante la integración de la biodiversidad en la cartera de inversiones**

<b>Fuente de financiamiento del sector privado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas multinacionales, pequeñas y medianas empresas, bancos e inversionistas institucionales</li> </ul>
<b>Ejemplos de mecanismos de financiamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumentos de deuda y capital, como préstamos y bonos verdes.</li> </ul>
<b>Enfoque para la presentación de informes sobre el gasto en biodiversidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar el volumen total de préstamos o capital movilizado y estimar la proporción destinada a la biodiversidad. Esta estimación puede reportarse de forma independiente, sin integrarse al gasto público, y debe considerarse como un valor aproximado o indicativo.</li> </ul>

**Tabla 4.6: Tipo 3 - Mantener o mejorar la rentabilidad financiera mediante los co-beneficios relacionados con el clima y la biodiversidad**

<b>Fuente de financiamiento del sector privado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas multinacionales, pequeñas y medianas empresas, bancos e inversionistas institucionales</li> </ul>
<b>Ejemplos de mecanismos de financiamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soluciones basadas en la naturaleza, como la fijación de precios del carbono, las compensaciones de carbono y los créditos de carbono.</li> </ul>
<b>Enfoque para la presentación de informes sobre el gasto en biodiversidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar un monitoreo de las inversiones asociadas, sin incorporar las estimaciones al gasto del sector público</li> </ul>

**Tabla 4.7: Mantener o mejorar los rendimientos financieros mediante la compensación por pérdida o daño a la biodiversidad**

<b>Fuente de financiamiento del sector privado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas multinacionales, pequeñas y medianas empresas, bancos e inversionistas institucionales</li> </ul>
<b>Ejemplos de mecanismos de financiamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compensaciones de carbono, compensaciones por biodiversidad y créditos de biodiversidad con función compensatoria</li> </ul>
<b>Enfoque para la presentación de informes sobre el gasto en biodiversidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar un monitoreo de las inversiones asociadas, sin incorporar las estimaciones al gasto del sector público</li> </ul>



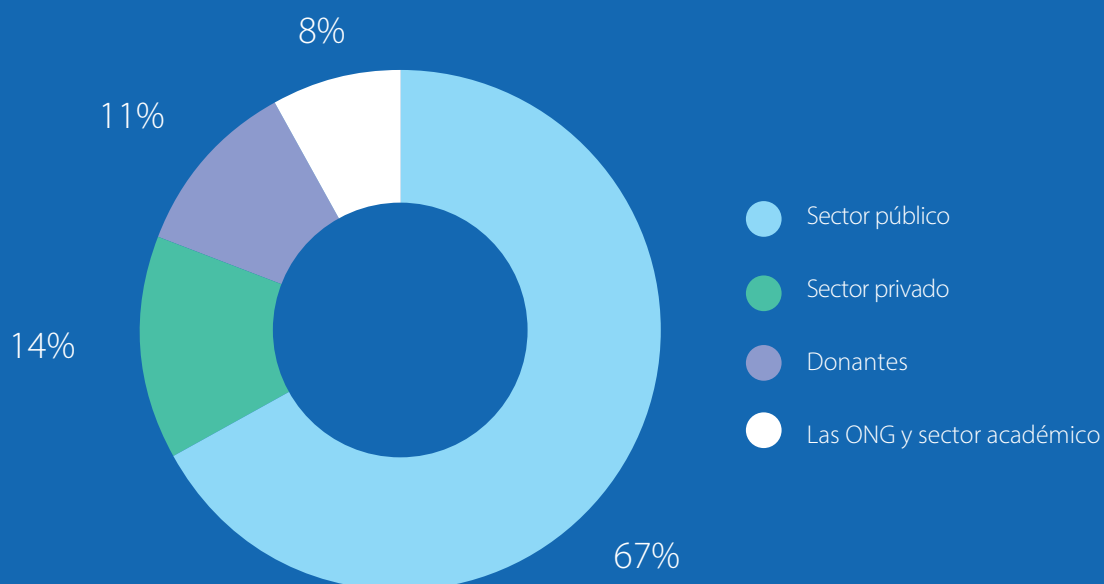
#### Recuadro 4.9: El sector privado: recopilación de datos y resultados en Guatemala

Para identificar a los actores involucrados en el financiamiento de la biodiversidad, se priorizaron dos criterios: la experiencia de las entidades en temas ambientales y su contribución económica a la biodiversidad, basada en un análisis del 20% de las instituciones y empresas que aportaron el 80% de los recursos asignados a este ámbito. Como resultado, se incluyó en el análisis del gasto en biodiversidad a los sectores productivos del azúcar,

la palma africana, el banano, las industrias extractivas y las empresas productoras de café. También se consideraron los principales donantes de Guatemala (G13), así como organizaciones no gubernamentales y académicas. Para que las entidades seleccionadas comprendieran el propósito de BIOFIN y se sintieran motivadas a proporcionar información sobre sus gastos en biodiversidad, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se invitó a todos los actores preseleccionados a un taller en el que se les solicitó compartir información sobre sus gastos vinculados a la biodiversidad. Se establecieron contactos directos con actores clave, lo que facilitó la gestión de solicitudes de información posteriores.
- Se envió por correo electrónico un cuestionario a los participantes para completarlo después del taller. Dicho cuestionario incluía preguntas sobre el tipo de entidad (cooperación internacional, organización no gubernamental o empresa), el ámbito de intervención, el número, tipo y calendario de los proyectos, las fuentes de financiamiento, el monto del gasto en biodiversidad, y la clasificación de dicho gasto según las categorías de la Clasificación de Actividades de Protección Ambiental (CAPA) (véase el Recuadro 4.3). A los principales actores que no pudieron asistir al taller se les contactó posteriormente por vía telefónica.
- Como resultado del ejercicio, se estimó que el sector privado aportó un total de USD \$48 millones; los socios para el desarrollo, USD \$35.37 millones; y las ONG y el sector académico, USD \$26.84 millones.

#### Gasto en biodiversidad en Guatemala (2010–2014)



Entre 2010 y 2014, el gasto total en biodiversidad en Guatemala ascendió a USD 331.16 millones, lo que equivale al 0.14% del PIB nacional en ese período. El gasto público representó el 67% del total (USD \$221 millones), mientras que el sector privado, la cooperación internacional y las ONG aportaron conjuntamente el 33% restante (USD \$110.1 millones).

Fuente: BIOFIN Guatemala

## 4.4. Presentación de informes y divulgación

El BER debe dar cuenta de las preguntas planteadas en los objetivos definidos en la [Sección 4.1](#) y, como mínimo, debe incluir tanto los datos básicos como el análisis que se sugieren en el [Recuadro 4.7](#). Ha de facilitar la comprensión, por parte de los responsables de política pública, de las tendencias generales del gasto en biodiversidad y sus posibles implicaciones a futuro. El producto final consiste en un informe BER completo, conforme al esquema sugerido más adelante, acompañado de hojas de cálculo con los datos originales y los respectivos cálculos. Entre los productos complementarios se incluyen informes ejecutivos, resúmenes para tomadores de decisión y mensajes clave. Estos últimos pueden utilizarse para fines de comunicación estratégica, incidencia en políticas públicas y como insumo para el BFP ([Capítulo 6](#)).

### Identificación de posibles soluciones financieras para una implementación temprana

Durante el proceso del BER pueden identificarse soluciones financieras que podrían ponerse en marcha de forma inmediata, sin necesidad de esperar la finalización del BFP. A continuación, se presentan algunas categorías generales de soluciones financieras que pueden surgir, así como consideraciones para su selección y priorización.

### Ampliar los recursos destinados a la biodiversidad

Al comparar los resultados en materia de biodiversidad con los presupuestos públicos totales, o incluso con el PIB nacional, los

porcentajes resultantes invitan a una reflexión crítica sobre el nivel de inversión en biodiversidad, especialmente cuando se contrastan con los ingresos generados por sectores relacionados o con el valor de los servicios ecosistémicos (como se analiza en el [Capítulo 3](#)). El análisis del PIR puede complementarse con una evaluación de las partidas presupuestarias de una entidad en función de su mandato institucional, a fin de identificar oportunidades para solicitar incrementos en las asignaciones de presupuesto. Las categorías y subcategorías BIOFIN están alineadas con las metas del MMBKM, lo que permite identificar brechas normativas, es decir, medidas que actualmente no se están aplicando para impulsar acciones clave como la economía verde o la producción y el consumo sostenibles. Desde el ámbito del sector privado, la participación de actores clave puede visibilizar flujos financieros inexistentes en el país, lo que podría sentar las bases para proyectos piloto y su eventual escalamiento. Los países pueden también explorar el potencial de los productos financieros verdes, las soluciones basadas en la naturaleza (NbS) y la infraestructura natural. Todos estos enfoques reflejan el potencial para ampliar los flujos de recursos destinados a la biodiversidad.

Los desafíos a la asignación y la absorción representan oportunidades para el diseño de soluciones financieras. Entre dichos retos se encuentran la necesidad de mejorar la comunicación sobre los retornos financieros y económicos derivados de las inversiones en biodiversidad, así como el fortalecimiento de alianzas con promotores clave, incluidos los poderes legislativos. En cuanto a la absorción, los desafíos incluyen aumentar la capacidad de ejecución, reforzar la dotación de personal, asegurar la liberación oportuna de los presupuestos y facilitar su ejecución efectiva.



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica  
En Costa Rica, el Programa +Mujeres +Natura promueve la creación de instrumentos financieros para las mujeres y la naturaleza.

## Mejora de la eficiencia y redistribución

Como se ha señalado anteriormente, las diferencias entre las asignaciones presupuestarias y el gasto ejecutado reflejan la capacidad de absorción de las entidades públicas. Comprender las dificultades que se enfrentan al momento de ejecutar sus presupuestos, ya sea por limitaciones de tiempo o por restricciones de capacidad institucional, puede indicar la necesidad de diseñar nuevas soluciones financieras. En varios países que implementan BIOFIN, se ha optado por ampliar, reconocer e incrementar el gasto en biodiversidad dentro de entidades cuya función principal no está directamente relacionada con la biodiversidad, como parte de soluciones financieras orientadas a la integración transversal. Este tipo de medidas puede representar una estrategia de redistribución del gasto público, una mejora en la eficiencia, o incluso ambas a la vez.

## Solución financiera transversal y solución financiera habilitadora

Además de estos cuatro tipos de resultados financieros, existen medidas habilitadoras que pueden facilitar la institucionalización de las soluciones financieras derivadas del BER. Entre los ejemplos se incluyen: la integración de la biodiversidad en los sistemas de etiquetado del gasto; el desarrollo de plataformas en línea para la presentación de informes y la colaboración con diversos actores, incluidos el sector privado; la alineación con marcos de divulgación (información financiera); y la elaboración de productos financieros (que incorporen incentivos).

El equipo deberá elaborar una lista preliminar de posibles soluciones identificadas durante el BER y evaluarlas con base en criterios de selección sencillos (véase más adelante). Si todas las respuestas a las tres preguntas son afirmativas, entonces la solución financiera puede ser preseleccionada para su implementación temprana.

### Criterios para la selección preliminar de soluciones financieras para la implementación temprana.

Crterios	Preguntas	Respuestas		Resultados
<b>Factibilidad</b>	¿Es alta o muy alta la probabilidad de éxito? <i>Existe un amplio respaldo político y social, así como viabilidad comercial (cuando corresponda). No se prevén obstáculos operativos. Cuenta con una trayectoria sólida de éxito, replicabilidad o escalabilidad en otros contextos comparables. Se reconoce que posee capacidad para implementar el mecanismo nuevo o mejorado.</i>	Si	No	<ul style="list-style-type: none"> <li>Datos macroeconómicos y tendencias presupuestarias</li> <li>Gasto del sector público en biodiversidad: áreas temáticas, categorías de gasto, comparación entre presupuestos institucionales, tendencias generales</li> <li>Retos y oportunidades en el proceso presupuestario</li> <li>Proyecciones de gasto del sector público</li> <li>Gasto del sector privado en biodiversidad: alcance, metodología de recopilación y estimación de datos, desglose por categorías principales</li> <li>Proceso de recopilación y estimación de datos</li> <li>Estimación y caracterización del gasto en biodiversidad del sector privado</li> <li>Resumen de los resultados - gasto en biodiversidad público y privado</li> </ul>
<b>Presupuesto</b>	¿Existe un presupuesto disponible para su implementación?	Si	No	
<b>Resultados (financieros o de política pública)</b>	¿Es posible alcanzar el resultado en un plazo de un año?	Si	No	



Crédito fotográfico: PNUD Vietnam  
 PNUD - BIOFIN apoya el esfuerzo de cambiar al turismo ecológico en una aldea de pescadores en Vietnam.

Si varias soluciones financieras potenciales cumplen con los criterios establecidos, se puede avanzar a un segundo nivel de evaluación que puede considerar los siguientes elementos para permitir su priorización:

- el volumen de financiamiento movilizado o catalizado (es decir, a mayor impacto financiero, mayor preferencia);
- la vinculación de la solución con prioridades nacionales, tales como planes de mediano plazo, estrategias de cambio climático o marcos de reducción de la pobreza; y

- la existencia de socios y/o partes interesadas dispuestas a respaldar activamente la solución.

Es fundamental que las partes interesadas participen en el proceso de selección, a fin de fomentar la apropiación de los resultados. Asimismo, este proceso temprano de priorización de soluciones financieras debe integrarse en la fase de preparación del BFP.

Crédito fotográfico: Mahtab Haider



## Esquema modelo de un informe BER

### 1. Resumen Ejecutivo

### 2. Agradecimientos

### 3. Introducción

### 4. Metodología

- Alcance del BER: período de análisis, instituciones participantes y público destinatario.
- Definición del gasto en biodiversidad y categorías de biodiversidad.
- Metodología de atribución para estimar el gasto indirecto en biodiversidad.
- Recolección de datos: fuentes de información.

### 5. Resultados

- Resumen de resultados: datos macroeconómicos y tendencias presupuestarias.
- Presupuestos sectoriales.
- Integración de la biodiversidad al presupuesto.
- Gasto en biodiversidad por sector, tema o categoría.
- Gasto en biodiversidad por institución o código de actividad gubernamental.
- Estimación del gasto en biodiversidad del sector privado.
- Retos y oportunidades en el proceso presupuestario.
- Proyección de gastos futuros.
- Identificación de posibles soluciones financieras derivadas del Análisis del Gasto para la Biodiversidad.

### 6. Recomendaciones y conclusiones

### 7. Anexos

# Anexo 1

## Ejemplos de Análisis del Gasto para la Biodiversidad en Zanzíbar, Tanzania, Fiyi y Filipinas



### En el análisis del gasto en biodiversidad en Zanzíbar, Tanzania

BIOFIN Zanzíbar (Tanzania) analizó el gasto relacionado con la biodiversidad de siete entidades gubernamentales durante los ejercicios fiscales 2018/19 a 2021/22. La proporción del gasto relevante para la biodiversidad se comparó con los presupuestos asignados a cada ministerio. El análisis indica que, en los dos últimos años del período evaluado, el mayor gasto en biodiversidad se registró en el sector pesquero, donde representó entre el 12% y el 14% del presupuesto del Ministerio de Economía Azul. Le sigue el Departamento de Medio Ambiente, donde el gasto relacionado con la biodiversidad representó entre el 9% y el 10% del presupuesto de la Oficina del Primer Vicepresidente. La proporción del gasto en biodiversidad fue del 3–4% en el Departamento de Agricultura, del 1–2% en el de Silvicultura, y del 0.3% en el de Ganadería, todos bajo el presupuesto del Ministerio de Agricultura, Riego, Recursos Naturales y Ganadería.

Anexo Figura 1: Comparación del gasto relacionado con la biodiversidad y presupuestos de distintos ministerios

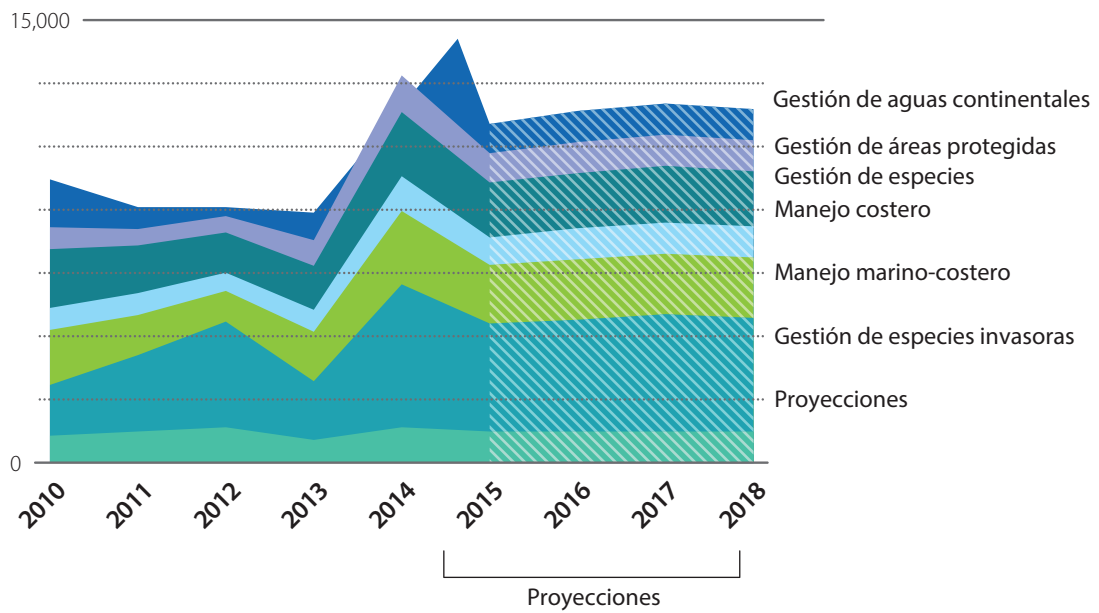




### Análisis del Gasto para la Biodiversidad en Fiji

BIOFIN Fiji aplicó una metodología de pronóstico de series temporales para estimar los niveles de gasto en biodiversidad bajo un escenario de continuidad.

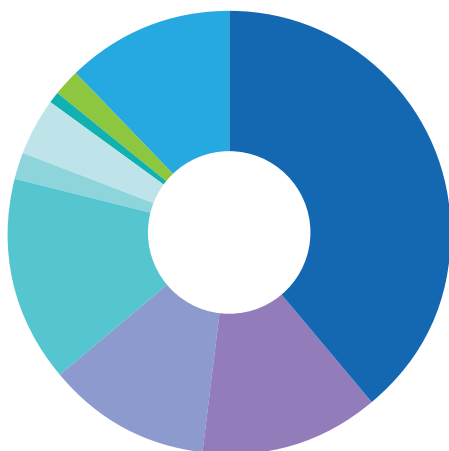
**Anexo Figura 2: Datos históricos y proyecciones futuras del gasto en biodiversidad en Fiji (FJD '000)**



### BER elaborado en Filipinas

Anexo Figuras 3 y 4 se puede observar la manera en que desagrega los datos BER BIOFIN Filipinas. El anexo Figura 3 indica que el Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha desempeñado un papel destacado en la implementación de programas de biodiversidad en Filipinas. La Figura 4.10 ilustra que las zonas litorales del país constituyen la principal prioridad de gasto, seguidas por los humedales y la agrobiodiversidad. Las áreas protegidas representan únicamente el 10% del total.

**Anexo Figura 3: Filipinas – Desglose del gasto en biodiversidad según las fuentes de financiamiento**



- 39% → DENR y organismos adscritos
- 13% → AOD canalizada a través del DENR
- 12% → Proyectos y préstamos financiados con fondos locales del DENR
- 15% → DA y BFAR
- 4% → Sector social
- 1% → Sector defensa
- 2% → Servicios públicos generales
- 12% → Gobiernos locales

**Anexo Figura 4: Filipinas - Desglose del gasto en biodiversidad según a las fuentes del Plan de Acción Nacional para la Biodiversidad, por sector temático**



- 6% → Acceso y participación en los beneficios
- 13% → Agrobiodiversidad
- 8% → Cavernas
- 19% → Costera y Marina
- 10% → Bosques
- 12% → Especies exóticas invasoras
- 15% → Humedales continentales
- 7% → Biodiversidad Urbana
- 10% → Áreas protegidas



# Evaluación de las necesidades para financiamiento para la biodiversidad



## Introducción

Este capítulo ofrece orientación detallada sobre cómo llevar a cabo una Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA) para la biodiversidad. Se trata de una estimación del financiamiento requerido por un país para alcanzar todos sus objetivos nacionales en materia de biodiversidad. Está estructurado en cuatro secciones. La **Sección 1** presenta los objetivos y metas de la FNA, el proceso general y sus vínculos con otros capítulos. La **sección 2** aborda la terminología clave, los principios y los métodos para calcular los costos y la **Sección 3** describe los pasos necesarios para aplicar la FNA. Las conclusiones, recomendaciones y acciones de sensibilización se presentan en la **Sección 4**.

### 5.1. Objetivos

El propósito de la FNA es generar una estimación integral de los recursos financieros que se necesitan para alcanzar los objetivos nacionales y/o subnacionales relacionados con la biodiversidad en el contexto del MMBKM. Los objetivos nacionales de biodiversidad se encuentran establecidos en la EPANB, así como en otros instrumentos de planificación nacional, como los planes de desarrollo nacional, planes sectoriales y planes nacionales de acción frente al cambio climático. La FNA compara estas necesidades financieras con una proyección del gasto en biodiversidad para un horizonte de planificación de mediano a largo plazo, como parte del análisis de las brechas financieras desatendidas.

El CDB ha elaborado estimaciones de alto nivel sobre los recursos financieros necesarios para alcanzar las Metas del MMBKM a escala global (véase el **Capítulo 1**). A diferencia de esta evaluación general, la FNA adopta un enfoque ascendente, orientado a generar un cálculo detallado y realista de los costos asociados al cumplimiento de los objetivos establecidos en las estrategias y planes de acción nacionales sobre biodiversidad. Este enfoque busca responder a la siguiente pregunta: *"¿Cuántos recursos financieros se necesitan realmente para que un país cumpla con sus objetivos en materia de biodiversidad, y cuáles son las posibles fuentes de apoyo para alcanzarlos?"* El ejercicio parte desde cero y construye una estimación del costo total de los recursos humanos, las inversiones de capital y los recursos financieros requeridos.

Más concretamente, la EBF busca:



1 Precisar las medidas anuales en las EPANB actualizadas, describiéndolas como "medidas cuantificables" vinculadas con los resultados esperados en biodiversidad, dentro de un marco lógico que permita una estimación del costo detallada;



2 Estimar el costo de dichas medidas, definiendo los costos unitarios y las cantidades correspondientes durante el período previsto para alcanzar los resultados específicos.



3 Utilizar esta estimación del costo como base para elaborar presupuestos detallados que fortalezcan la justificación del financiamiento de la biodiversidad, vinculando los costos de los resultados esperados con fuentes de financiamiento provenientes del gobierno, el sector privado y la sociedad civil, así como con propuestas de políticas o proyectos.

Se trata de una estimación de carácter aspiracional, ya que identifica los recursos necesarios para una implementación eficaz, aun cuando su ejecución plena pueda no ser inmediatamente viable en la práctica.

Cada país puede adoptar su propio enfoque para estimar los costos a mediano y largo plazo. El proceso de BIOFIN debería procurar respaldar los enfoques ya existentes, a fin de asegurar su compatibilidad y alineación.

En muchos países, la planificación presupuestaria relacionada con la biodiversidad no parte de estimaciones detalladas de los costos de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos propuestos, orientados a generar resultados económicos, sociales y ambientales. Esto limita la posibilidad de obtener el respaldo necesario por parte de los ministerios de hacienda, las empresas, los bancos de desarrollo y comerciales, la sociedad civil y otros responsables de las decisiones financieras.

Este ha sido especialmente el caso de las EPANB, la mayoría de las cuales nunca incorporaron presupuestos detallados ni estimaciones de costos. Como consecuencia, el financiamiento destinado a las EPANB rara vez fue adecuada, lo que impidió alcanzar los resultados previstos en materia de biodiversidad. Por este motivo, el CDB ha instado a los países a aplicar un enfoque similar al FNA, con el fin de elaborar una estimación detallada y realista de los recursos necesarios y los presupuestos correspondientes, seguida de la formulación de BFP vinculado a sus EPANB.



4 Identificar desde etapas tempranas posibles mecanismos de financiamiento, con base en criterios específicos de biodiversidad y costos, así como en oportunidades e iniciativas en curso, para cubrir el déficit de inversión.



5 Calcular un estimado de las necesidades de financiamiento para la biodiversidad que aún no están cubiertas.

### 5.2. El proceso de evaluación de las necesidades de financiamiento

Los objetivos de la FNA no se limitan a generar una estimación precisa del costo de la EPANB y otras estrategias nacionales pertinentes, sino que también buscan evaluar las necesidades financieras mediante un proceso estructurado, ilustrado en la **Figura 5.1**. Este objetivo se alcanza mediante la aplicación de un enfoque metodológico riguroso, en el momento oportuno,<sup>1</sup> con los formatos adecuados y en alianza con los socios pertinentes, en un proceso participativo. Entre los socios clave se incluyen los ministerios de medio ambiente y de hacienda, los organismos centrales de planificación y otras partes interesadas identificadas en los **Capítulos 2 y 3**.

Las necesidades de financiamiento deben estimarse a nivel nacional, en estrecha relación con la planificación del desarrollo económico y la gestión fiscal, en el marco de las finanzas públicas. Estas necesidades deben desglosarse por nivel de resultados en biodiversidad (objetivos o resultados esperados), estrategias y acciones costeables.

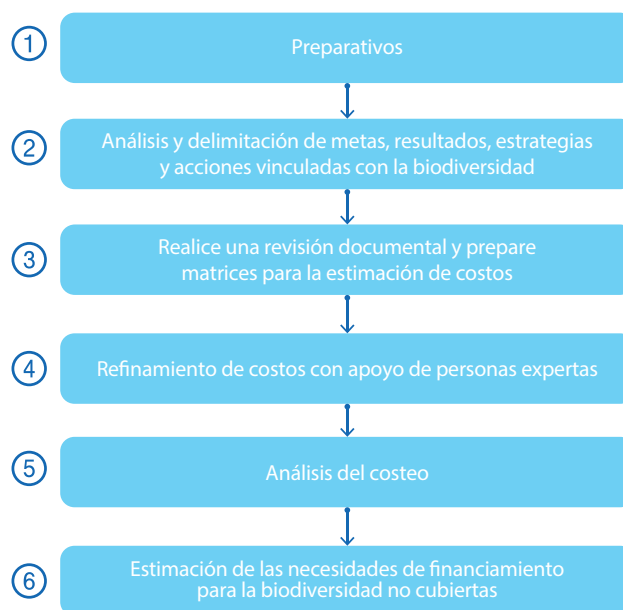
Asimismo, podrían realizarse evaluaciones de necesidades financieras a nivel subnacional, con base en las políticas públicas y la legislación vigente en materia de biodiversidad.

- Las fuentes y soluciones financieras que deban ser identificadas, desarrolladas o reorientadas;
- Las evaluaciones posteriores sobre rentabilidad;
- La comprensión de la escala y el calendario requeridos para implementar las medidas de conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

En el mejor de los casos, esta metodología detallada de la FNA servirá para mejorar la planificación, presupuestación y gestión fiscal en materia de biodiversidad. (véase el **Recuadro 5.1**).

<sup>1</sup> Cangiano, M. M., Curristine, M. T. R., & Lazare, M. M. (2013). Public financial management and its emerging architecture. International Monetary Fund, Washington. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781475531091/9781475531091.xml>

Figura 5.1: El proceso de evaluación de las necesidades de financiamiento



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta



### Recuadro 5.1: BIOFIN y la gestión de las finanzas públicas

En la mayoría de los países, los recursos públicos nacionales constituyen la principal fuente de financiamiento para la implementación de las EPANB y otras políticas nacionales pertinentes. La gestión de las finanzas públicas abarca diversos aspectos de la planificación gubernamental, incluida la administración de ingresos y gastos. La FNA puede integrarse en los marcos de gestión de las finanzas públicas de un país y alinearse con cualquier reforma en curso, con el fin de facilitar la incorporación del financiamiento de la biodiversidad en los procesos presupuestarios y de financiamiento público. La FNA debe considerar los siguientes elementos de planificación y financiamiento (identificados en el PIR y el BER, Capítulos 3 y 4):

- Marcos presupuestarios y de gasto de mediano- y largo plazo
- Integración de los ODS en la planificación y presupuestación nacionales
- Enfoque de presupuestación detallada basada en el desempeño y en los resultados

- Descentralización
- Responsabilidad, transparencia y normas relacionadas
- Consejos fiscales y nuevas iniciativas para la gestión del riesgo fiscal

BIOFIN reconoce que cada país cuenta con sus propios criterios para planificar, presupuestar y emprender reformas fiscales. Por ello, la metodología de la FNA propone enfoques que pueden adaptarse a una amplia variedad de procesos según el contexto nacional.

El enfoque de BIOFIN se alinea con los principios internacionales de gestión de las finanzas públicas y con las tendencias emergentes, ampliamente documentadas, en materia de política fiscal.<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Cangiano, M. M., Curristine, M. T. R., & Lazare, M. M. (2013). Public financial management and its emerging architecture. International Monetary Fund, Washington. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781475531091/9781475531091.xml>

## 5.3. Relación con otros capítulos

La FNA toma como insumo la información y los conocimientos generados a lo largo del proceso nacional de BIOFIN. La FNA aprovecha las prácticas y enfoques nacionales de planificación y presupuestación identificados en el PIR ([Capítulo 3](#)), con los cuales debe mantener coherencia. Asimismo, el proceso se basa en el análisis de la EPANB y de otros documentos estratégicos nacionales, así como en las estrategias y prioridades evaluadas en el PIR. La FNA también contribuye

a perfeccionar y aplicar el sistema utilizado para categorizar, atribuir y etiquetar los gastos en el BER ([Capítulo 4](#)), en la medida de lo posible. Con un proceso sólido de estimación de las necesidades de financiamiento para la biodiversidad, que permita contrastar las necesidades específicas con los recursos disponibles, puede orientarse la priorización, el diseño y la implementación del BFP con soluciones financieras robustas ([Capítulo 6](#)), así como su posterior ejecución ([Capítulo 7](#)).

## 5.4. Principios y métodos empleados para la evaluación de las necesidades financieras

En esta sección se describen los principios y métodos que permiten llevar a cabo la FNA. En primer lugar, se presentan las definiciones, la terminología y los principios orientadores; a continuación, se examinan los métodos de cálculo de los costos. La sección siguiente detalla los pasos para su aplicación.

### 5.4.1 Terminología y principios

Los términos empleados en este capítulo suelen tener significados bien establecidos en el ámbito de las finanzas públicas, aunque pueden variar en otros contextos. En esta sección se aclaran los términos clave, mientras que otros se definen en el glosario.

El cálculo detallado de los costos que propone la FNA podría describirse como un enfoque "ascendente"; sin embargo, el término "presupuestación ascendente" también puede hacer referencia a procesos de presupuestación a nivel administrativo o local. La FNA se enfoca en los costos financieros o directos, salvo que se indique expresamente lo contrario. Esto contrasta con el concepto económico de costo, que además de los costos financieros, puede incluir costos indirectos y efectos sobre el bienestar (como los llamados "**costos de oportunidad**"). Si bien BIOFIN recomienda el uso del análisis costo-beneficio (u otros enfoques multivariantes) para fundamentar las inversiones en biodiversidad e identificar con mayor precisión a los beneficiarios y a quienes podrían verse afectados por una política o medida, la FNA no lo exige.

Las actividades, programas o proyectos deben traducirse en acciones cuantificables detalladas, que permitan alcanzar el nivel de especificidad requerido para calcular los costos con precisión. Las acciones costeables son aquellas intervenciones o actividades concretas orientadas a lograr un resultado claro o medible, cuyo costo estimado puede calcularse a partir de su descripción, evidencia disponible o juicio de personas expertas. En muchos casos, las EPANB no ofrecen el nivel de detalle y granularidad necesarios para estimar el costo de las acciones que contribuirán al logro del resultado esperado.

En algunos casos será necesario formular hipótesis y realizar estimaciones fundamentadas en la información disponible y en las deliberaciones técnicas de personas expertas, mediante un proceso participativo con las partes interesadas pertinentes.

## 5.5. Enfoques para la determinación de costos

Existen diversos enfoques que permiten construir una base de costos (o estimación del costo) para una estrategia, un programa o un proyecto propuesto; todos vinculan los costos asignados a ciertas actividades con resultados relacionados con estrategias u objetivos, y, en última instancia, resultados esperados (productos).

BIOFIN promueve el uso del término "inversión" en biodiversidad para subrayar que los recursos destinados a su gestión no deben considerarse únicamente como costos sin retorno. No obstante, el término inversión también se asocia específicamente a los gastos de capital, en contraste con los gastos operativos o recurrentes del presupuesto; ambos tipos de gastos son necesarios para elaborar estimaciones precisas de los costos. Las asignaciones presupuestarias destinadas a la gestión de la biodiversidad pueden contribuir a conservar o mejorar activos naturales que generan beneficios económicos futuros, de manera análoga a las inversiones en infraestructura o salud pública.

BIOFIN alienta a que las FNA sean:

- **Integrales:** que abarquen todo el espectro de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad (véase el Recuadro 5.2), lo que en muchos casos implica ir más allá de las estrategias nacionales de biodiversidad para incluir otras estrategias (p. ej., una de ampliación de áreas protegidas, que puede ofrecer mayor nivel de detalle que la EPANB, o una de economía azul, que puede ampliar el alcance de la EPANB).
- **Precisas** – fundamentadas en costos justificables y en medidas orientadas específicamente a la consecución de los resultados identificados.
- **Detalladas** – estructuradas de manera que las medidas se vinculen con objetivos o resultados, y estos a su vez con estrategias.
- **Priorizadas** – que clasifiquen las actividades o los resultados de acuerdo con:
  - i. su importancia para alcanzar más de un objetivo;
  - ii. los beneficios netos potenciales de la inversión; y
  - iii. otras prioridades nacionales.
- **Alineadas** – compatibles con los marcos nacionales de presupuestación y gestión de las finanzas públicas, de modo que faciliten la obtención de resultados efectivos.

Cada enfoque de estimación de costos tiene sus propias fortalezas y limitaciones, así como distintos ámbitos de aplicación, y a menudo pueden combinarse entre sí. A continuación, se describen y se resumen en el [Cuadro 5.1](#).



### Presupuestación incremental

La presupuestación incremental, la más común, se diferencia del enfoque de la FNA en que se centra en la asignación presupuestaria más que en el cálculo detallado de costos; la FNA busca identificar necesidades financieras realistas independientemente de las restricciones presupuestarias. La presupuestación incremental toma como base el presupuesto del año anterior y le aplica un porcentaje de incremento (o reducción). Este método resulta inadecuado, ya que no responde a los principios fundamentales descritos anteriormente.



## Proyecciones históricas

Los costos históricos se utilizan como base para proyectar los costos futuros. Este enfoque puede diferenciarse de la presupuestación incremental si se apoya en actividades históricas detalladas o en costos vinculados a resultados. Cuando los datos históricos están suficientemente desagregados, pueden emplearse para estimar los costos futuros de actividades específicas. Por ejemplo, los costos de reforestación de una hectárea de manglar registrados en el pasado pueden servir de base para estimar los costos futuros de replantación de árboles en un país o zona específicos. Cuando se recurre a costos históricos, es importante: i) asegurarse de que sean precisos y reflejen el costo total de la actividad; ii) vincular los nuevos costos a objetivos específicos de gestión de la biodiversidad (p. ej., número de hectáreas o jornadas laborales de guardabosques); y iii) considerar la inflación, las economías de escala y cualquier otro elemento que pueda incidir en los costos futuros.



## Modelización de costos

En la modelización de costos, se estiman los costos futuros con base en modelos cuantitativos con variables de entrada. Los modelos se usan con frecuencia para la determinación de costos y pueden ser tan simples como multiplicar un costo unitario por el número de unidades requeridas. No obstante, este enfoque suele referirse a modelos complejos, potencialmente no lineales, con múltiples variables. La modelización de costos puede servir para estimar y transferir coeficientes de costos obtenidos en el pasado o en otros contextos geográficos o institucionales al país, política o proyecto en cuestión. Puede utilizarse como una primera aproximación cuando no se cuenta con el tiempo ni con la capacidad técnica necesaria para realizar un cálculo independiente de costos, o bien como punto de referencia para comparar estimaciones con otras iniciativas o ubicaciones. Por ejemplo, existen modelos basados en datos históricos para estimar los costos de gestión de áreas protegidas con base en su superficie, distancia de centros urbanos y la paridad del poder adquisitivo local, y se han utilizado para proyectar costos futuros.<sup>2</sup> Los modelos complejos respaldados por la literatura académica y la literatura gris pueden ser útiles para la FNA, especialmente cuando las medidas son nuevas en el país y no se dispone de estimaciones históricas.



## Costeo basado en actividades

En este enfoque, los presupuestos se elaboran a partir de programas y actividades específicas previamente identificadas, así como de los costos asociados a dichas actividades. Los gastos administrativos generales se vinculan de manera más directa con las actividades que en la presupuestación tradicional, en la cual los costos administrativos aparecen como un componente adicional. Este enfoque resulta útil cuando se dispone de un conocimiento detallado y cuantificado de las actividades relacionadas con la biodiversidad; cuando se busca dar seguimiento a los “productos” de los proyectos o programas (es decir, los resultados inmediatos de las acciones); y cuando resulta difícil cuantificar o rastrear los “resultados” de más largo plazo. Para aplicar este enfoque, resulta útil contar con un catálogo de costos unitarios que facilite el cálculo integrado de los costos por actividad.



