



Empowered lives.
Resilient nations.



MANUAL

Iniciativa de Finanzas para la
Biodiversidad

DE BIOFIN

2018



Finanzas para la naturaleza

Agradecimientos

El PNUD y el equipo global de la Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) desean agradecer el apoyo que nos ofrecen nuestros asociados: la Unión Europea y los Gobiernos de Alemania, Suiza, Noruega, Flandes y Suecia.

El Manual de BIOFIN 2018 ha sido elaborado a partir de las aportaciones y las lecciones generadas con la ejecución de BIOFIN en 30 países: Belice, Brasil, Botswana, Bhután, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Fiji, Filipinas, Georgia, Guatemala, India, Indonesia, Kazajstán, Kirguistán, Malasia, México, Mongolia, Mozambique, Perú, Rwanda, Seychelles, Sudáfrica, Sri Lanka, Tailandia, Uganda, Vietnam y Zambia. El equipo de redacción desea agradecer a nuestros colegas de BIOFIN, los consultores locales e internacionales, las Oficinas en el País del PNUD, los Gobiernos, los asociados del sector privado y de la sociedad civil en cada uno de estos países, así como a los asesores técnicos regionales del PNUD-FMAM en cada región. También se utilizaron las lecciones aprendidas en el Proyecto de movilización de recursos promovido por el Ministerio del Medio Ambiente y la GIZ en Namibia.

BIOFIN fue desarrollada bajo la dirección de Nik Sekhran, Yves de Soye y Caroline Petersen, y actualmente es dirigida por Adriana Dinu, Midori Paxton y Onno van den Heuvel. David Meyers dirigió el desarrollo del Manual de BIOFIN 2018.

Los autores del Manual de BIOFIN 2018 son los miembros del equipo global de BIOFIN: Marco Arlaud, Mariana Bellot, Tracey Cumming, Onno van den Heuvel, James Maiden, David Meyers, Midori Paxton, Massimiliano Riva, Andrew Seidl y Annabelle Trinidad. Massimiliano Riva se desempeñó como redactor jefe.

Un especial reconocimiento para Jamison Ervin, la principal impulsora y autora del Manual de BIOFIN 2014, sobre el cual se basa el presente Manual; y para Ian Dickie, escritor técnico principal del Manual de BIOFIN 2016. El equipo global de BIOFIN desea dar las gracias también a todas las personas que han realizado importantes contribuciones, incluidas Jessica Alvsilver, Simone Bauch, Herve Barois, Blerina Gjeka, Elena Gogna y Gamze Akarsu por proporcionar revisiones y aportes escritos adicionales; Semiray Emeksiz, por la selección de fotografías; Sohaila Abdulali, por la edición de idiomas, y Stella Pongsitanan y James Maiden por el trabajo de diseño. También agradecemos a quienes contribuyeron durante el proceso de análisis por homólogos en 2014, 2016 y 2018.

Créditos fotográficos:

Portada: Hennie Briedenhann, editada por Stella Pongsitanan
Páginas: ©Abdul Wahib, pág. 93. ©Blerina Gjeka, págs. 48, 49, 81 y 96. ©Carlos Díaz Huertas, págs. 141 y 153. ©Elsie Assogba y Giacomo Pirozzi, págs. 67 y 73. ©Iniciativa Ecuatorial, págs. 87, 145 y 155. ©Freyra Morales, págs. 41 y 50. ©Gregoire Dubois, págs. x-1, 34, 35, 52, 64, 65, 70, 71, 79, 128, 129, 138, 151, 160, 161 y 177. Gudkov Andrey, pág. 168. ©Irina Markova, pág. 112.

©I.Turkovsky, pág. 24. ©James Maiden, 83, 89, 134 y 135. ©Jakub Barzycki, pág. 167. ©Jashley247, pág. 163. ©JMx Images, pág. 7. ©Marco Arlaud, págs. 44, 45, 86, 90 y 158. ©Michael Roeder, pág. 164. ©Miguel Almeida Bruno, pág. 43. ©Mónica Suárez Galindo, págs. 18, 19 y 74. ©Nathashart Sanyaphan, pág. 76. ©Onno van den Heuvel, pág. 171. ©Paola Delgado, págs. 61 y 136. ©PNUD Perú, pág. 162. ©Ppp1991, pág. 5. © Rich Carey, pág. 126. ©Salim Ally y Savio Lesperance, pág. 122. ©SeSm, pág. vi-vii. ©PNUD Bhután, págs. 36 y 54. ©PNUD India, págs. vi, 12, 95, 106-107 y 124. ©PNUD Sudáfrica, pág. 46. ©Wilfredo Garzón, pág. 148. ©Wiratchai Wansamngam, pág. 3. ©Volodyrmyr Burdiak, pág. 117. ©Ya Ariunbaatar, pág. 166.

Cita recomendada: PNUD (2018). Manual de BIOFIN 2018: Finanzas para la naturaleza. Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Nueva York.

Disponible en www.biodiversityfinance.org

El PNUD se asocia con las personas de todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan superar las crisis e impulsar y mantener un crecimiento que mejore la calidad de vida de todos. A través de nuestro trabajo sobre el terreno en cerca de 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva mundial y conocimientos locales para ayudar a empoderar vidas y construir naciones resilientes.

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a sus autores y no reflejan necesariamente las de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, o las de sus Estados Miembros.

Copyright © 2018. 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

Nueva York, NY, 10017, Estados Unidos

www.undp.org, www.biodiversityfinance.org

MANUAL

Iniciativa de Finanzas para la
Biodiversidad

DE BIOFIN
2018



Finanzas para la naturaleza

Contenido

Contenido	iv
Prólogo	vi
Resumen ejecutivo	viii

Capítulo 1: Introducción a Finanzas para la Biodiversidad

1.1 ¿Qué es la biodiversidad?	2
1.2 La importancia de la biodiversidad	4
1.2.1 Comprensión del valor de la biodiversidad para logro de los ODS	4
1.2.2 Tendencias mundiales de biodiversidad	5
1.3 La situación del financiamiento de la biodiversidad	6
1.4 Soluciones financieras para la biodiversidad	8
1.4.1 Soluciones financieras	8
1.4.2 Resultados de financiamiento	9
1.4.3 Instrumentos de financiamiento	10
1.4.4 Agente principal o intermediario	11
1.4.5 Beneficiario o partes interesadas principales	11
1.4.6 Fuente de financiamiento	11
1.5 Financiamiento público y privado	13
1.5.1 Comprensión de las soluciones financieras públicas: políticas y presupuestos gubernamentales	13
1.5.2 Soluciones financieras que involucran al sector privado	14
Anexo I: Justificación: economía y valoración económica de los servicios ecosistémicos	15

Capítulo 2: Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad

2.1 Introducción	20
2.1.1 Objetivos de este capítulo	20
2.1.2 Cómo usar el Manual	20
2.2 Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad	21
2.2.1 El enfoque de BIOFIN	25
2.2.2 La metodología de BIOFIN	28
2.3 Integración de la metodología de BIOFIN en el contexto nacional	29
2.3.1 Requisitos previos para la ejecución de BIOFIN	29
2.3.2 Modalidades de participación con las partes interesadas nacionales	29
2.3.3 Sector público: Promover alianzas entre actores de conservación y financiamiento	30
2.3.4 Sector privado: innovar y construir nuevas alianzas ..	32
2.3.5 Socios para el desarrollo: cómo encontrar sinergias ..	33
2.3.6 Sociedad civil: asociación y empoderamiento	34
2.4 La etapa de inicio	36
2.4.1 Realización de un análisis rápido del contexto de políticas	37
2.4.2 Establecimiento del marco de gestión y coordinación de BIOFIN	37
2.4.3 Conformación del equipo nacional de BIOFIN	38
2.4.4 Organización de la primera consulta nacional sobre financiamiento de la biodiversidad	39
2.4.5 Perspectiva de género en el financiamiento de la biodiversidad	39

2.4.6 Incorporar las constataciones de línea base iniciales en un informe inicial	41
---	----

2.5 Comunicación del financiamiento de la biodiversidad 42

Capítulo 3: Análisis Institucional y de Políticas de las Finanzas para la Biodiversidad

3.1 Introducción	46
3.1.1 Objetivos	46
3.1.2 ¿Qué son los análisis institucionales y de políticas? ..	46
3.2 Pasos del PIR	47
Paso 3.1: Preparativos	48
Paso 3.2: Revisar las estrategias nacionales sobre biodiversidad, las estrategias de desarrollo sostenible y los vínculos económicos entre ellas	49
Paso 3.2A: Planes nacionales de biodiversidad y otros documentos de políticas de la biodiversidad	49
Paso 3.2B: Revisar el rol de la biodiversidad dentro de la planificación de desarrollo sostenible	50
Paso 3.2C: Recopilar pruebas existentes del valor económico de la naturaleza y su contribución al desarrollo sostenible	51
Paso 3.3: Identificar tendencias e impulsores importantes para el cambio de la biodiversidad	53
Paso 3.3A: Identificar las principales tendencias positivas y negativas en biodiversidad	53
Paso 3.3B: Impulsores subyacentes y de cambio	53
Paso 3.4: Revisar el estado actual del financiamiento para la biodiversidad	56
Paso 3.4A: Identificar los instrumentos de financiamiento existentes y la legislación relacionada	56
Paso 3.4B: Revisar el proceso de presupuestación nacional	57
Paso 3.4C: Análisis de ingresos relacionados con la biodiversidad	59
Paso 3.4D: Subsidios perjudiciales y de apoyo	61
Paso 3.5: Analizar las instituciones principales	63
Paso 3.5A: Identificar las instituciones y las organizaciones principales	63
Paso 3.5B: Analizar cada institución principal para obtener un puntaje en la escala de interés e influencia	65
Paso 3.5C: Revisar las instituciones prioritarias y desarrollar el plan de compromiso de las partes interesadas	65
Paso 3.6: Resumen y recomendaciones	66

Capítulo 4: Análisis del Gasto para la Biodiversidad

4.1 Introducción	72
4.1.1 Objetivos	72
4.1.2 Conceptos principales	72
4.1.3 El proceso del Análisis del Gasto para la Biodiversidad	73
4.1.4 Vínculos a otros capítulos	74

4.2 Pasos de la ejecución del BER	75
Paso 4.1: Preparativos	76
Paso 4.2: Definir los principales parámetros del Análisis del Gasto para la Biodiversidad	78
Paso 4.2A: Definición de gastos para la biodiversidad	78
Paso 4.2B: Clasificación de gastos	80
Paso 4.2C: Atribución de los gastos para la biodiversidad	82
Paso 4.3: Recopilación de datos	87
Paso 4.4: Análisis de datos	93
Paso 4.4A: Contexto macroeconómico nacional	94
Paso 4.4B: Gastos en biodiversidad en el contexto nacional	94
Paso 4.4C: Fuentes de ingresos públicos provenientes de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos	95
Paso 4.4D: Relaciones entre presupuestos, asignación y gastos	95
Paso 4.5: Proyectar gastos futuros	96
4.3 Presentación de informes y divulgación	97
Anexo I: Ejemplos de resultados del BER en Namibia y Filipinas.....	98
Anexo II: Categorías de gastos de BIOFIN	100
Anexo III: Ejemplo de tasas de atribución adoptadas por países de BIOFIN.....	102

Capítulo 5: Evaluación de Necesidades de Financiamiento de la Biodiversidad

5.1 Introducción	108
5.1.1 Objetivos	108
5.1.2 El proceso de la FNA	108
5.1.3 Vínculos con otros capítulos.....	109
5.2 Métodos para la Evaluación de Necesidades de Financiamiento	110
5.2.1 Terminología y principios	110
5.2.2 Enfoques de la determinación de costos.....	110
5.3 Pasos de ejecución de la FNA	114
Paso 5.1: Preparativos	115
Paso 5.2: Determinar el alcance y aclarar los objetivos y las acciones para la biodiversidad, incluida la EPANDB	115
Paso 5.2A: Revisar y refinar el alcance.....	115
Paso 5.2B: Utilizar un marco lógico para estructurar y aclarar las acciones y los resultados	116
Paso 5.2C: Priorizar la predeterminación de costos iniciales.....	118
Paso 5.3: Estudio documental y tablas de determinación de costos iniciales	119
Paso 5.3A: Identificar unidades de presupuesto y costos estándar	119
Paso 5.3B: Crear tablas de costos	122
Paso 5.4: Refinar los modelos de costos con comentarios de expertos.....	122
Paso 5.5: Analizar los resultados de la determinación de costos	125
Paso 5.6: Estimar las necesidades incumplidas de financiamiento de la biodiversidad	126
5.4 Conclusiones y recomendaciones	129

Anexo I: Ejemplos de resultados de la FNA	131
--	-----

Capítulo 6: Plan de Finanzas para la Biodiversidad

6.1 Introducción	136
6.1.1 Objetivos.....	136
6.1.2 Soluciones y planes de financiamiento	137
6.1.3 Inversión privada en biodiversidad	138
6.2 Pasos para el Plan de Finanzas para la Biodiversidad 139	
Paso 6.1: Preparativos	140
Paso 6.2: Recopilar información de referencia y establecer el contexto	140
Paso 6.3: Crear una lista completa de posibles soluciones financieras	142
Paso 6.4: Evaluar y priorizar las soluciones financieras	145
Paso 6.4A: Evaluación rápida.....	146
Paso 6.4B: Evaluación detallada.....	148
Paso 6.5: Desarrollar propuestas técnicas para soluciones prioritarias.....	152
Paso 6.6: Formular una justificación para la inversión	153
Paso 6.7: Escribir y validar el Plan de Finanzas para la Biodiversidad	157

Capítulo 7: Implementación

7.1 Sostenibilidad del proceso de BIOFIN	163
7.1.1 Marco normativo	164
7.1.2 Marco de organización	166
7.1.3 Comportamiento y percepciones.....	169
7.2 Implementación del Plan de Finanzas y las Soluciones Financieras	172
7.2.1 Planificación y gestión de soluciones financieras	173
7.2.2 Aplicación de salvaguardias.....	175
7.2.3 Marcos de seguimiento y evaluación para soluciones financieras individuales.....	176

Anexo I: Orientación adicional acerca de las soluciones financieras	178
--	------------

Glosario	180
Apéndice I: Metas de Aichi para la Diversidad Biológica	188
Apéndice II: Evaluación económica	189
Apéndice III: Listas por sectores y organizaciones	191



Prólogo



Situada en el corazón del doble continente de América del Norte y América del Sur, Costa Rica se encuentra en un cruce importante para la biodiversidad en América. Es el repositorio de más de medio millón de especies que ya se han identificado, y ese número podría llegar a 1.5 millones de especies con las nuevas tecnologías taxonómicas desarrolladas en Costa Rica. Una amplia variedad de especies de fauna, tales como jaguares, tucanes, perezosos, tortugas laúd, manatíes y el colibrí de manglar endémico, la llaman su hogar.

Durante décadas, nuestro Gobierno ha adoptado firmemente la conservación como un pilar del desarrollo sostenible. El área cubierta por bosques se había reducido a solo un 26 por ciento en la década de 1980, pero se ha recuperado y ha alcanzado más del 50 por ciento. Este hecho se debe a una combinación de fuertes políticas e incentivos relacionados con la conservación, y políticas efectivas y sostenibles para la agricultura, el turismo y la energía. En 2017, toda la energía producida tuvo su origen en fuentes renovables por más de 300 días, y más del 99 por ciento de la energía del país provino de fuentes de energías renovables (una combinación de hidroelectricidad, energía geotérmica, biomasa, energía solar y energía eólica). Este año, nuestro país se convirtió en el primer país del mundo en prohibir la explotación minera a cielo abierto, y nos hemos comprometido con firmeza a avanzar hacia la descarbonización de nuestra economía.

Costa Rica también es pionera en finanzas para la biodiversidad, ya que ha lanzado varias soluciones financieras innovadoras y escalables. El Gobierno determinó la aplicación de un impuesto del 5 por ciento sobre las emisiones de carbono originadas por el uso de combustibles fósiles a fin de generar ingresos que permitan pagar a los propietarios para que se abstengan de deforestar sus tierras y, en su lugar, creen plantaciones de árboles.

Desde mediados de la década de 1990, hemos implementado nuestro Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales, lo que, hasta la fecha, ha tenido un impacto sobre la conservación de más de un millón de hectáreas de bosque.

Sin embargo, la biodiversidad de Costa Rica todavía enfrenta desafíos significativos y, por lo tanto, el país se embarcó en la aventura de BIOFIN en 2013 como uno de sus primeros miembros. Este proceso nos ha permitido identificar las necesidades para fortalecer nuestro marco institucional a fin de trascender hacia un enfoque de servicios ecosistémicos que permita expandir el alcance de la protección hacia objetivos orientados a la conservación, la restauración, la rehabilitación, la recuperación, el uso y la gestión sostenibles de las diferentes fuentes de servicios ecosistémicos.

También nos ha permitido avanzar hacia una mayor conciencia de las inversiones hechas por el país en favor de la biodiversidad, que habían sido valoradas tradicionalmente solo en términos de los recursos asignados a aquellas entidades cuya función principal estaba originada en la protección de la biodiversidad, como el Ministerio de Ambiente y Energía, la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO) y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

Como parte de la contribución de la iniciativa BIOFIN, fue posible evolucionar hacia la identificación de un «núcleo institucional» de la biodiversidad, que abarca un universo más amplio de instituciones relacionadas directamente con la gestión y el uso de la biodiversidad, de acuerdo con los Marcadores de Río. Con base en esta nueva metodología, es posible determinar que las inversiones de Costa Rica en biodiversidad alcanzan aproximadamente los USD 300 millones anualmente, lo que equivale al 0.5 por ciento del PIB.



Gracias a otra contribución del programa BIOFIN, fue posible actualizar la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad, que establece una hoja de ruta con las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de biodiversidad, con atención especial a los desafíos que enfrenta Costa Rica en esta área.

Si bien está disponible parte del financiamiento necesario para la ejecución de esta estrategia, hay objetivos que todavía requieren recursos económicos; además, se han identificado 18 perfiles de programas y proyectos nuevos que requieren la asignación de recursos adicionales (la brecha financiera). Las necesidades financieras se estiman entre USD 25 y USD 50 millones por año, por un período de nueve años.

Como otro resultado de la implementación de la Metodología de BIOFIN, se preparó un Plan de Finanzas para la Biodiversidad con el fin de identificar una cartera de iniciativas, es decir, un menú de alternativas de financiamiento, con el propósito de evaluar la viabilidad y la factibilidad de su implementación, así como su potencial para la generación de recursos financieros orientados a cerrar la brecha de financiamiento para la implementación de la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad.

Con base en la evaluación del menú de alternativas de financiamiento disponibles, se ha dado prioridad a varias soluciones financieras, cuya implementación se respaldará durante la Fase II de la iniciativa BIOFIN. Estas soluciones financieras incluyen trabajar en bonos verdes para fortalecer las áreas protegidas, promover prácticas de producción sostenible, mejorar el rol de la biodiversidad en los préstamos verdes y promover las inversiones en ecoturismo.

Costa Rica alienta a otros países a adoptar la Metodología de BIOFIN, ya que se ha demostrado que conduce a nuevas perspectivas e ideas sobre el financiamiento de la biodiversidad, proporciona una plataforma mundial valiosa para la cooperación y el intercambio

de experiencias entre países y es adaptable por diseño al contexto nacional. Lo que es más importante, ayuda a iniciar un nuevo diálogo en el país con un rol más prominente para los Ministerios de Hacienda, las Cámaras de Comercio, los bancos y las empresas como líderes en el financiamiento de la biodiversidad. Estas nuevas alianzas son necesarias para tener la posibilidad de cumplir nuestros objetivos mundiales de conservación y salvaguardar los hermosos y valiosos recursos naturales del planeta para las generaciones futuras. Les deseo a los países que estén por iniciar el viaje de BIOFIN la mejor de las suertes y espero que puedan inspirarse en nuestro trabajo inicial en conjunto con otros 30 países.

Al Equipo de BIOFIN, mi más sincero agradecimiento y el deseo de que puedan superar todos los desafíos por venir.



Carlos Alvarado Quesada
Presidente de la República de Costa Rica



Resumen ejecutivo

Mensajes clave



Los responsables de las decisiones de financiamiento y los profesionales de las finanzas cada vez son más conscientes de que la **biodiversidad es la base del desarrollo sostenible**. El financiamiento de la biodiversidad está adquiriendo mayor valor y sofisticación. Sin embargo, todo esto aún no ha generado un cambio trascendental o un auge en las corrientes de financiamiento hacia la biodiversidad.



Es fundamental contar con una gobernanza efectiva y **alianzas entre los actores ambientales y de financiamiento** para garantizar el aumento y la sostenibilidad del financiamiento de la biodiversidad. Estas alianzas deben abordar la incoherencia en las políticas públicas y las fallas del mercado, entre los principales impulsores de la pérdida de biodiversidad, por ejemplo, al ecologizar los subsidios y al hacer un uso más eficiente de los recursos que ya se han invertido en la naturaleza.



El financiamiento de la biodiversidad es una **responsabilidad compartida entre los Gobiernos, el sector privado y todos nosotros**. Las innovaciones impulsadas por el mercado y las configuraciones no tradicionales de actores públicos y privados y de la sociedad civil han estimulado una nueva ola de pruebas y experimentos con modelos de inversión y soluciones financieras. El mercado del capital privado para la conservación aún es joven, pero está creciendo.



Para aumentar el financiamiento de la biodiversidad, se necesitan **cifras y hechos**. Debemos cuantificar las necesidades de financiamiento de la biodiversidad, así como los gastos pasados y el valor del capital natural, para poder fundamentar soluciones financieras sólidas de la biodiversidad. Las finanzas y la economía constituyen la base para construir un argumento económico riguroso que respalde la implementación de soluciones financieras.



La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad promueve **plataformas nacionales y diálogos regionales y mundiales** que capacitan a los países para acelerar la reducción de sus necesidades de financiamiento con el fin de que los objetivos de biodiversidad ya no se vean obstaculizados por una falta sistémica de inversión. El financiamiento de la biodiversidad no solo tiene que ver con la movilización de nuevos recursos, sino también con un mejor aprovechamiento de los recursos que ya están disponibles, al reasignarlos de los lugares donde causan daño a los lugares en que pueden ser de ayuda y al actuar de inmediato para reducir la necesidad de inversiones futuras.

Biodiversidad: una inversión prioritaria

La biodiversidad es la «naturaleza», es decir, la vida en la Tierra. La biodiversidad abarca los organismos vivos y los ecosistemas, factores fundamentales del bienestar y las economías humanas que proporcionan lo más esencial para una vida humana saludable y productiva, como aire limpio, seguridad alimentaria y agua dulce. Las inversiones en biodiversidad son también inversiones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ya que contribuyen directamente a la reducción de la pobreza, a la resiliencia y a la sostenibilidad y el crecimiento económicos a largo plazo.¹ Casi la mitad de todos los seres humanos depende directamente de recursos naturales para sobrevivir. Muchas de las personas más vulnerables dependen directamente de la biodiversidad para satisfacer sus necesidades diarias de subsistencia. Al preservar la biodiversidad y los ecosistemas, mantenemos la capacidad del planeta para sostener nuestra prosperidad.

La biodiversidad se encuentra en franco declive. La merma se debe a una combinación de factores como el conflicto entre intereses privados y públicos, la existencia de políticas y sistemas de gobernanza incoherentes y la insuficiencia de

recursos financieros. Si bien se invierten en biodiversidad al menos USD 52 mil millones cada año en todo el mundo,² esto no llega a cubrir la necesidad estimada de financiamiento de entre USD 150 mil millones y USD 440 mil millones.³ Esta necesidad de fondos no satisfecha es un importante desafío que obstaculiza el logro tanto del Plan Estratégico del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) como de los ODS. Sin embargo, se puede superar este desafío, ya que el monto solo equivale a entre el 0.2 y el 0.6 por ciento del PIB mundial.⁴

Necesitamos un cambio hacia un nuevo paradigma de inversión y políticas que integre mejor el valor económico y los beneficios financieros de la biodiversidad. Las empresas y el sector financiero no están invirtiendo adecuadamente en la biodiversidad, a pesar de que no existe una falta de liquidez a nivel mundial. La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) y este Manual apoyarán este cambio de paradigma y la integración de la biodiversidad en la gestión de las finanzas públicas, la planificación financiera y el sistema financiero.

Un nuevo marco para el financiamiento de la biodiversidad

El financiamiento de la biodiversidad⁵ es una práctica que consiste en reunir y gestionar capitales y utilizar incentivos financieros y económicos para apoyar una gestión sostenible de la biodiversidad. Esto ayuda a aprovechar y gestionar de forma efectiva incentivos, políticas y capitales para lograr el bienestar a largo plazo de la naturaleza y de nuestra sociedad.

BIOFIN es una asociación mundial dirigida por el PNUD, que trabaja en conjunto con los países para abordar el tema del financiamiento de la biodiversidad. Ya son 36 los países que han comenzado este proceso.⁶ BIOFIN utiliza evaluaciones detalladas a nivel de país para desarrollar un plan de finanzas para la biodiversidad, basado en datos cualitativos y cuantitativos, metodologías innovadoras y comentarios de expertos. Esta iniciativa proporciona un enfoque innovador, gradual y adaptable que permite a los países lo siguiente:

- Evaluar el contexto político, institucional y económico para el financiamiento de la biodiversidad y trazar un mapa de las soluciones financieras existentes.
- Medir y analizar los gastos actuales en biodiversidad de los sectores público y privado, donantes y organizaciones no gubernamentales (ONG).
- Hacer un cálculo confiable del financiamiento necesario para alcanzar los objetivos de biodiversidad del país y compararlo con los gastos actuales para la biodiversidad y otros recursos disponibles.
- Desarrollar un plan de finanzas para la biodiversidad que identifique y movilice los recursos y las políticas necesarios para ejecutar las soluciones financieras más apropiadas.

BIOFIN comienza con la comprensión más profunda de los

impulsores de la pérdida de biodiversidad y, en última instancia, conduce a la identificación, la priorización y la implementación de acciones (es decir, las soluciones financieras) que generan efectos positivos en la biodiversidad y en nuestra sociedad. Muchas de las acciones que se priorizan a través del proceso de BIOFIN se enmarcan como «soluciones financieras». Una solución financiera es un enfoque integrado que busca resolver un problema o un desafío específico mediante el uso contextualizado de instrumentos económicos y financieros. Se basa en una combinación de elementos e incluye uno o más instrumentos financieros, fuentes de financiamiento, agentes principales o intermediarios, beneficiarios o partes interesadas principales y el resultado financiero deseado. Las evaluaciones y los procesos de preselección exhaustivos deben construir una base empírica que permita identificar, priorizar e implementar soluciones financieras. Satisfacer las necesidades de financiamiento requiere una combinación complementaria de soluciones adaptadas para cada país, como se muestra en la Figura S.1.

El Manual describe una variedad de soluciones financieras, tales como las siguientes:

- La reforma de subsidios perjudiciales para la diversidad en Sri Lanka, donde al alinear la política de fertilizantes con los objetivos ambientales podrían ahorrarse USD 150 millones al año.
- Mejores alianzas entre partes interesadas privadas y públicas en el sector turístico de Seychelles para redireccionar de manera más efectiva los ingresos tributarios de responsabilidad social de las empresas para financiar programas de biodiversidad.
- El desarrollo de alianzas y marcos de impacto para la emisión y la gestión de bonos verdes en Costa Rica y el sukuk verde en Indonesia.

Las soluciones financieras pueden lograr el impacto deseado si cumplen con lo siguiente:

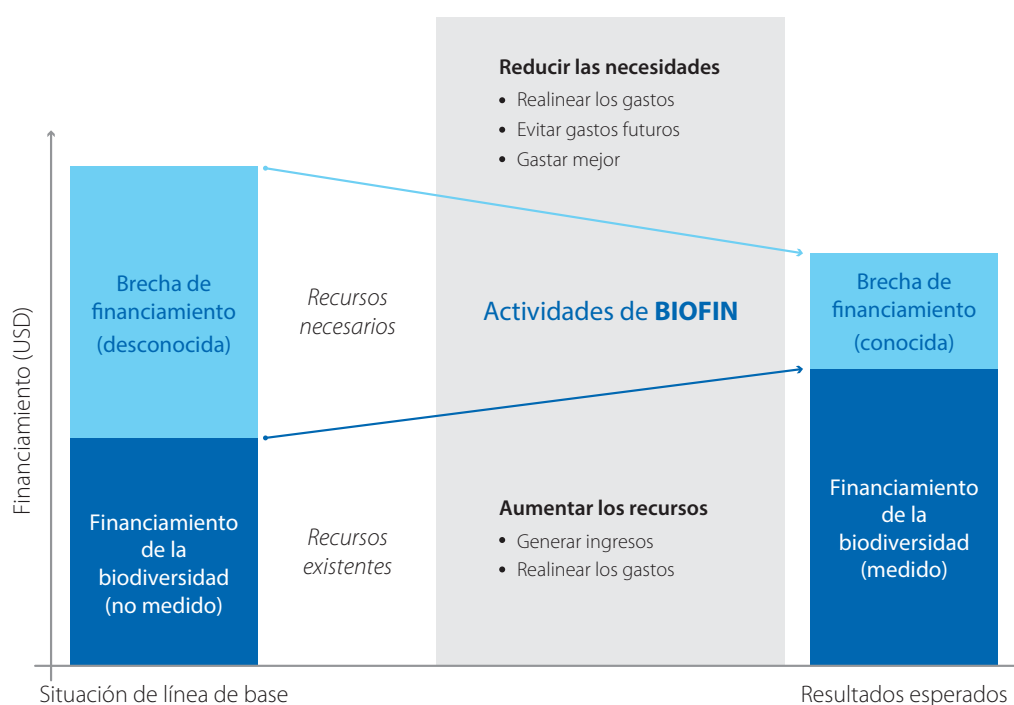
- **Evitan gastos futuros** mediante inversiones estratégicas en biodiversidad y cambios en las políticas.
- **Gastan mejor** en las labores de conservación mediante mayor efectividad y eficiencia y mejores sinergias.
- **Generan ingresos** destinados a la biodiversidad.
- **Reorientan los gastos** para reducir los impactos negativos y mejorar los resultados positivos.

BIOFIN busca activamente lograr el compromiso de las partes interesadas y los responsables de las decisiones en el sector financiero y ambiental (p. ej., Ministerios de Hacienda y Medio Ambiente, empresas innovadoras, ONG líderes) para identificar

y movilizar políticas, recursos y capacidades institucionales que permitan implementar soluciones financieras para la biodiversidad que sean:

- Políticamente realistas y basadas en los conocimientos de las instituciones pertinentes y la gestión de las finanzas públicas.
- Sólidas desde el punto de vista financiero al mostrar el rendimiento de las inversiones en biodiversidad, respaldadas por argumentos económicos que tengan en cuenta la distribución de costos y beneficios.
- Integradas en la agenda de desarrollo sostenible en su conjunto y conducentes a una gestión y un desarrollo de la biodiversidad sostenible más eficaces, eficientes y equitativos.

Figura S.1: El enfoque de BIOFIN



La inversión en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad es un factor determinante y fundamental para el logro de los ODS. La adopción exitosa de soluciones financieras se ve fortalecida por un estudio de viabilidad convincente para

la inversión en biodiversidad, destinada tanto al sector público como al privado. BIOFIN aspira a integrarse en los procesos pertinentes a nivel de país para influir sobre el cambio y lograr que se mantenga.

Notas finales

- 1 Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Disponibles en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>.
- 2 Parker, C., Cranford, M., Oakes, N. y Leggett, M. (2012). The little biodiversity finance book. Global Canopy Programme, Oxford. Disponible en: http://globalcanopy.org/sites/default/files/documents/resources/LittleBiodiversityFinanceBook_3rd%20edition.pdf.
- 3 Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (2012). Resourcing The Aichi Biodiversity Targets: A First Assessment Of The Resources Required For Implementing The Strategic Plan For Biodiversity 2011-2020. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/meetings/fin/hlpgar-sp-01/official/hlpgar-sp-01-01-report-en.pdf>.
- 4 Banco Mundial (2017). Datos de cuentas nacionales. Disponibles en: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>.
- 5 El término es similar al más comúnmente utilizado «financiamiento de la conservación», pero evita la connotación de centrarse en la «conservación» como su principal o único objetivo.
- 6 Para obtener más detalles sobre los países participantes y los recursos aportados, véase: www.biodiversityfinance.org.



Capítulo 1

Introducción a Finanzas para la Biodiversidad

1.1

¿Qué es la biodiversidad?

La biodiversidad es la vida en la Tierra. La biodiversidad es la naturaleza en todas sus formas, desde el microorganismo más diminuto hasta las magníficas secuoyas. La naturaleza brinda los elementos esenciales para la vida, la sociedad y la economía: aire limpio, agua, alimentos, recreación, diversidad cultural, estabilidad climática e insumos para muchos otros procesos que mejoran el bienestar humano. La biodiversidad está conformada por los organismos vivos y los ecosistemas que respaldan nuestra economía y proporcionan los elementos esenciales para una vida humana saludable y productiva.

Cada vez somos más conscientes de esto. Por primera vez en la historia, la biodiversidad ingresó oficialmente a la agenda

de desarrollo mundial en el año 2015. La biodiversidad es un aspecto destacado en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14, «Vida submarina» y el 15, «Vida de ecosistemas terrestres», a la vez que contribuye a muchos otros ODS (véase el Recuadro 1.1). Casi la mitad de la población humana depende directamente de recursos naturales para sobrevivir. Además, muchas de las personas más vulnerables dependen directamente de la biodiversidad para satisfacer sus necesidades diarias de subsistencia. Se estima que los servicios ecosistémicos y otros productos no comercializados conforman entre el 50 y el 90 por ciento del total de las fuentes de subsistencia de los hogares pobres del medio rural y que habitan en los bosques.¹

Recuadro 1.1: La biodiversidad contribuye a muchos otros ODS, además de los ODS 14 y 15



ODS 1: Fin de la pobreza

Un sistema de zona nacional protegida en buen funcionamiento puede generar tarifas de ingreso e ingresos tributarios y respaldar los trabajos y los medios de vida locales. La pesca y la agricultura de subsistencia y en pequeña escala son la fuente de subsistencia de muchos de los pobres de las zonas rurales en todo el mundo.



ODS 2: Hambre cero

La protección de la diversidad genética agrícola (agrobiodiversidad), incluso de especies de cultivos silvestres afines, puede ayudar a garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo, en particular para especies mestizas que se adaptan a las enfermedades y los extremos climáticos, como inundaciones, sequías y calor excesivo. La protección y la restauración de los arrecifes de coral, y la prevención de amenazas marinas clave, pueden asegurar la solidez a largo plazo de la industria pesquera, y de este modo proporcionar nutrición fundamental y el medio de subsistencia para millones de personas.



ODS 3: Salud y bienestar

Los ecosistemas bien gestionados pueden proporcionar una reserva de recursos medicinales que pueden ser críticos para el mantenimiento de la salud en las áreas rurales y las áreas indígenas comunitarias y permitir hallazgos en el sector de la medicina.



ODS 6: Agua limpia y saneamiento

Los bosques bien gestionados, restaurados y protegidos pueden proporcionar seguridad del agua a largo plazo, especialmente durante períodos de sequía y servir como depósitos de emergencia de energía y espacios para el pastoreo animal en períodos de crisis. Los ecosistemas de humedales protegidos y restaurados pueden funcionar como mecanismos críticos para la filtración de agua y reducir o eliminar en gran medida la necesidad de construir infraestructura para el tratamiento de aguas.



ODS 13: Acción por el clima

Los esfuerzos de protección y restauración de los ecosistemas pueden ayudar a proteger a las comunidades pobres y vulnerables contra los impactos del cambio climático, como la protección de las comunidades costeras contra tormentas costeras más frecuentes y más severas y el aumento de los niveles del mar, y evitar derrumbes y desastres naturales provocados por inundaciones catastróficas.

Para profundizar en los vínculos que existen entre la biodiversidad y los ODS, consulte la Nota Técnica «**Biodiversidad y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**».

El crecimiento económico no sostenible y las ganancias a corto plazo, las instituciones legales y de gobernanza inseguras o mal orientadas, el crecimiento de la población y las garras de la pobreza y el hambre contribuyen a la toma de decisiones que destruyen la biodiversidad, al intercambiar la riqueza a largo plazo por el consumo privado a corto plazo. El libre acceso a los recursos naturales y la percepción de la naturaleza como una base de recursos gratuita, no utilizada e ilimitada genera la pérdida de nuestro capital compartido. La biodiversidad y los servicios ecosistémicos sufren porque los mercados y la política no logran reflejar sus valores. La «invisibilidad de la naturaleza» en nuestras decisiones genera ineficiencias económicas, así como la pérdida de oportunidades de crecimiento y una asignación ineficiente de recursos. No invertimos lo suficiente en la naturaleza y, de esta manera, se reduce la riqueza de las naciones. Los Gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y los consumidores contribuyen a este problema y son actores necesarios para encontrar maneras de resolverlo.

Las estrategias para el financiamiento de la biodiversidad pueden transformar los sistemas y las prácticas financieras, socioeconómicas y de planificación prevaletentes al garantizar la gestión sostenible de la naturaleza y preservar el bienestar de nuestras comunidades en pos de un futuro en el que ecosistemas diversos y saludables proporcionen hábitats para la existencia y la evolución de las especies de la Tierra y el bienestar de las personas. La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) es un proceso destinado a impulsar este cambio de paradigma, en el cual se diseñan soluciones financieras para desencadenar cambios positivos y duraderos en los sistemas ambientales, sociales y económicos que dependen de la naturaleza.

En el Capítulo 1 se establece el contexto para el proceso de BIOFIN, lo que incluye la justificación para la inversión en biodiversidad y el rol que pueden desempeñar las soluciones financieras. Le recomendamos que lea dicho capítulo antes de embarcarse en el viaje de BIOFIN.



Actualmente, dos tercios de la población mundial vive en áreas que sufren escasez de agua durante al menos un mes al año.²

1.2

La importancia de la biodiversidad

1.2.1 Comprensión del valor de la biodiversidad para el logro de los ODS

¿Por qué el financiamiento de la biodiversidad es una prioridad? Debemos examinar el verdadero valor de la biodiversidad para garantizar que los valores de la naturaleza se reflejen de forma adecuada en nuestra toma de decisiones. La biodiversidad produce tanto valores intrínsecos como antropocéntricos. Los valores intrínsecos incluyen el derecho de todas las especies a existir y evolucionar y el valor moral de respetar a la naturaleza. Los valores antropocéntricos son aquello que la naturaleza

produce para la humanidad. Si bien no son más importantes que los valores intrínsecos, los valores antropocéntricos son más fáciles de cuantificar y pueden generar argumentos potentes para influir sobre los responsables de las decisiones. Los servicios ecosistémicos en todo el mundo están valuados en alrededor de USD 125 billones al año,³ con una magnitud en una escala similar a la de la economía mundial. El Recuadro 1.2 proporciona pruebas adicionales sobre los extensos beneficios de la naturaleza.

Recuadro 1.2: De qué manera los servicios ecosistémicos contribuyen a los ODS



Pesca

En 2015, la pesca proporcionó a 3200 millones de personas casi el 20 por ciento de su consumo promedio per cápita de proteína animal (ODS 2). En países como Camboya, Kiribati y las Maldivas, el sector de la pesca contribuye a más del 10 por ciento del PIB. El pescado es el producto básico más valioso que se comercia a nivel mundial y genera ingresos netos de exportación para países en desarrollo que, en 2016, llegaron a USD 37 mil millones (más de lo que generaron el café, el cacao, el azúcar y el té combinados).

Sin embargo, alrededor del 33.1 por ciento de las existencias mundiales de peces son víctimas de la sobrepesca, lo cual las pone en riesgo de agotamiento.⁴



Silvicultura

La silvicultura constituye más del 10 por ciento del PIB de muchos de los países más pobres del mundo. El sector de la silvicultura proporciona empleo formal a 10 millones de personas y empleo informal a otras 30 a 50 millones de personas en los países en desarrollo (ODS 1). En Camerún, la República Centroafricana y Liberia, los productos provenientes de bosques representan del 30 al 40 por ciento de las exportaciones nacionales.⁵

Se estima que la pérdida de bosques tropicales fue de siete millones de hectáreas por año entre el año 2000 y el 2010.⁶



Turismo

Los arrecifes de coral son los ecosistemas con mayor riqueza biológica en la Tierra⁷ y un activo principal para el turismo. Los arrecifes de coral ocupan menos de un cuarto del uno por ciento del medio ambiente marino y son el hogar de más del 25 por ciento de todas las especies de peces marinos conocidas.⁸

En las Maldivas, el turismo marino y costero representa directamente el 20 por ciento del PIB, y sus efectos más amplios ayudan a producir el 74 por ciento del ingreso nacional (ODS 8). El turismo contribuye a más del 60 por ciento de los recibos en divisa extranjera y da empleo a casi el 40 por ciento de la fuerza laboral del país.⁹

Cerca del 60 por ciento de los arrecifes han sufrido graves deterioros por la sobrepesca, la pesca destructiva, los daños provocados por las anclas, la decoloración de los corales, la explotación de los corales, la sedimentación, la contaminación y las enfermedades.

1.2.2 Tendencias mundiales de biodiversidad

Aunque la biodiversidad es de un enorme valor para la humanidad y es esencial para lograr los ODS, las tendencias mundiales de biodiversidad indican una pérdida rápida tanto de las áreas como de la calidad de los ecosistemas naturales. Es posible que incluso más ecosistemas colapsen a medida que cruzamos una variedad de puntos de inflexión locales y mundiales para el clima y la naturaleza, descritos como «umbrales planetarios».¹⁰ Cruzar estos umbrales no es preocupante solo para el medio ambiente, sino que también entraña el riesgo de que la Tierra sea mucho menos hospitalaria, lo que llevará a perturbaciones en la economía mundial y la vida de las personas.¹¹ La pérdida excepcionalmente rápida de biodiversidad indica que el planeta está siendo testigo de una sexta ola de extinción masiva.¹² La pérdida de biodiversidad y ecosistemas es con frecuencia irreversible; una vez que una especie se extingue a la fuerza por la actividad humana, desaparece para siempre.

La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (la «Evaluación») vincula con claridad la situación de los ecosistemas (y los servicios ecosistémicos) con el bienestar humano. Al hacerlo, refuta la percepción falsa de que las prioridades de desarrollo están en conflicto inherente con la gestión sostenible de los ecosistemas y la biodiversidad. La Evaluación sostiene que todos los ecosistemas han sido transformados por acciones humanas, lo que ha causado la pérdida del 35 por ciento de los manglares, el 20 por ciento de los arrecifes de coral y cerca de la mitad de los bosques tropicales.¹³ Además:

- La pérdida de los bosques tropicales sigue siendo preocupante (alrededor de un 0.8 por ciento por año durante 1981 y 1990¹⁴) y se estima que continuará a un ritmo del dos por ciento anual.¹⁵

- Las previsiones muestran que una fracción muy grande de las especies estará «destinada a la extinción» en el siglo XXI debido al uso conflictivo de la tierra y al cambio climático. La Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) contiene (desde septiembre de 2018) 26 000 especies en peligro de extinción o el 27 por ciento de todas las especies evaluadas, incluidos: 41 por ciento de anfibios, 33 por ciento de corales que forman arrecifes, 25 por ciento de mamíferos, 13 por ciento de aves y 34 por ciento de coníferas.¹⁶ La tasa promedio de pérdida de especies vertebradas en el siglo pasado fue hasta 100 veces más alta que las tasas anteriores.¹⁷
- La sobrepesca constante tiene un impacto profundo sobre la biodiversidad marina. Redujo la biomasa total de especies de peces depredadoras en un 52 por ciento entre 1970 y 2000.
- Las especies invasoras han contribuido a la extinción de más de la mitad de las especies animales de causa conocida.¹⁸

Para gestionar la naturaleza con mayor efectividad, es fundamental actuar sobre los impulsores de pérdida de biodiversidad y vincularlos con políticas, incentivos económicos y soluciones financieras. Identificar estos impulsores (se explica en el Capítulo 3) es clave para el diseño de soluciones financieras. Algunos impulsores, como la utilización excesiva de fertilizantes o la sobreexplotación de agua, son directos y sencillos, y se pueden resolver al hacer que los subsidios sean más ecológicos o mediante reformas de ciertos impuestos. Otros, como la colonización por parte de especies invasoras no nativas, los efectos del cambio climático y la fragmentación del paisaje, son más indirectos y requieren una combinación de intervenciones.



Impulsores de pérdida de biodiversidad en Colombia

En Colombia, los ecólogos identificaron impulsores clave de cambios en la biodiversidad dentro de cada región del país. **Los impulsores positivos** de cambios incluyeron un conjunto de áreas protegidas públicas, privadas y comunitarias, y la creación de distritos de conservación del suelo. **Los impulsores negativos** de cambios en todas las regiones incluyeron incendios forestales causados por el hombre; la tala ilegal (que causó fragmentación del bosque e incursiones de especies invasoras); la minería ilegal; la expansión de la frontera agropecuaria; la usurpación y la conversión ilegales dentro de áreas protegidas; el desarrollo de infraestructura; el uso indiscriminado de agroquímicos y la mecanización excesiva, que llevan a pérdidas de la calidad del suelo; y los impactos negativos de las plantaciones para extraer aceite de palma.

1.3

La situación del financiamiento de la biodiversidad

El financiamiento de la biodiversidad¹⁹ es la práctica de recaudar y gestionar capital, y usar incentivos financieros y económicos para contribuir a la gestión sostenible de la biodiversidad.²⁰ Se trata de aprovechar y gestionar efectivamente los incentivos económicos, las políticas y el capital para lograr el bienestar a largo plazo de la naturaleza y nuestra sociedad. Si bien las decisiones y los argumentos financieros y económicos son efectivos en la preservación de la biodiversidad, no capturan los aspectos morales, éticos y ecológicos más importantes asociados con la naturaleza. Como tales, los argumentos económicos y financieros deberían complementar en lugar de reemplazar las motivaciones éticas.

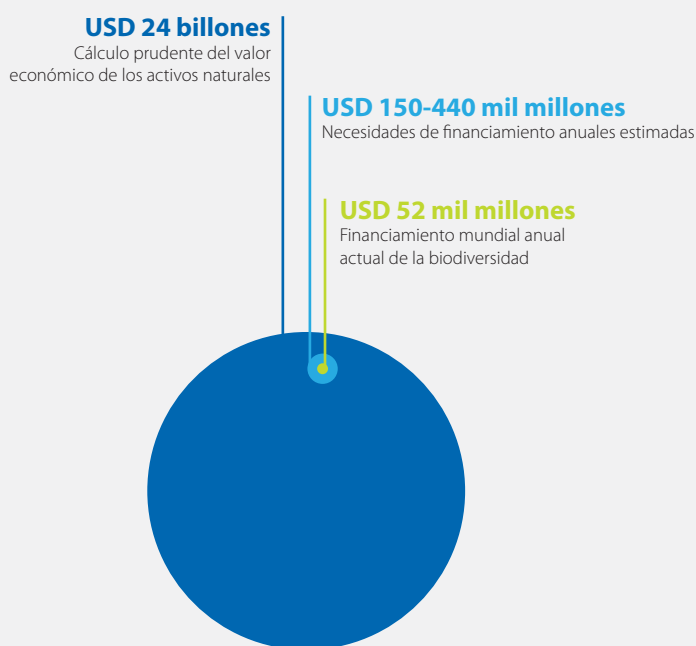
Las corrientes de financiamiento de la biodiversidad incluyen recursos financieros públicos y privados utilizados para conservar y restaurar la biodiversidad, inversiones en actividades comerciales que producen efectos positivos en la biodiversidad y el valor de las transacciones en mercados relacionados con la biodiversidad, como los hábitats de reserva. Los datos sobre el financiamiento de la biodiversidad son difíciles de registrar debido a la opacidad de ciertas transacciones y la falta de definiciones comprendidas por todos.

El cálculo más reciente estima que todos los gastos para la biodiversidad suman cerca de USD 52 mil millones por año, que implican solo una parte de su valor económico estimado.²¹ Esto equivale a invertir USD 20 000 por año en una fábrica que produce ingresos de USD 10 millones al año. Los países de BIOFIN muestran que, en promedio, los gastos en biodiversidad representan entre el 0.03 y el 0.94 por ciento del PIB, o entre el 0.14 por ciento y el 4.60 por ciento del presupuesto público total.

Actualmente, los fondos públicos son la fuente principal de financiamiento, en particular los presupuestos públicos nacionales (50 por ciento), los subsidios agrícolas positivos para la biodiversidad (14 por ciento) y la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD, 12 por ciento). Las estimaciones conservadoras y parciales de la contribución del sector privado han sido relativamente modestas, pero crecieron exponencialmente en la última década. El capital privado comprometido para la conservación creció desde menos de mil millones de 2004 a 2008 hasta USD 8.2 mil millones en 2015.²² La Figura 1.2 demuestra que solo una pequeña cantidad de soluciones financieras es responsable de canalizar la mayor parte del financiamiento hacia los objetivos de conservación de la biodiversidad.

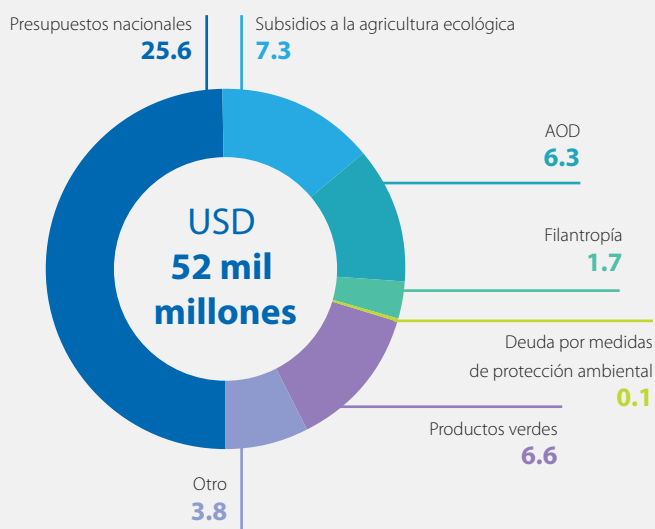
¿Cómo se compara el financiamiento descrito anteriormente con las necesidades? Si bien tenemos estimaciones mundiales de modelos, ni el nivel actual de inversiones en biodiversidad ni las necesidades se han articulado sistemáticamente a escala nacional. Una evaluación mundial calculó los recursos requeridos para implementar el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica (2011-2020) del CDB en USD 150 a 440 mil

Figura 1.1: Comparación de los valores y el financiamiento de la biodiversidad



La Figura 1.1 compara el valor económico de los recursos naturales renovables, medidos en forma de activos, con las necesidades de mantenimiento y el gasto en biodiversidad. El mantenimiento es solo una pequeña fracción del valor económico de los activos naturales renovables.

Figura 1.2: Financiamiento histórico anual de la biodiversidad



Fuente: Adaptado del Global Canopy Programme, 2012.

millones por año.²³ Parker y otros proveen una estimación similar en el rango de USD 300 a 400 mil millones por año.²⁴ Sobre esa base, Credit Suisse y otros señalaron el hecho de que el financiamiento de la biodiversidad necesita ser de 20 a 30 veces mayor que la actual, si se pretende cerrar esta brecha.²⁵ Si bien la tarea parece inalcanzable, es importante hacer hincapié en que el límite superior de la brecha de financiamiento de la biodiversidad estimada todavía solo significa cerca del 0.05 por ciento del PIB mundial.

El alcance para aumentar el financiamiento de fuentes tradicionales (presupuestación gubernamental central, fondos de donantes, regalías y otros cargos) continúa siendo limitado. La feroz competencia por los escasos recursos públicos continúa a medida que abundan por todos lados los desafíos mundiales de la transición de energía para erradicar la pobreza. A pesar de los desafíos, aún se puede ser optimista. Se espera que los ingresos tributarios como porcentaje del PIB aumenten levemente en muchos países en desarrollo.²⁶ Podemos asignar estos ingresos adicionales al desarrollo sostenible, lo que incluye la protección de la biodiversidad. Existen oportunidades mucho más grandes para reformar y redireccionar las corrientes financieras existentes, como subsidios que funcionan en contra de los objetivos de gestión sostenible. Se estima que los subsidios potencialmente perjudiciales al medio ambiente corresponden a 9 veces el total de los gastos en biodiversidad y 75 veces los niveles de AOD gastados en biodiversidad.²⁷ De manera similar, la Declaración de Nueva York sobre los Bosques descubrió que el financiamiento positivo para actividades como REDD+ se ve eclipsado por «subsidios e inversiones en sectores que impulsan la deforestación (p. ej., la agricultura), que son 40 veces mayores que las inversiones para proteger».²⁸

Debido a la falta de información sobre los gastos y las necesidades de los países receptores, los socios para el desarrollo se han mostrado reticentes a expandir

sustancialmente su apoyo financiero para la biodiversidad. Solo cerca de USD 8.7 mil millones se trasladaron de economías desarrolladas a economías en desarrollo de 2014 a 2015.²⁹ Se destaca la importancia de aumentar los flujos de fondos de los países desarrollados.³⁰ El aumento de financiamiento de donantes puede, a su vez, equilibrar e incentivar la inversión del sector privado. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el donante multilateral para la biodiversidad más importante, ha invertido más de USD 3.5 mil millones.³¹

Más allá de la biodiversidad, la Agenda 2030 requiere inversiones sin precedentes en áreas como salud y educación, protección ambiental, infraestructura y energía, y paz y seguridad. La inversión adicional enfrenta una brecha de USD 1.9 a 3.1 billones por año solo en los países en desarrollo.³² Las inversiones requeridas en telecomunicaciones y transporte, energía y mitigación del cambio climático requieren incluso más financiamiento que la biodiversidad y, a menudo, compiten por los mismos recursos públicos escasos.

Esto no se debe a una falta estructural de financiamiento disponible. El mundo nunca ha sido tan rico como lo es ahora. El total de los recursos financieros globales está valuado en más de USD 200 billones. Cerrar la brecha es teóricamente posible. De manera similar, no hay escasez de liquidez en el mundo. El problema es la dirección y la escala actuales de los flujos de inversión. Esto no tiene que ver solo con el financiamiento público necesario. Tiene que ver también con cómo alinear mejor el capital privado con los ODS.³³ El financiamiento para el proceso y el debate de desarrollo considera formas de financiar la ejecución de la ambiciosa Agenda 2030.³⁴ La Agenda de Acción de Addis Abeba proporciona una guía y una visión para financiar los ODS.³⁵ Destacar la importancia de la inversión en biodiversidad como impulsora del desarrollo sostenible es lo correcto y lógico, y también tiene el potencial para capturar un mayor financiamiento.



La caza furtiva de elefantes, rinocerontes y otras especies silvestres en peligro es un ejemplo ilustrativo. El pago que reciben las organizaciones delictivas por matar a un elefante por su marfil representa una diminuta parte del valor económico de este animal para un país. Por ejemplo, se ha estimado que para Kenya el valor turístico de un elefante durante su vida es de USD 1.6 millones.³⁶ La conservación de la biodiversidad significa preservar los activos económicos de los países en desarrollo y, al mismo tiempo, ampliar las oportunidades para que las comunidades participen en los retornos financieros del turismo y cuenten con medios de vida sostenibles.

1.4

Soluciones financieras para la biodiversidad

1.4.1 Soluciones financieras

El proceso de BIOFIN busca comprender los factores que impulsan la pérdida de biodiversidad y, en última instancia, identificar, priorizar y aplicar medidas que generen cambios y resultados positivos para la biodiversidad y nuestra sociedad. La mayoría de las acciones que el proceso de BIOFIN identifica y prioriza se implementan a través de soluciones financieras. Una solución financiera es un enfoque integrado para resolver un problema o reto determinado mediante el uso específico en función del

contexto de instrumentos de financiamiento y económicos. Se basa en una combinación de elementos que incluye uno o más instrumentos de financiamiento, fuentes de financiamiento, agentes principales o intermediarios, beneficiarios o partes interesadas principales, y el resultado financiero deseado (véase el Recuadro 1.3). La Figura 1.3 presenta un esquema de soluciones financieras. En las siguientes secciones, se describe cada elemento con mayor detalle comenzando por los resultados financieros.

Recuadro 1.3: Los elementos de una solución financiera³⁷

- ① Las **fuentes** de financiamiento de las que depende la solución.
- ② El **agente principal o los intermediarios** encargados de administrar la puesta en marcha de la solución: una entidad gubernamental que propone una reforma tributaria o el banco que establece un fondo fiduciario o emite un bono para aportar financiamiento para la conservación.
- ③ Los **instrumentos** o mecanismos utilizados para movilizar, recaudar, administrar y desembolsar los fondos. Pueden ser instrumentos estrictamente financieros, como bonos o valores, o reformas fiscales y regulatorias.
- ④ Los **resultados financieros** deseados.
- ⑤ **Los beneficiarios o las principales partes interesadas** que reciben el financiamiento o son los destinatarios del instrumento.

Figura 1.3: Diagrama esquemático con los elementos principales de la mayoría de las soluciones financieras y su relación con los instrumentos de financiamiento



1.4.2 Resultados de financiamiento

Hay muchas maneras de influir en la economía y las finanzas para abordar los retos de la biodiversidad. La más obvia es asegurar flujos financieros constantes y a largo plazo hacia la conservación mediante un aumento de los presupuestos gubernamentales, los fondos fiduciarios financiados con fondos públicos y privados, los pagos por los servicios ecosistémicos, etc. Sin embargo, si estas soluciones financieras solo movilizan o redirigen el dinero, no abordarán las causas fundamentales de la pérdida de biodiversidad y afectarán directamente a los impulsores de la restauración y rehabilitación de la biodiversidad. BIOFIN ha desarrollado un marco integral para el financiamiento de la biodiversidad en torno a cuatro resultados clave deseados. Estos cuatro resultados complementarios reconocen que todas las estrategias, las herramientas y los instrumentos de financiamiento operan dentro de sistemas complejos. Al especificar estos cuatro resultados como una perspectiva para identificar y priorizar las soluciones financieras, las partes interesadas pueden buscar una combinación de soluciones financieras integrales, innovadoras y efectivas. Cada resultado se describe a continuación:

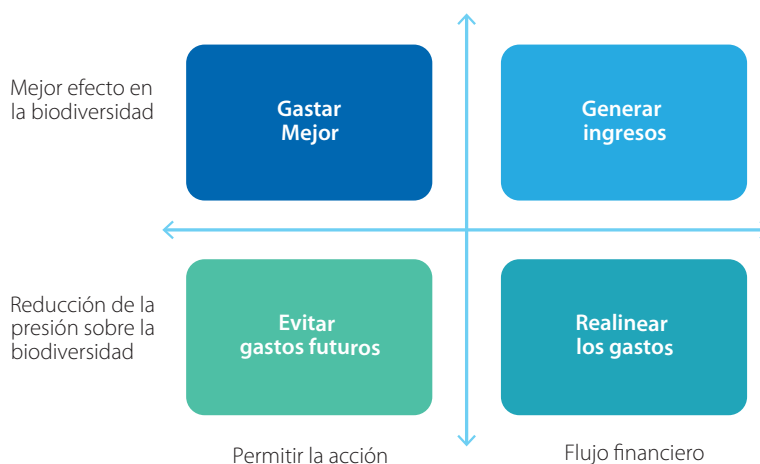
- ① **Evitar gastos futuros:** Medidas que pueden evitar o reducir la necesidad de emprender una futura inversión. Esto significa eliminar o modificar las políticas y los gastos contraproducentes existentes (por ejemplo, aumentando los impuestos sobre el contenido de azúcar o tabaco), invertir en acciones preventivas e infraestructura (infraestructura ecológica, prevención de especies exóticas invasoras, etc.) o alinear las prácticas comerciales y de subsistencia con el desarrollo sostenible. Los ejemplos incluyen impuestos sobre productos dañinos (esto puede generar un doble dividendo) o multas severas por la introducción ilegal de especies exóticas.
- ② **Gastar mejor:** Medidas que pueden mejorar la relación costo-eficacia y la eficiencia en la ejecución del presupuesto, lograr sinergias, alinear incentivos y favorecer una distribución más equitativa de los recursos. Entre los ejemplos se encuentran la creación de fondos de promoción de empresas de biodiversidad, la fusión o coordinación de fondos nacionales para la conservación o iniciativas de donantes, la retención de tarifas de entrada a los parques para motivar más a los gerentes, y el establecimiento de dependencias de adquisición centrales o incentivos al personal para aumentar la entrega de recursos.

- ③ **Generar ingresos:** Medidas que pueden generar o potenciar los recursos financieros asignados a la biodiversidad. Entre los ejemplos se encuentran las tarifas de usuarios en las áreas protegidas, la atracción de inversiones de impacto en proyectos de conservación, la revisión o introducción de impuestos ecológicos (impuestos a los combustibles, impuestos sobre pesticidas químicos, tarifas de agua, etc.), la emisión de instrumentos de deuda como bonos verdes y azules, etc.
- ④ **Realignar gastos:** Medidas que reorientan los flujos financieros existentes hacia una mejor gestión de la biodiversidad. Las opciones principales incluyen reducir, redirigir o eliminar subsidios y otros gastos perjudiciales para la biodiversidad y aumentar o redirigir los flujos financieros hacia esta. Otro ejemplo es el cabildeo para dirigir las asignaciones presupuestarias hacia la biodiversidad.