## Costeo basado en resultados

EL costeo basado en resultados representa una ampliación del costeo basado en actividades, en el que todos los costos se vinculan con resultados específicos a mediano y largo plazo, de modo que el foco de la presupuestación sea el “efecto” de las intervenciones, y no solo las actividades o los productos de corto plazo. En los procesos de presupuestación nacionales existe una fuerte tendencia a adoptar este tipo de enfoque. También se le conoce como presupuestación basada en el desempeño, ya que facilita que el ministerio de hacienda y los organismos centrales de planificación puedan dar seguimiento al desempeño. El costeo basado en resultados (RBC) se describe con más detalle en el [Recuadro 5.2](#). Este enfoque también puede considerarse una solución financiera que contribuye a mejorar la relación costo-eficacia del gasto en biodiversidad.



### Recuadro 5.2: Paso del enfoque incremental a la presupuestación basada en resultados: Perú

La Estrategia de Reforma del Sistema Presupuestario Nacional del Perú<sup>a</sup> promueve el uso de la presupuestación basada en resultados (RBB) con el objetivo de garantizar que el Gobierno proporcione a la ciudadanía bienes y servicios en la cantidad y calidad planificadas. La estrategia de RBB establece lo siguiente:

- definiciones claras y objetivas de los resultados que se deben alcanzar;
- compromiso de las entidades gubernamentales con el logro de estos resultados;

- responsabilidades bien definidas para la ejecución de instrumentos y la rendición de cuentas del gasto público; y
- mecanismos para generar información sobre productos, resultados y esfuerzos de gestión.

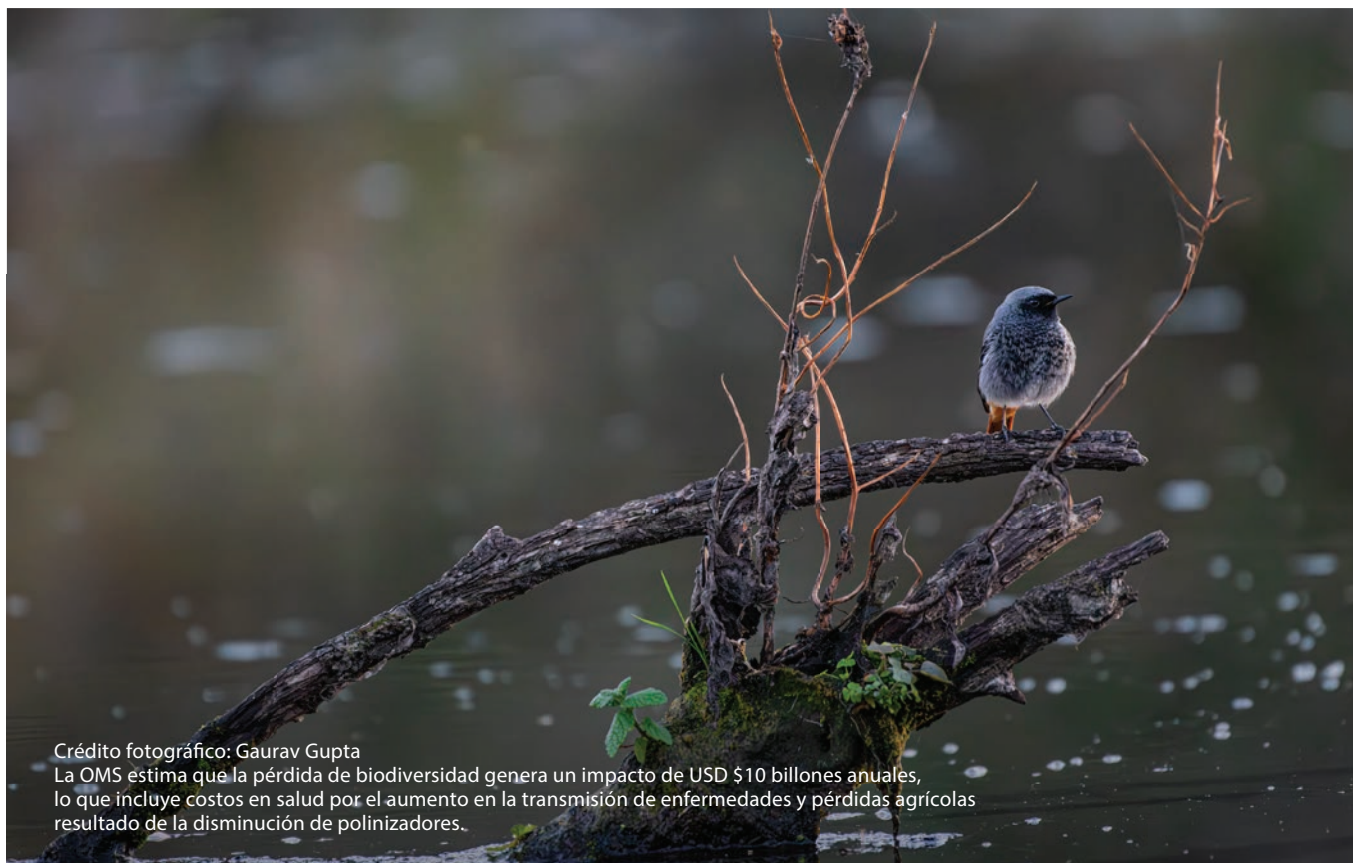
Esta estrategia es implementada por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante: i) programas presupuestarios, ii) monitoreo del cumplimiento con base en indicadores, iii) evaluaciones independientes, e iv) incentivos de gestión.

<sup>a</sup> El RBB se rige por la Ley N.º 28411, Ley General del Sistema Presupuestario Nacional, concretamente en el capítulo IV “RBB” del título III, “Normas complementarias para la gestión presupuestaria”.

<sup>2</sup> Definición en el Capítulo 1 (Sección 1.3) mediante los tres objetivos del CDB: conservación de la biodiversidad, uso sostenible de la biodiversidad, y la distribución justa y equitativa de los beneficios.

Tabla 5.1: Resumen de los enfoques de costeo

Enfoque de determinación de costos	Uso común	Oportunidades	Desafíos
<b>Presupuestación incremental</b>	Incrementos anuales asignados; mayoría de los presupuestos nacionales	Cambio gradual	Visión limitada; escasa conexión con los resultados
<b>Proyecciones históricas</b>	Uso de datos empíricos para la formulación presupuestaria	Basado en experiencia real; mayor precisión	No exhaustivo; puede no ser óptimo; refleja presupuestos limitados
<b>Modelización de costos</b>	Extrapolación a partir de casos específicos; presupuestación de actividades nuevas	Escenarios alternativos; análisis de la rentabilidad eficacia	Falta de datos empíricos; limitaciones por especificidad geográfica.
<b>Costeo basado en actividades</b>	Presupuestación por proyectos, presupuestos de programas	Presupuestación detallada con enfoque ascendente (bottom-up)	No necesariamente orientado a resultados
<b>Costeo basado en resultados</b>	Planificación por objetivos, marco lógico, presupuestación por programas	Buenas prácticas para la formulación presupuestaria, alineación con objetivos y resultados esperados (productos, resultados, impactos)	Enfoque avanzado, no ha sido adoptado por la mayoría de los países



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

La OMS estima que la pérdida de biodiversidad genera un impacto de USD \$10 billones anuales, lo que incluye costos en salud por el aumento en la transmisión de enfermedades y pérdidas agrícolas resultado de la disminución de polinizadores.

BIOFIN promueve el fortalecimiento de presupuestos mediante la incorporación de actividades costeables y partidas presupuestarias de menor escala. El desarrollo de un catálogo de costos unitarios también resulta útil como base para estimar los costos de actividades con categorías bien delimitadas, como recursos humanos, infraestructura, equipo, insumos, consultorías y consultas públicas, entre otros. A futuro, podría llegar a ser posible generar modelos más refinados que respondan a las necesidades emergentes de gestión presupuestaria para la biodiversidad, con base en información

proveniente de diversos países BIOFIN y actividades en biodiversidad vinculadas a estrategias y resultados, de manera similar a lo que se utiliza en los sectores de salud y educación. En todos los casos, los costos unitarios deben calcularse conforme a normativas gubernamentales o empresariales, investigaciones y publicaciones, y deben ser revisados o validados por expertos pares. La literatura sobre economía y finanzas de la biodiversidad ofrece estimaciones de costos para acciones puntuales como la reforestación, restauración de arrecifes de coral y pastos marinos (véase el [Recuadro 5.3](#)).



### Recuadro 5.3: Modelización estadística para estimar los costos de gestión de la biodiversidad – Tailandia

Los modelos de costo sirven para estimar los costos de acciones definidas. Pueden facilitar la incorporación de costos unitarios comparables entre distintas acciones para lograr el mismo objetivo. Tailandia<sup>a</sup> calculó diferentes opciones para la restauración de arrecifes de coral y la

prevención de la erosión costera mediante una herramienta de modelización que puede adaptarse para su uso en otros países. Cabe destacar que las acciones más económicas no siempre serán las más eficientes ni las más costo-efectivas.

#### Costos de la restauración de arrecifes de coral

Métodos de restauración	Costo Unitario (baht/rai)	Costo Unitario (Baht/Rai)
Trasplante sobre concreto	106,400	17,024
Construcción de arrecifes artificiales	7,560,000	1,209,600
Vivero flotante	18,720,800	2,995,328

#### Prevención de la erosión costera

Medidas de protección	Costo Unitario (baht/rai)	Durabilidad y eficacia
Geo bolsa, geo tubo, geo contenedor	9,300	++
Muro de bambú	3,850	+
Muro de contención de concreto	31,600	+++
Revestimiento	13,300	+++
Rompeolas marítimo	200,000	+++
Tubos geotextiles	30,000	++
Espigón (groyne)	70,000	++
8. Caja de gaviones	18,000	+

\* Nota: La eficacia depende en gran medida de las características físicas del terreno en cada sitio; distintas condiciones físicas requieren de diferentes medidas de protección. La relación costo-eficacia se ha indicado con los símbolos de +, es decir, a más +, mayor eficacia relativa.



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia  
BIOFIN y sus socios en Tailandia han establecido empresas sociales comunitarias para mejorar el turismo. Una porción de los ingresos del turismo se aplica a la gestión sostenible de manglares, la creación de un fondo para la biodiversidad.

<sup>a</sup> Thongtham, N., Panchaiyapoom, P., & Puangprasan, S. (2003). Coral rehabilitation in the Andaman Sea, Thailand. Report no.1/2546. Thailand: Department of Marine and Coastal Resources; Coastal Resources (in Thai)



BIOFIN recomienda el costeo basado en resultados (RBC), o la incorporación de elementos de este enfoque, en consonancia con las mejores prácticas de presupuestación pública. Planificar “en reversa”, desde los impactos hasta los resultados, productos y acciones, es una práctica común y forma parte de la metodología del marco lógico.

Muchos países y empresas están adoptando conceptos del RBC para fortalecer la gobernanza y mejorar el desempeño institucional.<sup>3</sup>

La adopción temprana de reformas basadas en el RBC-RBB puede contribuir a mejorar la eficiencia o la relación costo-eficacia, así como a identificar instituciones prioritarias para asignaciones presupuestarias adicionales. El grado de adopción del RBC o su pertinencia para la FNA dependerá de la capacidad y voluntad de cada país, en particular del ministerio de hacienda en lo relativo a las finanzas públicas.

## 5.6. Resumen de los seis pasos de una Evaluación de Necesidades de Financiamiento



PASO  
1

### Preparativos

Forme un equipo con las competencias y capacidades que se requieren para llevar a cabo la FNA, identifique a las partes interesadas y sus roles, establezca un plan de consultas y dé inicio al proceso de validación metodológica.



PASO  
2

### Análisis y delimitación de metas, resultados, estrategias y acciones vinculadas con la biodiversidad

Organice la EPANB y otras prioridades nacionales dentro de un marco lógico que traduzca los resultados e indicadores en biodiversidad en acciones costeables; de ahí, comience a priorizar los resultados que se desean alcanzar y las estrategias que se implementarán para lograrlos.

- 2a. Revisar y refinar el alcance
- 2b. Utilice el marco lógico para estructurar y clarificar las acciones y resultados
- 2c. Realice una priorización inicial de los resultados y estrategias en biodiversidad



PASO  
3

### Realice una revisión documental y prepare matrices para la estimación de costos

- 3a. Identifique las unidades presupuestarias y los costos estándar
- 3b. Elabore las matrices de costos



PASO  
4

### Refinamiento de costos con apoyo de personas expertas

Refine la estimación costos y los resultados del costeo mediante consultas con personas expertas y, posteriormente, a través de un taller técnico; valide y detalle cuantitativamente las acciones costeables, los resultados e indicadores; realice un ejercicio de etiquetado; ajuste los modelos y supuestos iniciales.



PASO  
5

### Analice los resultados del costeo

Prepare un enunciado del costo directo multianual, desagregue la información por estrategias, metas, sectores y actores, entre otros, según las necesidades de las partes interesadas; compare los costos estimados con las prioridades en biodiversidad.



PASO  
6

### Calcule un estimado de las necesidades de financiamiento

Considere los enunciados de costeo detallado en el contexto del financiamiento proyectado disponible, o de los gastos futuros estimados para proyectos, programas y políticas, en estrecha alineación con los cálculos durante el ejercicio del BER (Capítulo 5); analice las necesidades financieras faltantes por estrategia o meta nacional, Categoría BIOFIN, organización, entre otros.

<sup>3</sup> [https://www.coe.int/t/budgetcommittee/Source/RBB\\_SEMINAR/RBB\(2012\)4\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/budgetcommittee/Source/RBB_SEMINAR/RBB(2012)4_en.pdf)

## 5.7. Los seis pasos de una Evaluación de Necesidades de Financiamiento

### Paso 1: Preparativos

Durante la fase preparatoria de la FNA, identifique a los actores más importantes, incluidas las personas expertas y los responsables de las decisiones que recibirán los resultados de la evaluación. Este proceso de involucramiento de las partes interesadas profundiza lo abordado en el PIR ([Capítulo 3](#)) y en el BER ([Capítulo 4](#)). Es probable que los gobiernos nacionales financien o faciliten la implementación de la mayoría de las EPANB mediante sus sistemas de presupuestación y gestión financiera. Por tanto, los ministerios de hacienda y planificación deben considerarse los principales responsables de las decisiones y actores involucrados en el proceso de costeo. Deben incorporarse otras agencias, ministerios, empresas y organizaciones para considerar el abanico más amplio posible de soluciones financieras innovadoras para poder alcanzar los ambiciosos objetivos mundiales y nacionales establecidos en el MMBKM y otros procesos.

Estos socios deben considerarse potenciales "propietarios" de la FNA, y su involucramiento puede fortalecerse si se vincula la FNA con los procesos de gestión fiscal del país (véase [Recuadro 5.1](#)). Por ejemplo, en algunos casos, los ministerios de hacienda solo están dispuestos a considerar un aumento en las solicitudes de financiamiento presentadas por los ministerios de medio ambiente si se aportan pruebas sólidas y datos confiables que permitan evaluar el rendimiento. Identificar el déficit de financiamiento de un sistema de parques nacionales que provee bienes públicos de importancia mundial puede abrir oportunidades para acceder a flujos financieros internacionales o atraer inversiones previamente inaccesibles.<sup>4</sup> Mostrar el potencial de mercado de las pequeñas y medianas empresas o concesiones vinculadas a iniciativas empresariales positivas para la biodiversidad puede revelar oportunidades de colaboración entre los sectores público y privado para reducir el déficit de financiamiento de la biodiversidad sin incrementar la carga fiscal de los gobiernos.

Las siguientes son otras actividades preparatorias:

- Formar un grupo de trabajo compuesto por personas expertas que colaboren con el equipo nacional de BIOFIN.
- Elaborar un plan de trabajo que contemple un calendario y la realización de consultas con las partes interesadas. Organizar una serie de talleres consultivos con actores de una amplia gama de sectores.
- Examinar la metodología de BIOFIN y aprovechar las lecciones aprendidas en otros países.
- Identificar posibles fuentes de datos mediante un primer acercamiento con las partes interesadas.

### Paso 2: Análisis y delimitación de metas, resultados, estrategias y acciones vinculadas con la biodiversidad

La delimitación y clarificación de los objetivos de biodiversidad, las estrategias nacionales y los planes de acción específicos (incluida la EPANB) requeridas en esta etapa van más allá del trabajo inicial descrito en el [Capítulo 3](#), e incluyen lo siguiente:

- 2a. Revisar y refinar el alcance.
- 2b. Utilizar el marco lógico para estructurar y clarificar las acciones y resultados.
- 2c. Realizar una priorización inicial de los resultados y estrategias en biodiversidad.

### Paso 2a: Revisar y refinar el alcance

Durante el PIR ([Capítulo 3](#)), se habrá realizado una revisión detallada de la EPANB y otras estrategias nacionales clave relacionadas con la biodiversidad. Si se considera que la EPANB no es lo suficientemente exhaustiva para el ejercicio de determinación de costos, en esta etapa se deberían incluir otros planes y estrategias nacionales. Los principales documentos que deben revisarse junto con la EPANB actualizada se identificaron en el PIR, en la sección dedicada a la visión nacional sobre la biodiversidad. El alcance también debe evaluar cómo puede BIOFIN apoyar el fortalecimiento de dichas estrategias y planes, incluyendo la clarificación de objetivos cuantitativos e indicadores que permitan definir las medidas con incidencia en los costos. En muchos países las EPANB han servido de punto de partida; sin embargo, en algunos (como Chile, Fiji y Malasia) el análisis integra más plenamente la biodiversidad en los planes nacionales de desarrollo

Cada país debe determinar cuál es la delimitación más adecuada para la FNA, en función de las siguientes consideraciones:

- la amplitud y calidad de la EPANB;
- el potencial de mayor impacto en la biodiversidad; y
- las declaraciones de interés de los responsables de las decisiones y de las partes interesadas.

Las EPANB y otros documentos estratégicos suelen incluir acciones difíciles de costear o formuladas en términos demasiado generales. Si la acción u objetivo es muy amplio, deberían identificarse actividades más específicas que contribuyan al logro de los resultados planteados. Una estrategia genérica como "protección de especies amenazadas" debe estar vinculada a resultados concretos, como "reducir en un 30% los incidentes de caza furtiva de elefantes", junto con una serie correspondiente de productos y actividades (p. ej., incremento en el número de guardabosques, fortalecimiento de los procesos judiciales contra el comercio ilegal de fauna silvestre). Puede resultar ventajoso utilizar un catálogo de costeo para traducir dichas acciones en unidades costeables. Además, no todas las actividades ni las acciones son costeables; algunas son decisiones políticas o de coordinación cuyos costos son nulos o mínimos. El equipo debe decidir si estas acciones se incluirán en la FNA; algunos países podrían optar por incluirlas, aunque su implementación no dependa de las asignaciones de fondos.

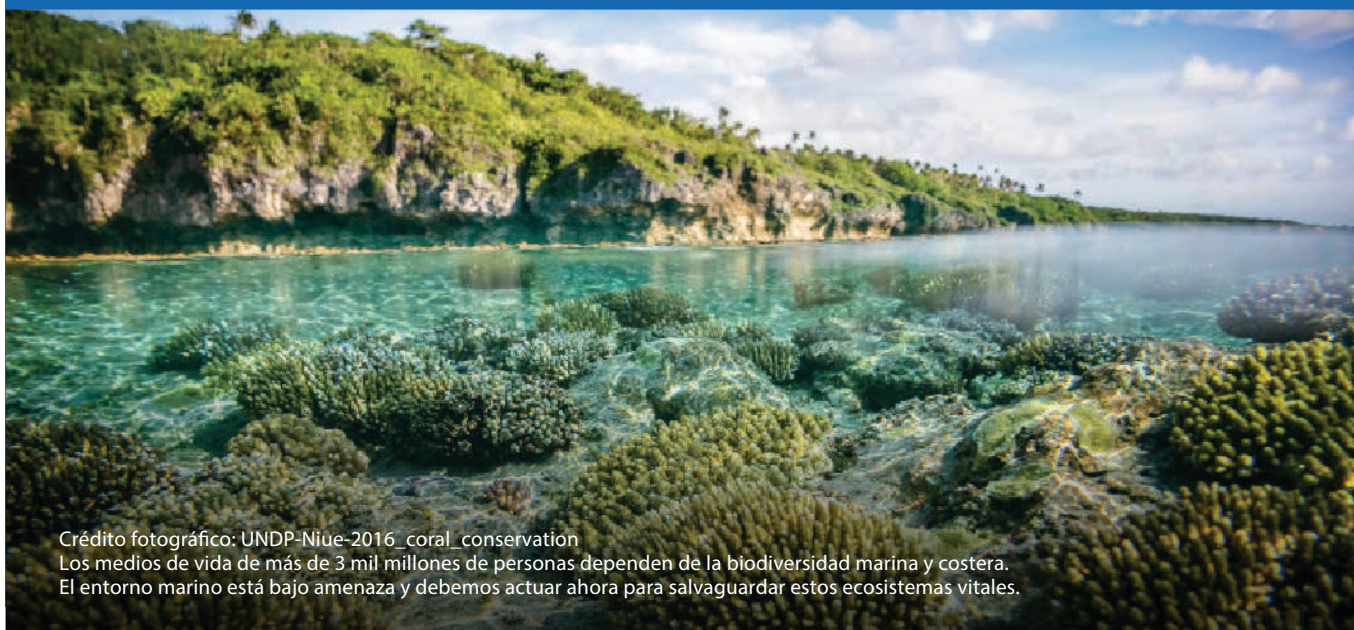
Es importante vincular la FNA con resultados que sean significativos para los responsables de las decisiones (p. ej., gestión de los recursos hídricos, medios de vida), a fin de aumentar la probabilidad de que se tomen medidas concretas. Cuando sea pertinente, la FNA puede convertirse en la línea de base y orientación para la elaboración de un presupuesto gubernamental, el diseño de productos empresariales o el desarrollo de proyectos. Esto puede facilitarse mediante el uso de categorías presupuestarias y costos unitarios empleados por el gobierno o el sector privado, aprovechando los sistemas existentes de planificación y presupuestación a nivel nacional, subnacional y empresarial, e involucrando a las partes interesadas y los responsables más idóneos en todo el proceso. En este contexto, el catálogo de costeo se convierte en una herramienta útil (véase el [Recuadro 5.4a](#)).

<sup>4</sup>Flores, M., and Bovarnick, A. (2016). Guide to improving the budget and funding of national protected areas systems. Lessons from Chile, Guatemala and Peru. United Nations Development Programme, New York. [www.cbd.int/financial/guides/undp-rblc-pabg.pdf](http://www.cbd.int/financial/guides/undp-rblc-pabg.pdf)



### Recuadro 5.4a: Elaborar un catálogo de costos para calcular las necesidades de financiamiento

México identificó una serie de preguntas para orientar la decisión sobre la factibilidad de costear las acciones incluidas en la EPANB, entre otras: "¿La acción cuenta con actividades concretas para su implementación?" y "¿La acción puede costearse y asignársele un costo unitario específico?" Las respuestas permitieron clasificar las acciones como "muy factible de estimar", "factible de estimar", o "no factible de estimar", lo cual permitió al equipo de BIOFIN definir cómo proceder. Entre las acciones no costeables figuraba la voluntad política, cuyo valor cuantitativo es difícil asignar. El proceso fue validado por las partes interesadas del país mediante talleres de validación y en consulta con personas expertas. Otras acciones resultaron ser no costeables debido a que requerían la elaboración previa de un plan antes de su implementación, pero el plan aún no se había elaborado. En ese caso, sólo se podía estimar el costo de la elaboración del plan.



Crédito fotográfico: UNDP-Niue-2016\_coral\_conservation

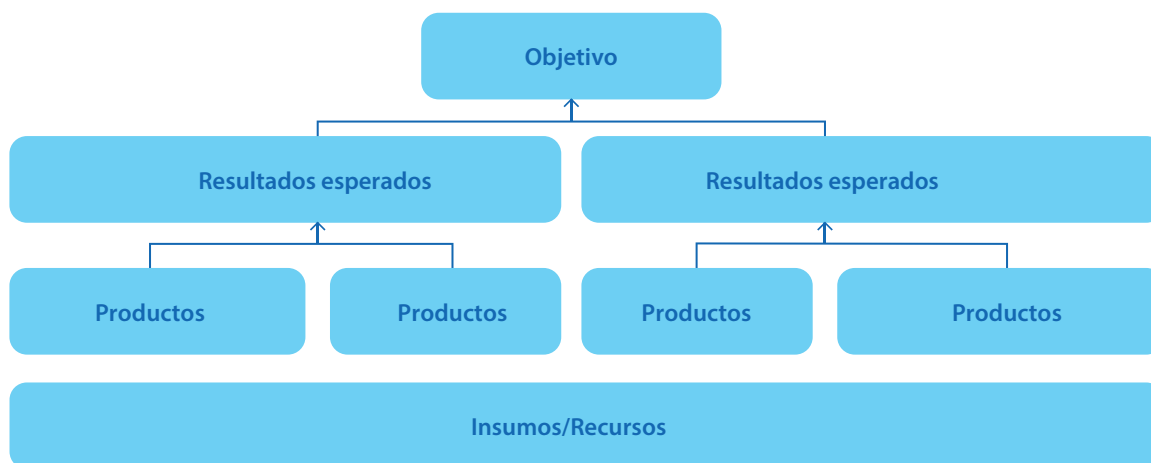
Los medios de vida de más de 3 mil millones de personas dependen de la biodiversidad marina y costera. El entorno marino está bajo amenaza y debemos actuar ahora para salvaguardar estos ecosistemas vitales.

### Paso 2b: Utilice el marco lógico para estructurar y clarificar las acciones y resultados

Una vez definido el alcance de la FNA, las medidas de biodiversidad deben organizarse dentro de una estructura lógica que sea clara, cuantificable y redactada en un lenguaje adecuado, es decir, en usando terminología contable y financiera. Por ello, todos los objetivos, estrategias, resultados y

acciones pertinentes en materia de biodiversidad deben identificarse y estructurarse en un marco lógico que facilite el ejercicio de estimación del costo. Los términos que se utilizan en este marco para estimación del costo corresponden a los que se utilizan en la gestión por resultados (véase la Figura 5.2).<sup>5</sup>

Figura 5.2: Jerarquía de insumos a objetivos



<sup>5</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development. Development Assistance Committee. Working Party on Aid Evaluation. (2002). Glossary of key terms in evaluation and results-based management. Paris. <https://unsdg.un.org/sites/default/files/OECD-Glossary-of-Key-Terms-in-Evaluation-and-Results-based-Management-Terminology.pdf>

Puede que los términos que aparecen en la [Figura 5.2](#) no aparezcan explícitamente en una EPANB ni otro plan de acción; sin embargo, pueden deducirse al traducir la información

contenida en los objetivos, estrategias, subestrategias y acciones de plan. La [Tabla 5.2](#) ofrece una guía para traducir la terminología de la EPANB a los términos clásicos del marco lógico.

**Tabla 5.2: Marco lógico para estructurar los resultados de la EPANB para su uso en el costeo**

Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB)		Enlaces	Elementos de la estructura de costos
Élément	Description		
Objetivos nacionales en materia de biodiversidad	Objetivos de país de alto nivel para cumplir con la EPANB y otras estrategias nacionales.	Los elementos de la EPANB pueden o no trasladarse eficazmente a la estructura de costos, pero siempre deben organizarse en un orden coherente.	Metas (Resultados)
Estrategias (y subestrategias)	Categorías de la EPANB que conducen al logro de las metas (idealmente)		Resultados
Acciones	Descripción de cómo se implementan las estrategias y subestrategias		Productos
Acciones costeables	Desglose acciones específicas que susceptibles de costeo con un mínimo de ambigüedad.		Insumos

Los insumos o recursos suelen expresarse como costos unitarios dentro de los sistemas de presupuestación nacional. Incluyen tanto los costos recurrentes como los de capital. Pueden ser un insumo valioso para los países que deseen elaborar un presupuesto a partir del proceso de costeo.

Es fundamental definir resultados específicos, cuantificados en la medida de lo posible, para cada una de las estrategias principales. Algunos países, como México, identificaron hitos clave para alcanzar las acciones o resultados previstos en sus EPANB, y asignaron costos a estos hitos.

Esto simplificó el proceso, ya que sus EPANB no contaban con resultados ni efectos claramente definidos (véanse también los casos de Argentina en el [Recuadro 5.4b](#) y de la Unión Europea en el [Recuadro 5.4c](#)). Una vez que los resultados están claramente definidos, pueden revisarse las acciones para asegurarse de que sean las más adecuadas para alcanzarlos. Completar el marco lógico ([Tabla 5.2](#)) y definir resultados cuantitativos y otros logros requiere un proceso participativo con las partes interesadas responsables de la EPANB y otros socios relevantes.



### Recuadro 5.4b: Evaluación de Necesidades de Financiamiento a nivel subnacional: El ejemplo de Argentina

La adaptación de la metodología de Evaluación de las Necesidades Financieras (FNA) en Argentina presentó un desafío particular, debido a la decisión de implementar la metodología de BIOFIN en el ámbito de los gobiernos subnacionales. El principal reto fue la falta de Estrategias y Planes de Acción sobre Biodiversidad (EPANB) o planes estratégicos equivalentes a nivel provincial. Esta ausencia dificultó la elaboración de un plan maestro oficial en el que se consolidaran los objetivos de biodiversidad con fines presupuestarios.

Para hacer frente a este desafío, se diseñó una estrategia orientada a identificar distintos planes provinciales que incluyeran políticas, metas y objetivos en materia de biodiversidad. En la provincia de Misiones, por ejemplo, se llevó a cabo una colaboración fructífera con diversas entidades públicas, entre ellas el Ministerio de Ecología, la

Secretaría de Cambio Climático, el Instituto de Biodiversidad de la Provincia de Misiones, el Ministerio de Agricultura y Producción, la Secretaría de Agricultura Familiar, la Secretaría de Energía y el ente regulador del agua, entre otras. A estas instituciones se les solicitó información sobre sus principales políticas, planes y acciones vinculadas con cualquiera de las nueve categorías primarias de biodiversidad establecidas por BIOFIN.

A partir de la documentación proporcionada por cada institución, se trabajó en conjunto con las autoridades para sistematizar todos los planes en objetivos y medidas viables. El resultado fue un documento consolidado que, por primera vez, reúne las políticas integrales de biodiversidad del gobierno provincial. Este documento puede servir de base para una futura estrategia provincial de biodiversidad.



### Recuadro 5.4c: La UE estima sus necesidades de financiamiento con base en su EBD 2030

La Unión Europea calculó los fondos necesarios para implementar su Estrategia de Biodiversidad para 2030 utilizando la metodología de BIOFIN:

El proceso incluyó la estimación de las necesidades de financiamiento, los gastos básicos en biodiversidad que se producirían incluso sin la Estrategia de Biodiversidad (EBD 2030), y los gastos adicionales requeridos para alcanzar los objetivos específicos. Posteriormente, y tras considerar los casos en que la consecución de un objetivo también contribuye (total o parcialmente) al logro de otros, se elaboraron estimaciones sobre los gastos que probablemente asumirán todas las partes involucradas (la Comisión Europea, los Estados Miembros, los gobiernos subnacionales y los actores no gubernamentales) para cumplir dichos objetivos.<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Nesbit, M., Whiteoad, K. et al. Biodiversity Financing and Tracking: Final Report. Institute for European Environmental Policy and Trinomics. [https://ieep.eu/wp-content/uploads/2022/12/final\\_report.pdf](https://ieep.eu/wp-content/uploads/2022/12/final_report.pdf)

## Paso 2c: Inicie la priorización de los resultados y estrategias en biodiversidad

Debe realizarse un ejercicio de priorización durante y después del proceso de traducción de las acciones de la EPANB en acciones costeables. Este ejercicio debe permitir identificar las estrategias y actividades que: i) tengan mayor probabilidad de generar resultados concretos; y ii) sean más relevantes para alcanzar los objetivos y la visión del país en materia de biodiversidad. Los criterios de priorización variarán según el contexto de cada país y podrán definirse mediante el proceso de consulta descrito anteriormente, convirtiéndolos en un sistema de puntuación. Esta priorización inicial se basa principalmente en el impacto sobre la biodiversidad y, en menor medida, en los costos.

El resultado del ejercicio de priorización es una lista de las prioridades estratégicas más relevantes entre los objetivos, estrategias y medidas en materia de biodiversidad. Esta lista puede clasificarse o simplemente agruparse (p. ej., en categorías de prioridad alta, media o baja). La ejecución de las estrategias y acciones con mayor prioridad puede programarse antes que aquellas de prioridad inferior, lo que influirá en la calendarización de las necesidades financieras analizadas en los Pasos 3 a 5. La intención de este ejercicio de priorización no es eliminar las medidas de baja prioridad.

Es necesario contar con información detallada sobre aspectos como el calendario, la escala, la ubicación y la entidad responsable, entre otros, que permita calcular los costos de cada acción en el Paso 3. Este costeo detallado constituye el objetivo principal del proceso FNA. Cuando las acciones descritas en la EPANB no están claramente definidas, no incluyen resultados cuantitativos ni especifican los ámbitos de aplicación, la estimación de costos presupuestarios puede resultar arbitraria e indefinible, con el riesgo de ser rechazada por los responsables de las decisiones financieras. En la mayoría de los países, los procesos FNA han aportado insumos valiosos para que los responsables de las decisiones puedan diseñar planes de acción en biodiversidad más orientados a impactos concretos y resultados esperados. Este enfoque permite que las acciones sean más trazables y costeables, y que, en última instancia, puedan servir de base para el proceso de priorización (véase el Paso 2). A modo de ejemplo, en la Tabla 5.3, se comparan alternativas de acción diseñadas para reducir la caza furtiva del rinoceronte blanco. Antes de generar estimaciones detalladas de costos, es posible comparar los enfoques y evaluarlos mediante un proceso de diálogo. En Argentina se utilizó este abordaje al estimar los costos de sus estrategias ambientales y otras políticas relevantes.

Tabla 5.3: Análisis de acciones alternativas para alcanzar un resultado

Resultado esperado	Acciones posibles para alcanzar el resultado	Análisis				
		Impacto inmediato	Impacto a largo plazo	Costo	Opción más costo-efectiva a corto plazo	Combinación de todas o múltiples opciones
Reducción en un 30 % de la incidencia de caza furtiva de rinoceronte blanco	Educación pública	Bajo	Alto	Alto		X
	Aumento del personal en patrullas y material de patrullaje	Alto	Medio	Medio	X	X
	Multa alta	Bajo	Alto	Bajo		X
	Reforma legal incorpora la caza ilícita del rinoceronte	Bajo	Alto	Bajo		X

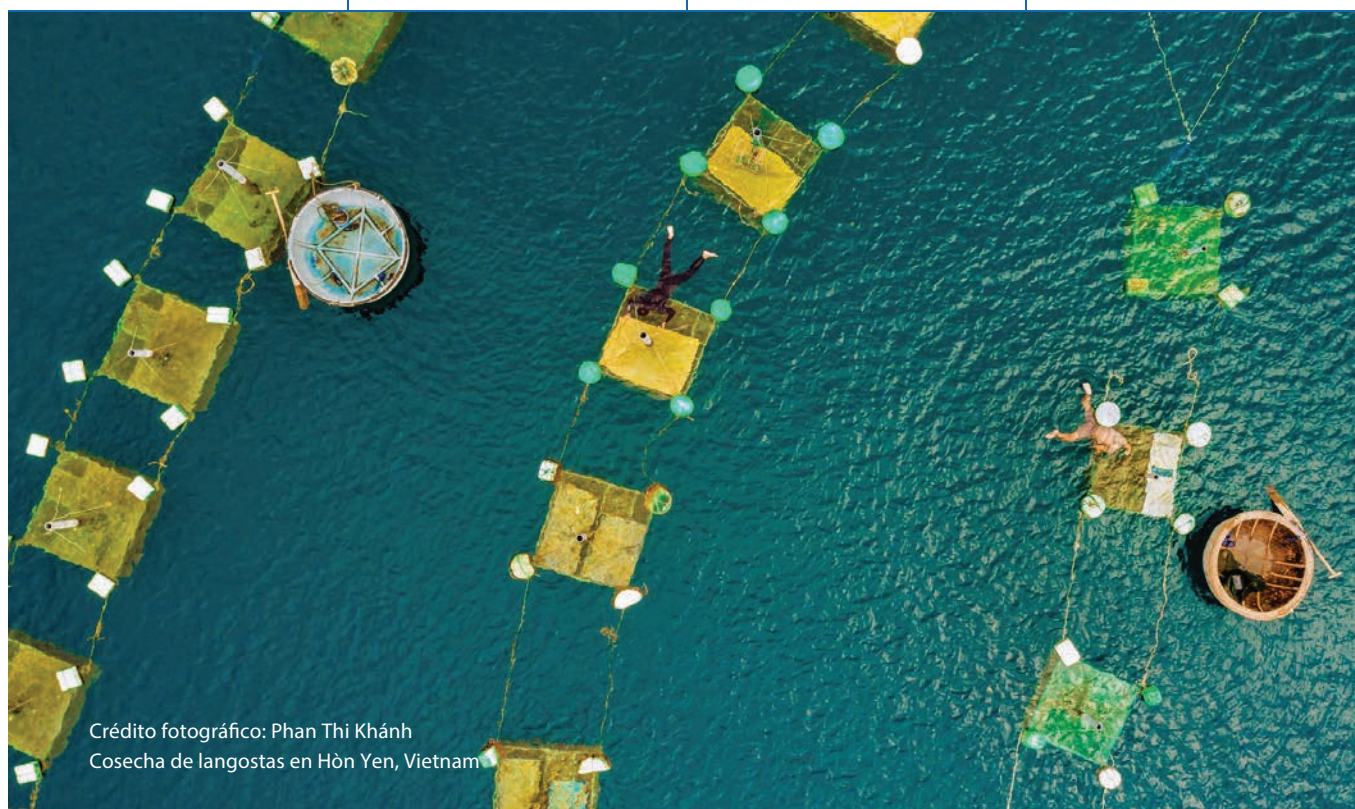
Una vez clarificadas las acciones y los resultados, se procede con el costeo detallado en el Paso 3. En la Tabla 5.4 se presenta un ejemplo en el que Ecuador convierte un resultado en una acción costeable.