Una sola solución financiera puede lograr múltiples resultados. La introducción de un impuesto ecológico puede ayudar a reducir costos futuros al influir en ciertos comportamientos (por ejemplo, reducción del nivel de uso de fertilizantes químicos y, por lo tanto, de la necesidad de restaurar el suelo) y, a la vez, movilizar recursos adicionales que el Gobierno puede dirigir hacia la conservación.

La Figura 1.4 destaca cómo los resultados financieros se conectan con la biodiversidad, ya sea produciendo un efecto medible en la biodiversidad (por ejemplo, la ampliación de las áreas marinas protegidas) o reduciendo una amenaza o presión negativa para la biodiversidad (por ejemplo, la aplicación de prácticas de silvicultura sostenible). Mejorar la entrega y generar ingresos puede contribuir a mejorar los efectos en la biodiversidad a través de mayores presupuestos y una ejecución más efectiva. Evitar costos futuros y realinear los gastos existentes (como la eliminación gradual de subsidios perjudiciales) puede reducir las presiones sobre la biodiversidad al identificar los principales impulsores de pérdida, como el consumo excesivo de recursos naturales debido a prácticas agrícolas o pesqueras insostenibles. La generación de ingresos y la realineación de gastos afectan directamente los flujos financieros. La mejora de la entrega y la prevención de gastos futuros son acciones habilitantes que producen un impacto financiero medible, pero no necesariamente una transacción financiera.

Figura 1.4: Relación entre los resultados financieros, los efectos en la biodiversidad y las acciones



1.4.3 Instrumentos de financiamiento

La combinación de instrumentos de financiamiento de una solución financiera es un elemento central.³⁸ Los instrumentos se definen por su tipo de transacción, por ejemplo, un subsidio o un impuesto. La Tabla 1.1. presenta las seis categorías de instrumentos de financiamiento, que a menudo se pueden

combinar. Varios instrumentos a menudo interactúan en el diseño de una única solución. Por ejemplo, los subsidios de la AOD y la deuda de una institución financiera pueden combinarse en un vehículo de financiamiento combinado.

Tabla 1.1: Categorías de instrumentos de financiamiento

Instrumento	Definición	Ejemplos
De subsidio	Un instrumento que comprende transferencias realizadas en efectivo, bienes o servicios por las que no se espera una devolución. La definición incluye la AOD. Las donaciones individuales también se presentan en forma de subsidios.	La Iniciativa Internacional para el Clima (IKI) de Alemania ha financiado proyectos relacionados con el clima y la biodiversidad desde 2008. El Fondo Mundial para la Naturaleza es financiado en un 35 % por donaciones de particulares.
De deuda/capital	La obligación de realizar un pago o la adquisición de derechos de propiedad (activo financiero o empresarial) a cambio de un pago. La deuda puede presentarse en forma de préstamos reembolsables, bonos del Gobierno o corporativos, etc. El capital puede presentarse como acciones de la compañía u otras formas de propiedad y, a menudo, es una inversión más riesgosa que la deuda.	Los bonos verdes son un mercado de deuda de USD 300 mil millones en rápido crecimiento. El Althelia Climate Fund invierte en el uso sostenible de la tierra y la conservación de bosques primarios. El EcoBusiness Fund invierte capital en empresas ambientales en América Latina y el Caribe.
De gestión de riesgos	Cualquier instrumento que implique la transferencia de riesgos entre dos o más partes. La transferencia de riesgos se puede adjuntar a una transacción de pago (por ejemplo, un sistema de seguro típico) o un acuerdo específico (contrato) entre dos o más partes.	Las garantías públicas para las inversiones ecológicas son proporcionadas por el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones del Banco Mundial. Un sistema de seguro obligatorio, como las regulaciones del seguro de responsabilidad civil por contaminación ambiental de China, puede cubrir el costo de los daños ambientales en caso de un desastre.
Fiscal	Cualquier instrumento que implique una reforma fiscal y un cambio posterior en el código tributario, los subsidios o la fórmula de asignación fiscal. Las medidas fiscales incluyen tanto actividades generadoras de ingresos como el establecimiento de un impuesto ecológico y la eliminación gradual de subsidios públicos perjudiciales.	Los impuestos a la explotación maderera y los sistemas de subasta apoyan la silvicultura sostenible en África Central. Sri Lanka recientemente reformó el plan de subsidios a los fertilizantes químicos, lo que mejoró la salud de los agricultores y la calidad ambiental, y alivió los presupuestos gubernamentales.
De mercado	Cualquier instrumento que implique transacciones o precios de mercado o que influya directamente sobre estos. Los mercados se adaptan a la oferta y la demanda de un producto o servicio. Los mercados pueden ser creados por regulaciones públicas, como los mercados de carbono de límites máximos y comercio.	Los Estados Unidos y Australia han establecido la creación de hábitats de reserva. Nestlé paga por los servicios ecosistémicos a los agricultores en Francia para que preserven la calidad del agua.
Normativo	Cualquier instrumento o enfoque que implique una reforma normativa, como un cambio en las leyes, las políticas, las regulaciones y/o la aplicación.	Se pueden usar multas para prevenir delitos ambientales, como los derrames que producen contaminación o la caza furtiva. Los sistemas de seguro obligatorio en China son un instrumento combinado normativo, de riesgo y de mercado.

Las soluciones se pueden describir en términos generales, como inversión de impacto o pago por los servicios ecosistémicos, pero se vuelven reales y tangibles solo cuando se definen en detalle. Encuadrar un instrumento de financiamiento en una solución financiera requiere comprensión y planificación para lograr la efectividad, la escala y el impacto. De la misma manera, el éxito de cualquier solución depende en gran medida del contexto local.

Por ejemplo, un impuesto puede haber sido acordado por escrito. Si no se recauda porque no hay capacidad para hacerlo, entonces la solución consiste en solucionar el problema de la capacidad de recaudación de impuestos.

Además, algunos contextos son ideales para ciertas soluciones financieras, mientras que otros no lo son. Comprender el contexto completo es esencial para saber si una solución es apropiada o no.

Muchos países ya tienen en funcionamiento una amplia gama de instrumentos de financiamiento relacionados con la biodiversidad. La creación de una lista completa de estos es una parte esencial de la comprensión del panorama de financiamiento de la biodiversidad y la planificación de futuras soluciones financieras para la biodiversidad. En el Capítulo 6 se proporciona orientación acerca de cómo desarrollar soluciones financieras impactantes a partir de instrumentos existentes, y cómo contextualizar y adaptar soluciones genéricas de otros lados.

Las soluciones financieras basadas en instrumentos existentes generalmente tienen una tasa de éxito mayor, ya que sus costos iniciales son menores y, por lo general, enfrentan menos resistencia en comparación con las soluciones innovadoras que pueden carecer de precedentes legales.

Por otro lado, es poco probable que las necesidades de financiamiento de la biodiversidad se satisfagan sin innovación. Esto sugiere que la respuesta al reto del financiamiento de la biodiversidad realmente requiere una combinación de soluciones financieras.

La gama de instrumentos de financiamiento disponibles está aumentando, y las maneras en que se movilizan y gastan los recursos se han ido diversificando progresivamente. La inversión de impacto, los bonos verdes, los pagos por los servicios ecosistémicos y otros enfoques que no solían utilizarse

para financiar la biodiversidad se están volviendo cada vez más pertinentes. El financiamiento combinado, que constituye una mezcla de capital filantrópico, público y privado, puede ayudar a aprovechar los escasos recursos públicos. El valor de los mercados financieros ecológicos está en auge, encabezado por el desarrollo de bonos verdes y formas más innovadoras de capitalismo de riesgo. Los especialistas en financiamiento de la biodiversidad pueden beneficiarse con la incorporación de las innovaciones financieras más efectivas de otros sectores si las orientan hacia objetivos de biodiversidad.

Para ayudarlo a navegar por este universo, el [Catálogo de soluciones financieras de BIOFIN](#) (el Catálogo) ofrece una lista completa de las opciones disponibles o más de 150 soluciones. Cada solución está acompañada por una breve descripción y está etiquetada según el resultado financiero que produce, las fuentes de financiamiento comunes, el agente principal o intermediario y el tipo de instrumentos de financiamiento. La revisión, la adaptación y la contextualización de las soluciones al contexto local constituyen el núcleo de lo que producirá el proceso de BIOFIN. Se debe tener cuidado al tratar de ejecutar una solución en un país sin llevar a cabo las extensas evaluaciones descritas en el Capítulo 6.

En el Capítulo 7 se proporciona orientación acerca de la ejecución de soluciones financieras.

1.4.4 Agente principal o intermediario

El agente principal o intermediario es el principal actor responsable de ejecutar la solución financiera. Este podría ser un ministerio, un organismo de un área protegida, una empresa o una asociación comercial privada, o cualquier otro tipo de entidad. El rol del agente principal o intermediario debería considerarse en detalle al desarrollar o ejecutar la solución financiera. Algunas cuestiones a considerar incluyen la motivación, la capacidad, la integridad y la estabilidad

financiera del agente, entre otras. El Ministerio de Hacienda es generalmente el agente principal en las reformas tributarias y de subsidios. Un banco comercial puede ser el intermediario principal en la emisión de bonos verdes. Una solución financiera bien diseñada puede fallar simplemente porque el intermediario no tiene la habilidad ni el tiempo de desarrollar la capacidad necesaria.

1.4.5 Beneficiario o partes interesadas principales

Los beneficiarios o las partes interesadas de una solución financiera son el objetivo o la población o entidad afectada. La mayoría de las soluciones financieras alteran los sistemas de incentivos existentes a través de instrumentos basados en el mercado que influyen en los precios o a través de políticas, reglamentos, etc. Los beneficiarios y las partes interesadas principales son organizaciones, individuos, empresas o grupos

que se ven afectados directamente. Por ejemplo, pueden ser agricultores que reciben cierto subsidio «en el marco de una reforma» junto con las empresas que les proporcionan insumos agrícolas. Es fundamental comprender qué impulsa su comportamiento en el escenario comercial tradicional y poder hacer predicciones precisas sobre el efecto probable de la solución financiera.

1.4.6 Fuente de financiamiento

Las fuentes de financiamiento (o financiación) son la fuente principal del capital utilizado para una solución financiera. Muchas soluciones no involucran la transferencia de instrumentos monetarios pero aun pueden tener una fuente de financiamiento notable que incluiría a aquellos individuos o grupos con probabilidades de sufrir un costo económico por

la solución. Se debe tener consideración para garantizar que una fuente de financiamiento tenga la habilidad y la voluntad de pagar por la solución y que generalmente respaldará estas iniciativas. Las fuentes de financiamiento son categorizadas internacionalmente como nacionales o internacionales y públicas o privadas.



1.5

Financiamiento público y privado

El financiamiento de la biodiversidad generalmente lidia con la interacción entre el financiamiento público y privado. Si bien están cobrando fuerza las opciones de financiamiento

combinadas, el trabajo con el financiamiento público y privado requiere diferentes enfoques, diferentes partes interesadas, diferentes consideraciones y lenguajes.

1.5.1 Comprensión de las soluciones financieras públicas: políticas y presupuestos gubernamentales

Los Gobiernos tienen un rol fundamental en el financiamiento de la biodiversidad. Los presupuestos nacionales representan aproximadamente el 50 por ciento del total invertido anualmente en biodiversidad. Si se agregan políticas de AOD y positivas para la biodiversidad, el sector público representa el 75 por ciento de todos los gastos en biodiversidad. Un estudio en América Latina y el Caribe concluyó que los Gobiernos apoyaban, en promedio, directamente el 60 por ciento de los costos de gestión de áreas protegidas.³⁹

A pesar de ser financiadas principalmente con presupuestos públicos, las asignaciones financieras al medio ambiente (y la biodiversidad) tienden a ser bajas debido a que hay menos grupos interesados o menos recompensas políticas involucradas. A nivel local, la mayoría de las áreas naturales tienen posibles usos alternativos, en forma de agricultura, vivienda, pesca, etc. Estas actividades económicas generan beneficios individuales claros. Argumentar a favor de renunciar a esos beneficios individuales requiere explicaciones claras de cómo estarán mejor la sociedad y los individuos si conservan la naturaleza en lugar de permitir su conversión.

Integrar los objetivos de biodiversidad en la planificación estratégica a largo plazo es una importante manera de garantizar

que la biodiversidad tenga el financiamiento adecuado y el apoyo de las políticas fiscales y regulatorias del Gobierno. Presionar para lograr reformas fiscales y mayores asignaciones de presupuesto generalmente requiere un ancla en la visión y el proceso de planificación nacionales. Estos documentos y procesos de planificación generan planes de inversión plurianuales, que a su vez fundamentan presupuestos anuales. Los ODS ofrecen una oportunidad para esto, y muchos países adaptan sus estrategias nacionales para que estén alineadas con ellos.

Los ministerios ambientales y la sociedad civil pueden cambiar las asignaciones en favor de la naturaleza solo si presentan argumentos poderosos que respondan a los objetivos de desarrollo del país, generalmente con un enfoque en el desarrollo económico. Para abordar la forma en que los objetivos de biodiversidad pueden respaldar el desarrollo económico, los promotores deberían proporcionar estimaciones de creación de trabajos, la contribución al PIB, los costos evitados en protección contra desastres naturales o relacionados con el cambio climático o problemas agrícolas. Este compromiso requiere presentar los valores de la biodiversidad en el lenguaje de la economía y las finanzas utilizado por los Ministerios de Hacienda y Planificación.

Figura 1.5: Marco fiscal y presupuestos públicos



Fuente: FMI, 2018.

Los marcos de gestión de las finanzas públicas generalmente describen las reglas que regulan impuestos, subsidios, multas transferencias intragubernamentales, la política monetaria, la gestión de la deuda, y los mecanismos de presupuestación y regulación. Los encargados de formulación de políticas que busquen utilizar herramientas de reglamentación fiscal y asociadas para lograr objetivos de biodiversidad deben esforzarse al máximo para comprender el sistema dentro del que trabajan estas herramientas. La mayoría de las políticas fiscales afectan los mercados, y es difícil o costoso revertirlas una vez establecidas.

La Figura 1.5 describe los pasos principales adoptados en la gestión de las finanzas públicas. La planificación nacional y el marco fiscal fundamentan la presupuestación pública y determinan las prioridades de asignación, los objetivos de ingresos y los límites de

presupuesto. Un análisis detallado del proceso de presupuestación, los responsables de las decisiones claves, el momento de las decisiones y los tipos específicos de objetivos e indicadores ayuda a desarrollar planes de conservación fuertes, lo que aumenta la posibilidad de aprobación.

El contexto macroeconómico puede limitar la disponibilidad de financiamiento público/espacio fiscal. Si los Gobiernos asignan más presupuesto a la naturaleza, es posible que deban reducir las asignaciones para otros sectores. Si bien BIOFIN y otros han identificado muchas oportunidades para realinear los gastos públicos que son contraproducentes para el bienestar social (p. ej., al convertir los subsidios en ecológicos), muchos países todavía operan bajo graves restricciones de financiamiento público que llevan a contrapartidas de inversión.

1.5.2 Soluciones financieras que involucran al sector privado

El sector privado puede tener un rol central para frenar la pérdida de biodiversidad y financiar la conservación de la biodiversidad solo si se comprenden el impacto y las vulnerabilidades de las empresas privadas en relación con la biodiversidad. Podemos preservar y usar de manera sostenible las especies y los ecosistemas de la Tierra solo mediante la expansión y el financiamiento de negocios sostenibles. Solo el 14.5 por ciento de la tierra del mundo⁴⁰ y el 7.44 por ciento de los océanos del mundo⁴¹ están protegidos y mayormente en dominios públicos. Estas áreas protegidas no cubren todas las áreas importantes para la biodiversidad. En la mayoría de los países, los individuos o las empresas privadas poseen, arrendan u ocupan la mayor parte de la tierra, lo que implica que su compromiso es fundamental para la gestión apropiada de la biodiversidad. Desafortunadamente, las prácticas empresariales y contables prevalentes tienden a no contar o considerar adecuadamente los valores monetarios de la biodiversidad y del capital natural. También ignoran los aspectos relacionados con la producción y subestiman las consecuencias para la reputación y los riesgos de la cadena de suministro relacionados con estas prácticas tradicionales.⁴²

Cada vez más, las corporaciones proporcionan recursos financieros a través de subsidios y donaciones. Si bien las donaciones altruistas

y caritativas son cruciales, son solo la punta del iceberg cuando se trata del impacto sobre la naturaleza. Esto implica ir mucho más allá de la filantropía y la responsabilidad social voluntaria de las empresas; se deben integrar la biodiversidad y los ecosistemas en modelos comerciales sostenibles.

La inversión en la conservación está creciendo, incluso si se comienza desde montos pequeños: el capital privado comprometido total subió un 62 por ciento en tan solo dos años de USD 5.1 mil millones a USD 8.2 mil millones.⁴³ Los inversionistas comprometieron USD 1.6 mil millones adicionales por año en 2014 y 2015. Las empresas están comenzando a apreciar su dependencia de la naturaleza y su impacto sobre esta, y las empresas líderes comprenden los riesgos y las oportunidades asociados con una mejor incorporación de la naturaleza en los modelos y las operaciones comerciales. La Natural Capital Coalition (un grupo que evolucionó de La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad, o TEEB, para las empresas), la Natural Capital Initiative y otros grupos y empresas han desarrollado una variedad de herramientas y protocolos que ayudan a los gerentes y líderes comerciales a comprender las opciones y los riesgos asociados con su interacción con la naturaleza y los servicios de la naturaleza.

Recuadro 1.4: Invertir en infraestructura verde es rentable



La ciudad de Nueva York evaluó dos esquemas para controlar sus flujos de agua de lluvia. Uno era un plan de infraestructura verde que ponía el énfasis en la restauración de las barreras de amortiguación de las corrientes, los tejados ecológicos y los sistemas de filtración diseñados para eliminar los sedimentos y la contaminación de las escorrentías. El otro era un plan de infraestructura gris que involucraba túneles y drenajes de agua de lluvia. La opción de infraestructura verde presentaba ahorros de costos relativos de más de USD 1.5 mil millones.⁴⁴

Un estudio de WWF-Guianas analizó las inversiones posibles en las defensas costeras para Paramaribo, la capital de Suriname.⁴⁵ Para gran parte de la línea costera estudiada, la solución más efectiva parece ser la regeneración de los manglares, donde las inversiones ofrecen un valor presente neto de, al menos, el doble que el estimado para la construcción de diques. Estos resultados dependen de las hipótesis utilizadas, pero su solidez se mantiene en distintos escenarios de tasa de capitalización, y aparecen a pesar de no tenerse en cuenta otros beneficios que aportan los manglares (como el almacenamiento de carbono, o hábitats para el ciclo de vida de las pesquerías). En los casos en que la urbanización costera no ha dejado espacio para la regeneración de los manglares, la única opción factible es la construcción de diques.

Anexo

Anexo I: Justificación: economía y valoración económica de los servicios ecosistémicos

Las soluciones financieras requieren una justificación fuerte con argumentos económicos y sociales. Los responsables de las decisiones comprenden el lenguaje de la economía y las finanzas mejor que el de los ecosistemas y la biodiversidad. Una justificación y un estudio de viabilidad que incluya una combinación de información moral, financiera y económica son importantes para motivar a los líderes y ciudadanos a actuar. La teoría económica puede ayudar a explicar la forma en que interactúan la naturaleza, las decisiones humanas, el comercio y las inversiones. Asimismo, puede ayudar a explicar algunos de los motivos detrás de estos efectos de la toma de decisiones. La integración de la teoría económica en la planificación y la gestión de la biodiversidad es fundamental para lograr un cambio transformativo por los siguientes motivos:

- Las herramientas financieras, de políticas y de programas requieren evaluaciones económicas para evaluar su viabilidad y sus efectos económicos.
- Comprender los impulsores económicos y del mercado de pérdida de la biodiversidad es fundamental para preparar una respuesta efectiva. El diseño de la respuesta se beneficia de comprender quién se beneficia de servicios ecosistémicos específicos, quién asume los costos de proporcionarlos y quién podría ganar o perder con los cambios en la gestión o el financiamiento. Esta comprensión es fundamental para establecer incentivos para proteger y financiar la biodiversidad efectivamente.

Muchas de las soluciones para resolver fallas de políticas públicas y del mercado requieren determinar el valor económico de los bienes y los servicios de la naturaleza. La valoración económica es una forma de comprender en qué medida algo tiene valor para las personas o la sociedad.⁴⁶ La valoración económica se puede utilizar para lo siguiente:

1. Convencer a los responsables de las decisiones de la importancia de invertir en la naturaleza.
2. Integrar mejor la naturaleza en las decisiones empresariales.
3. Realizar análisis de la relación costo-beneficio sobre inversiones alternativas o planes de infraestructura.
4. Fundamentar estudios de viabilidad y diseño para una amplia variedad de soluciones financieras que provengan de incentivos tributarios sobre las tarifas de entradas a parques.

Existen cientos de estudios de valoración económica disponibles que resaltan la contribución de la naturaleza al bienestar humano, y estos mejoran constantemente en cuanto a precisión y rigor.⁴⁷ La cuantificación del valor de la

biodiversidad continúa siendo una de las áreas más desafiantes de la economía ambiental.⁴⁸ Sin embargo, la mayoría de los estudios de valoración económica aún están preocupados por crear conciencia. No se llevan a cabo dentro del contexto de los costos y el rendimiento de la inversión. Como resultado, esta información no proporciona argumentos suficientemente buenos para priorizar las inversiones en biodiversidad. El simple hecho de indicar que un parque nacional tiene un alto valor económico total no necesariamente generará un aumento del financiamiento. Es esencial traducir los valores sociales y económicos en términos financieros o fiscales viables. El proceso de BIOFIN apunta a realizar esa traducción.

Otros métodos, como el análisis de la relación costo-beneficio, pueden arrojar más luz sobre la política pública y los debates de inversión al comparar los costos y los beneficios de una política o un proyecto propuestos en términos cuantitativos. Por lo tanto, la aplicación del análisis de la relación costo-beneficio permite la comparación de los efectos esperados de formulaciones alternativas de leyes y políticas u opciones de inversión para el desarrollo de infraestructura y las decisiones comerciales. Puesto que los precios de mercado no están disponibles para muchos bienes y servicios ambientales, es difícil incluirlos en un análisis de la relación costo-beneficio. Muchos proyectos de «desarrollo» generan pérdidas económicas cuando se incluye la contabilidad del costo total en un análisis de la relación costo-beneficio,⁴⁹ sin embargo, a menudo le incumbe a la sociedad civil garantizar que las consideraciones ambientales se incluyan adecuadamente en el análisis.

A pesar de los desafíos metodológicos y la carencia de datos, la valoración económica de los servicios ecosistémicos y la biodiversidad y el análisis de la relación costo-beneficio se han convertido en herramientas poderosas para demostrar la contribución de la biodiversidad al crecimiento, la creación de empleos y la reducción de la pobreza en un lenguaje familiar para los responsables de las decisiones. Ayudan a los encargados de la formulación de políticas a comprender por qué los ecosistemas siguen siendo subvalorados, identifican las dependencias de la biodiversidad y explican la pérdida de productividad económica y el empeoramiento de la pobreza asociada con la degradación de los ecosistemas. Los argumentos económicos ayudan a defender la inversión en biodiversidad a través de las Estrategias y Planes de Acción Nacionales en materia de Diversidad Biológica (EPANDB) y otras estrategias sectoriales y planes nacionales de desarrollo pertinentes. Estas pruebas se examinan más a fondo en el PIR (Capítulo 3) y constituyen una parte necesaria para defender el Plan de Finanzas para la Biodiversidad (Capítulo 6).

Notas finales

- 1 Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2001). Manual del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Earthscan/James & James.
- 2 Mekonnen, M. M. y Hoekstra, A. Y. (2016). Four billion people facing severe water scarcity. *Science advances*, 2(2), e1500323. Disponible en: <http://advances.sciencemag.org/content/advances/2/2/e1500323.full.pdf>.
- 3 Costanza, Robert y otros (2014). Changes in the global value of ecosystem services. *Global Environmental Change*, mayo, págs. 152 a 168. Disponible en: http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/19113/Costanza_et_al_GEC_2014_%2B_SI.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- 4 FAO (2018). El estado mundial de la pesca y la acuicultura. Disponible en: <http://www.fao.org/3/i9540en/i9540EN.pdf>.
- 5 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2008). Natural Resources and Pro-Poor Growth: The Economics and Politics. DAC Guidelines and Reference Series. Disponible en: <http://www.oecd.org/environment/environment-development/42440224.pdf>.
- 6 FAO (2016). 2016 El estado de los bosques del mundo. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i5588s.pdf>.
- 7 Atlas de los Océanos de las Naciones Unidas (2018). Disponible en: <http://www.oceansatlas.org/>.
- 8 UICN (2013). Coastal reefs – Facts and Figures. Disponible en: <https://www.iucn.org/content/coral-reefs-facts-and-figures>.
- 9 Emerton, L. (2006). Counting coastal ecosystems as an economic part of development infrastructure. Ecosystems and Livelihoods Group Asia, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Colombo. Disponible en: https://cmsdata.iucn.org/downloads/counting_20coastal_20report_20final.pdf.
- 10 Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., ... y Folke, C. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347(6223), 1259855. Disponible en: <http://www.ramanathan.ucsd.edu/les/pr210.pdf>.
- 11 Stockholm Resilience Centre ha definido nueve capas límite planetarias, cuatro de las cuales se han cruzado: el cambio climático, la pérdida de integridad de la biosfera, el cambio del sistema de tierras y los ciclos biogeoquímicos alterados (fósforo y nitrógeno). Véase <http://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2015-01-15-planetary-boundaries---an-update.html>.
- 12 Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (2014). Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 4. Disponible en: <https://www.cbd.int/gbo/gbo4/publication/gbo4-en-hr.pdf>.
- 13 Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Disponible en: <http://www.millenniumassessment.org/en/index.html>.
- 14 Rainforest Conservation Fund (2018). Current State of tropical rainforest. Disponible en: <http://www.rainforestconservation.org/rainforest-primer/3-rainforests-in-peril-deforestation/a-current-state-of-tropical-rainforests/>.
- 15 FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/t0829e/t0829e04.htm>.
- 16 UICN, 2018. Disponible en: <https://newredlist.iucnredlist.org/>.
- 17 Comité de la Lista Roja de la UICN (2013). El Plan Estratégico de la Lista Roja de Especies Amenazadas de la UICN 2013-2020. Disponible en: http://cmsdocs.s3.amazonaws.com/keydocuments/red_list_strategic_plan_2013_2020.pdf.
- 18 Ceballos, G. y otros (2015). Accelerated modern human-induced species losses: Entering the sixth mass extinction. *Science Advances*, junio. Disponible en: <http://advances.sciencemag.org/content/1/5/e1400253.full>.
- 19 El término es como «financiamiento de la conservación», que se utiliza más comúnmente, pero evita la connotación de un enfoque en la «conservación» como el objetivo primario o único.
- 20 Clark, S. (2012). A field guide to conservation finance. Island Press.
- 21 El financiamiento disponible para la biodiversidad se estima en aproximadamente USD 52 mil millones por año. Parker, C., Cranford, M., Oakes, N. y Leggett, M. (2012). The little biodiversity finance book. Global Canopy Programme, Oxford. Disponible en: http://globalcanopy.org/sites/default/files/documents/resources/LittleBiodiversityFinanceBook_3rd%20edition.pdf.
- 22 Hamrick, K. (2016). State of Private Investment in Conservation 2016: A Landscape Assessment of an Emerging Market. Forest Trends' Ecosystem Marketplace. Disponible en: https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2017/03/2016SOPICReport_FINAL_Full-REV.pdf.
- 23 Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (2012). Resourcing The Aichi Biodiversity Targets: A First Assessment Of The Resources Required For Implementing The Strategic Plan For Biodiversity 2011-2020. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/meetings/fin/hlpgar-sp-01/official/hlpgar-sp-01-01-report-en.pdf>.
- 24 Parker, C., Cranford, M., Oakes, N. y Leggett, M. (2012). The little biodiversity finance book. Global Canopy Programme, Oxford. Disponible en: http://globalcanopy.org/sites/default/files/documents/resources/LittleBiodiversityFinanceBook_3rd%20edition.pdf.
- 25 Credit Suisse, WWF y McKinsey (2014). Conservation Finance: Moving beyond donor funding toward an investor-driven approach. Disponible en: <https://www.cbd.int/%20financial/privatesector/g-private-wwf.pdf>.

- 26** Banco Mundial (2016). Véase: <https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS>.
- 27** Con base en la comparación de los gastos anuales en biodiversidad (identificados anteriormente) con los subsidios agrícolas globales y otros, cuantificados en más de USD 450 mil millones por año durante la década de 2000 (véase el Capítulo 4).
- 28** Sitio web de la Declaración de Nueva York sobre los Bosques, visitado el 15 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://forestdeclaration.org/goal/goal-8/>.
- 29** OCDE (2016). Biodiversity-related official development assistance 2015. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/environment-development/Biodiversity-related-ODA.pdf>.
- 30** Véase la Figura 1.2.
- 31** FMAM. Véase: <https://www.thegef.org/topics/biodiversity> Consultado en septiembre de 2018.
- 32** Naciones Unidas (2015). Agenda de Acción de Addis Abeba de la tercera conferencia internacional sobre el financiamiento para el desarrollo. Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf.
- 33** Global Impact Investing Network (GIIN, 2018). Financing the Sustainable Development Goals: Impact Investing in action. Disponible en: <https://thegiin.org/research/publication/financing-sdgs>.
- 34** Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2015). Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4793s.pdf>.
- 35** En 2015, las Naciones Unidas anunciaron 17 nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible con 169 objetivos asociados que están integrados y son indivisibles. Los objetivos guiarán las decisiones que se tomen en los próximos 15 años.
Véase: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.
- 36** Branford, R. (2014). «Dead or Alive? Valuing an Elephant». Informe, David Sheldrick Wildlife Trust, Surrey, RU. Disponible en: <http://iworry.org/wp-content/uploads/2013/09/Dead-or-Alive-Final-LR.pdf>.
- 37** BIOFIN ha adoptado el término solución para identificar este amplio universo, pero otros términos conocidos que se utilizan incluyen mecanismos, herramientas, opciones y estrategias de financiamiento, instrumentos económicos, etc.
- 38** Instrumento se puede usar indistintamente con «mecanismo» o «herramienta».
- 39** Bovarnick, A., Galindo, J., Fernández-Baca, J. y Negret, H. (2010). Financial sustainability of protected areas in Latin America and the Caribbean: investment policy guidance.
- 40** Banco Mundial (2017). Véase: <https://data.worldbank.org/indicator/ER.LND.PTLD.ZS>.
- 41** Protected Planet (2018). Véase: <https://www.protectedplanet.net/marine>.
- 42** TEEB (2012). The Economics of Ecosystems and Biodiversity in Business and Enterprise. Editado por Joshua Bishop. Earthscan, Londres y Nueva York. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Joshua_Bishop4/publication/265632652_The_Economics_of_Ecosystems_and_Biodiversity_for_Business/links/57cf332a08ae582e06938e1b/The-Economics-of-Ecosystems-and-Biodiversity-for-Business.pdf.
- 43** Véase: <https://www.forest-trends.org/ecosystem-marketplace/>.
- 44** World Resources Institute (2012). Green Vs Gray Infrastructure. Disponible en: <http://www.wri.org/blog/2012/06/green-vs-gray-infrastructure-when-nature-better-concrete>.
- 45** Burke, L. y H. Ding (2016). Valuation of Coastal Protection near Paramaribo, Suriname. Disponible en: http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/3__16_02_project_peri_urban_coastal_protection_options_paramaribo__pre_final_report_wri.pdf.
- 46** Ozdemiroglu, E. y Hails, R. (2016). Demystifying Economic Valuation. Disponible en: <http://valuing-nature.net/sites/default/files/images/VNN-Demystifying%20Economic%20Valuation-Paper.pdf>.
- 47** Véase: <https://iwlearn.net/manuals/economic-valuation/the-repository-of-economic-valuation-studies>.
- 48** Bolt et al. (2016) Biodiversity at the heart of accounting for natural capital: the key to credibility. Cambridge Conservation Initiative. Disponible en: <http://naturalcapitalcoalition.org/wp-content/uploads/2016/07/CCI-Natural-Capital-Paper-July-2016-low-res.pdf>.
- 49** <https://www.conservation-strategy.org/en/reports>.



Capítulo 2

Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad



2.1

Introducción

La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad (BIOFIN) es una plataforma global que busca mejorar la gestión de la naturaleza y los servicios de esta a través de un mejor entendimiento y uso de las soluciones financieras. El PNUD gestiona la plataforma. BIOFIN ofrece una metodología integral y gradual para que los países se separen del patrón histórico de pérdida y degradación de los ecosistemas.

En este capítulo se presenta el enfoque metodológico de BIOFIN. En el Capítulo 1 se describió el panorama actual del financiamiento para la biodiversidad global. En el Capítulo 2 se resume la respuesta de BIOFIN. Se aclara cómo las evaluaciones de BIOFIN (Capítulos del 3 al 5), el Plan de Finanzas para la Biodiversidad (Capítulo 6) y la ejecución (Capítulo 7) generan conjuntamente un cambio transformador en un país.


Figura 2.1: Ocho pilares de un proceso de BIOFIN transformador

Proceso de BIOFIN



2.1.1 Objetivos de este capítulo

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.

2.1.2 Cómo usar el Manual

En el Manual de BIOFIN se proporciona orientación técnica y se describen 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. Aunque no se recomienda, es posible ejecutar cada uno de los pasos de BIOFIN por sí solo.¹ La metodología puede replicarse efectivamente a nivel subnacional y, de hecho, ya se ha logrado.

2.2

Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad

Figura 2.2: Panorama general histórico de BIOFIN

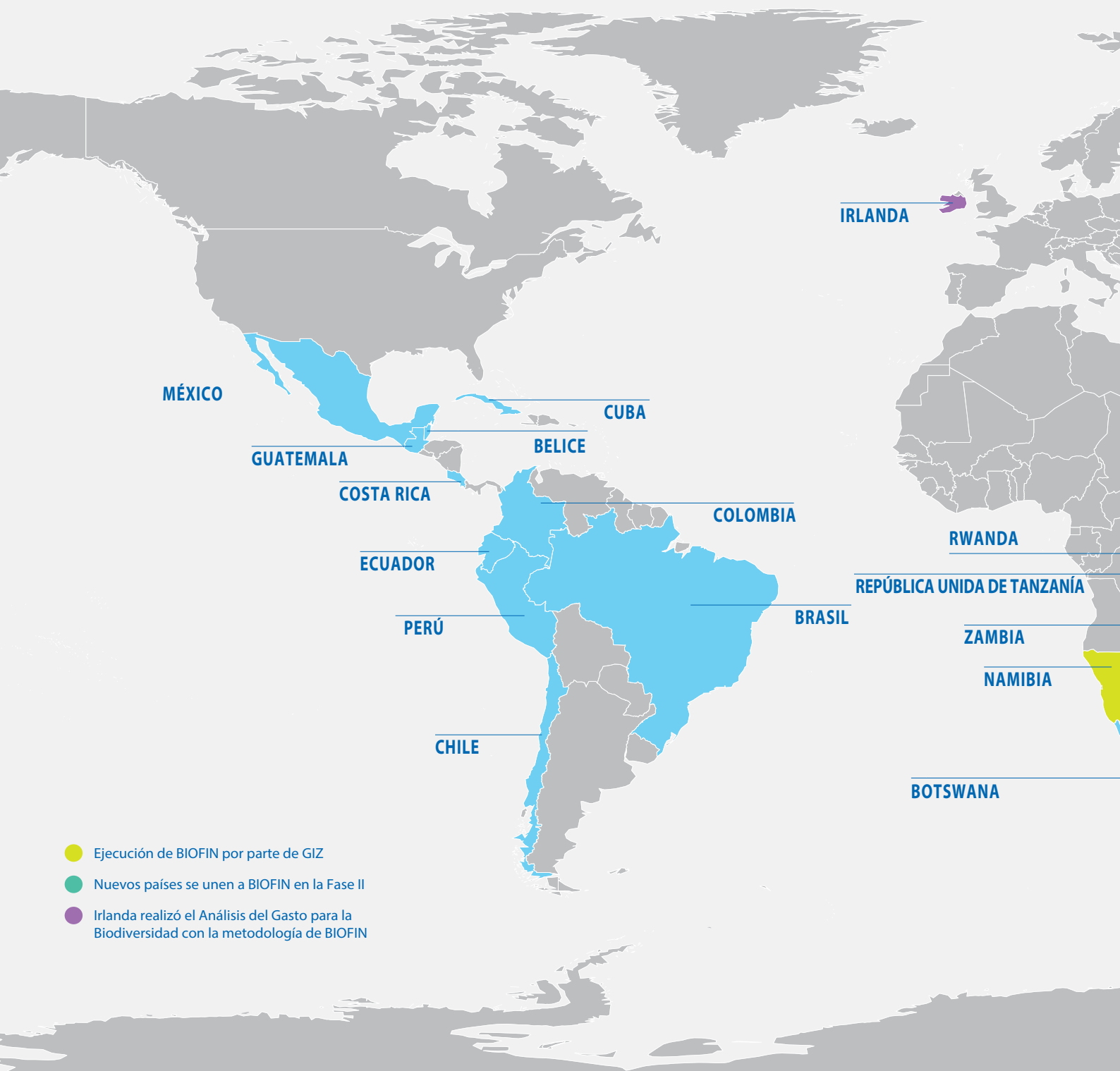


Los recursos de BIOFIN están disponibles en el sitio web de BIOFIN: www.biodiversityfinance.org



BIOFIN

EN TODO EL MUNDO



- Ejecución de BIOFIN por parte de GIZ
- Nuevos países se unen a BIOFIN en la Fase II
- Irlanda realizó el Análisis del Gasto para la Biodiversidad con la metodología de BIOFIN



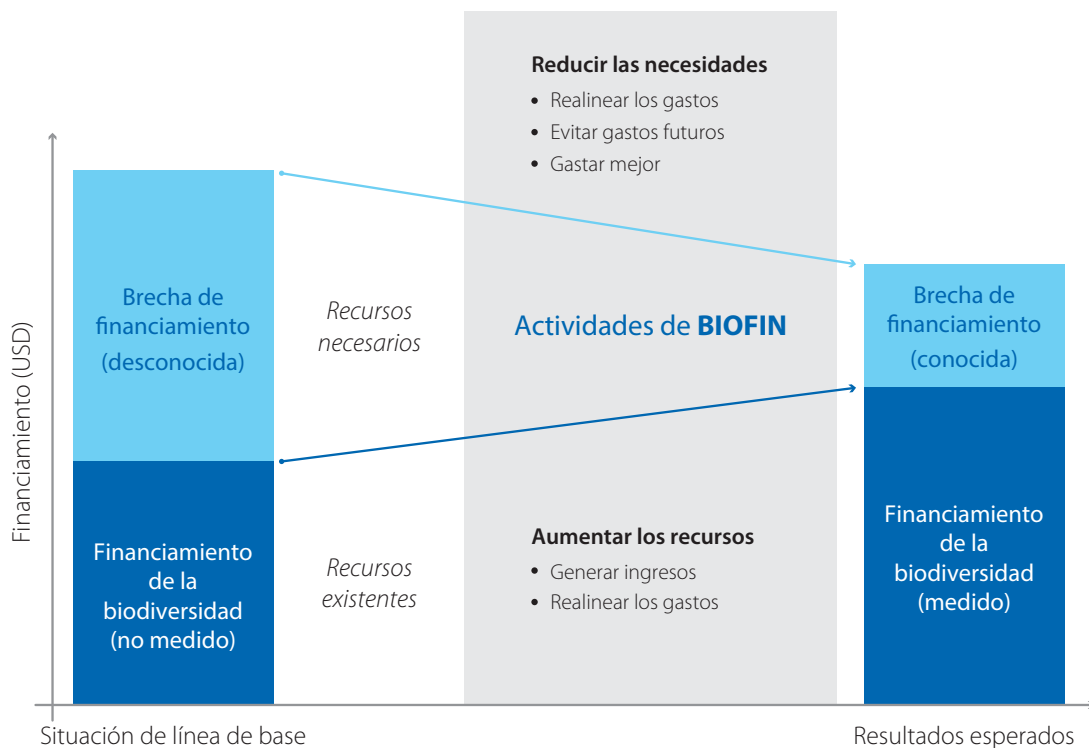


2.2.1 El enfoque de BIOFIN

El enfoque de BIOFIN comienza con un escenario de línea de base, típico para la mayoría de los países, en el que los niveles y la necesidad de financiamiento para la biodiversidad no están claros. BIOFIN trabaja con los países hacia un escenario futuro en el que estos montos se conozcan (columna izquierda en la Figura 2.3) y en el que se implementen soluciones para enfrentar el desafío del financiamiento de la biodiversidad. Por lo tanto, el proceso de BIOFIN tiene como objetivo aumentar la dotación financiera para la biodiversidad, realinear los gastos

donde sea más importante (p. ej., al hacer más ecológicos los subsidios perjudiciales para la biodiversidad), reducir los costos futuros al invertir en acciones preventivas (p. ej., al detener las especies exóticas y ahorrar los costos de erradicación), y mejorar la ejecución de cada dólar gastado (columna derecha en la Figura 2.3). El trabajo conduce a una mejor gestión de la biodiversidad y a un mayor bienestar para las personas que dependen de los servicios de la naturaleza.

Figura 2.3: El enfoque de BIOFIN



BIOFIN toma este enfoque teórico y crea una aplicación práctica para gestionar su complejidad. En la Figura 2.4 se describe cómo el proceso de BIOFIN se vuelve operativo al combinar un análisis técnico, detallado en la metodología de BIOFIN, con marcos y actividades generales para producir y ejecutar un Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP). El enfoque de BIOFIN comienza con la comprensión de los impulsores del cambio en la biodiversidad y su asociación con los desafíos y las soluciones

financieras. Esto culmina con un escenario cambiante y un nuevo camino para la conservación de la biodiversidad. BIOFIN promueve un enfoque holístico que aborda múltiples desafíos, como la falta de datos existentes acerca de necesidades y gastos financieros, los déficits de capacidades, la falta de coordinación y una confianza excesiva en un número limitado de fuentes y soluciones financieras.



IMPULSORES DEL CAMBIO EN LA BIODIVERSIDAD

Negativos

Políticas y prácticas no sustentables en el sector público y privado que conducen a lo siguiente:

- Reconversión del hábitat
- Degradación y fragmentación de la tierra y los océanos
- Cambio climático
- Especies invasoras no nativas
- Contaminación
- Sobrecarga de nutrientes

Positivos

Políticas y prácticas de conservación, inversión y uso sostenible en el sector público y privado



RETOS DE FINANCIAMIENTO

Financiamiento insuficiente asignado a objetivos de biodiversidad

Planificación

- Soluciones limitadas de financiamiento conocidas y utilizadas
- Falta de una visión compartida
- Falta de herramientas/ métodos/ estrategias de financiamiento integrales
- Ejecución limitada de EPANDB y planes de gestión de áreas protegidas

Instituciones

- Capacidad y coordinación limitadas de financiamiento de la biodiversidad
- Fragmentación del conocimiento y falta de sensibilización
- Compromiso insuficiente

Datos de línea de base

- Datos de gastos desconocidos
- No se han estimado las necesidades de financiamiento

Financiamiento asignado a prácticas negativas de biodiversidad

- Políticas y prácticas sectoriales insostenibles

Subsidios perjudiciales



EL PROCESO DE BIOFIN

INSTITUCIONES

POLÍTICA

DATOS DE FINANCIAMIENTO

VISIÓN/POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO NACIONAL

SOLUCIONES FINANCIERAS

Soluciones financieras identificadas

Figura 2.4: Aplicación del enfoque de BIOFIN



RESULTADOS

Productos

TÉCNICOS

Análisis Institucional y de Políticas para el Financiamiento de la Biodiversidad (PIR)

- Análisis de impulsores y retos existentes
- Análisis del entorno de la política
- Soluciones financieras existentes entendidas
 - Opciones de política fiscal
 - Subsidios perjudiciales
 - Obstáculos para la ejecución

Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER)

- Gasto en biodiversidad medido y analizado

Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA)

- Mejor comprensión de las necesidades de financiamiento para la naturaleza

Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP)

- Desarrollo y adopción de un plan de finanzas integral
 - Visión compartida
 - Caso de inversión
 - Plan de acción

TRANSVERSALES

- Mecanismos de intercambio de conocimiento establecidos
- Productos de conocimiento desarrollados
- Mejores y nuevas alianzas
- Incorporación de la perspectiva de género
- Compromiso de las partes interesadas y los medios
- Capacidades desarrolladas entre los actores clave
- Participación y apoyo a los defensores del financiamiento de la biodiversidad
- Compromiso de alto nivel de los funcionarios del Gobierno

Ejecución

- Ejecución de soluciones financieras
- Mejora de las políticas, los planes y la legislación
- Mejora de la integración de la biodiversidad en los presupuestos nacionales y subnacionales

Efectos

- ✓ Fuertes capacidades nacionales para analizar, diseñar y ejecutar soluciones financieras
- ✓ Marco institucional propicio para los objetivos de financiamiento de la biodiversidad
- ✓ Se reconoce a la conservación como una prioridad de inversión para el sector privado
- ✓ Ingresos generados
- ✓ Recursos realineados
- ✓ Recursos gastados de manera más eficiente
- ✓ Costos evitados

Impacto

- Reducción/eliminación de los impulsores negativos de la pérdida de biodiversidad
- Mejora de los impulsores positivos de la gestión sostenible de la biodiversidad
- Reducción de las necesidades incumplidas de financiamiento
- Logro de los objetivos nacionales de biodiversidad
- Apoyo y mejora del desarrollo sostenible
- Aumento global de la salud y extensión de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad

2.2.2 La metodología de BIOFIN

En este capítulo se presenta la metodología de BIOFIN paso a paso (véase la Figura 2.5), así como las actividades necesarias para enmarcar una estructura de ejecución general nacional. La metodología de BIOFIN consta de cinco pasos técnicos. Cada uno de estos pasos están interrelacionados y pueden coincidir unos con otros:

- **El Análisis Institucional y de Políticas para el Financiamiento de la Biodiversidad** (Capítulo 3) 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 proceso 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; y a catalogar los mecanismos existentes de financiamiento de la biodiversidad.
- **El Análisis del Gasto para la Biodiversidad** (Capítulo 4) 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.

- **La Evaluación de Necesidades de Financiamiento** (Capítulo 5) realiza una estimación exhaustiva de los recursos financieros necesarios para alcanzar los objetivos de biodiversidad nacionales y subnacionales articulados en los planes nacionales de biodiversidad y en otros instrumentos clave de planificación nacional. La evaluación aclara las «actividades que se pueden costear» 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 de biodiversidad basadas en criterios de biodiversidad y costos; y estima las necesidades no cubiertas de financiamiento para la biodiversidad.
- **El Plan de Finanzas para la Biodiversidad** (Capítulo 6) es el documento guía para ejecutar las soluciones financieras más óptimas para alcanzar los objetivos 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 involucra 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: generar ingresos, realinear gastos, gastar mejor y evitar gastos futuros.
- **La Ejecución de soluciones financieras** (Capítulo 7) guía a los países acerca de cómo continuar con el proceso de BIOFIN una vez que haya concluido el Plan de Finanzas. En este capítulo se cambia el enfoque hacia la ejecución de soluciones financieras individuales, con el fin de ayudar a promover la institucionalización de las funciones de financiamiento de la biodiversidad en los países, y garantizar salvaguardias adecuadas y marcos sólidos de seguimiento y evaluación.

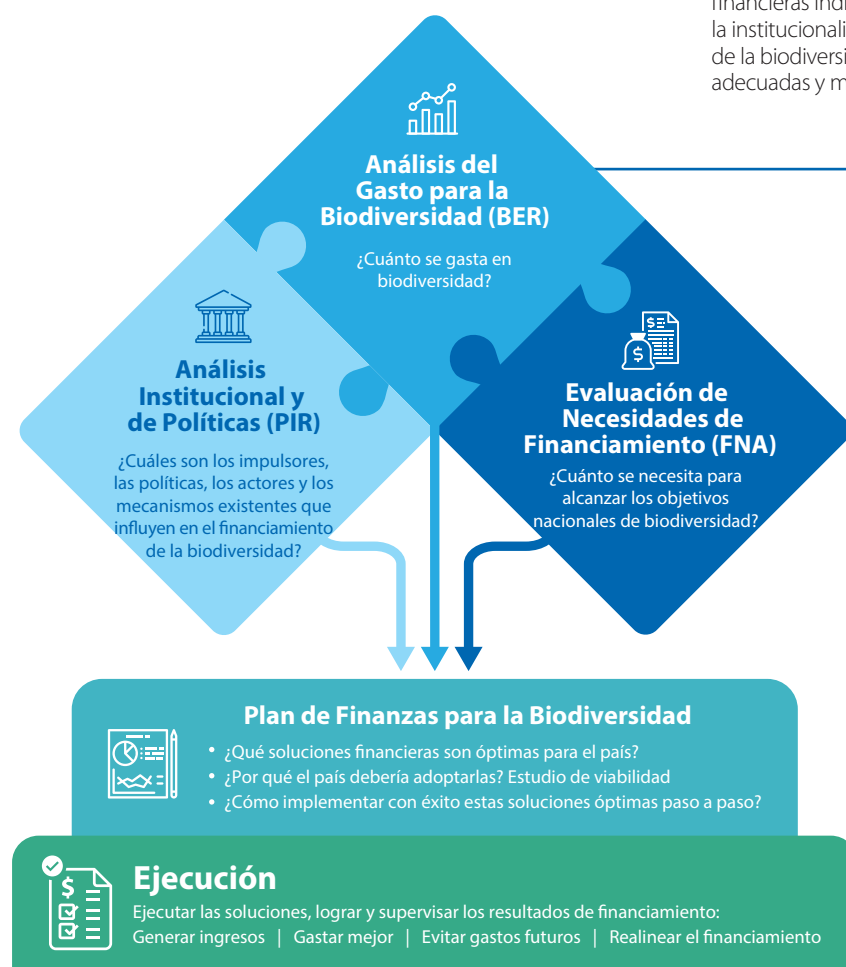


Figura 2.5: La metodología de BIOFIN

La metodología de BIOFIN

Un enfoque innovador para desarrollar estrategias nacionales de financiamiento





En la Sección 2.3 se detalla el establecimiento del proceso de BIOFIN en los países de una manera en que garantice que el trabajo técnico se incorpore al desarrollo de políticas. Se revisan los requisitos y las estrategias para iniciar el proceso en los países, así como las modalidades para involucrar y comunicarse con las partes interesadas y los responsables de las decisiones. Desde el principio, el enfoque y la metodología de BIOFIN se deben calibrar en el contexto nacional, y deben ayudar a crear un entorno propicio para explorar soluciones financieras nuevas y escaladas.

2.3

Integración de la metodología de BIOFIN en el contexto nacional

2.3.1 Requisitos previos para la ejecución de BIOFIN

El viaje de BIOFIN exige varios requisitos previos:

- 
VOLUNTAD POLÍTICA
 Apoyo confirmado de los más altos niveles gubernamentales.
- 
COLABORACIÓN
 Pruebas de buena voluntad entre organismos, ministerios y sectores para iniciar un camino de colaboración.
- 
RECEPTIVIDAD AL PROCESO
 Buena voluntad para considerar las reformas presupuestarias y de gestión y para que los datos financieros estén disponibles durante el proceso de BIOFIN, que a su vez debe respetar las sensibilidades.
- 
CAPACIDAD
 Existencia de una capacidad básica para emprender el trabajo técnico.

Principios adicionales que deben seguirse:

- **Orientación hacia el usuario:** el proceso de BIOFIN y sus resultados están diseñados principalmente para la propia conveniencia de los usuarios previstos.
- **Basado en pruebas:** la selección, el diseño y la ejecución de soluciones financieras están basados en pruebas sólidas.
- **Inclusividad:** la priorización y la toma de decisiones se fundamentan mediante consultas en profundidad 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 miembros más pobres y vulnerables de la sociedad se consideran cuidadosamente, con soluciones que ayudan a mitigar la pobreza.
- **Sensible a las cuestiones de género:** los impactos potenciales se analizan desde una perspectiva de género.
- **Receptividad y transparencia de los datos:** la divulgación de los datos de gastos e inversiones conduce a ganancias de eficiencia y efectividad y puede mejorar la participación de los ciudadanos. BIOFIN y el PNUD respetan plenamente los derechos de privacidad, las cláusulas de confidencialidad y la soberanía de los datos públicos.

2.3.2 Modalidades de participación con 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: 1) desarrollar una comprensión y una visión compartidas entre todas estas partes interesadas clave; 2) comprender las brechas de capacidad y responder en consecuencia; y 3) coordinar todas las iniciativas relacionadas y dirigir debates técnicos. El proceso de BIOFIN se basa en tres ejes de participación principales (Figura 2.6). 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 introducción de prácticas sostenibles. El tercer eje consiste en el empoderamiento de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias. Las organizaciones internacionales, incluidas las ONG conservacionistas, los bancos de desarrollo, las Naciones Unidas y otros, se consideran promotores críticos. En la siguiente sección se explica cómo involucrar a las partes interesadas en el proceso. El Análisis Institucional y de Políticas en el Capítulo 3 proporciona una orientación más detallada acerca de la exploración del panorama institucional de la biodiversidad de un país.

Figura 2.6: La estrategia de alianzas de BIOFIN a nivel nacional



Estrategia de Alianzas de BIOFIN

Navegar por la economía política: lecciones de la OCDE

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:

- forjar alianzas entre grupos financieros y de biodiversidad;
- basar las campañas en pruebas y datos sólidos;
- desarrollar una estrategia para abordar los intereses creados; y
- desarrollar un apoyo amplio y duradero.

Fuente: The Political Economy of Biodiversity Policy Reform (OCDE, 2017).

2.3.3 Sector público:

Promover alianzas entre actores de conservación y financiamiento

A pesar de la multiplicidad de ministerios que desempeñan un papel ya sea en el deterioro o la protección de la biodiversidad, la conservación a menudo se establece como un problema sectorial, que queda solo bajo la responsabilidad del Ministerio de Medio Ambiente. Esta segregación debe superarse mediante una mejor comprensión del papel de la biodiversidad en todo el Gobierno y la revisión de opciones para una cooperación más estrecha. El compromiso directo del Ministerio de Hacienda es un elemento crítico para que esos arreglos sean factibles. Las acciones incluyen lo siguiente: (1) establecer un liderazgo conjunto de BIOFIN por parte de los Ministerios de Hacienda y de Medio Ambiente; (2) fortalecer la capacidad de los Ministerios de Medio Ambiente y de Hacienda en asuntos relacionados con los instrumentos de financiamiento y la biodiversidad, respectivamente; y (3) 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 en Indonesia, la Comisión de Felicidad Nacional Bruta en Bhután y la Unidad de Planificación Económica en Malasia.

Defensores del cambio

Ciertas personas pueden desempeñar un papel catalítico en los procesos de creación de políticas al actuar como verdaderos agentes del cambio. A menudo, se trata de funcionarios superiores del Gobierno o empresarios visionarios, pero también pueden ser personalidades influyentes de los medios de comunicación, líderes de la sociedad civil o científicos.



La parlamentaria **Josephine Ramirez-Sato** está facilitando la aprobación de nuevas leyes en Filipinas. La Ley para el Sistema Nacional Expandido de Áreas Protegidas se enmendó con éxito para incrementar el número de áreas protegidas de 13 a 107. Como resultado, las nuevas áreas protegidas reunirán las condiciones para recibir financiamiento público en un monto estimado de entre USD 1 millón y USD 10 millones al año. Además, se está considerando una propuesta para asignar una parte del Fondo Malampaya, un fondo de PHP 193 mil millones (USD 3600 millones) destinado específicamente al financiamiento de gas y petróleo, para la conservación, mientras se ha redactado una legislación de acceso a los beneficios y participación en estos para captar mejor el beneficio económico de sus recursos genéticos. Los responsables de las decisiones, como la Parlamentaria Sato, deben involucrarse en el proceso de BIOFIN desde una etapa inicial. También pueden ser exjefes de Estado, ministros o miembros del Parlamento, así como gerentes generales de corporaciones y bancos. Solo los responsables de las decisiones pueden presionar para se aprueben proyectos de ley, se presenten propuestas de presupuesto al Ministerio de Hacienda o para que una empresa haga una inversión. La participación de los responsables de las decisiones también permite un mejor alineamiento de las ideas con las prioridades actuales, a la vez que crea el apoyo político y social que se necesita para lograr reformas e innovaciones.



Durante toda su carrera en el sector financiero, el ex ministro de Hacienda de Costa Rica, **Guillermo Zuniga**, se dio cuenta de que se necesita más financiamiento para la conservación. A fines de 2013, asumió el liderazgo de BIOFIN Costa Rica y logró la participación efectiva de líderes de organizaciones del Gobierno y del sector privado.



2.3.4 Sector privado: innovar y construir nuevas alianzas

Existen numerosos puntos de partida que pueden aprovecharse para involucrar al sector privado: en Sri Lanka, BIOFIN y el Banco Central están trabajando junto con el sistema bancario para diseñar productos financieros ecológicos para la biodiversidad. SVX México, un grupo asesor de inversiones de impacto, BIOFIN y el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza han constituido el Consorcio de Inversiones Regenerativas para ampliar las inversiones con un impacto en la conservación. BIOFIN Costa Rica está trabajando junto con un importante banco nacional en un bono verde de titulización para financiar y refinanciar la adquisición de tierras para áreas protegidas. Además, BIOFIN está trabajando en Seychelles para aumentar las inversiones para la conservación de la biodiversidad en el sector turístico. Como demuestran estos ejemplos, el sector privado es un vasto y particular universo, que se puede navegar a través de alianzas que abarcan desde millones de agricultores individuales hasta una única gran corporación o un banco multinacional. Para trazar un mapa de las partes interesadas del sector privado, deben tenerse en cuenta los siguientes grupos:

- **corporaciones**, incluidas empresas multinacionales y grandes empresas nacionales que afectan la biodiversidad en los sectores de la agricultura, la pesca, el turismo, la silvicultura, etc.;
- **micro, pequeñas y medianas empresas (MYPYMES)** y campesinos o grupos de campesinos en los sectores de la agricultura, la pesca, el turismo, la silvicultura, etc.;
- **el sector financiero**, incluidos bancos, intermediarios financieros, fondos de capitales de riesgo, organizaciones microfinancieras, inversores de impacto, etc.;
- **alianzas comerciales y otras organizaciones representativas del sector privado**, tales como Cámaras de Comercio e Industria y sus grupos de trabajo, asociaciones comerciales, etc.;
- **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; y
- **propietarios privados** que posean áreas de conservación u otras áreas pertinentes.

¿Cómo involucrar al sector privado?

Análisis Institucional y de Políticas	Trazar un mapa de los principales sectores/empresas que afectan la biodiversidad y las soluciones financieras existentes que abarcan al sector privado.
Análisis del Gasto para la Biodiversidad	Recopilar datos sobre cuánto invierten las grandes empresas en actividades positivas para la biodiversidad o cuánto gastan en responsabilidad social de las empresas.
Evaluación de Necesidades de Financiamiento	Identificar acciones dentro de los planes de acción de estrategia para la biodiversidad que puedan hacerse invertibles para el sector privado.
Plan de Finanzas para la Biodiversidad	Asociarse para codiseñar soluciones financieras y validar el plan de finanzas.
Implementación de soluciones financieras	Asociarse con una parte responsable para la implementación de soluciones financieras, tales como inversiones de impacto, responsabilidad social de las empresas, etc.



Solución para el financiamiento de la biodiversidad Fondos de Promoción Empresariales



Los fondos de promoción (Challenge Funds) han sido utilizados principalmente por socios para el desarrollo (desde fines de la década de 1990) para otorgar subsidios/financiamiento en condiciones favorables y, a veces, préstamos a empresas (incluidas ONG) a través de procesos competitivos. Las propuestas deben ser viables desde el punto de vista comercial y demostrar beneficios ambientales/económicos significativos. Estas propuestas se evalúan mediante criterios transparentes y bien definidos; una condición previa suele ser la cofinanciación. El monto total que se invierte en fondos de promoción supera los USD 1000 millones. Hasta el momento, su uso para la biodiversidad es limitado.

Ejemplo: Desde 2008, el Africa Enterprise Challenge Fund, cuyos fondos son de USD 310 millones, ha otorgado financiamiento a 267 empresas en 24 países. Algunos de estos fondos se utilizaron para inversiones en agricultura orgánica. Una empresa de Sierra Leona recibió un subsidio para mejorar la calidad y la cantidad de la producción de cacao, lo que le permite obtener una prima de precio mediante el acceso a los mercados certificados de comercio justo/social y de productos orgánicos.²

2.3.5 Socios para el desarrollo: cómo encontrar sinergias

Un país puede tener una variedad de programas activos financiados por socios para el desarrollo, desde la contabilidad del capital natural hasta la implementación de soluciones financieras, como los pagos por los servicios ecosistémicos. Algunos programas y actividades particularmente pertinentes para la investigación incluyen aquellos que se relacionan con la planificación del desarrollo nacional, el financiamiento de la conservación (p. ej., los proyectos del PNUD-FMAM, WWF, WCS, TNC y CI),³ el financiamiento para el clima (p. ej., REDD+),⁴ la valoración económica (p. ej., TEEB, WAVES y ValuES)⁵ y las organizaciones que recopilan y alojan grandes cantidades de datos (p. ej., OCDE y la División de Estadística de las Naciones Unidas).⁶ Otras iniciativas para vincularse son aquellas que se enfocan en la reforma de las finanzas públicas (p. ej., el Banco Mundial, el FMI y el PNUD) y las finanzas privadas (p. ej., la Iniciativa Financiera del PNUMA y CPIC).⁷

El equipo de BIOFIN debe crear sinergias, formular acciones conjuntas e incluso establecer estructuras de implementación y programación conjuntas. En Kirguistán, BIOFIN trabaja en conjunto con la Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente de las Naciones Unidas para alinear el trabajo de financiamiento para el clima y la biodiversidad. En Namibia, BIOFIN se implementó directamente mediante la GIZ.⁸ Los socios para el desarrollo, incluidos donantes bilaterales, organizaciones multilaterales y ONG para la conservación, son algunos de los actores más influyentes en la conservación. Pueden proporcionar financiamiento significativo para la biodiversidad en los países en desarrollo.