Crédito fotográfico: Mahtab Haider  
 En el ocaso del Serengeti las jirafas buscan ponerse a salvo.  
 Las llanuras son ecosistemas fundamentales para mantener la biodiversidad.

**Tabla 5.4: Ejemplo de una tabla de costeo a partir de resultados y estrategias – Ecuador**

Metas y resultados prioritarios	Estrategia	Acción costeable e indicadores de desempeño	Detalles del costo
Resultado: Los costos de la biodiversidad son incorporados en el sistema nacional de cuentas, y en los planes de desarrollo nacionales y descentralizados, para apoyar la reducción de la pobreza y mejorar el nuevo esquema de productividad nacional	Los valores de la biodiversidad se incorporan en los ciclos de formulación de políticas	Se crea una Unidad de Valoración Económica y Finanzas Sostenibles (UVESF) dentro del Ministerio del Medio Ambiente	Equipo técnico de la UVESF: Un economista de alto nivel, un experto financiero, tres profesionales en contabilidad
		El Ministerio del Medio Ambiente identifica, como mínimo, tres proyectos de valoración y otras iniciativas independientes	Costos operativos
		Se completan las cuentas ambientales nacionales clave	Plan de investigación (estudios)



Crédito fotográfico: Phan Thi Khanh  
 Cosecha de langostas en Hòn Yên, Vietnam

### Paso 3: Realice una revisión documental y prepare matrices para la estimación de costos

El resultado de este paso será la elaboración de una matriz de costos iniciales para los objetivos en materia de biodiversidad. Los subpasos específicos son los siguientes:

- 3a.** Identifique las unidades presupuestarias y los costos estándar  
**3b.** Elabore las matrices de costos

#### Paso 3a: Identifique las unidades presupuestarias y los costos estándar

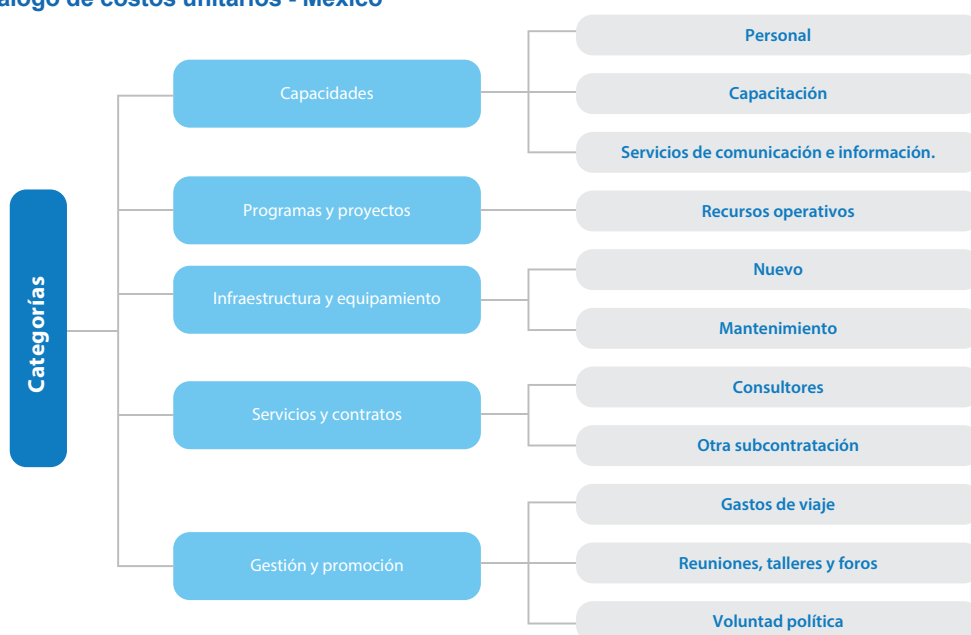
Cada gobierno cuenta con sus propias unidades presupuestarias (o de costo) y códigos contables. Estas también se conocen como partidas, categorías presupuestarias, o cuentas presupuestarias. Una FNA que se elabora respetando las prácticas y directrices gubernamentales tiene mayores probabilidades de ser integrada en el proceso presupuestario, por lo que se recomienda seguir dichas orientaciones.<sup>6</sup> Los costos estándar relevantes para calcular los costos asociados a los objetivos de

biodiversidad, como los salarios y el kilometraje de vehículos (véase la [Tabla 5.5](#)) suelen organizarse con base en referentes establecidos en cada país. La mayoría de los presupuestos se estructuran jerárquicamente, con categorías generales divididas en subcategorías más específicas. Por ejemplo, véase un extracto de las cuentas de Sudáfrica y el catálogo de costos unitarios desarrollado como parte de la FNA en México, presentados en la [Tabla 5.5](#) y la [Figura 5.3](#), respectivamente.

**Tabla 5.5: Muestra de partidas – Sudáfrica**

Resumen de categorías	Subcategorías
Administrativo	Alquiler de oficinas
	Cargos de auditoría
	Cargos bancarios
	Comunicaciones
	Mantenimiento y
Equipamiento	Vehículos motorizados
	Material audiovisual
	Material informático
	Material de emergencia y rescate
	Material de oficina
Recursos humanos	Salarios y prestaciones
Varios	Catering
	Espacios, eventos e instalaciones
Servicios profesionales	Personal fijo y trabajadores eventuales
Transporte	Transporte y viáticos
	Transporte para eventos públicos

**Figura 5.3: Catálogo de costos unitarios - México**



<sup>6</sup> Las prácticas contables varían entre países, y pueden cumplir total o parcialmente con los estándares internacionales. La División de Estadística de las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional proporcionan material orientativo sobre la clasificación y formulación del presupuesto, que es pertinente para el cálculo de los costos.



Crédito fotográfico: Tracey Cumming

Los costos unitarios de referencia pueden identificarse en diversas fuentes:

- **Presupuestos anteriores y ejercicios de presupuestación previos.** Planes y estrategias desarrollados o presupuestados a nivel nacional o subnacional. Estos presupuestos deben analizarse para identificar información, modelos, supuestos y abordajes con eficacia demostrada. La revisión también debe incluir los informes de auditoría
- **Escala de costos estándar utilizados por gobiernos.** Los costos unitarios de artículos estándar pueden determinarse a partir de la información gubernamental, como escalas salariales, notas de orientación presupuestaria, y otras fuentes oficiales y semioficiales (p. ej., servicios, salarios, materiales, operaciones, adquisiciones de capital, días de consultoría, kilómetros recorridos). Estos valores pueden cotejarse con los datos reales disponibles en el BER, para verificar, por ejemplo, si el salario por persona se ajusta con las escalas salariales vigentes.
- **Costos históricos.** Los costos de las acciones para la gestión de la biodiversidad (p. ej., reforestación, manejo de áreas protegidas, conversión de la agricultura convencional a orgánica, costos comparativos entre tala sostenible e indiscriminada, entre otros) pueden obtenerse a partir de experiencias históricas implementadas en el país o en contextos similares.
- **Modelización de los costos.** A partir de datos históricos generados a través de la modelización de proyectos (véase el [Recuadro 5.3](#)); estos datos deben desagregarse con el mayor nivel de detalle posible.

### Paso 3b: Elabore las matrices de costos

Identificadas previamente las actividades costeables y establecidos los costos unitarios iniciales, pueden elaborarse las hojas de cálculo correspondientes. En la medida de lo posible, los costos deben clasificarse en gastos recurrentes (o costos corrientes) y gastos de inversión. Entre los gastos recurrentes se incluyen los salarios, el combustible y otros desembolsos que se requieren de manera sostenida y que pueden proyectarse a lo

largo del tiempo en función de los cambios en el nivel de esfuerzo y número de unidades, con un ajuste adicional por inflación. Si bien estos gastos recurrentes suelen mantenerse a largo plazo, no necesariamente se presentan de forma anual;<sup>7</sup> su programación debe ser definida por las partes interesadas en el marco de las consultas sobre la EPANB. Los gastos de inversión pueden consistir en desembolsos únicos o periódicos.

<sup>7</sup>Por ejemplo, los estudios de monitoreo de especies y/o hábitats amenazados pueden realizarse cada 3, 5 o 10 años, según lo que resulte más viable en función del nivel de amenaza que enfrenta la biodiversidad en cuestión.

Todos los costos deben estar asociados a organizaciones o actores específicos a los que puedan ser asignados. En algunos casos, los costos se comparten entre varias acciones (p. ej., una flota de vehículos). En la medida de lo posible, estos costos deben desagregarse y atribuirse a cada una de las acciones con las que estén vinculados. Los costos administrativos deben

asignarse a las acciones, y pueden calcularse como un porcentaje del costo total o estimarse de manera directa. Por ejemplo, si una persona empleada desempeña funciones en tres estrategias principales (p. ej., restauración, conservación y ABS), entonces deberá asignarse un porcentaje proporcional de su salario a cada una de estas estrategias.

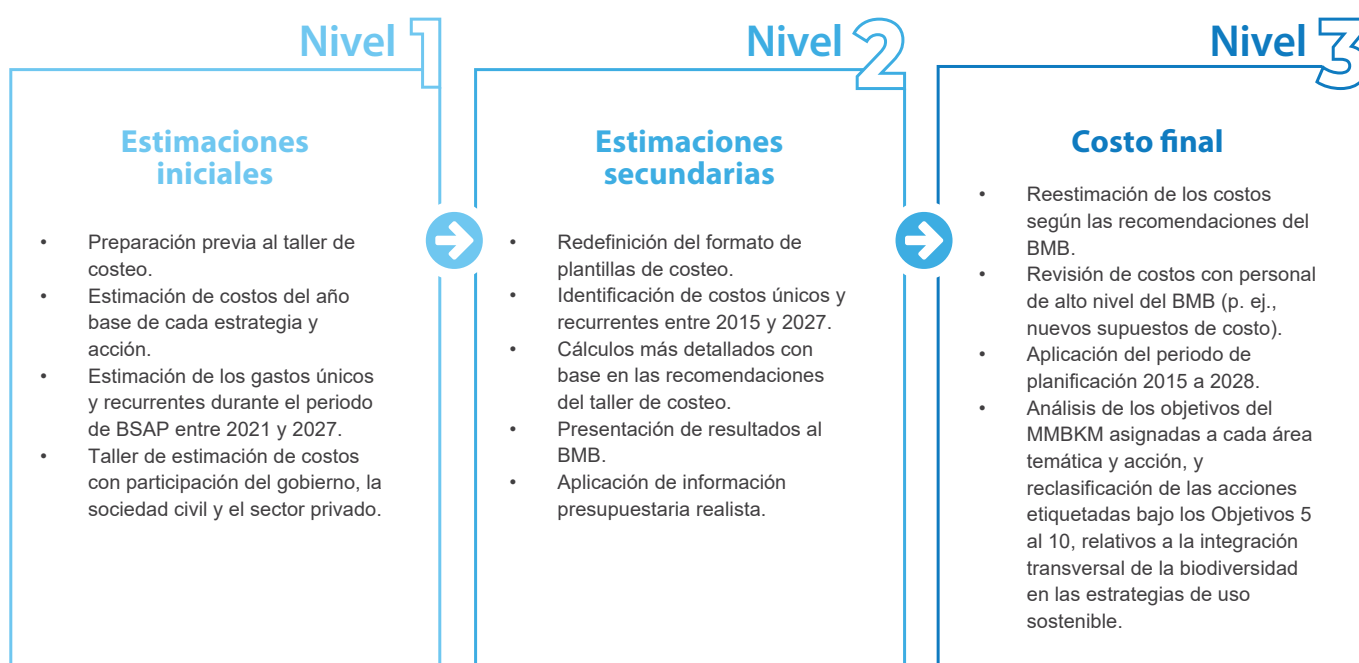
#### Paso 4: Refinar los modelos de costos con apoyo de personas expertas

Una vez establecidos los modelos de costos iniciales, estos pueden refinarse mediante un proceso iterativo. En consulta con personas expertas pueden ajustarse los supuestos de costos, los costos base y el número de unidades. Estas consultas también pueden servir para evaluar acciones y enfoques alternativos más costo-eficientes para alcanzar los resultados previstos en materia de biodiversidad. Tras las entrevistas individuales, podría organizarse un taller para definir acciones específicas. En el taller pueden ponerse a prueba las hipótesis, para luego finalizar y validarlas; igual puede hacerse con las

opciones de medidas, resultados, indicadores y objetivos que se hayan perfeccionado durante el proceso de la FNA. La **Figura 5.4** ilustra un ejemplo de este proceso en varias etapas, desarrollado en Filipinas, que avanza a través de tres niveles de detalle.

Cabe señalar que, en el futuro, podrían desarrollarse modelos más complejos de estimación de costos de la biodiversidad, aprovechando las lecciones aprendidas en otros sectores (véase el **Recuadro 5.5**).

**Figura 5.4: Tres niveles de estimación en el proceso de BIOFIN en Filipinas**



#### Recuadro 5.5: Rumbos futuros en el costeo de la biodiversidad

Los modelos para estimar los costos de los resultados en materia de biodiversidad están menos desarrollados que en otras áreas de la política pública. Por ejemplo, el software One Health Tool<sup>a</sup> fue diseñado para respaldar la planificación nacional en el sector salud. Vincula los objetivos estratégicos y las metas de control y prevención de enfermedades con las inversiones requeridas por los sistemas de salud. Esta herramienta sirve de marco unificado para realizar análisis de escenarios, estimaciones de costos, análisis de impacto, presupuestación y

planificación del financiamiento de estrategias para todas las enfermedades prioritarias y otros componentes del sistema de salud. Se desarrolló a lo largo de la última década bajo la supervisión del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Cálculo de Costos (ONUSIDA, PNUD, UNFPA, UNICEF, Banco Mundial y OMS). También se han creado herramientas similares para la estimación de costos y apoyar la toma de decisiones sobre inversiones en sectores económicos como infraestructura, comercio e industria.

<sup>a</sup>World Health Organization (2014). Cost effectiveness and strategic planning (WHO-CHOICE). World Health Organization. OneHealthTool. [www.who.int/choice/onehealthtool/en](http://www.who.int/choice/onehealthtool/en) <https://www.who.int/tools/onehealth>

## Etiquetado de costos en biodiversidad

### Etiquetado de costos en biodiversidad

Además de revisar y validar los costos, en este paso deben etiquetarse todas las acciones utilizando una variedad de categorías adicionales que permiten realizar comparaciones y análisis cruzados.

Etiquetas recomendadas:

- Metas, temas o estrategias nacionales de biodiversidad.
- Organización implementadora - en función de las organizaciones identificadas en el PIR.
- Sectores – agricultura, silvicultura, pesca, extractivas, entre otros; así como las nueve categorías principales en materia de biodiversidad.

Etiquetas adicionales posibles:

- Los ODS.
- Metas del MMBKM.
- Categorías del SEEA.

Etiquetar cada acción con estas categorías permitirá calcular las necesidades de financiamiento correspondientes (véase el [Paso 5.5](#)). Al concluir el proceso de consulta, el equipo responsable de las hojas de cálculo y las tablas podrá actualizar los supuestos y resultados, y elaborar un borrador final del costeo para su validación por parte de los destinatarios del informe.

### Paso 5: Analice los resultados del costeo

Los resultados de la estimación de costos se pueden resumir y analizar de diversas maneras. En primer lugar, se debe presentar un resumen de los resultados dirigido a las partes interesadas, desglosado por organización y según las categorías de BIOFIN y las categorías nacionales. Posteriormente, se pueden realizar análisis más detallados. A continuación, se describen tres tipos de análisis de costos: la proporción relativa de los distintos costos; comparaciones entre los costos y las prioridades en materia de biodiversidad; y análisis de la costo-eficacia. Estos análisis constituyen un insumo para la identificación de soluciones financieras en el [Capítulo 6](#).

La manera más eficaz de estimar los costos de los resultados es mediante proyecciones anuales (o "balances de costos") para cada meta nacional prioritaria, organización, Categoría de BIOFIN y sector. Las estimaciones del valor actual, el costo anualizado y los análisis de sensibilidad deben calcularse cuando sea pertinente.

Los distintos tipos de resúmenes de los resultados deben presentarse de forma gráfica. Estos resúmenes ayudarán a las partes interesadas a comparar los resultados y comprender mejor cómo se distribuyen los insumos futuros (costos) necesarios para alcanzar los diferentes productos (es decir, los objetivos de biodiversidad) en las distintas organizaciones y tipos de actividades.

### Entre las preguntas se pueden incluir:

- ¿Cuáles son los costos más relevantes según el código o tipo (p. ej., salarios) y según la institución?
- ¿Cuál es el equilibrio entre los costos recurrentes e las inversiones?
- ¿Cuáles son los impulsores de costo más relevantes (p. ej., aumento en el número de compensaciones, valor de los terrenos)?
- ¿Cuáles son las tendencias que se prevén para los costos marginales? ¿Se han identificado economías de escala o rendimientos decrecientes?
- ¿En las necesidades financieras, existen patrones vinculados a los tipos de resultados o acciones, o según organización?
- ¿Cuáles son los principales riesgos relacionados con supuestos de costos en el período correspondiente (p. ej., fluctuaciones monetarias, precios de determinados bienes o servicios, costo del capital)? Esto puede calcularse mediante un análisis de sensibilidad.

Este análisis también debe incluir una verificación de los costos previstos y la relación entre dichos costos y los resultados esperados, así como una revisión rápida de si existen enfoques alternativos para alcanzar los mismos resultados. Por ejemplo, Filipinas exploró inicialmente la opción de construir instalaciones de tratamiento de agua de lastre en todos los principales puertos del país, pero pronto se dio cuenta de que los costos eran inasumibles para la Oficina de Gestión de la Biodiversidad (BMB). En su lugar, se identificaron organizaciones asociadas a las que la BMB podía ofrecer capacitación y apoyo técnico para incorporar dichas instalaciones en futuros planes de mejora portuaria.



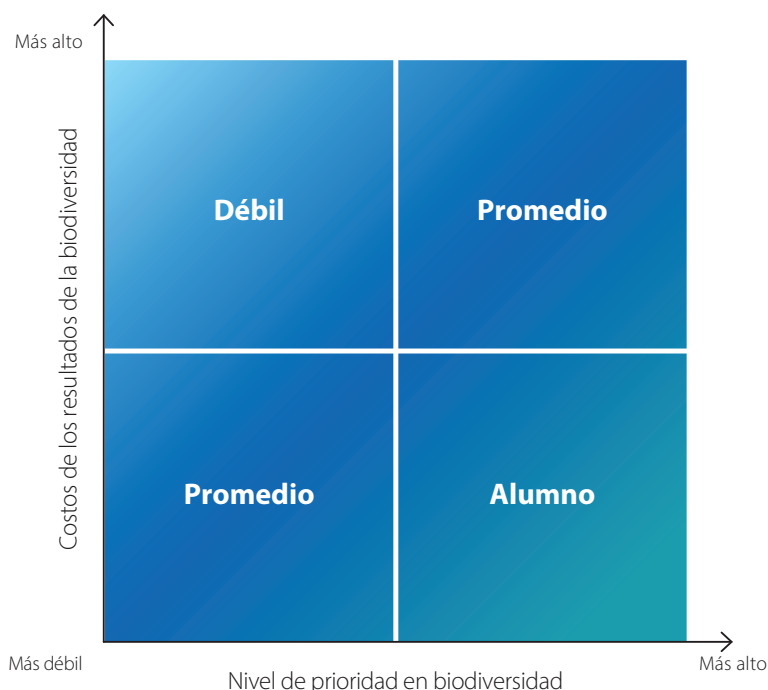
Crédito fotográfico: Nguyễn Ngọc Thin, PNUD Vietnam.  
Crianza de aves acuáticas en el Río Đà Rằng

## Costos comparados con las prioridades en biodiversidad

Los costos asociados a los resultados en materia de biodiversidad también pueden organizarse según la prioridad que se les haya asignado en el **Paso 2**. Los criterios de priorización deben enfocarse en los resultados específicos (productos o efectos) que se pretenden alcanzar, y no en la prioridad general del tema de biodiversidad correspondiente. Para esta comparación, los resultados cuantificados en biodiversidad pueden representarse en una matriz sencilla con los costos y el nivel de prioridad de biodiversidad en los dos ejes (véase **Figura 5.5**). Esto puede contribuir a valorar la importancia relativa de los distintos resultados costeados desde la perspectiva de la conservación de la biodiversidad.

Identificar prioridades de alta relevancia para la biodiversidad que conlleven costos relativamente bajos puede ayudar a detectar las formas más costo-efectivas de alcanzar los objetivos en esta materia. Asimismo, esta comparación puede dar lugar a interrogantes como: ¿cómo mitigar los altos costos de aquellas prioridades más elevadas en biodiversidad? (p. ej., mediante economías de escala, estrategias de gestión como la tercerización competitiva, licitaciones o compras centralizadas). Puede resultar útil realizar una comparación opcional adicional entre los resultados en materia de biodiversidad y sus respectivos costos, con el fin de orientar la selección de soluciones financieras para el BFP (véase el **Capítulo 6**).

**Figura 5.5: Ejemplo de matriz para comparar prioridades y costos**



## Paso 6: Estimación de las necesidades de financiamiento en biodiversidad

La FNA calcula el volumen de financiamiento necesario para alcanzar los objetivos del MMBKM a nivel nacional; esta metodología puede aplicarse a nivel subnacional (p. ej., China, Argentina y México). La estimación de costos para cumplir con el MMBKM debe estar alineada con la EPANB, y los costos asociados deben abarcar las acciones en la EPANB según tres categorías principales: i) reducción de amenazas a la biodiversidad; ii) atención a las necesidades de las personas mediante el uso sostenible y participación en los beneficios; y iii) herramientas y soluciones para la implementación y transversalización. Gran parte de estos costos son cubiertos por gobiernos, donantes y empresas (véase el **Capítulo 1**). Asimismo, las categorías del MMBKM se abordan en detalle en el **Capítulo 3** y también en el **Capítulo 6**, a través del BFP. Esta sección examina los desafíos y las opciones asociados con la estimación de la brecha financiera en biodiversidad.

Es tentador tratar de comparar los resultados de las proyecciones del BER (**Capítulo 4**) con los del FNA para calcular la diferencia entre las necesidades de financiamiento y los gastos proyectados.

Si bien esto puede dar un estimado de la brecha financiera, dicha comparación puede ser errada y podría no reflejar

adecuadamente la realidad. En algunos casos, la comparación podría sugerir un "superávit", aunque existan necesidades financieras considerables y bien documentadas.

Es poco probable que los resultados del BER y el FNA sean plenamente comparables.<sup>8</sup> El BER estima el gasto total en biodiversidad del país, incluyendo los gastos secundarios en los que la biodiversidad no constituye el objetivo principal. Aunque algunas estrategias de biodiversidad pueden incluir inversiones secundarias, como el control de la contaminación de ríos ecológicamente sensibles, en general, se limitan a un subconjunto de las acciones relacionadas con la biodiversidad del país. Además, muchas de las actividades rutinarias de gestión de la biodiversidad (como la administración de áreas protegidas, fiscalización medioambiental, entre otras) no se consideran "actividades" en la EPANB ni en los planes nacionales de desarrollo ecológico, ya que suelen centrarse en actividades incrementales y cambios en el statu quo. Por ello, aunque el BER busca reflejar el estatus quo, la FNA procura identificar los costos adicionales necesarios para transformarlo. Es necesario armonizar los distintos enfoques que tengan sentido hacer la comparación (**Tabla 5.6**).

<sup>8</sup> Los países de BIOFIN han podido vincular los gastos con los costos en las categorías BIOFIN, pero solo en los niveles más altos.

Tabla 5.6: 3 estrategias para reconciliar la incompatibilidad entre el BER y la FNA

Estrategia 1. La FNA refleja las necesidades no satisfechas	Estrategia 2. Enfoque basado en la FNA	Estrategia 3. Enfoque basado en el BER
Evite toda comparación (no se recomienda).	Comparar actividades puntuales de la FNA, una por una (se recomienda).	Utilizar únicamente los resultados del BER que estén adecuadamente reflejados en la FNA (se recomienda solo si la información del BER es de alta calidad).

### Estrategia 1. La FNA refleja las necesidades no satisfechas, evite toda comparación

El enfoque más sencillo consiste en asumir que las estrategias presupuestadas en biodiversidad son de carácter incremental y, por tanto, la totalidad de la FNA refleja directamente las necesidades de financiamiento no satisfechas, salvo por aquellas fuentes específicas ya identificadas para acciones concretas. Para aplicar este enfoque, se examina cada actividad y se determinan, cuantifican y registran las fuentes de financiamiento existentes. Cada actividad se analiza y

se calcula su costo con base en normas de costos, coeficientes de costo y metas definidas. Se presta especial atención a la brecha de financiamiento de cada actividad, y se puede calcular el total una vez concluido el ejercicio. Este enfoque resulta impreciso a la hora de calcular la brecha de financiamiento para la biodiversidad, pero sí ofrece una medida de referencia para estimar un presupuesto orientado al cumplimiento de los objetivos de la EPANB.

### Estrategia 2. Enfoque basado en la FNA: Comparación directa de actividades específicas en la FNA

En este enfoque, a partir de las acciones de la FNA, se categorizan los costos de la FNA y los gastos del BER (véase el Capítulo 4). Para cada acción de la FNA, se puede examinar el BER para determinar si existe un gasto correspondiente claramente vinculado a dicha acción. Luego, se etiqueta el gasto para vincularlo a una acción concreta de la FNA. Este enfoque es más eficaz cuando el BER se organiza por programas y resultados. Si el BER se elabora por organismos, entonces las acciones de la FNA también deben etiquetarse por organismos. Sin embargo, incluso con el etiquetado de los organismos, es poco probable que los costos de las acciones de la FNA se alineen adecuadamente con los gastos de los organismos. Es más, aun disponiendo de presupuestos y gastos programáticos muy detallados, será difícil y laborioso

establecer y justificar la correspondencia entre cada programa y las acciones específicas de la EPANB, dado que las descripciones programáticas no suelen elaborarse conforme a las acciones establecidas en la EPANB. Dicha metodología tiene el potencial para generar buenos resultados y, con una ejecución adecuada, podría convertirse en una herramienta de planificación más robusta. En un escenario ideal, primero se elaboraría el BER, seguido de la EPANB (si esta adopta una perspectiva integral y nacional, y no únicamente actividades incrementales) y, por último, la FNA. Este orden garantiza una alineación sólida desde el inicio. En la práctica, la mayoría de los países empiezan por elaborar la EPANB.

### Estrategia 3. Enfoque basado en el BER—Utilizar únicamente los resultados del BER que estén adecuadamente reflejados en la FNA

Una alternativa al enfoque anterior consiste en reducir el alcance del BER para que incluya únicamente los gastos relacionados con la FNA. Este enfoque es similar al anterior, pero las categorías se definen a partir del BER en lugar de basarse en las acciones de la FNA. Nuevamente, la viabilidad de esta solución depende de la calidad y el nivel de detalle de la información utilizada como insumo para el BER, así como de la solidez de su sistema de etiquetado.

Se seguirá evaluando la posibilidad de utilizar las Categorías de BIOFIN como mecanismo de vinculación entre el BER y la FNA, aunque ello conlleva riesgos de desalineación similares a los mencionados anteriormente. Este enfoque probablemente limitará los tipos de soluciones consideradas en el BFP y subestimarán de forma considerable el nivel global de inversión necesario para cubrir las necesidades de financiamiento en biodiversidad.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

## Costeo presupuestario

En contraste con el costeo ambicioso de los objetivos de biodiversidad, puede resultar útil establecer un cálculo más pragmático o “presupuestario”. La FNA “presupuestaria” o real es un ejercicio de estimación que identifica el capital financiero, humano, físico y político necesario para implementar las medidas prioritarias con costos estimados, tal como se definen en la EPANB u otro documento de planificación central. Estas medidas podrían financiarse o abordarse mediante soluciones financieras a través del BFP. Si el costeo de la FNA se considera demasiado ambicioso o políticamente inviable, puede convertirse en un ejercicio de presupuestación para generar un monto más realista y viable.

La FNA modificada puede servir para trazar un marco lógico que vincule los resultados o acciones con los recursos requeridos. Sin embargo, las necesidades identificadas de forma reducida en este ejercicio tienen escasa probabilidad de cerrar la brecha de financiamiento en biodiversidad, ya que responden a lo que es políticamente viable (presupuesto realista), pero no a lo

suficiente ni óptimo en relación con el medioambiente.

Finalmente, los estudios disponibles sobre la brecha de financiamiento destacan la diferencia entre el gasto óptimo y el gasto actual en áreas protegidas<sup>9</sup> o bien, la brecha entre necesidades y recursos financieros. Para cerrar esta brecha, es necesario identificar y movilizar los recursos financieros. La metodología de BIOFIN promueve la movilización de recursos para la biodiversidad, pero sugiere una narrativa integral: cerrar la brecha requiere no sólo ampliar las fuentes de financiamiento, sino también reducir las necesidades futuras mediante la priorización presupuestaria, la adopción de medidas costo-eficaces y la implementación de acciones preventivas para evitar los gastos futuros.

Tengamos en cuenta que, si no se logra estimar la brecha de financiamiento, el BER y la FNA generarán evidencia que servirá para la formulación del BFP y el monitoreo de la implementación y el financiamiento de la EPANB.



Crédito fotográfico: PNUD Tailandia.  
BIOFIN ayuda a la Isla Koh Tao de Tailandia a mejorar la gestión de desechos y a restaurar arrecifes de coral, mediante la recaudación de fondos de los turistas.

## Identificación de posibles soluciones financieras para una implementación temprana

Durante la evaluación de la FNA, es posible que surjan soluciones financieras viables que podrían implementarse de inmediato, sin necesidad de esperar a la finalización del BFP. A continuación, se presentan ejemplos de soluciones financieras que podrían surgir y del proceso de selección y priorización de estas.

Durante la etapa de la FNA en las Filipinas, se identificó una solución financiera de implementación temprana, en la que se incorporan los costos relacionados con la biodiversidad en los presupuestos de los organismos principales y secundarios implicados en la biodiversidad. El equipo de país empleó códigos contables para el costeo de los gastos de personal y operativos. Así, el costeo preparado para el programa costero fue plenamente integrado en las propuestas presupuestarias, y el programa recibió financiamiento en su totalidad.

Durante el proceso de la FNA en México, también se actualizó la estimación del déficit financiero de las áreas protegidas, lo que permitió identificar la necesidad de trabajar con la Secretaría de Hacienda para mejorar la planificación y eficiencia presupuestaria en la gestión de dichas áreas, lo que condujo al fortalecimiento de las capacidades de las unidades técnicas y de gestión a lo largo del ciclo presupuestario nacional, desde la planificación hasta la ejecución presupuestaria. Años después, esta información sirvió de base para negociar con la Secretaría de Hacienda la reintegración de los ingresos por derechos de entrada al presupuesto del organismo responsable de las áreas protegidas (Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, CONANP).

Estos dos ejemplos ilustran el tipo de soluciones financieras que pueden identificarse durante la fase de la FNA, aplicarse de forma temprana e integrarse posteriormente en el BFP.

<sup>9</sup> Bovarnick, A., Alpizar, F., & Schnell, C. (2010). The Importance of Biodiversity and Ecosystems in Economic Growth and Equity in Latin America and the Caribbean: An economic valuation of ecosystems. United Nations Development Programme, New York.

## Lecciones aprendidas y recomendaciones para mejorar las EPANB actualizadas

Para estimar de manera más precisa las necesidades de financiamiento para la implementación de las EPANB, es necesario identificar resultados claros al momento de actualizar la EPANB. Si están disponibles, deben considerarse las estimaciones anteriores de las necesidades financieras durante la actualización y alineación de las EPANB con el MMBKM, como las brechas de financiamiento de las áreas protegidas. En numerosos casos, las FNA han puesto en evidencia un mayor requerimiento de recursos para la conservación en comparación con los destinados a promover y ampliar el uso y la producción sostenibles, lo que puede ofrecer información para mejorar el equilibrio entre metas y objetivos de las EPANB, conforme a las metas del MMBKM.

La **integración** de las EPANB en las políticas y programas gubernamentales con los presupuestos de todos los sectores contribuirá a mejorar la planificación y presupuestación de la implementación de la EPANB. La **vinculación** de las soluciones financieras con metas específicas, instituciones, posibles soluciones financieras y resultados, entre otros, puede facilitar la integración del BFP en los instrumentos nacionales de planificación y en la planificación presupuestaria.

BIOFIN ha elaborado una guía específica sobre cómo articular la actualización de la EPANB con el desarrollo del BFP.

## 5.8. Conclusiones y recomendaciones

La sección de conclusiones debe presentar los principales datos, resaltar las Metas del MMBKM con menos financiamiento y subrayar las soluciones financieras identificadas en la [Sección 5.3](#) que podrían contribuir a la reducción de las necesidades financieras. Asimismo, debe explicar lo que implica esta brecha de financiamiento para el país y qué podría ocurrir de no abordarla.

El principal producto es un informe técnico acompañado de una hoja de cálculo con la información presupuestaria detallada. El informe de la FNA también debe quedar vinculado a los hallazgos del PIR, especialmente en los relacionados con incentivos positivos y negativos y/o subsidios que tengan impacto en la biodiversidad; los de

carácter negativo deben eliminarse o reasignarse, y los positivos deben fortalecerse y ampliarse, para incluir a los pueblos indígenas y las comunidades locales, las mujeres y la juventud. Lo que se busca es que el informe sea adoptado oficialmente y que las estimaciones sean incluidas en la planificación financiera y presupuestaria oficial de todas las instituciones competentes. Mientras esté pendiente la decisión gubernamental, las cifras de la FNA pueden servir para muchos informes, incluidas presentaciones financieras al CDB. También es importante comunicar y difundir las principales conclusiones entre las partes interesadas. Por ello, además del informe, pueden elaborarse resúmenes adaptados a diversos públicos meta, como sesiones informativas para responsables de las decisiones de alto nivel, entre otros.

Crédito fotográfico: Dolapo Adejumo





## El esquema sugerido para el informe de la FNA

### ■ A. Resumen ejecutivo

Exposición clara y concisa de los principales hallazgos y recomendaciones.

### ■ B. Agradecimientos

### ■ C. Introducción

Incluir los enlaces a otros informes de BIOFIN junto con la estructura del informe. Procurar que la introducción sea breve.

### ■ D. Metodología

Breve descripción de la metodología de la FNA. Explicación del proceso de involucramiento de las partes interesadas y de la hipótesis principal. Descripción de las fuentes de datos. Los detalles pueden presentarse en forma de tablas en los anexos.

### ■ E. Resultados

- Presentar las cifras globales del costeo mediante una declaración de costos y tablas que presenten las brechas. Cada tabla debe ir acompañada de una explicación clara y un análisis de su contenido.
- Puede preparar varias declaraciones de costos, según los intereses de la institución solicitante. Comparar los costos y las prioridades de distintos resultados en biodiversidad. Clasificar la información por categorías, prioridades nacionales (metas), organizaciones y sectores, según corresponda.

### ■ F. Necesidades de inversión en biodiversidad

Esta es la sección central del informe. ¿Dónde indican los datos que existen mayores necesidades y cómo podrían abordarse utilizando las herramientas de financiamiento para la biodiversidad?

### ■ G. Conclusiones y recomendaciones

- Resumir las principales conclusiones y recomendaciones, incluidas las de carácter técnico y de política pública.
- Incluir además recomendaciones para incorporar elementos del costeo de la FNA en las instituciones analizadas; identificar y priorizar soluciones financieras para implementación temprana.

### ■ H. Anexos

- a. Metodología detallada
- b. Fichas técnicas
- c. Glosario
- d. Detalles que respalden las recomendaciones



Crédito fotográfico: PNUD  
El PNUD, con el apoyo de la Tiger Conservation Coalition, lanzó el Tiger Landscapes Investment Fund, un instrumento financiero diseñado para apoyar la conservación del tigre.



Crédito fotográfico: ONU Mujeres/Nguyen Huu Tan

En Vietnam, BIOFIN y sus socios han puesto en marcha siete recorridos ecoturísticos comunitarios en la isla de Hon Yen, que ofrecen a los visitantes una visión única de la cultura y las tradiciones locales. El 15 % de lo recaudado se asigna para conservación de arrecifes de coral.

# Plan de Finanzas para la Biodiversidad

## Introducción

En el Capítulo 6 se presentan los objetivos y las etapas para formular el BFP. Los tres análisis técnicos —es decir, el PIR, el BER y la FNA— deben integrarse de manera completa en el BFP. El BFP se diseña a partir de una visión integral del financiamiento para la biodiversidad en el país y de las áreas prioritarias que contribuyen a concretarla.

Con base en ello, se elabora una "lista ampliada" de soluciones financieras adecuadas al contexto nacional. Dicha lista se somete luego a un proceso de revisión y priorización, con el fin de conformar una cartera de soluciones que sea más corta y mantenga un equilibrio adecuado y un perfil de riesgos alineado con la realidad del país.

## 6.1. Objetivos

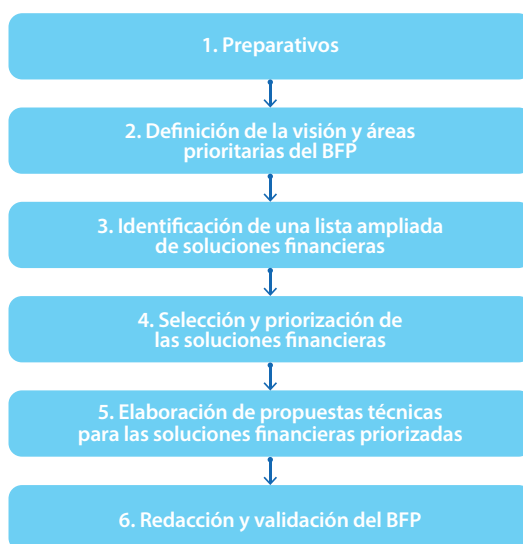
Le PFB vise à mettre en place un plan de financement ambitieux et adapté au contexte, afin de contribuer à la réalisation des cibles nationales en matière de biodiversité et, in fine, à la mise en oeuvre des objectifs de la Convention sur la diversité

biologique (CDB). Élaboré à l'échelle nationale, le plan bénéficie de l'appropriation et du soutien du gouvernement et, idéalement, de l'approbation des acteurs clés de la société civile et du secteur privé.