Asimismo, se espera que BIOFIN desempeñe un papel de liderazgo técnico y de coordinación en el financiamiento de la biodiversidad en el país. Luego de trazar un mapa de las iniciativas existentes, es posible que sea necesario organizar reuniones de coordinación periódicas (u otra infraestructura de coordinación) e involucrar a todos los socios para el desarrollo interesados en la formulación y la implementación del plan de finanzas.

¿Cómo involucrar a los socios para el desarrollo?

Análisis Institucional y de Políticas	Recopilar datos sobre 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 los gastos en biodiversidad.
Evaluación de Necesidades de Financiamiento	Solicitar planes para inversiones y programas futuros.
Plan de Finanzas para la Biodiversidad	Como inversionistas principales en conservación, deben participar estrechamente en el diseño de un plan de finanzas, pero podrían liderar/financiar soluciones financieras específicas si se solicitan.
Implementación de soluciones financieras	Alentar a los socios para el desarrollo para que lideren una o más soluciones financieras.

Preguntas clave para examinar las iniciativas relacionadas

- 1 ¿Cuál ha sido su papel en el proceso de EPANDB?
- 2 ¿Qué actividades se han llevado a cabo en el pasado con respecto al financiamiento de la biodiversidad o la implementación de soluciones financieras? ¿Cuáles se están llevando a cabo en la actualidad y cuáles se llevarán a cabo en el futuro?
- 3 ¿Qué informes producidos pueden contener información útil para los estudios de BIOFIN?
- 4 ¿A quién debe invitarse al taller de la fase de inicio o a otros talleres técnicos?
- 5 ¿Qué organizaciones son asociados aptos para el trabajo de política y promoción?



Solución para el financiamiento de la biodiversidad

Filantropía



Filantropía significa «amor por la humanidad», pero en este contexto se refiere a donaciones por parte de individuos privados para objetivos de desarrollo específicos, a menudo a través de fundaciones que funcionan como fondos de dotación (y que también aprovechan fondos adicionales). En 2014, los flujos de fondos provenientes de la filantropía a nivel mundial hacia los países en desarrollo superaron los USD 60 mil millones. Dos ejemplos de este tipo de fundaciones son The Leonardo Di Caprio Foundation y MAVA Foundation.

Ejemplo: Tompkins Conservation, a través de diversos fondos de tierras y en cooperación con Gobiernos nacionales y otros filántropos, ayudó a comprar millones de hectáreas de tierras en Chile y Argentina para catalogar, ampliar, restaurar y gestionar y 11 áreas protegidas (incluidos el *Parque Nacional Pumalín* y el *Parque Nacional Iberá*).⁹

2.3.6 Sociedad civil: asociación y empoderamiento

Muchas de las áreas clave de biodiversidad del mundo se superponen con tierras ancestrales de grupos indígenas, mientras que algunas ONG y organizaciones de base comunitaria gestionan una buena parte de estas áreas protegidas. La mayoría de los canjes de deuda por medidas de protección ambiental fueron facilitados por organizaciones no gubernamentales. A pesar de esta participación activa y de sus resultados, a menudo se ignora el rol de la sociedad civil como un actor clave en el financiamiento de la biodiversidad. Algunas veces, la falta de participación se debe a una falta de capacidad para interactuar y de oportunidades para participar. BIOFIN debe intentar superar las brechas cuando sea posible.

¿Cómo involucrar a la sociedad civil?

Análisis Institucional y de Políticas

Trazar un mapa de 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.

Evaluación de Necesidades de Financiamiento

Compartir información sobre presupuestos planificados e involucrar a ONG/OBC en el desarrollo de capacidades.

Plan de Finanzas para la Biodiversidad

Consultar a las organizaciones clave en el desarrollo del plan de finanzas y las 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 a las ONG/OBC dedicadas al desarrollo de capacidades como una solución financiera.





2.4

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 predominantes de coordinación y gestión, que enmarcan una visión compartida e imperiosa sobre cómo deben abordarse los desafíos de financiamiento de la biodiversidad y aseguran que el proceso esté totalmente 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 los contornos del panorama de financiamiento de la biodiversidad. Los Ministerios de Hacienda y Medio Ambiente deben liderar este proceso en conjunto. Esta participación debe responder a las siguientes preguntas:

1. ¿Qué valor le agregaría BIOFIN al país?
2. ¿Cuáles son los puntos de partida más críticos para construir un argumento sólido a favor de invertir en conservación?
3. ¿Cómo debe adaptarse la metodología de BIOFIN al contexto nacional?

4. ¿Quiénes son las partes interesadas más críticas a nivel nacional que deben involucrarse de cerca?
5. ¿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:

1. realizar un análisis rápido de políticas y documentos de estrategia nacional;
2. desarrollar propuestas para el equipo y las estructuras de gestión y coordinación de BIOFIN;
3. organizar la primera consulta nacional de financiamiento de la biodiversidad;
4. incorporar consideraciones de género en el proceso de BIOFIN desde su inicio; y
5. finalizar la etapa de inicio una vez que se produzca el informe de inicio y los asociados y partes interesadas de BIOFIN lleguen a un consenso respecto a dicho informe.



El enfoque integrado de Bhután respecto a la implementación de los ODS

Si bien BIOFIN se diseñó para la conservación de la biodiversidad, podemos adoptar un enfoque similar respecto a los demás ODS. Y si bien el análisis de BIOFIN ya toca otras áreas temáticas interrelacionadas, como el cambio climático, la reducción de la pobreza y la cuestión 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 otros ODS. De esta manera, se simplifica la recopilación de datos y se reducen los costos de gestión.

El ejemplo más lineal es la conducción paralela del Análisis Institucional y del Gasto Público para el Clima (CPEIR), que tuvo lugar en varios países miembros de BIOFIN. También puede alinearse el trabajo de seguimiento, particularmente el de identificación presupuestaria. El sitio web Governance of Climate Change Finance proporciona un resumen de los trabajos relacionados con el clima que se llevan a cabo en Asia y el Pacífico.¹⁰

Un ejemplo es el de Bhután. El Gobierno Real ha priorizado tres ODS: **ODS 1 (Fin de la pobreza)**, **ODS 13 (Acción por el clima)** y **ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres)**. Esto permite una mirada más cercana de cómo se podría expandir el proceso de BIOFIN para atender a las prioridades del Gobierno y cubrir las consideraciones del ODS 1 y el ODS 13. El Gobierno ha decidido coordinar los exámenes para el ODS 15 (BIOFIN) y el ODS 13 (CPEIR), a la vez que integra las consideraciones relacionadas con la reducción de la pobreza en ambos objetivos. BIOFIN Bhután es implementado por la Comisión (Planificación) de Felicidad Nacional Bruta, el Ministerio de Agricultura y Bosques, la Comisión Nacional de Medio Ambiente, el Ministerio de Hacienda y otros asociados para la conservación. El equipo fue dirigido por Lam Dorji, ex secretario del Ministerio de Hacienda.

2.4.1 Realización de un análisis rápido del contexto de políticas

El documento más importante que debe revisarse es el Estrategia Nacional de Biodiversidad y su Plan de Acción (EPANDB). En la mayoría de los países, este es el único documento nacional de políticas vigente para la conservación de la biodiversidad, además de la legislación. El plan es la base principal para determinar las necesidades de financiamiento de la biodiversidad y la respuesta formulada en el BFP.

El objetivo de la revisión debe ser responder las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es el estado formal del plan de biodiversidad?, (p. ej., una política formal o un documento de estrategia).
2. ¿A qué nivel del Gobierno se aprobó el plan?
3. ¿Qué partes interesadas lideraron el ejercicio o estuvieron involucradas?

4. ¿El plan incluye un plan de acción claro con objetivos, indicadores y acciones?
5. ¿Es un plan integral para enfrentar los desafíos de la biodiversidad y enmarcar la respuesta?

Es igualmente importante analizar el plan nacional de desarrollo, otras políticas importantes (p. ej., la estrategia de crecimiento ecológico), la legislación más pertinente y las estrategias sectoriales (p. ej., la silvicultura y la agricultura) para verificar qué otros objetivos de biodiversidad deben considerarse y para percibir cómo está incorporada actualmente la biodiversidad. En esta etapa, el objetivo no es revisar y evaluar críticamente estos productos, sino comprender el contexto en términos generales. El PIR (Análisis Institucional y de Políticas; Cap. 3) brindará la oportunidad de llevar a cabo un análisis detallado de estos y otros documentos.

2.4.2 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 responsable de la toma de decisiones de BIOFIN y guía las estrategias y las acciones del país. Requiere la representación de ministerios clave e idealmente está anclado en el Ministerio de Hacienda o Planificación. Algunos otros miembros incluyen otros ministros pertinentes (como el de agricultura), expertos en finanzas y representantes del sector privado, la sociedad civil y el mundo académico. El Comité debe estar presidido por un representante superior del Gobierno.

La efectividad y el grado de participación del Comité en el proceso de BIOFIN están directamente relacionados. Costa

Rica ha desempeñado un rol ejemplar al contar con tres viceministros (Hacienda, Planificación y Medio Ambiente) que permitieron vínculos directos con el desarrollo de políticas nacionales. En Sri Lanka, el secretario estatal de Hacienda preside el Comité, y el Banco Central está estrechamente involucrado.

El Comité Directivo debe planificar, como mínimo, una reunión trimestral. Los países que ingresan en la etapa de implementación del plan de finanzas deben revisar su composición para asegurar la representación de las instituciones y los actores con un papel principal en la realización de las soluciones financieras planificadas.

Figura 2.7: Plan de trabajo para un Comité Directivo



Alcance: El Comité proporciona orientación estratégica para el proceso de BIOFIN al facilitar tanto la alineación con los procesos de políticas nacionales como la incorporación a estos. El Comité respalda formalmente los planes de trabajo y valida los informes de los equipos nacionales. Además, debate las metas y los objetivos nacionales específicos que cada país busca lograr a través de BIOFIN. Para ser efectivo, el Comité debe tener un mandato y términos de referencia claros, establecidos idealmente a través de un Memorando de Entendimiento formal o una resolución ministerial. Dado que BIOFIN requiere una revisión exhaustiva de las prioridades de gasto y la recopilación de conjuntos de datos voluminosos, algunos de los cuales pueden ser de propiedad exclusiva, el Comité Directivo puede facilitar el acceso a la información y brindar orientación posterior sobre su uso (tanto de los datos generados como de la información de origen).

Grupo de trabajo técnico: Para complementar el Comité Directivo, los países pueden formar un grupo de trabajo técnico (compuesto por oficiales técnicos y otros expertos en el campo), para revisar los productos técnicos de BIOFIN. Además, este grupo debe implementar términos de referencia donde se especifique su composición, su mandato y la frecuencia de sus reuniones. Se pueden utilizar y ampliar los grupos de trabajo existentes dedicados a temáticas pertinentes para limitar la cantidad de estructuras existentes.

Los países han incluido a una amplia gama de expertos en estos grupos de trabajo. Botswana incluyó al Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico, WAVES (Contabilidad de la Riqueza y la Valoración de los Servicios Ecosistémicos) del 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 granjeros, el WWF (Fondo Mundial para la Naturaleza) y la Universidad de Zambia para su grupo.

2.4.3 Conformación del equipo nacional de BIOFIN

Por lo general, BIOFIN es liderada por una sola organización dentro del Gobierno, idealmente el Ministerio de Hacienda, que alberga al equipo dedicado de expertos contratados para llevar a cabo el trabajo técnico y coordinar las tareas de gestión cotidianas. La composición del equipo se determina según el contexto y las necesidades de capacidad del país. Los miembros



Solución para el financiamiento de la biodiversidad


Matrículas para la conservación




Matrículas para la conservación que incluyan imágenes de especies silvestres. Se venden a un precio más elevado (entre USD 15 y USD 60 más al año, con tarifas de renovación más bajas). Los fondos se utilizan para la conservación de especies silvestres y otras causas relacionadas con la ecología.


Ejemplo: Las matrículas se venden ampliamente en diversos Estados de los Estados Unidos y Canadá. Desde 1994, el estado de Maine ha recaudado más de USD 40 millones. Malasia y Tailandia están llevando a cabo una prueba piloto para la conservación de los tigres.¹¹


pueden ser asignados por el Gobierno o contratados por un plazo específico. Las funciones básicas pueden completarse a tiempo completo o parcial, según se considere necesario. Además, los expertos pueden cubrir uno o más roles. Los roles son los siguientes:


- 

Líder del equipo (experto superior en finanzas): experto superior en finanzas públicas/privadas con un perfil respetado. Esta persona es la encargada de establecer contactos con los responsables de las decisiones, la promoción y la revisión de los productos técnicos. Además, lidera la preparación del Plan de Finanzas. Numerosos países han movilizado a exfuncionarios públicos superiores (como, p. ej., el ex ministro de Hacienda de Costa Rica y el ex secretario de Hacienda de Bhután).
- 

Coordinador de proyectos: administrador responsable de las actividades diarias de BIOFIN, la planificación y la presentación de informes, el

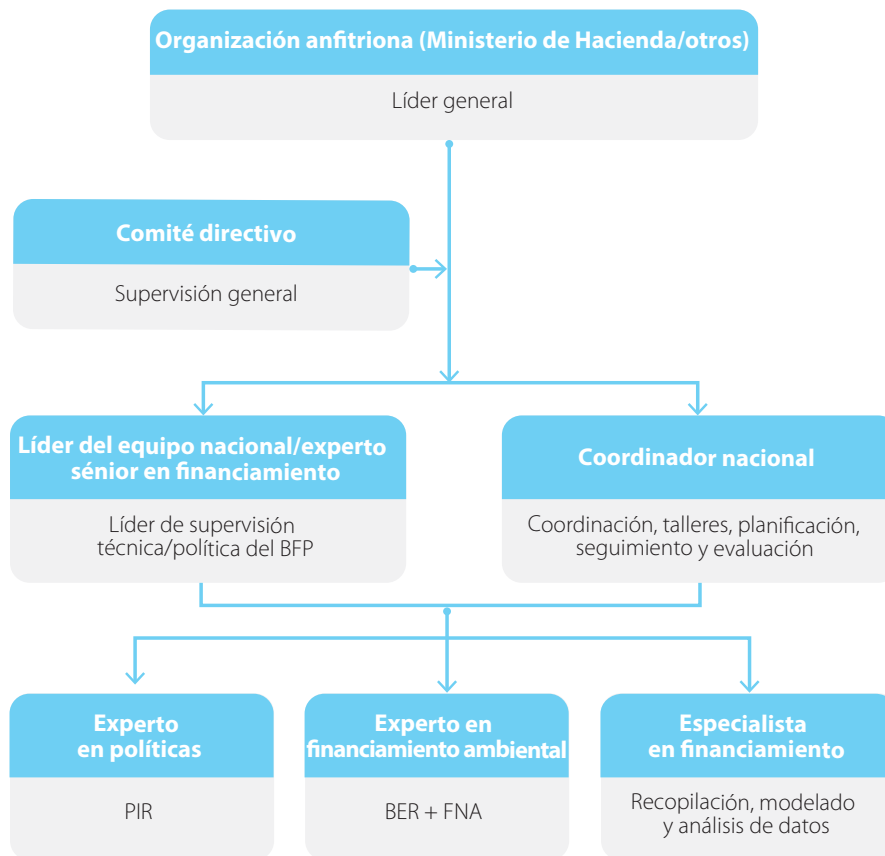
- seguimiento y la evaluación, los recursos humanos, etc.
- 

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 públicas. Esta persona es responsable de la finalización del Análisis del Gasto y la Evaluación de las necesidades.
- 

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

Figura 2.8: Sinopsis esquemática de la composición ideal de un equipo nacional de BIOFIN



2.4.4 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 para lo siguiente:

1. crear conciencia sobre el enfoque de BIOFIN y conceptos relacionados;
2. involucrar a una gran variedad de partes interesadas en el proceso; y
3. 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:

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

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

2.4.5 Perspectiva de género en el financiamiento de la biodiversidad

Dentro de los dominios de la conservación de la biodiversidad, el desarrollo sostenible y la presupuestación sensible a cuestiones de género, el género es una prioridad bien establecida. El Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptó el Plan de Acción sobre el Género 2015-2020¹² para proporcionar orientación general sobre la incorporación de la perspectiva de género. ONU-REDD ha

desarrollado una plataforma en línea donde se recopilan formación y recursos relacionados con el género y la biodiversidad.¹³

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 conocimiento. El objetivo es comprender y exponer mejor las prácticas de biodiversidad diferenciadas en función del género, la adquisición y el uso de conocimientos basados en el género, así como las desigualdades entre los géneros en el control de los recursos.¹⁴ BIOFIN se compromete a explorar al máximo el nexo entre el género y el financiamiento de la biodiversidad. Sin embargo,

faltan pruebas sólidas sobre el impacto del género en las soluciones financieras de la biodiversidad, la bibliografía relacionada y las prácticas recomendadas.

BIOFIN recomienda recopilar conocimientos y aplicar una perspectiva de género a lo largo del proceso de BIOFIN, específicamente en relación con las evaluaciones y los documentos de planificación que la iniciativa produce. Las lecciones aprendidas preliminares de la implementación de BIOFIN apuntan a lo siguiente:

En el proceso de BIOFIN general

- Formular e incluir indicadores sensibles a las cuestiones de género, p. ej., la cantidad de mujeres y hombres indígenas que participan activamente en la formulación del plan de finanzas y el número de mujeres que se benefician de oportunidades de empleo debido al aumento de las inversiones en ecoturismo.
- Asegurar la participación de las mujeres en todas las consultas y los órganos y equipos de BIOFIN: Comité Directivo, paneles de conferencia, etc.
- Crear un entorno favorable para el compromiso de las mujeres en todas las actividades de BIOFIN, incluso al identificar rápidamente soluciones para abordar con sensibilidad los factores sociales y culturales que pueden impedir su participación fructífera.
- Tener en cuenta y adoptar un lenguaje sensible a las cuestiones de género en todos los documentos, incluidos los informes BIOFIN, las descripciones de puestos, etc.
- Contratar a expertos en género para obtener asesoramiento profesional sobre lo anterior.
- Fomentar alianzas con organizaciones especializadas que promuevan consideraciones de género, como los Coordinadores de Género del Gobierno, ONU Mujeres y las alianzas y las organizaciones nacionales de mujeres.

En el Análisis Institucional y de Políticas para el Financiamiento de la Biodiversidad

- Usar un enfoque de género para revisar y analizar políticas, estrategias, legislación e instituciones, p. ej., al identificar oportunidades y/o efectos adversos hacia el empoderamiento femenino o reflexionar sobre cómo salvar las brechas de género.
- Examinar en qué medida el plan nacional de biodiversidad ha integrado aspectos de género.
- Revisar la literatura que aborda la igualdad de género y el empoderamiento y realizar informes al respecto. Por ejemplo, en Uganda, el PIR realizó un informe acerca del costo de la brecha de género en la productividad agrícola (USD 67 millones por año).¹⁵

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 relacionadas con el género se sopesen adecuadamente durante el proceso de priorización.

En el Plan de Finanzas para la Biodiversidad

- Garantizar que las implicaciones de género se sopesen adecuadamente durante la selección y la priorización de las soluciones financieras.
- Seleccionar al menos una solución financiera con una contribución medible a la igualdad de género y el empoderamiento. El Fondo Fiduciario de Bhután para la Conservación del Medio Ambiente desarrolló una Estrategia de Igualdad de Género para sus subsidios y operaciones.¹⁶

En la implementación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad

- Aplicar enfoques e indicadores de género a través del diseño, la implementación y la supervisión de soluciones financieras; por ejemplo, para observar si los hombres y las mujeres tienen diferentes preferencias de pago al diseñar los pagos por los servicios ecosistémicos: en Vietnam, se informó que los hombres preferían los pagos en efectivo, mientras que las mujeres preferían los pagos distintos del efectivo.

2.4.6 Incorporar las constataciones de línea base iniciales en un informe inicial

Todas las constataciones, 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, el Comité Directivo y la composición del equipo.

El informe debe ser validado y garantizar que las partes interesadas compartan con comodidad un entendimiento común sobre los objetivos y las actividades planificados de BIOFIN.

El esquema del informe inicial se sugiere a continuación:

Resumen ejecutivo

1. Introducción a BIOFIN

Contexto mundial y nacional

2. La biodiversidad en el contexto de la política nacional

Describe el alcance del Estrategia Nacional de Biodiversidad y cómo otras políticas importantes se relacionan con la biodiversidad. Sugiere puntos de entrada para debatir futuras inversiones en biodiversidad

3. El contexto existente del financiamiento de la biodiversidad

Describe soluciones financieras de la biodiversidad conocidas y planificadas

4. Alcance del proceso de BIOFIN

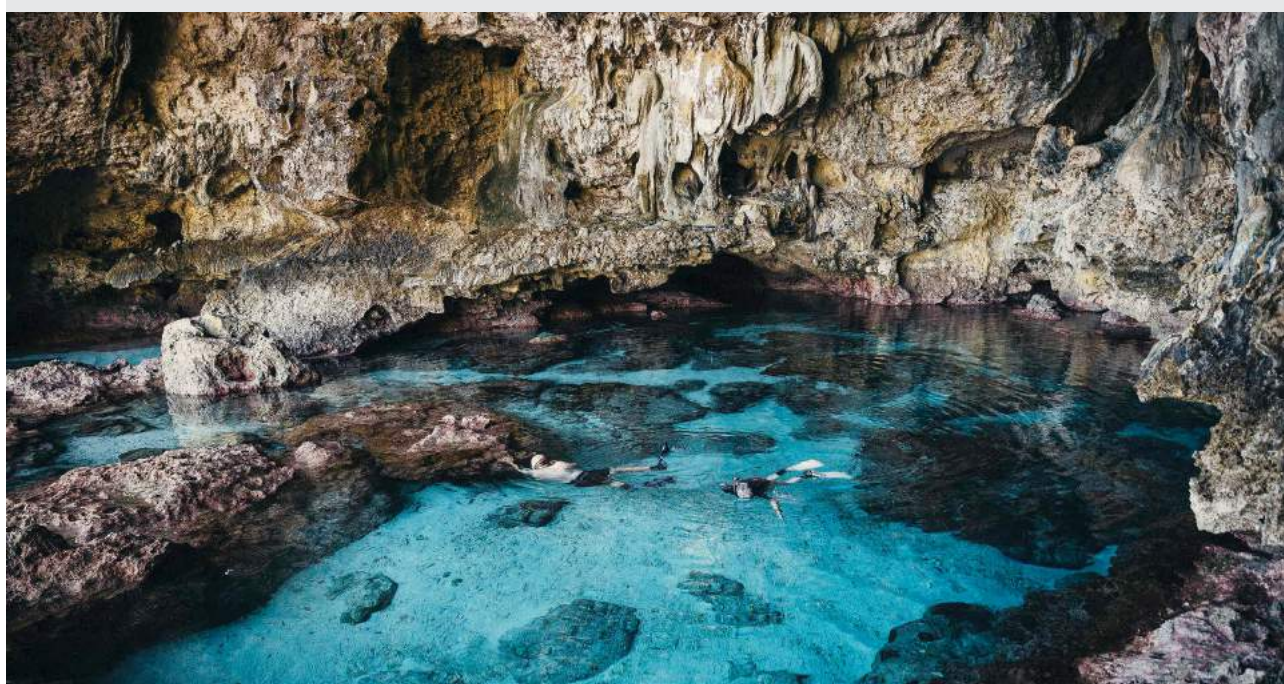
Aclara qué sectores deben incluirse en el análisis, cuáles son los años más óptimos para usar para el BER/la FNA, cuál es una definición aceptable para los gastos de biodiversidad. ¿Dónde están las oportunidades para tener impactos de género positivos?

5. Alianzas

Destaca la participación de los principales actores gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil, y sugiere las iniciativas más estratégicas para asociarse

6. Plan de trabajo de BIOFIN

Define la membresía 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, incluidos objetivos, indicadores, cronogramas y recursos



2.5

Comunicación del financiamiento de la biodiversidad

La comunicación es esencial para todas las etapas del proceso de BIOFIN, en particular para implementar el Plan de Finanzas y abogar para implementar soluciones financieras. A muchas personas les puede parecer que el financiamiento de la biodiversidad es un concepto difícil de entender. El proceso de alinear el lenguaje y las expectativas de la comunidad de la conservación y del financiamiento es un desafío de comunicación por sí solo. A medida que cada país completa las evaluaciones, se pueden formar mensajes clave, se puede identificar las audiencias y llegar a estas, y poner en marcha un plan adecuado de promoción y comunicación (véase la Figura 2.9).

Las historias y los mensajes deben adaptarse a la audiencia y reflexionar sabiamente sobre el propósito de la comunicación. Es probable que los mensajes de advertencia sobre la tragedia de la «pérdida» de la biodiversidad requieran un equilibrio con las historias sobre los defensores de la conservación que resaltan el valor de la biodiversidad para el bienestar humano,

nuestras sociedades y economías, si el objetivo es impulsar la acción. La formulación de los mensajes clave no debe dejarse para el final del proceso de BIOFIN. El PIR ya puede identificar problemas, políticas u oportunidades críticas. El BER puede exponer deficiencias en el gasto de un país. La FNA puede ofrecer una cifra general simple para informar al Ministerio de Hacienda de la magnitud de la necesidad.

Abogar por el financiamiento de la biodiversidad significa comunicar mensajes complejos a múltiples audiencias. Cada audiencia tiene un rol y un interés diferente y requiere un enfoque diferente. La identificación de las audiencias objetivo para las comunicaciones y la promoción debe realizarse de manera sistemática y es un pilar de cualquier plan de promoción y comunicación. Se deben elegir los canales de comunicación más apropiados para entregar mensajes clave a las audiencias objetivo, al incluir los medios tradicionales, los eventos y las plataformas digitales.

Figura 2.9: Promoción y comunicación



Día BIOFIN: Tailandia



En Tailandia, el Día BIOFIN 2017 obtuvo el apoyo de una campeona clave, su alteza real, la princesa Maha Chakri Sirindhorn, quien proclamó que el financiamiento de la conservación no es solo responsabilidad del sector público. Los productores, los consumidores y el sector privado se benefician de la biodiversidad, por lo que deberían considerar hacer inversiones para proteger y restaurar los recursos de la biodiversidad. La respuesta y el compromiso del sector privado fueron admirables, ya que varias compañías de alto perfil prometieron brindar apoyo al programa y realizar esfuerzos de conservación en general. Los eventos, que duraron tres días, contaron

con la presencia de más de **2000 participantes** y abarcaron una variedad de actividades, incluidos eventos de sensibilización pública con el Gobierno y el sector privado, y la participación de los medios de comunicación combinada con la promoción dirigida al sector privado. Al analizar el impacto de la campaña Día BIOFIN, BIOFIN Tailandia calculó que la recaudación total de fondos y el valor de RP obtenidos de los sectores público y privado fue de **USD 281 021**.

Notas finales

- 1** La Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad también proporciona materiales de apoyo complementarios que se mejoran periódicamente y pueden encontrarse en Internet en www.biodiversityfinance.org y en seminarios web temáticos regulares en https://www.youtube.com/watch?v=rzLprdYG_1g&list=PL7pQ1WkR8QnZm6r8iRY3jFxiWjFZPgO7q.
- 2** Véase www.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/enterprise-challenge-fund.html y www.aecfafrica.org/.
- 3** Véase <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development/global-environmental-finance.html>, <https://www.worldwildlife.org>, <https://www.wcs.org>, <https://www.nature.org/en-us/>, <https://www.conservation.org/Pages/default.aspx>.
- 4** Véase <https://redd.unfccc.int>.
- 5** Véase <http://www.teebweb.org>, <https://www.wavespartnership.org>, http://www.aboutvalues.net/ecosystem_services/.
- 6** Véase <http://www.oecd.org>, <https://unstats.un.org/home/>.
- 7** Véase <http://www.unepfi.org>, <https://cpicpgx.org>.
- 8** Véase <https://www.giz.de/en/html/index.html>.
- 9** Véase www.tompkinsconservation.org/home.htm.
- 10** Véase www.climatefinance-developmenteffectiveness.org.
- 11** PNUD (2015). Véase <http://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/ourwork/development-impact/innovation/projects/malaysia-vehicle-number-plates-for-tiger-conservation.html>.
- 12** CBD, 2015-2020 Gender Plan of Action (CDB, Plan de Acción sobre el Género 2015-2020). Disponible en: <https://www.cbd.int/gender/doc/CBD-GenderPlanofAction-EN-WEB.pdf>.
- 13** Disponible en: <https://theredddesk.org/theme/gender-and-redd>.
- 14** CBD, What is Gender and Biodiversity? (CDB, ¿qué son el género y la biodiversidad?) Disponible en: <https://www.cbd.int/gender/biodiversity/default.shtml>.
- 15** ONU Mujeres (2015). The Cost of the Gender Gap in Agricultural Productivity in Malawi, Tanzania, and Uganda (El costo de la brecha de género en la productividad agrícola en Malawi, Tanzania y Uganda). Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/847131467987832287/pdf/100234-WP-PUBLIC-Box393225B-The-Cost-of-theGender-Gap-in-Agricultural-Productivity-in-Malawi-Tanzania-and-Uganda.pdf>.
- 16** (2016). Gender Equality Strategy Framework (Marco estratégico sobre igualdad de género). Disponible en: www.bhutantrustfund.bt/wp-content/uploads/2016/12/PDF_FINAL_Gender-Equality-Strategy-Framework_BTFFEC.pdf.



Capítulo 3

Análisis Institucional y de Políticas de las Finanzas para la Biodiversidad



3.1


Introducción


El Capítulo 3 describe el Análisis Institucional y de Políticas para el Financiamiento de la Biodiversidad¹ (PIR). El PIR analiza el contexto político e institucional del financiamiento de la biodiversidad en el país. La evaluación recopila información


contextual diversa y establece la situación de línea de base para el resto del proceso de BIOFIN. Esta Sección introductoria (3.1) brinda una explicación sobre la relevancia del proceso, mientras que la Sección 3.2 desglosa los pasos detallados.

3.1.1 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 lograr:

1  Una mejor comprensión de cómo la gestión de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos respalda 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.

3.1.2 ¿Qué son los análisis institucionales y de políticas?

Un PIR es un enfoque ampliamente utilizado para evaluar las fortalezas y debilidades de las políticas e instituciones dentro de un sector determinado (véanse ejemplos en el Recuadro 3.1). Se enfocan 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.

Los PIR son análisis de sistemas efectivos 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.



Recuadro 3.1: Ejemplos de análisis institucionales y de políticas



Cambio climático: Desde 2011, se han llevado a cabo en países de Asia y el Pacífico los análisis del gasto público e institucionalidad para el clima (CPEIR)². Los resultados incluyen el marcado y etiquetado del presupuesto en Nepal e Indonesia; los marcos nacionales y subnacionales de financiamiento del cambio climático en Camboya; y los análisis sectoriales centrados en Camboya y Tailandia.

Otros temas: Otros ejemplos incluyen gestión de bosques e incendios,³ agua,⁴ transporte⁵ y salud⁶. El International Institute for Environment and Development (IIED) proporciona un enfoque integral a través de su informe sobre políticas que afectan la biodiversidad y los medios de subsistencia⁷, examinando la gobernanza de la biodiversidad a nivel local, nacional e internacional y usando estudios de casos de países.

3.2

Pasos del PIR



El Análisis Institucional y de Políticas consta de seis pasos:



Preparativos



Revisar las estrategias nacionales sobre biodiversidad, las estrategias de desarrollo sostenible y los vínculos económicos entre ellas

- **3.2A:** Planes nacionales de biodiversidad y otros documentos de políticas de la biodiversidad
- **3.2B:** Revisar el papel de la biodiversidad en la planificación del desarrollo sostenible
- **3.2C:** Recopilar pruebas existentes del valor económico de la naturaleza y su contribución al desarrollo sostenible



Identificar tendencias e impulsores importantes para el cambio de la biodiversidad

- **3.3A:** Identificar las principales tendencias positivas y negativas en la biodiversidad
- **3.3B:** Impulsores y palancas de cambio subyacentes



Revisar el estado actual del financiamiento de la biodiversidad

- **3.4A:** Trazar un mapa de los instrumentos de financiamiento existentes y la legislación relacionada
- **3.4B:** Revisar el proceso nacional de preparación de presupuestos
- **3.4C:** Analizar los ingresos relacionados con la biodiversidad
- **3.4D:** Subsidios solidarios y perjudiciales



Analizar las principales instituciones

- **3.5A:** Identificar las principales instituciones y organizaciones
- **3.5B:** Analizar cada institución principal para obtener una puntuación en las escalas de interés e influencia
- **3.5C:** Revisar las instituciones prioritarias y desarrollar el plan de participación de las partes interesadas



Resumen y recomendaciones

Paso 3.1: Preparativos

Esto abarca lo siguiente:

- Establecer el equipo de PIR
- Desarrollar un plan de consulta con las partes interesadas
- Definir el alcance del análisis
- Identificar fuentes de información y propietarios de documentos

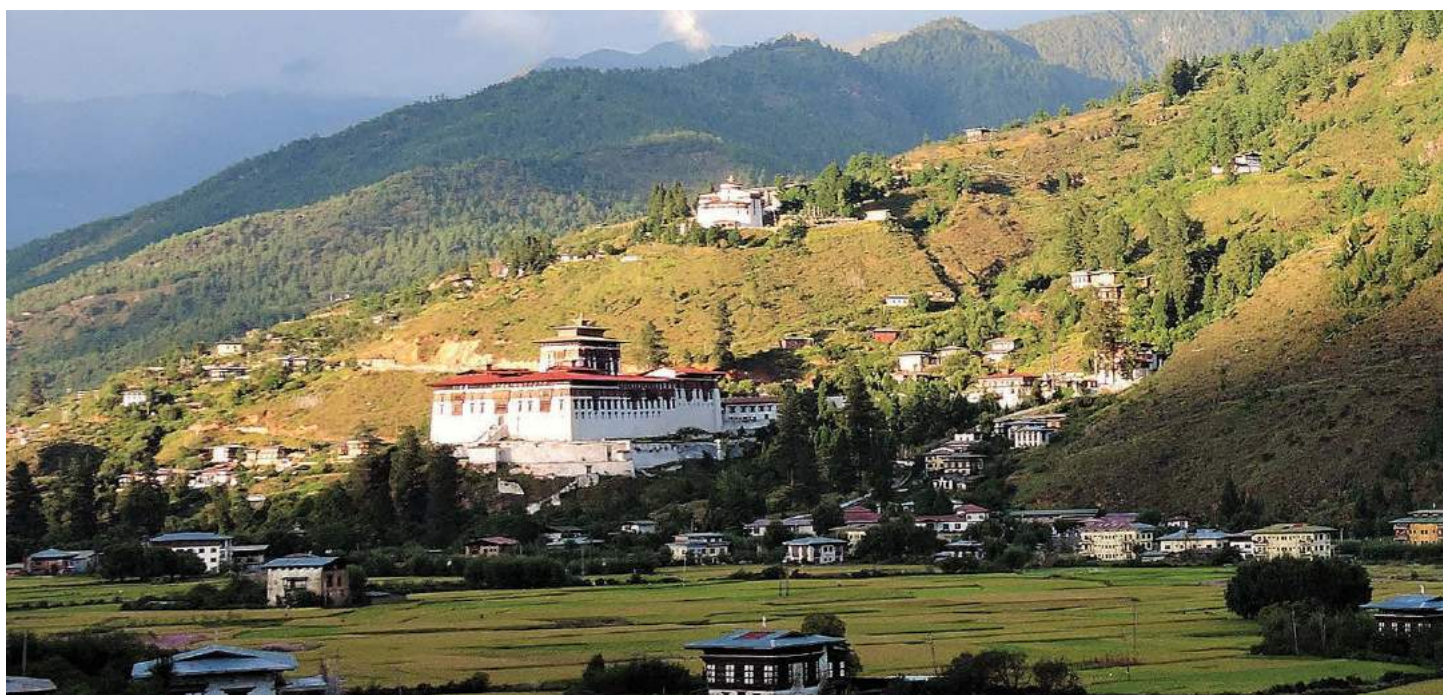
El PIR será más efectivo si el equipo, que idealmente incluirá especialistas en biodiversidad y expertos en financiamiento público y privado, combina capacidades políticas y de financiamiento. La identificación o creación de un grupo de supervisión es un paso inicial esencial. Los países ya deberían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

El PIR ayuda a 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.
- **Instituciones** de gran importancia como partes interesadas en financiamiento/encargados de la toma de decisiones potenciales o reales.

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

- **Documentos estratégicos nacionales**, incluidos la EPANDB, los informes nacionales al CDB, las estrategias de crecimiento ecológico, el clima, la pobreza, etc.
- **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 de empresas privadas** para empresas que dependen de la naturaleza o tienen un impacto significativo en esta.
- **Informes técnicos** relacionados con el financiamiento de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos, etc.
- **Estudios y publicaciones** relacionados con la biodiversidad (financiamiento).
- **Presupuestos nacionales e informes de ejecución presupuestaria.**



Paso 3.2: Revisar las estrategias nacionales sobre biodiversidad, las estrategias de desarrollo sostenible y los vínculos económicos entre ellas

Paso 3.2A: Planes nacionales de biodiversidad y otros documentos de políticas de la biodiversidad

La mayoría de los países cuentan con planes nacionales de biodiversidad (EPANDB), 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 adecuados como el documento de planificación central para el proceso de BIOFIN. Su plan de acción es la base para el cálculo de costos en la FNA (Capítulo 5) y se utiliza para formular soluciones financieras en el BFP (Capítulo 6).

La EPANDB debe resumirse en el PIR, y describir su condición jurídica y los acuerdos institucionales. En algunos países, la EPANDB tiene una condición jurídica formal, mientras que en otros es un documento o plan de aspiraciones que describe las prioridades para movilizar más financiamiento. El trato que el Gobierno y el sector privado dan a la EPANDB y otras estrategias de biodiversidad podría tener una gran influencia en la forma en que BIOFIN se percibe y ejecuta en el país. Los países con una política de EPANDB formal pueden requerir menos promoción para invertir en las acciones. En los países donde no tiene condición jurídica, el proceso de BIOFIN puede fomentar su integración en los procesos nacionales de planificación y presupuestación del desarrollo.

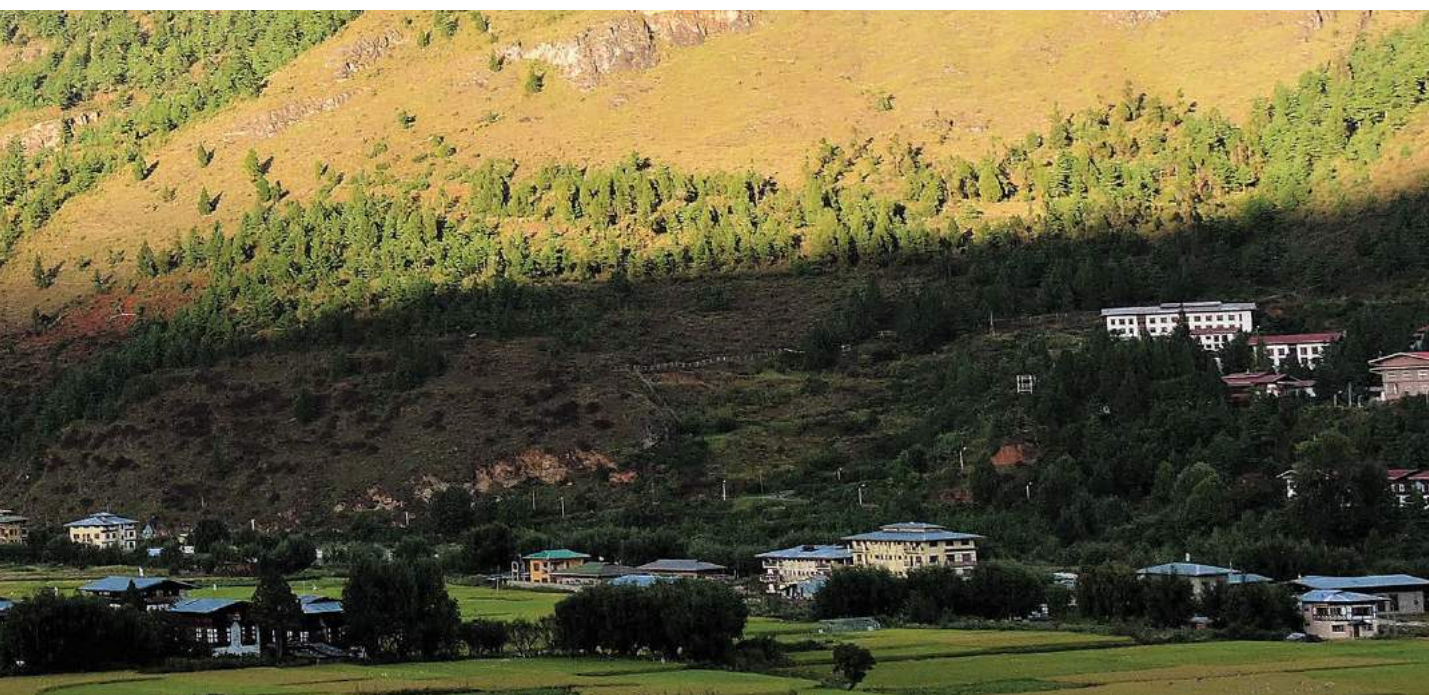
Los arreglos institucionales para la ejecución y financiamiento de la EPANDB y otros documentos estratégicos clave deben investigarse y describirse. Estos pueden incluir los roles de los diferentes actores responsables de ejecutar cada conjunto de estrategias y acciones. Se debe preparar una lista de organizaciones involucradas en la planificación, la preparación de presupuestos y la ejecución de la EPANDB y otras estrategias de biodiversidad para garantizar su inclusión en el análisis

institucional (descrito a continuación) y el BER (Capítulo 4).

Si la EPANDB sola no se considera suficiente para abordar las necesidades de gestión de la biodiversidad del país, entonces es hora de 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 EPANDB, 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 importantes políticas sectoriales con 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, etc.).
- Informes de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES),⁸ la Convención de Ramsar,⁹ y la Convención sobre las Especies Migratorias¹⁰.
- Estrategias de expansión de áreas protegidas, gestión marina y costera, planes de bioseguridad (especies exóticas invasoras) o desertificación¹¹ y planes de gestión de degradación de la tierra.
- Estrategias sectoriales pertinentes, p. ej., silvicultura o pesca.
- Adaptación al cambio climático¹² y planes y políticas de mitigación para este.



Paso 3.2B: Revisar el rol de la biodiversidad dentro de la planificación de desarrollo sostenible

En este paso, los países revisan los documentos de política y estrategia nacional principales para identificar la forma en que comprenden la biodiversidad como parte fundamental del desarrollo sostenible. Esto 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 de desarrollo nacional,¹³ las estrategias de economía verde y los planes con base en el sector, como el turismo, el agua y el saneamiento, la silvicultura y la pesca.

Recuadro 3.2: Análisis a fondo: examinar más las 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 de la biodiversidad con base en el sector se pueden explorar más como parte del PIR. Las pruebas de la importancia de un sector dependiente de la biodiversidad podrían incluir la contribución al PIB, la creación de empleos o las ganancias en moneda extranjera. Los siguientes son algunos criterios de muestra para capturar las constataciones 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 empleo del sector y potencial estimado de creación de puestos de trabajo
Ganancias en moneda extranjera	Ganancias en moneda extranjera que el sector atrae en el país
Dependencias	¿De qué manera el sector depende de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos?
Impactos	¿Qué impacto tiene el sector sobre la biodiversidad y los servicios ecosistémicos o el bienestar y la salud de las personas o de un grupo en particular?



Recuadro 3.3: Utilización del Protocolo del Capital Natural para identificar los impactos en el capital natural y sus dependencias de este



La medida y la valoración de las dependencias y los impactos de una empresa o un sector pueden seguir un proceso estandarizado como el Protocolo del Capital Natural. Este es un marco estandarizado para que las empresas identifiquen, midan y valoren sus impactos directos e indirectos en el capital natural y sus dependencias de este. El capital natural se define como las existencias de recursos naturales renovables y no renovables (p. ej., plantas, animales, aire, agua, suelos, 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 una parte esencial de nuestro capital natural.



El Protocolo no solo considera el impacto positivo y negativo sobre la biodiversidad; también incluye dependencias y cubre cuestiones como la selección de proveedores de materia prima, el uso del agua para la producción y otros servicios ecosistémicos usualmente ignorados (p. ej., polinización, mitigación de inundaciones).

El Protocolo guía la medida y la valoración del impacto en el capital natural y las dependencias de este. La valoración se define como un cálculo de la importancia, el valor o la utilidad relativos del capital natural para las personas/empresas, en un contexto particular, y puede ser cualitativa, cuantitativa o monetaria. Si bien el Protocolo se desarrolla para guiar el análisis desde la perspectiva de una empresa (privada u otra), también puede regir para un sector económico nacional o regional.¹⁴

Paso 3.2C: Recopilar pruebas existentes del valor económico de la naturaleza y su contribución al desarrollo sostenible

Es fundamental explicar a los responsables de las decisiones clave cómo invertir en biodiversidad es esencial para lograr el desarrollo sostenible y el crecimiento económico. 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 se reciben de la diversidad y la función de la naturaleza son en forma de servicios ecosistémicos. Generalmente no tienen un valor en la economía del mercado y, consecuentemente, se gestionan o conservan de manera inadecuada.

Muchos países han llevado a cabo una variedad de análisis económicos para determinar el valor económico de la naturaleza, incluidos análisis de la relación costo-beneficio

y estudios de impacto ambiental. El PIR debe analizar los estudios de valoración económica y comprender y presentar sus constataciones (Recuadro 3.4). La valoración económica¹⁵ puede ayudar a evaluar los puntos de equilibrio entre las inversiones percibidas como positivas para la sociedad o el medio ambiente. También son útiles los estudios que presentan los beneficios de la biodiversidad más allá de solo el valor monetario. Estos beneficios incluyen indicadores socioeconómicos como la creación de puestos de trabajo, mejoras en la salud y la longevidad y la equidad de género. Esta base empírica será útil durante el proceso de BIOFIN, particularmente para la preparación del BFP. No recomendamos investigación primaria o estudios de valoración en esta etapa.

Recuadro 3.4: Enumerar y resumir las pruebas ambientales/económicas



Esta información proporciona antecedentes para empezar a construir estudios de viabilidad e identificar las soluciones financieras viables existentes o potencialmente 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 fue el estado de línea de base del medio ambiente y la dirección y escala del cambio?
- ¿Qué metodología o enfoque de valoración se utilizó?
- ¿Qué valores se midieron, dónde y en qué período?
- ¿Cuáles fueron las constataciones principales? ¿Cuál fue el resultado del estudio utilizado para promover la reforma de políticas? ¿Tuvo éxito la reforma de políticas?
- ¿Los resultados sugieren oportunidades para lograr soluciones mejores de financiamiento para la biodiversidad?

Tenga en cuenta el rápido desarrollo de investigaciones y pruebas acerca de los vínculos entre la biodiversidad, los sectores económicos, los valores sociales y la gobernanza. Por ejemplo, el marco conceptual para la Plataforma

Intergubernamental sobre Diversidad Biológica y Servicios Ecosistémicos¹⁶ proporciona orientación sobre los elementos que constituyen sistemas socioecológicos en diferentes escalas.

Recuadro 3.5: Cómo Sudáfrica desarrolló un nuevo paradigma para vincular la inversión en la naturaleza con el desarrollo sostenible: el concepto de infraestructura ecológica



En Sudáfrica, el término «infraestructura ecológica» hace referencia a ecosistemas que entregan servicios a la sociedad y que funcionan como el equivalente de la infraestructura construida basada en la naturaleza, o su complemento. Una publicación reciente¹⁷ demuestra cómo la inversión en infraestructura ecológica respalda la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo de Sudáfrica y los ODS. Mediante el uso de ejemplos concretos, demostró una clara contribución a la mitigación de la pobreza (ODS 1), la seguridad alimentaria (ODS 2), la salud y el bienestar (ODS 3) y la reducción de las desigualdades (ODS 10), además de los ODS explícitamente ambientales (13, 14 y 15). Por ejemplo, la restauración y el mantenimiento de los pastizales intactos para el pastoreo sostenible respaldan la seguridad alimentaria, contribuyen a la mitigación de la pobreza local, mejoran la calidad del agua al proporcionar un servicio de filtro y mejoran el estado de la biodiversidad en estos ecosistemas. Los pastizales naturales en el sector agrícola comercial valen más de USD 77 300/ha/año.¹⁸



Paso 3.3: 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 EPANDB 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 se puede concentrar en los

impulsores relacionados más estrechamente con problemas de financiamiento, económicos y de políticas en lugar de preocupaciones biofísicas. Por otro lado, si la EPANDB u otros documentos no proporcionan un análisis bien detallado de la causa raíz (o similar), será necesario ejecutar este paso en detalle.

Paso 3.3A: Identificar las principales tendencias positivas y negativas en biodiversidad

Idealmente, un país habrá identificado sus principales tendencias en biodiversidad en los informes al CDB, la EPANDB, los informes nacionales «sobre el estado del medio ambiente», etc. Es importante notar 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 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 disponible, este puede proporcionar una base excelente para los pasos siguientes del PIR. El equipo debería revisar la lista descrita de tendencias y evaluar lo siguiente:

- 1 ¿La lista es integral? – ¿Cubre los cambios en especies y hábitats; servicios ecosistémicos; información del estado de especies amenazadas y en peligro y hábitats; ecosistemas importantes para la biodiversidad, tanto

terrestres como acuáticos, y marinos y costeros (si es pertinente); agricultura; agua; pesca; silvicultura; áreas protegidas; comercio de vida silvestre; 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 en aumento (1.5 por ciento por año) en áreas de bosque 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 (o crear 3 de 1) para que cada tendencia se pueda conectar con los impulsores subyacentes descritos en el paso 3.3B.

Paso 3.3B: Impulsores subyacentes y de cambio

La verdadera naturaleza de los problemas no siempre es clara a primera vista. En lugar de utilizar recursos escasos para mitigar los síntomas inmediatos obvios, la comprensión de las fuentes subyacentes puede orientar a una respuesta más efectiva. El análisis de la causa raíz es un enfoque común para hacerlo.¹⁹

Si bien el análisis de causa raíz tradicional rige principalmente para las tendencias negativas —los problemas— 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 expandir las áreas protegidas. Sin embargo, la gestión a largo plazo de estas áreas protegidas hubiese sido sostenible solo con el aumento del apoyo gubernamental.

El análisis de causa raíz tiene numerosas metodologías. La de los «cinco porqués» está entre las más fáciles de implementar. La lógica es seguir preguntando «por qué» hasta llegar a la(s) causa(s) raíz. Cinco es solo una indicación del número de preguntas «por qué» repetitivas. Si alguna de sus respuestas lleva a determinar un culpable, es probable que no haya llegado al final del interrogatorio.

Por ejemplo:

Tendencia de biodiversidad:

Aumento en la destrucción de ecosistemas en peligro

- ¿Por qué?
Hay arado ilegal de estos ecosistemas en peligro.
- ¿Por qué?
No se multa a los agricultores por arar ilegalmente.
- ¿Por qué?
Las autoridades de gestión ambiental no están realizando un seguimiento del arado ilegal: *esta es la respuesta que asigna responsabilidad.*
- ¿Por qué?
No hay fondos suficientes para brindar vehículos a las autoridades ambientales para viajar a los distritos agrícolas: *este es un momento útil para dejar de preguntar por qué, ya que es un problema concreto que se puede abordar de manera práctica.*

Cada tendencia de biodiversidad investigada puede tener múltiples causas raíz. En el ejemplo anterior, la respuesta a por qué no se cobran multas a los agricultores por arar ilegalmente podría ser que las autoridades de gestión ambiental no están realizando un seguimiento del arado ilegal, así como que la legislación que define el arado ilegal es ambigua y no se sostiene en un tribunal.

Al identificar la causa raíz de una tendencia positiva, un buen lugar para comenzar es dejar de preguntar «¿por qué?» cuando una respuesta ayuda a identificar qué se requiere para respaldar la tendencia de biodiversidad. En el ejemplo a continuación, esta trata sobre el financiamiento de áreas protegidas comunitarias.

Por ejemplo:

Tendencia de biodiversidad:

Aumento de áreas protegidas

¿Por qué?

Se están estableciendo varias áreas protegidas comunitarias nuevas.

¿Por qué?

Un programa nuevo junto a las autoridades de conservación, las comunidades y las ONG para crear áreas protegidas en tierras comunitarias con alto valor de biodiversidad.

¿Por qué?

El Gobierno y los donantes han asignado fondos para el desarrollo de este programa.

Una causa raíz puede ser un impulsor económico y/o financiero. Por ejemplo, en Filipinas, el uso habitual de explosivos en la pesca se puede relacionar con multas financieras bajas. El análisis podría descubrir que el impulsor subyacente no es de naturaleza financiera, pero igual se puede abordar






efectivamente con una solución financiera. Los Recuadros 3.6 y 3.7 a continuación describen dos metodologías más para identificar la causa raíz: el análisis de fuerzas motrices-presiones-estados-impactos-respuestas y un análisis de economía política.



Recuadro 3.6: Análisis de fuerzas motrices-presiones-estados-impactos-respuestas (FPEIR)

El FPEIR se ha utilizado para cuestiones de gestión ambiental por varias décadas. Puede ayudar efectivamente a identificar y realizar un seguimiento de los indicadores e incluye diferentes tipos de bucles de retroalimentación. Varios sitios de Internet tienen más información sobre FPEIR.²⁰

Se ha utilizado una cantidad de enfoques para desarrollar y estructurar los indicadores. El modelo FPEIR es un marco causal común para describir las interacciones entre la sociedad y el medio ambiente. Se basa en el modelo del marco de causas, efectos y medidas (CEM) propuesto por la OCDE en 1993. Las categorías de indicadores de FPEIR se pueden definir de la siguiente manera:²¹

-  **Las fuerzas motrices** son los desarrollos sociales, demográficos y económicos en las sociedades y los cambios correspondientes en los estilos de vida, los niveles generales de consumo y los patrones de producción. Las fuerzas motrices primarias son el crecimiento de la población, el desarrollo y las actividades de los individuos. Estas fuerzas motrices primarias provocan cambios en los niveles globales 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 ecosistema/hábitat, especies/comunidad y genética.
-  **Los impactos** sobre la salud humana y de los ecosistemas, disponibilidad de recursos y biodiversidad surgen de condiciones ambientales adversas.
-  **Las respuestas** son las medidas implementadas para abordar las fuerzas motrices, las presiones, los estados y 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 seguimiento, los recursos humanos, las instituciones, la legislación y los presupuestos requeridos para lograr el objetivo.

El documento de especificaciones de cada indicador contiene una clasificación del indicador en una de las categorías del FPEIR.²²



Paso 3.4: Revisar el estado actual del financiamiento para 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:

- Los procesos de presupuestación nacionales.
- Ingresos relacionados con la biodiversidad.
- Subsidios perjudiciales y de apoyo.

Paso 3.4A: Identificar 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, incentivos económicos, etc. Algunas características de los instrumentos de financiamiento son las siguientes:

- Son unidades individuales que se pueden nombrar y describir con claridad.
- Se establecen a través de políticas, leyes y prácticas.
- Se pueden alterar, ampliar, eliminar o manipular.
- Son incentivos monetarios, fiscales o económicos, o actúan en virtud 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 todos los instrumentos financieros vigentes independientemente de su situación o efectividad. Se los debería nombrar y describir con detalles suficientes, p. ej., esto no tiene que ver con hacer una lista de «pago por los servicios ecosistémicos (PES)»²³, sino con detallar qué tipos de pago por los servicios ecosistémicos se implementan (p. ej., PES de agua), dónde y cuándo. Debería indicarse con claridad si existe solo una disposición de legislación sobre el pago por los servicios ecosistémicos, pero no existe una ejecución real, o si no se llevó a cabo una sola prueba piloto.

El [Catálogo de soluciones financieras de BIOFIN](#)²⁴ es un buen lugar para comenzar a obtener 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](#)»²⁵ (soluciones financieras para el desarrollo sostenible). Estas plataformas de conocimientos se pueden usar de manera similar directamente para incluir en la lista vigente de un país los instrumentos existentes, dado que necesita una descripción del mecanismo específico del país. Al desarrollar dicha base de datos para el país, considere las columnas en la Tabla 3.1.

Tabla 3.1: Datos adicionales que pueden agregarse cuando sea pertinente

Encabezado	Descripción
Resultado	Seleccionar: generar ingresos, realinear gastos, evitar gastos futuros y mejorar la entrega
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
Nombre de la fuente	Nombre real de la(s) fuente(s). Ejemplo: Lotería Nacional del Reino Unido
Receptores	Organización(es), grupo(s), compañía(s) a quienes se transfieren los recursos y/o que se benefician del aumento de ingresos
Sector	Seleccionar sector(es)
Notas	Referencias e información que no se refleja en otro lugar

Paso 3.4B: Revisar el proceso de presupuestación nacional

En el presente, la mayor parte del financiamiento para la biodiversidad proviene del sector público a través de ministerios, organismos públicos y cuasigubernamentales,

y Gobiernos locales. Debido a esto, el proceso de presupuestación nacional y subnacional es un área principal para mapear y comprender.²⁶



Algunas de las preguntas que esta revisión puede abordar incluyen las siguientes:

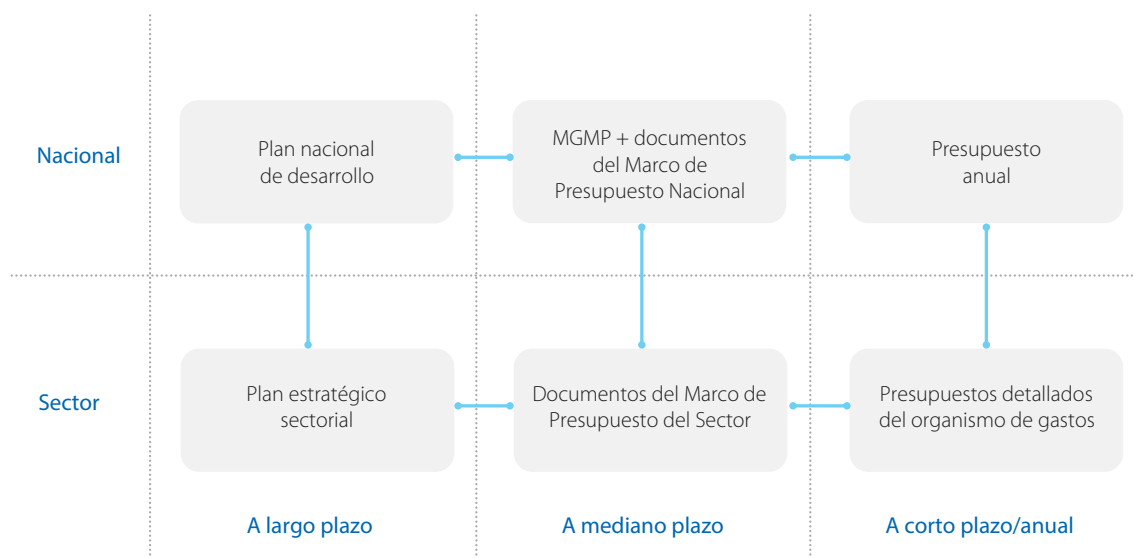
- ¿Cuál es el marco y el calendario de formulación del presupuesto en el nivel nacional?
- ¿Cuál es la función de los distintos niveles de Gobierno en el proceso de presupuestación?
- ¿Cuándo se toman las decisiones sobre presupuesto y quién las toma?
- ¿Cómo y cuándo se programan y promulgan los cambios 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 a nivel nacional y local? Si es así, describir las similitudes, las diferencias y las relaciones entre ambos.
- ¿Cómo se preparan los presupuestos en el nivel sectorial y de organismo?
- ¿Los presupuestos relacionados con la biodiversidad están alineados con el proceso de presupuestación nacional?

La familiaridad con los procesos de presupuestación permiten perspectivas sobre las instituciones y otras partes interesadas responsables de la planificación y la presupuestación, y proporciona una comprensión de cómo introducir cambios en la programación. Por ejemplo, la observación de «financiamiento insuficiente» perenne de la biodiversidad se puede evaluar y comprender mejor al analizar los pasos en el proceso de presupuestación. Podríamos comprender mejor cuestiones como en qué nivel se restringen los presupuestos propuestos. Otros desafíos para integrar mejor la biodiversidad en el proceso de presupuestación incluyen la incapacidad para articular o vincular los objetivos de biodiversidad con los planes

a plazo medio y otros objetivos nacionales, o para asignar o desembolsar fondos de asignaciones de presupuesto anteriores, lo que pone en peligro las solicitudes de presupuestos adicionales. Un desafío fundamental para la mayoría de los países es destinar ingresos de biodiversidad en el marco de presupuestación, como se explica en la sección siguiente.