## 6.2. Seis Pasos para preparar un Plan de Finanzas para la Biodiversidad

Esta sección abarca los seis pasos necesarios para completar el BFP (véase la Figura 6.1).

**Figura 6.1 Pasos del Plan de Finanzas para la Biodiversidad**



### Paso 1: Preparativos

La fase preparatoria del BFP implica conformar un equipo, con un núcleo, y establecer alianzas con actores relevantes. Esto podría incluir la conformación de un comité técnico asesor, en caso de que no exista. Al igual que en el PIR, el BER y la FNA, el comité directivo debe supervisar y orientar el proceso. La elaboración del BFP típicamente toma entre 9 y 12 meses desde su inicio hasta su finalización. Lo ideal es que este proceso se desarrolle en paralelo con la revisión de la EPANB (véase el Recuadro 2.7, en el Capítulo 2).

Es importante alcanzar acuerdos en cuanto a la apropiación y la situación legal del BFP. Idealmente, el BFP debe constituirse como una estrategia formal del Gobierno, sujeta a actualizaciones periódicas, según sea necesario. Asimismo, el propio BFP, o algunos componentes de éste, pueden integrarse en otras políticas o estrategias nacionales, como la EPANB, el Marco Integrado de Financiamiento Nacional (INFF) para todos los ODS, o las NDC en materia de cambio climático (véase el Recuadro 6.1). Definir esta visión permitirá precisar los roles y las responsabilidades de las instituciones involucradas.



### Recuadro 6.1: Marcos de Financiamiento Nacional Integrados y Planes de Financiamiento para la Biodiversidad

En 2015, los líderes del mundo adoptaron la Agenda de Addis Abeba en la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Esta Agenda estableció un marco integral y coherente para financiar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) articulado en siete áreas de acción que abarcan todos los ámbitos de las finanzas públicas y privadas. A nivel nacional, los Estados miembros contemplaron la implementación de los ODS mediante estrategias nacionales de desarrollo sostenible coherentes, respaldadas por el Marco Nacional Integrado de Financiamiento (INFF).

El INFF es un instrumento que le permite al país examinar las fuentes de financiamiento para sus objetivos nacionales de

desarrollo sostenible y para los ODS. El INFF es un mecanismo voluntario liderado por el propio país. A través del INFF, el país desarrolla una estrategia para movilizar y alinear el financiamiento con todas las dimensiones de la sostenibilidad, ampliar la participación en el diseño, canalización y monitoreo de las políticas financieras y también a gestionar los riesgos asociados. Los INFF se integran en los planes y las estructuras financieras nacionales, y desempeñan una función habilitadora para impulsar mejoras graduales, políticas públicas, herramientas e instrumentos innovadores, mediante fuentes de financiamiento públicas y privadas a nivel nacional e internacional.

Hasta la fecha, 85 países han utilizado y continúan utilizando el enfoque del INFF para ampliar el financiamiento destinado al desarrollo sostenible a nivel nacional. En total, 16 gobiernos nacionales y subnacionales cuentan con una estrategia financiera operativa propia, y en más de 50 países está en marcha la implementación de más de 200 reformas a las políticas de financiamiento, instrumentos e instituciones desarrollados a través de sus INFF, que incorpora el desarrollo sostenible en las políticas fiscales, los mercados financieros y operaciones del sector privado. Asimismo, estos marcos están catalizando las inversiones alineadas con los ODS e impulsando la adopción de nuevos e innovadores instrumentos financieros coherentes con los ODS. Los resultados iniciales de la implementación de los INFF se empiezan a percibir en un análisis de las reformas implementadas por 17 países que indica que se han apalancado USD 16 mil millones en financiamiento nuevo para el desarrollo sostenible, y más de USD 32 mil millones están alineados con los ODS.

La integración entre los Planes de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP) y las estrategias financieras del INFF representa una oportunidad para dar mayor visibilidad a las soluciones financieras en biodiversidad dentro de los procesos nacionales de planificación y financiamiento. Incorporar los análisis y las recomendaciones de BIOFIN puede contribuir a integrar de manera más efectiva la dimensión de la naturaleza en el INFF, incluso al identificar los enfoques de financiamiento con impacto negativo sobre la naturaleza. Mongolia constituye un buen ejemplo de lo señalado anteriormente. Mongolia inició las actividades de BIOFIN en 2015, por lo que cuenta con un BFP nacional y están en implementación tres soluciones financieras:

- la aplicación de la ley sobre tasas por el uso de los recursos naturales;
- la reorientación de los subsidios perjudiciales para la biodiversidad; y

- el fortalecimiento del Fondo "Billion Tree" para movilizar financiamiento privado.

La inclusión de estas soluciones financieras en la estrategia del INFF actuó como catalizador para su implementación, cuyos resultados comienzan a evidenciarse. Con la implementación de la solución financiera basada en tasas por el uso de los recursos naturales, el gasto total en protección ambiental financiado con ingresos del Pago por Uso de Recurso Natural (NRUP siglas en inglés) aumentó un 170 % en 2023, en comparación con el promedio estatal anterior, y alcanzó los USD 11.92 millones. Se estima que esta cifra podría incrementarse aún más hasta llegar a USD 22.43 millones en 2024.

Además, los fondos se utilizaron para movilizar el financiamiento inicial de la nueva Fundación Nature Legacy (un fondo fiduciario para la conservación) de Mongolia, constituida en marzo de 2024.

Las principales partes interesadas en los procesos del INFF y BIOFIN fueron las mismas instituciones, entre ellas el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Medio Ambiente y Cambio Climático y la Cámara Nacional de Comercio y la Asociación de Finanzas Sostenibles. La integración de ambos procesos puede acelerar el financiamiento para la naturaleza, agilizar la coordinación, la ejecución y la presentación de informes sobre las reformas y los resultados en materia de financiamiento.

En el PNUD, los equipos del INFF y BIOFIN están trabajando conjuntamente para integrar los procesos de financiamiento de la biodiversidad y de financiamiento sostenible nacional en varios países.

Para obtener más información sobre los INFF, visite [www.inff.org](http://www.inff.org).



Crédito fotográfico: Marco Arlaud



### Recuadro 6.2: Cuba formaliza el Plan de Finanzas para la Biodiversidad

Cuba ofrece un ejemplo destacado de la institucionalización del Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP). Desde el inicio del proceso, el Comité Directivo Nacional ha estado bajo la dirección de delegados de alto nivel del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), Ministerio de Economía y Planificación (MEP), Ministerio de Finanzas y Precios (MFP), Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) y Banco Central de Cuba (BCC). La participación a este nivel garantizó que el plan se promoviera desde el contexto

nacional y las partes interesadas lo asumieran como propio.

Tras la aprobación oficial del BFP, el Comité Directivo Nacional asumió la responsabilidad de su monitoreo permanente. Las soluciones financieras del BFP han sido incorporadas al proyecto de Sostenibilidad Financiera del Macroprograma de Recursos Naturales y Medio Ambiente en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social 2030. La Secretaría Técnica del Macroprograma presenta informes periódicos de los avances y resultados de estas soluciones.

En el **Capítulo 6** se presentan los objetivos y las etapas para formular el BFP. Los tres capítulos anteriores —el PIR, el BER y la FNA— sirven de insumo para la elaboración del BFP. El BFP se diseña a partir de una visión integral del financiamiento para la biodiversidad en el país y de las áreas prioritarias que contribuyen a concretarla. Con base en ello, se elabora una "lista ampliada" de soluciones financieras adecuadas al contexto nacional. Esta lista de soluciones se somete posteriormente a un proceso de selección y priorización, con el fin de definir un conjunto más acotado de soluciones y un perfil de riesgos acorde con la realidad del país.

### Al momento de definir quién asumirá la titularidad e implementación del plan de financiamiento, conviene tener en cuenta las siguientes preguntas:

- ❓ ¿Cuál será el estatus oficial del Plan?
- ❓ ¿Cuáles serán los procesos formales para su validación y aprobación?
- ❓ ¿Quién será el titular e implementador del Plan?
- ❓ ¿Los implementadores del Plan cuentan con la capacidad que se requiere, y en caso contrario, es posible mitigar esta limitación?
- ❓ ¿Existen medidas y recomendaciones que podrían ponerse rápidamente en marcha para mantener alto el interés de los responsables de las decisiones durante el proceso largo de formalización?

La formulación del BFP requiere un conjunto de capacidades técnicas, así como un esfuerzo coordinado entre los responsables de las decisiones en el Gobierno, la sociedad civil y el sector privado. Para el desarrollo de cada una de las soluciones financieras prioritarias, se necesitan conocimientos especializados. El equipo de trabajo debe estar conformado por un experto principal, idealmente, un economista especializado en recursos naturales o un experto en finanzas públicas; así como expertos nacionales e internacionales; socios clave del Gobierno y la sociedad civil; y gestores de proyectos.

Durante la elaboración del BFP, resulta fundamental mantener una estrategia continua de promoción. La apropiación compartida del documento será clave para garantizar su implementación. A mayor divulgación y participación, mayores serán las probabilidades de que el BFP se consolide como un verdadero plan nacional. Todos los insumos previamente elaborados por BIOFIN y otras iniciativas relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad (incluidos los conjuntos de datos), la EPANB, las estrategias de economía verde, entre otros, deben recopilarse y compartirse entre todos los integrantes del equipo del BFP. En la medida de lo posible, conviene consultar a los expertos que lideraron el PIR, el FNA y el BER, con el fin de asegurar que los temas y oportunidades clave se integren adecuadamente en el proceso del BFP. En esta etapa, es esencial hacer un balance de los pasos anteriores. Cada parte de la metodología se incorpora directamente a las fases de consolidación del BFP, como se detalla en el **Recuadro 6.2**.



### Recuadro 6.3: Insumos del Análisis Institucional y de Políticas, el Análisis del Gasto para la Biodiversidad y la Evaluación de Necesidades de Financiamiento

Las tres etapas metodológicas previas —la revisión de las políticas e instituciones, el Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) y la Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA)— proporcionan información valiosa que debe integrarse en el desarrollo de Planes de Financiamiento para la Biodiversidad y servir de orientación para el mismo.

El PIR identifica a las partes interesadas y las instituciones relevantes para garantizar la participación de los actores más idóneos (véase el **Paso 1**). Las prioridades nacionales en materia de la diversidad biológica y desarrollo son relevantes para determinar la visión y áreas prioritarias del BFP. Asimismo, los principales impulsores de la pérdida de biodiversidad tienen que considerarse al momento de desarrollar la visión y áreas prioritarias del BFP (**Paso 2**)

Deben tenerse en cuenta distintos contenidos del PIR para elaborar la lista ampliada de soluciones (**Paso 3**), entre ellos:

- 🗨️ las soluciones financieras recomendadas que figuran en el PIR;
- 🗨️ las brechas normativas e institucionales, como la ausencia de salvaguardas para la biodiversidad, la falta de atención a los posibles incentivos perjudiciales o al estancamiento de capacidad para financiar la biodiversidad;
- 🗨️ los mecanismos de financiamiento existentes que puedan ser ampliados o fortalecidos;
- 🗨️ los impulsores de cambio;
- 🗨️ las prioridades nacionales de desarrollo (p. ej., diseñar soluciones financieras con beneficios colaterales).



Crédito fotográfico: Mahfub Haider

El BER permite incluir actores clave adicionales a los que se identificaron en el PIR (Paso 1). La línea de base del gasto, el alcance del gasto en biodiversidad, y las áreas que necesitan fortalecimiento pueden servir como insumos para definir la visión y las áreas prioritarias del BFP (Paso 2).

En el desarrollo de la lista ampliada de soluciones financieras (Paso 3), conviene considerar los siguientes elementos:

- la lista de soluciones financieras recomendadas en el BER;
- la existencia de oportunidades para avanzar en el etiquetado en biodiversidad y presupuestación basada en resultados (RBB);
- diferencias significativas entre el presupuesto asignado y la ejecución real, lo que podría ser indicativo de que se requiere de soluciones financieras orientadas a superar los desafíos de la implementación;
- una asignación nacional inadecuada de financiamiento relacionado con la biodiversidad en comparación con el nivel local, lo que podría ser indicativo de debilidades en el proceso de presupuestación o la falta de herramientas específicas como las transferencias fiscales ecológicas.

La FNA incluye las principales necesidades de financiamiento, las cuales deben tenerse en cuenta al determinar la Visión y Áreas prioritarias del BFP (Paso 2). La lista ampliada de soluciones financieras (Paso 3) debe considerar los siguientes insumos que emanan de la FNA:

- todas las soluciones financieras recomendadas, así como los ejercicios de costeo comparativo. Por ejemplo, la FNA de Sudáfrica contempló diversas opciones para alcanzar la meta nacional de áreas protegidas, e identificó un ahorro significativo para el Gobierno;
- apoyo para los programas comunales y privados de gestión responsable en lugar de la compra de tierras y su administración directa por parte del Gobierno. Como resultado, el BFP incorporó varias soluciones financieras orientadas a fortalecer los programas de gestión responsable;

La etapa de preparación debe incluir un análisis de actores interesados. Como complemento de lo que ya se abordó en el PIR, es necesario identificar a los responsables de las decisiones, así como a representantes del público en general, del sector privado y de la sociedad civil, incluyendo a los que representan a grupos que se verán afectados por este Plan.



Crédito fotográfico: PNUD Zambia  
Zambia consiguió el registro de su primer bono verde por valor de USD 200 millones en diciembre de 2023.



#### Recuadro 6.4: Asegurar la implementación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad a través de la participación de múltiples actores

Zambia ofrece un ejemplo destacado de la inclusión de una extensa variedad de actores interesados en el Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP). En Zambia, BIOFIN trabajó con el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y los organismos reguladores del sector financiero en desarrollar un mercado de bonos verdes y promover el uso de los ingresos correspondientes en la conservación de la biodiversidad.

Como primer paso, fue fundamental establecer las estructuras institucionales: la publicación de directrices para bonos verdes; la conformación y reuniones periódicas de un consorcio del sector financiero, el Grupo de Trabajo para la Transversalización

de las Finanzas Verdes (GFMWG); la creación de una Unidad para la Coordinación del Financiamiento Verde en la Comisión de Bolsa y Valores de; y la integración de los bonos verdes en el Plan maestro de los mercados de capitales de dicha Comisión. Además, se creó un Fondo Técnico de Asistencia para emisores de bonos verdes, así como un portal digital para dichos emisores.

Una vez consolidadas las estructuras institucionales y técnicas, se establecieron incentivos positivos para asegurar que el mecanismo resultara atractivo para los inversionistas.

Actualmente se encuentra en desarrollo una taxonomía nacional de bonos verdes para Zambia, que respaldará la implementación del mecanismo. El equipo de BIOFIN también está embarcado en la conceptualización de un paquete de reducción de riesgos con el objetivo de fomentar la emisión de bonos verdes.

Esta solución financiera ilustra los beneficios de identificar desde el inicio a socios provenientes de diferentes sectores para trabajar con ellos, de invertir siempre en procesos de

concienciación y capacitación, y de institucionalizar las soluciones financieras para obtener beneficios a largo plazo; también pone de relieve la importancia de mantener una visión de largo aliento en la promoción de cambios institucionales.

Gracias a la colaboración intersectorial, en 2024, Zambia emitió su primer bono verde empresarial, con una primera asignación de USD \$50 millones que se suscribió en su totalidad.

<sup>8</sup> BIOFIN (2023). Footprints of the Biodiversity Finance Initiative (BIOFIN) in Zambia's Maiden Green Bond Issuance: A Win for Greening Zambia's Financial Sector. [www.biofin.org/index.php/news-and-media/footprints-biodiversity-finance-initiative-biofin-zambias-maiden-green-bond-issuance](http://www.biofin.org/index.php/news-and-media/footprints-biodiversity-finance-initiative-biofin-zambias-maiden-green-bond-issuance)

## Paso 2: Definición de la visión y áreas prioritarias

El BFP constituye una hoja de ruta para mejorar la situación de financiamiento de la biodiversidad. La elaboración de una visión compartida y la definición de las áreas prioritarias permiten crear un BFP que responde a las necesidades y los desafíos específicos del país. Desarrollar este marco inicial en conjunto con los actores interesados favorece la apropiación compartida y permite equilibrar las necesidades identificadas (véase la [Figura 6.2](#)).

### Visión

La visión expresa la aspiración más alta del país en materia del financiamiento para la biodiversidad. A continuación, se presentan unas preguntas orientadoras, que pueden ser útiles al momento de crear la visión:

- ¿Tiene la visión el grado de ambición y capacidad transformadora para apoyar el logro de los objetivos establecidos en la EPANB y MMBKM?
- ¿Es la visión capaz de abarcar las prioridades nacionales y abordar los principales impulsores de pérdida identificados en el PIR?
- ¿Es la visión lo bastante inclusiva como para ser asumida por una gran diversidad de partes interesadas?
- ¿Busca la visión de abordar de manera adecuada la brecha de financiamiento del país en materia de biodiversidad?

### Áreas prioritarias

La visión permite identificar un conjunto de áreas prioritarias. Las áreas deben reflejar las más altas metas y objetivos establecidos en la EPANB, las principales necesidades de financiamiento señaladas en la FNA y los factores de pérdida más relevantes en el contexto específico del país. Un área de atención puede formularse en una o dos palabras (p. ej., áreas protegidas, incentivos perjudiciales, sector financiero, eficiencia mejorada), o una mediante una frase breve, como las siguientes:

- Financiamiento suficiente para alcanzar la meta marina 30 x 30
- Abordar los impulsores de pérdida vinculados a los sistemas alimentarios, soluciones con beneficios mutuos
- Soluciones positivas para la biodiversidad

Preguntas orientadoras para definir las áreas prioritarias del BFP:

- ¿Cuáles son los objetivos y metas prioritarios de la EPANB y del MMBKM del país?
- ¿Cuáles son las causas estructurales de la pérdida o degradación de la biodiversidad identificadas en el PIR?
- ¿En qué ámbitos se concentran las principales necesidades de financiamiento?
- ¿Dónde existen oportunidades para generar beneficios colaterales alineados con otros objetivos de desarrollo?
- ¿Cuáles son las áreas que permiten y requieren un cambio transformador con impacto tangible?

Figura 6.2: Ejemplo de visión y áreas prioritarias en un BFP



<sup>1</sup> Requiere la conservación del 30 % de tierra y mar del planeta para 2030 mediante áreas protegidas y otros métodos de conservación. <https://medium.com/global-climate-solutions/the-30x30-biodiversity-goal-at-cop28-bridging-nature-based-solutions-and-climate-action-dddccc5ab2113>

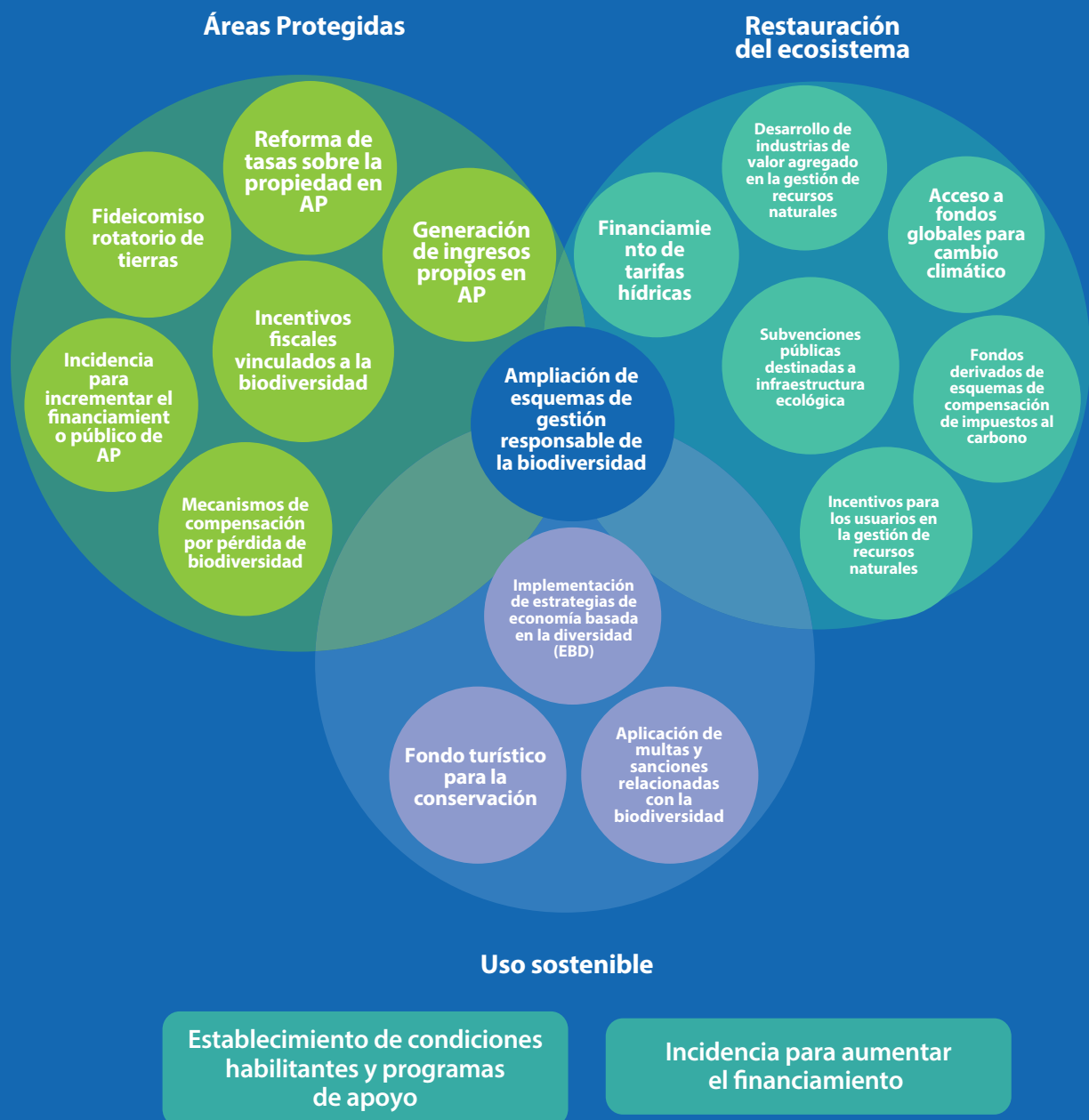


### Recuadro 6.5: Plan de Finanzas para la Biodiversidad de Sudáfrica

El Plan de Finanzas para la Biodiversidad de Sudáfrica se estructuró en torno a tres áreas prioritarias: áreas protegidas, restauración de ecosistemas y uso sostenible; y fue orientado por seis objetivos estratégicos establecidos en la EPANB.

Asimismo, reconoció la importancia de promover de forma sostenida la inversión en biodiversidad y de garantizar que se establezcan las condiciones y programas propicios para ello.

Figura 6.3 Áreas prioritarias del Plan de Finanzas para la Biodiversidad de Sudáfrica y mecanismos financieros específicos por área



### Paso 3: Identificación de una lista ampliada de soluciones financieras

Debe elaborarse una lista ampliada inicial de soluciones financieras que refleje la visión y las áreas prioritarias definidas en el Paso 2. La lista debe incluir soluciones financieras identificadas y recomendadas en los pasos metodológicos anteriores (PIR, FNA, BER), así como soluciones nuevas que surjan del trabajo del equipo de BFP y sus aliados. El catálogo de soluciones financieras de BIOFIN constituye un buen punto de partida para explorar nuevas posibilidades de financiamiento.<sup>2</sup>

Cada área prioritaria puede vincularse con más de una solución financiera; algunas soluciones pueden contribuir a más de un área de atención; asimismo, las actividades estratégicas habilitadoras pueden convertirse posteriormente en soluciones financieras. No existe un número predeterminado de soluciones financieras que deban incluirse en esta lista; algunos países identificaron entre 60 y 80.

#### Orientaciones para la identificación de soluciones financieras en la lista ampliada

Recopilar todas las soluciones financieras previamente identificadas en el PIR, el BER y la FNA. A esta lista deben añadirse las soluciones propuestas por partes interesadas y expertos técnicos.

El Catálogo BIOFIN de soluciones financieras puede servir de guía en este ejercicio.<sup>3</sup> La realización de talleres permite recopilar una amplia variedad de insumos, fomentar deliberaciones valiosas y co-crear propuestas. El involucramiento de las partes interesadas a gran escala favorece la inclusividad y transparencia. Cuando sea factible y pertinente, pueden organizarse múltiples talleres para ampliar la base de insumos recopilados. La identificación de soluciones financieras para la lista ampliada la puede liderar el equipo de BIOFIN, con el posible co-liderazgo de una contraparte gubernamental, como el ministerio de hacienda y/o el ministerio de medio ambiente. En caso de que la EPANB se encuentre en proceso de revisión, los actores involucrados deben ser integrados también al ejercicio de identificación de soluciones financieras.

Para estructurar una cartera de soluciones equilibrada, se proponen seis principios orientadores (véase el Recuadro 6.5) que apoyan la identificación de soluciones financieras en este paso. Estos principios buscan garantizar que la cartera aborde los principales desafíos en desarrollo y biodiversidad, promueva cambios transformadores de largo plazo y fomente la diversificación para incrementar la resiliencia.



#### Recuadro 6.6: Selección y priorización de las soluciones financieras

Los principios orientadores que se presentan a continuación deben aplicarse en el Paso 3, al recopilar la lista ampliada de soluciones financieras, y nuevamente en el Paso 4, durante el proceso de asignación de puntuaciones; esto servirá para garantizar que las soluciones priorizadas sean diversas y respondan a los desafíos más importantes.

**1. Asegurar que los resultados financieros, políticos e institucionales generen un efecto positivo en la biodiversidad:** La cartera de soluciones financieras debe promover cambios transformadores en tres ámbitos: políticas, instituciones y finanzas. Los resultados financieros deben alinearse con los cuatro resultados financieros de BIOFIN: mejora de la ejecución, reasignación del gasto, prevención de gastos futuros y movilización de más recursos. El objetivo último es tener un efecto positivo en la biodiversidad (véase el Capítulo 1).

**2. Asegurar una combinación equilibrada de soluciones financieras provenientes de los sectores privado, financiero y público, con participación de distintos ministerios, funciones y niveles:** Una cartera de soluciones financieras limitada puede aumentar el riesgo ante posibles cambios en el contexto o fallos en la implementación de las soluciones financieras. El BFP nacional debe incluir un conjunto diverso de soluciones ancladas en distintos sectores y actores, para fortalecer su resiliencia ante choques externos, retrasos, cambios políticos y desafíos institucionales.

**3. Incluir una combinación de acciones de corto, medio y largo plazo.** Algunas soluciones, especialmente las que buscan cambios estructurales, puede requerir varios años para generar resultados.

El plan de financiamiento debe considerar las prioridades urgentes en biodiversidad con objetivos de largo plazo, e integrar soluciones de corto, medio y largo plazo.

**4. Asegurar que las soluciones financieras aborden los principales impulsores de pérdida** identificados en el PIR. Esto puede incluir la reasignación de incentivos económicos perjudiciales.

**5. Asegurar que se aborden los principales objetivos de la EPANB,** especialmente los que presentan mayores necesidades de financiamiento según la FNA.

**6. Garantizar coherencia con los principios y objetivos del desarrollo sostenible** El plan de financiamiento debe integrarse en el marco más amplio del desarrollo sostenible. Como mínimo, todas las soluciones financieras deben contar con salvaguardas que eviten impactos negativos sobre grupos vulnerables y aseguren un valor neto positivo para el desarrollo sostenible. Asimismo, la cartera debe incluir soluciones financieras específicas que generen beneficios para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales; promuevan la igualdad de género y garanticen el logro de resultados en materia de cambio climático y biodiversidad.

<sup>2</sup>BIOFIN Catalogue of Finance Solutions. <https://www.biofin.org/finance-solutions>

<sup>3</sup><https://www.biofin.org/finance-solutions>





### Recuadro 6.7: Abordaje del riesgo en el Plan de Finanzas para la Biodiversidad

La formulación del BFP incorpora la gestión del riesgo en dos niveles.

#### Riesgo asociado a la cartera de soluciones financieras

Primero, debe priorizarse una cartera diversa de soluciones financieras con el fin de distribuir adecuadamente los riesgos. El proceso de selección, descrito en los principios orientadores del Recuadro 6.5, busca garantizar que las soluciones financieras abarquen diferentes horizontes temporales y se generen soluciones respaldadas por diversos actores, tanto privados como públicos, así como por diferentes sectores y niveles del gobierno. Por ejemplo, en países con altos niveles de endeudamiento fiscal, existe un riesgo real de que el BFP no alcance los resultados esperados si todas las soluciones financieras dependen del

presupuesto público.

En este caso, el equipo deberá considerar la incorporación de soluciones financieras provenientes del sector privado, con el fin de diversificar las fuentes de financiamiento y aumentar posibilidades de éxito.

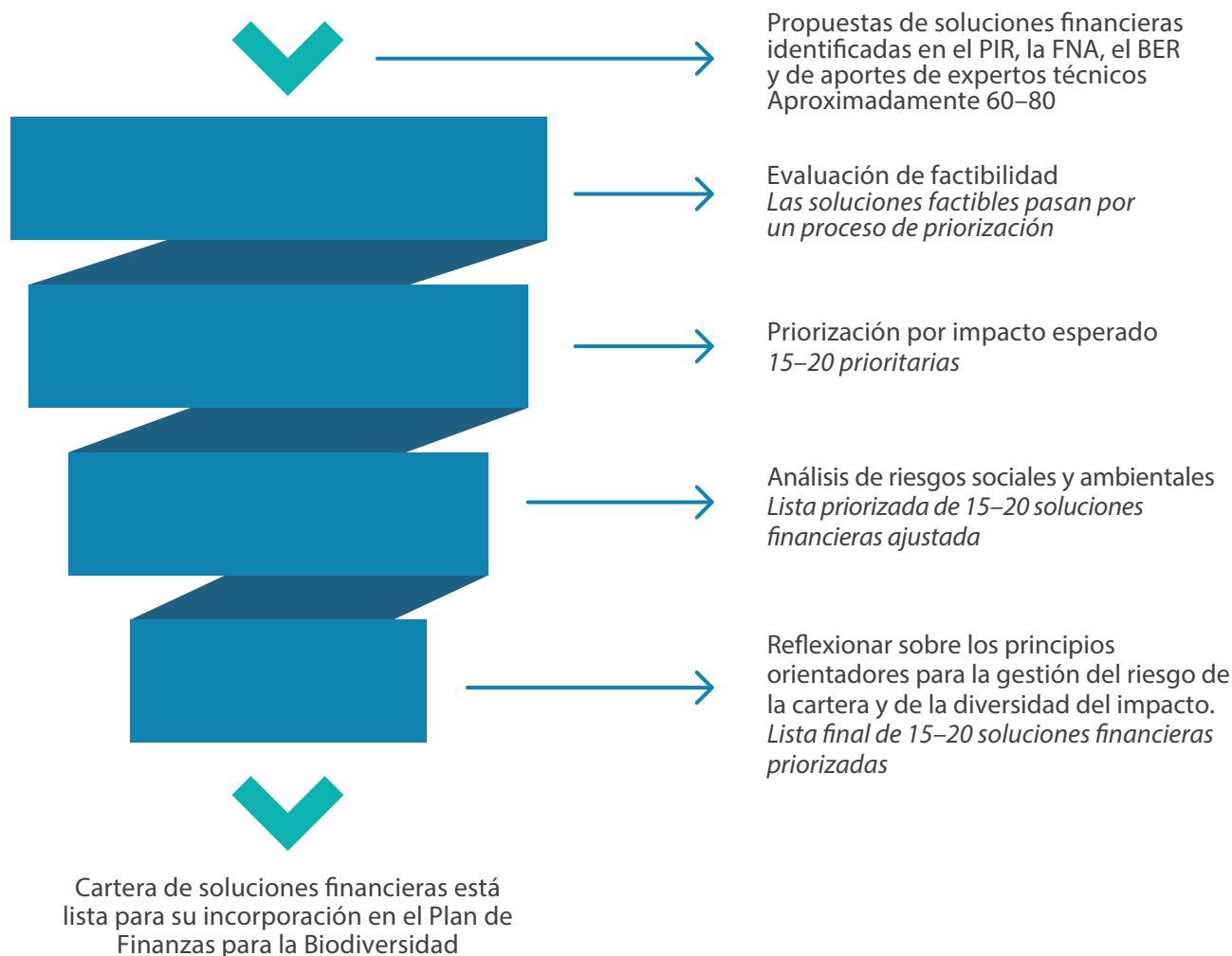
#### Riesgo asociado a soluciones financieras individuales

En segundo lugar, el riesgo debe analizarse al nivel de cada solución financiera, una vez que estas hayan sido identificadas y priorizadas en el Paso 4. Este análisis se centra específicamente en los riesgos sociales y ambientales vinculados con cada solución financiera. Aquellas cuya implementación implique riesgos elevados que no pueden ser mitigados, deben excluirse de la lista y ser sustituidas por opciones más viables.

### Paso 4: Selección y priorización de las soluciones financieras

Una vez elaborada la lista ampliada, las soluciones financieras incluidas deben someterse a un proceso de evaluación con base en su factibilidad o "probabilidad de éxito", seguido de una priorización que considere el impacto esperado de cada una.

Figura 6.3: Evaluación de soluciones financieras



## Probabilidad de éxito

El primer filtro consiste en evaluar la probabilidad de éxito, mediante un proceso rápido de preselección; se excluyen aquellas soluciones financieras cuya factibilidad sea baja en función del entorno político, el contexto económico y la capacidad institucional.

Deben excluirse todas las soluciones financieras con puntuación total inferior a seis (6). En los casos en que una solución financiera

obtenga una puntuación total mayor a seis (6), pero registre una puntuación de cero en alguno de sus criterios, deberá ser reclasificada; pasa de considerarse una solución para implementación inmediata a ser tratada como parte de un programa de trabajo enfocado en sensibilización, capacitación, u otras acciones que permitan adaptarla al contexto del país.

**Tabla 6.1:** Preguntas y puntuaciones para evaluar la factibilidad de las soluciones financieras

<p><b>1: ¿Existe un entorno político propicio para respaldar el cambio institucional o de política pública?</b></p> <p><i>Para su consideración: Se dará prioridad a las soluciones financieras que conlleven cambios en la política pública, el marco legal o las instituciones, ya que estos cambios son fundamentales para la transformación necesaria que permita cerrar la brecha de financiamiento. Sin embargo, si, el cambio requerido depende de una voluntad política ausente o poco probable, o si las condiciones institucionales no favorecen dicho cambio, la probabilidad de éxito se reduce, y la solución deberá recibir una puntuación más baja.</i></p>	0 = No existe voluntad política y/o no hay probabilidad de que ocurra el cambio necesario en la política
	2 = Moderada
	4 = Si, el entorno político es favorable
<p><b>2: ¿Existe capacidad en el país para implementar la solución financiera? En caso negativo, ¿podría desarrollarse a corto o mediano plazo?</b></p>	0 = No; la brecha de capacidad es severa y persistente
	2 = La brecha de capacidad es moderada
	4 = Si; existe capacidad sólida para implementar la solución
<p><b>3: ¿La solución financiera es adecuada para el contexto económico nacional?</b></p>	0 = No; la solución financiera no se ajusta al contexto económico nacional
	2 = Tiene cierta alineación con el contexto económico nacional
	4 = Si; está claramente alineada con el contexto económico nacional

Crédito fotográfico: Mahtab Haider



## Priorización de las soluciones financieras en función del impacto

Una vez evaluada la viabilidad de las soluciones financieras, el siguiente paso consiste en transformar la lista reducida en una cartera priorizada, manejable y complementaria. Para ello, es probable que se requiera información más detallada sobre cada solución.

La priorización se basa en cinco criterios que permiten asignar puntuaciones a cada solución según su impacto esperado en las siguientes áreas: naturaleza, finanzas, cambio institucional, cambio de políticas públicas y beneficios sociales colaterales (véase la [Tabla 6.2](#)).

**Tabla 6.2: Preguntas y puntuaciones para priorizar las soluciones financieras**

<p><b>1. Impacto en la biodiversidad: ¿La solución financiera generará un impacto positivo significativo sobre la biodiversidad?</b></p> <p><i>Para su consideración:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tenga en cuenta lo siguiente al priorizar la solución: la extensión geográfica del impacto positivo; el enfoque en las áreas prioritarias para la biodiversidad; la conectividad de los ecosistemas; el apoyo a las áreas protegidas y conservadas existentes y nuevas; y la atención a las necesidades de las especies y los ecosistemas amenazados o en peligro de extinción.</li> <li>Se debe asignar una ponderación adicional a los impactos positivos que probablemente se mantengan a lo largo del tiempo.</li> <li>El impacto positivo puede ser directo (p. ej., mayor protección de arrecifes de coral) o indirecto (p. ej., reducción de daños, la reforma de subsidios perjudiciales, o mejora en la aplicación de sanciones, lo que conlleva una disminución de actividades nocivas).</li> </ul>	<p>0 = Impact positif nul ou très limité</p> <p>4 = Impact positif modéré</p> <p>8 = Impact positif substantiel</p>
<p><b>2. Resultado financiero: La solución financiera probablemente permita ahorrar, generar, movilizar o realinear una cantidad significativa de recursos financieros</b></p> <p><i>Para su consideración:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El resultado financiero incluye la evitación de costos, por ejemplo, mediante la reducción de actividades perjudiciales que, de no abordarse, requerirían intervenciones onerosas para la rehabilitación o restauración de la naturaleza.</li> <li>Al asignar la puntuación, debe considerarse el costo de desarrollar la solución financiera.</li> <li>Si dispone de cifras precisas, las puntuaciones pueden guiarse por las siguientes directrices:</li> </ul> <p>0 = Resultado financiero nulo, o insignificante  1 = Brecha de financiamiento del 1 % o menor  2 = Brecha de financiamiento de 1 % a 5%  3 = Brecha de financiamiento de 6 % a 10%  4 = Brecha de financiamiento de 10 %</p>	<p>0 = Resultado financiero nulo o insignificante</p> <p>2 = Resultado financiero moderado</p> <p>4 = Resultado financiero considerable</p>
<p><b>3. Instituciones transformadas: ¿La solución financiera generará cambios institucionales sostenibles?</b></p> <p><i>Para su consideración:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El cambio institucional bajo puede incluir el fortalecimiento de capacidades y la sensibilización.</li> <li>El cambio institucional moderado puede implicar la integración del financiamiento para la biodiversidad en funciones institucionales, como el etiquetado presupuestario, requisitos de competencia, o la exigencia de resultados al personal.</li> <li>El cambio institucional alto puede significar la creación de una unidad gubernamental dedicada al financiamiento para la biodiversidad, o la modificación del mandato de una institución o unidad. (El Capítulo 7.2a, brinda más información sobre la institucionalización y criterios para evaluar el avance de los países en la institucionalización de los objetivos).</li> </ul> <p>Las instituciones involucradas pueden ser públicas o privadas, según la naturaleza de la solución financiera. Al asignar la puntuación, es importante considerar el impacto que tendrá en el sistema.</p>	<p>0 = Sin cambio institucional</p> <p>1 = Cambio institucional bajo</p> <p>2–3 = Cambio institucional moderado</p> <p>4 = Cambio institucional alto</p>
<p><b>4. Política pública transformada: ¿La solución financiera generará un cambio positivo en el marco legislativo o la política pública?</b></p> <p><i>Para su consideración:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En el plano "informal", la solución financiera podría conducir a la adopción de directrices u otro documento nacional de apoyo.</li> <li>En el plano "formal", la solución financiera podría dar lugar a un reformas políticas o legislativas.</li> </ul>	<p>0 = No</p> <p>2 = Informal</p> <p>2 = Informal</p>
<p><b>5. Beneficios colaterales sociales y ambientales: ¿Generará beneficios colaterales positivos en lo social o ambiental?</b></p> <p><i>Sugerencias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Entre los beneficios colaterales podrían incluirse impactos positivos para los grupos vulnerables, la igualdad de género, los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales; también para la juventud, o para abordar la mitigación y adaptación al cambio climático.</li> </ul>	<p>0 = Ninguno o información insuficiente</p> <p>2 = Si</p>

Una vez completada la asignación, las soluciones financieras con mayor puntuación pueden ser priorizadas. El número preciso de soluciones seleccionadas dependerá, en última instancia, de factores nacionales como la extensión del territorio nacional, la diversidad de sus ecosistemas, los desafíos de gestión en materia de biodiversidad, la capacidad institucional y la complejidad de su economía. Típicamente, se seleccionan entre 15 y 20 soluciones financieras. Las soluciones con puntuación ligeramente inferior pueden incorporarse si algunas de las soluciones priorizadas tienen que ser excluidas de la cartera por no aprobar la evaluación de riesgo (Paso 4), o si la lista priorizada en su conjunto no se ajusta a los principios rectores de diversificación (Paso 4).

La puntuación también puede llevarse a cabo en un taller amplio en el que los participantes asignen puntuaciones a todas las soluciones financieras, o en el que se formen grupos de trabajo para evaluar subconjuntos de soluciones según su propia área de especialización. Así se fortalecería el sentido de inclusión; sin embargo, podría introducir sesgos a favor de ciertas soluciones, o que participantes que no cuentan con suficiente información asignen las puntuaciones. Para mitigar estos riesgos, el equipo debe asegurarse de que todos los participantes tengan acceso a la información relevante y debe diseñar un proceso de facilitación que minimice la influencia del sesgo en la medida de lo posible.

Independientemente del método que se utilice, es fundamental contar con suficiente información de base que sirva de insumo para el proceso de puntuación.

## Guía para la selección de soluciones financieras

La puntuación, selección y priorización de soluciones financieras pueden abordarse desde diversos enfoques con el objetivo de fomentar el involucramiento de las partes interesadas y de promover la generación colectiva de conocimientos. Ante todo, deben mantenerse los principios de transparencia, inclusividad, objetividad y uso de la mejor información disponible.

Ante todo, deben mantenerse los principios de transparencia, inclusividad, objetividad y uso de la mejor información disponible.

Una opción es la revisión por parte de expertos técnicos, que consiste en reunir a un equipo especializado junto con la documentación disponible sobre todas las soluciones financieras, para realizar la puntuación en una reunión técnica a menor escala, en lugar de un taller más amplio, que podría dar lugar a sesgos o al uso inadecuado de la información. La desventaja es que algunos actores podrían sentirse excluidos del proceso; esto debe abordarse con otras medidas, como garantizar transparencia total en la asignación de puntuaciones, y realizar posteriormente un taller de validación. En caso de optar por este procedimiento en el Paso 4, será todavía más importante que la lista ampliada (Paso 3) se construya mediante un taller relativamente participativo y amplio.

## Riesgos de las soluciones financieras y su mitigación

Este es el momento de abordar los riesgos de cada solución financiera priorizada y de identificar las medidas de mitigación correspondientes. Para cada solución financiera priorizada, se recomienda formular las siguientes preguntas:

- 1 ¿Pueden evitarse o mitigarse los riesgos sociales asociados a la solución financiera?
- 2 ¿Pueden evitarse o mitigarse los riesgos para la biodiversidad asociados a la solución financiera?
- 3 ¿La solución financiera podría generar incentivos perversos no intencionados?

Las soluciones que presentan riesgos significativos que no pueden ser mitigados deberán descartarse; en su lugar se podrán considerar soluciones financieras adecuadas que hayan recibido puntuaciones más bajas en el proceso de priorización. Se puede recurrir al Procedimiento de Evaluación Social y Ambiental<sup>4</sup> del PNUD como guía orientadora.



Crédito fotográfico: Mahtab Haider

<sup>4</sup>United Nations Development Programme. (n.d.). UNDP's Social and Environmental Screening Procedure. <https://www.undp.org/publications/undps-social-and-environmental-screening-procedure-sesp>

## Retomar los principios orientadores

A continuación, lista de soluciones financieras priorizadas debe cotejarse con los principios orientadores utilizados en la elaboración de la lista ampliada inicial (Tablas 6.1 y 6.2). La aplicación de estos principios asegura una combinación diversa de soluciones y ayuda a mitigar el riesgo a nivel de la cartera de soluciones. Si se identifican brechas en la lista priorizada, puede incorporarse soluciones financiamiento con puntuaciones ligeramente inferiores, para su inclusión en la lista, siempre que reflejen mejor los principios establecidos en las directrices y mejoren la gestión del riesgo.

### Paso 5: Elaboración de propuestas técnicas para las soluciones financieras priorizadas

En este paso se procede a desarrollar el diseño inicial de las soluciones financieras priorizadas (véase la Figura 6.4).

La información recopilada durante los procesos de selección y priorización, junto con la evidencia de las evaluaciones de BIOFIN presentadas en los Capítulos 3 al 5 puede servir de punto de partida para este análisis. El diseño debe incluir los elementos centrales que definen las soluciones: su justificación y lógica, los resultados financieros previstos, la secuencia de implementación, así como los riesgos y sus respectivas medidas de mitigación.

Si carece de información y conocimientos sobre alguna de las soluciones, será necesario solicitar una investigación detallada, cuyo desarrollo, dependiendo de su complejidad, puede proseguir después de que se elabore el Plan. La mesa técnica creada para apoyar el diseño del BFP puede adaptarse para aportar insumos para propuestas técnicas específicas, o pueden convocarse equipos técnicos con experticia en soluciones financieras específicas.

Figura 6.4: Crear una cartera diversa Ejemplo de cómo asignar soluciones financieras en función de las áreas prioritarias y la visión



Las propuestas técnicas de las soluciones financieras deben incluir los siguientes elementos:

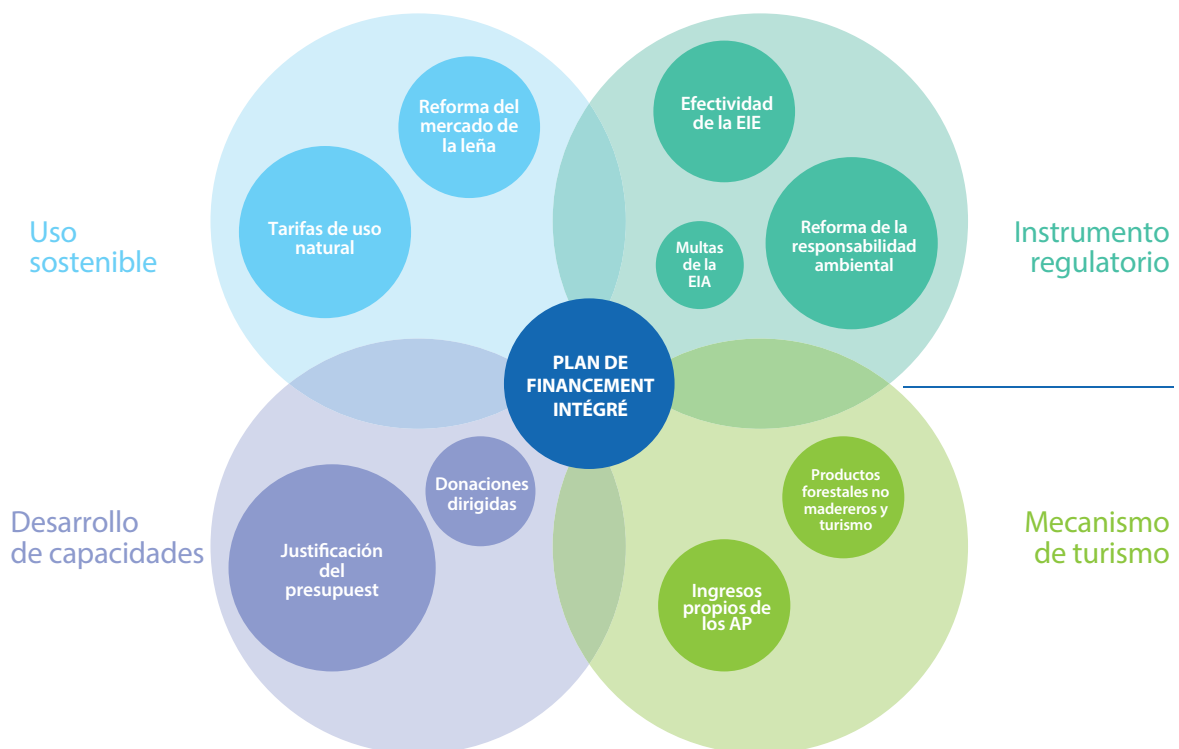
- 1 Resumen de la solución financiera:** Este resumen debe presentar toda la información esencial en un formato conciso, dirigido a los responsables de alto nivel de la toma de decisiones (media página es lo ideal).
- 2 Descripción detallada de la solución financiera:** Es la sección, más extensa, debe abordar los siguientes aspectos:
  - resultados esperados; (ii) beneficios colaterales previstos y área de atención; (iii) actores clave y sus respectivos roles; (iv) fuentes de financiamiento (si corresponde); y (v) los instrumentos financieros involucrados. Por ejemplo, crear un fondo fiduciario es una solución financiera, pero implica disponer múltiples mecanismos, como ingresos rotatorios, canje de deudas o subvenciones; deben explicarse en detalle todos los mecanismos usados en la solución financiera. En Georgia, un ejemplo muestra los resultados financieros previstos de una variedad de mecanismos de financiamiento (Figura 7).
- 3 Mensajes de promoción:** Descripciones breves de los mensajes clave de incidencia para la solución financiera.
- 4 Supuestos, riesgos y mitigación:** Incluye los riesgos previstos y, cuando sea posible, medidas de para su mitigación.
- 5 Condiciones habilitantes:** Comprende reformas políticas e institucionales y, según sea necesario, acciones de la incidencia.
- 6 Demanda de mercado:** Si la solución financiera se basa en mecanismos de mercado, es importante contar al menos con una comprensión básica de la demanda en aspectos como la disponibilidad y capacidad de pagar por los bienes y servicios asociados. La demanda puede evaluarse mediante estudios de mercado, entrevistas, encuestas y análisis comparativos.

- 7 **Requisitos de capacidad:** Se identifican los recursos humanos y las necesidades institucionales necesarias para el éxito, lo que incluye la capacidad técnica y operativa actual, así como la requerida en adelante.
- 8 **Programación:** Debe establecerse un cronograma realista para la implementación, que incluya hitos clave.
- 9 **Costos proyectados:** Estos deben contemplar los costos de diseño, puesta en marcha y operación, así como los requerimientos de financiamiento. Las proyecciones deben presentarse con base anual y, aunque se trate de estimaciones, deben cubrir el periodo necesario para que la solución alcance una condición de viabilidad financiera.
- 10 **Monitoreo y evaluación:** Deben identificarse claramente a los responsables de supervisar el monitoreo continuo y a largo plazo de la implementación de la solución financiera.
- 11 **Hallazgos y recomendaciones:** Debe presentarse un resumen de las conclusiones que incluye las principales oportunidades y desafíos. Las recomendaciones deben ser específicas y ofrecer una orientación clara sobre los aspectos de diseño, en caso de que la solución avance a la siguiente etapa.

Cada propuesta técnica debe adjuntarse como anexo de la solución financiera, mientras que el resumen y la descripción se presentan en el cuerpo del BFP.



Figura 6.5: Las principales estrategias financieras identificadas en el BFP de Georgia y sus mecanismos de financiamiento específicos



Leyenda: AP = Áreas Protegidas; EIA = Evaluación de Impacto Ambiental; PNTM = Productos Forestales No Madereros

## Incidencia para la inversión en soluciones financieras

Los argumentos a favor de invertir en soluciones financieras deben presentar la lógica para priorizar el financiamiento para la biodiversidad, expresada en términos comprensibles para el público meta. Estos argumentos pueden adaptarse según los puntos de vista e intereses de distintos públicos meta, por ejemplo:

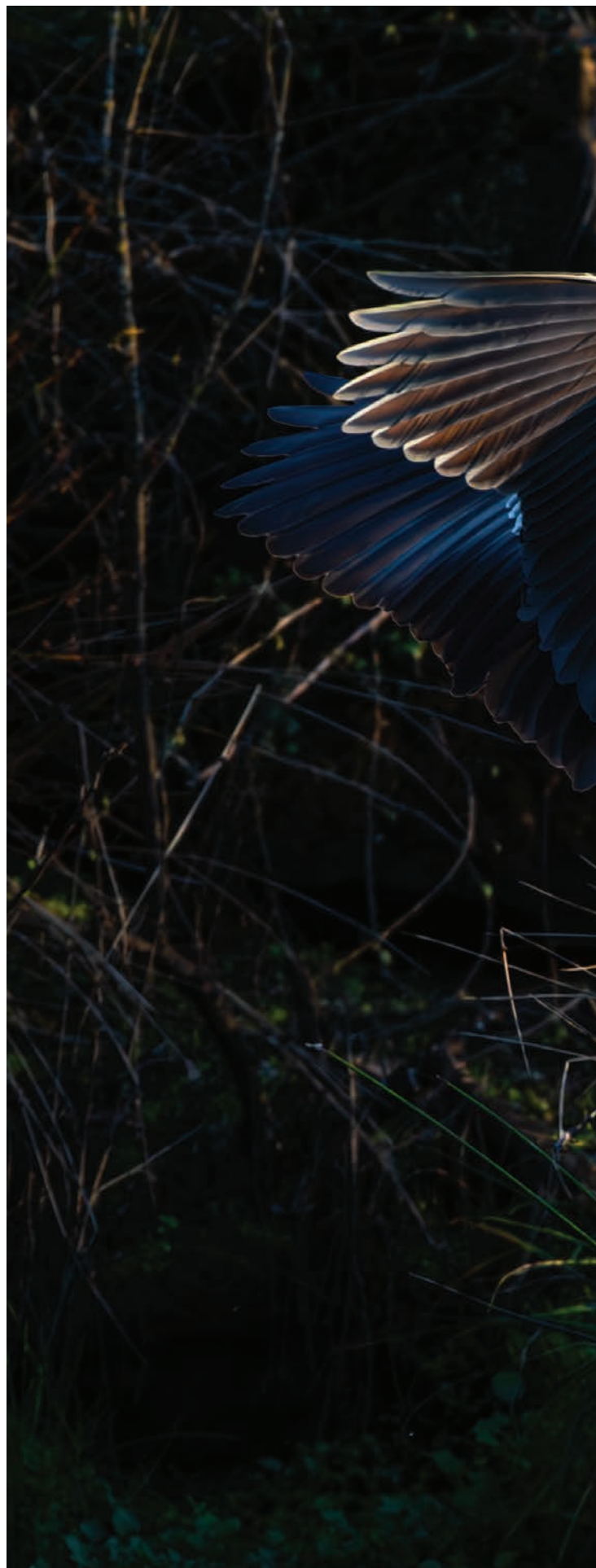
- Al **gobierno** suelen interesarle los beneficios económicos y sociales. Puede ser el impacto en el PIB y la generación de empleo, la resiliencia y la reducción de costos sociales y de capital (p. ej., las mejoras en la gestión del riesgo de inundaciones a través de la restauración de cuencas hidrográficas). Asimismo, los beneficios deben analizarse considerando las concesiones que implican y las necesidades de distintos grupos de interés y bases políticas.
- Al **sector privado** le preocupan los recursos naturales en la medida en que depende de materias primas, agua, energía, y del cumplimiento de normas de divulgación sobre el impacto de sus actividades en la naturaleza (p. ej., Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con la Naturaleza (TNFD), la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD); también, está consciente de su ventaja frente a otras empresas, riesgos operativos (p. ej., interrupción en la cadena de suministro) y oportunidades de mercado (p. ej., nuevos productos, mercados, liderazgo o crecimiento).
- Los **socios para el desarrollo** generalmente buscan respaldar los objetivos mundiales y nacionales, tales como los ODS. Se trata de donantes tradicionales, organizaciones de sociedad civil y organizaciones basadas en la fe.
- Las **entidades filantrópicas**, por su parte, buscan conocer el impacto social y ambiental de las iniciativas que apoyan. Asimismo, buscan garantías sobre la adecuada ejecución de los fondos y la transparencia de las operaciones.

El caso de inversión que justifica la inversión en soluciones financieras puede enfocarse de dos formas. El primer enfoque transmite los beneficios económicos y sociales de la gestión sostenible de la biodiversidad, que pueden vincularse con la EPANB y el BFP; y el segundo justifica una solución financiera específica; explica en detalle: ¿este es el enfoque correcto para lograr el resultado deseado?

Es importante destacar que el caso de inversión no sólo debe considerar la perspectiva económica; también es un argumento social y emocional, que incorpora los valores intrínsecos. Esto es de especial relevancia en el primer enfoque; la incidencia para promover la inversión en la biodiversidad y su gestión sostenible. A nivel de la solución, la justificación de la inversión debe incluir fundamentos técnicos y financieros adicionales que respalden la selección y el diseño de la solución financiera priorizada. Algunos países podrían optar por estructurar la justificación de la inversión a modo de paquete de soluciones financieras agrupadas para alcanzar un objetivo específico, como el financiamiento de áreas protegidas.

Cuando se dispone de datos provenientes de estudios de valoración de ecosistemas, puede realizarse un análisis de beneficio-costos (ABC) para ayudar a motivar a los que puedan apoyar la solución financiera.

El ABC cuantifica y compara los beneficios y costos que esperados de una inversión, actividad o política. En el ABC tanto los beneficios como costos se expresan en unidades monetarias; los beneficios netos se calculan como la diferencia entre los beneficios netos proyectados y los costos. En aquellos casos que algunos beneficios o costos no puedan medirse en unidades monetarias, deben presentarse como información adicional para facilitar una comprensión más completa del impacto en el bienestar.





Capítulo 1

Capítulo 2

Capítulo 3

Capítulo 4

Capítulo 5

Capítulo 6

Capítulo 7

Crédito fotográfico: Gaurav Gupta  
El 85 % de los humedales ya están degradados,  
y no pueden funcionar sin animales salvajes.

Para ilustrar, en Filipinas, las soluciones financieras se estructuraron en torno a los programas de la Estrategia en biodiversidad de Filipinas y su Plan de Acción (PBSAP), y cada una se presentó con sus necesidades de financiamiento y proyecciones de retorno de la inversión. Cuando no se contaba con valores monetarios, los retornos de la inversión se presentaron de forma cualitativa, como se observa en la [Tabla 6.3a](#). Cuando se disponía de información monetaria y cuantitativa, esta también fue incorporada, como se muestra en la [Tabla 6.3b](#).

### Paso 6: Redacción y validación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad

El último paso consiste en la elaboración, validación y divulgación del BFP. El BFP es el producto final de las etapas

analíticas, por lo que su preparación, revisión y respaldo requieren de una participación amplia por parte de socios.

El BFP debe concebirse como un documento de política formal, de titularidad gubernamental, de preferencia adoptado mediante una resolución oficial emitida por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Medio Ambiente o el organismo nacional responsable de la planificación. Cuando se prevea un respaldo formal, podría requerirse un proceso nacional de aprobación más amplio, el cual deberá planificarse con antelación. La finalización del Plan también implica la transferencia de las responsabilidades de implementación desde el equipo nacional de BIOFIN (si no forma parte del gobierno) una entidad gubernamental permanente o con mandato oficial.

**Tabla 6.3a: Programa 3 en PBSAP - Biodiversidad y gestión de recursos hídricos**

Necesidades de inversión	Posible retorno de la inversión
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rehabilitación y restauración de humedales y turberas</li> <li>Infraestructura para la gestión de aguas negras</li> <li>Recopilación de datos para establecer la línea de base</li> <li>Transición hacia prácticas de acuicultura sostenible en humedales</li> <li>Protección de cuencas hidrográficas y gestión de fincas con especies autóctonas</li> <li>Rehabilitación de cursos de agua urbanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuente de agua potable</li> <li>Prevención de la mortandad de peces por sobrepoblación en ecosistemas de agua dulce</li> <li>Valor agregado a través de marcas, nichos de mercado y certificación en acuicultura sostenible</li> <li>Suministro de agua para usos agrícolas</li> <li>Protección de la fauna silvestre</li> <li>Reducción del riesgo de inundaciones</li> <li>Generación de ingresos por ecoturismo procedentes de actividades recreativas (p. ej., navegación, natación y avistamiento de aves).</li> </ul>



Crédito fotográfico: Ian Herbert

**Tabla 6.3b: Programa 5 en PBSAP - Incremento de resiliencia, reducción de vulnerabilidades**

Necesidades de inversión	Posible retorno de la inversión
<ul style="list-style-type: none"> <li>USD \$946 millones para la restauración de 56,000 ha de arrecifes de coral</li> <li>USD \$1.25 mil millones para la reforestación</li> <li>Desarrollo, prueba piloto e implementación de tecnologías de saneamiento ecológicas</li> <li>Evaluación de vulnerabilidades</li> <li>Rehabilitación de áreas afectadas por especies exóticas invasoras y prevención de futuras infestaciones</li> <li>Integración de necesidades de inversión en planes locales y nacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>USD \$4.4 mil millones anuales derivados de la pesca en arrecifes, turismo y pago por biodiversidad asociada con arrecifes de coral</li> <li>Seguridad alimentaria para un mínimo de 1.3 millones de pescadores y sus familias</li> <li>Secuestro de carbono valorado en USD \$10 mil millones</li> </ul>

\*La tasa de cambio promedio de pesos a dólares era de USD1=Php45 en 2015



## El esquema sugerido para el BFP

- **1. Resumen Ejecutivo**
  - Resumen de la visión, áreas prioritarias, cartera de soluciones financieras y el impacto previsto.
  - Un párrafo resumen para cada solución financiera con sus resultados esperados.
- **2. Visión y áreas prioritarias**
  - Un esbozo de la visión y las áreas prioritarias.
  - Explicación del vínculo entre el BFP y las prioridades y estrategias nacionales, como la EPANB, el crecimiento verde, el cambio climático, la erradicación de la pobreza y los ODS.
- **3. Cartera de soluciones financieras**
  - Presentación de la cartera de soluciones financieras priorizadas, con énfasis en su carácter complementario.
  - Descripción de cada solución financiera priorizada (unas 2 páginas cada una) con las siguientes subsecciones:
    - Párrafo resumen de la solución financiera
    - Contexto de la solución financiera
    - Objetivos y resultados esperados de la solución financiera
    - Descripción de la solución financiera, es decir, la estructura, la manera de alcanzar los objetivos.
- **4. Resumen y plan de acción**
  - Establecer los roles de diversos actores y el marco de gobernanza e implementación del plan de acción
  - Organizar las actividades grupos dentro del plan de acción detallado para ofrecer una visión general de sus componentes.
  - Identificar la interconexión entre diversas soluciones, por ejemplo, si una solución depende de otra, o si la puede fortalecer.
  - Inclusión de un presupuesto sugerido y la estimación del retorno financiero global de la inversión.
- **5. Anexos**

**Anexo I.** Propuestas técnicas detalladas para cada solución financiera desarrollada en el Paso 5, que consisten en:

  - Resumen de la solución financiera.
  - Descripción de la solución financiera.
  - Resultados esperados.
  - Mensajes de incidencia, que incluyen, según corresponda, caso de inversión, demanda de mercado, beneficios socioeconómicos y coherencia con las políticas públicas, entre otros.
  - Riesgos y su mitigación.
  - Condiciones habilitantes.
  - Capacidades requeridas.
  - Programación.
  - Costos estimados.
  - Monitoreo y evaluación.
  - Hallazgos y recomendaciones.

**Anexo II.** Plan de Acción y Presupuesto

  - Descripción de actividades del Plan, los responsables y el cronograma. Por cada actividad, describa la institución responsable, los cambios institucionales y capacidades necesarias para asumir formalmente el mandato.
  - Presentación del presupuesto para la implementación del Plan. Indicar los recursos existentes y faltantes.
  - Incluir los riesgos que han sido identificados y su mitigación.

**Anexo III.** Estrategia de movilización de recursos para la Implementación del Plan de Acción

  - En caso de que el Plan requiera de financiamiento significativo, o si es mucho el presupuesto faltante, se debe incluir una estrategia breve de movilización de recursos. Su ejecución será una de las primeras acciones del Plan.

**Anexo IV.** Resumen del proceso de diseño del Planes de Financiamiento para la Biodiversidad.

  - Descripción del proceso formulación y validación del Plan: priorización de soluciones, actores involucrados, fuentes de evidencia, y la puntuación final de las soluciones financieras priorizadas, así como un resumen de los principales hallazgos de las evaluaciones realizadas por BIOFIN.



# Implementación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad

## ¿Cómo se relaciona este capítulo con los anteriores?



### Sostenibilidad e institucionalización

La implementación del BFP constituye la etapa más prolongada del proceso (véase además Capítulo 1, Figura 1.5), en que se operativizan las soluciones financieras identificadas en el BFP. En esta etapa del proceso, el trabajo no sigue una secuencia lineal como en los capítulos anteriores. Cada solución financiera se convierte en un "proyecto" con metas, actividades y productos, cuya ejecución recae en una estructura programática nacional, bajo la orientación continua de un Comité Directivo nacional. El equipo de BIOFIN, o el equipo designado como responsable de la ejecución del BFP, seguirá a cargo de la coordinación de las actividades relacionadas con el financiamiento para la biodiversidad. Además de implementar estas


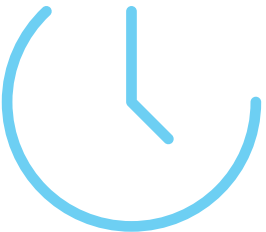

soluciones financieras, el equipo debe brindar insumos para el diseño de políticas públicas en materia de financiamiento para la biodiversidad, sean, o no, soluciones financieras. Idealmente, pueden comenzar a implementar una o dos soluciones poco después de ser identificadas, y la implementación más amplia podrá iniciar una vez finalizado el BFP.

Cada solución financiera constituye, en sí, un proyecto. Por ello, la implementación de toda solución financiera de BIOFIN incorpora los principales elementos del ciclo de gestión de proyectos: inicio y planificación, desarrollo, implementación, monitoreo y evaluación, y sostenibilidad, en lugar del "cierre de proyecto" convencional.

### Este capítulo tiene la siguiente estructura:

- **Sección 7.1:** Implementación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad y sus soluciones
- **Sección 7.2:** Integración del proceso de BIOFIN a las estructuras de gobernanza vigentes
- **Sección 7.3:** Salvaguardas
- **Sección 7.4:** Monitoreo, evaluación y aprendizaje
- **Sección 7.5:** El futuro del financiamiento para la biodiversidad: 2030 y más allá

Figura 7.1 Llamémoslo por su nombre - programa vs. Proyecto

BIOFIN a nivel mundial	BIOFIN a nivel nacional	Solución financiera
<b>NOMBRE</b> Iniciativa, comunidad de práctica a nivel mundial	<b>NOMBRE</b> Programa, cartera de proyectos	<b>NOMBRE</b> Proyecto
		
DURACIÓN: <b>10-20 AÑOS</b>	DURACIÓN: <b>5-10 AÑOS</b>	DURACIÓN: <b>3-4 MESES -5 AÑOS</b>

## 7.1. Implementación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad y sus soluciones

### Pasar de plan a cartera de proyectos

Los países comenzaron a implementar soluciones de BIOFIN en 2019 y, en la actualidad, 35 países han alcanzado diversas etapas de ejecución de sus soluciones financieras. Esta sección recoge las lecciones aprendidas y buenas prácticas de la implementación.

Si bien la implementación puede variar según el tipo de solución y el contexto nacional, debe seguirse un proceso de cuatro pasos, similar al ciclo de proyectos: i) inicio y planificación; ii) desarrollo; iii) implementación; y iv) monitoreo y evaluación (M&E).

### 7.1.1 Lecciones aprendidas y buenas prácticas en la implementación de las soluciones financieras

**Tomar la dirección del proceso de implementación** El equipo nacional de BIOFIN, o quienes estén designados para liderar la implementación del BFP en el país, asume un nuevo rol en esta etapa. Su enfoque principal dejar de ser la recopilación y el análisis de datos, o la estimación de cifras sobre el financiamiento de la biodiversidad; en cambio, están a cargo del diseño e implementación de soluciones financieras concretas y de convocar espacios de deliberación para mantener el BFP y el tema del financiamiento para la biodiversidad en el centro de la atención nacional.

Cada solución financiera debe, en la medida de lo posible, abordar los elementos principales de la sostenibilidad desde la etapa de diseño y factibilidad; esto incluye actividades para generar interés, fortalecer el marco institucional y desarrollar las capacidades a nivel nacional. El BFP debe establecer con claridad cuál es la entidad líder o responsable de cada solución. En muchos casos, será una entidad pública, aunque en otros puede ser una ONG. La ONG líder debe garantizar la disponibilidad de financiamiento y de personal capacitado para implementar la solución específica. Los mecanismos que garantizan una comunicación fluida entre las ONG y las entidades gubernamentales relevantes, son fundamentales para el éxito de estas soluciones financieras.

Si bien las soluciones financieras son los componentes que conforman el BFP, el equipo a cargo de su implementación debe asegurar la articulación y coordinación de todas las iniciativas relacionadas. Esto busca promover una visión compartida del financiamiento para la biodiversidad y a mantener plataformas para el intercambio de conocimientos y aprendizajes; por ejemplo, seminarios virtuales, mesas de trabajo, o una conferencia nacional anual sobre el financiamiento para la biodiversidad. El fortalecimiento de capacidades a nivel nacional en todos los aspectos relacionados con el financiamiento para la biodiversidad es otra de las funciones centrales de BIOFIN en la fase de implementación, y debe abarcar tanto a entidades del sector público como a empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil.

**Adopción de un enfoque sistémico para la implementación de las soluciones financieras.** Para aumentar el impacto y la relevancia de los resultados, los países deben adoptar un enfoque sistémico en la implementación de las soluciones financieras. Esto implica dejar en un segundo plano las intervenciones aisladas, como la elaboración de un estudio de factibilidad, y avanzar hacia el desarrollo de legislación, o la implementación piloto de un mecanismo en un sólo sitio. La formulación o modificación de un marco legislativo puede ser prolongado; a menudo requiere de acciones complementarias para consolidar los cambios en la política pública. Estas acciones pueden incluir la divulgación de la nueva norma, la capacitación para su aplicación, así como ajustes en las estructuras institucionales, sus planes, políticas y la presupuestación, entre otras medidas. La prueba piloto de un mecanismo no debe entenderse como un fin en sí misma: las lecciones aprendidas de las pruebas piloto (tanto las exitosas como las que no lo fueron) deben servir de base para la formulación de políticas o cambios institucionales, y al tener éxito, deben replicarse y ampliarse siempre que sea posible.

Adaptación a los cambios en las políticas y los regímenes institucionales. La implementación del BFP seguramente atravesará múltiples ciclos políticos. La OCDE señala que la experiencia ha demostrado que las nuevas políticas deben recibir apoyo e impulso por un periodo más prolongado de lo previsto cuando cambian las prioridades del gobierno. Esto también puede deberse a la alta rotación de personal en las instituciones públicas, o a la reasignación de funcionarios "campeones del cambio" que respaldaban la medida. Aunque el enfoque sigue centrado en las instituciones públicas, también es necesario considerar al sector privado, donde los factores de competencia, los accionistas y la administración pueden cambiar, y donde los mercados o los marcos regulatorios pueden transformarse. También es importante trabajar con los medios de comunicación y la sociedad civil para mantener el impulso e influir en públicos más amplios y en los movimientos políticos, así como para garantizar que se aborden los derechos y los intereses de los pueblos indígenas y de los grupos en situación de vulnerabilidad.



Crédito fotográfico: PNUD Kazajistán  
Kazajistán ha triplicado su presupuesto para las áreas protegidas (2018-2024) a raíz de las mejoras en la gestión, y el fortalecimiento de la protección de la biodiversidad.

**Financiamiento de la biodiversidad.** Asegúrese de contar con suficientes recursos humanos y financieros para implementar tanto del BFP como cada una de las soluciones financieras. El Plan debe contar con un presupuesto específico, que puede expresarse en especie si la entidad anfitriona pertenece al sector público. El BFP puede incluir este presupuesto y, en caso necesario, deberá ser objeto de un monitoreo periódico.

**Monitoreo y evaluación.** Es necesario establecer un marco de

M&E adecuado para la implementación del BFP que oriente la ejecución a cargo de múltiples socios y que favorezca cohesión entre las soluciones financieras.

Los equipos nacionales adoptan el marco de M&E de BIOFIN (para más detalles, véase la [Sección 7.2.3](#)), lo que garantiza su alineación con los marcos de monitoreo de la ONU y los marcos nacionales de planificación.

## 7.1.2 Manejo de una solución financiera como proyecto

Cada solución financiera puede constituir un proyecto en sí mismo, con dinámicas de participación propias, líderes y partes interesadas, costos de implementación, exposición política y su propio cronograma. Aunque haya sido formulado con las mejores intenciones, el análisis resultante puede carecer del nivel de

detalle necesario para definir los pasos detallados que requiere cada solución financiera. Durante la fase de la implementación, una tarea crítica consiste en generar ese nivel de detalle que permita orientar su operativización. Las cuatro etapas de desarrollo se presentan a continuación:

- Inicio y planificación
- Desarrollo
- Implementación
- Monitoreo y evaluación



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

### Inicio y planificación

En la etapa de inicio y planificación se prepara la implementación para asegurar su adecuación al contexto nacional. Como parte del inicio y planificación, **Bután** estableció tres niveles de gobernanza del proyecto para impulsar la implementación de las soluciones financieras. El primer nivel consiste en el Comité Asesor del Proyecto cuyos integrantes provienen del nivel ejecutivo del Ministerio de Hacienda (MDH) y de la oficina de país del PNUD, y tiene a su cargo la supervisión general de la implementación. El segundo nivel está conformado por el Grupo de Trabajo Central (Core Working Group) integrado por personal del PNUD y del MDH a nivel nacional. El tercer y último nivel lo constituye el Comité Técnico de Trabajo (*Technical Working Committee - TWC*), que incluye a un oficial de enlace del MDH y al Coordinador Nacional de BIOFIN.

Se conforma un TWC para cada una de las soluciones financieras, encargado de supervisar la planificación, presupuestación, coordinación, gestión, M&E y la presentación de informes de cada solución financiera, con el fin de garantizar la solidez técnica y el cumplimiento de las metas.

Durante la fase de planificación se llevan a cabo consultas con entidades aliadas, que pueden incluir una selección de consultores y la preparación y revisión de planes de trabajo. En los casos en que las oficinas del PNUD y/o las entidades socias estén implementando proyectos con componentes de finanzas sostenibles, se pueden establecer acuerdos para formalizar vínculos y apalancar recursos.