El proceso de presupuestación varía entre países. Es repetitivo, en el sentido de que se implementa de manera perpetua y requiere ajustes continuos; además, es cíclico de acuerdo con una rutina establecida: i) preparación de presupuesto; ii) aprobación; iii) ejecución; y (iv) auditoría. La Figura 3.1 y el Recuadro 3.7 proporcionan un ejemplo del proceso de presupuesto de Uganda.

Figura 3.1: Marco para vincular las políticas y las estrategias con la presupuestación en Uganda²⁷

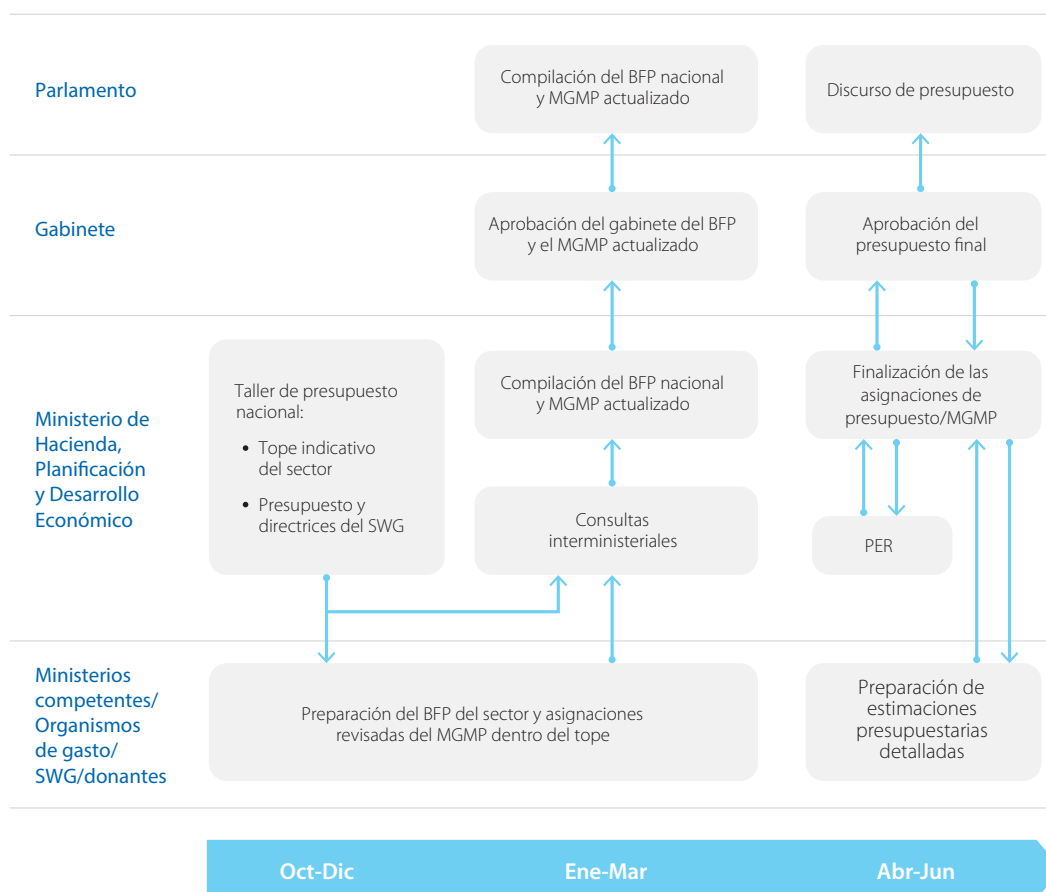


Recuadro 3.7: Procesos de presupuestación en Uganda



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 (NDP), los Planes Estratégicos o de Inversión (SIP) del Sector, los Documentos de Marco de Presupuesto (BFP) del Sector 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 antes de que se agregue al nivel de sector. La supervisión del sector ocurre dentro del Grupo de Trabajo del Sector (SWG). Los debates del SWG 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 NDP y la estrategia anual de presupuesto.^{28, 29}

Figura 3.2: Ejemplo del ciclo de presupuestación en Uganda³⁰



Nota: Planes estratégicos o de inversión sectoriales (SIP), Documentos del marco de presupuesto sectorial (BFP), Plan nacional de desarrollo (PND), Análisis del gasto público (PER), Marco de gastos a mediano plazo (MGMP).

Un estudio reciente del PNUD³¹ sobre el financiamiento de áreas protegidas en América Latina subrayó la necesidad de una mejor planificación y preparación del presupuesto y generó las siguientes conclusiones:

- 1 Los presupuestos de áreas protegidas pueden diseñarse mejor para convencer a los responsables de las decisiones en el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Hacienda.
- 2 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.

- 3 Los administradores de los sitios deben participar más en el proceso.
- 4 Se debe prestar atención a los plazos de formulación del presupuesto nacional para evitar repetir el presupuesto del año anterior.

Paso 3.4C: Análisis de 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 de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos. 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 biodiversidad y los servicios ecosistémicos. Es importante identificar si los ingresos relacionados con la biodiversidad se retienen para la gestión o la conservación de la biodiversidad, o si se utilizan para otros fines. Los ingresos provenientes de la biodiversidad pueden ser sustanciales y exceder los gastos. Por

ejemplo, el equipo de BIOFIN en Belice descubrió que, en 2016, se generaron BZD 25 millones en ingresos provenientes de la biodiversidad, mientras que se invirtieron solo BZD 1.5 millones en el sistema de áreas protegidas del país.

El propósito de identificar los ingresos provenientes de la biodiversidad en el PIR es reconocer instituciones y políticas importantes relacionadas con los ingresos de la biodiversidad, así como las fuentes de ingresos para investigarlas con más detalle en el BER. Además, ayuda a identificar posibles soluciones financieras relacionadas con la generación de ingresos y la asignación de fondos.

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

Ingresos tributarios provenientes de la biodiversidad

Los ingresos tributarios provenientes de la biodiversidad son ingresos obtenidos de actividades tributarias relacionadas con la biodiversidad. Pueden aplicarse impuestos a cualquier nivel, ya sea nacional o local. Los impuestos relacionados con la biodiversidad incluyen impuestos directos e indirectos. Los impuestos ambientales tienen el beneficio agregado de tener un impacto en el comportamiento de las empresas y los consumidores. Por ejemplo, un impuesto sobre pesticidas y químicos dañinos puede contribuir al crecimiento del mercado de pesticidas orgánicos.



Ejemplos de impuestos directos:

- Impuestos verdes tales como los impuestos a la contaminación (cuando están relacionados con la biodiversidad).
- Impuestos sobre la renta pagados por empresas por bienes y servicios provenientes de la biodiversidad.
- Impuestos sobre las importaciones y las exportaciones pagados por empresa por bienes y servicios provenientes de la biodiversidad.
- Impuestos sobre la renta pagados por empleados que trabajan en un sector relacionado con la biodiversidad.
- Impuestos sobre la tierra aplicados por la ocupación de áreas naturales/áreas protegidas.

Ejemplos de impuestos indirectos:

- Impuestos sobre el valor añadido aplicados a bienes y servicios provenientes de la biodiversidad.
- Impuestos de ventas aplicados a bienes y servicios provenientes de la biodiversidad.

Ingresos no tributarios provenientes de la biodiversidad

Los ingresos no tributarios provenientes de la biodiversidad incluyen ingresos del Gobierno, las ONG y el sector privado relacionados con la biodiversidad, generados por tarifas de usuarios, licencias, permisos, etc. Los ingresos no tributarios tienen más posibilidades de permanecer dentro de la administración recaudadora, incluidas las áreas protegidas. Los ingresos no tributarios relacionados con la biodiversidad pueden dividirse en varias categorías superpuestas, que incluyen las siguientes:



• Pagos por el acceso a recursos y áreas de biodiversidad (usos extractivos)

Tarifas, licencias o permisos para el acceso a recursos naturales como, por ejemplo, permisos de caza, licencias de pesca y permisos para la recolección de plantas medicinales.

• Pagos por el acceso a áreas de biodiversidad (usos no extractivos)

Cobro de tarifas de usuarios para acceder a parques y áreas protegidas y para realizar actividades recreativas. Son un buen ejemplo del principio «el usuario paga», ya que afectan solo a aquellos individuos o grupos que se benefician directamente de la biodiversidad. Usos no extractivos significa que los recursos de biodiversidad no se agotan ni se venden durante el proceso. Los ejemplos incluyen tarifas de ingreso a áreas protegidas, tarifas de servicios de bioseguridad, tarifas de campamentismo, tarifas de buceo y tarifas de impacto ambiental en una isla.

- **Tarifas para usuarios de recursos basadas en el volumen (agua, madera)**

Las tarifas basadas en el volumen o la escala incluyen rentas, concesiones, dividendos y regalías obtenidas a cambio del derecho a extraer recursos naturales renovables. Algunos ejemplos incluyen las regalías por la extracción de recursos madereros, tarifas de agua o de extracción de agua, regalías de contratos de bioprospección, licencias de transporte, permisos de exportación y otras tarifas y cargos por el transporte de productos de biodiversidad.

- **Tarifas basadas en la tierra o la infraestructura (concesiones turísticas)**

Se trata de pagos efectuados por el acceso comercial a tierras naturales, el establecimiento de infraestructura en tierras naturales y la creación de servicios comercializables en tierras públicas. Algunos ejemplos incluyen acuerdos de concesión, pagos efectuados al Gobierno por la externalización directa de la gestión de áreas protegidas y derechos de paso o uso para infraestructuras telefónicas, eléctricas o hídricas.

- **Ingresos provenientes de fondos ambientales**

Un fondo de dotación para la biodiversidad es un fondo en el que se invierte el capital a perpetuidad y en el que solo se utilizan los ingresos obtenidos de la inversión para financiar subsidios y actividades. Es un vehículo común para la movilización de recursos provenientes de donantes, Gobiernos nacionales, el sector privado y ciudadanos privados.

- **Multas y sanciones ambientales relacionadas con la biodiversidad**

Las multas y las sanciones ambientales se cobran debido a un acto ilícito que daña directamente el medio ambiente, como la tala ilegal, la caza furtiva, el vertido ilegal y la contaminación no planificada. Estas multas y sanciones pueden establecerse como tarifas planas por actos ilícitos específicos o como montos fijos. Las multas pueden pagarse a la tesorería o al Gobierno local o depositarse en cuentas especiales para cubrir la restauración del medio ambiente y la compensación a las personas y las comunidades afectadas. Las multas ambientales pueden, en primer lugar, establecerse como amenazas suficientes para desalentar los comportamientos ilegales. En segundo lugar, los ingresos cobrados pueden utilizarse para recuperar los costos asociados con la rectificación del impacto ambiental. Las multas, de manera similar a los impuestos ambientales, no deben verse únicamente como una fuente para la generación de ingresos. Esto puede tener un efecto perverso: que se permitan las transgresiones simplemente para cobrar la multa.

Ciertos ingresos provenientes de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos están explícitamente vinculados con la extracción de recursos naturales, como las tarifas de tala y las licencias de pesca. En estos casos, debe considerarse si esta práctica es sostenible o si es posible que existan prácticas no sostenibles vinculadas con la generación de ingresos. Como alternativa, pueden generarse ingresos a partir de un uso más sostenible de los recursos naturales, como las tarifas de ingreso y concesión de áreas protegidas. Estos ingresos desempeñan un papel importante en el financiamiento de la gestión de áreas protegidas (véase un ejemplo de América Latina en el Recuadro 3.9). Los ingresos provenientes de la biodiversidad deben registrarse en una tabla, con los encabezados que se muestran en la Tabla 3.2.

Recuadro 3.9: Fuentes de financiamiento de áreas protegidas en América Latina³²

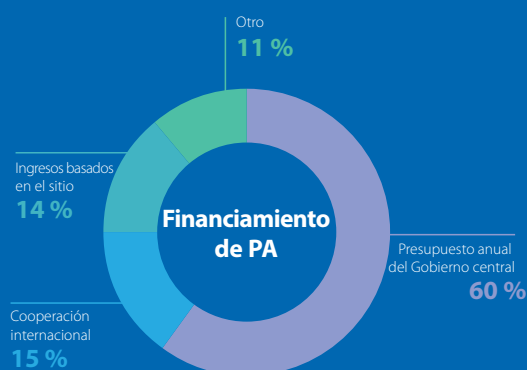


Tabla 3.2: Tabla para el registro de fuentes de ingresos provenientes de la biodiversidad

Encabezado	Descripción
Organización/organismo	Partes interesadas identificadas y descritas en el PIR
Nombre de la solución	El nombre real de la solución. Por ejemplo: Programa de Servicios Ambientales de México
Tipo de solución	Nombre de la solución en el catálogo de BIOFIN. Ejemplo: Sanciones y otros tipos de compensación por daños ambientales no planificados
Fuente de ingresos	Ejemplo: fundaciones privadas
Descripción	Breve descripción de la solución y cómo funciona
Uso	¿Cuáles son los usos actuales que se conocen para estos ingresos? ¿El uso de estos ingresos se asigna para un fin especial?

Paso 3.4D: Subsidios perjudiciales y de apoyo

En líneas generales, un subsidio es el resultado de «una acción gubernamental que confiere una ventaja a los consumidores o los productores para complementar sus ingresos o reducir sus costos». ³³ Los subsidios están diseñados para abordar una falla en el mercado o lograr un objetivo social o ambiental específico. Esta acción gubernamental puede ser a través de pagos directos en efectivo, la reducción de una carga fiscal, protección frente a la competencia u otras políticas. Los subsidios están destinados a disminuir algún tipo de carga financiera y/o alentar una acción. Además, pueden utilizarse para cambiar un comportamiento a nivel individual, empresarial o industrial.

El objetivo del PIR debe ser responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los subsidios más importantes que tienen un impacto en la biodiversidad (tanto positivo como negativo)?
- ¿En qué sectores se aplican estos subsidios (p. ej., en el sector agrícola, en el sector energético, en la conservación de la biodiversidad)?
- Si se considera perjudicial para la biodiversidad, ¿qué aspectos son perjudiciales y por qué?
- ¿Quiénes son los beneficiarios principales y secundarios? ¿Qué otros beneficiarios existen?

Los subsidios pueden tener un impacto positivo o negativo en la biodiversidad y los ecosistemas en una amplia variedad de formas, en función de cómo se diseñen e implementen. Los impactos positivos incluyen pagos agrícolas a los sistemas

operativos de agricultura orgánica o subsidios para la inversión en equipos con menor impacto en la biodiversidad (p. ej., equipos de pesca que reduzcan la captura incidental de aves marinas). Muchos subsidios tienen un efecto perjudicial involuntario sobre la biodiversidad, por lo regular cuando reducen el costo de una actividad perjudicial, aumentando así su escala y sus daños. Los siguientes son algunos ejemplos de subsidios: ³⁴

- Transferencias directas de fondos (p. ej., el Gobierno gasta dinero en combustibles fósiles, carreteras).
- Posibles transferencias directas (p. ej., el Gobierno garantiza una respuesta en casos de emergencia).
- Apoyo de ingresos o de precios (p. ej., en el caso de bienes agrícolas y el agua).
- Créditos fiscales (p. ej., para la donación de tierras o la aplicación de restricciones en el uso de la tierra).
- Exenciones y descuentos (p. ej., reducciones en los impuestos sobre la propiedad en áreas protegidas).
- Préstamos y garantías de bajo interés (p. ej., ampliación/modernización de flotas pesqueras).
- Trato preferencial y uso de mecanismos de apoyo normativo (p. ej., cuotas de demanda, tarifas reguladas).
- Transferencias de ingresos implícitas al no fijar los precios de los bienes o servicios al costo total de aprovisionamiento (p. ej., agua, energía) o a su valor (p. ej., acceso a la pesca, minerales).



Tabla 3.3: El valor de los subsidios perjudiciales para la biodiversidad supera las inversiones en biodiversidad a nivel mundial³⁵

Descripción	Miles de millones de USD/año	Fuente
Medidas de apoyo para los combustibles fósiles (a nivel mundial)	373 (2015)	OCDE (2018a)
Uso y tratamiento del agua (a nivel mundial)	450 (2012)	FMI (2015)
Apoyo a la producción agrícola que se considera posiblemente perjudicial para el medio ambiente (en países de la OCDE)	100 (2015)	OCDE (2016)
Apoyo a la pesca, incluidos los subsidios relacionados al combustible (en países de la OCDE y a nivel mundial)	7 (países de la OCDE en 2018), 35 (a nivel mundial, en dólares de 2009)	OCDE (2018b) y Sumaila et al. (2016)
Inversiones en biodiversidad a nivel mundial	52 (2010)	Parker et al. (2012)

La OCDE define los subsidios ambientalmente perjudiciales como «todos los tipos de apoyos y reglamentaciones financieras que se ponen en marcha para mejorar la competitividad de determinados productos, procesos o regiones, y que, junto con el régimen fiscal vigente, (involuntariamente) discriminan contra prácticas inocuas para el medio ambiente». ³⁶ En el caso de los subsidios ambientalmente

dañinos, esto significaría que los efectos negativos de los costos económicos de los daños ambientales (incluidas las externalidades, véase el Recuadro 3.10) superan el impacto social y financiero positivo del subsidio. Además de los costos económicos, también pueden evaluarse otras pérdidas sociales y ambientales negativas, en particular cuando se analiza el caso de la biodiversidad.

Recuadro 3.10: Reforma de los subsidios perjudiciales al arroz en Sri Lanka³⁷



En Sri Lanka, 1.8 millones de personas dependen del cultivo de arroz con cáscara. En 1962, se introdujo un subsidio a los fertilizantes para que se comenzaran a usar variedades de alto rendimiento. Posteriormente, se llevaron a cabo estudios que demostraron que no había una correlación significativa entre la productividad y el uso de fertilizantes químicos. Sin embargo, se demostró que el subsidio respaldaba los medios de subsistencia de muchos agricultores de arroz con cáscara, por lo que se lo consideró una garantía sobre la seguridad alimentaria. El subsidio costó el 2.24 por ciento del total de los gastos públicos.

El uso excesivo de los fertilizantes subsidiados condujo a la contaminación por metales pesados de los suelos y las vías fluviales (y, por lo tanto, a la pérdida de biodiversidad) y sospechas de casos de enfermedad renal crónica. Este fue el principal argumento que se utilizó para impulsar la reforma del subsidio.

El proceso de reforma del subsidio tiene como objetivo reducir el impacto negativo en la salud y en el medio ambiente, así como en el gasto público, sin perjudicar los medios de subsistencia de los agricultores pobres. La nueva directiva de políticas (2015) también respalda la agricultura ecológica al convertir los subsidios en especie (fertilizantes químicos) en transferencias de efectivo y ofrecer otras alternativas, que incluyen el uso de fertilizantes orgánicos, para mejorar la productividad y la alineación con los mercados. Como resultado, el gasto público en subsidios al arroz se redujo casi en un 50 por ciento.

Al examinar subsidios, se requiere una cuidadosa revisión de los intereses y los beneficios socioeconómicos que estos generan. Una vez que una empresa privada o un grupo de interés se beneficia de un subsidio, independientemente de su efectividad, a menudo estos actores ejercen presión para mantener sus beneficios. Como tales, las reformas a los subsidios siempre se enfrentan a desafíos sociopolíticos. A pesar de estos desafíos, pueden adoptarse distintos enfoques graduales.

- **Los enfoques para ecologizar los subsidios** suelen retener la estructura de pago del subsidio, pero ajustan el propósito, las condiciones, las regulaciones y los incentivos para reducir los impactos ambientales negativos (por ejemplo, mantener los subsidios a la pesca, pero impedir el uso de ciertos anzuelos/redes que dañan a los peces y otras especies). Los subsidios perjudiciales pueden incluso convertirse en subsidios neutros o positivos para la biodiversidad.

- **La reducción del valor de los subsidios** puede disminuir el impacto perjudicial en la biodiversidad, a la vez que permite ahorrar una cantidad importante de fondos públicos. Por ejemplo, una reducción del 5 por ciento en un subsidio cuantioso puede ayudar a ahorrar millones de dólares.
- **La eliminación de los subsidios**, implica la cancelación por completo de los subsidios.

La lista de subsidios del PIR debe incluir tanto subsidios favorables como subsidios perjudiciales para la biodiversidad, o subsidios potencialmente perjudiciales. Además de elaborar una lista de subsidios, debe recopilarse toda la información que pueda resultar útil para determinar la efectividad de estos esquemas. La Tabla 3.4 muestra la información que debe registrarse en la lista de subsidios. En el Recuadro 3.10 se proporciona un ejemplo de reforma a un subsidio.

Tabla 3.4: Plantilla para registrar información sobre subsidios

Encabezado	Descripción
Subsidio existente	Nombre del subsidio analizado
Parte interesada/organización/organismo responsable	Parte interesada/organización/organismo involucrado o relacionado con el subsidio
Sector	Sector(es) pertinente(s)
Impulsores	Describir las motivaciones que explican la implementación y la continuación del subsidio
Directo o indirecto	¿Es un subsidio directo o indirecto?
Valor financiero	Valor financiero del subsidio (si esta información ya está disponible)
Descripción: objetivos y beneficiarios previstos	Describir los principales objetivos del subsidio y los beneficiarios previstos
Beneficios (sociales, ambientales, económicos)	Describir los diferentes beneficios que tiene y tendrá el subsidio en relación con aspectos sociales, ambientales y económicos. Ejemplo: un subsidio a la agricultura para apoyar el empleo rural
Beneficios para la biodiversidad	¿Cómo beneficia el subsidio a la biodiversidad?
Efectos perjudiciales para la biodiversidad	¿Qué efectos perjudiciales para la biodiversidad se conocen o pueden esperarse?
¿Este subsidio es potencialmente perjudicial?	Véase la definición más arriba
Descripción de la legislación relacionada	Describir las principales leyes y regulaciones que crean el subsidio
Notas adicionales	Notas adicionales
Enlaces a estudios relacionados, que incluyen el análisis de la relación costo-beneficio y la valoración económica	Describir las distintas fuentes de análisis relacionadas con el subsidio (p. ej., cualquier justificación económica)

Paso 3.5: Analizar las instituciones principales

El propósito de este paso es resumir el papel y la función que desempeñan las instituciones identificadas durante los análisis anteriores de los impulsores y los instrumentos financieros. Cada institución principal puede evaluarse y calificarse en

función de su interés e influencia en el financiamiento de la biodiversidad y su capacidad en el espacio. Como resultado, lo mejor sería ubicar a cada institución en el plan de participación de la parte interesada.

Paso 3.5A: Identificar las instituciones y las organizaciones principales

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

- ¿Cuáles son las instituciones y las organizaciones principales asociadas con los impulsores y los instrumentos financieros prioritarios? ¿Y quiénes son los responsables de las decisiones en cada caso?
- ¿Qué impacto tienen o podrían tener las instituciones principales sobre los impulsores o los instrumentos financieros prioritarios?
- ¿Cuáles son los desafíos principales a los que se enfrentan las instituciones principales en la ampliación del financiamiento de la biodiversidad?
- ¿Qué oportunidades existen para un cambio positivo en el sistema?

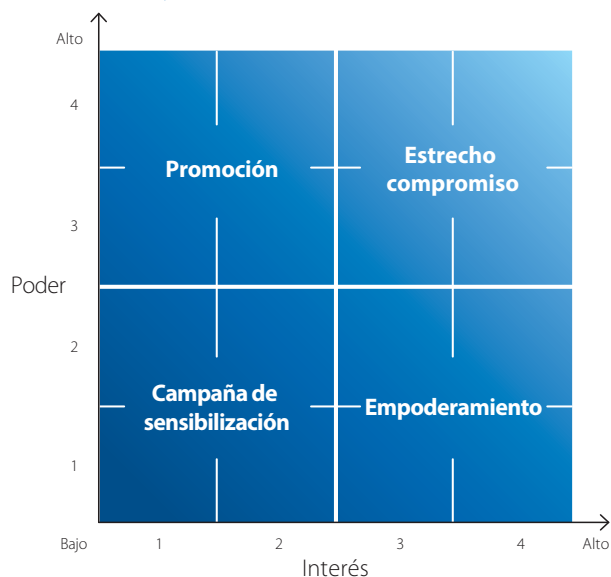


Paso 3.5B: Analizar cada institución principal para obtener un puntaje en la escala de interés e influencia

La lista de instituciones y organizaciones, tanto posibles como existentes, para el financiamiento de la biodiversidad puede ser tan grande que resulte inmanejable. El objetivo es enfocarse en los sectores más importantes que impulsan el cambio para la biodiversidad y, dentro de cada sector, en las instituciones más importantes. La descripción de cada organización debe incluir al menos su mandato y asociación con respecto a la biodiversidad. La matriz de poder/interés se ha publicado ampliamente y es una manera de evaluar una gama de partes interesadas (véase la Figura 3.3).

Las instituciones pueden evaluarse en función de dos variables: cuánto poder tienen (escala de 1 a 4) y cuánto interés tienen en la biodiversidad (escala de 1 a 4). Luego, se puede ubicar a cada organización en una matriz. Para aquellas organizaciones que se ubican en la parte superior derecha (compromiso estrecho) podrían establecerse planes de compromiso. En el caso de las instituciones más importantes, también pueden agregarse las razones clave por las que fueron priorizadas.

Figura 3.3: Matriz de poder/interés para determinar los métodos de compromiso de las partes interesadas³⁸



Paso 3.5C: Revisar las instituciones prioritarias y desarrollar el plan de compromiso de las partes interesadas

Algunas de las instituciones seleccionadas («compromiso estrecho») pueden evaluarse con mayor detalle en términos de lo siguiente:

- **Eficacia**

Pueden estar a disposición análisis y auditorías de instituciones públicas. Si no lo están, el equipo podría realizar una evaluación de la capacidad. Cuando se evalúa la capacidad, se debe enfocarse en la capacidad de la organización y su personal para diseñar, iniciar y escalar soluciones financieras para la biodiversidad. Las evaluaciones detalladas de la capacidad están más allá del alcance del proceso de BIOFIN, pero pueden considerarse esenciales para el proceso.

- **Acuerdos institucionales**

Describirlos en términos de cómo funcionan los acuerdos de gobernanza existentes en relación con los instrumentos financieros o los mecanismos de transferencia existentes.

- **Mecanismos de financiamiento asociados**

Para cada institución prioritaria, describir los instrumentos financieros asociados.

- **Importancia para el BER, la FNA, el BFP y la implementación**

Indicar cómo la organización puede participar en los pasos consecutivos del proceso de BIOFIN, ya sea como fuente de datos, experiencia, tema de análisis o posible cocreador de la solución financiera.

Paso 3.6: Resumen y recomendaciones

En este paso final del PIR, se debe preparar y presentar un resumen de todos los resultados principales como parte de un informe escrito completo (véase el esquema a continuación). Se deben desarrollar recomendaciones políticas e institucionales detalladas con base en el análisis, validadas y mejoradas a través de consultas con las partes interesadas. Las recomendaciones deben ser lo más detalladas posible, al citar legislación, políticas, organizaciones y sectores; y accionables, al proporcionar opciones específicas para corregir o mejorar una situación. El informe del PIR guiará al equipo de BIOFIN a medida que comiencen las evaluaciones subsiguientes. Debería proporcionar

información útil para una variedad de partes interesadas en el sector de la biodiversidad y más allá. Además del informe del PIR, recomendamos formular un resumen de políticas para presentar mejor las principales conclusiones y recomendaciones.

Es importante comunicar el PIR y sus recomendaciones de manera efectiva. El informe principal y el resumen de políticas deben dejar claro quién es el público objetivo y, cuando sea posible, los informes deben presentarse como parte de campañas de comunicación más amplias sobre el financiamiento de la biodiversidad (véase el Capítulo 2 para obtener más orientación sobre la comunicación).



El esquema del informe del PIR sugerido:

- **1. Resumen ejecutivo: incluye constataciones clave y recomendaciones para los encargados de formulación de políticas**
- **2. Introducción**
 - Panorama general de BIOFIN
 - Información de antecedentes sobre el Análisis Institucional y de Políticas, incluida información abreviada sobre el contexto
 - Los objetivos del PIR
 - Acuerdos institucionales y colaboradores en el informe
 - Los métodos utilizados para recopilar 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, etc. 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
 - Dependencias sectoriales en la biodiversidad e impactos, riesgos y oportunidades para esta
- **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
 - Identificación 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 compromiso de las partes interesadas

7. Resumen de recomendaciones clave

- Conclusiones generales y recomendaciones
- Recomendaciones legales y políticas
- 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 institucionales/organizacionales 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:

8. 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

9. Glosario de términos

Esta sección debe definir todos los términos técnicos utilizados en el informe.

10. Referencias

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



Notas finales

- 1 Nótese que el foco está en el financiamiento de la biodiversidad, y no en la biodiversidad *per se*.
- 2 Ejemplos: PNUD (2012). Climate Public Expenditure and institutional Reviews (CPEiRs): Approaches and Lessons Learned. Disponible en: <https://www.oecd.org/env/cc/UnDP%20-%20BBB%20Doha%20side%20event%20-%20CPEiR.pdf>.
- 3 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2013). Documentos de trabajo para el manejo del fuego. Disponibles en: <http://www.fao.org/docrep/018/ar053e/ar053e.pdf>.
- 4 Pant, D. y Samad, M. (2010). Synthesis of IWMI work in Nepal (Vol. 138). IWMI. Disponible en: <http://www.iwmi.cgiar.org/publications/iwmi-working-papers/iwmi-working-paper-138/>.
- 5 Albrecht, J., Schumacher, J. y Wende, W. (2014). The German Impact-Mitigation Regulation. *Envtl. Pol'y y L.*, 44, 317.
- 6 Bitrán, R., Gómez, P., Escobar, L. y Berman, P. (2010). Review of World Bank's Experience with Country-Level Health System Analysis. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13602/598870REVISED010Box358326B01PUBLIC1.pdf%3Bjsessionid%3DC639968E111E0E66AD0B0E0DF6979C87?sequence%3D1>.
- 7 Swiderska, K., Roe, D., Siegele, L. y Grieg-Gran, M. (2008). The governance of nature and the nature of governance: policy that works for biodiversity and livelihoods (Vol. 8). IIED. Disponible en: <http://pubs.iied.org/14564IIED/>.
- 8 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) (2013). Leyes nacionales para la aplicación de la Convención. Disponible en: <https://cites.org/eng/legislation>.
- 9 Véase: <http://www.ramsar.org/about/the-wise-use-of-wetlands>.
- 10 Khan, M. S. H. (2012). Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres. Disponible en: http://www.cms.int/sites/default/files/document/Res6.04_E_0_0.pdf.
- 11 UNCCD, Z. N. L. D. (2012). Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación. Véase: <https://www.unccd.int/convention/about-convention>.
- 12 Por ejemplo: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2014). Programas nacionales de acción para la adaptación. Véase: <https://unfccc.int/topics/resilience/workstreams/national-adaptation-programmes-of-action/introduction>.
- 13 Disponible en: <http://www.gov.za/issues/national-development-plan-2030>.
- 14 Natural Capital Coalition (2016). Natural Capital. Disponible en: <http://naturalcapitalcoalition.org/natural-capital/>.
- 15 Ozdemiroglu, E. y Hails, R. (2016). Demystifying Economic Valuation. Disponible en: <http://valuing-nature.net/sites/default/files/images/VNN-Demystifying%20Economic%20Valuation-Paper.pdf>.
- 16 Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem (iPBES) (2013). Decision iPBES-2/4: Conceptual framework for the intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Disponible en: http://www.ipbes.net/sites/default/files/downloads/Decision%20iPBES_2_4.pdf.
- 17 Cumming, T. L., Shackleton, R. T., Förster, J., Dini, J., Khan, A., Gumula, M. y 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. Disponible en: http://opus.sanbi.org/bitstream/20.500.12143/5597/1/Cumming_2017_Achieving-the-national-development-agenda-and-the-Sustainable-Development-Goals-SDGs-through-investment-in-ecological-infrastructure-A-ca.pdf.
- 18 Blignaut, J., Marais, C., Rouget, M., Mander, M., Turpie, J., Klassen, T., Preston, G., 2008. Making markets work for people and the environment: employment creation from payment for ecosystem services, combating environmental degradation and poverty on a single budget while delivering real services to real people. *Second Economy Strategy: Addressing Inequality in the high rainfall catchments and riparian zones of South Africa on total surface water yield*. *Water SA* 22, 35-42.
- 19 Véase: Wood, A., Stedman-Edwards, P. y Mang, J. (2013). *The root causes of biodiversity loss*. Routledge.
- 20 Véase una revisión académica muy útil: Maxim, L., Spangenberg, J. y O'Connor, M. (2009). The DPSIR framework for Biodiversity Assessment. *Ecological Economics*, 69(1), 12-23. Véase: https://www.researchgate.net/publication/222918383_An_analysis_of_risks_for_biodiversity_under_the_DPSIR_framework.
- 21 AEMA (1999). Environmental indicators: Typology and overview. Technical report No 25. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- 22 Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) (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, Agencia Europea de Medio Ambiente, Copenhague. ISBN 978-92-9167-931-7 Disponible en: https://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2007_11.

- 23** La naturaleza de los ingresos de pagos por los servicios ecosistémicos es compleja, ya que la definición más amplia y estándar del pago por los servicios ecosistémicos (un sistema para la provisión de servicios ambientales a través de pagos condicionales a proveedores voluntarios) cubre una amplia gama de corrientes de financiamiento. Un pago por los servicios ecosistémicos implica un costo para el comprador y una fuente de ingresos para el vendedor. Los Gobiernos, los organismos públicos y las partes interesadas del sector privado y del tercer sector pueden ser compradores y vendedores, por lo que cada uno de ellos puede acumular ingresos e identificarse en la lista de ingresos.
- 24** Véase: <http://biodiversityfinance.org/finance-solutions>.
- 25** Véase: <http://www.undp.org/content/sdfinance/en/home/how-to-use-this-toolkit/>.
- 26** Este también es uno de los objetivos del BER y la FNA.
- 27** Williamson, T. (2011). Reforms to Budget formulation in Uganda: The challenges of building and maintaining and a credible process, overseas Development institute (oDi), Londres.
- 28** Forbes, A., Iyer, D. y Steele, P. (2015). Integración del medio ambiente y el clima en los procesos de reducción de la pobreza y desarrollo sostenible: Manual para el fortalecimiento de los procesos de planificación y presupuestación. Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente del PNUD-PNUMA. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Sustainable%20Development/PEI/PEI%20handbook%20brochure-LR.PDF>.
- 29** Preparación del Presupuesto del FMI (Fondo Monetario Internacional) (s/d). Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/extend/guide3.htm>.
- 30** Williamson, T. (2011). Reforms to Budget formulation in Uganda: The challenges of building and maintaining and a credible process, overseas Development institute (oDi), Londres.
- 31** Flores, M. y Bovernick, A. (2016). Guía para mejorar el presupuesto y el financiamiento de los sistemas nacionales de áreas protegidas. Lecciones aprendidas en Chile, Guatemala y Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/guides/undp-rblc-pabg.pdf>.
- 32** Bovernick, A. y otros (2010). Financial Sustainability of Protected Areas in Latin America and the Caribbean: Investment Policy Guidance. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y The Nature Conservancy (TNC). Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/finplanning/g-planscorelatin-undp.pdf>.
- 33** OCDE (2005). Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform. Disponible en: http://www.oecd.org/tad/fisheries/environmentallyharmfulsubsidieschallengesforreform.htm?_sm_au_=iqVf4vT022Z302T6.
- 34** Lehmann, M., ten Brink, P., Bassi, S., Cooper, D., Kenny, A., Kuppler, S., y Shine, C. (2011). Reforming Subsidies. The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) in National and International Policy Making. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/doc/teeb-reforming-subsidies-en.pdf>.
- 35** Según una presentación de la OCDE, por parte de Karousakis, K., "Greening Harmful Subsidies" en la tercera Conferencia Global de Finanzas para la Biodiversidad, marzo de 2018, con cifras actualizadas proporcionadas por la Secretaría de la OCDE. OCDE (2018a), OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2018, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/9789264286061-en>;
- Kochhar, M. K., Pattillo, M. C. A., Sun, M. Y., Suphaphiphat, M. N., Swiston, A., Tchaizde, M. R., ... y Finger, M. H. (2015). Is the Glass Half Empty Or Half Full?: Issues in Managing Water Challenges and Policy Instruments. Fondo Monetario Internacional. Fondo disponible. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1511.pdf> ;
 - Parker, C., Cranford, M., Oakes, N. y Leggett, M. (2012). The little biodiversity finance book. Global Canopy Programme, Oxford. Disponible en: https://www.globalcanopy.org/sites/default/files/documents/resources/LittleBiodiversityFinanceBook_3rd%20edition.pdf.
- 36** IMV (2005). Environmentally Harmful Subsidies – A Threat to Biodiversity. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/fiscalenviron/g-subsidiesoverview.pdf>.
- 37** Weerahewa, J., Kodithuwakku, S. S. y Ariyawardana, A. (2010). The fertilizer subsidy program in Sri Lanka. Food policy for developing countries: Case studies, ed. P. Pinstrop-Andersen y F. Cheng. Ithaca: Universidad Cornell. Consultado el 26 de agosto de 2014. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Jeevika_Weerahewa/publication/256186294_Fertilizer_subsidy_programme_in_Sri_Lanka/links/55f03fae08aedecb68ff514f.pdf.
- 38** Iniciativa sobre Pobreza y Medio Ambiente del PNUD-PNUMA (2015). Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development: A Handbook to Strengthen Planning and Budgeting Processes. Anexo A. Disponible en: <http://www.unpei.org/sites/default/files/publications/PEI%20handbook-low%20res.pdf>.



Capítulo 4

Análisis del Gasto para la Biodiversidad

4.1

Introducción

El Análisis del Gasto para la Biodiversidad (BER) se basa en la amplia experiencia de los análisis del gasto público en diversas áreas de políticas para calcular el monto destinado a su conservación. Además del sector público, tiene en cuenta los gastos de una amplia gama de actores, incluido el sector privado, donantes y actores de la sociedad civil.

Un gasto para la biodiversidad es cualquier gasto cuyo propósito sea tener un impacto positivo en la biodiversidad o reducir o eliminar las presiones sobre esta. Estos gastos en biodiversidad incluyen gastos directos, que tienen a la

biodiversidad como su objetivo principal o *'causa finalis'*, así como gastos indirectos¹, que tienen a la biodiversidad como su propósito secundario o conjunto.

El capítulo está dividido en tres secciones: la Sección 4.1 cubre los objetivos, los conceptos principales, los resultados previstos y vínculos a otros capítulos; la Sección 4.2 describe los pasos detallados en la metodología del BER y la orientación asociada; y la Sección 4.3 brinda orientación para el desarrollo y la comunicación de las conclusiones y las recomendaciones.

4.1.1 Objetivos

El objetivo es utilizar 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 en la biodiversidad. El BER debe generar un informe completo, un resumen operativo claro y documentos sobre

políticas que ayuden a los encargados de la formulación de políticas a comprender las tendencias generales, los desafíos y las oportunidades en los gastos para la biodiversidad.

El BER debe cubrir lo siguiente:



1 Conceptos básicos del gasto:

Se rastrea quién gasta dinero, en qué tipos de acciones y cuánto se gasta o se invierte.



2 Categorías de biodiversidad:

Se especifican las categorías de gasto que clasifican los gastos e inversiones para la biodiversidad según los objetivos, los actores, las estrategias, los objetivos y los planes clave de la biodiversidad.



3 Alineación de políticas:

Se analiza el grado en que el gasto se alinea con las prioridades gubernamentales establecidas.



4 Patrones de entrega:

Se considera si el presupuesto se asigna plenamente y en qué medida la asignación se ha desembolsado y gastado.



5 Fuentes de financiamiento:

Se abordan los principales ingresos gubernamentales provenientes de fuentes naturales, la forma en que se originan los flujos y cómo se transmiten a través del sistema.



6 Gasto futuro:

Se identifican los datos y las tendencias del gasto para la biodiversidad para estimar el gasto futuro.



7 Análisis y soluciones financieras:

Se destacan las áreas temáticas que están mejor financiadas y por qué. Se analizan las oportunidades para mejorar la entrega. Se compara la biodiversidad y los gastos sectoriales con los presupuestos del Gobierno y el PIB para explorar oportunidades y mejorar la planificación fiscal y las soluciones financieras.

4.1.2 Conceptos principales

Un análisis del gasto² es una herramienta de diagnóstico estándar que se usa en muchos sectores para ayudar a comprender cuánto dinero se gasta en sectores o temas específicos, si los presupuestos y los gastos están alineados con las prioridades de las políticas nacionales, y el impacto de estas inversiones.

Los análisis del gasto por lo general se centran únicamente en el sector público (véase el Recuadro 4.1). Debido a la multiplicidad de partes interesadas en la biodiversidad, el alcance del BER debe ir más allá del gasto público y posiblemente abarcar los gastos del sector privado y la sociedad civil, y la AOD. Las cifras de gastos nacionales acumulativos son útiles para propósitos de planificación de

políticas y gestión de la biodiversidad y pueden usarse para los informes nacionales, del CDB (Marco de Información Financiera), de los ODS y de los donantes. En última instancia, el BER ayuda a desarrollar un protocolo de codificación del presupuesto para la biodiversidad y un sistema de etiquetado, lo cual puede generar asignaciones presupuestarias mayores o más efectivas. Un enfoque sistémico puede ayudar a los países a registrar y rastrear la cantidad de dinero gastado en biodiversidad a lo largo del tiempo. Por ejemplo, la codificación del presupuesto de los gastos climáticos en Indonesia llevó al Gobierno a emitir un sukuk verde de USD 1.25 mil millones relacionado con los gastos climáticos identificados en el presupuesto nacional.³

Recuadro 4.1: Análisis del gasto público en otros sectores



Indonesia realizó un análisis del gasto público (PER) en el sector de la salud. El PER incluyó los siguientes elementos: los resultados esperados en cuanto a la salud en el país; el sistema de prestación de asistencia sanitaria existente; las tendencias en los gastos públicos nacionales en salud por varios tipos de clasificaciones; una evaluación de la eficiencia y la calidad del financiamiento relacionado con la salud; y breves recomendaciones para varios tipos de reformas de financiamiento de la salud.⁴

Otras áreas donde se aplicaron análisis del gasto incluyen el clima;⁵ la erradicación de la pobreza;⁶ la educación⁷ y el medio ambiente.⁸ A menudo están vinculados con los análisis institucionales y de políticas como parte de una evaluación general de políticas, instituciones, gastos y financiamiento dentro de un sector.

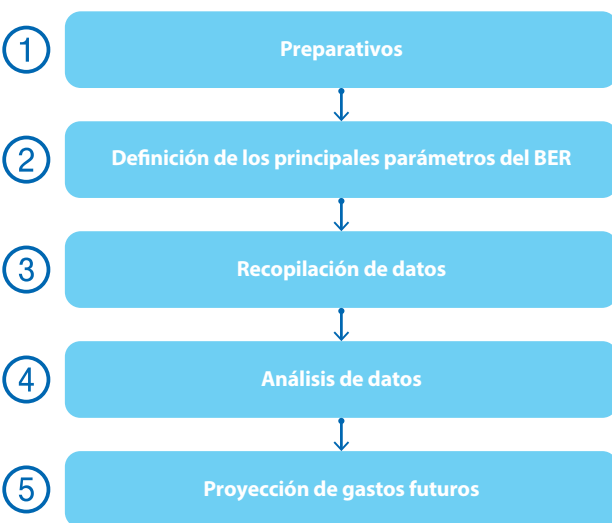
Es importante considerar la magnitud de los gastos subnacionales (por ejemplo, estatal, provincial y local/ municipal) en biodiversidad. En países como Sudáfrica, que tienen sistemas descentralizados, una proporción significativa de los presupuestos públicos se distribuye a las autoridades subnacionales. La descentralización fiscal podría haber delegado a autoridades subnacionales la administración y el gasto de ciertos ingresos por cuenta propia. Se debe tener el debido cuidado para evitar la doble contabilización, ya que los gastos pueden registrarse en varios niveles. En algunos casos, los gastos basados en el sitio (por ejemplo, sistemas de áreas protegidas) también deben informarse si se basan

en ingresos adquiridos localmente (tarifas de entrada) que no se contabilizan en otros lugares. El BER está diseñado para comparar 1) presupuestos, 2) asignaciones y 3) gastos reales para determinar cómo se desembolsan y gastan los recursos. El BER también debe evaluar los gastos en relación con los presupuestos del Gobierno, los ingresos, el PIB y las contribuciones de los sectores al PIB, entre otros.⁹ En última instancia, el análisis derivado del BER se puede utilizar para abordar la sostenibilidad fiscal y los problemas de alineación de políticas, así como la eficiencia y la eficacia, que son todos aportes importantes para el BFP, como se describe en el Capítulo 6.

4.1.3 El proceso del Análisis del Gasto para la Biodiversidad

El proceso del BER consiste en definir los principales parámetros para el análisis del gasto (plazo, participación institucional, especificidad de los datos y fuentes de datos); la recopilación y el análisis de datos; y la proyección de gastos futuros (Figura 4.1).

Figura 4.1: El proceso de desarrollo de un BER



4.1.4 Vínculos a otros capítulos

El PIR (Capítulo 3) identifica las organizaciones privadas, públicas y de la sociedad civil prioritarias que se deben incluir en el BER. El BER luego determina hasta qué punto sus presupuestos y gastos se alinean con las prioridades nacionales de biodiversidad. Al finalizar el Análisis Institucional y de Políticas (PIR) y el BER, tenemos un claro entendimiento de las fuentes, los montos y los tipos de gastos para la biodiversidad en todas las categorías y temas de biodiversidad. Esta información establece un punto de referencia con el cual comparar la evaluación de necesidades de financiamiento (Capítulo 5) para estimar las necesidades de

financiamiento. Esta es una información crítica de referencia para identificar, priorizar y ejecutar soluciones de biodiversidad del Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP). El BER también ayuda a identificar oportunidades potenciales para las reformas fiscales y las áreas en las que los gastos pueden no estar alineados con las visiones y estrategias nacionales. Las soluciones financieras para la biodiversidad que se centran en evitar futuras necesidades presupuestarias, priorizar mejor las inversiones actuales o mejorar la eficiencia en la ejecución del programa pueden incluirse en el BFP (Capítulo 6).



4.2

Pasos de la ejecución del BER



Los cinco pasos de ejecución técnica para el BER se pueden adaptar según la necesidad.



Preparativos

Definir el alcance del análisis, identificar las partes interesadas clave (incluido el "cliente" del BER), desarrollar un plan de consulta con las partes interesadas, identificar las fuentes de datos clave y desarrollar un sistema de gestión de datos.



Definir los principales parámetros

- **4.2A:** Aclarar la definición de gastos para la biodiversidad.
- **4.2B:** Establecer un sistema de clasificación para distribuir los gastos del presupuesto para la biodiversidad.
- **4.2C:** Establecer un sistema para la atribución de gastos primarios y secundarios.
- **4.2D:** Etiquetar los gastos en categorías de biodiversidad, biodiversidad nacional y objetivos de desarrollo sostenible para permitir una comparación de serie cronológica y entre países.



Recopilación de datos

Identificar y recopilar datos de organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil y otras fuentes.



Análisis de datos

Analizar los problemas macroeconómicos y su relación con los gastos para la biodiversidad, y revisar los patrones de gastos de las principales organizaciones y sectores involucrados en el financiamiento de la biodiversidad.

- Se analizan los gastos para la biodiversidad en el contexto nacional, incluidas las comparaciones con los ingresos generados por la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
- Se determina la eficacia con la que los presupuestos se ejecutan.



Proyección de gastos futuros

Analizar las posibles tendencias futuras importantes en los gastos para la biodiversidad para cada organización prioritaria, teniendo en cuenta los supuestos clave (como la inflación prevista, el crecimiento del PIB, etc.) que podrían afectar los gastos futuros.

El capítulo concluye con una orientación acerca de cómo informar a las partes interesadas y los encargados de la toma de decisiones específicos.

Paso 4.1: Preparativos

La etapa de preparación del BER involucra un proceso de determinación del alcance, una evaluación de las partes interesadas, la identificación de las fuentes de datos y el desarrollo de un sistema de gestión de datos.

El proceso de determinación del alcance tiene como objetivo crear productos dirigidos a las principales partes interesadas y los encargados clave de la toma de decisiones, y generar el mayor sentido de titularidad e impacto posible. Entre las cuestiones se incluyen qué fechas cubrir, las organizaciones que se deben incluir (especialmente el sector privado) y el nivel de detalle posible para la clasificación y la atribución. La inclusión del gasto gubernamental, las ONG y los donantes es esencial y no debe estar sujeta a eliminación durante el proceso de determinación del alcance. Una vez que comienza la recopilación de datos, el período de tiempo puede cambiar por una falta de datos comparables. Aunque la orientación del CDB para la presentación de informes financieros y la movilización de recursos requiere la recopilación de datos desde 2006, el proceso de BIOFIN no requiere ese período de tiempo. El período de tiempo apropiado para analizar puede depender de las circunstancias nacionales (por ejemplo, el intervalo de los ciclos presupuestarios), como se identifica en el PIR (Capítulo 3). Los datos deben incluir al menos los cinco años anteriores para los que se dispone de datos completos, pero cuanto más larga sea la secuencia temporal hasta 2006, mejor será el análisis.

Es útil actualizar y revisar el plan de consulta con las partes interesadas desarrollado inicialmente como parte del PIR (Capítulo 3). Los siguientes son dos tipos de partes interesadas clave para el BER (que pueden superponerse): 1) las partes interesadas y los encargados de la toma de decisiones principales y 2) las organizaciones de las cuales se requieren datos. Para los primeros (1), se deben incluir los individuos y las organizaciones con mayor influencia en los procesos presupuestarios, las asignaciones y los gastos públicos y privados para la biodiversidad (aquellos que tienen el mayor "poder" en la matriz de poder/interés). Las

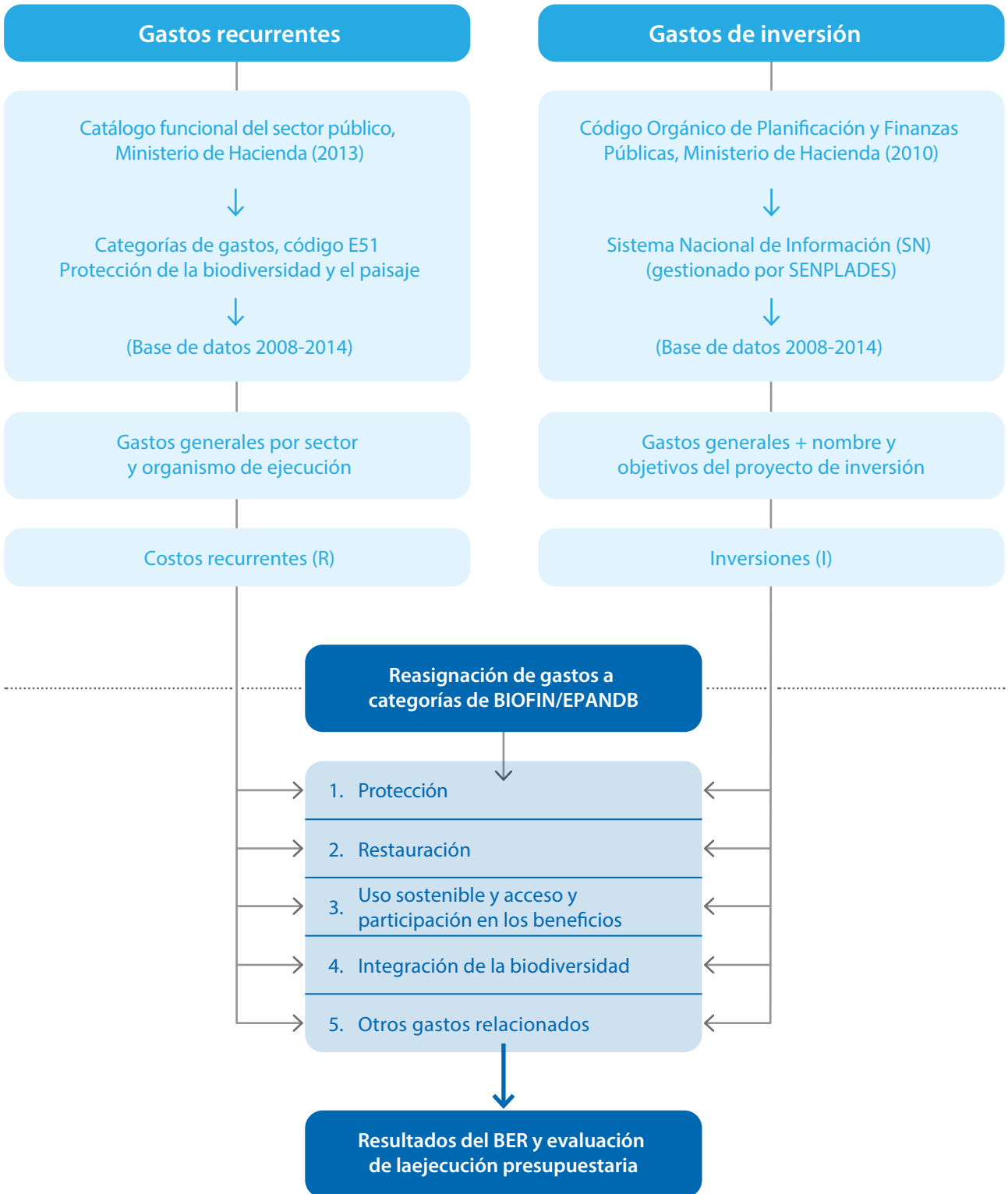
principales partes interesadas y los encargados clave de la toma de decisiones pueden ser del comité directivo de BIOFIN, el ministerio de hacienda, el ministerio del ambiente y otros ministerios clave, así como los departamentos nacionales de estadísticas y los actores clave privados y de la sociedad civil, como donantes, grandes ONG y algunas empresas privadas o desarrolladores. Un subgrupo de estos encargados clave de la toma de decisiones puede identificarse como el "cliente" para el BER —aquellos que tienen el mayor interés en ver los resultados y las recomendaciones— y se debe procurar garantizar que sus intereses y preguntas se incluyan en el análisis y las conclusiones. Para los últimos (2), la lista de organizaciones de las que se debe obtener datos acerca de los gastos se debe haber elaborado en el PIR (Capítulo 3), y se puede adaptar a medida que se adquiera más información.

El equipo debe aprovechar las experiencias de otros análisis del gasto ambiental realizados anteriormente en el país, incluso en otras áreas temáticas, como el cambio climático, la pobreza, la salud o la educación. Se requiere un análisis de la disponibilidad de datos, la coherencia y el nivel de detalle con las partes interesadas. Debería hacerse evidente rápidamente si hay gastos detallados basados en programas o en resultados, o si los presupuestos solo están asociados con organismos u organizaciones.

Una vez que se identifican el marco y las metas del análisis, es valioso planificar una reunión consultiva para validar el alcance y generar consenso en cuanto a la definición de los gastos para la biodiversidad, el sistema de clasificación y los coeficientes de atribución para los gastos que solo son atribuibles de manera secundaria a la biodiversidad. En la reunión también se puede cubrir cómo se recuperarán los datos de instituciones tanto públicas como privadas, y resolver cualquier problema de confidencialidad de los datos. En la Figura 4.2 se presenta un ejemplo de un ejercicio de determinación del alcance efectivo de Ecuador, que muestra las principales fuentes de datos desglosados como gastos recurrentes y de inversión, cómo se clasificarán los gastos, las fechas para la adquisición de datos y otros detalles.



Figura 4.2: Ejercicio de determinación del alcance del BER: Ejemplo de Ecuador (fuentes de información gubernamentales por sector y agente de ejecución)¹⁰



Paso 4.2: Definir los principales parámetros del Análisis del Gasto para la Biodiversidad

El BER cuantifica la cantidad de dinero gastado intencionalmente¹¹ 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. El BER utiliza definiciones estándar para promover: 1) la coherencia plurianual e interna y 2) la comparabilidad entre países.

Esto abarca lo siguiente:

- **2A:** Definición de gasto para la biodiversidad.
- **2B:** Clasificación de los gastos para la biodiversidad.
- **2C:** Atribución de los gastos.

Paso 4.2A: Definición de gastos para la biodiversidad

En este punto, vale la pena revisar el concepto básico que sustenta este análisis. La definición de gasto para la biodiversidad es **cualquier gasto cuyo propósito sea tener un impacto positivo en la biodiversidad o reducir o eliminar las presiones sobre esta**. Estos gastos para la 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 deriva de la definición provista por el CDB (véase el Capítulo 1).

Recuadro 4.2: Los marcadores de Río sobre biodiversidad de la OCDE¹²



Los marcadores de Río de la OCDE se han diseñado para rastrear el financiamiento de la asistencia para el desarrollo internacional para las tres principales convenciones de Río: el cambio climático, la desertificación y la biodiversidad.

Para identificar un gasto positivo para la biodiversidad, consulte los 3 objetivos principales del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB):

- La conservación de la diversidad biológica.
- El uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica.
- La distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.¹³

Los marcadores de Río de la OCDE también identifican un objetivo principal (lo que BIOFIN denomina "primario") si *directa y explícitamente pretende lograr* uno o más de los tres objetivos anteriores. Por lo tanto, los gastos primarios indican uno o más de los objetivos del CDB como un propósito principal declarado o '*causa finalis*', y los gastos secundarios se identifican cuando se observa uno de los objetivos del CDB pero no es el propósito principal del gasto.

A diferencia del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU (SCAE, véase el Recuadro 4.3), que adopta un enfoque contable, BIOFIN reconoce los gastos secundarios que no se cuentan en el SCAE. Estos gastos secundarios están relacionados con actividades que incluyen la biodiversidad como un objetivo secundario (o terciario) descrito explícitamente. El Paso 2B describe cómo clasificar los

gastos para la biodiversidad según las categorías de BIOFIN. Las actividades que abordan uno de los objetivos del CDB pero que son perjudiciales para otro deben excluirse. Por ejemplo, si se considera un subsidio al uso sostenible de productos madereros, pero este uso genera una pérdida directa de la biodiversidad debido a la plantación de especies exóticas invasoras, no debe contabilizarse.

Recuadro 4.3: Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU



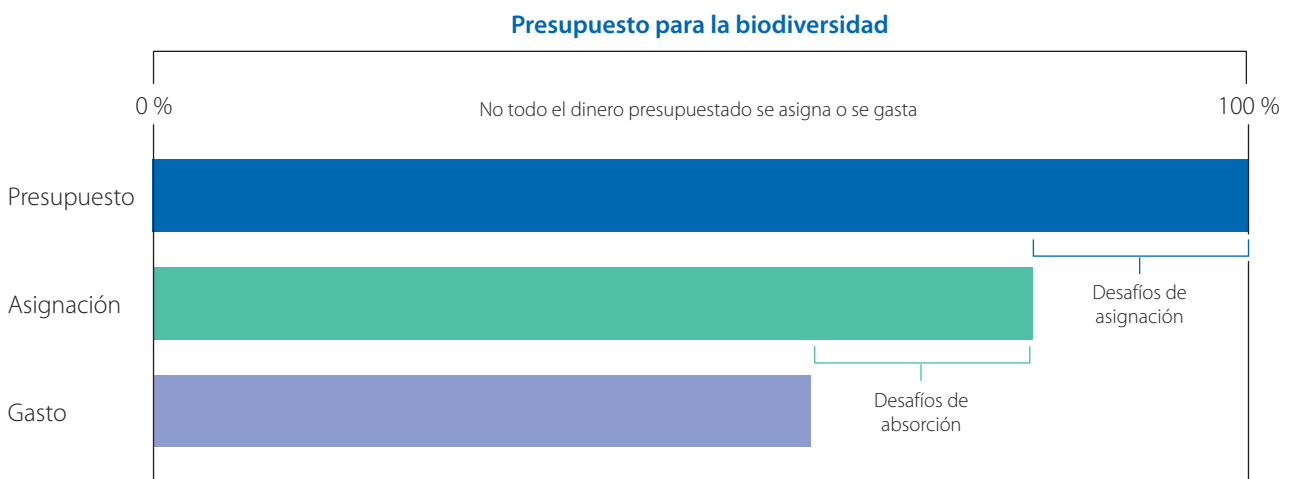
El SCAE contiene normas, definiciones, clasificaciones, reglas contables y tablas acordadas internacionalmente para producir estadísticas comparables a nivel internacional acerca del medio ambiente y su relación con la economía. El marco del SCAE es coherente con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) para facilitar la integración de estadísticas ambientales y económicas.¹⁴ Las categorías de gasto del SCAE se encuentran en la Clasificación de Actividades Ambientales (CEA) e incluyen la Clasificación de Actividades de Protección del Medio Ambiente (CEPA) y la Clasificación de Actividades de Gestión de Recursos (CReMA). Solo los gastos primarios se contabilizan con base en el principio de atribución de propósito principal o 'causa finalis'. Este riguroso enfoque de atribución evita la doble contabilización.

El **Marco Central del SCAE**,¹⁵ y el **Módulo Experimental de Contabilidad de los Ecosistemas del SCAE**¹⁶ proporcionan información más detallada. El proceso de BIOFIN debe buscar alineación con el SCAE siempre que sea posible. En los casos en que un país respalda el marco del SCAE, el BER debe comenzar por revisar todos los informes y la contabilidad. La experiencia de México destaca cómo se pueden armonizar los enfoques del SCAE y de BIOFIN. BIOFIN continuará trabajando con la División de Estadística de las Naciones Unidas, los comités de expertos pertinentes y otros socios para desarrollar un consenso acerca de las categorías de gasto para la biodiversidad.