En el caso de muchas soluciones, la formulación del BFP debe garantizar su factibilidad, y las decisiones preliminares sobre la solución financiera ya deberían haberse tomado. Para aquellas soluciones que aún se encuentran en una etapa conceptual o que requieren de un análisis detallado de factibilidad, pueden realizarse estudios adicionales. Por ejemplo, pueden llevarse a cabo estudios sobre la disposición a pagar para evaluar las estructuras de cargos existentes (véase el [Recuadro 7.1](#)). Esto implica recopilar información de línea de base, como datos de costo-beneficio, requisitos legales, evaluaciones de capacidades para la implementación y encuestas de percepción dirigidas a posibles inversionistas. La decisión resultante estará bien fundamentada, y se podrá adoptar la solución tal como fue propuesta, con modificaciones, o bien descartarla. Con el tiempo,

podría ser necesario ajustar la configuración de algunas soluciones, en función de los factores endógenos y exógenos que los afecten. **Tailandia, México y Filipinas** iniciaron soluciones financieras en territorios específicos mediante la aplicación localizada de la metodología de BIOFIN, o el desarrollo de una EPANB adaptada al contexto. Filipinas trabaja con dos provincias, Negros Oriental y Negros Occidental, que adaptaron sus propias EPANB localizadas y desarrollaron sus propios BFP. Tailandia aplicó una versión simplificada de la metodología de BIOFIN para estimar la brecha financiera y sentar las bases para el diseño detallado de la solución financiera. Por su parte, en México, los estudios del PIR y el BER sirvieron de base para el diseño e implementación de soluciones financieras a nivel subnacional en los estados de Guanajuato y Jalisco.



### Recuadro 7.1: Uso de estudios de disposición a pagar para evaluar las oportunidades de financiamiento para la biodiversidad

El diseño y uso de estudios de disposición a pagar permiten determinar o evaluar las tarifas de entrada a las áreas protegidas. Estos estudios apuntan a establecer un monto máximo que los usuarios están dispuestos a pagar por los beneficios que obtienen del uso del sitio.

La determinación de las tarifas de entrada debe lograr un equilibrio: deben compararse con las tarifas de entrada de sitios similares en contextos equivalentes y deben analizarse en relación con los costos asociados a la provisión y el mantenimiento de las oportunidades recreativas.<sup>a</sup>

Los estudios de la disposición a pagar generan tarifas recomendadas que sirven como referencia, en particular para estimar flujos financieros, pero no deben, ni pueden, sustituir ni contradecir las disposiciones legales vigentes.

La disposición a pagar puede estimarse mediante dos métodos: las preferencias declaradas y las preferencias reveladas. La preferencia declarada (también conocida como valoración contingente) es una técnica basada en encuestas que pregunta directamente por el valor que la persona encuestada asigna al área protegida. Por ejemplo, se consulta a los visitantes si visitarían o no el sitio en caso de que la tarifa se incrementara en un monto específico. Las preferencias reveladas se estiman a partir de las decisiones reales observadas; por ejemplo, cuántos visitantes están dispuestos a asumir los costos de transporte para llegar al sitio, o el efecto que tiene el área protegida en los precios del mercado inmobiliario.

Las preferencias reveladas pueden diferir considerablemente de las declaradas. No obstante, el método de preferencias declaradas permite obtener información sobre opciones de mercado que aún no existen.

La entidad de Parques Nacionales de Tanzania utilizó las encuestas de disposición a pagar para evaluar las tarifas de entrada vigentes. De las 6,000 personas encuestadas, los visitantes extranjeros representaban el 75 % del total de usuarios del parque. El estudio reveló que, para este grupo de visitantes, un incremento de USD 60 en la tarifa de conservación del Serengeti, aplicado de forma escalonada a lo largo de varios años, no tendría un impacto significativo en el número de visitas y permitiría recaudar USD \$14.8 millones adicionales en 2020, lo que equivaldría a un aumento del 57% en los ingresos totales del parque.<sup>b</sup>

Los resultados del estudio de disposición a pagar pueden aportar al caso técnico de algunas soluciones financieras específicas y al desarrollo de herramientas de divulgación eficaces; así también, pueden constituir un buen punto de partida para iniciar negociaciones entre encargados de formulación de políticas y la comunidad. Sin embargo, algunas políticas locales podrían establecer restricciones tarifarias, que prevalezcan sobre los resultados de los estudios de disposición a pagar. Koh Tao en Tailandia es un buen ejemplo, ya que la disposición a pagar superaba los montos de las tarifas establecidas en las ordenanzas locales.

Crédito de la foto: PNUD  
Submarino Sey CRRP Curious, diciembre de 2021

<sup>a</sup> [https://www.cbd.int/doc/nbsap/finance/Guide\\_Tourism\\_Nov2001.pdf](https://www.cbd.int/doc/nbsap/finance/Guide_Tourism_Nov2001.pdf)

<sup>b</sup> [https://conservation-strategy.org/sites/default/files/field-file/EN\\_discussion\\_paper\\_TANAPA.pdf](https://conservation-strategy.org/sites/default/files/field-file/EN_discussion_paper_TANAPA.pdf)

## Desarrollo

El desarrollo de la solución implica la elaboración y adopción de los documentos legales y normativos necesarios, tales como estatutos, cartas constitutivas, políticas de recursos humanos, organigramas y otros reglamentos pertinentes. Deben establecerse salvaguardas adecuadas, así como un marco de monitoreo y evaluación (véanse las secciones correspondientes más adelante). Muchas soluciones financieras ya cuentan con guías detalladas para su diseño. Entre ellas, se encuentran el *Biodiversity Offset Implementation Handbook*,<sup>1</sup> que propone ocho pasos para la etapa de diseño y 14 acciones para la implementación, así como las directrices del *Center for International Forestry Research* para evaluar la factibilidad de los

pagos por servicios ambientales (PSA, también conocidos como pagos por servicios ecosistémicos).<sup>2</sup>

BIOFIN recomienda el uso de una plantilla específica para planificar la viabilidad, el diseño y la implementación de soluciones financieras,<sup>3</sup> independientemente de sus características particulares. La plantilla finalizada debe someterse a revisión por parte de expertos externos y responsables de decisiones, y debe incluir una justificación clara de la inversión. Asimismo, la plantilla refleja la distinción entre las soluciones financieras que se encuentran en la fase de viabilidad y aquellas en las fases de desarrollo e implementación.



Crédito fotográfico: Mahtab Haider

El extraordinario correlimos cuchareta recorre 8,000 km en su viaje invernal hacia el sur asiático. Lamentablemente, se encuentra al borde de la extinción. Quedan únicamente 300 ejemplares de la especie en la actualidad en todo el mundo.

## Implementación

Esta fase consiste en ejecutar y operativizar la solución financiera, conforme al plan establecido. Generalmente, se requiere un acuerdo formal para iniciar la implementación, especialmente cuando se realiza en asociación con entidades del gobierno, sociedad civil, otros proyectos de desarrollo o el sector privado. Suele ser recomendable organizar un evento formal para marcar el inicio de la actividad. Se define la composición del equipo de implementación de BIOFIN, el cual podrá incluir a responsables o personal designado o en comisión de servicio, proveniente de instituciones locales. Las actividades, los productos y los resultados se definen dentro de un marco basado en resultados, y el plan operativo se presenta en un formato plurianual con la aprobación del comité directivo nacional.

Esta fase es la que genera resultados financieros o de política pública medibles. En algunos casos, también es posible lograr impactos positivos en la biodiversidad. Los mecanismos de monitoreo y evaluación deben proporcionar insumos que orienten la gestión adaptativa; por ejemplo, un fondo fiduciario para la conservación que redirige su enfoque hacia proyectos de adaptación basada en la naturaleza, en respuesta a las oportunidades de financiamiento provenientes de fondos verdes. Se extraen las lecciones aprendidas y se comparten con partes interesadas.

Esta sección presenta ejemplos de soluciones financieras exitosas implementadas en el marco de BIOFIN, y se describe el proceso seguido y los resultados financieros obtenidos.

<sup>1</sup> Fripp, E. (2014). Payments for Ecosystem Services (PES): A practical guide to assessing the feasibility of PES projects. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR). [https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf\\_files/Books/BFripp1401.pdf](https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/Books/BFripp1401.pdf)

<sup>2</sup> Business and Biodiversity Offsets Programme (BBOP) (2009). Biodiversity Offset Implementation Handbook. BBOP, Washington, D.C.: <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/biodiversity-offset-implementation-handbook.pdf>.

<sup>3</sup> Esta plantilla para la Propuesta de Financiamiento, utilizada por los equipos de BIOFIN, expone la lógica de la solución, sus principales actividades, los productos y resultados esperados (incluidos los resultados financieros), así como el presupuesto requerido.

## A. Seleccionar lo que está a la mano: soluciones financieras integradas a la política pública

El PIR, el BER y la FNA son fuentes valiosas de soluciones financieras potenciales que ya "están a la mano". Se trata de políticas que podrían existir formalmente, pero cuya implementación es deficiente, o incluso inexistente. El PIR desglosa los mecanismos que generan ingresos a través de tarifas y cobros, que pueden ofrecer una visión detallada de posibles asignaciones o esquemas de retención de ingresos. Algunas políticas pueden contar con mandatos explícitos relacionados con la biodiversidad que no se están aplicando o que carecen del financiamiento necesario, según el BER.

Entre los ejemplos de implementación se incluyen los procesos de revisión de sistemas tarifarios desactualizados, como en el caso de **Botsuana**, y la aplicación de la ley sobre tarifas por el uso de los recursos naturales en **Mongolia**.

### **Botsuana: tarifas de usuario por uso de áreas protegidas**

Botsuana establece las tarifas de usuario para el ingreso a las áreas protegidas en su legislación nacional. Éstas no se habían actualizado desde el año 2000, ni siquiera para reflejar la inflación, que se estimó en una tasa anual promedio del 4.94% entre 2000 y 2021, lo que provocó una disminución de los ingresos reales durante ese periodo. En 2020 y 2021, BIOFIN y el Gobierno de Botsuana revisaron las 25 tarifas de entrada a los parques, considerando los distintos servicios, accesos, atractivos y actores locales involucrados. Estas tarifas se compararon con estructuras similares en otros países de la región. A partir de esta labor, una nueva estructura de tarifas entró en vigor en abril de 2022 con la actualización de la legislación nacional para reflejar las tarifas actualizadas.

Se adoptó un enfoque orientado a promover el turismo en las áreas protegidas menos visitadas, al tiempo que se buscó maximizar los ingresos en aquellas con mayor afluencia. Se establecieron precios diferenciados para visitantes locales, regionales e internacionales, con el fin de garantizar la asequibilidad para los visitantes locales y regionales. Muchas tarifas aumentaron, aunque algunas se redujeron en comparación con una referencia realista. Durante el año fiscal 2022/2023, como resultado de la modificación de la estructura tarifaria, se duplicó la recaudación respecto del año fiscal 2018/2019 (previo al impacto de la pandemia del COVID-19 en el turismo), lo que representó un incremento de USD \$3.6 millones solo en ese año.

### **Tasas por el uso de los recursos naturales en Mongolia**

En 2011, Mongolia promulgó una Ley de Presupuesto Integrado que contempla un proceso de descentralización gradual. Las tasas por el uso de los recursos naturales desempeñan un papel central en la descentralización; estas incluyen tarifas pagadas por usuarios industriales y domésticos del recurso hídrico, así como cobros por la práctica de la cacería, el uso de plantas silvestres y de recursos forestales, que posteriormente, se asignan a los gobiernos locales. En 2012, se promulgó una ley

complementaria que dispuso que un porcentaje mínimo de estos ingresos se destinara a actividades de conservación y restauración.

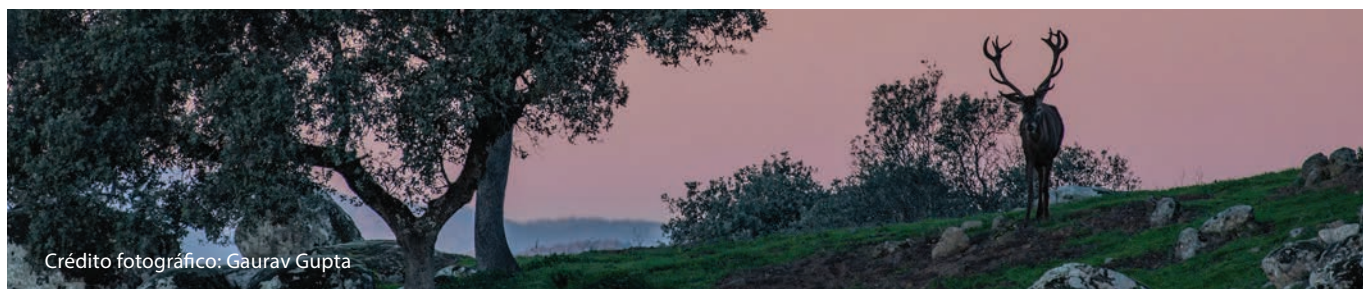
BIOFIN fue responsable de la revisión de la normativa, que regula la generación de ingresos procedentes de las tasas de los usuarios, así como los gastos y la presentación de informes sobre las medidas locales de protección y restauración de la naturaleza. Además, un componente fundamental de la implementación es la creación de una base de datos sobre planificación y presupuestación ambiental (en funcionamiento desde mayo de 2022), junto con la formación a distancia a gran escala (46 formadores locales), actividades de sensibilización y misiones de capacitación en campo (a través de 12 **aimags**<sup>4</sup> y 16 **soums**<sup>5</sup>). Todos estos esfuerzos dieron lugar a un aumento de casi el 75% en la aplicación del NRUF en comparación con un promedio histórico del 34%, así como un incremento de USD \$2.37 millones en los ingresos, adicional a un promedio de USD \$4.55 millones durante el periodo 2016-2022.

### **La Ley sobre la protección de áreas protegidas ampliadas en Filipinas**

BIOFIN también puede desempeñar un papel activo en el desarrollo de políticas públicas, como ocurrió en Filipinas. En los primeros años de implementación de BIOFIN, Filipinas participó en actividades de incidencia a favor de la Ley sobre la Protección de Áreas Protegidas Nacionales Integradas Ampliadas. Dicha Ley dispuso la designación de 94 parques como nuevas áreas protegidas, cada una con un presupuesto anual. La Ley también contempla la recaudación de fondos mediante certificados de cumplimiento ambiental y permisos especiales de uso otorgados a industrias que operan dentro de las áreas protegidas, e impone sanciones más estrictas para los infractores. Los fondos se transfieren directamente a un fondo fiduciario denominado el Fondo de Áreas Protegidas Integradas, desde el cual se asignan a proyectos de conservación.

El equipo de BIOFIN, junto con el Congreso a través de la oficina de la congresista Josephine Ramirez-Sato —campeona de BIOFIN—, colaboró en la aprobación de la ley y posteriormente, en las consultas relacionadas con la formulación y aprobación de sus correspondientes normas y reglamentos de implementación.

Se organizaron varios talleres para identificar las necesidades de financiamiento de las áreas protegidas (AP), lo que sirvió como insumo para estimar la brecha financiera y contribuyó al desarrollo del concepto del programa de inversión para las AP en 2019, similar al Programa Nacional de Ecologización, un ambicioso programa de reforestación gubernamental. Dentro del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR), comenzó a resonar el término "programa de inversión para las AP", que se convirtió en uno de los principales argumentos de promoción ante el Congreso. En 2020, el presupuesto consignado en la Ley General de Compras mostró que el sector de áreas protegidas creció rápidamente a USD \$51 millones. Dado que, según los cálculos de BIOFIN, este presupuesto legislativo tenía un faltante de USD \$500,000, el equipo continuó abogando por un incremento del financiamiento. Se organizó una cumbre con el apoyo de BIOFIN, en la que participaron DENR y miembros del Congreso, y en la cual se logró que el liderazgo del Congreso y del Senado aprobaran los fondos adicionales.



Crédito fotográfico: Gaurav Gupta

<sup>4</sup> Aimag es una subdivisión política de primer nivel.

<sup>5</sup> Soum es una subdivisión de aimag.

## B. Convertir una crisis en oportunidad: Crowdfunding durante COVID-19

BIOFIN lanzó una campaña mundial titulada Keep Conservation Heroes in their Jobs (Mantengan a los héroes de la conservación en sus puestos de trabajo) en apoyo a las comunidades locales y a los guardabosques que perdieron sus ingresos debido a la pandemia de COVID-19. En 2020–2021, se lanzaron con éxito cuatro campañas nacionales en Filipinas, Tailandia, Ecuador y Costa Rica.<sup>6</sup> Entre los afectados por COVID-19 debido al cierre de parques y a la paralización de las actividades turísticas, se encuentran: los guardas y guardabosques del monte Iglit-Baco, en Filipinas, que patrullan los hábitats del tamaraw, una especie en peligro de extinción; 500 operadores de embarcaciones turísticas y grupos de mujeres que subsisten en la isla de Koh Tao, en Tailandia; habitantes de las islas Galápagos, en Ecuador, que dependen del turismo; y mujeres de la Zona Norte de Costa Rica (véase el resumen de los parámetros del crowdfunding en la Tabla 7.1).

Como se observa en la Tabla 7.1, la mayoría de las campañas tenían como objetivo reemplazar los ingresos perdidos, lo cual se relaciona indirectamente con la gestión de la biodiversidad. La pérdida de ingresos puede aumentar las amenazas a la biodiversidad debido a la reducción de patrullajes y de la aplicación de la ley, y los beneficiarios de las campañas podrían verse tentados a intensificar la explotación de la biodiversidad para aumentar sus ingresos. A continuación, los lemas de las campañas:

- Filipinas: Todos por Tamaraws
- Tailandia: Koh Tao, Somos Mejores Juntos
- Ecuador: Salvemos la Isla Galápagos y Empoderemos a su Gente
- Costa Rica: Huella del Futuro

**Tabla 7.1: Comparación de cinco campañas de crowdfunding lanzadas y/o planificadas en cinco países participantes de BIOFIN**

País	Lugar	Objetivo (% logrado a la fecha)	Tipo de pago	Estimación de personas beneficiarias directas de la campaña
Tailandia:	Isla de Koh Tao (costera y marina)	\$64,000 (143%)	Reemplazo de ingresos mediante actividades de restauración	500
Filipinas	Isla Mindoro (terrestre)	\$22,980 (139%)	Reemplazo de ingresos por labores de guardabosques, equipo	59
Ecuador	Isla Galápagos Sitio del Patrimonio Mundial (SPM) (marino y costero)	\$100,000 (84%)	Reemplazo de ingresos, capacitación para labor alternativa	No hay estimación disponible
Costa Rica	Zona Norte de Costa Rica (terrestre)	USD 2M (85 %)	Generación de empleos, costos de reforestación	600
Belice	Hol Chan SPM (marino)	\$17,000 (pendiente)	Reemplazo de ingresos por trabajo de guardabosques /gestión sanitaria	300 (esperados)

Fuente de datos: Seidl, A., Wallace, K., Cruz-Trinidad, A., Ogena, A., Nirannoot, N., Plantilla, A., Mora, A., St Luz Martínez, H., Salazar, S., Orozco, A.L., and van den Heuvel, O. (2023). Crowdfunding marine and coastal protected areas: Reducing the revenue gap and financial vulnerabilities revealed by COVID-19. *Ocean and Coastal Management*, Vol. 242. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2023.106726>



Crédito fotográfico: Gregg Yan PNUD Filipinas  
En 2020, BIOFIN Filipinas recaudó USD 32,000 para apoyar a los guardabosques que protegen a los tamaraws, una especie en peligro crítico de extinción, con financiamiento para patrullas, viáticos de campo y equipo vital.

Al tratarse de una solución específica, todas las etapas del ciclo de proyecto fueron cumplidas por las campañas de *crowdfunding* con base en aprendizajes y asesoría técnica del *Alternative Finance Lab* (AltFin Lab) de Estambul, y de la Oficina de Relaciones Externas y Promoción del PNUD (BERA). La planificación se llevó a cabo durante la primera fase, es decir, centrada en la elaboración del guion con base en las siguientes preguntas: ¿A qué problemática responde? ¿Quiénes son los beneficiarios? ¿Cuáles son los requisitos en cuanto a financiamiento? Y, ¿quién aportará los recursos?

Todas las campañas se fundamentaron en la narrativa convincente y emotiva sobre cómo la COVID-19 estaba afectando a la vida de las personas. Antes de elaborar el mensaje principal, el equipo tomó decisiones respecto de las metas de financiamiento, su viabilidad, así como el plazo de ejecución de la campaña y los donantes principales. Incluso antes del lanzamiento de la campaña, se adoptó la regla áurea de asegurar al menos un 30% de las donaciones. Durante la fase de planificación también se identificó la plataforma para procesar los pagos. Aunque el PNUD sólo promueve el uso de la "plataforma classy",<sup>7</sup> algunos países lograron utilizar plataformas locales para recibir las donaciones.

La segunda fase consistió en el lanzamiento de la campaña y su divulgación masiva. Pese a los desafíos que planteó la COVID-19, los lanzamientos virtuales fueron sumamente exitosos, con campeones de las campañas como una congresista de Filipinas, la Vicepresidenta de Costa Rica, el ex ministro del Medio Ambiente de Ecuador, un representante residente en Tailandia y el Alcalde de Koh Tao. Se contó con el apoyo de *influencers* en redes sociales y artistas, quienes ofrecieron entrevistas en radio y televisión; estas estrategias formaron parte de las metodologías eficaces para atraer apoyo a la campaña. Se identificaron formas creativas de recaudar fondos, como la formación de *Tamaraw Society* de Filipinas, cuyos miembros se comprometieron a realizar donaciones fijas mediante la venta de alimentos, ropa de segunda mano, música digital y fotografías.

En **Tailandia**, la campaña contó con el apoyo del Krung Thai Bank, que aportó una donación del 30% y se comprometió a desarrollar la plataforma de pago a través de los cajeros automáticos del banco. La iniciativa Huella del Futuro abarcó más que la campaña de crowdfunding, y estableció alianzas con la Presidencia de la República de Costa Rica, el Ministerio de Ambiente y Energía, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), la Fundación Banco Ambiental y el PNUD. Huella del Futuro apuntó a una meta de USD \$1,977,200. Su mayor donante y aliado, el Fondo de Desarrollo Verde—establecido conjuntamente por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) que es la Secretaría Ambiental del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) financiada por el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de Alemania y la Unión Europea—aportó USD \$717,000 como inversión semilla para la iniciativa.

La tercera fase constituye uno de los pasos críticos en las campañas de *crowdfunding*. Una vez recaudados los fondos, la campaña debe garantizar el cumplimiento de lo prometido. Los pagos u otros beneficios en especie fueron entregados a los beneficiarios conforme al cronograma establecido. Estas campañas se iniciaron precisamente para aliviar las condiciones económicas cada vez más graves provocadas por la COVID-19, en un contexto de suma urgencia.

Mantener informados a los donantes fue otro paso importante para preservar la confianza en la campaña y demostrar que PNUD BIOFIN actuaba como un intermediario honesto y eficaz. Además, se cumplieron todos los requisitos de auditoría y conciliación financiera del sistema del PNUD antes de anunciar el cierre de la campaña.

## C. Implementación de soluciones financieras a nivel local

Varios países participantes de BIOFIN, como México, Guatemala, Nepal, Tailandia y Filipinas, están implementando soluciones financieras a nivel subnacional. Estas soluciones reflejan las opciones adoptadas a nivel nacional, como el aumento en la asignación presupuestaria, el respaldo de la presupuestación basada en resultados (RBB por sus siglas en inglés), o la creación de nuevos mecanismos para captar ingresos, como tarifas y cobros. Contar con un BFP a nivel local facilita la implementación de soluciones financieras subnacionales.

En **México**, el trabajo se centró en brindar apoyo a la Ciudad de México para mejorar eficiencia en el uso de los recursos y optimizar el funcionamiento del Fondo Ambiental Público. BIOFIN replicó los estudios del BER y el PIR en los estados de Jalisco y Guanajuato, lo que resultó en la elaboración de planes de soluciones financieras específicos, que reflejaban el proceso federal. Estos procesos también se hicieron a partir de las estrategias de biodiversidad de varios estados mexicanos, lo cual facilitó que los planes de financiamiento para la conservación respondieran a brechas específicas en materia de biodiversidad.

Los resultados de la inversión de BIOFIN México en el mejoramiento de la gestión de los fondos públicos para el medio ambiente se materializaron antes de lo previsto en 2023, cuando Guanajuato aplicó una estrategia de capitalización propuesta por BIOFIN y fortaleció las capacidades de administración del fondo. Como resultado, el fondo obtuvo un monto adicional de USD 150,000, para ser utilizado en operaciones y proyectos. BIOFIN también apoya al estado en el esfuerzo por enmendar el marco legal que permite canalizar el financiamiento proveniente del sector privado. En Jalisco, la Oficina de Inversión Verde (OIV) está en pleno funcionamiento, con personal dedicado y trabajando para alcanzar sus objetivos.

En **Guatemala**, 10 corporaciones municipales se beneficiaron de actividades de capacitación en presupuestación basada en resultados, lo que permitió incrementar y/o reasignar recursos presupuestados para la gestión de la biodiversidad. El objetivo de la capacitación fue la elaboración de propuestas de proyectos orientados a la gestión del capital natural y ambiental, así como el uso sostenible de los recursos naturales para la producción de bienes y servicios ecológicos. El monto total estimado de las propuestas asciende a USD \$330,000, lo que permite acceder a financiamiento adicional a través del Sistema Nacional de Inversión Pública. Además, se desarrolló una ruta de incidencia estratégica, para priorizar la inclusión de la biodiversidad y el medio ambiente en la normativa sobre inversión en proyectos municipales. BIOFIN Guatemala también brindó apoyo para la preparación de propuestas orientadas a la reestructuración y actualización de las tarifas municipales centradas en cobros por el ingreso de vehículos a municipalidades, turismo, acceso a parques y gestión de desechos.

Asimismo, el trabajo a nivel provincial en Filipinas se basa en el desarrollo de planes anuales de inversión que reciben la certificación de la entidad nacional responsable de la planificación. La incorporación de la biodiversidad a estos planes de inversión garantiza la asignación de recursos por parte de las provincias. Lo que hace que la estrategia sea particularmente oportuna es la transferencia progresiva de más funciones y presupuestos nacionales hacia los gobiernos locales. Dado que tanto la provincia de Negros Occidental como la de Negros Oriental cuentan con sus propios BFP, las soluciones financieras implementadas están sumamente contextualizadas.

<sup>7</sup>Classy de GOFUNDME. Crowdfunding websites in minutes. [www.classy.org/crowdfunding-campaigns](http://www.classy.org/crowdfunding-campaigns)

Occidental ya ha destinado un presupuesto de USD 800,000 a una zona clave para la biodiversidad ubicada en el noroeste de Negros. Con la formalización del Memorando de Entendimiento con ambas provincias, se asignaron USD \$300,000 adicionales para apoyar a ambas provincias en la gestión de cuencas hídricas en un centro de humedales y el establecimiento de un programa de biodiversidad en Negros Oriental.

En **Tailandia**, BIOFIN se centró en la preparación del presupuesto fiscal de las organizaciones locales administrativas (OLA). La adopción exitosa de dichas directrices permitirá que

las OLA elaboren justificaciones presupuestarias sólidas, utilicen sus presupuestos locales para incrementar el impacto en la biodiversidad e implementen el Modelo de Economía Bio-circular-verde (BCG). Como insumo para el diseño del pensum de capacitación, se difundió una encuesta virtual a 7,850 OLA, en coordinación con la Liga Nacional de Municipalidades de Tailandia. En **Nepal**, la solución financiera se enfocó en el fortalecimiento de capacidades y los diálogos con grupos de usuarios forestales, así como en la revisión de las directrices financieras vigentes sobre silvicultura comunitaria, con base en un análisis del gasto en biodiversidad.



Crédito fotográfico: Ronja Fischer

#### D. Pagos por servicios ambientales

Los agricultores o propietarios de tierras reciben Pago por Servicios Ambientales (PSA) cuando asumen la responsabilidad de adoptar ciertas acciones en la gestión de sus tierras o cuencas hídricas para brindar un servicio ecológico. Dado que los pagos funcionan como incentivos para los propietarios y administradores de tierras, el PSA constituye un mecanismo de mercado, comparable a los subsidios e impuestos, que estimula la conservación de los recursos naturales.<sup>8</sup>

En varios países participantes de BIOFIN ya se implementan programas de PSA, algunos de los cuales comenzaron antes de la llegada de BIOFIN. El programa PSA de Costa Rica ha sido pionero, y se inició en la década de 1990. Este programa permitió que los agricultores propietarios de tierras forestales recibieran pagos por los beneficios que generaban sus bosques, bajo el principio de que quienes se beneficiaban de estos

servicios debían asumir su costo. BIOFIN aprovechó la existencia de este programa de PSA y desarrolló un nuevo modelo de PSA financiado con ingresos provenientes del impuesto a los combustibles fósiles.

En Vietnam, los pagos por servicios ambientales forestales (PFES), un mecanismo implementado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde 2010, han generado resultados significativos. Los PFES se enfocan en los servicios ecosistémicos forestales y no abarcan otros ecosistemas como los humedales ni las zonas costeras, a pesar de que el marco legal vigente lo permite. BIOFIN Vietnam apoya la nueva legislación sobre PSA (2021) y tiene como objetivo pilotear un mecanismo de PSA en el área marina protegida de Hon Cau, con el fin de ampliar el respaldo a la gestión responsable de áreas protegidas marinas, humedales y zonas costeras del país.

<sup>8</sup>International Institute for Environment and Development. (n.d.). Markets and payments for environmental services. [www.iiied.org/markets-payments-for-environmental-services](http://www.iiied.org/markets-payments-for-environmental-services)

BIOFIN apoyó el desarrollo de programas de PSA en Colombia y Sri Lanka. Un análisis realizado por el equipo de BIOFIN en Colombia identificó una serie de problemáticas que podrían abordarse mediante un PES, tales como, la degradación y deforestación de ecosistemas estratégicos, los conflictos por el uso del suelo en estas zonas, así como la necesidad de generar opciones para que los productores agrícolas puedan mejorar la prestación de servicios ambientales. El análisis también reveló que a los actores del sector privado se sienten motivados por intereses compartidos en la gestión y el financiamiento de acciones vinculadas con la preservación y restauración de ecosistemas estratégicos, especialmente aquellos relacionados con los servicios ecosistémicos hídricos. BIOFIN recomendó diversas fuentes de financiamiento para remunerar a los agricultores: esquemas de obras de infraestructura a cambio de impuestos; destinar el 1% de los ingresos corrientes de las entidades territoriales al medio ambiente; regalías; e impuestos al carbono. Desde 2021, el equipo de BIOFIN en Colombia apoya la implementación de un programa distal de PSA orientado a la protección y restauración de ecosistemas estratégicos que aseguran el suministro de agua para los 7.8 millones de habitantes de Bogotá. Se trata del primer mecanismo PSA implementado en la ciudad capital, mediante el cual se reconocen los servicios ecosistémicos que proveen las zonas rurales aledañas.

Al momento de redactar este informe, el mecanismo ha movilizado USD \$31.8 millones, provenientes principalmente de recursos regionales y locales, además de fuentes de financiamiento nacionales establecidas.

Sri Lanka también promueve PES en el marco de BIOFIN. Este país cuenta con una antigua tradición de gestión del agua y una proliferación de operaciones de minicentrales hidroeléctricas, por lo que el PSA fue identificado como una de las prioridades del BFP. La propuesta evidenció que no existía una tarifa impuesta al sector privado por el uso de agua, incluidos los operadores de minicentrales hidroeléctricas y los usuarios finales. Sin embargo, el suministro de servicios hídricos se ve actualmente amenazado por prácticas inadecuadas de gestión de cuencas hidrográficas, en particular en las zonas de plantaciones. BIOFIN logró que un operador de una minicentral hidroeléctrica se comprometiera a realizar pagos a las comunidades forestales de las zonas altas, lo que permitió la reforestación de 500 hectáreas (ha). Si bien la pandemia del COVID-19 y la convulsión política revirtieron parte de los avances, en los últimos meses, hubo interés en el PES en el corporativo, con miras a ampliar el modelo hacia otras industrias con alto consumo de agua, como las bebidas, textiles y agua embotellada.



Crédito fotográfico: Raimondo Jereb

## E. Transferencias Fiscales Ecológicas

Las Transferencias Fiscales Ecológicas (EFT) se describen como "medida de política pública fiscal que consiste en administrar un mecanismo presupuestario cuyo objetivo es distribuir los ingresos del Estado entre niveles presupuestarios (distribución de ingresos y transferencias interpresupuestarias) con base en indicadores e índices ecológicos previamente acordados".<sup>9</sup> Las EFT son medidas que permiten reasignar los recursos financieros, además funcionan como incentivos o fuentes alternativas de ingresos para los gobiernos a nivel subnacional o local, y/o como compensación por los costos de oportunidad asumidos al restringir ciertos tipos de desarrollo territorial que podrían generar ingresos directos más elevados.

Desde la década de 1990, cinco países ecológicamente ricos en ubicaciones geográficas diversas han establecido, adoptado e implementado el concepto de EFT: Brasil, Portugal, Francia, India y China. Los países participantes de BIOFIN que promueven las EFT como soluciones financieras son Malasia e Indonesia.

En **Malasia**, las EFT se destacaron como una de las soluciones financieras prioritarias con altas posibilidades de éxito en su implementación a nivel nacional, según el BFP. BIOFIN apoyó los estudios preliminares sobre las EFT. En 2018, PNUD Malasia elaboró un documento de política titulado "*Transferencias Fiscales Ecológicas para la Conservación de la Biodiversidad* –

*Lecciones, Oportunidades y Camino a Seguir para Malasia*", presentado al Ministerio de Hacienda como insumo para el discurso presupuestario. El Gobierno de Malasia anunció la adopción de las EFT en 2019 y 2021, con una asignación presupuestaria combinada que superó los USD 31 millones, transferidos a los gobiernos estatales para la protección y expansión de reservas forestales y áreas protegidas. El presupuesto general designado para las EFT entre 2019 y 2024 alcanzó los USD \$120 millones, con un impacto tangible en la biodiversidad de 350,000 ha de nuevas áreas protegidas, incluidas 250,000 ha de AP marinas.

Prosigue el trabajo para fortalecer la eficacia de las EFT y avanzar en su institucionalización mediante el desarrollo de instrumentos normativos y de política más robustos. Esto se logrará a través de la inclusión de: i) criterios biológicos y ecológicos pertinentes en la fórmula de la asignación fiscal; y ii) orientaciones operativas claras que motiven a los estados receptores a destinar los recursos asignados a fines de conservación. BIOFIN continuará desarrollando este mecanismo, con un enfoque en la formulación de una lógica de política pública a mediano y largo plazo, el diseño de una vía legislativa para mantener e incrementar las asignaciones anuales, el fortalecimiento de capacidades, y la colaboración con gobiernos estatales, así como pilotaje de acciones de conservación financiadas mediante fondos EFT.

<sup>9</sup> BIOFIN (2023). Malaysia Advances Ecological Fiscal Transfer for biodiversity conservation | BIOFIN



Crédito fotográfico: PNUD Costa Rica  
El Programa Raíces es la incubadora de emprendimientos de turismo en territorios indígenas en Costa Rica, que impulsa el empleo y las economías locales en las comunidades indígenas, contribuyendo a los objetivos nacionales y mundiales en materia de biodiversidad.

**Indonesia** define las EFT como transferencia entre niveles de gobierno subnacional, es decir, de la provincia al distrito y/o del distrito a la aldea. Se analizaron las provincias que contaban con memorandos de entendimiento con BAPPENAS (la entidad encargada de la planificación nacional), así como la preparación de declaraciones de posición que pudieran servir de insumo para la formulación de políticas, es decir, la revisión de la normativa emitida por el gobernador de la provincia de Java Central en materia de ayuda financiera. BIOFIN ha formulado criterios técnicos para determinar la asignación de las EFT, que incluyen los parámetros como cobertura terrestre y biodiversidad (50%), contaminación (20%) y desastres naturales (15%). El criterio de cobertura terrestre y biodiversidad incluye subcriterios como la presencia de espacios verdes, parques de biodiversidad y la implementación de un programa de rehabilitación de tierras.

#### F. Garantizar la inclusividad durante la implementación de soluciones financieras: enfoque de género y empoderamiento de las comunidades indígenas

Los equipos de BIOFIN son conscientes de que las mujeres, los hombres, los jóvenes y las comunidades indígenas desempeñan diversos roles y responsabilidades en la división del trabajo, así como en lo relativo a los derechos, la tenencia y el acceso y control de la biodiversidad y los recursos naturales. Algunas soluciones financieras de BIOFIN incluyen explícitamente objetivos sociales como parte de sus indicadores de resultado, e integran actividades orientadas a generar beneficios en materia de género, juventud y comunidades locales desde la fase de diseño de las soluciones financieras. Otros equipos han explorado la posibilidad de establecer programas de sensibilización, para destacar la importancia de las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas en el uso y la gestión sostenible de la biodiversidad, así como en la distribución equitativa de los beneficios derivados del acceso y uso de los recursos naturales.

En **Costa Rica**, en el marco del Primer Plan Estratégico Sectorial para el Medio Ambiente, la Energía y los Mares, BIOFIN elaboró un análisis sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Esta contribución forma parte del programa "Más Mujeres, Más Natura", y ofrece un análisis de referencia del marco legal y de política pública, con el propósito de fortalecer el enfoque intersectorial de género en el Plan Sectorial Estratégico del Ministerio de Ambiente y Energía, el cual también orientará

la asignación presupuestaria nacional en materia de género para los sectores vinculados con la biodiversidad.

El **zakat de Indonesia** (un fondo basado en la fe) representa una solución financiera para medios de vida, orientada a apoyar actividades que promuevan la biodiversidad entre aquellas personas en situación de pobreza y necesidad. Se centra en respaldar las fincas de cacao y programas de producción de cacao vinculados al desarrollo de emprendimientos de ecoturismo en el parque nacional. Debido a la prevalencia de la pobreza, las comunidades locales han invadido las zonas periféricas del Parque Nacional Lore Lindo, lo cual representa una amenaza a la biodiversidad debido al uso indiscriminado de los recursos de la zona. Esta solución basada en fe también ha sido diseñada para incorporar la perspectiva de género, con el involucramiento de mujeres como beneficiarias clave.