Los datos de gastos incluyen los montos que se **presupuestan**, los montos que se **asignan** (es decir, que se transfieren a las unidades de gasto), y los montos que se gastan (**gasto**, véase la Figura 4.3). Se debe tener el debido cuidado para atribuir adecuadamente los datos de gastos y evitar la doble

contabilización, ya que es común que las autoridades públicas transfieran los recursos varias veces, por ejemplo, del Ministerio de Hacienda al Ministerio de Medio Ambiente y luego del Ministerio de Medio Ambiente a un área protegida.

Figura 4.3: Presupuesto original, presupuesto asignado y gasto



Paso 4.2B: Clasificación de gastos

En el BER, todos los gastos para la biodiversidad deben asociarse con categorías de biodiversidad, organizaciones y sectores económicos. Para mejorar la exactitud, la precisión y la replicabilidad de las evaluaciones del gasto para la biodiversidad, incluido el etiquetado presupuestario, BIOFIN ha desarrollado un conjunto ampliado de categorías.

Esta clasificación puede alinearse con las categorías del SCAE de la ONU, como se muestra en el ejemplo de México (véase el Recuadro

4.4). En la Tabla 4.1 se muestran las nueve categorías propuestas de BIOFIN y su relación con las seis categorías originalmente derivadas del plan estratégico del CDB. Las categorías de BIOFIN se pueden subdividir aún más según lo dispuesto en el Anexo II. Todos los gastos para la biodiversidad también deben etiquetarse con objetivos o estrategias nacionales para la biodiversidad. Estas estrategias/objetivos nacionales se identifican en el PIR y se usan en paralelo con las categorías de BIOFIN en la FNA.

Tabla 4.1: Categorías de BIOFIN

Nueve categorías de BIOFIN	Categorías anteriores de BIOFIN
<ul style="list-style-type: none"> • Conciencia y conocimiento de la biodiversidad • Economía verde • Gestión de la contaminación 	Integración
<ul style="list-style-type: none"> • Uso sustentable • Bioseguridad 	Uso sustentable
Áreas protegidas y otras medidas de conservación	Protección
Restauración	Restauración
Acceso y participación de los beneficios	Acceso y participación de los beneficios ¹⁷
Planificación y financiamiento del desarrollo y la biodiversidad	Facilitación

Recuadro 4.4: Análisis del Gasto para la Biodiversidad en México



Para producir un diagnóstico detallado de los gastos para la biodiversidad en México, BIOFIN México colaboró con el comité directivo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para aprovechar al máximo las sinergias interinstitucionales. El BER de BIOFIN se integró de manera innovadora con la metodología del INEGI para medir los gastos ambientales y de energía, incluidos aquellos relacionados con la biodiversidad. Esto generó un marco del BER para revisar la asignación de recursos públicos, privados, sociales y aquellos derivados de la cooperación internacional.

El marco de México se alinea con el Marco Central del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de las Naciones Unidas (MC del SCAE), el estándar estadístico internacional que responde a los conceptos, definiciones y clasificaciones para la compilación de Cuentas Ambientales; esto permite la generación de estadísticas comparables a nivel internacional.

La medida de los Gastos de Protección Ambiental (EPE) para el sector público se basa en la Clasificación de Actividades Ambientales (CEA). Los principales criterios de inclusión comprenden los gastos cuyo propósito es la medición, el control o la reducción de la contaminación, o la conservación y la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Para el cálculo, se tienen en cuenta las diferentes fuentes de información, en función del nivel de gobierno. En el caso del gobierno federal, la principal fuente de información es la Cuenta Pública, que contiene el estado analítico del ejercicio del presupuesto de gastos en la clasificación funcional-programática. Esto último identifica los programas y gastos relacionados con las categorías de la CEA. Además, se analizaron otros documentos, como la lista de programas y proyectos de inversión, los informes anuales y los sitios web oficiales de las Unidades Administrativas. Los gobiernos locales utilizaron declaraciones administrativas, entradas diarias y preguntas acerca de los gastos.

El Gasto de Protección Ambiental se calcula de la siguiente manera:

$$EPE = \text{gasto corriente} + \text{inversión}$$

Donde:

- **Gasto corriente** = pago por servicios personales + compra de materiales y suministros + pago por servicios generales
- **Inversión** = adquisición de bienes inmuebles y personales + obras públicas

La metodología de BIOFIN ayudó a revisar los planes de acción clasificados en la categoría 6 de la CEA: Protección de la biodiversidad y el paisaje. Las siguientes categorías de la CEA también se evaluaron en busca de gastos relacionados con la biodiversidad:

- ② Gestión de las aguas residuales.
- ④ Protección y rehabilitación de suelos, aguas subterráneas y aguas superficiales.
- ⑧ Investigación y desarrollo para la protección del medio ambiente.
- ⑨ Otras actividades de protección del medio ambiente.

De este modo, el BER compiló otros registros de gastos utilizando la metodología de BIOFIN, por ejemplo, en programas relacionados con el uso sostenible de la biodiversidad. Luego, el INEGI integró estos gastos como subclases dentro de la CEA, lo que generó una contabilidad armonizada de los gastos para la biodiversidad. Además, el marco y el proceso de cálculo se documentaron y sistematizaron para permitir la gestión de una base de datos actualizada, que en última instancia brindará un seguimiento a largo plazo del gasto para la biodiversidad del país.



Análisis de costo-eficacia

Protección de la biodiversidad y los paisajes
Cat. 6 del análisis de costo-eficacia



BIOFIN

Adiciones:
Cat. 2, 4, 8 y 9 del análisis de costo-eficacia
+
Categorías de BIOFIN



BER

Contabilidad integrada de gastos de BIOFIN/análisis de costo-eficacia



Paso 4.2C: Atribución de los gastos para la biodiversidad

Una vez que los gastos se clasifican de acuerdo con estas categorías, se debe determinar el monto que contribuye a la gestión sostenible de la biodiversidad. Para obtener datos detallados acerca de los gastos, las actividades específicas o los componentes de proyectos/programas pueden contabilizarse como gastos para la biodiversidad o como gastos no relacionados con esta. Este análisis requiere 1) datos de gastos detallados y 2) disponibilidad de tiempo suficiente. Cuando esto último no es posible, hay enfoques alternativos disponibles.

Primero, los enfoques de atribución requieren la clasificación de gastos primarios y secundarios, y luego la determinación de qué porcentaje de ciertos gastos se debe atribuir a la biodiversidad. Los gastos primarios deben contabilizarse al cien por ciento (de manera similar a los marcadores de Río de la OCDE y el SCAE). Sin embargo, dado que incluso los gastos primarios, en los que la biodiversidad es la finalidad principal, pueden incluir gastos no relacionados con la biodiversidad, se les puede atribuir un valor inferior al cien por ciento. Los gastos se consideran primarios sobre la base del 'principio de predominio' (son orientados predominantemente a la biodiversidad). En ausencia de información atenuante, se debe atribuir un valor del cien por ciento a los gastos primarios para la biodiversidad.

En contraste y a pesar del creciente número de experiencias registradas por BIOFIN y otros, no existe un acuerdo internacional acerca de la atribución de un valor porcentual a los gastos secundarios para la biodiversidad. De hecho,

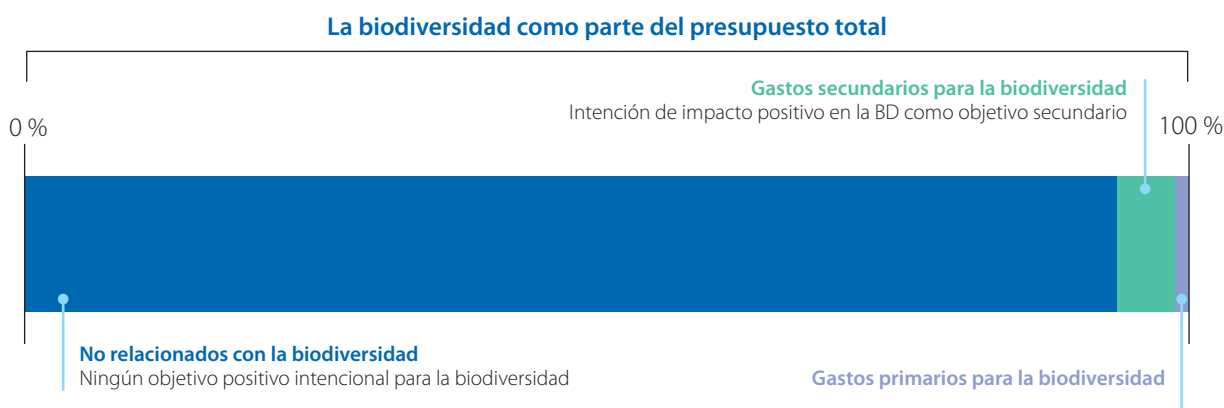
incluso los gastos directos son las mejores estimaciones de una intencionalidad del cien por ciento. El BER debe buscar atribuir los gastos con la mayor precisión posible utilizando criterios y procesos de atribución bien definidos y transparentes. Hay dos enfoques potenciales para la atribución de gastos:

- un enfoque programático, que se centra en los gastos detallados de los programas, y
- un enfoque de organismos, que se centra en las organizaciones (o agentes) que realizan los gastos.

El enfoque programático se considera como la práctica recomendada, ya que garantiza que los datos de presupuesto y gasto están asociados con programas, actividades, metas e indicadores específicos. El enfoque basado en los organismos no puede captar adecuadamente ni los cambios anuales ni los precisos detalles de la atribución. En función de la disponibilidad de datos y la disposición de organismos específicos para permitir el acceso a los datos programáticos, los países pueden utilizar una combinación del enfoque programático y el basado en organismos. Ambos enfoques se describen con mayor detalle a continuación.

El proceso de atribución se ilustra en las Figuras 4.4 y 4.5. En la Figura 4.4 se identifican los gastos primarios y secundarios. Dado que la mayoría de los gastos públicos y privados no se destinarán a la biodiversidad, debemos centrarnos en aquellos presupuestos y organizaciones que han sido priorizados en el PIR.

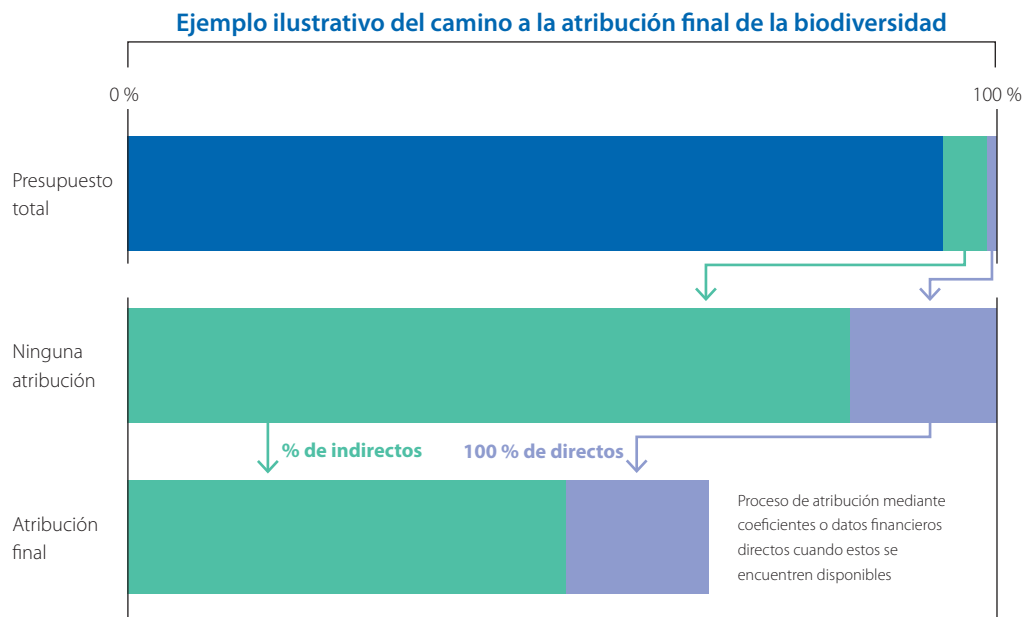
Figura 4.4: Identificación de los gastos para la biodiversidad dentro del presupuesto general (porcentaje del total de gastos)



En la Figura 4.5, la atribución de gastos secundarios se utiliza para reducir el gasto total en acciones o programas secundarios al monto gastado en objetivos de biodiversidad intencionales. Dado que la biodiversidad no es el objetivo principal de los gastos secundarios, el **monto de los gastos** (porcentaje) que se está destinando intencional y explícitamente a objetivos positivos para la biodiversidad es el resultado del ejercicio de atribución. Es importante diferenciar entre **finalidad e impacto**. Una acción destinada a impulsar la producción agrícola

podría tener impactos muy positivos en la biodiversidad, pero si la finalidad principal del proyecto o de la actividad es la producción agrícola (o seguridad alimentaria, etc.), la atribución se mantiene solo en el monto que se destinó intencionalmente a los efectos positivos de la biodiversidad. Asimismo, la finalidad debe documentarse (debe escribirse en políticas/presupuestos). Este enfoque produce una estimación aproximada del monto de dinero asignado intencionalmente a la biodiversidad.

Figura 4.5: Atribución de gastos directos e indirectos para la biodiversidad



Tenga en cuenta que la escala varía entre las columnas, la primera columna se representa en porcentajes del presupuesto nacional; la segunda y la tercera columnas son los porcentajes de la sección del presupuesto nacional que apoya la biodiversidad.



El enfoque programático

El objetivo es establecer un proceso que pueda repetirse periódicamente y obtener resultados reproducibles y coherentes. El sistema debe ser exacto, preciso, repetible y justificable por las siguientes razones:

- Para garantizar la coherencia, se debe documentar una finalidad por escrito en consonancia con el etiquetado explícito de la OCDE y la *causa finalis* (o propósito final) del SCAE.
- Para trabajar en el nivel de datos más detallado posible de la manera más rentable. Esto se aplica a la unidad más pequeña de la organización para la cual existan datos de presupuesto, o a los datos de presupuestos y gastos del programa más

pequeño que haya (véase el Recuadro 4.5).

- Para estimar las atribuciones porcentuales solo cuando no se disponga de datos detallados o cuando el análisis en tanto detalle sería inaccesible.
- Al utilizar una atribución estimada, para contar con un sistema preestablecido con categorías y coeficientes predeterminados.

El sistema de atribución pondera los gastos en función de una estimación del porcentaje de dinero gastado (o presupuestado) que se destinó a determinadas categorías de la biodiversidad. El rango de niveles de atribución puede ir de 0 a 100 %, con etapas sugeridas en 0, 1, 5, 25, 50, 75 y 100 %, y con un rango de +/- 15 % para cada uno (véase el ejemplo de la tabla de atribución).

Tabla 4.2: Ejemplo de tabla de atribución estándar

Nivel de atribución	Atribución promedio	Rango	Ejemplos de gastos
Primario	100 %	Ninguno	Gestión de áreas protegidas, restauración de corales, esfuerzos contra la caza furtiva, eliminación de especies exóticas invasoras (EEI), etc.
Secundario			
Alto	75 %	+/- 15	Educación relacionada con la biodiversidad, medidas privadas de conservación, esquemas de pago por los servicios ecosistémicos
Medio	50 %	+/- 15	Apoyo a la agricultura orgánica, gestión de cuencas hidrográficas
Medio-bajo	25 %	+/- 15	Uso sostenible de humedales, pesca sostenible, adaptación basada en los ecosistemas
Bajo	5 %	+/- 5	Mejora de sistemas de riego, reducción del uso de fertilizantes, silvicultura sostenible
Marginal	1 %	+/- 1	Control de la contaminación
Insignificante	0		Mitigación del clima del sector energético

El enfoque de organismos

Cuando no se dispone de datos programáticos, se puede usar el enfoque de organismos. Cada organismo (organización, sucursal, división, etc.) es evaluado por su contribución financiera prevista a la biodiversidad. Es esencial atribuir el porcentaje al nivel más preciso de organización para el que se dispone de datos, como

a nivel de sucursal, división, organismo técnico local, etc. Cuanto más preciso sea el nivel de análisis, es más probable que se pueda adoptar una atribución del 100 %. Se debe evitar atribuir el porcentaje en el nivel de ministerio. El mismo porcentaje de atribución debería utilizarse para todos los años de la evaluación, a menos que se produjeran cambios significativos en la organización. Hay tres maneras de atribuir gastos:

1 Revisar el mandato escrito o legal de la organización

Revisar el mandato de una organización, las declaraciones de misión y los informes anuales ayuda a asignar las tasas de atribución de la biodiversidad. Cuando una organización tiene múltiples mandatos (incluidos los que no están relacionados con la biodiversidad), se debe hacer una estimación de la importancia presupuestaria relativa de los diferentes mandatos. Cuando se cubren varias categorías bajo el mandato de un organismo, es conveniente destacarlo (por ejemplo, un departamento de silvicultura que apoya el uso sostenible y gestiona áreas protegidas).

2 Realizar entrevistas al personal ejecutivo, como directores o gerentes

En el caso de las entrevistas al personal ejecutivo, resulta valioso comenzar con una sesión informativa sobre lo que son los gastos para la biodiversidad, incluidas las categorías de BIOFIN. Esto establece un entendimiento común sobre los gastos para la biodiversidad antes de pedir al entrevistado que haga una estimación del monto del presupuesto anual de su organización que es atribuible a categorías específicas de la biodiversidad o a objetivos nacionales. Esto puede ser una sesión puntual o una actividad periódica.

3 Realizar una encuesta exhaustiva a los empleados

Los cuestionarios pueden ser eficaces para determinar la atribución en ciertas organizaciones. El cuestionario debe incluir una definición y una explicación claras de los gastos para la biodiversidad. Se pueden formular preguntas para recopilar pruebas sobre cuánto tiempo, en el transcurso de una semana promedio, dedican los empleados a trabajar específicamente en biodiversidad (categorías); o más directamente, sobre el porcentaje de los presupuestos anuales que pueden atribuirse a las categorías de BIOFIN. Además, una encuesta o un debate de grupo focal pueden ayudar a desglosar el presupuesto del organismo en personal, gastos operativos e inversión de capital. Si no se hace una encuesta, pueden organizarse consultas o talleres reducidos para debatir estas cuestiones y proporcionar resultados porcentuales de atribución con base en las opiniones de los participantes.

Recuadro 4.5: Ejemplo de resultados de atribución de un enfoque de cuestionario: Filipinas



Con el conocimiento de que los gastos de personal suponen un porcentaje significativo del gasto del sector público, BIOFIN Filipinas ideó un cuestionario sencillo para evaluar la cantidad de tiempo que se puede asignar de manera factible como "relacionada con la biodiversidad" en cada uno de los organismos encuestados. La siguiente tabla muestra el análisis del BER derivado de datos del organismo obtenidos a través de la encuesta del personal.

Promedio total de consignaciones de organismos del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR) de Filipinas entre 2008 y 2013, y estimaciones de gastos en biodiversidad

Organismos del DENR	Total de consignaciones, entre 2008 y 2013, en millones de pesos filipinos	Total de consignaciones relativas a la biodiversidad, entre 2008 y 2013, en millones de pesos filipinos	Relativas a la biodiversidad como porcentaje del total
BMB	5396	4187	78
FMB	45 276	10 665	24
ERDB	5414	2445	45
LMB	17 141	751	4
EMB	6947	1188	17
MGB	15 119	114	1
NAMRIA	383	3	1
PCSD	577	347	60
NWRB	516	19	4
TOTAL	96 768	19 720	20

BMB: Oficina de Gestión de la Biodiversidad

FMB: Oficina de Ordenación Forestal

ERDB: Oficina de Investigación y Desarrollo de los Ecosistemas

LMB: Oficina de Gestión de Tierras

EMB: Oficina de Gestión Ambiental

MGB: Oficina de Minas y Geociencia

NAMRIA: Dirección Nacional de Cartografía e Información sobre Recursos

PCSD: Consejo para el Desarrollo Sostenible de Palawan

NWRB: Junta Nacional de Recursos Hídricos

El Recuadro 4.5 muestra cómo Filipinas utilizó encuestas detalladas para derivar la atribución de los gastos. Kazajstán utilizó un enfoque programático (Recuadro 4.6) con porcentajes de atribución de 0 a 100 % con base en acciones de biodiversidad.

Cuatro países de BIOFIN (Kazajstán, Filipinas, Sri Lanka y Tailandia), cuyos informes del BER proporcionaron una metodología clara sobre la atribución de la biodiversidad, se revisaron y resumieron. Con una combinación de los enfoques programático y de organismos, el Anexo III presenta las diferentes categorías

de gasto y las tasas de atribución de la biodiversidad. Todas las categorías de gasto se organizan de acuerdo con los tres objetivos principales del CBD: conservación, uso sostenible y ABS; y se clasifican según un rango estándar: alto (de 90 a 100 %), medio alto (de 50 a 89 %), medio bajo (de 11 a 49 %) y bajo (10 % y más bajo). La información resumida muestra cómo los países han aplicado los porcentajes de atribución de la biodiversidad, y caracteriza los tipos de gastos asignados al rango completo de gastos que va desde 0 a 100 %.

Recuadro 4.6: Ejemplo de análisis de gastos para la biodiversidad: Kazajstán



Kazajstán evaluó sus gastos para la biodiversidad durante el período de 2008 a 2014. La atribución de gastos para la conservación de la biodiversidad en Kazajstán es estimada por expertos según el impacto que un proyecto tiene sobre la biodiversidad y las metas de Aichi del CBD. Esto se logra mediante una puntuación de atribución de 0 a 100 %, en la que una puntuación de 100 % refleja actividades que tienen influencia directa sobre la conservación de la biodiversidad, de 90 a 5 % refleja actividades con una creciente influencia indirecta sobre la biodiversidad y una puntuación de 0 % significa que no se produce impacto sobre la biodiversidad. La siguiente tabla muestra este enfoque y da ejemplos de categorías.

Ejemplos de atribución de los gastos de Kazajstán por programa de actividad

Pertinencia de la biodiversidad	% de influencia sobre la biodiversidad	Ejemplo
Directa ↑	100 %	Mejorar la planificación, el seguimiento y/o la conservación de recursos naturales
	90 %	Enfocar subsidios hacia la conservación de la biodiversidad
	50 %	Apoyar la estabilidad ecológica, p. ej., la conectividad de hábitats
	30 %	Orientar subsidios hacia el producto del sector primario
	10 %	Mejorar la infraestructura construida en una región
	5 %	Aumentar la disponibilidad de agua
Indirecta ↓	0 %	Ningún impacto sobre la biodiversidad



Existe una distinción entre el sector público y el sector privado en la atribución de gastos. La atribución del sector público está directamente alineada con la política y los beneficios públicos

y, como tal, tiene tasas de atribución más altas que el sector privado en la mayoría de las categorías (véase la Tabla 4.3).

Tabla 4.3: Diferencias públicas y privadas en la atribución

Categorías de BIOFIN	Público frente a Privado
Conciencia y conocimiento de la biodiversidad	Equivalente
Economía verde	La parte pública está orientada a las regulaciones, y es media o baja; la parte privada tiene objetivos combinados y también es media o baja
Gestión de la contaminación	Por lo general, se centra en las personas; la parte pública es mayor que la privada
Uso sostenible	La parte pública es mayor que la privada
Bioseguridad	Equivalente
Áreas protegidas y otras medidas de conservación	Equivalente
Restauración	La parte pública es mayor que la privada
Acceso y participación de los beneficios (ABS)	La parte pública es la primaria; la privada, la secundaria
Planificación y financiamiento del desarrollo y la biodiversidad	Equivalente

Los gastos también se pueden etiquetar con las 20 metas de Aichi. Al hacer esto, se debe evitar atribuir puntajes primarios de biodiversidad a las metas de Aichi, como la contaminación, la agricultura, etc., que son secundarias por su aplicación común.

Descomprimir las metas de Aichi en acciones específicas puede mejorar la resolución y permite comprender mejor la intención de la biodiversidad.

Paso 4.3: Recopilación de datos

El tercer paso consiste en recopilar datos relativos a los gastos públicos y privados de manera sistemática y exhaustiva. Los datos se pueden recopilar de fuentes públicas o confidenciales. En el último caso, se aplicarán estrictamente las cláusulas de confidencialidad y privacidad y las consideraciones de soberanía de los datos. La orientación en este paso abarca los siguientes temas:

- Inicio de la recopilación de datos.
- Fuentes de datos sugeridas.
- Sector privado: empresas privadas y autores de proyectos.
- El tercer sector: ONG y otras organizaciones de la sociedad civil.
- Supuestos e indicadores macroeconómicos: PIB, inflación y tipos de cambio.
- Gestión de la doble contabilización.



Box 4.7 Sector privado: recopilación de datos y resultados de Guatemala

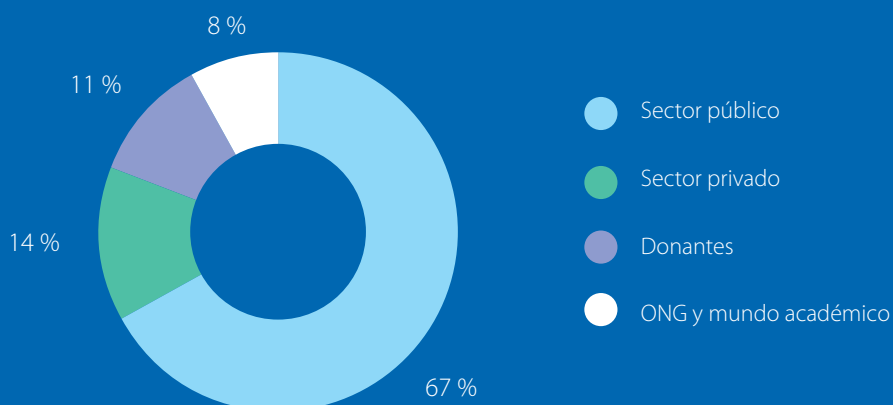


Para determinar los actores del financiamiento, se consideraron dos criterios para establecer prioridades. Entre estos, se incluyeron la experiencia de las entidades en materia de medio ambiente y la contribución económica a la biodiversidad (con base en el análisis del 20 % de las instituciones o empresas que contribuyeron con el 80 % de los recursos destinados a la biodiversidad). Como resultado, dentro del sector comercial, se consideraron el azúcar, la palma africana, el banano, las industrias extractivas y las entidades productoras de café para analizar los gastos en biodiversidad, así como los principales donantes de Guatemala (G13), ONG y el mundo académico. Para familiarizar las entidades seleccionadas con el propósito de BIOFIN y alentarlas a proporcionar información sobre sus gastos para la biodiversidad, se hizo lo siguiente:

- ① Se invitó a todos los actores preseleccionados a un taller donde se les pidió que compartieran información sobre sus gastos para la biodiversidad. Se pudieron establecer contactos personales con actores clave, lo que ayudó con las solicitudes de información posteriores.
- ② Después del taller, se pidió a los participantes por correo electrónico que completaran un cuestionario. El cuestionario incluía preguntas sobre el tipo de cooperación internacional/ONG/empresa, ubicación, número y tipo de proyectos, plazos de esos proyectos, fuentes de financiamiento, monto de los gastos para la biodiversidad, clasificación de los gastos según las categorías de la CEPA (véase el Recuadro 4.3). A las principales partes interesadas que no pudieron asistir al taller se las contactó por teléfono.

Como resultado, se determinó que el sector privado contribuyó con USD 48 millones; los socios para el desarrollo, con USD 35.37 millones y las ONG y el mundo académico, con 26.84 millones.

Gastos para la biodiversidad en Guatemala (2010-2014)



Los gastos totales para la biodiversidad de Guatemala entre 2010 y 2014 ascendieron a USD 331.16 millones, lo que representó el 0.14 % del PIB. Los gastos públicos contribuyeron con el 67 % del monto total (USD 221 millones) y el sector privado, la cooperación internacional y las ONG contribuyeron con el 33 % (USD 110.1 millones).

Fuente: BIOFIN Guatemala.

Inicio de la recopilación de datos

Este paso secundario requiere la identificación de los colaboradores técnicos y las fuentes de datos necesarios para recopilar datos sobre presupuestos, asignaciones y gastos públicos y privados. En la recopilación de datos, la granularidad y la especificidad del conjunto de datos es lo que garantiza la profundidad y calidad del análisis. Sin embargo, existe un equilibrio entre los recursos gastados, tanto tiempo como dinero, y los resultados que se esperan del análisis. Normalmente, los países quieren recopilar datos sobre proyectos y actividades a nivel de suborganismo o de departamento. Una carta de solicitud de datos por parte de los principales ministerios colaboradores de BIOFIN, generalmente el Ministerio de Hacienda o el Ministerio de Medio Ambiente, puede facilitar el intercambio de información. Los datos sobre los presupuestos, la asignación y el gasto final real deben recopilarse para todas las organizaciones principales.

Fuentes de datos sugeridas

En la medida de lo posible, los datos utilizados deben ser fidedignos, confiables e, idealmente, de fuentes disponibles públicamente. El BER debe basarse en datos primarios detallados, siempre que sea posible, y no en informes que resuman los estudios anteriores. Las principales fuentes de datos para el presupuesto, la asignación y los gastos para la biodiversidad son las siguientes:

- Oficinas nacionales de estadística, la contabilidad del capital natural y proyectos de ejecución del SCAE de las Naciones Unidas.
- Análisis bianuales de gastos/ejecución del Gobierno.
- Informes de auditoría del Gobierno.
- Ministerios competentes y sus departamentos.
- Otros análisis y datos de gastos públicos.
- Evaluaciones del FMI y el Banco Mundial.
- Cámaras de Comercio, encuestas industriales y empresariales.
- Base de datos de AOD-OCDE-CAD/CRS¹⁸.

Para cada año cubierto, los datos básicos que deben recopilarse para cada BER incluyen lo siguiente:

- Presupuesto y gastos totales del Gobierno.
- Producto interno bruto.
- Inflación.
- Presupuestos totales para los siguientes ministerios y organismos basados en recursos naturales.
 - » Ministerios y organismos responsables del medio ambiente, la agricultura, la pesca, la silvicultura, el turismo.
 - » Ministerio y organismos responsables del agua, la energía y el cambio climático.
 - » Ministerios de planificación o desarrollo económico.
 - » Organismos u organizaciones responsables de áreas protegidas.

Es útil aprovechar las iniciativas existentes siempre que sea posible (SCAE, contabilidad del capital natural, análisis de los gastos públicos ambientales, etc.) y mantener un diálogo con el departamento nacional de estadísticas que prepara el SCN.

Se debe prestar atención cuando se comparan y describen fuentes de datos y cualquier cambio administrativo en la composición del presupuesto. Por ejemplo, no todo el dinero presupuestado se asigna a proyectos u otras actividades ni se gastan todas las asignaciones (véase el Paso 4.2A). Los datos del presupuesto en un año no deben compararse con los datos sobre gastos de otro año sin antes verificar la coherencia y controlar la inflación. Se debe prestar atención a la composición de los datos recopilados. Por ejemplo, en Indonesia, los datos del presupuesto se recopilaron a partir de 2006, pero no incluyeron los costos de personal hasta 2010. Sin la corrección adecuada, cualquier representación gráfica habría dado una impresión inexacta de las tendencias.

- Donantes activos en el ámbito del medio ambiente.
- ONG internacionales activas en la conservación o la gestión de recursos naturales.
- Ingresos del Gobierno nacional y local generados por sectores de recursos naturales renovables: ecoturismo, silvicultura, pesca, gestión del agua, agricultura sostenible.
- Los datos deben procurar reflejar el capital (o inversión) frente a los gastos recurrentes.





Empresas privadas y autores de proyectos

Hasta la fecha, la mayoría de los esfuerzos para comprender los gastos, las necesidades y las brechas de inversión en biodiversidad se han centrado en el sector público. Sin embargo, alrededor del 80 % de la economía mundial está conformada por instituciones financieras y empresas del sector privado, y como resultado, los autores y las empresas privadas son inevitablemente responsables de muchos efectos perjudiciales en la biodiversidad. Muchas empresas privadas son altamente dependientes de la naturaleza para generar sus ganancias. Cada vez más empresas privadas reducen su impacto negativo o incluso contribuyen de manera positiva a la biodiversidad. El BER, debe procurar reflejar este gasto. Además, identificar el gasto privado puede ayudar a generar apoyo público para la biodiversidad y puede fundamentar la gestión de la cadena de suministro, la gestión de riesgos y el alcance de las oportunidades empresariales.

Involucrar a las empresas privadas requiere la comunicación de una definición clara de los gastos para la biodiversidad y una explicación de por qué la empresa privada debería estar interesada en el proceso de BIOFIN o en el financiamiento de la biodiversidad. Además, no se documentan ni se entienden claramente las importantes inversiones en biodiversidad que tienen lugar en el sector privado. La incorporación del sector privado en el BER proporcionará información crítica para formular soluciones financieras.

La recopilación de datos completos sobre los gastos del sector privado para la biodiversidad es difícil y puede verse muy limitada por la falta de datos, por lo que el BER debe considerarse principalmente como una oportunidad de participación. Debemos aceptar que se pueden generar datos financieros limitados, independientemente del enfoque de recopilación. Un paso importante es la identificación de empresas líderes que podrían tener la capacidad de recopilar datos, como las que están comprometidas con el Pacto Mundial de las Naciones Unidas,¹⁹ la Declaración sobre el Capital Natural²⁰ o iniciativas similares.

Es posible buscar fuentes de datos que trabajen en cooperación con la industria y el sector o las alianzas empresariales. A nivel de empresa, las empresas publican cada vez más informes anuales de responsabilidad social de las empresas (RSE), que a menudo incluyen una descripción de las acciones y los riesgos ambientales. Otros informes, incluidos informes financieros anuales, estudios del Gobierno e informes de la industria, también pueden proporcionar datos o ideas. Estos informes externos suelen estar disponibles solo para grandes empresas con cotización oficial. Si los datos se recopilan únicamente de un subconjunto de empresas líderes en sostenibilidad, como es probable que lo sean la mayoría de las que se comprometen con BIOFIN y comparten datos, se debe prestar atención para evitar una extrapolación lineal a la industria de este subconjunto. Deben utilizarse hipótesis conservadoras si se extraen conclusiones generales a partir de tal submuestra de empresas líderes.

Sociedad civil: ONG y otras organizaciones

El tercer sector, como las organizaciones sin fines de lucro, son a menudo usuarios finales o ejecutores de proyectos e inversiones en materia de biodiversidad a nivel local y nacional. Algunas ONG²¹ generalmente canalizan el apoyo de varias fuentes nacionales e internacionales²² hacia medidas y proyectos de biodiversidad específicos. Los datos relativos a los gastos para estos proyectos pueden encontrarse en

los informes anuales de la organización de ejecución y/o, a menudo, de la organización donante o, a falta de estas fuentes de información preferidas, se pueden solicitar directamente. Sin embargo, se debe prestar atención para evitar la doble contabilización de gastos, tanto de la organización que actúa como fuente como de la organización que canaliza los recursos.

Indicadores macroeconómicos: PIB, inflación y tipos de cambio

Para contextualizar los gastos en biodiversidad, se deben recopilar datos sobre los valores macroeconómicos y el gasto público y privado. Comprender el crecimiento y los patrones de gasto en la economía proporciona inferencias sobre las cuales analizar el gasto en biodiversidad. Los gastos para la biodiversidad deben, como mínimo, compararse con el PIB y el total de los gastos públicos.

El PIB puede obtenerse de fuentes oficiales, a menudo en línea, tanto en términos nominales como reales (con ajuste por inflación), pero es importante tener en cuenta la fuente y el tipo de datos referidos. La mayoría de las fuentes de datos de presupuesto y gastos se informan en moneda local y en términos nominales, sin ajuste por inflación. Estos datos deben ingresarse en cualquier hoja de cálculo en términos nominales. Sin embargo, el análisis debe referirse preferentemente a cifras reales o ajustadas por inflación. BIOFIN recomienda un deflactor del PIB.²³ Existe una variedad de enfoques para calcular la inflación.

Es mejor utilizar los datos oficiales de inflación proporcionados por el Ministerio de Hacienda o el banco central. En ausencia de un deflactor oficial, se pueden utilizar los datos del FMI o del Banco Mundial. Dado que la metodología de BIOFIN utiliza comparaciones dentro del año y en el curso del tiempo, se deben informar tanto gastos nominales como gastos reales.

Las comparaciones entre países son convenientes para una mejor comunicación con los responsables de formular políticas y determinar referencias para la mejora. Por lo tanto, es posible que los países decidan comunicar cifras totalizadas en dólares estadounidenses. Se requiere precaución similar en cuanto a la inflación en el uso de los tipos de cambio. Además, los países con una variabilidad significativa en el tipo de cambio pueden presentar cifras totalizadas en función de una conversión a un equivalente en dólar estadounidense (o usar la paridad del poder adquisitivo, PPA), además del ajuste por inflación.

Gestión del riesgo de la doble contabilización

La doble contabilización ocurre cuando se cuenta el mismo gasto dos veces en un análisis de gastos, lo que genera una sobreestimación del monto de dinero presupuestado, asignado o gastado.

Es un riesgo conocido y frecuente en el BER. Los errores más habituales corresponden a los presupuestos y los gastos informados por organizaciones que transfieren recursos a otras organizaciones. Esto es lo que sucede si tanto el Ministerio de Medio Ambiente como una entidad paraestatal del parque que recibe dinero del ministerio informan los mismos gastos. Estas transferencias incluyen subsidios y transferencias intragubernamentales.

Para gestionar el riesgo de la doble contabilización, el equipo de BIOFIN puede elegir adoptar un principio de reducción o ejecución o un principio de financiamiento. Se recomienda el primer principio. Este requiere que la contabilización de los gastos se registre a nivel de organismo de ejecución o implementación. Por ejemplo, un equipo de planificación podría determinar que el Ministerio de Hacienda (el agente de financiamiento) gasta USD 100 000 en educación sobre biodiversidad a través de asignaciones al Ministerio de Educación (el agente de ejecución). En virtud del principio de ejecución, solo se contabilizarían los gastos del agente de ejecución, el Ministerio de Educación. En cambio, en virtud del principio de financiamiento, los gastos para la biodiversidad se registran de la fuente, lo que no permite obtener el nivel de detalle que exige el análisis del BER.

Recopilación de datos sobre ingresos basados en la naturaleza

Durante el proceso del BER, también se busca reflejar los ingresos además de los gastos. El seguimiento de los ingresos sirve para 1) comprender mejor y describir el valor fiscal que la biodiversidad y los servicios ecosistémicos brindan a los gobiernos nacionales y estatales, y 2) ampliar la revisión inicial en el PIR a fin de identificar oportunidades para formular soluciones financieras, por ejemplo, proponer la revisión de tarifas o impuestos de pesca, o la asignación de determinados ingresos a la biodiversidad. La documentación de los ingresos fiscales generados por la biodiversidad también es una herramienta poderosa para abogar por un aumento de los gastos para la biodiversidad. El objetivo es registrar las fuentes de ingresos provenientes de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos. Cada

BER debe cubrir al menos las tarifas de entrada a áreas protegidas y otras tarifas, los cargos por turismo, las tarifas del agua, las multas y sanciones, los sistemas de pago por los servicios ecosistémicos 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 y, por lo tanto, requieren la revisión de los impuestos ecológicos de un país y los ingresos informados por los mismos organismos identificados en el PIR/BER. Además, es importante tener en cuenta que los ingresos recaudados a nivel del emplazamiento pueden retenerse allí y no plasmarse en las cuentas centrales. Entre los ingresos provenientes de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, se incluyen los siguientes:

A Ingresos tributarios de la biodiversidad, los ingresos generados por los Gobiernos a través de la tributación de actividades relacionadas con la biodiversidad. Por lo general, los impuestos van a la Tesorería del Estado, pero también se los puede imponer y retener a nivel local. Los impuestos directos incluyen impuestos a la contaminación; impuestos sobre ingresos por la venta de bienes y servicios de la biodiversidad; impuestos de importación/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 territoriales por la ocupación de áreas naturales, etc. Los impuestos indirectos incluyen el impuesto sobre el valor añadido y el impuesto a las ventas en transacciones relacionadas con bienes y servicios de la biodiversidad.

B Ingresos no tributarios incluyen tarifas para actividades extractivas (caza, pesca, recolección de plantas medicinales) y no extractivas (tarifas de entrada a áreas protegidas, tarifas de acampada, tarifas de buceo/esnórquel, tarifas de servicios de bioseguridad, licencias, permisos); tarifas de uso de recursos basadas en el volumen (agua, madera, productos forestales no madereros [PFNM]); tasas de infraestructura (concesiones turísticas, derechos de paso); e ingresos por intereses de fondos fiduciarios para la biodiversidad.

C Multas y sanciones ambientales cobradas por un acto ilegal que daña directamente el medio ambiente, como la tala ilegal, la caza furtiva, el vertido ilegal y la contaminación no planificada por parte de las empresas. Las multas y sanciones varían; algunas pueden consistir en una tarifa plana para actos ilegales específicos, mientras que otras pueden variar en monto o tipo de sanción según la magnitud del impacto ambiental. Algunas sanciones buscan captar los impactos económicos tanto en la naturaleza como en la sociedad para evitar una transferencia de costos de una empresa a la sociedad o al Gobierno.

Paso 4.4: Análisis de datos

En este paso, los datos recopilados se utilizan para analizar varios aspectos de la gestión y el financiamiento de la biodiversidad en cuatro subpasos:

- **Paso 4A:** Contexto macroeconómico nacional.
- **Paso 4B:** Gastos en biodiversidad en el contexto nacional. Esta sección comprende los principales resultados, lo cual incluye quién gasta, cuánto y en qué. También analiza qué porcentaje de los presupuestos y gastos se dirige a la biodiversidad.
- **Paso 4C:** Identificación de la relación entre los presupuestos, la asignación y los gastos.
- **Paso 4D:** Identificación de otras tendencias de gastos.

El resultado de esta sección debe incluir lo siguiente:

- ① Estimación de los gastos totales para la biodiversidad del país: sector público, donantes, ONG y otros actores de la sociedad civil, y estimación parcial del gasto de empresas privadas o de particulares.
- ② Total de gastos públicos para la biodiversidad como porcentaje del PIB y como porcentaje del presupuesto total del Gobierno.
- ③ Gasto total de los ministerios clave basados en recursos naturales en comparación con el presupuesto total del Gobierno nacional (ministerios y organismos responsables del medio ambiente, la agricultura, la pesca, la silvicultura, el turismo, el agua, la energía).
- ④ Comparaciones de los niveles de gastos de los ministerios basados en recursos naturales.
- ⑤ Comparación entre los ministerios basados en recursos naturales y otros (educación, salud, infraestructura, etc.).
- ⑥ Resultados del gasto en biodiversidad desglosados en combinaciones de lo siguiente:
 - » Gasto primario frente a gasto secundario.
 - » Gasto por ministerio, organismo, organización.
 - » Gasto de capital y recurrente por organismo y total.
 - » ODS, metas de Aichi/objetivos de la EPANDB y categorías de BIOFIN identificados.
 - » Fuentes de financiamiento, incluida la asistencia pública, privada y oficial para el desarrollo.
- ⑦ Comparación del gasto en diferentes temas con los ingresos.
- ⑧ Comparación de los niveles de presupuesto, asignación y gasto en el Ministerio de Medio Ambiente y los organismos clave.
- ⑨ Análisis de las tendencias temporales.



Paso 4.4A: Contexto macroeconómico nacional

Para situar los resultados del BER dentro del contexto nacional, es esencial describir el contexto macroeconómico actual del país y utilizar esta información como parte del análisis. Los gráficos deben incluir el PIB y la inflación del país. Los presupuestos del Gobierno como un porcentaje del PIB también deben presentarse en formato gráfico. El PIB real y

el nominal también deben compararse. Opcionalmente, un gráfico del PIB convertido a dólares estadounidenses o a euros también será informativo. Otra información contextual crítica, como déficits públicos elevados, puede utilizarse para justificar caídas o cambios inesperados en las tendencias históricas.

Paso 4.4B: Gastos en biodiversidad en el contexto nacional

En esta sección se examina la distribución de los gastos para la biodiversidad en las categorías nacionales y de BIOFIN y entre distintas organizaciones. También se identifica qué porcentaje de gastos se destinan a la biodiversidad en comparación con otras áreas y sectores. Finalmente, se explora la correspondencia entre los gastos y las políticas gubernamentales establecidas en materia de biodiversidad.

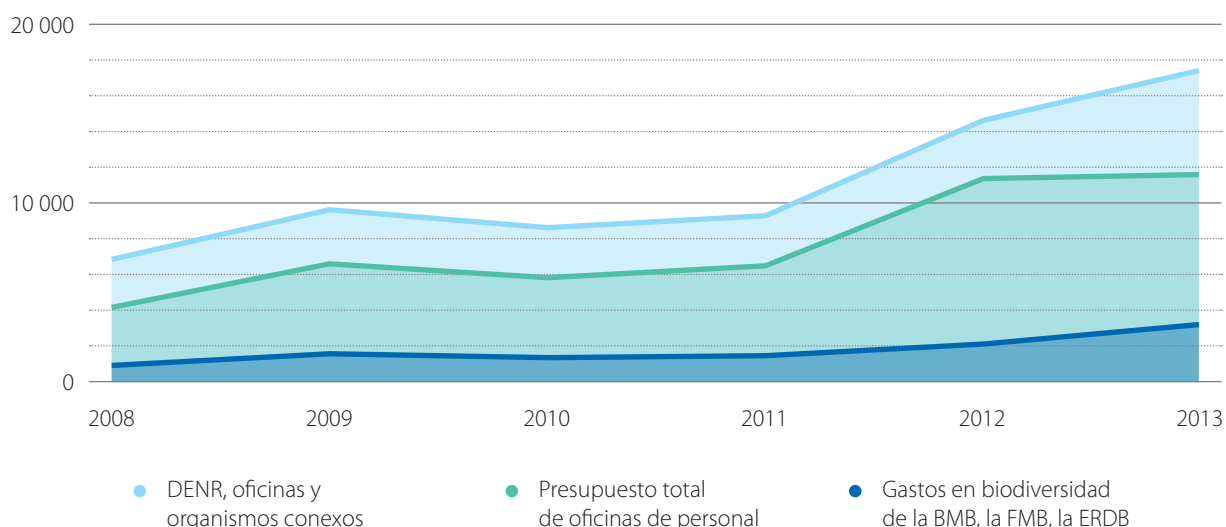
El análisis debe comenzar con una revisión del gasto en biodiversidad en términos de gastos primarios y secundarios. Esto se puede presentar en un gráfico simple en función del tiempo. Estos resultados pueden luego dividirse en gastos para la biodiversidad por institución, objetivos nacionales para la biodiversidad y categorías de BIOFIN. Además, se pueden examinar los ODS y los objetivos de desarrollo nacionales si ambos también se identificaron con los gastos. Este análisis debe incluir no solo el sector público sino también ONG, otros grupos de la sociedad civil, donantes y el sector privado. Los gráficos que muestran cómo se dividen los gastos para la biodiversidad entre el sector público, la sociedad civil, los donantes y las empresas

privadas se pueden presentar como gráficos circulares.

Podemos examinar las tendencias desde varios ángulos, por ejemplo, la Figura 4.6 muestra la evolución de los gastos de Filipinas desde 2008 hasta 2013. Los gastos para la biodiversidad aumentaron con el tiempo, pero siguen siendo una pequeña parte del presupuesto ambiental total y han crecido menos que los presupuestos totales. La capacidad de representar tendencias de mediano a largo plazo es la razón por la cual BIOFIN recomienda una serie temporal de gastos que cubra al menos cinco años.

A partir de esta presentación descriptiva básica, los gastos para la biodiversidad se pueden analizar en relación con los ministerios competentes y el gasto del presupuesto nacional. Estos gráficos y tablas presentan el porcentaje de gastos para la biodiversidad en relación con los presupuestos de los ministerios competentes y el PIB sectorial. Mediante varios gráficos se podría comparar el gasto para la biodiversidad en los ministerios basados en recursos naturales (medio ambiente, silvicultura, pesca, agricultura, energía, agua, turismo) con el presupuesto total de cada ministerio, junto con su contribución al PIB o la generación de empleos.

Figura 4.6: Gastos relativos en biodiversidad y servicios ecosistémicos: Filipinas (en millones de pesos)



Notas: El Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR), la Oficina de Gestión de la Biodiversidad (BMB), la Oficina de Ordenación Forestal (FMB), y la Oficina de Investigación y Desarrollo de los Ecosistemas (ERDB); las oficinas de personal incluyen todos los servicios especializados, tales como los mencionados anteriormente.

Al comparar los gastos para la biodiversidad y del sector público, podemos discernir cuánto dinero se presupuesta para diferentes sectores y cómo la biodiversidad encaja en el panorama global. ¿En qué se diferencian los gastos para la biodiversidad en el sector de la silvicultura de la contribución de la silvicultura al PIB? ¿Cómo se compara el gasto con las prioridades del plan nacional de desarrollo, los planes de economía verde, etc.?

La presentación del análisis también debe adaptarse a las necesidades de los encargados de la toma de decisiones. Por

ejemplo, si el sistema de áreas protegidas es muy importante para el turismo o la gestión de cuencas hidrográficas, sería beneficioso llevar a cabo un análisis específico por separado de los ingresos y los gastos para el sistema de áreas protegidas.

El análisis de los gastos de la AOD, el sector privado y la sociedad civil puede seguir un patrón similar, pero con un enfoque más limitado en los montos totalizados. También es esclarecedor comparar los gastos internacionales, nacionales y locales, teniendo en cuenta que las distintas fuentes de datos pueden basarse en diferentes parámetros que reducen su comparabilidad.

Paso 4.4C: Fuentes de ingresos públicos provenientes de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos

El análisis requerido para las fuentes de ingresos es en su mayoría descriptivo. Puede incluir lo siguiente:

- ① Clasificación de las principales 5 a 10 fuentes de ingresos generados por la biodiversidad y los servicios ecosistémicos (o recursos naturales renovables).
- ② Para las fuentes principales, un cálculo de la relación ingresos-gastos en ese sector si los datos están disponibles.
- ③ Cálculo del total de ingresos producidos y agrupados conforme a los sectores o según corresponda.
- ④ Identificación de áreas con bajos ingresos, pero con un alto potencial de generación de ingresos (oportunidades no captadas del usuario paga), o donde el sector tenga un impacto significativo (minería, energía), pero las tarifas (quien contamina paga) no se reflejan bien.

Paso 4.4D: Relaciones entre presupuestos, asignación y gastos

Este análisis evalúa la efectividad con la que los presupuestos se transforman en gastos, y si las restricciones de gastos se deben a la falta de asignaciones presupuestarias iniciales, a la falta o al retraso en la transferencia de recursos, o a la capacidad de absorción de los organismos de ejecución. El análisis debe realizarse sobre los principales actores de la biodiversidad, como el Ministerio de Medio Ambiente. Para cada organización prioritaria examinada, un gráfico que muestre presupuestos, asignación y gastos debería ayudar a resaltar las discrepancias. Si la brecha grande es entre el presupuesto y la asignación, se debe averiguar por qué; los retrasos en la transferencia o aprobación de los presupuestos suelen ser la razón. Si la brecha es entre la asignación y los gastos, entonces es probable que sea una cuestión de tiempo o un problema de capacidad de absorción, es decir, la organización receptora no tiene la capacidad para gastar el dinero de manera eficiente. Si este último es el caso, el aumento de los presupuestos contribuirá poco a la mejora del impacto sobre el terreno.



Paso 4.5: Proyectar gastos futuros

Este paso busca proyectar gastos futuros para la biodiversidad con base en tendencias históricas. Las proyecciones futuras deben abarcar un período de avance de aproximadamente 5 a 10 años. El período exacto elegido dependerá de los procesos y los ciclos nacionales de preparación de presupuestos, identificados en el PIR (Capítulo 3). Las proyecciones deben cubrir, como mínimo, los plazos de la estrategia nacional sobre biodiversidad.

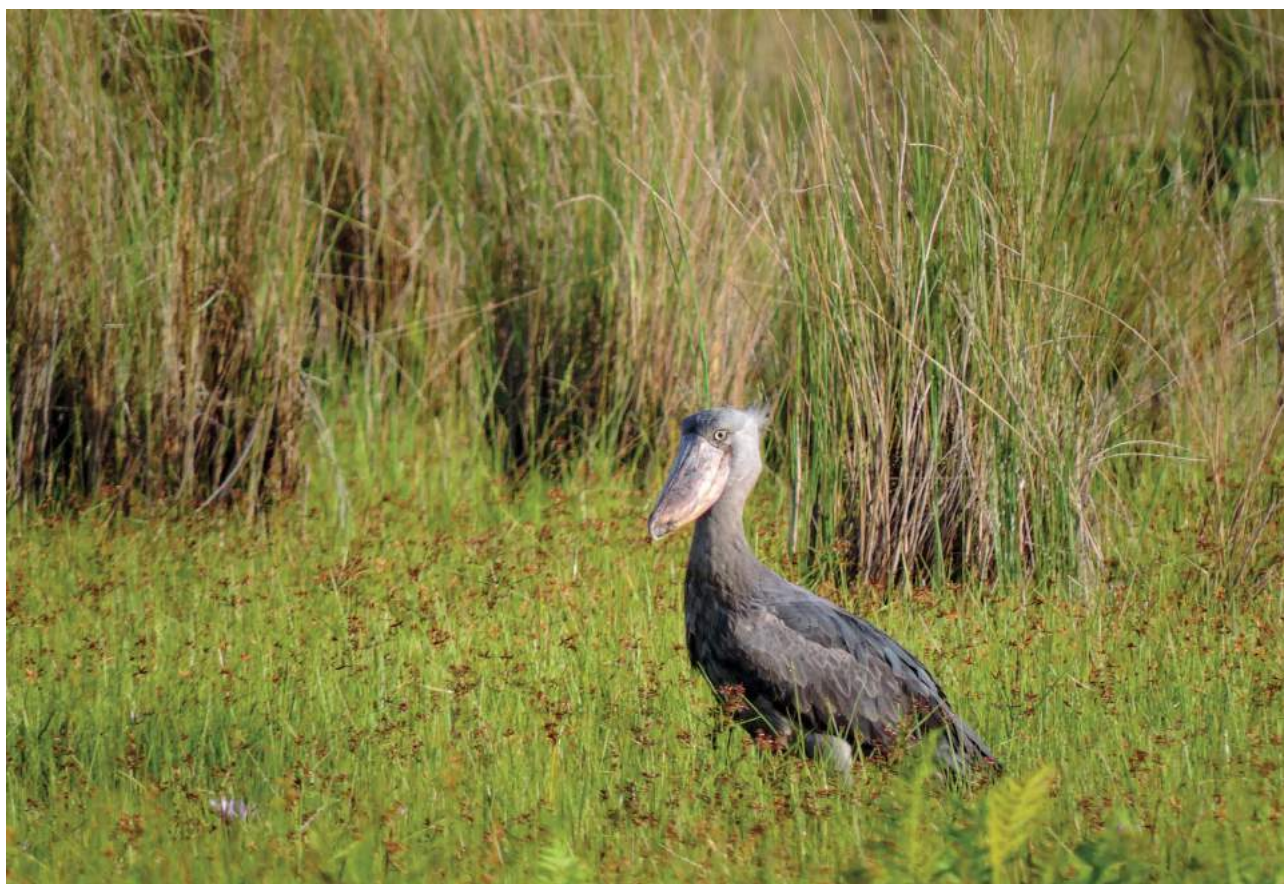
Es esencial documentar y validar claramente las hipótesis y decisiones metodológicas utilizadas con las partes interesadas. Cuando la tendencia no muestra un comportamiento errático, y la historia es nuestro mejor maestro, se puede aplicar una tasa media de crecimiento a largo plazo como factor. Un análisis de la regresión lineal revela el nivel promedio de gastos presupuestarios y la tasa de cambio anual durante el período y facilita la extrapolación a futuro. También proporciona una medida de la variabilidad en torno al promedio que podría usarse para el análisis de sensibilidad, las proyecciones optimistas y pesimistas.

Por lo general, el análisis de sensibilidad se realiza cambiando diversas variables e hipótesis esenciales en los gastos proyectados para identificar aquellas hipótesis que pueden ser las de mayor impacto si se cambian. Cuando se pueda asegurar una mayor precisión en las estimaciones y predicciones, podemos esperar una menor sensibilidad al cambio.

Cuando tenemos información sobre presupuestos pasados que nos hace creer que su poder predictivo es cuestionable, podemos seguir caminos alternativos. Podemos aceptar la opinión de expertos o un algoritmo *ad hoc* para combinar lo que sabemos sobre el futuro con lo que observamos del pasado; por ejemplo, el análisis de tendencias o el promedio móvil con base en los gastos para la biodiversidad como un porcentaje del presupuesto del Gobierno o del PIB. Es posible que los países que históricamente demuestran un alto grado de variación en los tipos de cambio y la inflación quieran adoptar un enfoque de media móvil ponderada (WMA) de tres o cinco años para reducir el error de predicción en previsiones futuras debido a variaciones inusuales o temporales a corto plazo en estos factores. Sin embargo, la efectividad de los modelos depende de la calidad de los datos.

En el Anexo 1, se presentan ejemplos de proyecciones, incluidas las siguientes:

- datos del BER desglosados por fuente de fondos y objetivo de la EPANDB de Filipinas; y
- proyecciones de gastos por departamento, proyectados a partir de distintos escenarios, en el contexto del presupuesto nacional de Namibia.



4.3

Presentación de informes y divulgación

Mediante el BER, debería ser posible responder las preguntas descritas en los objetivos (Sección 4.1.1) y, como mínimo, incluir el análisis y los datos básicos que se sugieren en el Recuadro 4.7. El BER debería ayudar a los encargados de la formulación de políticas a comprender las tendencias generales de los gastos para la biodiversidad y sus consecuencias futuras. El producto

es un informe completo (esquema sugerido a continuación) acompañado de hojas de cálculo con datos y cálculos originales. Entre los productos adicionales puede haber informes breves, resúmenes de políticas y la formulación de mensajes clave. Estos últimos se pueden utilizar para la promoción de políticas y la comunicación, y como aporte para el BFP (Capítulo 6).

Esquema modelo de un informe del BER:

1. **Resumen operativo**
2. **Agradecimientos**
3. **Introducción**
4. **Metodología**
 - Alcance del BER: fechas, instituciones, audiencia
 - Definición de gastos para la biodiversidad y categorías de biodiversidad
 - Metodología de atribución para la asignación de gastos indirectos para la biodiversidad
 - Adquisición de datos: fuentes de datos
5. **Resultados**
 - Resumen de resultados: datos macroeconómicos y tendencias presupuestarias
 - Presupuestos sectoriales
 - Biodiversidad en el presupuesto
 - Gastos en biodiversidad por sector/tema/categorías
 - Gastos en biodiversidad por organización
 - Desafíos y oportunidades del proceso de presupuestación
 - Proyección de gastos futuros
6. **Recomendaciones y conclusiones**
7. **Anexos**

Anexos

Anexo I: Ejemplos de resultados del BER en Namibia y Filipinas



BER en Namibia

El Ministerio de Medio Ambiente y Turismo (MET) de Namibia recopiló datos sobre gastos de 2006 a 2012 y datos del presupuesto de 2012 a 2015. Sobre esta base, el MET creó tres escenarios de gastos futuros para su marco de planificación a mediano plazo. Estos escenarios abarcan el período entre 2015 y 2020, como se muestra en la Figura 4.7. Los gastos para la biodiversidad por ministerio durante el período de 15 años a partir de 2006/2007 indican una disminución prevista en las tendencias futuras, como se muestra en la Figura 4.8. La participación relativa del Ministerio de Agricultura, Agua y Bosques ha crecido considerablemente y, en menor medida, este es también el caso del Ministerio de Medio Ambiente y Turismo.

Figura 4.7: Análisis del Gasto para la Biodiversidad del Gobierno de Namibia
Previsiones del Ministerio de Medio Ambiente y Turismo (MET) sobre el gasto para la biodiversidad: 2006/07 - 2012/13

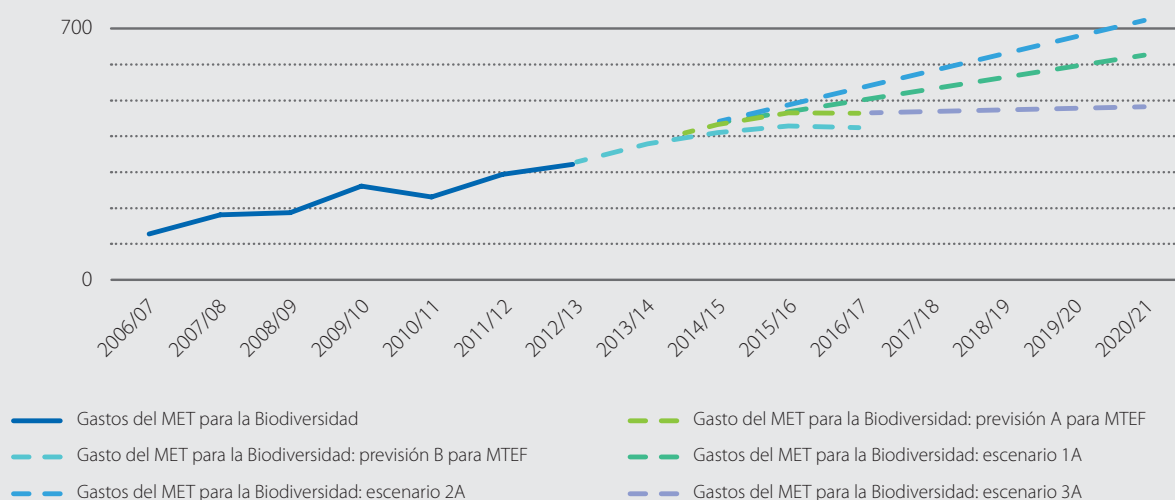
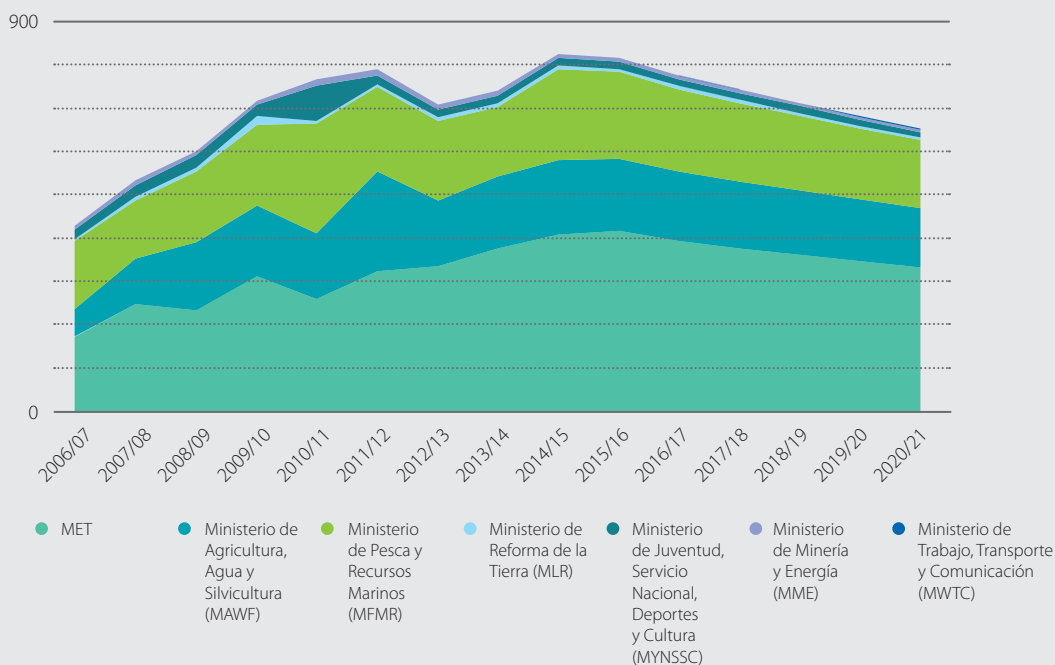


Figura 4.8: Análisis del Gasto para la Biodiversidad del Gobierno de Namibia, gastos reales y previsiones del Gobierno para la biodiversidad: 2006/07-2020/21 (NAD, millones, precios de 2013)

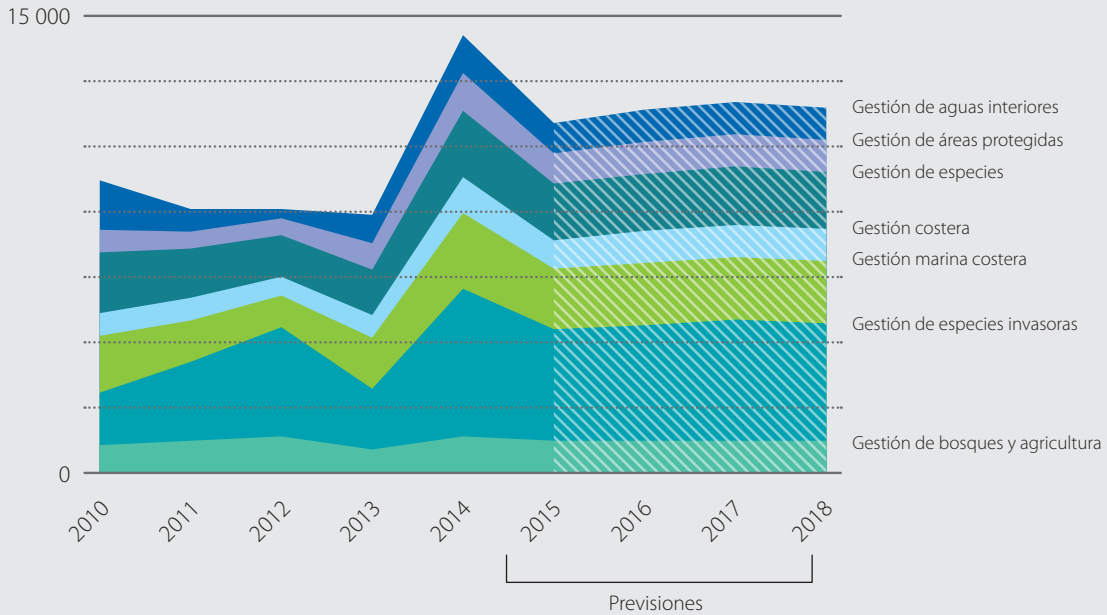




BER en Fiji

BIOFIN Fiji usó un método de previsión de series temporales para predecir los niveles de gastos para la biodiversidad en un escenario tradicional.

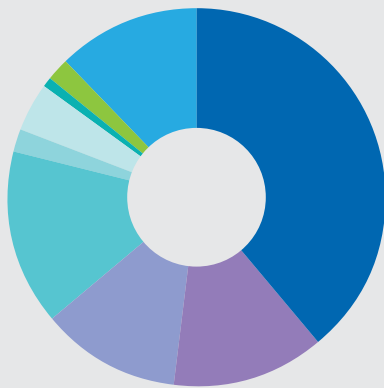
Figura 4.9: Datos históricos y predicciones futuras de gastos (en miles de dólares de Fiji, nominal) para la biodiversidad en Fiji



Resultados del BER de Filipinas

Las Figuras 4.10 y 4.11 muestran cómo BIOFIN Filipinas desglosó sus datos del BER. La Figura 4.9 indica la gran importancia del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la ejecución de programas de biodiversidad en Filipinas. La Figura 4.10 muestra cómo las áreas costeras son la prioridad de gasto principal, seguidas por los humedales y la agrobiodiversidad. El porcentaje de las áreas protegidas implica solo el 10 por ciento del total.

Figura 4.10: Filipinas, desglose de gastos de acuerdo con el origen de los fondos



- 39 % → DENR y organismos adjuntos
- 13 % → AOD del DENR
- 12 % → Préstamos/proyectos financiados localmente del DENR
- 15 % → Alternativas de desarrollo (DA) y Oficina de Pesca y Recursos Acuáticos (BFAR)
- 2 % → Otros
- 4 % → Sector social
- 1 % → Sector de defensa
- 2 % → Servicios públicos generales
- 12 % → Gobiernos locales

Figura 4.11: Filipinas, desglose de gastos de acuerdo con fuentes del Plan de Acción Nacional para la Biodiversidad



- 6 % → Uso compartido de beneficios y acceso
- 13 % → Agrobiodiversidad
- 8 % → Cuevas
- 19 % → Costera y marina
- 10 % → Bosques
- 12 % → Especies exóticas invasoras
- 15 % → Humedales interiores
- 7 % → Biodiversidad urbana
- 10 % → Zonas protegidas

Anexo II: Categorías de gastos de BIOFIN

Nivel de clasificación 1	Definición	Nivel de clasificación 2
Acceso y participación de los beneficios	El acceso a recursos genéticos, con un enfoque en el consentimiento informado previo, y la distribución de beneficios de la diversidad genética, con un enfoque en la equidad y transparencia (para aquellos cuyo conocimiento se usa) y en términos definidos de mutuo acuerdo.	Acuerdo contractual
		Compensación financiera
		Costo de notificación a mecanismo de intercambio de información de ABS
		Protocolo de Nagoya (ratificado/ejecutado)
Conciencia y conocimiento de la biodiversidad	Cualquier campaña, acción o iniciativa orientada a generar conciencia sobre la biodiversidad, sus usos y/o valor, ya sea en entornos informales o formales; y cualquier acción orientada a generar y proporcionar los datos y/o información requerida para tomar decisiones sólidas en relación con la biodiversidad, la investigación y los estudios científicos sobre áreas clave relacionadas con todos los aspectos de la biodiversidad, incluidas las ciencias ecológicas, sociales, económicas.	Bioprospección, incluido establecer procesos de permisos y permitir consultas de consentimiento libre, previo e informado (CLPI)/consentimiento previo e informado (LPI)
		Generación de datos y mapeo espacial
		Educación formal sobre la biodiversidad
		Educación no formal sobre la biodiversidad, incluida la capacitación técnica
		Conciencia sobre la biodiversidad (p. ej., campañas de sensibilización pública, educación de los visitantes a los parques, eventos)
		Comunicación sobre la biodiversidad
		Investigación científica sobre la biodiversidad
		Innovación en tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) para la biodiversidad
		Valoración de la biodiversidad y los ecosistemas
		Conocimiento sobre las comunidades indígenas y locales
Bioseguridad	Prevención, contención y erradicación de especies exóticas invasoras (EEI) así como gestión, transporte y uso seguro de organismos vivos modificados (OVM)/organismos modificados genéticamente (OMG) que son el resultado de la biotecnología moderna y que pueden tener efectos adversos en la diversidad biológica, también con consideración de los riesgos para la salud humana.	Mecanismo de intercambio de información del CDB
		Organismos modificados genéticamente (OMG), incluidos organismos vivos modificados (OVM)
Economía verde	La biodiversidad sostenible se beneficia de las acciones del sector público y privado que apuntan a reducir los impactos negativos sobre la naturaleza a través de diseño, ingeniería, planificación, inversión, operaciones, políticas y gestión mejorados. Ciertas iniciativas van más allá de reducir el impacto negativo para abarcar el financiamiento y la gestión de la naturaleza a través de infraestructura verde, empresas que protegen la biodiversidad, certificación de sostenibilidad y la ecologización de las cadenas de suministros. La mitigación (industria) del cambio climático beneficia la biodiversidad indirectamente y está incluida.	Especies exóticas invasoras (EEI)
		Responsabilidad social de las empresas (RSE)
		Evaluación del Impacto Ambiental (EIA)
		Mitigación de los gases de efecto invernadero (GEI)
		Cadena de suministros ecológica
		Industrias de extracción sostenible
		Consumo sostenible
		Energía sostenible
		Inversión sostenible
		Turismo sostenible
Transporte sostenible		
Áreas urbanas sostenibles		

Nivel de clasificación 1	Definición	Nivel de clasificación 2
Biodiversidad y planificación del desarrollo	Actividades de planificación nacional, estatal o local, legales, de políticas, de financiamiento, de coordinación y ejecución que cubren diversas categorías o cuestiones generales como la planificación y políticas para la biodiversidad y el desarrollo.	Leyes, políticas, planes para la biodiversidad Otras leyes, políticas y planes pertinentes La coordinación y la gestión de la biodiversidad, que incluyen redes y alianzas entre Gobiernos nacionales y subnacionales Financiamiento de la biodiversidad Marcos de Evaluaciones Estratégicas Ambientales (EEA) Planificación espacial Acuerdo Ambiental Multilateral (MEA)
Gestión de la contaminación	Beneficios para la biodiversidad derivados de actividades cuyo objetivo primario es la prevención, la reducción y la eliminación de la contaminación. Esta categoría cubre la mayoría de las actividades en la categoría de protección ambiental utilizada por el marco central del SCAE, excepto la 6, Protección de la biodiversidad y los paisajes (y 8.6, Investigación sobre especies, etc.). Se superpone con ciertas medidas de control de contaminación en la categoría de uso sostenible, como la promoción de la agricultura sostenible. Si el objetivo escrito es reducir los impactos negativos, debería incluirse aquí; si es mejorar la biodiversidad en los sistemas de producción, debería incluirse en «uso sostenible».	Protección y rehabilitación de suelos, aguas subterráneas y aguas superficiales Protección del aire ambiental y el clima Otras medidas de reducción de la contaminación Gestión de desechos Gestión de aguas residuales Gestión de escombros contaminantes en costas y mares
Áreas protegidas y otras medidas de conservación	Las medidas <i>in situ</i> y <i>ex situ</i> para proteger y salvaguardar la biodiversidad en los niveles genético, de especies y ecosistemas.	Gestión de áreas protegidas, incluidas áreas de conservación indígenas y comunitarias Expansión de áreas protegidas, incluidas áreas transfronterizas y corredores de biodiversidad Conservación del paisaje terrestre/marino, incluidos servicios ecosistémicos valiosos Caza furtiva, comercio de vida silvestre y CITES Pérdida de hábitats valiosos, incluida la conservación enfocada de especies fuera de áreas protegidas Conectividad de ecosistemas Conservación de especies <i>ex situ</i> (jardines botánicos y bancos genéticos) Otras medidas de conservación efectivas basadas en áreas (OECM), incluidas las zonas de amortiguación
Restauración	La restauración o la rehabilitación de ecosistemas degradados para fines de biodiversidad y servicios ecosistémicos.	Reintroducción de especies; considerar los sectores específicos en virtud de esto (p. ej., áreas minadas, reforestación) Restauración e ingeniería del sitio Gestión del sitio Socorro después de los desastres
Uso sostenible	El uso sostenible de recursos naturales renovables según lo define el CDB. Esta categoría se distingue de la economía verde por su enfoque en los servicios ecosistémicos, principalmente la producción y los servicios de apoyo subyacentes. Las actividades están dirigidas a la mejora de los resultados de biodiversidad en coordinación con otros cobeneficios relacionados con el uso de los recursos naturales.	Agrobiodiversidad Agricultura sostenible Acuicultura sostenible Pesca sostenible Silvicultura sostenible Gestión sostenible de la tierra (UNCCD y otros usos) Gestión marina y costera sostenible Pastizales sostenibles Vida silvestre sostenible

Anexo III: Ejemplo de tasas de atribución adoptadas por países de BIOFIN

El Anexo III presenta las tasas de atribución adoptadas por los países de BIOFIN en formato de tabla. Si bien la tabla a continuación puede usarse como referencia para debatir y definir las tasas de atribución nacionales, no constituye una sugerencia

o una recomendación de aplicar dichas tasas. El ejercicio de atribución sigue siendo altamente contextual. BIOFIN continuará trabajando con sus socios para proporcionar orientación más detallada sobre las tasas de atribución para la biodiversidad.

Objetivos del CDB	Tasas de atribución para la biodiversidad			
	ALTA (de 90 % a 100 %)	Media alta (de 49 % a 89 %)	Media baja (de 10 % a 49 %)	Baja (menos del 10 %)
Conservación	Áreas protegidas (marinas, terrestres/bosques) lo que incluye establecimiento, gestión, investigación, estudios y evaluaciones, conservación <i>in situ</i> , restauración, políticas y planificación, y el establecimiento de sistemas de información	Promoción e institucionalización del ecoturismo		Defensa y seguridad nacional incluida la aplicación de las leyes ambientales
	Conservación de especies	Prevención de incendios forestales		Integración de la biodiversidad en los planes de estudio formales
	Conservación y gestión de ecosistemas incluidos recursos costeros y recursos forestales	Supervisión y evaluación		Participar en pagos y cumplimiento de tratados ambientales, supervisarlos y garantizarlos
	Acuerdos internacionales (negociación, desarrollo de políticas, control del cumplimiento, presentación de informes)	Desarrollo de capacidades para empleados estatales		
	Conservación genética, investigación, protección y sensibilización sobre plantas			
	Gestión e ingeniería de bosques, evaluación contable y biológica en el campo de la silvicultura y la vida silvestre			
ABS	Desarrollo de políticas/ratificación del Protocolo de Nagoya	Garantizar los derechos de los pueblos indígenas, incluida la asignación de títulos de la tierra y garantizar instrumentos de tenencia	Resumir, desarrollar y transferir conocimiento local que lleva al desarrollo de productos, medicamentos, tratamientos y terapias tradicionales y herbales	Realizar investigaciones para la salud pública
	Consentimientos/consultas informados, libres y previos		Investigación sobre biodiversidad	Integración de ABS
	Ejecución de ABS, lo que incluye la contratación, la determinación y la recopilación de tarifas y regalías, patentes			
	Empoderar a las comunidades locales a través del desarrollo comercial para el desarrollo económico con base en la biodiversidad			
	Desarrollo de capacidades para ABS			
	Mantener bases de datos de recursos genéticos			

Objetivos del CDB	Tasas de atribución para la biodiversidad			
	ALTA (de 90 % a 100 %)	Media alta (de 49 % a 89 %)	Media baja (de 10 % a 49 %)	Baja (menos del 10 %)
Uso sostenible	Integración de la conservación y el uso de agrobiodiversidad	Investigación sobre silvicultura incluidas las especies comerciales, mantenimiento de viveros clonales	Prevención de EEI, propagación de variedades de cultivos de alto valor	Integrar el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres, la planificación del desarrollo sectorial y local, las inversiones en sectores sensibles al clima como recursos de agua, agricultura, silvicultura y recursos costeros y marinos, salud e infraestructura
	Conservación y uso sostenible de la diversidad microbiana	Gestión de silvicultura incluidas plantaciones, uso de especies exóticas e indígenas	Preparación y ejecución de un Plan Nacional de Desarrollo de la Industria Pesquera	Educación sobre agricultura y pesca
	Permisos de protección de la naturaleza para renovar sistemas fluviales	Mantenimiento de límites ecológicos de ecosistemas lacustres, garantizar un sistema de permisos, generar ingresos de tarifas de usuario	Supervisión y revisión de los acuerdos de pesca conjunta	Mejora de tenencia de la tierra, incluido el cambio a la agricultura orgánica
		Mantener parques nacionales, programas de turismo, lo que incluye la investigación y el desarrollo de productos	Establecer y mantener un sistema de información de pesca integral	Conservación de recursos acuíferos
		Aplicación de todas las leyes de pesca, incluida la pesca comercial	Establecer un cuerpo de especialistas en supervisión, control y vigilancia (MSC) de actividades pesqueras	Investigación sobre pesca enfocada en hojas de ruta de productos básicos
		Mantener normas de gestión sostenible de la silvicultura	Gestión de áreas fronterizas y sitios de patrimonio	Asignar presupuestos e implementar la identificación del clima
		Mejora de sitio de turismo botánico	Desarrollo de producción de semillas	Integración de la biodiversidad en los planes de estudio formales
		Silvicultura comunitaria	Pruebas de emisiones de vehículos	Gestión de la contaminación
		REDD	Programas de sensibilización sobre los impactos del cambio climático	Disposición de tierras de anteplaya
		Otras obligaciones internacionales (UNFCC, Protocolo de Kyoto, Protocolo de Montreal, UNCDD, Protocolo de Minamata)	Desarrollo de políticas sobre el cambio climático (preparación de CPND [contribución prevista determinada a nivel nacional] y medidas de mitigación apropiadas para cada país [MMAP])	Establecimiento de normas ambientales, umbrales de rehabilitación y contaminación
		Establecimiento y presentación de informes del Sistema Nacional de Presentación de Informes Ecológicos	Abordaje del impacto del cambio climático sobre comunidades agrícolas marginadas	Gestión de desechos sólidos
		Pautas y políticas para adquisiciones ecológicas	Controlar el consumo y la importación de hidroclorofluorocarbonos (HCFC)	Mapeos y estudios oceanográficos
			Establecimiento de un sistema para la gestión de desechos eléctricos y electrónicos a través de la responsabilidad ampliada del productor	Emisión de permisos para el uso del agua; protección y utilización de aguas superficiales y subterráneas
			Proyecto nacional de gestión de desechos plásticos después de su consumo	Implementación de un programa de medios de subsistencia sostenibles

Objetivos del CDB	Tasas de atribución para la biodiversidad			
	ALTA (de 90 % a 100 %)	Media alta (de 49 % a 89 %)	Media baja (de 10 % a 49 %)	Baja (menos del 10 %)
			Programa de gestión de desechos plásticos	Promoción de cultivos comerciales
			Establecimiento de un mecanismo de contabilidad verde	Emisión de títulos de tierra para apoyar la agricultura y la mitigación de la pobreza
Uso sostenible			Promover esquema(s) de financiamiento innovadores de bajo interés	Control de la calidad del agua costera y marítima
			Incentivos para inversiones ecológicas	Prevención de la erosión costera
			Aplicaciones de producción más limpia	Control de calidad de las aguas interiores
				Promoción de zoológicos para turismo
				Gestión de reservas de agua
				Promoción de ciudades con agricultura ecológica
				Planificación urbana sostenible
				Desarrollo de instalaciones de protección de aguas subterráneas y tratamiento de efluentes industriales
				Rehabilitación de riberas
				Control de la calidad del agua en ríos importantes

Notas finales

- 1** Incluyen categorías de la Clasificación de Actividades y Gastos de Protección del Medio Ambiente (CEPA) y la Clasificación de las Actividades de Gestión de Recursos (CReMA) del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU (SCAE), pero no son 100 por ciento comparables debido a la inclusión de gastos indirectos del BER; véase a continuación.
- 2** También denominado revisión de gastos, análisis de gastos sectoriales o revisión de gastos integrales, entre otros términos.
- 3** Véase <http://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2018/Indonesias-green-sukuk.html>.
- 4** Banco Mundial (2008). Investing in Indonesia's health: challenges and opportunities for future public spending. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/875621468284350480/pdf/463140WP0HPER11086B01PUBLIC100final.pdf>.
- 5** Bird, N., Beloe, T., Hedger, M., Lee, J., O'Donnell, M., y Steele, P. (2011). Climate Public Expenditure and Institutional Review: A methodology to review climate policy, institutions and expenditure. An ODI and CDDE methodological note. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/climatechange/g-cpeirmethodology-undp.pdf>.
- 6** Kazoora C. (2013). Public Expenditure Review for Environment and Climate Change for Rwanda, 2008-2012. Disponible en: https://www.unpei.org/sites/default/files/e_library_documents/Rwanda_PEER_2013.pdf.
- 7** Banco Mundial y Australian Aid (2012). Philippines: Basic Education Public Expenditure Review. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13809/71272.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- 8** EEM (2005). Millennium Ecosystem Assessment Ecosystems and Human Well-Being. Disponible en: <http://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf>.
- 9** P. ej., pagos de deudas como porcentaje del PIB, el tipo de cambio extranjero y las estadísticas de pobreza y empleo.
- 10** PER hace referencia al Análisis del Gasto Público dado que ese fue el foco de este análisis. PNBV es la traducción en español del Plan de Desarrollo Nacional, literalmente, «Plan Nacional para el Buen Vivir». Fuente: BIOFIN Ecuador.
- 11** También puede haber gastos que beneficien involuntariamente a la gestión sostenible de la biodiversidad. Su inclusión se vuelve muy subjetiva sin ningún vínculo intencional por escrito con la EPANDB u otros objetivos de biodiversidad o ecosistema. Sin embargo, es importante notar donde se identifica este impacto, ya que el impacto positivo involuntario podría volverse intencional si se identifica e integra en los planes de los actores.
- 12** Marcador de Río para la Biodiversidad de la OCDE. Véase <http://www.oecd.org/dac/environment-development/rioconventions.htm>.
- 13** Convenio sobre la Diversidad Biológica, Artículo 1. Objetivos. Disponible en: <https://www.cbd.int/convention/articles/default.shtml?a=cbd-01>.
- 14** SCAE. Disponible en: <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>.
- 15** ONU, E., y FAO, I. (2014). Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica 2012: Marco Central. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA_Cf_final_en.pdf.
- 16** SCAE: disponible en: https://unstats.un.org/UnSD/envaccounting/eea_project/default.asp.
- 17** El acceso y participación de los beneficios (ABS) fue parte del Objetivo Estratégico D: Mejorar los beneficios de los servicios de biodiversidad y ecosistemas para todos, pero fue separado en las categorías de BIOFIN previas.
- 18** OECD, OECD Statistics on External Development finance Targeting Environmental objectives including the Rio Conventions. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/environment-development/rioconventions.htm>.
- 19** Pacto Mundial de las Naciones Unidas y otros (2015). Private Sector investment and Sustainable Development. Disponible en: https://www.unglobalcompact.org/docs/publications/Private_Sector_Investment_and_Sustainable_Development.pdf.
- 20** Iniciativa de Financiamiento del PNUMA y Global Canopy Programme (GCP) (2012). The Natural Capital Declaration. Disponible en: <http://www.naturalcapitaldeclaration.org/the-declaration/>.
- 21** ONG internacionales especialmente grandes como el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Conservación Internacional (CI), The Nature Conservancy (TNC) y la Wildlife Conservation Society (WCS).
- 22** P. ej., Grupo del Banco Mundial, FMAM, PNUMA, organizaciones de ayuda bilateral, como GIZ, DANIDA, ASDI, DFID, USAID, etc.
- 23** Véase <https://quickonomics.com/calculate-gdp-deflator>.



Evaluación de Necesidades de Financiamiento de la Biodiversidad



5.1

Introducción

Este capítulo proporciona orientación en profundidad sobre la realización de una Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA) de la Biodiversidad. Está organizado en cuatro secciones. Esta primera sección introductoria describe las metas y los objetivos de la FNA, el proceso general, y las conexiones con


otros capítulos. La Sección 2 cubre la terminología, los principios y los métodos para la determinación de costos, y la Sección 3 describe los pasos para ejecutar la FNA. La Sección 4 describe las conclusiones, las recomendaciones y la sensibilización.


5.1.1 Objetivos


La FNA pretende hacer una estimación integral de los recursos financieros necesarios para lograr los objetivos nacionales y subnacionales de biodiversidad. Los objetivos nacionales en materia de biodiversidad normalmente se articulan en las estrategias nacionales de biodiversidad y otros instrumentos de planificación nacional, como planes nacionales de desarrollo,


planes de desarrollo sectoriales y planes relativos al cambio climático. La FNA compara estas necesidades de financiamiento para los gastos previstos en biodiversidad en un horizonte de planificación de medio a largo plazo como parte de una evaluación de las necesidades incumplidas de financiamiento.

La FNA busca específicamente lo siguiente:

1  Clarificar estrategias y acciones en planes nacionales en materia de biodiversidad (es decir, EPANDB) para describir «acciones que se pueden costear» que se vinculan con resultados esperados de biodiversidad en un marco lógico que se presta para establecer prioridades y una determinación de costos detallada.

2  Asignar costo a acciones al definir costos de unidad y cantidades durante el período determinado.

3  Utilizar esta determinación de costos como base para desarrollar presupuestos detallados a fin de destacar la importancia del financiamiento de la biodiversidad: vincular los costos de lograr resultados específicos con los procesos de presupuestos nacionales.

4  Priorizar las estrategias y las acciones en materia de biodiversidad según criterios específicos de biodiversidad y costos.

5  Estimar las necesidades incumplidas de financiamiento de la biodiversidad.

El CDB produjo estimaciones de alto nivel sobre el financiamiento necesario para lograr las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica a nivel mundial (véase el Capítulo 1). A diferencia de esta evaluación mundial, la FNA es un enfoque ascendente que pretende producir una determinación de costos detallada y realista de los objetivos en estrategias y planes de acción nacionales relacionados con la biodiversidad. Este enfoque procura responder la pregunta: «¿para qué se necesita realmente el financiamiento a fin de que el país pueda alcanzar sus objetivos de biodiversidad declarados?». Comienza desde cero y crea una estimación de costos del conjunto completo de recursos humanos, inversiones de capital y recursos de financiamiento necesarios. Es aspiracional en tanto identifica el presupuesto requerido para la prestación eficaz, incluso si ello puede no ser inmediatamente realizable en la práctica.

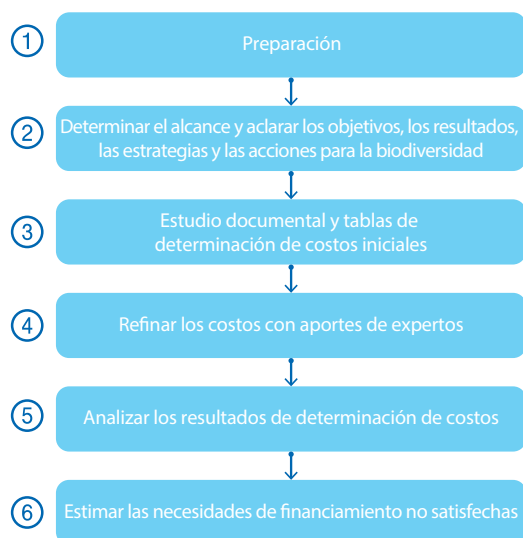
Cada país puede tener su propio enfoque de determinación de costos a mediano y largo plazo. El proceso de BIOFIN debe tratar de apoyar los enfoques existentes para garantizar la compatibilidad y alineación. En muchos países, los presupuestos ambientales son poco claros y no se confeccionan según estimaciones de costos detalladas sobre las inversiones necesarias para lograr los objetivos con prioridad. Por lo tanto, les falta una justificación sólida, lo que reduce su capacidad para obtener el apoyo de Ministerios de Hacienda y otros responsables de las decisiones presupuestarias. Este ha sido el caso especialmente con las EPANDB tradicionales, cuya mayoría nunca incluyó presupuestos detallados o estimaciones de costos en absoluto. Como resultado, el financiamiento para las EPANDB pocas veces fue adecuado, y sus resultados son, en consecuencia, pobres. Este es el motivo por el que el CDB ha alentado a los países a aplicar el enfoque de tipo FNA para desarrollar una evaluación de necesidades de recursos y presupuestos detallados y realistas para sus EPANDB.

5.1.2 El proceso de la FNA

Los objetivos de la FNA no son simplemente generar el mejor proceso de determinación de costos para la EPANDB y otras estrategias nacionales pertinentes relacionadas, sino que también implican evaluar las necesidades de financiamiento a través de un proceso, que se muestra en la Figura 5.1. Esto se logrará con una combinación de un enfoque metodológico

sólido y trabajando en el tiempo adecuado,¹ el formato y los asociados adecuados mediante el uso de un enfoque participativo. Los asociados clave incluyen el Ministerio de Hacienda, los organismos de planificación central y otras partes interesadas clave identificadas en los Capítulos 2 y 3.

Figura 5.1: El proceso de Evaluación de Necesidades de Financiamento



La estimación de necesidades de financiamiento se debería realizar a nivel nacional mediante un vínculo con la planificación del desarrollo económico nacional y la gestión de las finanzas públicas («fiscales»). Se debería desglosar hasta el nivel de resultados (llamados «objetivos» o «efectos»), estrategias y acciones nacionales en materia de biodiversidad. Esto es así para poder evaluar las necesidades de financiamiento a un nivel de detalle que permite lo siguiente:

- fuentes y soluciones financieras que se deben desarrollar o redirigir,
- evaluaciones posteriores de la relación costo-eficacia, y
- comprensión de la escala requerida y el intervalo de las acciones en materia de biodiversidad.

Idealmente, esta metodología detallada de la FNA fomentará un mejor desempeño a través de una planificación, una presupuestación y una gestión fiscal de la biodiversidad más efectivas (véase el Recuadro 5.1).

Recuadro 5.1: BIOFIN y gestión de las finanzas públicas



La gestión de las finanzas públicas cubre distintos aspectos de la planificación gubernamental, incluida la gestión de los ingresos y los gastos. El ejercicio de la FNA puede vincularse con el proceso de gestión de las finanzas públicas y puede alinearse particularmente con cualquier reforma que esté en curso para promover la integración del financiamiento de la biodiversidad en el financiamiento y la presupuestación públicos. La FNA debería considerar los siguientes problemas de planificación y financiamiento (según se identifican en el PIR, Capítulo 3).

- 1 Marcos de presupuesto y gastos a mediano o largo plazo.
- 2 Integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la planificación y la presupuestación nacionales.
- 3 Enfoques sobre la presupuestación detallada basada en el cumplimiento y basada en resultados.
- 4 Descentralización.
- 5 Responsabilidad fiscal y transparencia, y otras reglas.
- 6 Consejos fiscales y nuevas iniciativas de gestión de riesgos fiscales.

BIOFIN reconoce que cada país tiene su propio enfoque sobre la planificación, la presupuestación y las reformas fiscales. Como tal, la metodología de la FNA busca proporcionar enfoques que se puedan utilizar en un amplio rango de procesos nacionales. El enfoque de BIOFIN se encuentra dentro de principios internacionales sobre la gestión de las finanzas públicas y de nuevas tendencias bien documentadas en las finanzas públicas.²

5.1.3 Vínculos con otros capítulos

La FNA utiliza información y comentarios desarrollados durante el proceso de BIOFIN nacional. La FNA se construye sobre las prácticas y los enfoques de planificación y presupuestación nacionales que se han identificado en el PIR (Capítulo 3) y debe ser compatible con estos. El proceso también se basa en el análisis de la EPANDB y otros documentos nacionales, estrategias y prioridades evaluados en el PIR. La FNA ayuda a refinar y aplicar

el sistema utilizado para categorizar, atribuir y catalogar gastos en el BER (Capítulo 4), cuando sea posible. Un proceso sólido para estimar las necesidades de financiamiento de la biodiversidad, que permite comparaciones de necesidades específicas de financiamiento con recursos disponibles, puede guiar la priorización, el desarrollo y la ejecución de soluciones financieras sólidas en el BFP (Capítulo 6).

5.2

Métodos para la Evaluación de Necesidades de Financiamiento

En esta sección se describen varios principios y métodos utilizados para llevar a cabo la FNA. Comienza con la definición de la terminología y los principios, y luego analiza los enfoques

de determinación de costos. Los pasos detallados de la ejecución se describen en la siguiente sección.

5.2.1 Terminología y principios

Los términos que se utilizan en este capítulo tienen algunos significados establecidos dentro de las finanzas públicas, pero pueden tener significados distintos para diferentes partes interesadas. En esta sección se aclaran los términos clave y en el Glosario se definen otros.

En primer lugar, la determinación detallada de los costos que se describe en la FNA podría denominarse un enfoque «ascendente» en comparación con la evaluación de necesidades de financiamiento «descendente» del Grupo de Alto Nivel del CDB (véase el Capítulo 1), pero el término presupuestación ascendente también puede referirse a la presupuestación administrativa local. La FNA se centra en costos directos o costos financieros a menos que se indique explícitamente lo contrario. Esto contrasta con una definición económica de los costos, que, además de los costos financieros, puede incluir los costos indirectos y las implicaciones para el bienestar (como los «costos de oportunidad»; véase el Apéndice III acerca del análisis de la relación costo-beneficio). Si bien BIOFIN recomienda el uso del análisis de la relación costo-beneficio (u otros enfoques multivariados) para sustentar las inversiones para la biodiversidad, la FNA no lo requiere.

Ciertas acciones deben traducirse en «acciones que se pueden costear» para lograr el nivel de detalle necesario para una determinación de costos precisa. Las acciones cuantificables se pueden definir como «*acciones o actividades específicas que buscan lograr un resultado claro o cuantificado, cuyo costo estimado se puede calcular según su descripción, investigación u opinión de expertos.*»

Finalmente, BIOFIN fomenta el uso del término «inversión» en biodiversidad para resaltar que los recursos asignados a la gestión de la biodiversidad no son simplemente costos sin rendimientos. Las asignaciones presupuestarias para la gestión de la biodiversidad pueden proteger o mejorar los activos naturales que proporcionan beneficios económicos futuros, similares a las inversiones en infraestructura o atención sanitaria. Sin embargo, el término inversión también se refiere a gastos de capital en comparación con gastos recurrentes u operacionales en el presupuesto.

BIOFIN alienta a que la FNA tenga las siguientes características:

- **Completa:** que cubra todos los aspectos de la gestión sostenible de la biodiversidad³, incluso si esto requiere que el alcance vaya más allá de las estrategias nacionales sobre biodiversidad.
- **Exacta:** que se base en costos y acciones justificables dirigidos específicamente a lograr resultados identificados.
- **Detallada:** que organice las acciones a partir de objetivos o resultados, y los resultados a partir de las estrategias.
- **Priorizada:** que clasifique las actividades o los resultados en términos de: 1) importancia para lograr la visión y los objetivos nacionales de biodiversidad, 2) los beneficios netos potenciales de la inversión y 3) otras prioridades nacionales.
- **Alineada:** que sea compatible con los procesos de presupuestación nacional y las disposiciones de gestión de las finanzas públicas para permitir la captación efectiva de resultados.

5.2.2 Enfoques de la determinación de costos

Se pueden usar varios enfoques para construir una base de costos (determinación de costos) para una estrategia o un programa. Todos relacionan un insumo de los costos asignado a ciertas actividades con algún producto en relación con las estrategias/

los objetivos y, en última instancia, los resultados (efectos). Los diferentes enfoques de determinación de costos tienen diferentes fortalezas, debilidades y usos, y varios a menudo se usan en combinación. Se describen aquí y se resumen en la Tabla 5.1:

Enfoque de presupuestación incremental (IBA)

Es quizás el enfoque más comúnmente utilizado. Ofrece un contraste con el enfoque de la FNA en la «determinación de costos» en lugar de la presupuestación, ya que los presupuestos están limitados por los fondos disponibles, mientras que la determinación de costos en la FNA debe indicar necesidades realistas independientes de los presupuestos disponibles. En la presupuestación incremental, el presupuesto del año anterior se toma como punto de partida y se aplica un aumento (o disminución) porcentual. Este enfoque no se recomienda, ya que no aborda adecuadamente los principios básicos descritos anteriormente.

Previsiones históricas

Los costos históricos se utilizan para prever los costos futuros. Esto podría diferir de la presupuestación incremental si se basa en una actividad histórica detallada o en costos basados en los resultados. Cuando se conocen los costos históricos detallados, se pueden usar para estimar los costos futuros de actividades específicas. Por ejemplo, los costos de replantar una hectárea de manglares en el pasado se pueden usar para estimar los costos de replantar una cantidad objetivo en un país o zona específicos en el futuro. Al usar los costos históricos, es importante: 1) asegurarse de que sean precisos y cubran el costo total de una actividad; 2) basar los nuevos costos en objetivos específicos de gestión de la biodiversidad (es decir, número de hectáreas, días de misiones de guardabosques, etc.); y 3) tener en cuenta la inflación, los rendimientos marginales decrecientes, las economías de escala y cualquier otro problema que pudiera afectar los costos futuros.

Modelización de costos

Estimación de costos futuros con base en modelos cuantitativos con variables de entrada. Los modelos casi siempre se usan para la determinación de costos y pueden ser tan simples como multiplicar un costo unitario por la cantidad de unidades necesarias. Sin embargo, este enfoque generalmente se refiere a modelos complejos, potencialmente no lineales y con múltiples variables. Por ejemplo, los modelos para estimar los costos de las áreas protegidas con base en su área, la distancia a la que se encuentran de las ciudades y la paridad local del precio de compra se derivaron de los costos históricos y se utilizaron para hacer predicciones de costos futuros.⁴ Los modelos complejos respaldados por la literatura pueden ser útiles para la FNA, especialmente en los casos en que las acciones son nuevas para un país sin estimaciones históricas disponibles.

Determinación de costos basada en la actividad (ABC)

Estimación de presupuestos con base en programas específicos y actividades identificadas y sus costos relacionados. Los gastos generales administrativos están vinculados a las actividades más estrechamente que en la presupuestación tradicional (que simplemente añade los costos administrativos como un suplemento). Esto es útil cuando los detalles de las actividades de biodiversidad son bien conocidos (y cuantificados), se desea un seguimiento de los «productos» del proyecto o el programa (resultados inmediatos de las acciones) y los «efectos» (resultados a más largo plazo) de las actividades son difíciles de cuantificar o rastrear. Para este enfoque, es útil contar con un catálogo de unidades de costos para ayudar a calcular el costo de las actividades de manera integrada.

Determinación de costos basada en resultados (RBC)

Una ampliación de la determinación de costos basada en la actividad, en la que todos los costos están asociados con determinados resultados a mediano y largo plazo, a fin de que el «efecto» de la actividad sea el foco de la presupuestación y no la actividad o los productos a corto plazo. Existe una fuerte presión hacia este tipo de determinación de costos en los procesos de presupuestación nacionales. También se lo llama «presupuestación basada en el cumplimiento», ya que permite que el Ministerio de Hacienda y los organismos centrales de planificación puedan rastrear el cumplimiento más fácilmente. La RBC se describe con más detalle a continuación. Este enfoque también podría enmarcarse como una solución financiera para mejorar la relación costo-eficacia del gasto para la biodiversidad.

Recuadro 5.2: Paso de la presupuestación incremental a la presupuestación basada en resultados: Perú



La «Estrategia de Reforma del Sistema Presupuestario Nacional»⁵ del Perú promueve el uso de la presupuestación basada en resultados (RBB) para garantizar que el Gobierno proporcione a las personas la cantidad y la calidad planificadas de bienes y servicios. La estrategia de la RBB exige lo siguiente:

- definiciones claras y objetivas de los resultados que se deben alcanzar;
- compromiso de las entidades gubernamentales para lograr estos resultados;
- responsabilidades claras en la ejecución de instrumentos y rendición de cuentas del gasto público; y
- mecanismos para generar información acerca de productos, resultados y esfuerzos de gestión.

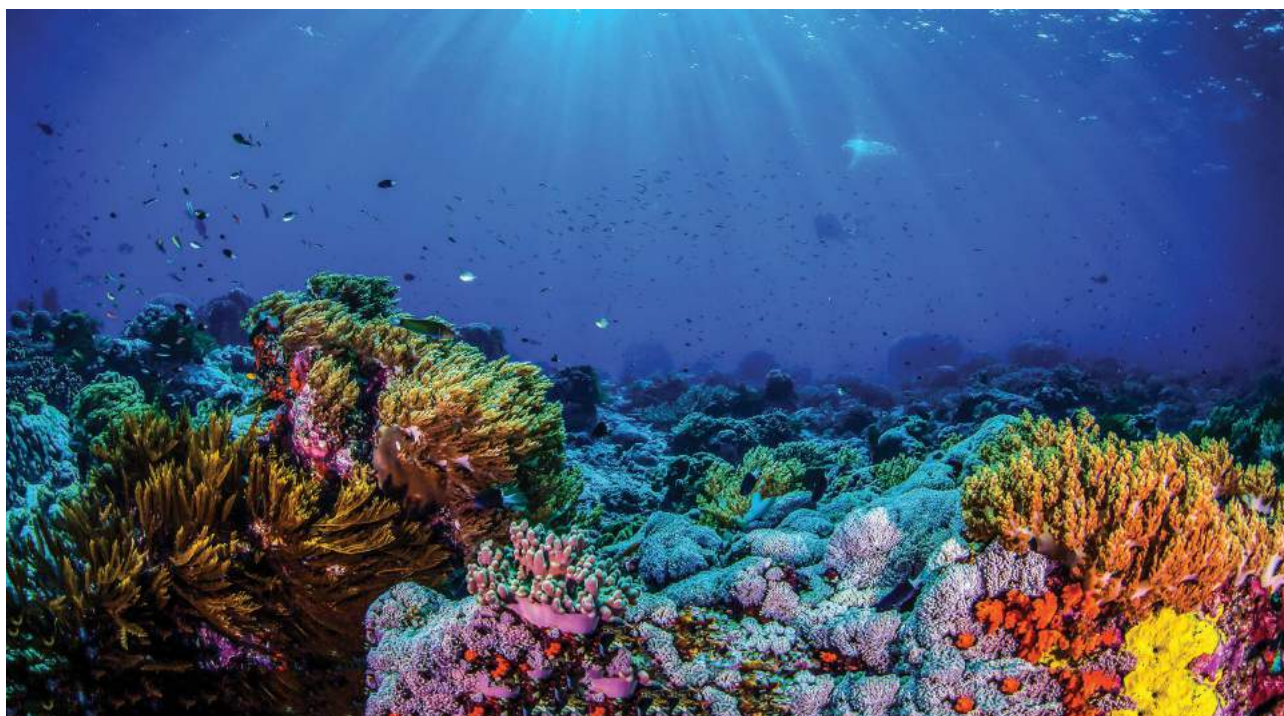
Esta estrategia es implementada por el Ministerio de Economía y Hacienda a través de: i) programas presupuestarios, ii) supervisión del cumplimiento con base en indicadores, iii) evaluaciones independientes e iv) incentivos de gestión.

Tabla 5.1: Resumen de los enfoques de determinación de costos

Enfoque de determinación de costos	Uso común	Oportunidades	Desafíos
Enfoque de presupuestación incremental	Incrementos anuales asignados, la mayoría de los presupuestos	Cambio gradual	Visión limitada, falta de conexión con los resultados
Previsiones históricas	Datos empíricos utilizados para la presupuestación	Precisas, basadas en la experiencia real	No integrales, pueden no ser óptimas, pero se basan en presupuestos limitados
Modelización de costos	Extrapolación de casos pequeños, presupuestación de nuevas actividades	Escenarios alternativos, comprensión de la relación costo-eficacia	Falta de datos empíricos, especificidad geográfica o del país
Determinación de costos basada en la actividad	Presupuestación de proyectos, presupuestos de programas	Presupuestación ascendente detallada	No se enfoca necesariamente en los efectos
Determinación de costos basada en resultados	Planificación por objetivos, marco lógico, presupuestación basada en programas	Práctica recomendada, detallada, se centra en los efectos	Enfoque avanzado, no se utiliza en la mayoría de los países

BIOFIN alienta la creación de presupuestos a partir de partidas presupuestarias y acciones más pequeñas que se puedan costear. El uso de un catálogo de costos unitarios también es útil para basar las estimaciones de los costos de la actividad en categorías bien definidas, tales como recursos humanos, infraestructura, equipos, insumos, consultorías y consultas públicas, entre otras. En el futuro, se podrían crear modelos refinados para las necesidades futuras de presupuestación de la gestión de la biodiversidad, con base en datos de una amplia gama de países de BIOFIN y actividades de biodiversidad

vinculadas a estrategias y resultados, similares a los modelos que se utilizan actualmente en la atención sanitaria y la educación. En todos los casos, los costos unitarios deben basarse en las normas gubernamentales, las investigaciones y los documentos publicados, y deben ser revisados o validados por homólogos. La literatura acerca de la economía y la biodiversidad proporciona algunas estimaciones de costos útiles para acciones particulares, como los costos de reforestación, la restauración de arrecifes de coral y la restauración de zosteras. (Véase el Recuadro 5.3).



Recuadro 5.3: Modelización para estimar los costos de gestión de la biodiversidad: Tailandia⁶

Los modelos de costos pueden derivar estimaciones de costos para acciones definidas. Pueden ayudar a introducir costos unitarios comparables para diferentes acciones que pueden elegirse para alcanzar el mismo objetivo. Tailandia ha estimado las opciones para la restauración de arrecifes de coral y la prevención de la erosión costera mediante el uso de una herramienta de modelización que puede adaptarse a otros países. Tenga en cuenta que las acciones más baratas no son necesariamente las más eficientes o rentables.

Costos de restauración de los arrecifes de coral

Métodos de restauración	Costo unitario (THB/rai)	Costo unitario (THB/ha)
Trasplante sobre hormigón	106 400	17 024
Provisión de arrecifes artificiales	7 560 000	1 209 600
Vivero flotante	18 720 800	2 995 328

Fuente: N. Thongtham. Informe no publicado. Departamento de Recursos Marinos y Costeros, Tailandia.

Prevención de la erosión costera

Medidas de protección	Costo unitario (THB/metro)	Durabilidad y efectividad*
1. Geobolsa/geotubo/geocontenedor	9300	++
2. Pared de bambú	3850	+
3. Dique de hormigón	31 600	+++
4. Parapeto	13 300	+++
5. Rompeolas costa afuera	200 000	+++
6. Manga geotubo	30 000	++
7. Espigón de madera	70 000	++
8. Caja de gavión	18 000	+

* Nota: La efectividad depende en gran medida del terreno físico del sitio; diversas medidas de protección son adecuadas para diversas condiciones físicas.

BIOFIN recomienda la RBC, o elementos de esta, en línea con la práctica recomendada en la presupuestación pública. Trabajar de manera retrospectiva desde los impactos hasta los efectos, los productos y las acciones es un enfoque de planificación común y es parte de una metodología de marco lógico. Muchos países están haciendo la transición hacia la RBC para garantizar una buena gobernanza y hacer que los diferentes organismos gubernamentales cumplan con altos

estándares.⁷ La adopción temprana de las reformas de RBC-RBB en el Ministerio de Medio Ambiente puede ayudar a lograr una relación costo-eficacia y también calificar a las instituciones prioritarias para asignaciones adicionales. La medida en que la determinación de costos basada en resultados se adopte o sea apropiada para la FNA dependerá de la capacidad y la voluntad de cada país, particularmente en el Ministerio de Hacienda.

5.3

Pasos de ejecución de la FNA



La Evaluación de Necesidades de Financiamiento tiene seis pasos:



Preparación

Establecer un equipo con las habilidades y la capacidad adecuadas para llevar a cabo la FNA, definir los roles y las partes interesadas clave, establecer un plan de consulta y comenzar a realizar las consultas acerca de la metodología.



Determinar el alcance y aclarar los objetivos, los resultados, las estrategias y las acciones para la biodiversidad

Traducir la EPANDB y otras prioridades nacionales en un marco lógico que convierta los resultados y los indicadores de biodiversidad en «acciones que se pueden costear»; llevar a cabo una priorización inicial de resultados y estrategias de biodiversidad.

- **5.2A:** Revisar y refinar el alcance
- **5.2B:** Utilizar un marco lógico para estructurar y aclarar las acciones y los resultados
- **5.2C:** Priorizar la predeterminación de costos iniciales



Estudio documental y tablas de determinación de costos iniciales

Identificar los costos unitarios; investigar los costos unitarios para partidas presupuestarias comunes (salarios, vehículos, recursos humanos, infraestructura, etc.).

- **3A:** Identificar unidades de presupuesto y costos estándar
- **3B:** Crear tablas de costos



Refinar los costos con aportes de expertos

Refinar las estimaciones de costos y los resultados de la determinación de costos mediante consultas con expertos individuales y luego un taller; validar y elaborar detalles cuantitativos de acciones que se pueden costear, resultados, indicadores, etc.; realizar el ejercicio de identificación; refinar los modelos y las suposiciones iniciales.



Analizar los resultados de determinación de costos

Preparar una declaración plurianual de costos directos, subdividida por estrategias, objetivos, sectores y actores, etc. en función de las necesidades de las partes interesadas; comparar los costos con las prioridades para la biodiversidad.



Estimar las necesidades incumplidas de financiamiento

Comparar las declaraciones detalladas de determinación de costos con el financiamiento disponible previsto o los gastos futuros estimados según lo calculado durante el BER (Capítulo 5); analizar las necesidades de financiamiento no satisfechas por estrategia u objetivos nacionales, categorías de BIOFIN, organización, etc.

Paso 5.1: Preparativos

Durante la fase de preparación de la FNA, es necesario identificar a las partes interesadas, los expertos y los responsables de las decisiones clave más importantes a los que se pueden dirigir los resultados de la evaluación. Este esfuerzo de participación de las partes interesadas se basa en el trabajo del PIR (capítulo 4) y el BER (capítulo 5). Es probable que los Gobiernos nacionales financien la mayor parte de las estrategias y los planes de acción nacionales sobre biodiversidad a través de los procesos de presupuestación existentes. Como tales, los Ministerios de Hacienda y Planificación deben ser considerados como principales responsables de las decisiones clave y actores involucrados en el proceso de determinación de costos. También se deben incluir otros organismos, ministerios y organizaciones previamente discutidos.

Estos asociados deben tenerse en consideración como posibles «propietarios» de la FNA, y se puede contribuir a su participación mediante la vinculación de la FNA con la gestión fiscal existente

en un país (véase el Recuadro 5.1).⁹ Por ejemplo, en algunos casos, los Ministerios de Hacienda están dispuestos a considerar un aumento en las solicitudes de financiamiento de los Ministerios de Medio Ambiente solo con pruebas adicionales y datos más sólidos para comprender el rendimiento.

Otros elementos en la fase de preparación incluyen lo siguiente:

- Formar un grupo de trabajo que incluya expertos para trabajar en conjunto con el equipo nacional de BIOFIN.
- Redactar un plan de trabajo que incluya un cronograma y consultas con las partes interesadas. Se recomienda una serie de talleres de consulta y una variedad de partes interesadas de una amplia gama de sectores.
- Revisar la metodología y buscar lecciones de otros países.
- Identificar fuentes de datos potenciales a través del contacto inicial con las partes interesadas.

Paso 5.2: Determinar el alcance y aclarar los objetivos y las acciones para la biodiversidad, incluida la EPANDB

La determinación del alcance y la aclaración de los objetivos de biodiversidad, las estrategias nacionales y los planes de acción específicos (incluida la EPANDB) requeridos en este paso van más allá del trabajo inicial descrito en el Capítulo 3 e incluyen lo siguiente:

- Revisar y refinar el alcance.
- Utilizar un marco lógico para estructurar y aclarar las acciones y los resultados.
- Priorizar la predeterminación de costos iniciales.

Paso 5.2A: Revisar y refinar el alcance

Durante el PIR (Capítulo 3) deberá haber una revisión detallada de la EPANDB y otras estrategias nacionales clave relacionadas con la biodiversidad. Si se determinó que la EPANDB no fue lo suficientemente exhaustiva para el ejercicio de determinación de costos, se deben incluir otros planes y estrategias nacionales en esta etapa. Los principales documentos que se deben revisar en este paso junto con la EPANDB se identificaron en el PIR en la sección que cubre la visión nacional de la biodiversidad. En la determinación del alcance también se evaluará cómo el proceso de BIOFIN puede respaldar el refinamiento de las estrategias y los planes anteriores, incluida la aclaración de metas cuantitativas e indicadores para definir acciones que se pueden costear. Muchos países han usado la EPANDB como punto de partida, pero algunos (p. ej., Chile, Fiji y Malasia) han ampliado su análisis para integrar de manera más óptima la biodiversidad en los planes nacionales de desarrollo.

Cada país debe elegir el alcance más apropiado de la FNA con base en lo siguiente:

1. exhaustividad y calidad de la EPANDB;
2. el mayor potencial de impacto en la biodiversidad; e
3. interés declarado de responsables de las decisiones importantes.

Las EPANDB y otros documentos estratégicos tienden a incluir acciones que son difíciles de cuantificar o que se expresan en términos generales. Si la acción o el objetivo es demasiado amplio, debe dividirse en sus elementos y actividades más

específicos que contribuyan al logro de los resultados declarados. Una estrategia genérica como «proteger las especies en peligro» debería vincularse a una declaración de resultados específica, tal como «disminuir los incidentes de caza furtiva de elefantes en un 30 por ciento» y un conjunto relacionado de productos y actividades como «aumentar el número de guardabosques, el fortalecimiento del enjuiciamiento por casos de comercio ilegal de vida silvestre, etc.». El uso de un catálogo de determinación de costos puede ayudar a traducir estas acciones en unidades cuantificables. Además, no todas las actividades o acciones son cuantificables. Algunas son decisiones políticas o de coordinación con costos nulos o mínimos adjuntos. El equipo debe decidir si estas acciones deben incluirse en la FNA; los países pueden preferir incluirlas aunque el logro de estas no dependa de las asignaciones de fondos.

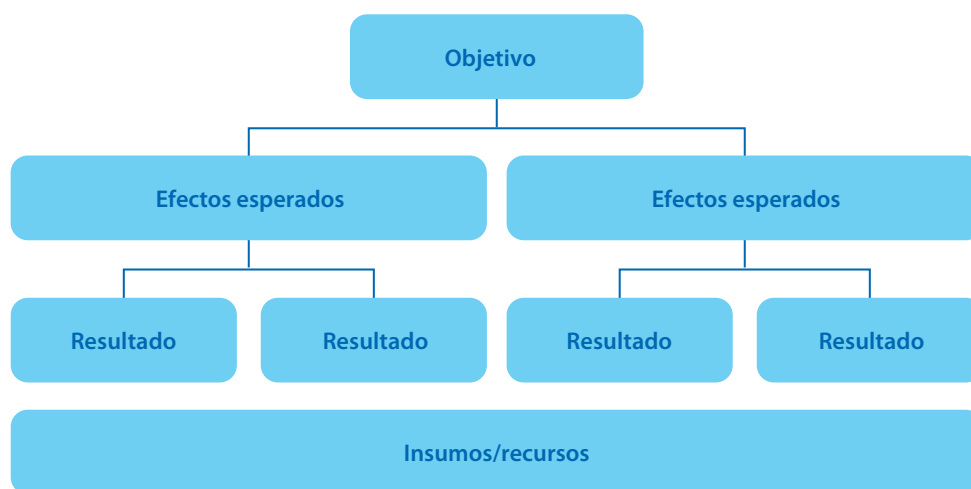
Es importante vincular el proceso de la FNA con resultados que sean significativos para los responsables de las decisiones (p. ej., la gestión de recursos hídricos, los medios de vida, etc.), lo que hace que sean más propensos a actuar. La FNA podría convertirse, cuando sea pertinente, en la línea de base y la orientación para desarrollar un presupuesto real. Esto puede facilitarse al utilizar las categorías de presupuesto del Gobierno y los costos unitarios para el proceso de determinación de costos, basándose en los procesos de planificación y presupuestación nacionales y subnacionales existentes, y participando con las partes interesadas y los responsables de las decisiones correctos durante todo el proceso. Un catálogo de costos es una herramienta útil en este proceso. Véase el Recuadro 5.4.

Paso 5.2B: Utilizar un marco lógico para estructurar y aclarar las acciones y los resultados

Una vez que todos estén de acuerdo con el alcance de la FNA, las acciones de biodiversidad deben enmarcarse en una estructura lógica clara, cuantificable y escrita en el lenguaje correcto (contabilidad/finanzas). Para este propósito, todos los objetivos, las estrategias, los resultados y las acciones de

biodiversidad pertinentes deben identificarse y organizarse en un marco lógico para ayudar en el ejercicio de la determinación de costos. Los términos utilizados en este marco para ayudar en la determinación de costos reflejan aquellos utilizados en la gestión basada en resultados (véase la Figura 5.3).⁹

Figura 5.2: Jerarquía de insumos de los objetivos



Los términos en la Figura 5.2 pueden no ser evidentes en una EPANDB u otro plan de acción, pero pueden derivarse al traducir la información de los objetivos, las estrategias, las subestrategias

y las acciones del plan. La Tabla 5.2 proporciona algunos puntos de orientación para traducir los términos de la EPANDB a términos del marco lógico clásico.

Tabla 5.2: Marco lógico para estructurar los resultados de la determinación de costos de la EPANDB

EPANDB		Vínculos	Elementos de la estructura de determinación de costos
Elemento	Descripción		
Objetivos nacionales de biodiversidad	Objetivos de alto nivel para que el país logre la EPANDB y otras estrategias nacionales. A menudo reflejan las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica.		Objetivos (resultados)
Estrategias (y subestrategias)	Categorías de la EPANDB que conducen a objetivos (idealmente).	Los elementos de la EPANDB pueden o no traducirse efectivamente a la estructura de determinación de costos, pero siempre deben estar vinculados en un orden consistente.	Efectos
Acciones	Una descripción acerca de cómo se ejecutan las estrategias y las subestrategias.		Productos
Acciones que se pueden costear	Desglose de acciones en acciones específicas que se pueden costear con el mínimo de ambigüedad.		Productos

Los costos unitarios, de insumos y de recursos se utilizan comúnmente en el proceso de presupuestación del país. Incluyen tanto los costos recurrentes como los de capital. Esto puede ser un aporte valioso para los países que desean desarrollar un presupuesto con base en el proceso de determinación de costos.

Es esencial proporcionar resultados específicos y cuantificados, cuando sea posible, para todas las estrategias principales. Algunos países, como México, identificaron etapas clave para lograr la acción o los resultados esperados en sus EPANDB y cuantificaron estas etapas. Esto generó un proceso más simple, si se considera que sus EPANDB no tenían efectos o resultados claros. Una vez que los resultados estén definidos claramente, se pueden examinar las acciones para garantizar que sean las más apropiadas para lograr esos resultados. Colocar contenido en el marco lógico (Tabla 5.2) y definir efectos cuantitativos y otros resultados requiere un proceso de consulta con las partes interesadas y otros asociados de la EPANDB.

Para cuantificar una acción, es necesario comprender varios detalles acerca de esa acción, incluidos el cronograma, la escala, la ubicación, la organización responsable, etc., que ayudan a determinar los costos en el Paso 3.

Esta determinación de costos detallada es el principal objetivo del proceso de la FNA. Si las acciones descritas en la EPANDB son demasiado imprecisas, carecen de resultados cuantitativos o carecen de una definición espacial, la estimación de los costos presupuestarios será arbitraria, indefendible y, por lo tanto, correrá el riesgo de ser rechazada por los responsables de las decisiones financieras. En la mayoría de los países, el proceso de la FNA ha brindado un aporte valioso para los responsables de las decisiones en cuanto a cómo diseñar de manera más óptima los planes de acción de biodiversidad orientados a resultados más concretos y efectos esperados. Este enfoque hace que las acciones sean más fáciles de rastrear y cuantificar y, en última instancia, pueden respaldar un proceso de priorización (véase el Paso 2). Por ejemplo, en la Tabla 5.3, se comparan acciones alternativas diseñadas para reducir la caza furtiva del rinoceronte blanco. Incluso antes de realizar estimaciones detalladas de costos, podemos comparar diferentes enfoques y evaluarlos de manera consultiva.