En **Filipinas**, la campaña de financiamiento colectivo Together for Tamaraws (Todos por tamaraws), colaboró con el pueblo indígena Mangyan, cuyos miembros también desempeñaban funciones como guías turísticos. Los ancianos Mangyan accedieron a elaborar un plan de restauración de hábitat que permitió ampliar en 2,500 ha. la zona de protección estricta en el Parque Natural del Monte Iglit-Baco, con el fin de garantizar un área más extensa donde los tamaraws pudieran vivir y reproducirse en libertad.

**India** incorporó la perspectiva de género en sus soluciones financieras para garantizar el acceso, la participación en los beneficios, el fortalecimiento de la responsabilidad social empresarial (CSR) así como en la presentación de informes. Esto incluyó medidas como la transferencia de beneficios a mujeres a nivel comunitario para el uso de recursos genéticos y la creación de alianzas con empresarias lideresas en el marco de las iniciativas de RSE.

En **Sri Lanka**, el proceso de certificación en turismo ahora incluye pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres, en consonancia con el principio de "no dejar a nadie atrás" de la ONU.

Por su parte, en **Perú**, BIOFIN Perú coordinó con el Programa Agro Rural del Ministerio de Agricultura y Riego para desarrollar herramientas para la planificación estratégica destinadas a emprendimientos rurales en comunidades campesinas e indígenas. Esto incluye la movilización de recursos para el mantenimiento de infraestructuras de cosecha hídrica y la rehabilitación de suelos y ecosistemas con el fin de apoyar la conservación de la biodiversidad.



## Recuadro 7.2: Raíces: Incubador de turismo indígena en Costa Rica

Raíces es el primer programa de incubación de empresas en Costa Rica dedicado exclusivamente a brindar apoyo y a consolidar nuevas iniciativas de turismo sostenible en territorios indígenas. El programa prioriza el reconocimiento de la identidad indígena y el fortalecimiento de la autonomía financiera de las mujeres, y responde a factores que amenazan con la pérdida de capital cultural y natural, la caza furtiva de fauna silvestre, la tala ilegal y la expansión de la frontera agrícola.

La Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA) y los Planes de Financiamiento para la Biodiversidad (BFP) revelaron que existía un déficit considerable para alcanzar las metas de la Estrategia y Plan de Acción Nacional sobre la Biodiversidad (EPANB), priorizadas por los grupos indígenas en las áreas de biodiversidad bajo amenaza.

La solución financiera movilizó recursos del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), un sistema bancario de segundo piso establecido por ley con el objetivo de fomentar el desarrollo en Costa Rica. El SBD se financia a través de una tasa especial aplicada a las transacciones en instituciones bancarias privadas y públicas, así como mediante un porcentaje de los ingresos anuales de los bancos públicos nacionales: el Banco Nacional de Costa Rica, el Banco de Costa Rica y el Banco Popular.

El SBD respalda 21 subvenciones anuales, además de brindar asistencia técnica al Programa Raíces Incubadora en Territorios Indígenas, a través de una agencia implementadora autorizada: Impact Hub.

En cifras:

- 21 emprendimientos incubados.
- Fondos movilizados anualmente (se prevé más de USD \$1 millón en 2026).
- 7 territorios indígenas.
- 60% liderado por mujeres.
- 1,429 bajo una administración estable.



Fuente: <https://raicescr.com/english>  
<https://youtu.be/JJ3tSpYqF1s>

## 7.2. Integración del Proceso de BIOFIN a las estructuras de gobernanza existentes

Con la validación del BFP y el inicio de la implementación, se abre una oportunidad importante para avanzar en la institucionalización tanto del proceso en su conjunto como de sus componentes específicos. Atender las necesidades de financiamiento para la biodiversidad de un país requiere un compromiso a largo plazo, que muchas veces trasciende múltiples ciclos políticos y de planificación pública. Para lograr un cambio transformador y duradero, es necesario que la función de BIOFIN evolucione: de un programa de apoyo y financiamiento externo hacia una integración plena en las estructuras de los sectores público y privado. La institucionalización representa ese paso de transición. La pregunta orientadora es la siguiente: ¿Cómo garantizar que los diversos elementos del proceso se mantengan de manera sostenida cuando finalice el apoyo del programa de BIOFIN a nivel nacional, tanto en actividades como en presupuesto?

El programa de BIOFIN y las distintas soluciones financieras han sido diseñados para trascender el periodo de financiamiento y el ciclo de vida programático de BIOFIN.

El proyecto no concluye cuando llega a su término el financiamiento, y esta aspiración está incorporada en todo el proceso BIOFIN. Durante la vigencia del proyecto, el equipo debe diseñar soluciones financieras sostenibles y asegurarse de que la institucionalización de las funciones del programa se planifique con suficiente antelación y se ejecute con firmeza. Esto implica establecer estructuras formales dentro de las oficinas gubernamentales; formular políticas que formalicen dichas funciones y asignen recursos para su operación; desarrollar las capacidades de los expertos identificados dentro de las instituciones o recapacitar al personal existente; y fortalecer las plataformas de coordinación.

La sostenibilidad se construye en paralelo en tres niveles, como se muestra a continuación.



Crédito fotográfico: PNUD Mongolia

Los medios de vida de más de 1.6 mil millones de personas dependen de los bosques; dependen de ellos para su alimentación, medicinas, leña y materiales de construcción.

**a. El marco normativo** está compuesto por leyes, políticas públicas, presupuestos, así como prácticas formalizadas de gestión de las finanzas públicas. Este es el nivel más alto de institucionalización que puede alcanzar BIOFIN en el corto y medio plazo. El objetivo es realinear las prioridades nacionales de desarrollo para que incorporen la biodiversidad en el mediano y largo plazo. El trabajo en esta área consiste en lo siguiente: enmendar los documentos formales (las políticas, los planes y presupuestos, entre otros); mejorar la implementación (la aplicación, contabilidad, presentación de informes, etc.); y la formulación de políticas nuevas para cubrir las brechas existentes. Todos los informes presentados durante la primera fase de BIOFIN deben contribuir a identificar vacíos en el marco normativo y proponer una agenda de acciones para abordarlos.

**b. El marco organizativo** se refiere a los mandatos, las estructuras y las capacidades de las organizaciones, así como a la forma en que se interrelacionan. Los vacíos y las inconsistencias suelen evidenciarse durante el proceso de BIOFIN. Los equipos de BIOFIN deben abogar por el fortalecimiento de capacidades y la coherencia institucional, ya sea en función de las necesidades identificadas o en el contexto de una solución financiera específica. Una modificación menor en un mandato organizativo puede marcar una diferencia, por muy pequeña que sea: añadir funciones relacionadas con el financiamiento para la biodiversidad, o reasignar responsabilidades dentro de una unidad o división, o reformular los términos de referencia de un puesto crítico.

Por ejemplo, muchos ministerios del medio ambiente carecen de personal técnico con formación financiera y económica que capaz de realizar la implementación de múltiples soluciones financieras. Si los equipos de BIOFIN capacitan y acompañan formalmente a dichos cuadros, esto podría facilitar la "reingeniería" de las funciones del personal.

**c. Generar un cambio en las percepciones y la conducta** relacionadas con la biodiversidad y su financiamiento constituye la base final para la sostenibilidad. Es fundamental transformar las percepciones, conductas y actitudes de los actores y responsables de las decisiones para promover relaciones dinámicas, eficacia institucional, participación, confianza mutua y cambios culturales. Las reformas normativas y organizativas deben estar respaldadas por cambios integrales en las percepciones y las conductas. Es crucial conformar una cohorte de expertos en financiamiento para la biodiversidad, considerando los cambios que sobrevienen en los regímenes de política pública y las estructuras institucionales. La paciencia, combinada con actividades de capacitación bien diseñadas y procesos continuos de sensibilización, puede facilitar una mayor comprensión y aceptación de las funciones de una unidad de financiamiento de la biodiversidad. Esto debe incluir una respuesta efectiva frente a la resistencia al cambio y manejarla de manera adecuada.

## 7.2.1. Cómo influyó la implementación de BIOFIN en el marco normativo para el financiamiento de la biodiversidad

Todos los estudios de diagnóstico de BIOFIN —incluido el BFP y algunas soluciones financieras específicas— deberían incorporar recomendaciones para la modificación y el fortalecimiento de políticas y marcos normativos. Del mapeo continuo del ciclo de formulación de políticas y la participación de los actores también debería haberse generado información clave que sirva de insumo para proponer reformas al marco regulatorio. Es necesario comprender en profundidad la economía política de un país para identificar cuánto ha avanzado el proceso de aprobación de políticas de financiamiento para la biodiversidad, quiénes son los principales actores involucrados y dónde existen oportunidades de participación.

Las reformas de políticas pueden abordarse como soluciones

financieras en sí mismas o como mecanismos para alcanzar resultados financieros. Algunas políticas generan directamente resultados financieros (como las tasas por áreas protegidas, tasas turísticas o los pagos por servicios ambientales), mientras que otras inciden sobre marcos normativos que regulan los factores que impulsan la pérdida de biodiversidad (como los sistemas de evaluación de impacto ambiental), o bien buscan mejorar la eficacia del gasto (RBB), y otras promueven el desarrollo de marcos habilitantes (por ejemplo, sistemas de certificación). En un número creciente de países participantes de BIOFIN, se están elaborando políticas en conjunto con el sector financiero, con el objetivo de frenar los flujos financieros perjudiciales para la biodiversidad y fomentar aquellos que generan impactos positivos



### Recuadro 7.4: Cómo Kazajistán catalizó el financiamiento mediante cambios legislativos

Desde 2015, BIOFIN Kazajistán ha trabajado activamente para fortalecer el marco legislativo con el fin de impulsar el financiamiento para la biodiversidad y abordar los impulsores de la pérdida de biodiversidad. Una de las iniciativas más importantes fue la contribución de BIOFIN a la revisión del nuevo Código Ambiental, aprobado en 2021. A continuación, se presenta un resumen de los aspectos más relevantes de los cambios legislativos introducidos entre 2015 y 2022, en relación con las soluciones financieras aplicadas en el país.

#### A. Fortalecimiento de la gestión de áreas protegidas para mejorar el financiamiento

En Kazajistán, el financiamiento destinado a las áreas protegidas (AP) solía ser limitado. Esta situación se abordó mediante una reforma de la legislación nacional, complementada con acciones en terreno para mejorar los planes de gestión de las AP. En 2017, BIOFIN contribuyó a la incorporación de un artículo en la Ley de Áreas Protegidas que establece que el financiamiento debe asignarse conforme a los planes de gestión de cada AP.

Esta enmienda generó un aumento del financiamiento estatal destinado a estas áreas. Posteriormente, en 2022, el Ministerio de Ecología y Recursos Naturales elaboró y aprobó el reglamento que regula la formulación de los planes de gestión. El presupuesto asignado a las AP se incrementó en un 20.5 % anual en promedio como resultado de estos cambios legislativos. Tan solo en 2024, el aumento registrado en un año alcanzó los USD 30 millones.

#### B. Compensación por pérdida de biodiversidad

En 2017, Kazajistán promulgó los primeros requisitos para la compensación por pérdida de biodiversidad en su Ley de Áreas Protegidas. Luego, en 2021, el nuevo Código Ambiental incorporó este mecanismo de forma íntegra en una sección específica. En la normativa elaborada con el apoyo del equipo de BIOFIN se definió la terminología y se estableció el mecanismo correspondiente para la compensación.

Para la implementación de la normativa sobre mecanismos de compensación por pérdida de biodiversidad, se formuló y aprobó un reglamento que regula las disposiciones operativas de este instrumento.

Para la implementación de la normativa sobre mecanismos de compensación por pérdida de biodiversidad, se formuló y aprobó un reglamento que regula las disposiciones operativas de este instrumento. Para garantizar un abordaje integral de la biodiversidad y del mecanismo de compensación, se elaboraron y aprobaron modificaciones a las directrices de evaluación de impacto ambiental (EIA), con el fin de incorporar

medidas orientadas a prevenir, minimizar, mitigar y compensar la pérdida de biodiversidad. La legislación sobre compensación representa un logro significativo del equipo nacional de BIOFIN, con implicaciones de largo plazo, ya que establece una base normativa para priorizar la protección de la naturaleza en Kazajistán frente a los beneficios económicos de corto plazo.

#### C. Desarrollo del turismo ecológico en Kazajistán: se inaugura un sistema de certificación

Anteriormente, el concepto de "turismo ecológico" figuraba en la legislación nacional, aunque no era claro su significado. En el marco de BIOFIN, los expertos analizaron las experiencias internacionales y revisaron la normativa nacional para consensuar una definición precisa de ecoturismo, y fue incorporada en la nueva reglamentación y formalizada en el marco legal del país.

Además, se actualizó la normativa que regula las visitas turísticas y las actividades comerciales que se realizan en los parques nacionales. Uno de los avances más significativos fue la inclusión de un proceso de certificación para que las personas jurídicas puedan operar en los territorios de estos parques.

La implementación del sistema de certificación generará beneficios financieros directos para las empresas que gozan de dicha certificación, ya que los hará más atractivos para turistas nacionales y de otros países.

La aplicación de los principios del ecoturismo en los parques nacionales contribuirá al logro del objetivo de No Pérdida Neta de Biodiversidad (NPNB – No Net Loss, por sus siglas en inglés) y ecosistemas. El reglamento incorpora los siguientes principios rectores del ecoturismo:

- réguler le nombre de touristes;
- utiliser des moyens de transport écologiques;
- éviter de nuire à la biodiversité;
- informer les touristes sur les lieux à visiter;
- minimiser la production de déchets solides;
- impliquer les communautés locales pour bénéficier du développement touristique.

#### D. Otros aportes a la legislación nacional

Los pagos por servicios ecosistémicos forestales han sido incorporados al Código Forestal como un mecanismo innovador de financiamiento para el sector forestal. Este mecanismo permite que las áreas protegidas y las instituciones forestales pueden movilicen recursos adicionales del sector privado para actividades de conservación y restauración de ecosistemas y biodiversidad.

En el nuevo Código Ambiental se aprobó con una nueva disposición que faculta al Ministerio de Ecología y Recursos Naturales para elaborar y aprobar un método para el cálculo de las emisiones de gases de efecto invernadero. Se incorporaron disposiciones normativas adicionales a la legislación forestal con el fin de viabilizar proyectos de carbono forestal.



Crédito fotográfico: Marco Arlaud



#### Recuadro 7.5: Iniciativas con presupuestos basados en resultados en Kirguistán y Filipinas

Kirguistán promovió la adopción de un decreto ministerial que respaldó las directrices de presupuestación basada en resultados (RBB) para las áreas protegidas (AP) y las empresas forestales (EF). BIOFIN apoyó en la aplicación de la RBB al Departamento de Conservación de la Biodiversidad y Áreas Protegidas del Ministerio de Recursos Naturales, Ecología y Supervisión Técnica, y al Servicio Forestal del Ministerio de Agricultura. Como resultado de este acompañamiento, los ministerios emitieron decretos internos mediante los cuales se elaboraron y aprobaron las directrices para la preparación del presupuesto programático de las AP y las EF; y en 2022, se impartió la capacitación al personal de 23 AP y 33 EF.

En Filipinas, el Sello de Buena Gobernanza Local (SGLG por sus siglas en inglés) es un distintivo altamente valorado al que aspiran los gobiernos locales. Este reconocimiento lo otorga el Departamento del Interior y Gobernanza Local (DILG por sus siglas en inglés) a provincias, ciudades y municipalidades con base en una serie de criterios de buena gobernanza.

- las iniciativas relacionadas con los humedales y la gestión del agua contribuyen a la conservación y mejora de la biodiversidad, con énfasis en los humedales y las masas de agua continentales;
- establecimiento o mantenimiento de parques y espacios verdes públicos; y
- mayor rigor en la aplicación de la ley sobre flora y fauna silvestres.



La inclusión de estos indicadores en el SGLG representa un importante logro estratégico, ya que orienta las inversiones en biodiversidad por parte de las unidades de gobierno local (UGL) Mediante la Ley de la República n.º 11292 (también conocida como Ley SGLG), el Sello se ha institucionalizado como un programa de premios, incentivos, honores y reconocimientos, cuyo propósito es fomentar el compromiso continuo de las UGL con la mejora de su desempeño en distintos ámbitos de la gobernanza.

En ambos ejemplos, los indicadores de resultados claramente definidos en materia de biodiversidad funcionan como guías generales para la planificación de inversiones.

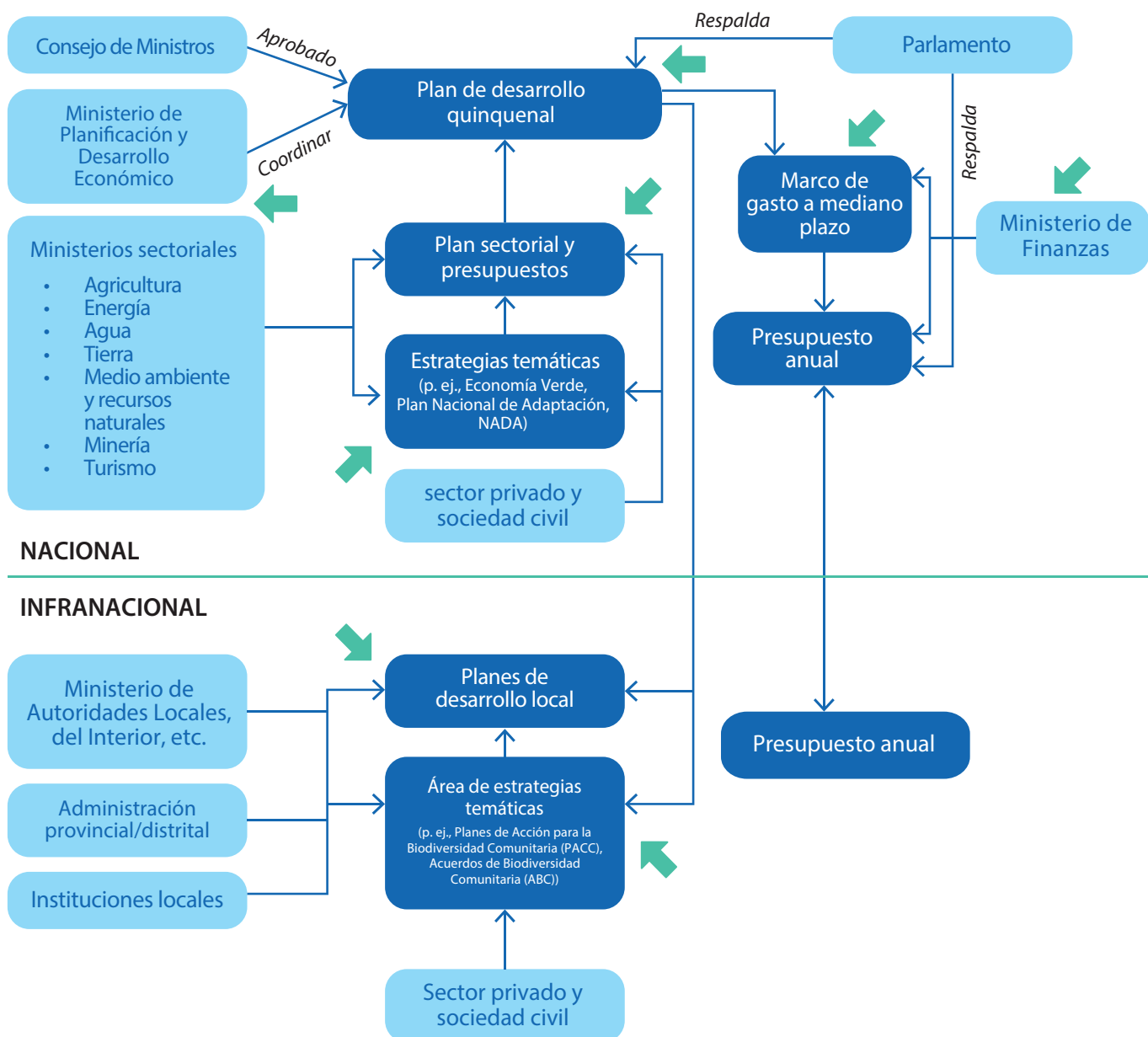


Crédito fotográfico: Mahtab Haider  
Ejemplar de ciervo moteado, fotografiado en los manglares de Sundarbans, en Bangladesh. Los bosques de manglar son recursos vitales para mantener a la humanidad dentro de los límites planetarios, ya que albergan una enorme biodiversidad y tienen la función de sumideros de carbono.

El proceso de transversalización de la biodiversidad en las políticas nacionales ha generado lecciones aprendidas que evidencian la necesidad de abordar todo el ciclo de planificación nacional, incluidas las leyes, las estrategias de desarrollo, los planes de biodiversidad, las estrategias sectoriales y los planes subnacionales. No solo influye en la planificación a nivel macro, sino también en la elaboración y formulación de los documentos que fundamentan las políticas y las propuestas presupuestarias (véase la *Figura 7.1*). La metodología de BIOFIN, al aplicarse de manera integral en las diferentes etapas del proceso de BIOFIN puede propiciar cambios positivos, como se ilustra a continuación: **Malasia** ha integrado el financiamiento para la biodiversidad a sus planes quinquenales (en particular, los Planes Malasia 10 y 11) y esto sirvió de insumo para el discurso anual sobre el presupuesto nacional, en lo relativo a la asignación de recursos para la conservación de la biodiversidad. Por su parte, **Fiyi** ha desarrollado un marco basado en resultados para su EPANB.

Las posibilidades de éxito del BFP aumentan cuando este se adopta como documento público. En un escenario ideal, el BFP se convierte en una política pública respaldada por legislación nacional. Como mínimo, debe ser adoptada formalmente mediante una orden gubernamental, previa validación a través de un proceso amplio de consulta con todas las partes interesadas. Para poder lograr este objetivo, es necesario abordar la institucionalización del BFP desde la etapa inicial. La institucionalización del BFP puede orientarse estratégicamente desde el inicio mediante una hoja de ruta política. En este sentido, el Plan puede conferir a una institución o coalición de instituciones el mandato y la responsabilidad de asumir el liderazgo de la implementación del BFP. El Ministerio de Hacienda puede aportar peso político si asume un rol protagónico. También es posible optar por que el liderazgo recaiga en los ministerios del medio ambiente, a fin de asegurar un enfoque claro en la biodiversidad.

**Figura 7.2 Integración del financiamiento para la biodiversidad a los ciclos de planificación nacionales y subnacionales: el ejemplo de Malasia**



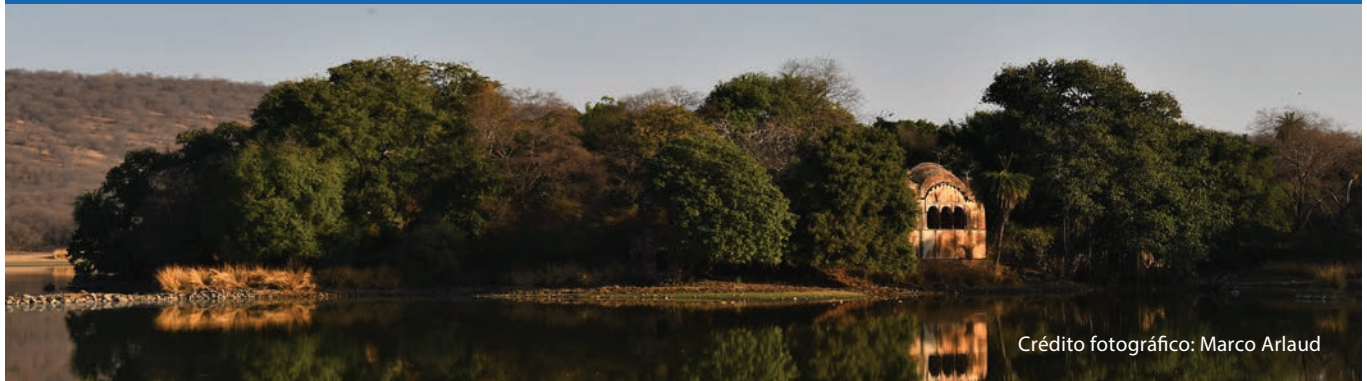


### Recuadro 7.6: Las directrices para bonos verdes y umbral mínimo de inversión en Zambia

Zambia emitió las directrices para la emisión de bonos y las normas de cotización en 2021. Dado que no se contaba con la capacidad necesaria para poder estructurar los bonos verdes, se emprendió un amplio proceso de sensibilización y capacitación a los reguladores financieros, en particular en la Comisión de Bolsa y Valores y la Bolsa de Valores de Lusaka, como paso previo a la adopción de la política. En 2022, el Gobierno de Zambia, ratificó una nueva ley con el objetivo de atraer mayores inversiones hacia las empresas pro-naturaleza en todo el territorio nacional. Como resultado de una enmienda a la Ley de Agencia de Desarrollo de Zambia, el umbral de inversión se redujo de USD \$500,000 a 50,000.

Esta modificación permitirá que los proyectos de conservación de la biodiversidad, y otros sectores priorizados por el Gobierno, accedan a incentivos fiscales y no-fiscales. Algunos de estos incentivos, como las subvenciones, exenciones y

concesiones para empresas, establecen un umbral mínimo de inversión. Se espera que esta nueva medida de política pública atraiga inversiones que fortalezcan la conservación de la biodiversidad en sectores como el de las pequeñas y medianas empresas. Las oportunidades de inversión en empresas ecológicas ubicadas en zonas económicas multifuncionales, parques industriales, empresas rurales y sectores prioritarios definidos por la Ley de la Agencia de Desarrollo de Zambia gozan del derecho a incentivos fiscales y no fiscales. Esto representa una ventaja para las iniciativas de conservación de la biodiversidad, que tienden a generar beneficios sociales mayores que los financieros; no obstante, esta característica limita su acceso al financiamiento comercial, que suele priorizar la rentabilidad económica. Con un costo de capital superior al 25 %, resulta clave ofrecer incentivos que faciliten el acceso a financiamiento, incluso de parte de inversores de impacto dispuestos a realizar aportes de menor valor.



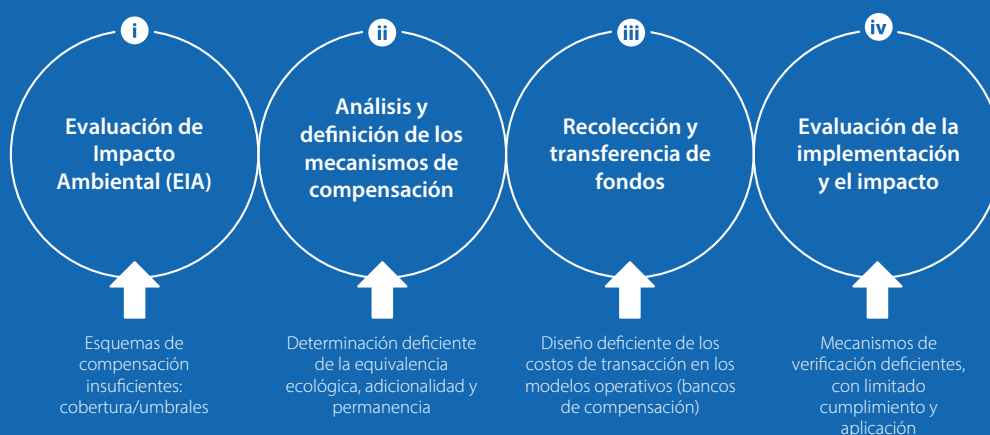
Crédito fotográfico: Marco Arlaud



### Recuadro 7.7: Mejora de los esquemas de compensación por biodiversidad en Chile

En Chile, las compensaciones por pérdida de biodiversidad se regulan mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El equipo de BIOFIN realizó un estudio para evaluar 531 proyectos con características similares a las compensaciones por biodiversidad, durante el periodo de 2000 a 2017. Del total analizado, sólo el 78% de los proyectos estimó su impacto sobre la biodiversidad y los ecosistemas, y apenas el 29% contemplaba compromisos de compensación. El valor de la compensación representaba menos del 0.5% de los costos de inversión del proyecto.

La siguiente figura ilustra los desafíos enfrentados durante la implementación de los mecanismos de compensación por pérdida de biodiversidad. BIOFIN identificó oportunidades para mejorar tanto el marco normativo subyacente como el ciclo de gestión institucional, con el fin de incrementar su eficacia. Se estimó que los costos totales asociados al financiamiento de las compensaciones podrían aumentar del 0.5% al 2% mediante la estrategia de optimización.



## 7.2.1. Marco organizativo que integra las funciones del financiamiento para la biodiversidad

Las actividades de BIOFIN abarcan múltiples funciones, como la incidencia y concientización (p. ej., fomentan a los campeones); coordinación y coherencia de políticas; apoyo técnico para el diseño e implementación de soluciones financieras que abarcan del sector público hasta el privado; así como costeo y modelización de acciones para la biodiversidad. La forma en que se diseñan y gestionan las actividades ejerce influencia sobre la sostenibilidad del proceso de BIOFIN. Resulta fundamental la apropiación por parte del gobierno y las partes interesadas, bajo el liderazgo de los ministerios focales. El objetivo es empoderar y fortalecer la capacidad organizativa de las instituciones nacionales para promover y gestionar el financiamiento para la biodiversidad tanto en la actualidad como en el futuro.

El nivel de institucionalización puede medirse mediante

diferentes métricas, como la conformación de una unidad dedicada al financiamiento de la biodiversidad con su propia fuente de financiamiento, un conjunto de funciones definidas y un plan operativo. Estas funciones podrían incluir proporcionar orientaciones estratégicas para continuar implementando soluciones financieras de la biodiversidad y garantizar la participación de foros de múltiples partes interesadas. La institucionalización también se fortalece mediante la incorporación de las soluciones financieras de BIOFIN como funciones habituales (véanse los ejemplos de etiquetado climático y de biodiversidad en Indonesia y la incorporación del proceso BER en la agencia estadística de México). Lo ideal sería establecer un sistema de monitoreo para supervisar el financiamiento de la biodiversidad, incluidas las contribuciones del sector privado.



### Recuadro 7.8: Cómo evaluar el grado de institucionalización del programa de financiamiento para la biodiversidad

#### No hay evidencia de institucionalización: 0 puntos

1. No se ha designado personal ni punto focal para trabajar en el financiamiento de la biodiversidad
2. El financiamiento se basa únicamente en proyectos
3. Puede no haber acuerdos multisectoriales o estos pueden limitarse a reuniones relacionadas con proyectos.

#### Primeros pasos hacia la institucionalización: 1–2 puntos Sistema de puntuación

**1 punto** = 3 parámetros de la lista  
**2 puntos** = los 5 parámetros

1. Al personal puede asignarse la supervisión e implementación de las actividades de financiamiento para la biodiversidad, pero por lo general estas asignaciones son temporales y no cuentan con compromisos a largo plazo.
2. El apoyo para la política proviene de los niveles inferiores del ministerio como una división u oficina. El personal se limita a coordinar la implementación de proyectos. Los índices de rotación de personal son elevados.
3. El financiamiento se basa únicamente en proyectos
4. Puede no haber acuerdos multisectoriales o estos pueden limitarse a reuniones relacionadas con proyectos.
5. Aún se encuentra en desarrollar un sistema de monitoreo y evaluación

#### Institucionalización avanzada: 3 a 5 puntos Sistema de puntuación:

**3 puntos** = #1 y #2 como parámetros obligatorios, más un parámetro adicional de la lista  
**4 puntos** = #1 y #2 como parámetros obligatorios, más 2 parámetros adicionales de la lista  
**5 puntos** más de 4 parámetros, incluidos los obligatorios

1. (**Parámetro obligatorio**) Al personal puede asignarse la supervisión e implementación de las actividades de financiamiento para la biodiversidad, pero por lo general estas asignaciones son temporales y no cuentan con compromisos a largo plazo.
2. (**Parámetro obligatorio**) Las políticas cuenta con apoyo a nivel ejecutivo, lo cual es señal de respaldo institucional, pero probablemente dependan de los programas que tienen prioridad para la administración y pueden verse limitadas por la duración de los ciclos políticos.

3. Se dispone de fondos, pero aún dependen del financiamiento por proyectos.

4. Se mantienen acuerdos multisectoriales entre los ministerios del medio ambiente, planificación y hacienda, y posiblemente los reguladores financieros, pero de manera esporádica; las decisiones se toman en función del rumbo de los proyectos y carecen de enfoque.

5. Existen plataformas de fortalecimiento de capacidades, pero en gran medida están impulsadas por proyectos y carecen de reconocimiento o respaldo.

6. Está en marcha un sistema de monitoreo y evaluación, pero está impulsado por proyectos, y principalmente el personal de proyecto desempeña esta función.

#### Institucionalización de alto nivel: 6 a 8 puntos Sistema de puntuación:

**6 puntos** = #1 como parámetro obligatorio, más 2 parámetros adicionales de la lista

**7 puntos** = #1 como parámetro obligatorio, más 3 parámetros adicionales de la lista

**8 puntos** más de 4 parámetros, incluidos el obligatorio

1. (**Parámetro obligatorio**) Se ha establecido formalmente una unidad dedicada al financiamiento para la biodiversidad y cuenta con personal, pero opera a nivel de las soluciones financieras. Esta unidad se encarga de monitorear la implementación de la solución financiera específica, ofrecer asesoría técnica y coordinar iniciativas puntuales; además, genera ideas nuevas e innovadoras para soluciones financieras relevantes al sector específico, lo que incluye su replicación, escalamiento o integración.
2. Se cuenta con las políticas necesarias que definen el mandato y las funciones de la unidad de financiamiento de la biodiversidad, y se proporciona financiamiento para su funcionamiento. La política se fundamenta en una ley o su equivalente, ya sea a nivel nacional o subnacional y por tanto tiene carácter más permanente.
3. Se mantienen acuerdos multisectoriales entre los ministerios del medio ambiente, planificación y hacienda, y posiblemente los reguladores financieros, y su punto focal de coordinación se centra en la implementación continua y/o el mejoramiento de la ejecución de las soluciones financieras.

4. Se formalizan las plataformas de capacitación y se promueven entre el personal del sector público o se ofrecen como programas académicos para garantizar una promoción continua de cohortes de expertos en financiamiento para la biodiversidad. Asimismo, participan representantes del sector privado.
5. Se desarrolla e implementa un sistema de monitoreo y evaluación. Este sistema monitorea los montos de financiamiento asignados a la biodiversidad según sus fuentes y organiza y etiqueta la información según áreas de trabajo relevantes para la biodiversidad.

#### Institucionalización integral:

9 a 10 puntos Sistema de puntuación:

**9 puntos** = #1 y #2 como parámetros obligatorios, más un parámetro adicional de la lista

**10 puntos** = todos los parámetros de la lista

1. **(Parámetro obligatorio)** Se ha establecido formalmente una unidad dedicada al financiamiento para la biodiversidad y cuenta con personal. Esta unidad se encarga de monitorear la implementación de la BFP; ofrecer asesoría técnica; coordinar todas las iniciativas relacionadas al financiamiento para la biodiversidad; y generar ideas nuevas e innovadoras para soluciones financieras adicionales. La unidad de financiamiento para la biodiversidad está diseñada para abordar a nivel programático las problemáticas en materia de financiamiento para la biodiversidad.
2. **(Parámetro obligatorio)** Se cuenta con las políticas necesarias que definen el mandato y las funciones de la unidad de financiamiento de la biodiversidad, y se proporciona financiamiento para su funcionamiento. La política se fundamenta en una ley o su equivalente, ya sea a nivel nacional o subnacional y por tanto tiene carácter más permanente.
3. Se formalizan acuerdos multisectoriales entre los ministerios del medio ambiente, planificación y hacienda, así como con la sociedad civil y el sector privado, y sostienen diálogos sobre política pública y estrategia en materia de financiamiento de la biodiversidad.
4. Se formalizan las plataformas de capacitación y se promueven entre el personal del sector público o se ofrecen como programas académicos para garantizar una promoción continua de cohortes de expertos en financiamiento para la biodiversidad. Asimismo, participan representantes del sector privado.
5. Se desarrolla e implementa un sistema de monitoreo y evaluación. Este sistema monitorea los montos de financiamiento asignados a la biodiversidad según sus fuentes y organiza y etiqueta la información según áreas de trabajo relevantes para la biodiversidad.
6. Se institucionalizan los marcos de transparencia y las taxonomías de financiamiento sostenible a través de las funciones de los reguladores financieros, se exige la presentación de informes sobre el financiamiento para la biodiversidad, y al menos 20 participantes cumplen con este requisito.



Crédito fotográfico: Mahtab Haider



### Recuadro 7.9: El proceso de BIOFIN se institucionaliza en Belice, Seychelles y Sri Lanka



La Representante Residente del PNUD en Sri Lanka, Azusa Kubota, da la bienvenida a la Unidad de Turismo Sostenible de la Entidad para el Desarrollo del Turismo de Sri Lanka en enero de 2023 (PNUD)



**BIOFIN**  
The Biodiversity Finance Initiative



**UNIDAD DE TURISMO SOSTENIBLE (UTS)**

Cuando inició BIOFIN, ninguna entidad gubernamental de Seychelles tenía mandato para trabajar en el financiamiento para la biodiversidad. Su Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP) contiene disposiciones para el establecimiento de una nueva unidad que trabaje exclusivamente en el financiamiento para la biodiversidad. La unidad de financiamiento para la biodiversidad, que comenzó operaciones en 2020, se estableció para institucionalizar la coordinación de todos los proyectos

relacionados con la biodiversidad y su transversalización en la planificación económica y presupuestaria anual, facilitar la movilización de recursos para los proyectos de biodiversidad, y coordinar la implementación del BFP.