Tabla 5.3: Análisis de acciones alternativas para lograr un resultado

Resultado esperado	Acciones opcionales para lograr el resultado	Análisis				
		Impacto rápido	Impacto a largo plazo	Costo	La opción a corto plazo más rentable	Combinación de todas o varias opciones
Disminuir los incidentes de caza furtiva del rinoceronte blanco en un 30 %	Educación pública	Bajo	Alto	Alto		X
	Aumentar el personal de patrullaje y equipo de patrullaje	Alto	Medio	Medio	X	X
	Multas altas	Bajo	Alto	Bajo		X
	Reforma legal para incluir la caza ilegal del rinoceronte blanco como un delito penal	Bajo	Alto	Bajo		X



Las acciones y los resultados aclarados se trasladan a la determinación de costos detallada, a partir del Paso 3. La Tabla 5.4 proporciona un ejemplo de Ecuador acerca de cómo convertir un resultado en una acción que se puede costear.

Tabla 5.4: Ejemplo de resultados, estrategia, acciones que se pueden costear/indicadores clave del desempeño (KPI): Ecuador

Objetivo priorizado, resultado	Estrategia	Acción que se puede costear (y KPI)	Detalles de los costos
RESULTADO 2: Los costos de la biodiversidad se incorporan a los sistemas contables nacionales y a los planes de desarrollo nacional y descentralizado, con el fin de apoyar la reducción de la pobreza y el mejoramiento del nuevo plan de productividad nacional.	02.1. Introducción del valor de la biodiversidad en los ciclos de formulación de políticas	Se establecerá una unidad dedicada a abordar la Valoración Económica y el Financiamiento Sostenible (UVESF) en el Ministerio de Medio Ambiente (MAE).	Equipo técnico de la UVESF: un economista superior, un experto en finanzas, tres contadores subalternos
		Al menos tres proyectos de valoración y otras iniciativas independientes se identifican en el MAE (SCAN, proyecto costero/marino, PSF), que serán gestionados por la nueva UVESF.	Costos operativos
		Se completan las principales cuentas ambientales nacionales.	Plan de investigación (estudios)

Paso 5.2C: Priorizar la predeterminación de costos iniciales

Se debe implementar un ejercicio de establecimiento de prioridades durante y después del proceso de redefinición de las acciones de la EPANDB en acciones que se puedan costear. Esto debe permitir la identificación de aquellas estrategias y actividades que: i) tengan más probabilidades de lograr resultados; y ii) sean más importantes para lograr los objetivos y la visión en materia de biodiversidad del país. Los criterios para el establecimiento de prioridades diferirán de un país al otro y los interesados podrán elaborarlos mediante el proceso de consulta descrito anteriormente y convertirlos en un sistema de puntuación.

Este es un establecimiento inicial de las prioridades con base en el impacto en la biodiversidad y no tiene en cuenta los costos. El producto es una lista de las prioridades estratégicas más importantes entre los objetivos, las estrategias y las acciones relacionados con la biodiversidad. La lista puede clasificarse según la jerarquía o simplemente agruparse (p. ej., en acciones de prioridad alta, media y baja). Las estrategias y las acciones de mayor prioridad pueden programarse para una realización más temprana en comparación con las estrategias de menor prioridad, lo que influirá en los plazos de las necesidades de financiamiento que se analizaron en los pasos 3 a 5. El ejercicio de establecimiento de prioridades propuesto no busca eliminar las acciones de prioridad más baja.

Recuadro 5.4: Creación de un catálogo de costos



México identificó un conjunto de preguntas para decidir si era factible estimar el costo de las acciones de la EPANDB, p. ej.: «¿La acción requiere actividades concretas para su implementación?» y «¿Puede calcularse el costo de la acción y asignarle un costo unitario en particular?». Al responder estas preguntas, las acciones se clasificaron como con «estimación de costos muy factible», «estimación de costos factible» o «estimación de costos no factible», después de lo cual el equipo BIOFIN decidió cómo proceder. Las acciones cuyo costo no podía calcularse incluyeron la voluntad política, a la que es difícil asignar un valor cuantitativo. Este proceso se validó con las partes interesadas del país mediante talleres de validación y consultas con expertos. Otras acciones no fueron costeables porque requerían la elaboración de un plan previo a la implementación, pero el plan aún no se había redactado. En ese caso, solo se pudo calcular el costo de la elaboración del plan.

Paso 5.3: Estudio documental y tablas de determinación de costos iniciales

Este paso generará las tablas de determinación de costos iniciales para los objetivos de biodiversidad. Los subpasos específicos incluyen lo siguiente:

- Identificar unidades presupuestarias y costos estándar.
- Crear tablas de costos.

Paso 5.3A: Identificar unidades de presupuesto y costos estándar

Cada Gobierno tiene un conjunto estándar de unidades de presupuesto (o de costos) y códigos de cuenta. Estos también pueden denominarse partidas designadas, categorías presupuestarias o cuentas presupuestarias. Es más probable que una FNA que cumple con las prácticas y las pautas del Gobierno se integre en los procesos de presupuestación y, por lo tanto, se recomienda encarecidamente que así sea.¹⁰ Los costos estándar pertinentes para calcular el costo de

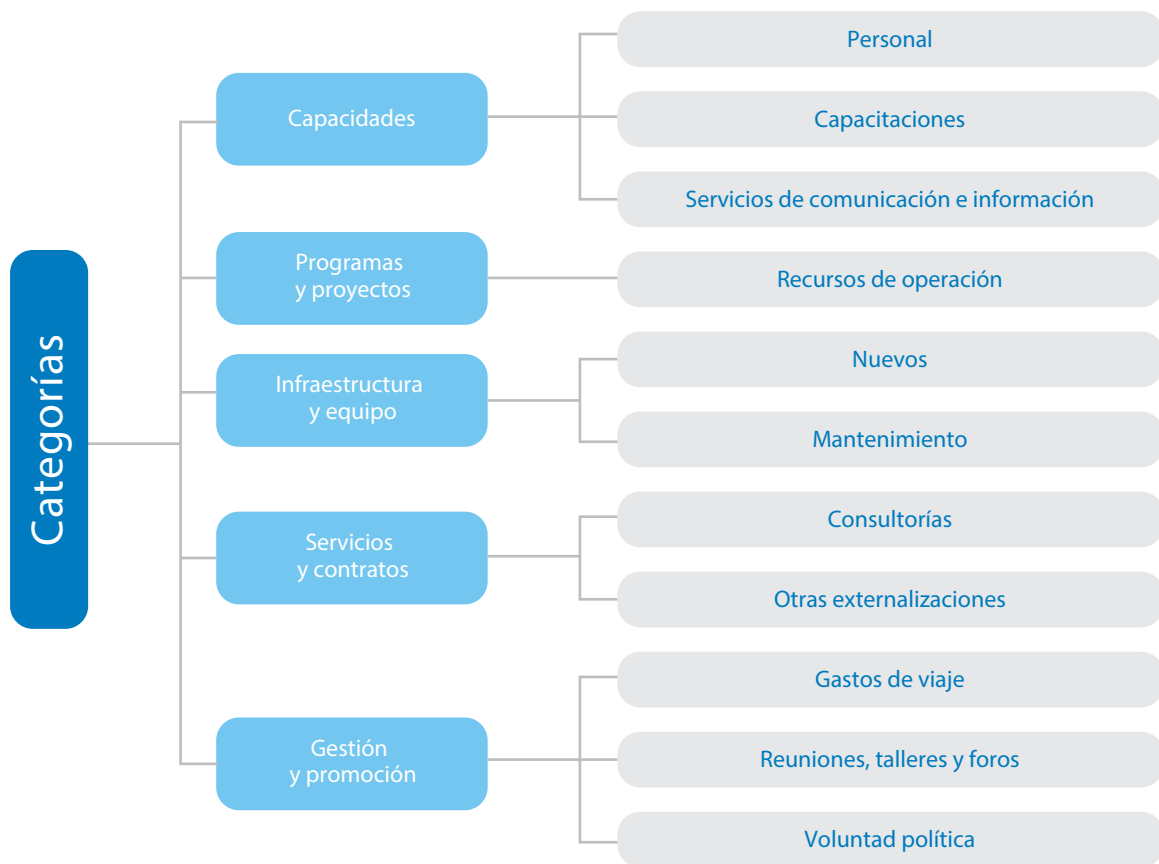
los objetivos de biodiversidad (es decir, salarios, millas de vehículos, etc., véase la Tabla 5.5A) suelen organizarse según estas referencias nacionales. La mayoría de las estructuras presupuestarias se presentan en una jerarquía con un resumen de categorías divididas en subcategorías más detalladas. Véase, por ejemplo, un fragmento de las cuentas para Sudáfrica, así como el catálogo de costos unitarios desarrollado para la FNA en México en las Tablas 5.5A y 5.5B.

Tabla 5.5A: Muestra de partidas presupuestarias: Sudáfrica

Resumen de categorías	Subcategorías
Administrativas	Publicidad
	Honorarios de auditoría
	Cargos bancarios
	Comunicación
	Mantenimiento y reparaciones
Equipos	Vehículos motorizados
	Equipo audiovisual
	Hardware y sistemas informáticos
	Equipo de emergencia/rescate
	Equipo de oficina
Recursos humanos	Salarios
Misceláneos	Servicio de comida y bebida
	Espacios de reunión e instalaciones
Servicios profesionales	Contratos
Viaje	Viaje y subsistencia
	Transporte hacia eventos públicos
Transferencias	Parques nacionales en Sudáfrica
	Proyectos para la reducción de la pobreza
	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)



Tabla 5.5B: Catálogo de costos unitarios: México



Los costos unitarios estándar pueden identificarse a partir de diversas fuentes:

- **Presupuestos y procesos de presupuestación anteriores.** Los planes y las estrategias nacionales o locales ya han sido elaborados y presupuestados. Estos presupuestos deben revisarse para evaluar datos, modelos, supuestos y enfoques que se han utilizado de manera efectiva. Esto incluye la revisión de los informes de auditoría.
- **Escalas de costos estándar del Gobierno.** Los costos unitarios de artículos estándar pueden determinarse a partir de escalas salariales, notas de orientación presupuestaria y otras fuentes oficiales y semioficiales del Gobierno (p. ej., servicios, salarios, materiales, operaciones, compra de bienes de capital, jornadas de consultoría, millas recorridas, etc.). Estos números pueden verificarse con datos reales (si están disponibles) del BER para determinar, por ejemplo, si el precio de una persona que percibe un salario se calcula de manera coherente en relación con las escalas salariales.
- **Costos históricos.** Los costos de las acciones para la gestión de la biodiversidad (reforestación, gestión de áreas protegidas, conversión de la agricultura convencional a orgánica, costo del aprovechamiento sostenible de la madera en relación con la tala, etc.) pueden estar disponibles en relación con acciones históricas en el país o en países similares.
- **Modelización de costos.** Se basan en experiencias del pasado de modelización de proyectos (véase el Recuadro 5.3 en la Sección 5.1.5). Estos datos deben desglosarse al más mínimo detalle posible.

Paso 5.3B: Crear tablas de costos

Una vez que se hayan identificado todas las actividades que se pueden costear y se hayan determinado los costos unitarios iniciales, pueden crearse hojas de cálculo de costos. Cuando sea posible, los costos deben dividirse en recurrentes (o costos operativos) y gastos de capital (o inversiones). Los costos recurrentes incluyen salarios, combustible y otros gastos requeridos de forma más o menos continua y pueden proyectarse a lo largo del tiempo en proporción a los cambios en los esfuerzos y en el número de unidades, más la inflación. Si bien los gastos recurrentes tienden a ser a largo plazo, pueden no ser anuales;¹¹ los plazos de estos gastos deben ser determinados por las partes interesadas de la EPANDB durante las consultas. Los gastos de capital pueden ser únicos o periódicos.

Todos los costos deben estar vinculados a organizaciones o actores específicos a los que puedan asignarse. En algunos casos, los costos se comparten entre distintas acciones (p. ej., para una flota de vehículos). Por lo tanto, en la medida en que sea práctico y posible, dichos costos deben subdividirse y atribuirse a todas las acciones a las que están vinculados. Los costos administrativos deben atribuirse a las acciones y pueden evaluarse como un porcentaje de los costos totales de la acción, o bien estimarse de forma directa. Por ejemplo, si un empleado completa tareas para tres estrategias principales (p. ej., estrategias de restauración, conservación y ABS), un porcentaje del salario del empleado debe asignarse a cada una de estas estrategias.



Paso 5.4: Refinar los modelos de costos con comentarios de expertos

Una vez que se establecen los modelos de determinación de costos iniciales, pueden refinarse mediante un proceso iterativo. Las consultas con expertos pueden utilizarse para refinar los supuestos con respecto a la determinación de costos, así como los costos básicos y los números unitarios. Estas conversaciones con expertos también pueden ayudar a evaluar las acciones y los enfoques alternativos más rentables para lograr resultados relacionados con la biodiversidad. Después de las consultas individuales con expertos, puede ser necesario llevar a cabo un taller para acciones específicas. El taller puede utilizarse para probar,

finalizar y validar los supuestos, y las opciones de acciones que se pueden costear, resultados, indicadores y objetivos pueden refinarse mediante el proceso de la FNA. La Figura 5.3 resume un ejemplo de este proceso de múltiples etapas con respecto a Filipinas, a través de tres niveles de detalle. En el Recuadro 5.5, se presenta un ejemplo de cómo se aplicó este proceso para pasar de un proyecto a un presupuesto más específico para los humedales internos en Filipinas. Debe tenerse en cuenta que, en el futuro, pueden desarrollarse modelos de determinación de costos para la biodiversidad más complejos que incorporen conocimientos de otros sectores (véase el Recuadro 5.6).

Figura 5.3: Uso de tres niveles de estimación como un proceso de BIOFIN en Filipinas



Recuadro 5.5: Ejemplo de presupuestación para la rehabilitación de humedales internos en Filipinas



Este ejemplo en Filipinas se refiere a la formulación inicial de la acción de la EPANDB, «Rehabilitación de humedales internos prioritarios, incluidas las turberas». El proceso de determinación de costos comprendió varios pasos, como se describe a continuación:

- 1 Identificación de sitios específicos: los lagos Lánao, Naujan y Malasi, los Siete Lagos, Mangyaw, Taal y Pansipit, los lagos Maiinit y Danao, la turbera de Caimpugan, la ciénaga de Lalaguna, el sistema de la cuenca del Cagayán (río arriba, mitad del río y costa), los ríos Ilog-Hinabangan y Pasig, los lagos de la Rinconada y 22 ciénagas más.
- 2 Identificación de subacciones de la siguiente manera: i) diseño e implementación de un plan para gestionar los asentamientos humanos en los humedales; ii) reforestación; iii) conservación del suelo; e iv) identificación de ciénagas degradadas.
- 3 Determinación de costos unitarios y de las cantidades para los requisitos de personal.
- 4 Determinación de costos unitarios y cantidades para el mantenimiento y otros gastos operativos: reforestación (peso/hectárea); evaluación de ciénagas (peso/unidad); seguimiento de la calidad del suelo (peso/unidad); mantenimiento de la instalación para la gestión de las aguas residuales (peso/instalación).
- 5 Determinación de costos unitarios y cantidades para el desembolso de capital: 10 mil millones de pesos por instalación para seis instalaciones para la gestión de las aguas residuales.

Estos pasos ilustran el proceso de aclaración y cuantificación tanto de acciones específicas como de sus costos, lo que permite la elaboración de un presupuesto detallado.

Recuadro 5.6: El futuro de la determinación de costos para la biodiversidad



Debe tenerse en cuenta que los modelos para la determinación de costos de los resultados relacionados con la biodiversidad están menos desarrollados que otras áreas de la política pública. Por ejemplo, One Health Tool¹² es una herramienta de software diseñada para fundamentar la planificación nacional de salud. Vincula metas y objetivos estratégicos para el control y la prevención de enfermedades con las fuentes de inversiones necesarias en los sistemas de salud. La herramienta proporciona un marco único para el análisis de escenarios, la determinación de costos, el análisis de los impactos, la presupuestación y el financiamiento de estrategias para las enfermedades y los componentes principales del sistema de salud. Durante el pasado decenio, su desarrollo fue supervisado por un Grupo de Trabajo Interinstitucional para la Determinación de Costos (ONUSIDA, PNUD, UNFPA, UNICEF, Banco Mundial y OMS). Se han diseñado, además, otras herramientas similares para respaldar las decisiones de determinación de costos e inversión en sectores económicos tales como los de infraestructura, comercio e industria.

Existe una brecha en la biodiversidad: a pesar de la existencia de una bibliografía emergente y de varios intentos de vincular modelos biofísicos, económicos y financieros, no hay una herramienta disponible que BIOFIN pueda recomendar para el uso inmediato. Se están llevando a cabo estudios adicionales para identificar (y desarrollar, en la medida en que sea posible) herramientas para facilitar la determinación de costos para la biodiversidad basada en resultados, al vincular acciones alternativas con las estructuras de costos y los resultados esperados. Asimismo, se intentará desarrollar modelos de determinación de costos dentro de BIOFIN, sobre la base del análisis de las revisiones detalladas de gastos y los ejercicios de determinación de costos completados en los procesos nacionales de BIOFIN. Estos modelos se utilizarán para obtener coeficientes de costos y/o enumerar costos estándar comparables.



Identificación de los costos relacionados con la biodiversidad

Además de revisar y validar la determinación de costos, en este paso deben identificarse todas las acciones en una gama de categorías adicionales que permitan llevar a cabo comparaciones y análisis cruzados adicionales.

Las identificaciones recomendadas son las siguientes:

- ① Objetivos, temas o estrategias nacionales para la biodiversidad.
- ② Organización implementadora, con base en las organizaciones identificadas en el PIR.
- ③ Sectores: agricultura, silvicultura, pesca, industria extractiva, etc.
- ④ Las nueve categorías de BIOFIN.

Y, cuando sea posible:

- ① ODS.
- ② Metas de Aichi.
- ③ Categorías del SCAE.

Al identificar cada acción en estas categorías, podrán calcularse las necesidades de financiamiento en función de cada una de ellas (véase el Paso 5.5). Una vez que se completa el proceso de consulta, el equipo que trabaja en las hojas de cálculo y las tablas puede actualizar los supuestos y los resultados para producir el proyecto de informe de costos para la validación por parte de los clientes del informe.

Paso 5.5: Analizar los resultados de la determinación de costos

Los resultados de la determinación de costos pueden resumirse y analizarse de diversas maneras. En primer lugar, deben resumirse los resultados para las partes interesadas con base en su organización y subdividirse en las categorías nacionales y de BIOFIN. Luego, pueden llevarse a cabo análisis más detallados. A continuación, se describen tres análisis detallados de los costos: la cantidad relativa de los diferentes costos, las comparaciones de la relación de los costos con las prioridades de biodiversidad y el análisis de la relación costo-eficacia. Estos análisis proporcionan la información necesaria para el análisis de las soluciones financieras que se describen en el Capítulo 6.

La manera más importante de resumir los resultados de la determinación de costos es mediante proyecciones de costos anuales (por año; también denominadas declaraciones de costos) para cada uno de los principales objetivos nacionales, así como de las organizaciones, las categorías de BIOFIN y los distintos sectores. Deben presentarse gráficamente las diferentes formas de resumen de los resultados. Estos resúmenes ayudarán a las partes interesadas a comparar los resultados y obtener una mejor comprensión de la distribución de los insumos (costos) que se necesitarán en el futuro para lograr diferentes productos (es decir, objetivos de biodiversidad) en todas las organizaciones y tipos de actividades.

Costos relativos de diferentes resultados relacionados con la biodiversidad

Este análisis compara los resultados de los costos que se pueden proyectar o resumir para distintos grupos de acciones. Puede resultar útil comparar los costos en diferentes ciclos presupuestarios y para diferentes resultados de biodiversidad (con un mayor nivel de detalle que el de los resúmenes de

objetivos nacionales de biodiversidad). Pueden analizarse y presentarse los costos para cualquiera de las identificaciones aplicadas, así como para cualquier nivel de estrategia/jerarquía de acción de biodiversidad cubierto por la FNA.



Las preguntas que pueden formularse para la investigación son las siguientes:

- ¿Cuáles son los costos más destacados por código/tipo de costo (p. ej., salarios) e institución?
- ¿Cuál es el balance entre los costos recurrentes y los costos de inversión?
- ¿Cuáles son los inductores de costos más pertinentes (p. ej., un aumento de las responsabilidades por indemnización, precio de la tierra)?
- ¿Cuáles son las tendencias esperadas en los costos marginales (se identifican economías de escala o rendimientos decrecientes)?
- ¿Existen patrones en las necesidades de financiamiento relacionados con los tipos de resultados/acciones o con el tipo de organización?
- ¿Cuáles son los principales riesgos relacionados con los supuestos de determinación de costos para el período pertinente (p. ej., las fluctuaciones de la moneda, el precio de determinados bienes o servicios, el gasto de capital)? Esto puede calcularse mediante un análisis de sensibilidad.

Este análisis también debe incluir una prueba de viabilidad de los costos esperados, la relación entre el costo y los resultados deseados y una revisión rápida para determinar si existen enfoques alternativos para lograr los mismos resultados. Por ejemplo, Filipinas inicialmente exploró la opción de construir instalaciones de tratamiento de lastre en los principales puertos del país; sin

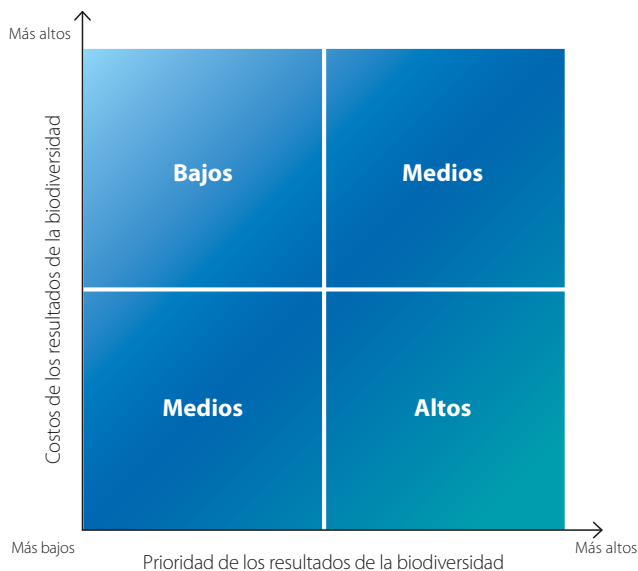
embargo, pronto se llegó a la conclusión de que los costos eran prohibitivos para la Oficina de Gestión de la Biodiversidad (BMB). En su lugar, identificaron organizaciones asociadas a las que la BMB podía capacitar y proporcionar apoyo técnico para incluir el establecimiento de instalaciones de tratamiento de lastre en futuros planes de actualización de puertos.

Comparación de los costos con las prioridades de biodiversidad

Los costos de los resultados de biodiversidad también pueden organizarse en función de la puntuación de prioridad para la biodiversidad obtenida en el Paso 2. Los criterios para el establecimiento de prioridades deben enfocarse en resultados específicos (o productos o efectos) que deben alcanzarse, en lugar de enfocarse en la prioridad general para la cuestión de la biodiversidad. Para llevar a cabo esta comparación, pueden asignarse los resultados de biodiversidad cuyos costos se hayan calculado en una matriz simple que incluya los costos en un eje y la prioridad para la biodiversidad en el otro (véase la Figura 5.4). Esto puede ayudar a tener presente la importancia relativa del cálculo de los costos de distintos resultados desde el punto de vista de la conservación de la biodiversidad.

Las prioridades más altas para la biodiversidad que tienen costos relativamente bajos pueden ayudar a identificar las maneras más eficaces en función del costo para alcanzar los objetivos de biodiversidad. Además, esta comparación puede llevar a preguntas tales como la forma en que podrían mitigarse los costos elevados de las prioridades más altas para la biodiversidad (p. ej., a través de economías de escala, estrategias de gestión como la tercerización/licitación competitiva, la adquisición central, etc.). También puede establecerse (opcionalmente) una comparación de los resultados y los costos de la biodiversidad, que podría resultar útil para seleccionar soluciones financieras para el BFP (Capítulo 6). En el Apéndice III se debate el uso del análisis de la relación costo-eficacia y el análisis de la relación costo-beneficio para evaluar las soluciones financieras de la biodiversidad.

Figura 5.4: Muestra de una matriz de prioridades para la biodiversidad y comparación de costos



Paso 5.6: Estimar las necesidades incumplidas de financiamiento de la biodiversidad

El objetivo de la FNA es estimar el financiamiento necesario para lograr el plan estratégico del CDB y los ODS relacionados en un país. Esta estimación de costos es solo una parte de la ecuación de la «financiamiento». Por mucho, el mayor costo indirecto para la biodiversidad se debe a la necesidad de retrasar, detener o revertir las actividades humanas que degradan o disminuyen los ecosistemas naturales. Además, muchos de estos costos son financiados por Gobiernos, donantes y empresas privadas (véase el Capítulo 1). Estas cuestiones se identificaron en el PIR (Capítulo 3) y pueden abordarse en el BFP (Capítulo 6). Los costos directos identificados en la FNA proporcionan un claro objetivo para el gasto en biodiversidad. Las preguntas que naturalmente

deben formularse son: «¿Qué proporción de este objetivo está actualmente cubierto?» y «¿Cuánto debemos recaudar?». Esta sección explora los desafíos y las opciones relacionados con la respuesta a estas preguntas.

Puede resultar tentador comparar los resultados de las proyecciones del BER (Capítulo 4) con los resultados de la FNA para determinar la brecha entre las necesidades de financiamiento y las previsiones de gastos. Si bien este enfoque puede generar una estimación de la «brecha de financiamiento», la comparación puede ser engañosa y es probable que genere una estimación falsa de la brecha. En algunos casos, la comparación puede generar un «excedente» aunque las necesidades de financiamiento sean sustanciales y estén bien informadas.

A menudo, el BER y la FNA no pueden compararse plenamente.¹³ El objetivo del BER es estimar todos los gastos en biodiversidad en un país, incluidos los gastos secundarios cuando la biodiversidad no sea un objetivo principal. En primer lugar, aunque las estrategias de biodiversidad pueden incluir algunos costos secundarios, como el control de la contaminación en ríos sensibles desde una perspectiva ecológica, en su mayoría se limitan a solo un subconjunto de acciones para la biodiversidad del país. En segundo lugar, muchas de las actividades rutinarias para la gestión

de la biodiversidad (gestión de áreas protegidas, inspección ambiental, etc.) no se consideran «actividades» en la EPANDB o en los planes de desarrollo nacional ecológico, porque esto último suele enfocarse únicamente en actividades incrementales y cambios en el *status quo*. Por lo tanto, si bien el BER busca capturar el *status quo*, la FNA, en su lugar, intenta capturar los costos adicionales que se necesitan para cambiar ese *status quo*. Para establecer una comparación significativa, deben conciliarse estos distintos enfoques.



Tres estrategias para conciliar la incompatibilidad entre el BER y la FNA

1

La FNA refleja las necesidades incumplidas

Evitar la comparación por completo (no recomendada)

2

Enfoque en la FNA

Establecer comparaciones uno a uno para las actividades específicas de la FNA (recomendada)

3

Enfoque en el BER

Reducir los resultados del BER únicamente a aquellos que hayan sido bien capturados en la FNA (recomendada solo si los datos del BER son de la mejor calidad)

1

La FNA refleja las necesidades incumplidas: evitar la comparación por completo

El enfoque más directo es suponer que las estrategias de biodiversidad estimadas son incrementales y, por lo tanto, a excepción del financiamiento específico identificado para acciones específicas, toda la FNA refleja de forma directa las necesidades incumplidas de financiamiento. Para implementar este enfoque, se revisa cada actividad y se determinan y cuantifican las fuentes de financiamiento existentes. La brecha se enfoca en cada actividad y el total puede calcularse una vez finalizado el ejercicio. Este enfoque no llevaría a un verdadero cálculo de las necesidades nacionales de financiamiento para la biodiversidad, sino solo a una medición de línea de base para una EPANDB.

2

Enfoque en la FNA: establecer comparaciones uno a uno para las actividades específicas de la FNA

En este enfoque, los costos incluidos en la FNA y los gastos incluidos en el BER (Capítulo 4) se clasifican según las acciones de la FNA. Para cada acción incluida en la FNA, se puede examinar el BER para determinar si hay un gasto correspondiente que esté estrechamente relacionado con esa acción. Luego, los gastos se etiquetan según la acción específica de la FNA. Este enfoque será más efectivo cuando el BER esté organizado en función de los programas y los resultados. Si el BER está basado en organismos, las acciones de la FNA también deben etiquetarse según el organismo. Incluso con una minuciosa identificación de los organismos, es poco probable que los costos de las acciones de la FNA y los gastos de los organismos estén bien alineados. Además, incluso cuando los presupuestos y los gastos del programa sean más detallados, establecer de qué manera puede estar vinculado cada programa con acciones específicas (de la EPANDB) puede llevar mucho tiempo y resultar difícil de defender, ya que las descripciones de los programas no se ajustan a las acciones (de la EPANDB). Aun así, esta técnica tiene el potencial de producir buenos resultados y puede ofrecer una herramienta de planificación más sólida si se ejecuta bien. En un escenario óptimo, primero se desarrollaría el BER, seguido de la EPANDB (si apunta a una perspectiva nacional integral y no solo a actividades incrementales) y, finalmente, la FNA. Esto garantiza una fuerte alineación desde el principio. En la práctica, la mayoría de los países desarrollan primero sus EPANDB.

3

Enfoque en el BER: reducir los resultados del BER únicamente a aquellos que hayan sido bien capturados en la FNA

Una alternativa al enfoque anterior es reducir el BER para incluir únicamente los gastos vinculados con la FNA. Esto es similar al enfoque anterior, pero las categorías se basan en las acciones del BER, en lugar de las acciones de la FNA. Una vez más, esta solución depende de la calidad y el nivel de detalle de los datos originales que se incluyeron en el BER y de la calidad del sistema de identificación del BER. El uso de las categorías de BIOFIN para vincular el BER y la FNA se explorará más a fondo, aunque implique riesgos de desalineación similares a los descritos anteriormente. Este enfoque probablemente reducirá los tipos de soluciones considerados en el BFP y subrepresentará sustancialmente el nivel general de inversión necesario para satisfacer las necesidades de inversión en biodiversidad.

Determinación «presupuestaria» de costos

En comparación con los costos a los que aspiran los objetivos de biodiversidad, puede ser útil establecer una determinación de costos más pragmática o una determinación «presupuestaria» de costos. La FNA real o «presupuestaria» es un ejercicio de presupuestación que identifica qué capital financiero, humano, físico y político se necesita para implementar las acciones que se pueden costear priorizadas e identificadas en la EPANDB u otro documento de planificación focal y, potencialmente, a ser financiadas o abordadas por soluciones financieras a través del BFP. Si la FNA a la que se aspira se considera poco realista o políticamente inviable, la conversión del ejercicio de determinación de costos en un ejercicio de presupuestación puede producir un monto objetivo más realista y negociable.

Esta FNA revisada puede utilizarse para detectar un marco lógico desde los resultados o las acciones hasta los recursos necesarios. Sin embargo, es probable que las necesidades reducidas que se identifiquen en la FNA revisada no resuelvan la crisis nacional de financiamiento de la biodiversidad, ya que

aspira a hacer lo que sea políticamente factible (presupuesto realista), no lo que sea suficiente u óptimo desde el punto de vista ecológico.

Finalmente, los estudios existentes sobre la brecha de financiamiento se centran en la diferencia entre el gasto óptimo y el gasto actual en el caso de áreas protegidas¹⁴ o la brecha entre las necesidades de financiamiento y las fuentes de financiamiento. Para cerrar la brecha, se deben identificar y movilizar las fuentes de financiamiento. La metodología de BIOFIN fomenta la movilización de recursos para la biodiversidad, pero sugiere una descripción única: cerrar la brecha implicará no solo la expansión de las fuentes de financiamiento, sino también la reducción de las necesidades de financiamiento a futuro mediante un mejor establecimiento de prioridades para los desembolsos presupuestarios, medidas para la mejorar relación costo-eficacia y acciones preventivas para evitar gastos futuros. Debe tenerse en cuenta que, incluso si no se puede estimar la brecha de financiamiento, las pruebas del BER y la FNA serán fundamentales para la formulación del BFP.



5.4

Conclusiones y recomendaciones

El proceso de la FNA finaliza con la presentación de conclusiones y recomendaciones detalladas. Los resultados detallados de la FNA deben capturarse en un informe que ilustre su solidez para la toma de decisiones. El impacto de la FNA depende en última instancia del éxito de los enfoques anteriores para desarrollar el compromiso de las partes interesadas y los responsables de las decisiones.

El producto principal es un informe escrito acompañado de una hoja de cálculo con información detallada del presupuesto. Lo ideal es que los resultados de la FNA se compartan y validen ampliamente con las partes interesadas del Gobierno, el sector privado y la sociedad civil. El objetivo es que se adopte el informe y que las estimaciones se incluyan en la planificación financiera oficial y la presupuestación. En espera de la decisión del Gobierno, las cifras de la FNA pueden ser útiles para muchos marcos de presentación de informes, incluidos los informes financieros del CDB. También es importante comunicar y difundir

las principales constataciones a las partes interesadas. Por lo tanto, además del informe, se pueden desarrollar resúmenes para diferentes audiencias, como reuniones informativas para los responsables de las decisiones de alto nivel.

Las recomendaciones claras y bien respaldadas son esenciales para cambiar el análisis de un informe técnico a un documento «proyectizado» orientado a la acción. Las conclusiones y las recomendaciones, por lo tanto, deben ser precisas y estar claramente expresadas. Las conclusiones pueden incluir la importancia de las necesidades y las brechas de financiamiento descritas en las secciones anteriores. Las conclusiones también pueden explorar las prioridades de la biodiversidad, los problemas financieros, la relación costo-eficacia, la escala de los costos en relación con otros sectores y la contribución de la biodiversidad a las dependencias clave del sector sobre los recursos naturales, etc.



Las posibles recomendaciones incluyen lo siguiente:



Mejor **inclusión** de los resultados de la biodiversidad en las políticas y la planificación nacionales



La **vinculación** de soluciones financieras existentes y propuestas para objetivos, organizaciones, y resultados específicos etc.



La **integración** de la FNA en el ciclo de planificación regular del presupuesto nacional y la institucionalización del proceso de FNA en el sector ambiental



Una estructura sugerida para el Informe de FNA es la siguiente:

A. Resumen ejecutivo

Resaltar las principales constataciones y recomendaciones de manera clara y concisa.

B. Agradecimientos

C. Introducción

Incluir los enlaces a otros informes de BIOFIN y la estructura del informe. Mantener la brevedad de la introducción.

D. Metodología

Resumir brevemente la metodología de FNA. Explicar el proceso de compromiso de las partes interesadas y las principales hipótesis. Describir las fuentes de datos. En los apéndices, pueden incluirse las tablas detalladas.

E. Resultados

- Presentar las cifras globales de la determinación de costos mediante la declaración de gastos y las tablas de brechas. Cada tabla debe estar respaldada por una explicación clara de lo que está en ella y un breve análisis de su contenido.
- Se pueden preparar varias declaraciones de gastos en función de los intereses del «cliente». Comparar los costos y la prioridad de los diferentes resultados de biodiversidad. Agregar por categorías, por prioridades nacionales (objetivos), organizaciones y por sectores, según sea pertinente.

F. Necesidades de Inversión en Biodiversidad

Este es el elemento central del informe. ¿Dónde indican los datos que existe la mayor necesidad y cómo podrían las herramientas de financiamiento de la biodiversidad abordar estas necesidades?

G. Conclusiones y recomendaciones

- Destilar las principales conclusiones y recomendaciones, incluidas las recomendaciones políticas y técnicas.
- Incluir recomendaciones sobre cómo integrar los elementos de la determinación de costos de la FNA en las instituciones cubiertas, para integrar mejor los costos de la biodiversidad en los procesos de presupuestación nacionales y subnacionales, para integrar mejor los presupuestos de biodiversidad en sectores relacionados (indirectos); y otras formas en que los resultados pueden utilizarse para mejorar la gestión y el financiamiento de la biodiversidad.
- Cuando la determinación de costos haya definido soluciones financieras detalladas, esta información debe ser transferida para ser usada en la descripción técnica de soluciones potenciales en el BFP (Capítulo 7).

H. Referencias

I. Anexos

- a. Metodología detallada
- b. Hoja de datos de detallada
- c. Glosario
- d. Detalles de apoyo para recomendaciones

Anexo

Anexo I: Ejemplos de resultados de la FNA



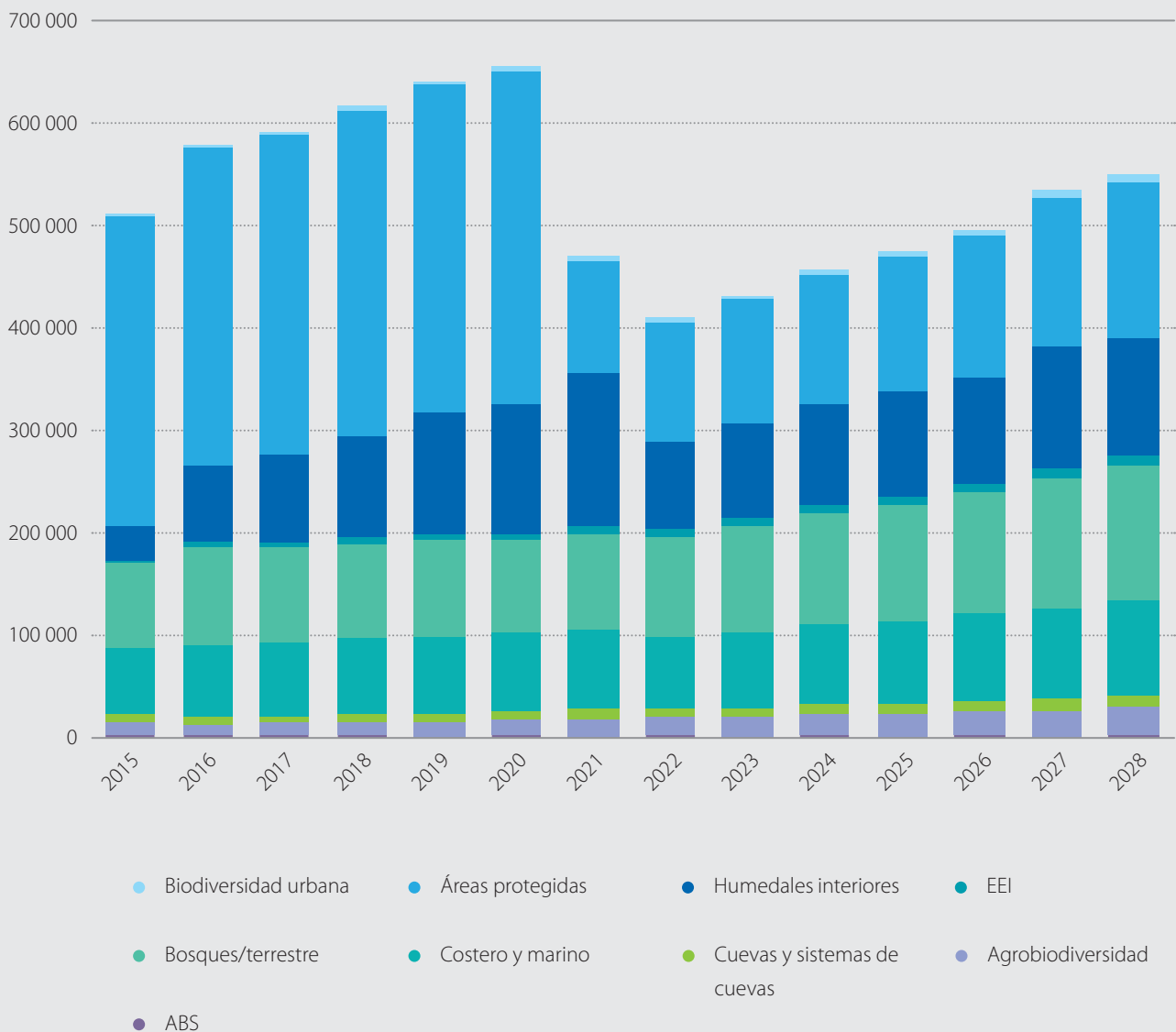
Filipinas

Filipinas desarrolló una determinación de costos detallada de la EPANDBF (Estrategia y Plan de Acción Nacional para la Diversidad Biológica de Filipinas) con un proceso iterativo que involucró a las principales partes interesadas, expertos clave y funcionarios gubernamentales. La Figura 5.5 muestra los costos estimados (USD) para cada

año desde 2015 hasta 2028, categorizados en los principales temas de la EPANDBF. Los costos iniciales fueron altos debido a las inversiones asociadas con los esfuerzos de gestión de áreas protegidas para reubicar a los ocupantes de estas áreas en áreas de menor valor para la biodiversidad.

Figura 5.5: Cronograma de los costos para implementar la EPANDBF, 2015-2018: Filipinas

Millones (USD)





Ecuador

Ecuador calculó los ocho resultados prioritarios en la EPANDB de Ecuador, para un escenario básico y óptimo.

El escenario básico es el nivel mínimo de financiamiento requerido para operar programas de conservación clave y cumplir con los requisitos básicos para mantener las funciones de los ecosistemas en áreas protegidas. El escenario óptimo describe el estado ideal si todos los fondos, el personal, el equipo y otros

recursos necesarios estuvieran disponibles. Esto garantizaría el logro de objetivos a corto, mediano y largo plazo para las áreas protegidas, de acuerdo con los estándares ambientales, sociales y económicos más altos.¹⁵ La brecha de financiamiento es igual a la diferencia entre las necesidades de financiamiento y el financiamiento disponible existente. Los resultados para los escenarios básicos y óptimos se muestran en la Figura 5.6. Para el escenario óptimo, los datos sugieren que el Resultado 2 ya está financiado. Se estiman déficits para los otros siete resultados.

Figura 5.6: Brecha financiera de la biodiversidad desglosada por resultado en un escenario básico: Ecuador

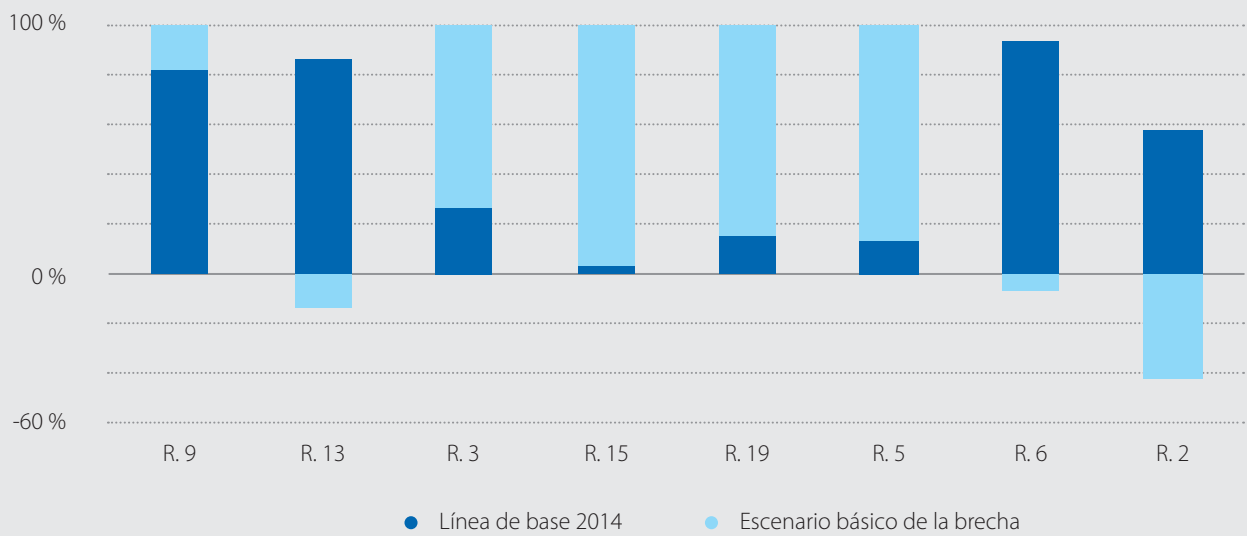
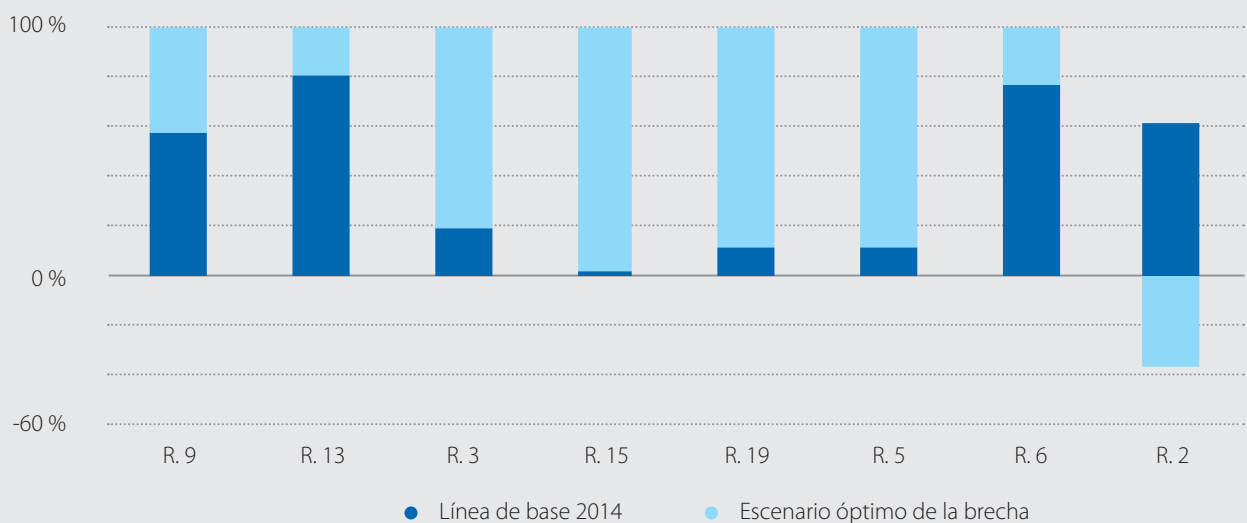


Figura 5.7: Brecha financiera de la biodiversidad desglosada por resultado en un escenario óptimo: Ecuador



Notas finales

- 1 O el ministerio responsable de presupuestación y finanzas.
- 2 Cangiano, M. M., Curristine, M. T. R., y Lazare, M. M. (2013). Public financial management and its emerging architecture. Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/events-presentations/1505.pdf>.
- 3 Definido en el Capítulo 1 (Sección 1.3) a través de los tres objetivos del CDB: conservación de la biodiversidad; uso sostenible de la biodiversidad; y distribución justa y equitativa de sus beneficios.
- 4 Balmford, A., Gravestock, P., Hockley, N., McClean, C. J., y Roberts, C. M. (2004). The worldwide costs of marine protected areas. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 101(26), 9694-9697. Disponible en <http://www.pnas.org/content/101/26/9694.full.pdf>.
- 5 RBB se rige por la Ley n.º 28411, Ley General sobre el Sistema de Presupuesto Nacional, específicamente en el Capítulo IV «RBB» en el Título III, «Normas Complementarias para la Gestión del Presupuesto».
- 6 Departamento de Recursos Marinos y Costeros (2012). Un análisis de los resultados de la construcción de modelos del impacto del aumento del nivel del mar en la parte superior del golfo de Tailandia (en tailandés). Un informe preparado por TESCO Co. Responsabilidad limitada para el DMCR. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/260166201_Recent_estimate_of_sea-level_rise_in_the_Gulf_of_Thailand.
- 7 Véase más en: [http://www.focusintl.com/RBM062-RBB\(2012\)4_en.pdf](http://www.focusintl.com/RBM062-RBB(2012)4_en.pdf).
- 8 Flores, M. y Bovernick, A. (2016). Guía para mejorar el presupuesto y el financiamiento de los sistemas nacionales de áreas protegidas. Lecciones aprendidas en Chile, Guatemala y Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/guides/undp-rblc-pabg.pdf>.
- 9 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Comité de Asistencia para el Desarrollo. Grupo de Trabajo sobre la Evaluación de la Ayuda. (2002). Glosario de términos clave en evaluación y gestión basada en resultados. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>.
- 10 Las prácticas de contabilidad pública pueden diferir de un país a otro y estar plena o parcialmente alineadas con las normas internacionales. La División de Estadística de las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional proporcionan material de orientación sobre clasificación y formulación del presupuesto, que es pertinente para la determinación de costos.
- 11 Por ejemplo, los estudios de seguimiento de especies y/o hábitats en peligro de extinción pueden realizarse menos de una vez al año, por ejemplo cada 3, 5 o 10 años, en función de la viabilidad respecto de la escasez de la biodiversidad en cuestión.
- 12 Organización Mundial de la Salud (2014). Cost effectiveness and strategic planning (WHO-CHOICE). Organización Mundial de la Salud. OneHealthTool. Disponible en: <http://www.who.int/choice/onehealthtool/en/>.
- 13 La mayoría de los países de BIOFIN han podido vincular los gastos con los costos en las categorías de BIOFIN, pero solo en los niveles más altos.
- 14 Bovernick, A., Alpizar, F., y Schnell, C. (2010). La importancia de la biodiversidad y los ecosistemas para el crecimiento económico y la equidad en América Latina y el Caribe: una valoración económica de los ecosistemas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2.
- 15 Flores, M. y Bovernick, A. (2016). Guía para mejorar el presupuesto y el financiamiento de los sistemas nacionales de áreas protegidas. Lecciones aprendidas en Chile, Guatemala y Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/guides/undp-rblc-pabg.pdf>.



Capítulo 6

Plan de Finanzas para la Biodiversidad



6.1

Introducción


Este capítulo proporciona orientación para compilar el Plan de Finanzas para la Biodiversidad (BFP, el «Plan de Finanzas» o el «Plan»). El Plan de Finanzas es el documento de orientación para implementar soluciones financieras para los próximos 5 a 10


años en un país. Utiliza las pruebas y el entendimiento reunidos sobre el financiamiento de la biodiversidad en todo el proceso de BIOFIN. Esta introducción aclara los fines y los objetivos. La segunda parte describe los seis pasos para desarrollar el Plan.


6.1.1 Objetivos


El objetivo del BFP es presentar un enfoque coherente e integral del financiamiento de la biodiversidad, que abarque un conjunto completo de soluciones financieras prioritarias. El plan es un documento nacional que involucra al sector público, al sector privado y a la sociedad civil. Va más allá de la movilización


de recursos adicionales, al abordar los cuatro resultados de financiamiento (Capítulo 1): generar ingresos, realinear gastos, gastar mejor y evitar gastos futuros. Los objetivos buscan desarrollar lo siguiente:

1  Una lista completa de posibles soluciones financieras, incluidos los instrumentos existentes y nuevas oportunidades.

2  Una rigurosa priorización y verificación de posibles soluciones financieras para lograr una combinación óptima de soluciones priorizadas para su inclusión en el Plan de Finanzas.

3  Propuestas técnicas detalladas para operacionalizar soluciones priorizadas de financiamiento de la biodiversidad.

4  Una justificación de la inversión clara para cada solución financiera priorizada y una justificación económica de alto nivel para mayores inversiones en biodiversidad y la ejecución del Plan.

5  Un Plan de Finanzas para la Biodiversidad bien escrito y convincente con objetivos financieros, prioridades, etapas, presupuesto y responsabilidades claros.

La formulación del BFP requiere una variedad de capacidades técnicas junto con un esfuerzo coordinado de los responsables de las decisiones en el Gobierno, la sociedad civil y las empresas privadas. Se requiere experiencia especializada para elaborar las propuestas técnicas para las soluciones financieras seleccionadas en el Plan. El Plan puede prepararse en el transcurso de un año y debe considerarse un documento vivo más que un informe definitivo.

Más que las evaluaciones anteriores, la configuración del BFP será el resultado de compromisos entre argumentos de economía política y proposiciones basadas en pruebas. La propiedad del documento y la organización del proceso de validación son etapas necesarias para garantizar el seguimiento y la implementación.



6.1.2 Soluciones y planes de financiamiento

El Manual de BIOFIN distingue entre instrumentos de política y financiamiento (es decir, los instrumentos de financiamiento, fiscales o regulatorios individuales utilizados) y soluciones financieras. Una solución financiera busca utilizar uno o más instrumentos para lograr un resultado específico o resolver un problema específico (de ahí que se la denomine «solución»). En el Capítulo 1 definimos una solución financiera como «un enfoque integrado que busca resolver un problema o desafío específico mediante el uso contextualizado de instrumentos económicos y financieros». Una solución financiera se basa en una combinación de elementos e incluye uno o más instrumentos financieros, fuentes de financiamiento, agentes principales o intermediarios, beneficiarios o partes interesadas principales y el resultado financiero deseado. Una solución financiera busca aumentar la efectividad, la escala o el impacto de un instrumento específico para lograr un efecto claro de biodiversidad. Una solución puede implicar la revisión de un sistema de tarifas de entrada a áreas protegidas en cinco parques clave al aumentar la tarifa y asignar un porcentaje de las tarifas de entrada al parque. El instrumento de financiamiento en este caso es el cambio en las disposiciones reglamentarias para modificar las tarifas de entrada al parque.

Las soluciones financieras de la biodiversidad son extremadamente variadas: BIOFIN ha hecho una lista de más de 150 disponibles en línea. Las soluciones pueden confiar en ingresos o contribuciones públicos o privados; construirse alrededor de esquemas voluntarios u obligatorios; estar orientadas por los mercados o las regulaciones; estar disponibles a corto o largo plazo; estar asociadas a condiciones particulares establecidas por los proveedores de financiamiento; ser procíclicas o anticíclicas; y estar disponibles en diferentes monedas. Sin embargo, es importante destacar que para poder realizar el BFP, cada solución financiera propuesta debe estar adecuadamente descrita y especificada.

Se han ejecutado planes nacionales de financiamiento, que sintetizan las principales soluciones financieras a nivel nacional, en diferentes sectores, en particular en los de infraestructura y energía (Recuadros 6.1 y 6.6), pero rara vez se habían desarrollado estos planes para la biodiversidad antes de BIOFIN (al menos no de una manera integral similar). El Recuadro 6.1 muestra un ciclo de planificación para el sector de la salud, muy similar a todo el proceso de BIOFIN, que indica cómo se construye el Plan de Finanzas a partir de una serie sistemática de evaluaciones.

Recuadro 6.1: Planificación de financiamiento para la vacunación: Directrices de la OMS-UNICEF para la planificación integral plurianual (CMYP) para la vacunación (2013)¹



World Health Organization

La Organización Mundial de la Salud (OMS) desarrolló una orientación detallada para planificar los programas de vacunación. Estos programas solo pueden ser exitosos cuando cuentan con un financiamiento adecuado y confiable y se combinan con una adquisición y un uso eficientes de los recursos. La OMS detalla el proceso de planificación en siete pasos:

- **PASO 1. Análisis de la situación:** una revisión de las fortalezas y las debilidades del sistema de vacunación.
- **PASO 2. Objetivos, etapas y establecimiento de prioridades:** prioriza las metas, los objetivos y las estrategias nacionales durante tres a cinco años.
- **PASO 3. Estrategias de planificación:** describe los medios por los cuales se lograrán los objetivos nacionales.
- **PASO 4. Vínculos con planes de salud nacionales y metas y objetivos mundiales:** para la estrategia de vacunación.
- **PASO 5. Establecer un cronograma de actividades y un marco de seguimiento y evaluación:** para las principales actividades y etapas.
- **PASO 6. Costos, financiamiento y brechas de financiamiento:** incluye evaluaciones de determinación de costos y financiamiento vinculadas al ciclo de planificación y presupuestación del Ministerio de Salud. Identifica las brechas de financiamiento, realiza análisis de la relación costo-beneficio y vincula el plan con las posibles estrategias de movilización de recursos.
- **PASO 7. Poner en práctica el CMYP:** describe planes de trabajo anuales detallados con vínculos a los ciclos nacionales de planificación y presupuestación a nivel nacional y subnacional del sistema de salud.

6.1.3 Inversión privada en biodiversidad

Los objetivos de conservación de la biodiversidad no se pueden lograr solo con el financiamiento público. La movilización del financiamiento privado a través de marcos regulatorios, incentivos inteligentes y la generación de conciencia acerca de modelos comerciales inclusivos y sostenibles son esenciales. Solo al expandir y financiar empresas sostenibles podemos preservar los ecosistemas terrestres y marinos de la tierra y beneficiarnos de estos de manera sostenible. El quince por ciento de las tierras del mundo se encuentra actualmente bajo protección, pero eso no cubre todas las áreas importantes para la biodiversidad. Fomentar una nueva generación de empresas e inversionistas es fundamental para lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14 (Vida submarina) y 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

El desafío es que la inversión privada no está a la escala necesaria para abordar los problemas sistémicos de financiamiento de la biodiversidad. Estimamos la brecha en cientos de miles de millones de dólares. A pesar de que aún son pocas, han crecido las inversiones en compañías y productos financieros que generan tanto un retorno financiero como un impacto medible en la conservación. De 2013 a 2015, el capital privado total comprometido con las inversiones en conservación aumentó un 62 por ciento, a un capital privado comprometido total de USD 8.2 mil millones rastreados desde 2004 hasta 2015.²

Lograr una escala requiere un cambio en la forma en que las empresas privadas y las instituciones financieras ven las oportunidades de inversión en la biodiversidad y los ecosistemas, y cómo los actores públicos y filantrópicos actúan para corregir las fallas del mercado y catalizar el capital privado. El financiamiento de la conservación es un mercado masivamente subdesarrollado. Los inversionistas privados (personas acaudaladas, fondos de pensiones, otros inversionistas institucionales e incluso inversionistas minoristas convencionales) podrían suministrar los USD 200 mil millones a USD 300 mil millones³ al año necesarios para preservar los ecosistemas más importantes del mundo, lo que todavía constituye una pequeña fracción de la riqueza total. Este ambicioso objetivo ya se puede comparar con los USD 23 billones de riqueza que ya se han invertido de manera responsable,⁴ en otras palabras, entre un quinto y un cuarto de todos los dólares bajo gestión profesional.

Un «complemento» del Manual de Financiamiento de la Biodiversidad ayudará a los profesionales públicos y privados a comprender y ejecutar soluciones financieras destinadas a atraer inversiones privadas. Primero profundizará en el papel de las empresas privadas y el sector financiero en el financiamiento de la biodiversidad, antes de revisar las tendencias recientes en la inversión privada en conservación y resumir las formas de compromiso predominantes, y las formas y medios para ejecutar soluciones financieras orientadas al sector privado.

Recuadro 6.2: Coalition for Private Investment in Conservation (CPIC)



Coalition for Private Investment in Conservation es un grupo de organizaciones de la sociedad civil, instituciones financieras del sector público y privado e instituciones académicas líderes que trabajan para lograr un aumento importante en la inversión privada que busca el retorno en la conservación. CPIC está desarrollando nuevos modelos de inversión y tramitación de financiamiento que ayudarán a cerrar la brecha actual de financiamiento de la conservación y contribuirán a los objetivos mundiales para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible. Coalition se ha enfocado en los siguientes sectores: resiliencia costera, conservación y restauración de paisajes forestales, infraestructura verde para la gestión de cuencas hidrográficas, intensificación de la agricultura sostenible y pesca costera sostenible.

CPIC mantiene una lista de recursos en: <http://cpicfinance.com/resources/related-reports>



6.2

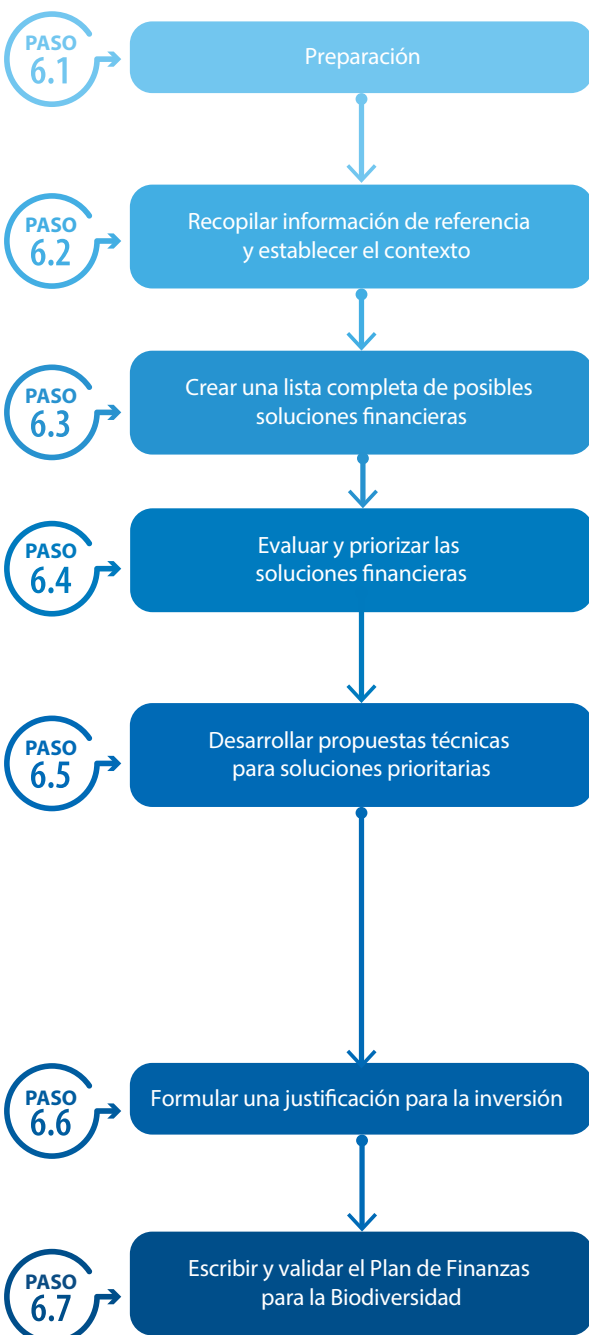
Pasos para el Plan de Finanzas para la Biodiversidad

Esta sección describe los seis pasos necesarios para completar el BFP (véase la Figura 6.1). Después del paso preparatorio, en los Pasos 2 y 3, se debe completar una revisión exhaustiva de los instrumentos de financiamiento existentes y de las evaluaciones de BIOFIN para establecer una visión del BFP, el orden de magnitud de las necesidades de financiamiento, y una

lista completa de los instrumentos de financiamiento existentes y las posibles soluciones. En el Paso 4, se priorizan las soluciones financieras. En el Paso 5 se desarrollan propuestas técnicas para soluciones financieras prioritarias, mientras que en el Paso 6 se formula el BFP.