La Agencia para el Turismo y el Desarrollo de Sri Lanka (SLTDA) estableció la Unidad de Turismo Sostenible (STU) el 23 de junio de 2022, mediante un documento especial presentado a su junta directiva, con el financiamiento y dotación de personal necesarios. Se le considera un mecanismo crítico para monitorear los impactos del esquema de certificación del turismo y las inversiones pro-naturaleza entre hoteles, destinos y proveedores de servicios turísticos que se han certificado debidamente y cumplen con las métricas del turismo sostenible. Asimismo, el Ministerio de Turismo accedió al establecimiento de unidades distritales vinculadas con la STU, con la asignación del mismo personal. La combinación del Ministerio de Turismo y SLTDA en el establecimiento de las STU de nivel nacional y provincial, reforzará la divulgación de los programas de certificación entre micro, pequeños y medianos operadores en las zonas remotas del país. Así se incrementará aún más el potencial de generar recursos adicionales para financiar la biodiversidad a través del sector turismo, ya que se podría brindar monitoreo y acompañamiento más cercano para identificar este tipo de oportunidades.

Belice optó por implementar una estructura que implicó la creación de dos puestos gubernamentales nuevos en el equipo nacional central de BIOFIN. Como miembros del equipo, los funcionarios participaron en cada paso del proceso de BIOFIN. El Gobierno de Belice mantendrá y financiará estos dos puestos una vez que haya concluido el proyecto PNUD-BIOFIN. Uno de los miembros del equipo se convirtió en el jefe de la Oficina Nacional de Biodiversidad, y el otro fue nombrado viceministro del país. Esto garantiza que las capacidades críticas se han incorporado a la agencia rectora, lo que asegura que la continuidad de las contribuciones más allá del ciclo de vida del proyecto.

## 7.2.2. Sistematización del análisis de gasto en biodiversidad y evaluación de necesidades de financiamiento

Para que los países puedan realizar el BER de manera periódica, se puede llevar a cabo una evaluación rápida para determinar las capacidades que requieren. Lo ideal es que la evaluación se lleve a cabo antes del primer BER o durante una actualización de éste. La institucionalización de los BER puede lograrse mediante la introducción de etiquetado presupuestario de la biodiversidad o la aplicación de códigos en el software y las prácticas de gestión de las finanzas públicas. El sistema de etiquetado identificará los gastos que sean asignados parcial o totalmente a la biodiversidad, lo que permitirá la producción de evaluaciones periódicas del gasto en biodiversidad y bajará los costos de transacción. El etiquetado presupuestario se aplicó exitosamente en el caso del cambio climático y actualmente se realizan pruebas piloto de su uso para la biodiversidad en los países de Bután, Filipinas e Indonesia.

**Indonesia** demostró que de hecho es posible institucionalizar un BER mediante la adopción de un sistema de etiquetado en el software de gestión de las finanzas públicas. Mediante el software, se puede marcar la relevancia de cada ejecución para la mitigación del cambio climático. Subsecuentemente, esto permite la generación de informes automáticos. El sistema de etiquetado facilitó la emisión del primer *sukuk* soberano (nombre

de los certificados financieros en árabe) por un valor de USD \$1.25 mil millones, que dependía del etiquetado para determinar la elegibilidad de los proyectos. Uno de los proyectos que puede etiquetarse se etiquetó integralmente por su contribución a la biodiversidad fue el Proyecto de Conservación del Loro Maluku, que recibió USD \$2.8 provenientes de los ingresos generados por la emisión del *sukuk*.

Desde el 2023 en adelante, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, publica los resultados del BER, que ha sido institucionalizado integralmente con base en la Cuenta de Protección Ambiental del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SEEA por sus siglas en inglés). Desde 2015, INEGI y BIOFIN han trabajado en una metodología armonizada para estimar el gasto público de los gobiernos a nivel nacional y subnacional en acciones de conservación de la biodiversidad. Históricamente, BIOFIN publicaba el BER externamente con el respaldo técnico de INEGI (véase además el [Capítulo 4](#)). Otra característica particular del trabajo del BER de México es la amplitud de la metodología de cálculo a nivel subnacional. Entre los resultados, se han registrado avances en tres zonas: Ciudad de México, Guanajuato y Jalisco.

## Sistematización de la evaluación de necesidades de financiamiento

Una vez que se generen los datos iniciales sobre los costos, se desarrollen las plantillas de informes y se documenten los aprendizajes, los ejercicios de costeo a futuro requerirán menos esfuerzos. Para lograr un incremento en el uso de las FNA en el ciclo de planificación nacional, es fundamental la alineación con las prácticas de contabilidad del gasto público. Idealmente, la FNA deberá generar datos que pueda usarse en los marcos de planificación a medio y largo plazo, así como en las propuestas presupuestarias anuales. **Bután** es uno de los países que garantizan la compatibilidad total. La información de línea de base que se utilizó para elaborar el XII Plan Quinquenal (2018–2023) se tomó directamente de su FNA. **Filipinas** incorporó un código de cuentas unificado cuando desarrolló las plantillas para la estimación de costos, lo que facilitó que el Gobierno simplemente utilizara el cálculo de los costos elaborado para el sector costero y marino —por un ejemplo— y empleara los

estimados para desarrollar un programa de gastos.

Aunque la FNA es necesariamente un ejercicio de duración limitada, puede contribuir a reducir los costos de futuros ejercicios similares mediante, entre otras cosas, la identificación de las "actividades costeables" y de los costos unitarios más pertinentes, así como desarrollar modelos de estimación de costos cuando sea posible. Los ejercicios de estimación de costos permiten comparar diversas modalidades de ejecución con diferentes niveles de gasto, lo que puede aportar información vital para la planificación y la toma de decisiones, así como insumos para un análisis más detallado de la relación de costo-beneficio. La incorporación de prácticas sólidas de estimación de costos en cualquier organización aporta rigor a los ejercicios de planificación y, en última instancia, fomenta la eficiencia en la planificación pública.



**Recuadro 7.10: El iceberg institucional**

En los procesos de institucionalización, es importante considerar los elementos no formales, como la cultura, las normas y las tradiciones organizativas. Cuando no se abordan estos aspectos, muchos de los cambios que se desean ver en las instituciones quedan sin concretarse. Por ello, es importante asegurar la participación efectiva de las organizaciones relevantes y a sus integrantes en cualquier proceso de cambio, y que se apropien de la agenda en vez de que sea impuesta de manera verticalista. Se requiere de un plan de acompañamiento a largo plazo para lograr cambios verdaderos en la cultura organizativa.



El iceberg que se hunde cambia

### 7.2.3. Comportamiento y percepciones

Aunque constituye un objetivo menos tangible que modificar políticas o transformar estructuras organizacionales, el éxito de toda solución financiera debe fundamentarse en el amplio respaldo y la convicción de los actores clave. Para evaluar las percepciones en torno a las soluciones financieras, se dispone de dos herramientas principales: las encuestas de percepción y el análisis de economía política (AEP).

Las encuestas de percepción se utilizan cada vez más para recopilar información de referencia destinada a las reformas

políticas. Estas encuestas permiten medir las opiniones existentes sobre una solución financiera antes de iniciar el trabajo, e identificar las inquietudes que pueda haber. Los resultados muestran en qué medida las partes interesadas y grupos de actores comprenden y respaldan el concepto. Las encuestas de percepción eficaces constituyen un insumo para las actividades y la estrategia de promoción de la solución. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) proporciona orientaciones detalladas sobre el diseño y la aplicación de las encuestas de percepción.



#### Recuadro 7.11: Seis pasos para diseñar una encuesta de percepción según la OCDE<sup>a</sup>

##### Paso 1: Definir los objetivos y el grupo objetivo de la encuesta.

- Definir los objetivos de la encuesta y el grupo destinatario
- Definir los objetivos
- Definir el uso final de los resultados
- Garantizar que una encuesta de percepción sea la herramienta adecuada
- Definir los grupos destinatarios

##### Paso 2: Redacte las preguntas de la encuesta

- Redactar las preguntas de la encuesta
- Organizar diálogos con los miembros de grupos destinatarios para identificar los temas principales
- Convertir los temas en preguntas y categorías de respuestas
- Redactar preguntas sencillas y más claras
- Mantener la brevedad del cuestionario para maximizar la tasa de respuesta y la concentración
- Garantizar que los encuestados tengan la oportunidad de informar sobre problemas

##### Paso 3: Realizar una prueba piloto y reajustar el cuestionario.

- Pilotear la encuesta y modificar el cuestionario
- Probar la encuesta con un grupo de destinatarios más pequeño para identificar las debilidades del diseño
- Posiblemente solicitar a los voluntarios que piensen en voz alta mientras responden las preguntas y analicen lo que motivó sus respuestas
- Modificar el cuestionario de ser necesario

##### Paso 4: Seleccionar a los encuestados y el método de recolección de datos.

- Seleccionar a los encuestados y la metodología de recopilación de datos
- Seleccionar una muestra de manera aleatoria u otros métodos
- Garantizar que el tamaño de la muestra permita llegar a una conclusión válida con los resultados
- Elegir el método de recopilación de datos: entrevistas individuales o telefónicas, encuesta por internet o por correo electrónico, entre otros.
- Maximizar la tasa de respuesta a través del método de recopilación de datos adecuado

##### Paso 5: Realizar la encuesta.

- Ejecutar la encuesta
- Garantizar una alta tasa de respuesta con correos electrónicos de seguimiento para evitar conclusiones sesgadas
- Emplear entrevistadores entrenados para evitar una influencia involuntaria en las respuestas

##### Paso 6. Analizar los resultados

- Analizar los resultados
- Interpretar los resultados como opiniones, no hechos
- Tener en cuenta la tasa de respuesta. Una tasa de respuesta baja significa que no se pueden sacar conclusiones generales
- En el análisis de resultados, tener en cuenta el número de encuestados y la forma en que fueron seleccionados.
- Comprender cómo se alcanzaron los resultados, ya que esto es esencial para extraer conclusiones sobre la política pública
- Adjuntar a los resultados la documentación relacionada con los Pasos 1 al 6, e interpretar los resultados en combinación con otras fuentes de datos



Crédito fotográfico: Ian Herbert

<sup>a</sup>OCDE (2012). Measuring Regulatory Performance: A Practitioner's Guide to Perception Surveys. OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/9789264167179-en>

El AEP es necesario cuando los enfoques técnicos sólidos para abordar las cuestiones de desarrollo fracasan repetidamente. Deben considerarse elementos adicionales en la planificación e inversión para el desarrollo. El modelo de AEP orientado a los problemas creado por el Banco Mundial se presenta en el [Recuadro 7.12](#).

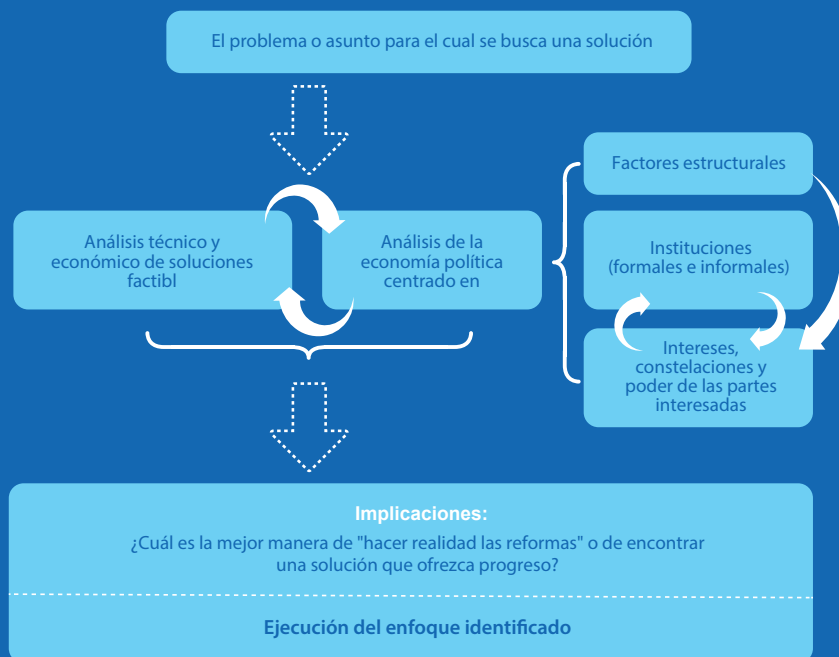
Este modelo muestra que, además de explorar la viabilidad técnica y económica de un enfoque, deben explorarse tres niveles de la economía política: i) los factores estructurales; ii) las instituciones; y iii) los intereses, las constelaciones y el poder de las partes interesadas.



### Recuadro 7.12: Análisis de la economía política explicado en mayor profundidad

Desde 2015, BIOFIN Kazajistán ha trabajado activamente para fortalecer el marco legislativo con el fin de impulsar el financiamiento para la biodiversidad y abordar los impulsores de la pérdida de biodiversidad. Una de las iniciativas más importantes fue la contribución de BIOFIN a la revisión del

nuevo Código Ambiental, aprobado en 2021. A continuación, se presenta un resumen de los aspectos más relevantes de los cambios legislativos introducidos entre 2015 y 2022, en relación con las soluciones financieras aplicadas en el país.



Si bien un AEP centrado en el problema es adecuado para tendencias específicas relacionadas con la biodiversidad, también puede implementarse un AEP para un sector o una solución financiera específicos. A continuación, se muestran algunas preguntas de ejemplo para realizar un AEP.

#### Funciones y responsabilidades

¿Quiénes son las principales partes interesadas? ¿Cuáles son las funciones y los mandatos formales/informales de los diferentes agentes? ¿Cuál es el equilibrio entre las autoridades centrales/locales en la provisión de servicios?

#### Financiamiento y estructura de la propiedad

¿Cuál es el balance entre la propiedad pública y privada? ¿Cuáles son los arreglos financieros (p. ej., alianzas públicas/privadas, tarifas de usuarios, impuestos, apoyo de donantes)?

#### Relaciones de poder

¿En qué medida el poder está en manos de individuos/grupos específicos? ¿De qué manera los diferentes grupos de interés fuera del Gobierno (p. ej., el sector privado, las ONG, los grupos de consumidores, los medios de comunicación) tratan de influir en la política?

#### Corrupción y captación de rentas

¿Existe un nivel significativo de corrupción y captación de rentas? ¿Dónde prevalecen estas prácticas (p. ej., en el momento de prestación de servicios, en las contrataciones públicas, en la asignación de puestos de trabajo)? ¿Quiénes se benefician más de estas prácticas? ¿Cómo se recurre al clientelismo?

<sup>a</sup> Figura tomada de: Fritz, V., Levy, B., & Ort, R. (Eds.) (2014). Problem-Driven Political Economy Analysis: The World Bank's Experience. The World Bank. Available from: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16389/9781464801211.pdf;sequence=1>

### Prestación de servicios

¿Quiénes son los beneficiarios de la prestación de servicios? ¿Se incluyen/excluyen grupos sociales, regionales o étnicos? ¿Se proporcionan subsidios y cuáles grupos se benefician más?

### Ideologías y valores

¿Cuáles son las ideologías y los valores dominantes que moldean las opiniones? ¿En qué medida pueden servir para limitar el cambio?

### Toma de decisiones

¿Cómo se toman las decisiones dentro del sector? ¿Quién forma parte de estos procesos de toma de decisiones?

### Problemáticas en la implementación

Una vez tomadas las decisiones, ¿se implementan? ¿Dónde están los principales cuellos de botella en el sistema? ¿La falta de implementación se debe a una falta de capacidad u otras razones políticas/económicas?

### Potencial de reforma

¿Quiénes tienen más probabilidades de ser los "ganadores" y los "perdedores" debido a reformas específicas? ¿Existe algún campeón principal de la reforma dentro del sector? ¿Quién tiene más probabilidades de resistirse a las reformas y por qué razón? ¿Existen reformas de segunda opción que podrían superar esta oposición?<sup>b</sup>

Existen numerosos recursos en línea para realizar un AEP. La guía temática de GSDRC (Governance and Social Development Resource Centre Topic Guide) es un buen punto de partida.<sup>c</sup>

<sup>b</sup> DFID (2009). Political Economy Analysis How To Note. See also: ODI Analytical Framework for Conducting Political Economy Analysis in Sectors; World Bank Problem Driven Governance and Political Economy Analysis. <https://odi.org/en/publications/an-analytical-framework-for-understanding-the-political-economy-of-sectors-and-policy-arenas/>

<sup>c</sup> Mcloughlin, C. (2014). Political economy analysis: Topic guide (2nd ed.) Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham. <http://gsdrc.org/topic-guides/political-economy-analysis/>



Crédito fotográfico: Mahtab Haider

## 7.3. Aplicación de salvaguardas

Existe la tendencia a suponer que las soluciones financieras para la biodiversidad tendrán únicamente efectos positivos, pero esto no es necesariamente así. Considere el impacto que puede tener la eliminación de un subsidio agrícola en los ingresos de los agricultores, o el incremento en las tarifas de entrada en el desarrollo turístico de una región. Para prevenir impactos adversos derivados de la implementación de soluciones financieras, deben establecerse salvaguardas sociales y ambientales. El concepto de salvaguardas surgió en la década de 1990, impulsado por organizaciones como el Banco Mundial,<sup>10</sup> para prevenir posibles impactos sociales y ambientales negativos derivados de importantes inversiones en infraestructura, agricultura y proyectos similares. Con el tiempo, el concepto ha evolucionado, desde enfoques de "no hacer daño" y "cumplimiento", hasta la identificación de áreas para generar co-beneficios en los ODS, como en las salvaguardas del programa<sup>11</sup> de Reducción de Emisiones Derivadas de la Deforestación y Degradación Forestal en Países en Desarrollo (REDD+).

Generalmente, las salvaguardas ambientales siguen la jerarquía de mitigación,<sup>12,13</sup> y sus objetivos son los siguientes:

- **Fortalecer los resultados sociales y ambientales**
- **Evitar los impactos negativos**
- **Minimizar, mitigar y compensar los impactos negativos inevitables**
- **Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos**

Por tanto, las salvaguardas en el financiamiento para la biodiversidad constituyen medidas para maximizar la protección de la biodiversidad y los medios de vida de las personas que, a la vez, minimizan los impactos negativos o, de ser posible, generan beneficios colaterales. En el marco del CDB, los países

se han comprometido a aplicar salvaguardas a todos los mecanismos de financiamiento para la biodiversidad, según se acordó formalmente en la COP del CDB 12 en la República de Corea, en 2014.<sup>14</sup>

- a. La existencia de marcos institucionales adecuados y eficaces es de suma importancia para la operatividad de las salvaguardas y debe incluir mecanismos de aplicación y evaluación que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas, así como el cumplimiento de las salvaguardas pertinentes.
- b. El rol de la biodiversidad y de las funciones ecosistémicas en los medios de vida y la resiliencia a nivel local, así como el valor intrínseco de la biodiversidad, deben ser reconocidos en la selección, el diseño y la implementación de las soluciones financieras de la biodiversidad.
- c. Los derechos y las responsabilidades de los actores y las partes interesadas en las soluciones financieras para la biodiversidad deben definirse cuidadosamente de manera justa y equitativa, con la participación de todos los actores involucrados, incluido con el consentimiento informado previo o la aprobación y participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, teniendo en cuenta el CDB y sus decisiones, orientaciones y principios pertinentes y, según corresponda, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- d. Las salvaguardas en los mecanismos de financiamiento de la biodiversidad deben fundamentarse en las circunstancias locales, desarrollarse de manera coherente con procesos pertinentes impulsados por el país y específicos del país, así como con la legislación y prioridades nacionales, y tener en cuenta los acuerdos, las declaraciones y las orientaciones internacionales pertinentes desarrollados bajo el CDB y, según corresponda, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los tratados internacionales de derechos humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, entre otros.



Crédito fotográfico: Ian Herbert

<sup>10</sup> World Bank. (n.d.). Environmental and Social Policies. World Bank Group. [www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies](http://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies)

<sup>11</sup> UNFCCC. (n.d.). Safeguards / REDD+. UNFCCC. <https://redd.unfccc.int/fact-sheets/safeguards.html>

<sup>12</sup> El ciclo de toma de decisiones que prioriza las opciones de revisión de cada proyecto para evitar impactos negativos y, si no es posible, minimizar y rehabilitar la pérdida de biodiversidad. Si se agotan esas opciones y se considera que será inevitable que haya pérdida de biodiversidad, una opción válida podrían ser las compensaciones por biodiversidad, pero sólo como medida de último recurso.

<sup>13</sup> Business and Biodiversity Offset Programme (BBOP). <http://bbop.forest-trends.org/pages/mitigation-hierarchy>  
<https://www.forest-trends.org/bbop/bbop-key-concepts/biodiversity-offsets/>

<sup>14</sup> CDB 12th meeting (2014). Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity. XII/3 Resource Mobilization. [www.cbd.int/doc/decisions/cop-12/cop-12-dec-03-en.pdf](http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-12/cop-12-dec-03-en.pdf)

### ¿Cuáles soluciones financieras necesitan salvaguardas?

Todas. Sin embargo, puede variar la medida en que se aplican las salvaguardas y la debida diligencia sobre riesgos, según la solución. Los análisis de costo-beneficio y las consideraciones de impacto se evalúan de manera diferente según las soluciones. Algunas soluciones financieras, como una reforma tributaria, no requieren que se cumpla con salvaguardas, pero sólo se recomendarían después de evaluar su impacto, por ejemplo, en los ingresos de los agricultores. En cambio, una inversión de impacto en una zona específica requeriría una evaluación particular del proyecto, conforme a las directrices del PNUD u otro material de orientación. Existen varias organizaciones, entidades públicas en países donde se implementa BIOFIN, que cuentan con marcos que pueden servir de referencia. Algunos marcos están regulados, y por ley requieren de análisis estratégicos o evaluaciones de impacto ambiental. El PNUD ha desarrollado un sistema para evaluar y gestionar los impactos sociales y ambientales que puede aplicarse a proyectos e iniciativas por encima de determinado monto.

Las soluciones financieras que puedan afectar áreas donde vivan poblaciones indígenas o grupos vulnerables, o que puedan impactar significativamente la naturaleza y los ecosistemas, requieren atención minuciosa, como las inversiones en el turismo sostenible en sitios remotos. Estas soluciones financieras deben desarrollarse mediante consulta con las comunidades locales y adaptarse a los aspectos culturales pertinentes y al idioma local.

Si bien el BFP debe haber examinado todas las soluciones financieras para asegurar un impacto positivo en la biodiversidad, resulta conveniente continuar monitoreando dicho impacto. Existen varias soluciones, como por ejemplo los créditos verdes, que generan efectos positivos, pero sin impacto positivo alguno en la conservación. **El objetivo final es lograr mejoras en la condición de la biodiversidad, no incrementar el financiamiento para la biodiversidad como un fin en sí mismo.** Es importante que tengan esto en cuenta los equipos que estudien las oportunidades de financiamiento en cambio climático, energía renovable e industrias extractivas.

Crédito fotográfico: Mahtab Haider



## 7.4. Marcos de monitoreo y evaluación para soluciones individuales de financiamiento para los programas de biodiversidad

Cada solución financiera requiere su propio marco particular de M&E. Al momento de elaborar el presente, BIOFIN implementa unas 427 soluciones; aunque varían considerablemente, varios elementos son universales y aplicables a la mayoría.

### Salvaguardas como solución financiera

Aplicar las salvaguardas de biodiversidad en el sector financiero u otras inversiones constituye, en sí, una solución financiera.

La aplicación de salvaguardas de biodiversidad o la promoción

de estándares que incluyan criterios de biodiversidad (p. ej., los Principios del Ecuador) asegurarán que las inversiones no afecten negativamente la biodiversidad y que se aprovechen las oportunidades para generar impactos positivos. A modo de ejemplo puede citarse la integración de salvaguardas de biodiversidad en bonos verdes, fondos energéticos y esquemas de compensación de carbono, tal como lo ha hecho BIOFIN Indonesia al incorporar salvaguardas de biodiversidad en el Sukuk Verde soberano.

### Resultados esperados

Aplicar las salvaguardas de biodiversidad en el sector financiero u otras inversiones constituye, en sí, una solución financiera. La aplicación de salvaguardas de biodiversidad o la promoción de estándares que incluyan criterios de biodiversidad (p. ej., los Principios del Ecuador) asegurarán que las inversiones no afecten negativamente la biodiversidad.

### Productos esperados

Los productos son elementos que pueden "controlarse", es decir, constituyen los resultados de una intervención, y deben definirse como tales. Como ejemplos de productos, pueden mencionarse proyectos de legislación, propuestas presupuestarias, estudios diagnósticos, o el número de personas capacitadas.

### Pasos intermedios

Para que sea exitoso, un sistema de M&E ha de incluir todos los pasos intermedios necesarios para alcanzar el resultado esperado principal. Por ejemplo, para que una solución financiera sea efectiva, generalmente debe lograrse una combinación de sub-productos, tales como mayor sensibilización, capacidades fortalecidas, elaboración de documentos legislativos y regulatorios adicionales, y estudios diagnósticos completados. Esta combinación representa la teoría de cambio de una solución financiera.

### Información de referencia

Una vez identificada la meta, es importante seleccionar la línea de base. La mayoría de las soluciones financieras incluirán un valor cuantitativo que refleje el "escenario previo a BIOFIN". Al trabajar con presupuestos públicos, se recomienda examinar las tendencias presupuestarias recientes y, cuando sea necesario, seleccionar una cifra de línea de base plurianual, o evitar los valores atípicos, es decir, los años que hubo recortes presupuestarios debido a la pandemia del COVID-19.

### Atribución

Es importante que seamos inclusivos. Muchas soluciones financieras se han beneficiado de aportes de múltiples socios durante periodos prolongados. Al presentar informes, deben reflejarse adecuadamente las contribuciones de todos estos socios. También es fundamental indicar si BIOFIN u otro equipo o programa ha sido el principal contribuyente. Así se evita la doble contabilización de resultados de AOD en múltiples plataformas. Por ejemplo, cuando BIOFIN no es el principal contribuyente para acceder al financiamiento de FMAM/GCF, sino otra unidad del PNUD, esto no debe reportarse como resultado cuantitativo. En su lugar, debe describirse la contribución exacta de BIOFIN.

### Documentación

Un paso que suele pasarse por alto es documentar la evidencia de un resultado. Por ejemplo, si se logró un incremento presupuestario, es importante no limitarse a la información transmitida de manera verbal, sino obtener una copia del presupuesto para contar con registros que permitan verificar cualquier afirmación sobre los resultados.

### Presentación de informes

Los resultados de una solución financiera deben reportarse durante su periodo de vigencia, que puede prolongarse después del fin de la implementación de BIOFIN. Por ejemplo, si una solución financiera consiste en modificar una tarifa específica, será necesario darle seguimiento durante los años posteriores mientras permanezca vigente la tarifa modificada, lo cual deberá continuar tras finalizar la intervención del proyecto. En estos casos, la responsabilidad de presentar informes recae en los socios gubernamentales o implementadores. Este proceso se denomina monitoreo ex-post. Se recomienda continuar el monitoreo durante al menos cinco años después de completadas las últimas actividades.

### Herramienta de seguimiento

BIOFIN ha desarrollado una herramienta de seguimiento adaptada para monitorear la implementación de un BFP. Incluye indicadores para los datos que se monitorean en cada país, lo cual permite comparar y agregar los avances entre diversos países.

A pesar de la gran variedad en las estructuras, fuentes y formas de gobernanza de las diferentes soluciones existentes, reconocemos varios principios de M&E de aplicación general que sirven de orientación fundamental. Las siguientes preguntas son de carácter genérico y pueden adaptarse a una solución financiera específica y complementarse con otras consultas pertinentes:

### Sobre aspectos organizativos

- ¿Están todos los procedimientos operativos claramente definidos y se respetan?
- ¿Los mecanismos rectores requeridos funcionan según lo planificado?
- ¿Existen canales de comunicación adecuados para informar a las partes interesadas sobre el uso de los fondos?
- ¿Se cuenta con capacidad suficiente para implementar la solución financiera? ¿Se cuenta con miembros del equipo con el perfil adecuado?
- ¿Se observan vacíos en la legislación nacional, reglamentos y estatutos, términos de referencia u otros documentos jurídicos que no están contemplados en la solución financiera?

### Finanzas

- ¿En qué medida se asignan los fondos o ahorros a los objetivos de biodiversidad?
- ¿Surgieron obstáculos para desembolsar o recaudar el financiamiento requerido?
- ¿Están en funcionamiento los mecanismos de rendición de cuentas y reclamos (p. ej., auditorías, inspecciones)?

### Sobre el monitoreo y evaluación

- ¿Existen sistemas eficaces de M&E?
- ¿Están establecidas salvaguardas sociales y ambientales adecuadas? ¿Se ven afectados los derechos de los pueblos indígenas y otras comunidades locales?
- ¿La solución cuenta con el respaldo de un análisis de género y se están logrando resultados positivos en materia de género?
- ¿Se observan otros aspectos que impiden el éxito de la solución? ¿Cómo pueden subsanarse? Esto puede resultar en
- ¿Existen mecanismos para garantizar la sostenibilidad a largo plazo, el escalamiento o la replicación?



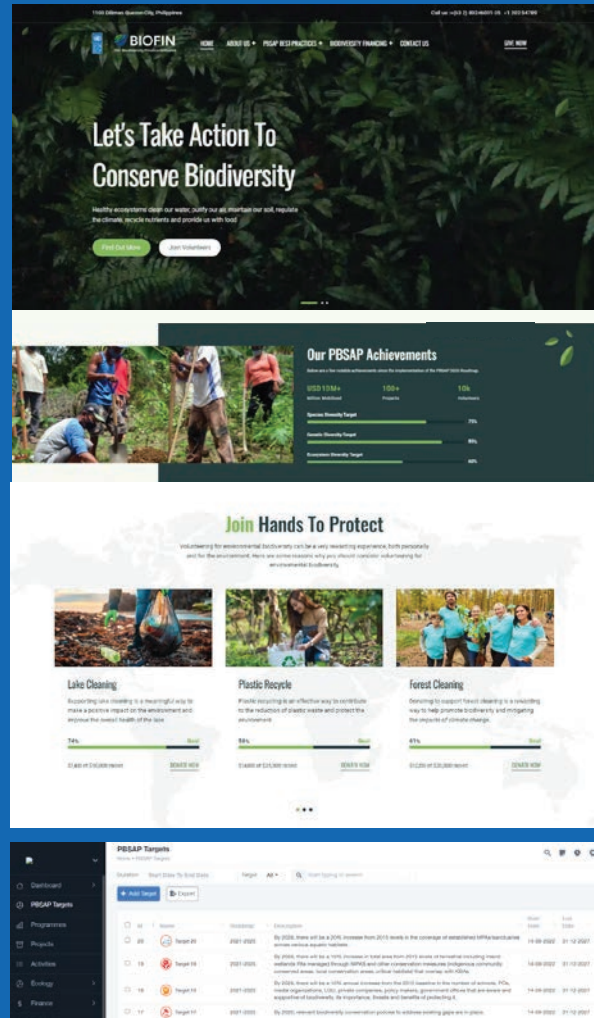
Crédito fotográfico: PNUD Tailandia



### Recuadro 7.3: La Estrategia y Plan de Acción Nacional sobre la Biodiversidad y su financiamiento

BIOFIN Filipinas apoyó a la Oficina de Gestión de la Biodiversidad (BMB) y al Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR) en el establecimiento de una plataforma de monitoreo con los siguientes objetivos: (i) monitorear la Estrategia y Plan de Acción Nacional sobre la Biodiversidad (EPANB); (ii) movilizar recursos; (iii) recopilar información sobre acciones actuales en materia de conservación de la biodiversidad; (iv) educar a los usuarios de la plataforma; y (v) dar seguimiento a los flujos financieros relevantes para la biodiversidad. Entre sus funcionalidades se encuentran: acceso multinivel a la información (provincial, regional, o nacional) con mecanismo de validación para la entrada de datos; información actualizada en tiempo real sobre el estado de la biodiversidad, amenazas, intervenciones necesarias, gasto público y privado en biodiversidad y oportunidades de financiamiento; estadísticas, mapas virtuales interactivos, infografías y otras formas de visualización de datos; categorización de las fuentes de financiamiento de proyectos con enlaces a campañas de crowdfunding y otras actividades de movilización de recursos; y la capacidad de comunicarse con otros sistemas de información de BMB.

Este será el primer sistema de esta naturaleza del país y será interoperable con otros sistemas de datos dentro del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR). Constituirá una herramienta muy importante para orientar la planificación, programación, establecimiento de metas y presupuestación de la conservación de la biodiversidad. Al ser una fuente de datos confiable, facilitará el desarrollo de proyectos y promoverá el financiamiento de diversas fuentes. BMB optimiza la plataforma en colaboración con la Comisión de Cambio Climático (CCC) para integrarla con su Sistema Nacional Integrado de Información e Intercambio de Datos sobre Cambio Climático. El sistema constituye la plataforma principal de la CCC para consolidar y monitorear datos e información sobre el cambio y la acción climáticos, así como sobre los gastos en biodiversidad.



Crédito fotográfico: Stephen Hogg WWF Malaysia  
 La población mundial de tigres salvajes ha sufrido una devastadora disminución en poco más de un siglo, perdiendo más del 96 % de su área de distribución histórica. En 2024, el PNUD y socios lanzaron el *Tiger Landscapes Investment Fund*, un instrumento financiero diseñado para apoyar la conservación del tigre.

## 7.5. El Futuro del Financiamiento para la Biodiversidad: de 2030 en adelante

El CDB incorporó los BFP en 2022. Unos 140 países comenzaron a desarrollarlos y es posible que se sumen más. Se ha recorrido un largo camino desde 2010, cuando surgió la idea de los BFP nacionales, hasta 2013-2014, cuando los primeros proyectos piloto se iniciaron en 12 países, y luego hasta 2019-2020, cuando la primera cohorte de países comenzó la implementación. Los resultados iniciales de la implementación son prometedores.

Los países han reportado resultados que superan los 1,000

millones de dólares en financiamiento hasta la fecha, con diversas soluciones financieras, como la presupuestación de áreas protegidas, los bonos verdes, el crédito verde, las transferencias fiscales ecológicas, los bonos de carbono y las aplicaciones de tecnología financiera (fintech). Los países supervisan cada vez más el gasto en biodiversidad de manera sistemática, y ahora se da seguimiento a más de 1,000 millones de dólares anuales en los países que han adoptado el etiquetado presupuestario para la biodiversidad (por ejemplo, Indonesia, México, Malawi, entre otros).



Credito fotográfico: Mahtab Haider

El déficit de financiamiento sigue siendo abrumador a nivel mundial, pero hay que tener en cuenta que los primeros países que comenzaron a implementar sus BFP representan solo una quinta parte de todos los países del mundo, y que el déficit de financiamiento de cada uno de ellos suele ser inferior a los 1,000 millones de dólares anuales. Los resultados obtenidos hasta la fecha demuestran que un proceso liderado con determinación por diversos actores nacionales puede producir buenos resultados. Pero ¿qué depara el futuro a los BFP? A continuación, se describen los avances necesarios en cinco áreas clave.

### 1. Ampliar la implementación de soluciones financieras

En la mayoría de los países, las soluciones financieras de sus planes para el sector público resultan insuficientes y, en los 100 países que comenzaron a elaborar nuevos planes, es esencial brindarles asistencia técnica durante la etapa de implementación. La Red de Financiamiento para la Biodiversidad es una red informal creada dentro de BIOFIN con ese propósito, y se alienta a los países a participar en ella. En última instancia, esto debería dar lugar a un compendio o plataforma mundial que destaque las soluciones financieras de la biodiversidad que requieren fondos adicionales.

### 2. Continuar institucionalizando el plan y sus soluciones

Los países deben seguir avanzando para incorporar los diversos elementos del proceso BIOFIN en sus estructuras de gobernanza. Para lograrlo, deben mantener bases de datos sobre sus mecanismos de financiamiento y los subsidios perjudiciales. Pueden adoptar el etiquetado presupuestario para la biodiversidad a fin de institucionalizar el BER. Las FNA pueden integrarse aún más en el proceso de planificación nacional. Es necesario mejorar la revisión sistemática de los subsidios para detectar posibles efectos adversos sobre la naturaleza en la mayoría de los países. A largo plazo, los centros nacionales de formación académica y de la administración pública deben crear planes de estudio sólidos sobre el financiamiento de la biodiversidad.

### 3. Actualizar periódicamente el plan y su cartera de soluciones

Dependiendo del contexto, en algún momento será necesario introducir cambios en la cartera de soluciones financieras. Es esencial que las nuevas soluciones financieras se sometan al mismo proceso de diseño que se sometió a las soluciones ya incluidas en un BFP. Es poco probable que la crisis de pérdida de biodiversidad se resuelva para 2030. Los países deben contar con una estructura permanente para gestionar su cartera de soluciones financieras para la biodiversidad.

### 4. Ampliar la comunidad de práctica a nivel mundial

Ya se conocen más de 150 tipos de soluciones financieras documentadas, cifra que sigue en aumento, por lo que los países tienen mucho que aprender unos de otros. Deben seguir participando en conferencias mundiales, diálogos regionales y plataformas en línea.

### 5. Seguir desarrollando el Manual de BIOFIN y las herramientas asociadas

El Manual de BIOFIN es una herramienta sumamente práctica. En un contexto mundial en constante cambio, siempre será necesario actualizarlo. Entre las áreas prioritarias figuran el mejoramiento de la orientación sobre la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, así como la promoción de la igualdad de género. La orientación complementaria resulta útil en muchos ámbitos. Las directrices complementarias de BIOFIN se encuentran en: "La naturaleza de los subsidios" y "Presupuestación basada en resultados para la biodiversidad".



Crédito fotográfico: Mahtab Haider  
El urutaú de cola larga —ave nocturna que habita en Sudamérica— también domina el arte del camuflaje, ya que puede confundirse fácilmente con el tronco del árbol donde se posa durante las horas diurnas.

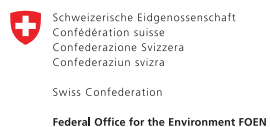
## Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas

One UN Plaza, New York, NY, 10017 USA  
Tél. : +1 212 906 5081

Para obtener más información:  
[www.biofin.org](http://www.biofin.org)

BIOFIN está financiado por:



El Programa Mundial de Financiación de la Biodiversidad cuenta con el apoyo de:



Copyright © PNUD 2024.  
Todos los derechos reservados.