Figura 6.1: Proceso del Plan de Finanzas para la Biodiversidad

Los pasos son los siguientes:



Preparativos

Definir el alcance del trabajo, el propietario del documento y las partes interesadas clave; para establecer el proceso de validación y recopilar documentos pertinentes, datos y los componentes del equipo.

Recopilar información de referencia y establecer el contexto

Revisar las evaluaciones de BIOFIN (PIR, BER, FNA) e identificar una visión clara y puntos de entrada. Lo más importante: enumerar los instrumentos de financiamiento existentes y las posibles soluciones para asignar prioridades.

Crear una lista completa de posibles soluciones financieras

Convertir sistemáticamente la lista de instrumentos de financiamiento existentes y posibles soluciones en descripciones de soluciones financieras que puedan evaluarse durante el proceso de asignación de prioridades.

Evaluar y priorizar las soluciones financieras

Administrar un proceso rápido de evaluación de todas las soluciones financieras identificadas, seguido de un ejercicio de evaluación más detallado para obtener soluciones priorizadas. La selección debe basarse en las pruebas y el compromiso participativo de expertos locales y partes interesadas.

Desarrollar propuestas técnicas para soluciones prioritarias

Producir evaluaciones de viabilidad para diseñar soluciones financieras priorizadas. El diseño incluirá la definición de elementos básicos de las soluciones, el fundamento y la justificación, los resultados financieros esperados, la secuenciación, los riesgos, etc. Puede ser difícil para los países realizar evaluaciones detalladas de todas las soluciones antes de que el BFP se presente a los encargados de la toma de decisiones. Considerar el BFP como un documento vivo: la realización de un análisis más profundo y un estudio de viabilidad detallado se pueden cambiar de acuerdo con las consideraciones de economía política y el presupuesto, y las limitaciones de tiempo. Sin embargo, es poco probable que las soluciones que no se describen y presentan correctamente se ejecuten.

Formular una justificación para la inversión

La justificación de la inversión para las soluciones financieras debe convencer a los encargados de la toma de decisiones para que actúen y debe formularse en un lenguaje que los inversionistas puedan entender.

Escribir y validar el Plan de Finanzas para la Biodiversidad

Escribir un Plan de Finanzas que se debe tomar como un documento de políticas formal propiedad del Gobierno.

Paso 6.1: Preparativos

Los preparativos para la redacción del Plan de Finanzas implican la creación de un equipo y alianzas, incluidos los comités de consultivos técnicos. La formulación del BFP es diferente de otras evaluaciones en cuanto a la ponderación del compromiso político con la ejecución, como las responsabilidades relacionadas con las diferentes soluciones y expectativas. Es probable que el comité directivo sea el cliente principal y apruebe el BFP. El equipo debe incluir a un escritor principal —preferentemente un economista de recursos naturales o un experto en finanzas públicas—, otros miembros del equipo de BIOFIN, expertos nacionales e internacionales y socios clave

del Gobierno y la sociedad civil. Cuanto mayor sea el alcance y el compromiso, mayor será la probabilidad de que el BFP se convierta en un verdadero plan nacional. Todos los documentos anteriores producidos por BIOFIN (incluidas las hojas de cálculo) y los principales documentos originales, la EPANDB, las estrategias de la economía verde, etc. deberían recopilarse y compartirse entre todos los miembros del equipo del BFP.

Llegar a un acuerdo sobre la titularidad y la condición jurídica del Plan es una tarea clave. Esto requiere una comprensión clara de los roles y las responsabilidades de las instituciones involucradas.



Al decidir sobre la titularidad y la gobernanza del Plan de Finanzas, se deben considerar las siguientes preguntas:

- ¿Cuál será el estado oficial o la condición jurídica del Plan (p. ej., adoptado como legalmente vinculante, publicado como una estrategia nacional a mediano plazo) y qué procesos formales se requieren para la validación y aprobación? ¿Cuánto tiempo tomará el proceso de aprobación?
- ¿Quién será el propietario del Plan y lo ejecutará después de que se complete el ciclo de proyecto de BIOFIN?
- ¿El propietario del Plan o las organizaciones de ejecución enfrentarán serios desafíos de capacidad en la ejecución del Plan? Y si es así, ¿cómo se puede desarrollar la capacidad de acción?
- ¿Qué medidas y recomendaciones podrían acelerarse para que la ejecución retenga y motive un alto nivel de interés entre los encargados de la toma de decisiones⁵ durante un largo proceso de oficialización?

Paso 6.2: Recopilar información de referencia y establecer el contexto

Este paso es compilar y reexaminar toda la información de referencia necesaria. Esto es esencial para asegurar que el Plan de Finanzas se base en las evaluaciones integrales producidas por BIOFIN y fuentes adicionales pertinentes. Debería dar como resultado una lista preliminar de instrumentos financieros existentes y posibles soluciones financieras, aproximadamente entre 100 y 200 entradas. Este proceso tiene como objetivo identificar y elaborar información que pueda utilizarse para desarrollar un BFP potente y técnicamente preciso. Específicamente, estas soluciones se incorporan a las siguientes secciones del BFP:

- Formulación de una clara **visión de la biodiversidad** en el contexto de los ODS y el programa de desarrollo nacional, al que contribuye el Plan.
 - **Identificación de los puntos de entrada** para que los encargados de la toma de decisiones, líderes de empresas y otros grupos de interés generen una masa crítica de apoyo al Plan.
 - Elaboración de la **justificación de la inversión** en biodiversidad y el plan de finanzas en sí mismo.
- **Aclaración** de las necesidades de financiamiento para que coincidan con la contribución financiera estimada de las soluciones financieras del Plan.
 - Y, quizás lo más importante, creación de una **lista completa de los instrumentos de financiamiento existentes** y las posibles soluciones para asignar prioridades.

Las evaluaciones anteriores proporcionan los siguientes aportes: el PIR brinda información sobre tendencias, impulsores, subsidios, ingresos clave, e instrumentos y mecanismos de financiamiento existentes. El BER proporciona datos sobre las fuentes y las oportunidades actuales de expansión. La FNA incluye información sobre el financiamiento existente para la EPANDB y otros planes de biodiversidad, y vincula el financiamiento disponible con necesidades de financiamiento específicas. Más específicamente, el PIR incluye una lista preliminar de todos los instrumentos de financiamiento existentes en el país. Esta lista (Capítulo 3) es esencial en la formulación de soluciones financieras y debe revisarse y actualizarse con atención. Se puede elaborar con información adicional, por ejemplo, fuentes de financiamiento.

La lista de instrumentos financieros existentes y otras herramientas y estrategias importantes del PIR se deben convertir en una lista de potenciales soluciones financieras, que se elaborará durante los Pasos 6.2 y 6.3. Las revisiones del PIR, el BER y la FNA deben posibilitar la identificación de una gran variedad de desafíos y oportunidades correspondientes existentes para la reforma de los instrumentos existentes y el diseño de soluciones nuevas e innovadoras.

Este proceso de elaboración de ideas toma varias formas; por ejemplo, cada tasa, multa, permiso, regalía, licencia indicada en el PIR podría formularse como un instrumento independiente y revisarse para posibles mejoras; y la descripción del sector de la silvicultura puede sugerir soluciones en torno a la licitación de concesiones y los derechos de tala. En esta etapa, las entradas se pueden detallar, como "Aumentar los derechos de tala para concesiones en bosques naturales a fin de reflejar mejor el valor y el precio". Se debe tener la precaución de señalar tantos instrumentos y mecanismos de todo tipo como sea posible: regulatorios, de mercado, fiscales, de subsidios, de deuda/capital y de riesgos.

La lista de instrumentos de financiamiento existentes se puede ampliar con nuevas ideas al examinar el **Catálogo de soluciones financieras de BIOFIN** y la **Plataforma de soluciones financieras para el desarrollo sostenible** (véase el Recuadro 6.3). Las soluciones financieras mencionadas en el Catálogo y la Plataforma consisten en descripciones genéricas que no se pueden incorporar directamente a las soluciones financieras nacionales. Deben estar firmemente ancladas y adaptadas al contexto nacional específico, con muchos detalles adicionales. Para incluir una posible solución financiera en la lista, es esencial determinar su función y especificidad en un contexto dado. Por ejemplo, un bono verde se presenta como una solución para movilizar capital privado en estas plataformas, pero no se puede incluir como tal en la lista de posibles soluciones financieras. Para incluirlo, es necesario contextualizarlo, por ejemplo, como "un bono verde emitido por el Banco Nacional para financiar adquisiciones pasadas y futuras de tierras por parte del sistema de áreas protegidas de Costa Rica" o "el desarrollo de un marco de impacto para medir el impacto sobre la biodiversidad en el sukuk verde de Indonesia".

Recuadro 6.3: El Catálogo de soluciones financieras de BIOFIN



El **Catálogo de soluciones financieras de BIOFIN** (el "Catálogo")⁶ es una lista simplificada de más de cien soluciones financieras. Ofrece una visión integral de posibles soluciones. Las soluciones se caracterizan por su fuente, sus resultados, su instrumento y su sector.

La **Plataforma de soluciones financieras para el desarrollo sostenible**⁷ (la "Plataforma") es una herramienta adicional para ayudar a los usuarios a navegar por varias soluciones financieras. La plataforma proporciona orientación para revisar y poner en práctica soluciones financieras que puedan facilitar la ejecución de planes nacionales de desarrollo sostenible. Si bien no se centra solo en la biodiversidad, proporciona una revisión detallada de las distintas soluciones, incluidas varias relacionadas con la biodiversidad, con referencias al aprendizaje virtual y la orientación técnica detallada.



Paso 6.3: Crear una lista completa de posibles soluciones financieras

El Paso 6.3 consiste en transformar la lista de 100 a 200 instrumentos existentes y posibles soluciones financieras en una lista claramente definida que se pueda utilizar de manera

efectiva para asignar prioridades (Paso 6.4). Tres elementos críticos están involucrados en la formulación de soluciones financieras.

1 En primer lugar, cada solución debe tener un objetivo claro a través del cual se busca cambiar una situación de un estado presente a un estado nuevo y deseado.

2 En segundo lugar, cada solución debe describirse con suficiente detalle.

3 En tercer lugar, cada solución debe llevar a una estimación de un impacto financiero en los cuatro resultados descritos en el Capítulo 1. Si esto no es posible, entonces no es una solución financiera.

Se pueden respaldar estos tres aspectos críticos mediante la identificación de un nombre y una definición claros para cada solución financiera. Si estos son demasiado ambiguos, las distintas interpretaciones y suposiciones podrían ocasionar puntajes muy diversos en la asignación de prioridades. Si se definen con claridad las soluciones, es posible elaborar evaluaciones coherentes.

El proceso de asignación de prioridades exige que cada solución financiera se formule y describa de manera adecuada refiriéndose a los componentes básicos que se indican en el Recuadro 6.4. El nombre de la solución debe ser lo suficientemente descriptivo como para diferenciarla de otras soluciones. Por ejemplo, si la solución financiera es un pago por los servicios ecosistémicos (PES), el nombre debe incluir el hecho de que es el pago por los servicios ecosistémicos, el servicio de los ecosistemas pertinente y, posiblemente, una ubicación. Por ejemplo, "Establecer un nuevo pago por los servicios ecosistémicos para los servicios de agua en la cuenca del río Magdalena en Ciudad de México". En una etapa posterior, es posible que se requieran nombres abreviados y mensajes más atractivos para los productos de comunicación (por ejemplo, PES 2.0), pero esto no es necesario para priorizar las soluciones financieras en esta etapa.

La descripción debe, en última instancia, permitir que un experto califique cada solución financiera con un grado razonable de precisión. Idealmente, es un párrafo breve y conciso de tres o cuatro oraciones. La descripción debería idealmente tener los siguientes elementos:

- Justificación de la solución.
- Oportunidad: ¿por qué es una necesidad ahora?.
- Formulación tentativa del impacto.

Recuadro 6.4: La definición de una solución financiera



Un término orientado a la acción: solución, caracterizado y descrito según lo siguiente:

- 1 Las **fuentes** de financiamiento con las que cuenta la solución.
- 2 El **agente principal o los intermediarios** encargados de gestionar la puesta en marcha de la solución: una entidad gubernamental que proponga una reforma fiscal o el banco que establezca un fondo fiduciario o emita bonos para financiar actividades de conservación.
- 3 **Beneficiarios o principales partes interesadas** que reciben el financiamiento o son los objetivos del instrumento.
- 4 Los **instrumentos** utilizados para movilizar, recaudar, gestionar y desembolsar los fondos. Pueden ser estrictamente instrumentos financieros, como bonos o acciones, o reformas fiscales y regulatorias.
- 5 Los **resultados de financiamiento** deseados que la solución pretende alcanzar.



Un ejemplo del BFP de Sudáfrica

Nombre: Financiamiento de tarifas de agua para infraestructura ecológica.

Descripción: La inversión en infraestructura ecológica como parte de la gestión de cuencas hidrográficas ofrece importantes beneficios de regulación y suministro de agua junto con beneficios secundarios para la biodiversidad, los medios de subsistencia y la reducción del riesgo de desastres, entre otros. Esta solución financiera apunta a mejorar los medios existentes y a establecer nuevos mecanismos viables para capturar y distribuir una porción adecuada de las tarifas de agua para la inversión en infraestructura ecológica en cuencas hidrográficas. Esto estaría en consonancia con el principio el usuario paga y se puede lograr poniendo en práctica elementos del Proyecto revisado de estrategias para la fijación de precios del agua.

Tenga en cuenta que la descripción de tres oraciones mencionada arriba incluye los instrumentos (tarifas del agua, distribución de tarifas), los resultados esperados (regulación del agua y beneficios de suministro) y la estrategia (puesta en práctica del Proyecto revisado de estrategias para la fijación de precios del agua), todo enmarcado en torno a la inversión en infraestructura ecológica.

El Paso 6.3 suele requerir varias semanas de esfuerzo en equipo en colaboración con expertos nacionales en legislación tributaria, gestión de áreas protegidas, presupuestación, economía de

recursos naturales, etc. Para transformar la lista de instrumentos existentes y posibles soluciones financieras en lo descrito anteriormente, sugerimos las siguientes estrategias:

1 Reformar o combinar instrumentos de financiamiento existentes.

El equipo debe evaluar los instrumentos existentes y pensar en la formulación de soluciones haciendo una serie de preguntas, por ejemplo, ¿el instrumento funciona de manera óptima? Si la respuesta es negativa, ¿por qué? ¿Cuál sería el cambio más impactante? ¿Se puede incrementar o replicar el instrumento para lograr un mayor impacto? Si el instrumento está bien diseñado pero no funciona, ¿qué medidas de apoyo se pueden tomar? El cambio es la solución financiera que se incluirá en el BFP. Por ejemplo, la proliferación de fondos fiduciarios pequeños e independientes podría indicar oportunidades para una racionalización y fusiones entre esas instituciones.

2 Refinar políticas y oportunidades regulatorias.

Durante el proceso de BIOFIN, se identificaron problemas con las políticas, los reglamentos, los aspectos legales, el cumplimiento y otras áreas relacionadas. Las soluciones financieras para la biodiversidad pueden diseñarse para enfrentar estos desafíos. Para formular reformas en soluciones financieras, se pueden realizar preguntas como estas para cada impulsor: ¿se ejecutan las políticas, los reglamentos y las leyes existentes de manera eficaz? Si la respuesta es no, ¿de qué manera pueden las pequeñas mejoras generar incentivos económicos o financieros poderosos? Por ejemplo, la prevalencia de subsidios perjudiciales en el sector de la silvicultura puede sugerir un programa de subsidios verdes.

3 Ampliar o destinar los ingresos existentes.

Los ingresos relacionados con la biodiversidad suelen obtenerse del acceso o la explotación de un recurso natural o de un contaminador responsable de la degradación de un ecosistema. Las opciones generalmente incluyen: 1) aumentar los ingresos; 2) destinar los ingresos a la conservación; y 3) medir el impacto del cambio de los comportamientos mediante reformas técnicas. La última opción (n.º 3) puede incluir un diseño nuevo de tarifas para reducir más los patrones de consumo, por ejemplo, dirigiéndose a los principales consumidores.

4 Aprovechar las oportunidades de planificación y presupuestación.

Los presupuestos públicos continúan siendo la fuente principal para la biodiversidad en la mayoría de los países. Las soluciones financieras consideran la posibilidad de asignaciones adicionales o más efectivas. Es posible que esto exija trabajar con varios ministerios (agricultura, minería, etc.) para incorporar la biodiversidad en sus presupuestos, cabildear para obtener una mayor asignación presupuestaria, etc. En Filipinas, el compromiso con el Parlamento dio lugar a la aprobación de una legislación que permite que varias áreas protegidas accedan a financiamiento asignado. En Perú, la inversión relacionada con la biodiversidad se agregó como una categoría elegible en el plan de inversión continuo del sector público.

5 Lograr rentabilidad.

A menudo, se pasan por alto las oportunidades para mejorar la ejecución de cada dólar invertido en biodiversidad. Las propuestas para lograr eficiencia y efectividad pueden obtenerse del PIR, el BER y la FNA. Además de identificar ganancias para la organización en materia de relación costo-eficacia, podría haber oportunidades para fundamentar las prácticas futuras de gasto. Por ejemplo, se podrían cambiar los proyectos de reforestación para plantar solo árboles nativos. Podrían simplificarse los subsidios para la pesca y la agricultura que pueden utilizarse para productos sostenibles.

6 Introducir estrategias y enfoques innovadores.

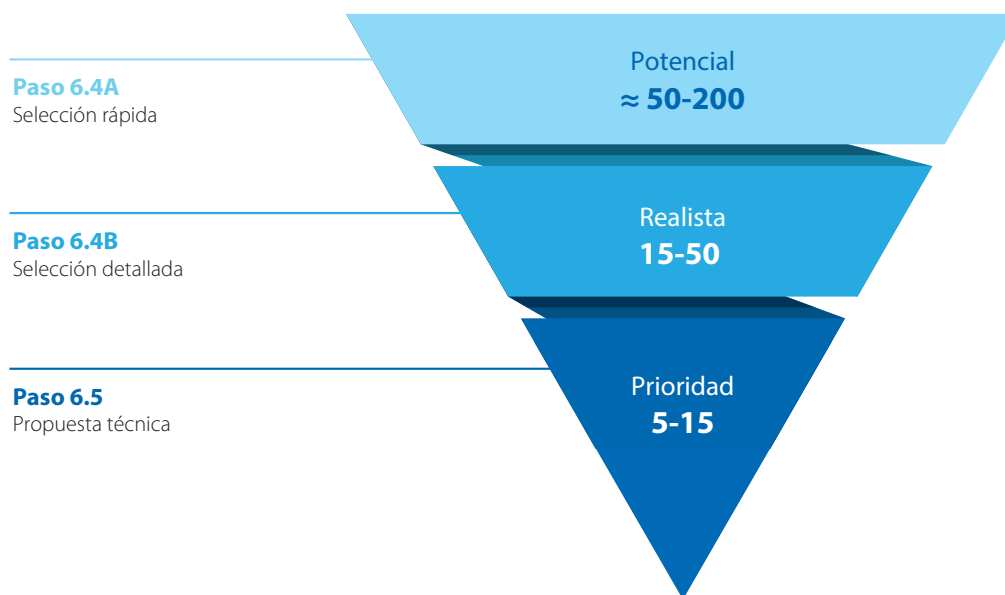
Si bien las estrategias y los enfoques innovadores pueden requerir más tiempo y, en ciertos casos, costos irre recuperables más altos, los instrumentos existentes han sido, por lo general, incapaces de ofrecer un financiamiento adecuado para la biodiversidad. Las soluciones impulsadas por la tecnología, como el financiamiento colectivo o la cadena de bloques, pueden explorarse a través de alianzas innovadoras con el sector privado.

Paso 6.4: Evaluar y priorizar las soluciones financieras

El Paso 6.4 tiene como objetivo evaluar y priorizar las soluciones financieras. Se elaborarán estudios de viabilidad y propuestas técnicas detallados (Paso 6.5) para las soluciones seleccionadas, que se incluirán finalmente en el BFP. El proceso de asignación de prioridades debe ser preciso y fiable. La prioridad otorgada a cada solución financiera debe basarse en análisis y exámenes documentales, entrevistas a expertos e, idealmente, un taller

de priorización. Se recomienda realizar un proceso de selección en dos pasos con una evaluación rápida (Paso 6.4A), seguida de una evaluación más detallada (Paso 6.4B). La Figura 6.2 presenta el proceso de selección, es decir, la identificación de un subconjunto de soluciones financieras prioritarias para las cuales se prepararán propuestas técnicas detalladas.

Figura 6.2: Priorización de soluciones financieras propuestas



En función de las lecciones del proceso de BIOFIN, recomendamos lo siguiente:

- Seleccionar cuidadosamente a los expertos y participantes invitados a los talleres de puntuación y validación.
- Realizar entrevistas individuales detalladas a expertos.
- Poner la información explicativa a disposición de los expertos cuando se les solicite que califiquen y clasifiquen las soluciones financieras (una definición clara para cada solución financiera es un requisito previo).
- Cotejar la puntuación efectuada por los expertos con literatura internacional y países comparables.



Recuadro 6.5: Sesgo cognitivo en la toma de decisiones



Al seleccionar, priorizar y evaluar soluciones financieras, tenga en cuenta los sesgos que normalmente influyen en la toma de decisiones de las personas.

- 👉 **El efecto de arrastre**, por ejemplo, es la tendencia a adoptar las mismas creencias que otras personas o a suponer que estas toman las decisiones correctas y, por eso, seguirlas. Esto podría sesgar los resultados en un taller consultivo donde se evalúa la percepción que la gente tiene sobre las soluciones financieras. La información y las pruebas adecuadas son los mejores requisitos previos para tomar buenas decisiones, pero incluso contando con estas, las decisiones pueden estar sesgadas.
- 👉 **El sesgo de confirmación** es la tendencia a favorecer la información que coincide con las propias creencias existentes y a descartar las pruebas que no lo hacen.
- 👉 **La heurística de disponibilidad** es la tendencia de la gente a dar mayor valor a la información que viene a la mente de manera inmediata a pesar de no haber realizado una investigación sistemática.
- 👉 De manera similar, **el sesgo de anclaje** ocurre cuando la gente se enfoca demasiado en una parte de la información en lugar de en la totalidad de la información disponible, por lo general, la primera, la más reciente o la más emocional que se recibe.
- 👉 Cuando se consideran diferentes soluciones financieras y se evalúa su adecuación, corremos el riesgo de un **sesgo de resultados**, que ocurre cuando las personas tienden a evaluar una elección según su resultado en lugar de la información disponible al momento de tomar la decisión.
- 👉 De manera similar, el **sesgo a favor de la innovación** o **el sesgo contra la innovación** es la tendencia a creer que algo es bueno (o malo) simplemente porque es nuevo. Cuando evaluamos y seleccionamos soluciones financieras, debemos hacerlo con base en sus méritos y el potencial para resolver el problema identificado, y no porque sean nuevas o antiguas.
- 👉 Finalmente, al diseñar nuestra propuesta técnica, debemos ser particularmente cuidadosos con la **falacia de la planificación**, es decir, la tendencia a ser demasiado optimistas acerca de cuánto tiempo llevará lograr algo.

Paso 6.4A: Evaluación rápida

El proceso de evaluación rápida se centra en seleccionar las soluciones financieras más prometedoras y realistas, y en excluir aquellas que no lo son. Este análisis busca identificar las soluciones que tienen el mayor potencial de ejecución y el mayor impacto. El equipo de BIOFIN puede realizar una

evaluación rápida y/o aplicarla durante un taller. El aporte para la evaluación es la lista de soluciones financieras (existentes y potenciales) del Paso 6.3. Cada solución se puede calificar en una escala de 0 a 4 (en la que 0 es la peor y 4 es la mejor, como se muestra en la Tabla 6.1) respecto a tres criterios:



Impacto sobre la biodiversidad

La importancia y la escala del impacto sobre la biodiversidad se pueden juzgar de diferentes maneras, por ejemplo, por su urgencia, por la presencia de áreas clave de biodiversidad o especies en peligro, y por el valor de los servicios ecosistémicos.⁸



Impacto financiero

La escala y la sostenibilidad potenciales de los recursos que pueden aprovecharse, como una combinación de: ¿cuánto?, ¿por cuánto tiempo? y ¿con cuánta estabilidad?



Probabilidad de éxito

Una evaluación general de la viabilidad técnica, social y política de la solución propuesta.

Los criterios anteriores se pueden adaptar ligeramente para que se adecuen al contexto del país, pero esto podría implicar más tiempo y costos. Por ejemplo, la probabilidad de éxito podría

ampliarse calificando la viabilidad técnica, la social y la política por separado.

Tabla 6.1: Criterios de evaluación rápida y orientación para la puntuación

Criterios	Orientación para la puntuación
Impacto sobre la biodiversidad	④ Muy alto impacto sobre las especies y los hábitats en peligro/amenazados (biodiversidad) y sobre los servicios ecosistémicos críticos ⁹ .
	③ Alto impacto sobre la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
	② Moderado impacto sobre la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
	① Escaso impacto o gran incertidumbre sobre lo mismo.
	① Sin impacto o impacto insignificante.
Impacto financiero	④ Potencial para movilizar o ahorrar una cantidad muy elevada de recursos. Un impacto significativo sobre el programa para el financiamiento de la biodiversidad.
	③ Potencial para movilizar o ahorrar una gran cantidad de recursos. Aproximadamente entre el 5 y el 15 % de los gastos o las necesidades de financiamiento actuales.
	② Potencial para movilizar o ahorrar una cantidad moderada de recursos. Aproximadamente entre el 1 y el 5 % de los gastos o las necesidades actuales.
	① Potencial para movilizar o ahorrar una escasa cantidad de recursos. Aproximadamente debajo del 1 % de los gastos o las necesidades actuales.
	① Escala mínima de recursos movilizados o ahorrados en comparación con los gastos o las necesidades actuales.
Probabilidad de éxito	④ Muy alta probabilidad de éxito. Amplio apoyo político y social, y sólida viabilidad comercial (si aplica). No se conocen desafíos operacionales. Sólido historial o expectativa de éxito, replicabilidad o escalabilidad en contextos comparables.
	③ Alta probabilidad de éxito. Suficiente apoyo político y social. Comercialmente viable (si aplica). Los desafíos operacionales son manejables. Pertinente historial de éxito, replicabilidad o escalabilidad en contextos comparables.
	② Moderada probabilidad de éxito debido al escaso apoyo político y social o a los obstáculos operacionales y técnicos conocidos. Limitada viabilidad comercial (si aplica). Limitado historial de éxito, replicabilidad o escalabilidad en contextos comparables.
	① Baja probabilidad de éxito debido a la alta resistencia política y social o a los grandes obstáculos operativos y técnicos. Limitada viabilidad comercial (si aplica).
	① Prácticamente, sin posibilidad de éxito dadas las condiciones actuales. Comercialmente inviable (si aplica).

Si hay incertidumbre acerca de mantener o no una solución, entonces generalmente es mejor mantenerla para un análisis posterior que correr el riesgo de perder una solución potencialmente viable. Puede establecerse una puntuación límite para producir una cantidad deseada de soluciones para el siguiente nivel de evaluación (véanse las Figuras 6.2 y

6.3). La cantidad deseada de soluciones que logran superar la evaluación preliminar debe reflejar la capacidad del equipo de BIOFIN, los expertos asociados y las partes interesadas para llevar a cabo la priorización detallada (Paso 6.4B). La Figura 6.3 muestra un análisis de la herramienta de datos de BIOFIN que captura la aplicación de los criterios de evaluación en Sudáfrica.

Figura 6.3: Ejemplo de criterios de evaluación en la herramienta de datos de BIOFIN

Categoría de mecanismo/solución amplia	Nombre del mecanismo/solución	Descripción	Potencial para el impacto en la biodiversidad	Escala de oportunidad financiera	Viabilidad política y probabilidad de éxito	Suma de puntajes de viabilidad rápida	¿Se considerará en el siguiente paso de selección? (SI/No)	
			0 = ninguno, 4 = muy alto	0 = ninguno, 4 = muy alto	0 = ninguno, 4 = muy alto	De 12 puntos	8 puntos recortados	MÁS ESTRICTO 10 puntos recortados
Compensación de biodiversidad	Resolver los procedimientos fiscales y administrativos necesarios para la ejecución exitosa de las compensaciones	La política de compensaciones de biodiversidad deberá ir acompañada de una aclaración sobre cómo se implementarán y administrarán las compensaciones. Por lo tanto, es necesario garantizar que los obstáculos fiscales y administrativos para la ejecución sean identificados y resueltos. También se deben considerar los entoces a programas de administración y el potencial de otras medidas de facilitación, como la compensación bancaria.	4	3	3	10	SI	SI
Bonos, otros mecanismos de préstamo	Introducción de bonos de infraestructura ecológica y/o introducción de componentes de infraestructura ecológica dentro de los bonos tradicionales de infraestructura material (p. ej., para la infraestructura del agua)	La política de compensación, los proyectos de infraestructura ecológica, particularmente en el sector del agua, están ganando terreno y su potencial de ejecución podría mejorarse aún más mediante el uso de este tipo de bonos de biodiversidad deberá ir acompañado de una aclaración sobre cómo se implementarán y administrarán las compensaciones. Por lo tanto, es necesario garantizar que los obstáculos fiscales y administrativos para la ejecución sean identificados y resueltos. También se deben considerar los entoces a programas de administración y el potencial de otras medidas de facilitación, como la compensación bancaria.	2	3	2	7	No	No
Desarrollo empresarial para la biodiversidad	Evaluación de la inversión en acuicultura (especialmente acuicultura por aborígenes locales)	Una de las principales amenazas para los recursos marinos es la sobrepesca de las poblaciones de peces y mariscos, impulsada por la creciente demanda. El aumento de la acuicultura tiene el potencial de satisfacer esta demanda y, al mismo tiempo, disminuir la presión sobre las poblaciones silvestres.	3	3	3	9	SI	No
Desarrollo empresarial para la biodiversidad	Hacer un mejor uso de los fondos de inversión de impacto en la conservación para financiar empresas basadas en la biodiversidad	Los fondos de inversión de impacto para la conservación ofrecen un fuerte potencial de financiamiento (en su mayoría préstamos en condiciones favorables) y podrían utilizarse para iniciar pequeñas empresas viables (o apoyar a las que ya existen) que contribuyan a los efectos en la conservación (p. ej., Verde Ventures de UICN, Initiative of Nature Conservancy).	3	3	2	8	No	No
Financiamiento para el cambio climático	Uso de disposiciones de compensación en el impuesto sobre el carbono pendiente para financiar proyectos con beneficios para la biodiversidad (p. ej., la restauración)	Una vez que se introduce el impuesto nacional sobre el carbono, quienes conformen tendrán la opción de financiar proyectos de compensación en lugar de pagar el impuesto (hasta un máximo del 10% del total de la obligación tributaria). Una parte de este financiamiento podría ir a proyectos de restauración que capturen carbono, al mismo tiempo que se logran los objetivos de conservación de la biodiversidad y, a menudo, la mejora de los efectos en el agua. La condición es que la inversión en tales proyectos sea atractiva y esté lista para recibir inversiones.	2	4	3	9	SI	No
Gravamen/ impuesto de turismo	Reforma y ajuste del gravamen turístico para incluir el componente ambiental	Actualmente, el gravamen se utiliza para la comercialización del turismo nacional y se recauda de forma voluntaria de albergamientos y otros operadores relacionados con el turismo. TOMA recauda ~R. 100 millones al año, que son administrados por el Consejo Empresarial de Turismo de Sudáfrica.	0	1	1	2	No	No

Paso 6.4B: Evaluación detallada

El proceso de la evaluación rápida (Paso 6.4A) producirá una lista de soluciones financieras consideradas realistas. El proceso de la evaluación detallada revisa esta lista para identificar aquellas que se incluirán en el Plan de Finanzas. La evaluación se basa en 20 preguntas que se pueden puntuar de 0 a 4 (del más bajo al más alto) usando los criterios de la Tabla 6.2. Tenga en cuenta que ciertos criterios pueden considerarse más o menos pertinentes para las distintas soluciones financieras.

La evaluación detallada debe ser realizada por expertos que tengan un grado razonable de conocimiento de las soluciones financieras. Estos pueden provenir del equipo de BIOFIN, el comité directivo, el grupo asesor técnico (véase el Capítulo 2)

así como de las organizaciones externas y el mundo académico. Estos expertos deberían recibir información contextual para llevar a cabo cualquier puntuación (véanse los Pasos 6.2 y 6.3).

Las respuestas o la puntuación pueden recopilarse mediante cuestionarios autoadministrados, talleres presenciales o ambos. Una vez que las soluciones se puntúan, debe establecerse una clasificación. Puede establecerse un límite para la inclusión en el Plan. La puntuación debe contrastarse con estudios bibliográficos, efectuarse por equipos de expertos, y validarse públicamente. El Plan de Finanzas proporcionará una combinación variada de soluciones, y esta puntuación debe verse únicamente como un aporte a la lista final de soluciones.



Tabla 6.2: Criterios de evaluación detallada y orientación para la puntuación

Preguntas	Notas indicativas para la puntuación (0 a 4)	Puntuación
1. ¿Hay algún registro positivo de ejecución?	<ul style="list-style-type: none"> ① Ninguno ① Proyectos piloto en curso: resultados inciertos ② Proyectos piloto exitosos, funcionan de manera deficiente ③ Actualmente funciona moderadamente en el país ④ Actualmente funciona bien en el país 	
2. ¿Generará, aprovechará, ahorrará o realineará un gran volumen de recursos financieros?	<ul style="list-style-type: none"> ① No, o un volumen insignificante ① Un 1 % menos que los gastos o necesidades de financiamiento actuales ② 1 al 5 % de los gastos o necesidades actuales ③ 5 al 15 % de los gastos o necesidades actuales ④ Innovador, > 15 % 	
3. ¿Se movilizarán las fuentes de financiamiento en un plazo que sea compatible con las necesidades?	<ul style="list-style-type: none"> ① No, demoras previstas ② Leve probabilidad de movilización en consonancia con las necesidades ④ Sí, calendarios inminentes y compatibles 	
4. ¿Serán las fuentes de financiamiento estables y predecibles?	<ul style="list-style-type: none"> ① No, altamente inestables y vulnerables a factores externos ② Probabilidad de ser fuentes razonablemente estables y predecibles ④ Sí, muy estables y predecibles 	
5. ¿Tienen las personas o entidades que financian la voluntad y capacidad para pagar o invertir?	<ul style="list-style-type: none"> ① No, o totalmente desconocidas ② Posiblemente ④ Sí, voluntad demostrada 	
6. ¿Se manejan los principales riesgos financieros de manera apropiada (p.ej., el tipo de cambio, la falta de inversionistas)?	<ul style="list-style-type: none"> ① No, permanencia de riesgos altos ② Riesgos moderados ④ Sí, riesgos residuales bajos 	
7. ¿Son los costos operacionales y de puesta en marcha onerosos en comparación con la rentabilidad financiera prevista?	<ul style="list-style-type: none"> ① Muy elevados en comparación con la rentabilidad ② Moderados en comparación con la rentabilidad ④ Mínimos o muy bajos en comparación con la rentabilidad 	
8. ¿La solución mejora los incentivos para gestionar la biodiversidad y los ecosistemas de manera sostenible (véase el Capítulo 1)?	<ul style="list-style-type: none"> ① Incierto ② Probablemente ④ Definitivamente 	
9. ¿Seguirán los recursos financieros destinándose a la biodiversidad con el transcurso del tiempo?	<ul style="list-style-type: none"> ① Incierto, alto riesgo de asignación a otros sectores ② Probablemente, disposiciones administrativas actuales ④ Sí, disposiciones jurídicas firmes 	
10. ¿Son los riesgos para la biodiversidad (p.ej., menosprecio de la jerarquía de mitigación) bajos o fácilmente mitigables? ¿Cuán desafiante sería desarrollar medidas preventivas?	<ul style="list-style-type: none"> ① Riesgos altos, no fácilmente mitigables ② Riesgos razonables, posibilidad de mitigación ④ Riesgos bajos, medidas preventivas sencillas 	

Preguntas	Notas indicativas para la puntuación (0 a 4)	Puntuación
11. ¿Habrá un impacto social y económico positivo (p.ej., empleos, reducción de pobreza y desarrollo cultural)?	<p>① Ninguno o se desconoce</p> <p>② Moderado</p> <p>④ Fuerte impacto positivo</p>	
12. ¿Habrá algún impacto positivo en la igualdad de género, especialmente en relación con la participación en el diseño y la ejecución o el acceso a oportunidades y beneficios?	<p>① Ninguno o se desconoce</p> <p>② Moderado</p> <p>④ Fuerte impacto positivo</p>	
13. ¿Se han anticipado y gestionado los riesgos de consecuencias sociales negativas significativas y no deseadas?	<p>① No, probable permanencia de riesgos altos</p> <p>② Riesgos moderados y manejables</p> <p>④ Sí, riesgos residuales mínimos</p>	
14. ¿La solución se interpretará como equitativa y habrá acceso justo a los recursos financieros y de la biodiversidad o del ecosistema?	<p>① No, alto riesgo de efectos desiguales</p> <p>② Posibilidad moderada</p> <p>④ Sí, incorporada en las características de diseño</p>	
15. ¿Está la solución respaldada por la voluntad política?	<p>① No, resistencia de las partes interesadas clave</p> <p>② Moderadamente</p> <p>④ Sí, con declaraciones públicas en apoyo</p>	
16. ¿Se han anticipado y gestionado los riesgos políticos?	<p>① No, permanencia de riesgos altos</p> <p>② Moderados y manejables</p> <p>④ Sí, riesgos residuales mínimos</p>	
17. ¿La aceptación entre las partes interesadas (es decir, posibles inversionistas/encargados de la toma de decisiones, ejecutores y beneficiarios) es lo suficientemente fuerte como para contrarrestar una posible oposición?	<p>① No, aceptación débil</p> <p>② Aceptación moderada</p> <p>④ Sí, fuerte aceptación</p>	
18. ¿Tienen los actores de gestión la capacidad suficiente? ¿Pueden adquirirla rápidamente?	<p>① No, brecha de capacidad profunda y persistente</p> <p>② Brecha de capacidad moderada</p> <p>④ Sí, fuerte capacidad de ejecución</p>	
19. ¿Es legalmente viable? ¿Cuán desafiante será cualquier requerimiento jurídico?	<p>① No, se necesita una nueva ley</p> <p>② Se necesitan nuevas normas</p> <p>④ Sí, no se necesitan nuevas normas</p>	
20. ¿Es coherente con la arquitectura institucional existente, y pueden conseguirse sinergias?	<p>① No, sinergias/coherencia limitadas o inexistentes</p> <p>② Posibles sinergias</p> <p>④ Sí, totalmente coherente/grandes sinergias y compatibilidad</p>	
Puntuación total	De 0 a 80	

Cuando se finaliza la puntuación, se identifica una lista de 5 a 15 soluciones financieras prioritarias. La cantidad exacta de soluciones, en última instancia, depende de factores nacionales (como cuestiones de tamaño, diversidad de los ecosistemas y gestión de la biodiversidad, capacidad institucional, etc. en el país)¹⁰. Esta combinación de soluciones debe evaluarse de acuerdo con los cuatro criterios enumerados en el Recuadro 6.6.

Si esta combinación no es favorable, p.ej., si la cantidad total de recursos financieros no es suficiente para abordar las necesidades más imperantes del país o si depende del éxito de una única solución, la lista debe reexaminarse. Si la combinación se evalúa como adecuada, cada solución financiera seleccionada se desarrollará con más detalle en el Paso 6.5.

Recuadro 6.6: Adecuación de la combinación de soluciones propuestas. Criterios sugeridos



Finanzas

Adecuación financiera: La suma de los recursos que se espera se movilicen por las soluciones enumeradas es adecuada para abordar significativamente las necesidades de financiamiento identificadas anteriormente.



Gestión de riesgos

Diversidad de soluciones: Enfocarse en una o en pocas soluciones puede poner en riesgo el futuro de la biodiversidad de un país si las soluciones fracasan por alguna razón. El BFP de un país debe contener un grupo diverso de soluciones para ser más resiliente a las crisis, las demoras y los desafíos institucionales.



Planificación

Secuenciación adecuada: Algunas soluciones podrían requerir varios años hasta poder ser ejecutadas o alcanzar resultados en la biodiversidad. El Plan de Finanzas debe tener en cuenta las prioridades más apremiantes de la biodiversidad y las metas a largo plazo; una combinación de soluciones a corto y largo plazo sería productiva.



Integración

Contribución al desarrollo sostenible: El Plan de Finanzas debe enmarcarse dentro de un amplio entendimiento del desarrollo sostenible y promover el desarrollo social y económico. Los subcriterios incluyen lo siguiente: Aceptación de contraposiciones, contribución a la reducción de la pobreza y la desigualdad de ingresos y de género, e imparcialidad.



Paso 6.5: Desarrollar propuestas técnicas para soluciones prioritarias

Durante este paso, las soluciones prioritarias identificadas mediante la evaluación en el Paso 6.4 se someterán a un análisis de viabilidad completo y a una fase de diseño inicial. La información reunida durante el proceso de evaluación y las pruebas adicionales de las evaluaciones de BIOFIN en los Capítulos 3 a 5, puede servir de punto de partida para el análisis. El análisis de viabilidad debe llevarse a cabo para cada solución prioritaria. El diseño y el análisis incluirán la definición de elementos básicos de las soluciones, los fundamentos y la justificación, los resultados financieros previstos, la secuenciación, los riesgos, etc.

La falta de información y conocimiento sobre una solución puede requerir la puesta en servicio de la investigación detallada, la cual, en función de la complejidad, puede continuar después de la elaboración del Plan. Cuando se recopile toda la información, el Plan se actualizará. El Plan debe presentarse como un documento de trabajo y no como un informe único puntual. Los estudios de viabilidad integrales pueden incluir lo siguiente:

- ① **Resumen operativo:** El resumen contiene toda la información esencial que necesita un encargado de la toma de decisiones de alto nivel en un formato conciso (no supera unas pocas páginas). La infografía o las tablas de resumen con viñetas pueden facilitar la presentación.
- ② **Descripción de la solución financiera:** Esta sección introductoria debe incluir una descripción detallada. La solución financiera debe ser detallada e incluir lo siguiente: a) área de atención, tanto geográfica como sectorial, b) actores y partes interesadas clave, c) fuentes de financiamiento, d) instrumentos financieros involucrados y e) resultados previstos según el Paso 6.2.
- ③ **Consideraciones políticas, sociales y ambientales:** Esto incluye una revisión de los riesgos y las oportunidades así como los asuntos jurídicos y normativos que deben abordarse en el diseño.
- ④ **Demanda del mercado o fuentes de financiamiento:** Para las soluciones financieras basadas en el mercado, es esencial comprender la demanda del mercado, incluida la

voluntad (y capacidad) de pago de los bienes y servicios asociados. La demanda puede evaluarse mediante investigación de mercado, entrevistas, encuestas y estudios comparativos. Si la herramienta no está basada en el mercado, esta sección debe analizar probables fuentes de financiamiento.

- ⑤ **Estrategia de comercialización o comunicación:** Un breve análisis del mercado y los elementos principales de una estrategia de comercialización son esenciales para todos los instrumentos basados en el mercado. O bien, para los instrumentos que no son del mercado, es útil contar con una estrategia de comunicación para poder llegar y convencer a los donantes clave, las fuentes de financiamiento y a otras partes interesadas.
- ⑥ **Organización y dotación de personal:** Identifica lo que se necesita a nivel institucional y de recursos humanos para el éxito, incluida la capacidad técnica y de ejecución existente y la requerida.
- ⑦ **Calendario:** Dilucida un cronograma realista para la ejecución, incluidas las etapas clave.
- ⑧ **Proyecciones financieras:** Cronograma detallado de los costos operacionales, el diseño y la puesta en marcha, así como de las fuentes y necesidades de financiamiento. Las proyecciones deben ser anuales y, aunque sean estimadas, deben cubrir los años necesarios para alcanzar un estado financieramente viable para la solución en cuestión.
- ⑨ **Constataciones y recomendaciones:** Resumen de conclusiones, incluidas las oportunidades y desafíos clave. Las recomendaciones deben ser muy específicas y proporcionar orientación sobre las características de diseño si la solución financiera planificada se anticipa a la próxima etapa.

La evaluación de viabilidad puede transformarse en una propuesta técnica concisa para el BFP y/o para la búsqueda de financiamiento externo. Cada estudio de viabilidad se incluirá como un anexo mientras que los resúmenes se presentarán en el texto principal (Paso 6.7).

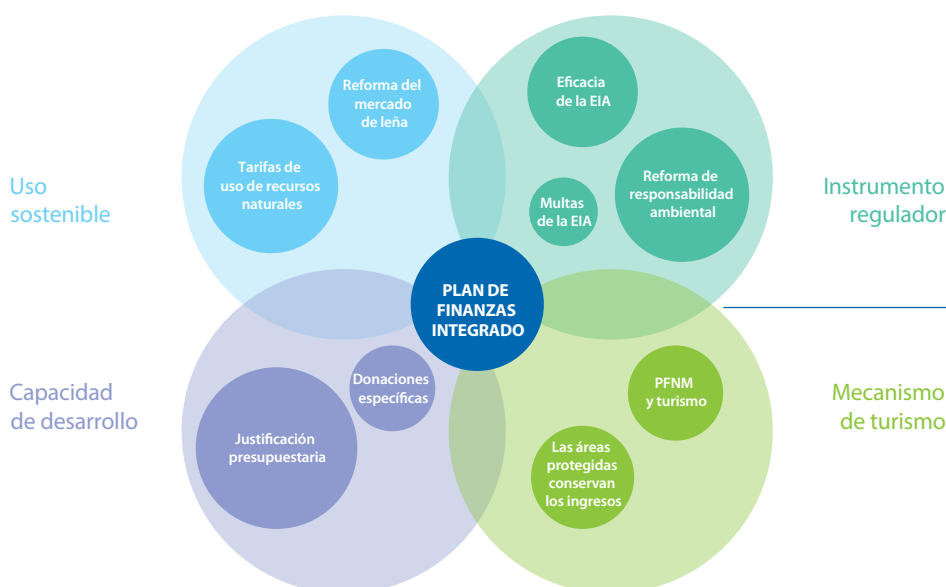


Figura 6.4: Ejemplo del Plan de Finanzas para la Biodiversidad de Georgia. El tamaño de los círculos se corresponde con el potencial de financiamiento estimado de cada solución financiera para la biodiversidad.

Paso 6.6: Formular una justificación para la inversión

La justificación para la inversión establece el fundamento para priorizar el financiamiento para la biodiversidad en políticas, legislación, planes y proyectos en un lenguaje que los inversionistas y financistas puedan entender. Debería persuadir a los encargados de la toma de decisiones de actuar al destacar los beneficios de tener en cuenta la biodiversidad en la toma de

decisiones y al reconocer los costos y riesgos asociados de realizar negocios de la forma tradicional. La justificación de la inversión para el Plan y las justificaciones para las distintas soluciones financieras pueden adaptarse a las diferentes perspectivas e intereses según la audiencia final (véase el Recuadro 6.7).

Recuadro 6.7: Adaptar la justificación de la inversión a las diferentes perspectivas e intereses



En función de las partes interesadas y los encargados de la toma de decisiones clave para el Plan y sus soluciones financieras, la justificación de la inversión debe adaptarse a las diferentes perspectivas, por ejemplo:

- El Gobierno generalmente se interesa por el rendimiento económico y social. Esto incluye el impacto sobre el PIB, los empleos, etc., y, también, la resiliencia y los costos sociales y de capital en los que se evita incurrir (p.ej., por la mejora de la gestión del riesgo de inundación como resultado de la rehabilitación de cuencas hidrográficas). Los beneficios se evalúan con respecto a las contraposiciones y las necesidades de los distintos grupos de interés y grupos políticos.
- El sector privado está interesado en su dependencia de los recursos naturales (p.ej., abastecimiento de materias primas, agua, energía, etc.), el impacto de las empresas en la biodiversidad y, a través de la biodiversidad, en la salud, el bienestar y otras empresas, los riesgos operacionales (p.ej., alteración de la cadena de suministro) y las oportunidades de mercado (p.ej., nuevos productos, mercados, liderazgo, crecimiento, etc.).
- Los socios para el desarrollo generalmente buscan apoyar objetivos públicos nacionales e internacionales, como los ODS. Estos están conformados por donantes tradicionales, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones confesionales.
- Los filántropos generalmente buscan comprender el impacto social y ambiental de las iniciativas que financian. También buscan garantías en cuanto a la manera en que se utilizará el dinero y la transparencia. La estrategia será diferente para las fundaciones, los particulares con alto poder de inversión y el público en general.



Según se indicó anteriormente, la justificación de la inversión para el Plan de Finanzas es una combinación de los dos enfoques. El primero examina los beneficios económicos de la gestión sostenible de la biodiversidad en el país: ¿por qué es necesario ejecutar un Plan de Finanzas para la Biodiversidad? El

otro enfoque está orientado a elaborar una justificación de la inversión para cada solución financiera. Ambos tipos de estudio de viabilidad pueden subdividirse en cinco elementos descritos en el Recuadro 6.8.

Recuadro 6.8: Cinco elementos de una justificación de la inversión



Este enfoque, más frecuentemente utilizado en el Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, permite distinguir cinco elementos de estudio de viabilidad y justificación de la inversión. Generalmente, los planes de negocio y los estudios de viabilidad de fase temprana utilizarán los elementos que están primero en la lista; los estudios más desarrollados (entregas próximas) pondrán mayor énfasis en los elementos que se encuentran más abajo en la lista.

- ① **Estudio estratégico**¹¹: ¿La solución propuesta está respaldada por un estudio convincente para lograr un cambio que se ajuste al contexto estratégico y cubra las necesidades de la biodiversidad, el sector público o los negocios?
- ② **Estudio económico**: ¿Conforme a un análisis de la relación costo-beneficio estará mejor la sociedad? La distribución de cualquier cambio económico (quién hace frente a los costos y quién recibe los beneficios), ¿es manejable o deseable?
- ③ **Estudio financiero**: El costo financiero propuesto ¿es asequible? y ¿existe algún camino claro para el financiamiento? ¿La solución optimiza la relación entre calidad y precio?
- ④ **Estudio de gestión**: ¿La propuesta es alcanzable y entregable de manera exitosa?
- ⑤ **Estudio comercial (solo para instrumentos de mercado)**: ¿La solución propuesta es comercialmente viable?

Es importante reflexionar sobre una justificación para la inversión no solo como un argumento económico sino también como un argumento social y emocional, y considerar los argumentos intrínsecos. En la tabla 6.3 de Sudáfrica se

proponen algunos temas de discusión para forjar una mayor aceptación de la biodiversidad por parte de los encargados de la toma de decisiones y el público.

Tabla 6.3: Ocho propuestas de valor de Sudáfrica para la biodiversidad¹²

Mensaje	Descripción breve
Activo nacional	La biodiversidad es un capital natural con una inmensa importancia económica para Sudáfrica. Invertir en el capital natural, otorgándole una mayor rentabilidad a la inversión, es invertir en nuestro país.
El legado para los niños	Cada decisión que el Gobierno toma afecta el futuro de la biodiversidad, un mundo natural rico o un mundo natural empobrecido que dejaremos a nuestros hijos y a los hijos de ellos. Al invertir en la naturaleza, estamos cuidando a nuestras familias.
Soluciones prácticas	Hay tareas realizables y prácticas que el Gobierno puede hacer para proteger y mejorar nuestra infraestructura natural.
Riqueza de la economía rural	La biodiversidad es el capital natural del pobre del medio rural. Debemos liberar el potencial de la biodiversidad para desarrollar las economías rurales.
Cambio climático	Una buena gestión de la biodiversidad puede mitigar el cambio climático y su impacto. Nuestra riqueza natural puede ayudar a salvarnos de los desastres naturales.
Liderazgo global	Sudáfrica es un líder mundial en biodiversidad. En tiempos en que el mundo enfrenta a una crisis global de la biodiversidad, Sudáfrica puede tomar la iniciativa en soluciones innovadoras.
Salud	Una biodiversidad saludable y floreciente es vital para una población saludable. Nuestra rica variedad de flora y fauna proporciona medicinas naturales a más del 80 % de nuestra población.
Humanidad	Como humanos, somos parte del entramado de la vida. El ubuntu de la naturaleza está en todas partes.

Estudio a nivel de Plan

Al nivel de Plan, la justificación de la inversión debe abordar los beneficios de invertir en la biodiversidad en general y los beneficios de invertir y ejecutar el propio BFP. Puede enfocarse en el estudio estratégico y el económico. El estudio estratégico es una descripción que destaca cómo las inversiones mejorarán las contribuciones de la biodiversidad a la economía, la sociedad y el desarrollo sostenible. El estudio económico puede confeccionarse mediante los enfoques de análisis de la relación costo-beneficio y de análisis de la relación costo-eficacia (véase Apéndice III), inspirándose en estudios de valoración económica, la contabilidad del capital natural o estudios de programas como la TEEB y la Iniciativa Pobreza-Medio Ambiente (IPMA). Este análisis se presenta en la parte inicial del Plan y se elabora en función de la información compilada en las evaluaciones de BIOFIN. Segundo, el estudio debe presentar argumentos para la ejecución del propio BFP, incluido el valor de una combinación de soluciones, los beneficios de potenciar pequeñas inversiones para flujos financieros a más largo plazo, etc.

Muchas EPANDB y otros planes estratégicos de por sí proporcionan argumentos sólidos para utilizar en el Plan de Finanzas al destacar los beneficios que se generarán para la biodiversidad, incluidos los hábitats y las especies en peligro y amenazados. Estos planes incluyen argumentos de servicios ecosistémicos. Sin embargo, estos beneficios con frecuencia no se transforman eficazmente en argumentos económicos, financieros y sociales de apoyo. Los estudios que contienen una

valoración económica de los servicios ecosistémicos pueden brindar más argumentos para invertir en la biodiversidad, mediante el uso de herramientas de valoración, como el análisis de la relación costo-beneficio (véase el Apéndice III). La información inicial se identificó en el PIR y puede resumirse aquí. Si no hay información adecuada, un análisis adicional de la relación costo-beneficio (social) o un análisis de escenarios específicos (TSA) pueden ser necesarios para dar respaldo al Plan o una solución financiera específica. El paquete de soluciones del Plan podría crear un escenario para la gestión sostenible de la biodiversidad que se preste de manera eficaz al análisis económico que compare los efectos previstos según el Plan con un estudio actual o tradicional. Los argumentos se deben enfocar en los puntos de entrada clave para los encargados de la toma de decisiones. Por ejemplo, la ordenación mejorada de los recursos hídricos tiene un mayor valor en el contexto en que haya mayor riesgo de sequía y/o inundaciones debido al cambio climático.

El estudio de viabilidad a nivel de plan debería comenzar con la información financiera: la suma de los recursos que se movilizarán y/o ahorrarán, en el contexto de presupuestos nacionales y gastos actuales para la biodiversidad, ingresos y brechas identificados en el BER y la FNA (Capítulos 4 y 5). La justificación de la inversión para el Plan como un todo hace referencia a los criterios para una combinación adecuada de soluciones, descritos en el Recuadro 6.6: financiamiento, gestión de riesgos, planificación e integración.



Estudio a nivel de solución

Al nivel de solución, la justificación de la inversión incluye más fundamentos técnicos y financieros para explicar la selección y el diseño de las soluciones financieras priorizadas. Esta información se elabora en estudios de viabilidad y se presenta en las propuestas técnicas. En general, cada solución financiera tiene su propia justificación de la inversión que se resume como parte de la descripción técnica en el cuerpo principal del BFP y se presenta con mayor detalle como parte de la evaluación de viabilidad. Estos estudios de viabilidad a nivel de solución proceden completamente del análisis de viabilidad descrito en detalle en el Paso 6.5. Pueden necesitar presentar esta información en un estudio económico detallado (véase el Apéndice III), o utilizarla para realizar un estudio financiero, como el cálculo de la rentabilidad de las inversiones (véase el Recuadro 6.9).

A algunos países podría convenirles organizar la justificación de la inversión para las soluciones agrupando algunas soluciones como un paquete de financiamiento para un objetivo específico, como el financiamiento de un área protegida. Cada uno de esos elementos puede, a su vez, vincularse con una combinación de soluciones financieras. Este es el enfoque utilizado para el financiamiento de iniciativas de permanencia, como Bhutan for Life y Costa Rica por Siempre. Estas iniciativas, junto con el proyecto Bear Rainforest (Columbia Británica, Canadá), son ejemplos de esfuerzos concentrados y de gran escala para movilizar recursos considerables para programas de biodiversidad.

Recuadro 6.9: Cálculo de la rentabilidad de la inversión (ROI) en el financiamiento de la biodiversidad



Evaluar la rentabilidad prevista o la rentabilidad de la inversión (ROI) es uno de los mayores desafíos en la elaboración de la justificación de la inversión para el financiamiento de la biodiversidad. A diferencia de las inversiones meramente financieras, en las cuales la rentabilidad puede medirse fácilmente en términos monetarios, los objetivos de las inversiones en biodiversidad son con frecuencia más complejos y difíciles de evaluar de forma cuantitativa.

Una gama de indicadores financieros entran dentro del concepto de ROI. Estos incluyen la tasa interna de rentabilidad, el valor actual neto o la rentabilidad de los fondos propios, y se utilizan en función del tipo de solución, los proyectos subyacentes, los instrumentos financieros y el tipo de inversionistas. También, para cuestiones de desarrollo sostenible, incluida la biodiversidad, podemos distinguir entre la rentabilidad financiera, económica, social y la basada en la conservación. Por ejemplo, las personas en la categoría emergente de **inversionistas de impacto**¹³ están interesadas en medir las consecuencias financieras extraordinarias de las inversiones y normalmente combinan la rentabilidad financiera con otros tipos de rentabilidad. Las siguientes son algunas opciones para la ROI para el financiamiento de la biodiversidad:

👉 La rentabilidad financiera de la inversión

Donde la ROI se mide como el crecimiento total en valor, expresado como un porcentaje de una inversión durante un período determinado¹⁴.

$$ROI = \frac{\text{Ganancia de la inversión: costo de la inversión}}{\text{Costo de la inversión}}$$

👉 La rentabilidad social de la inversión (SROI)¹⁵

La SROI mide los valores financieros extraordinarios (esto es, valores ambientales y sociales que no se reflejan en la contabilidad financiera convencional) relacionados con los recursos invertidos. También puede utilizarse como una medida de la rentabilidad social y económica para la sociedad donde la rentabilidad incluye beneficios para las empresas, la población, el sector público y el sector privado. La SROI puede medirse como una contribución al PBI, al crecimiento de salarios, a la diversificación económica y al impacto en el desarrollo sostenible¹⁶.

👉 La rentabilidad de la inversión para la conservación de la biodiversidad

Este enfoque aplica la idea de la ROI a los resultados de conservación. Es posible evaluar la ROI en la conservación de la biodiversidad usando herramientas de medición, como el Índice de Diversidad Biológica (BDI) y otro tipo de información ecológica, así como mediciones sociopolíticas y económicas como el Índice de Gobernanza en África de la Fundación Mo Ibrahim¹⁷. Este tipo de ROI, si se hace bien, puede permitir a los encargados de la toma de decisiones priorizar las áreas de conservación en las cuales la inversión sería más efectiva. Otro ejemplo es un estudio que utilizó información de las amenazas al ecosistema marino, la eficacia de las medidas de gestión y los costos de gestión y oportunidad para calcular la ROI en dos medidas diferentes de conservación en 16 ecorregiones¹⁸.

Algunas ganancias de la gestión sostenible de la biodiversidad son susceptibles a valoración monetaria, y esto respalda los métodos de valoración económica, como el análisis de la relación costo-beneficio (véase el Apéndice III). Un buen ejemplo del uso de la monetización de los beneficios de conservación del ecosistema para calcular la ROI es un estudio en Kenya de la creación del Upper Tana-Nairobi Water Fund con el fin ayudar a proteger y recuperar la calidad y el suministro del agua. El análisis concluyó que una inversión de USD 10 millones generaría una rentabilidad del valor actual neto previsto de USD 21.5 millones en un período de 30 años. Esto incluye un aumento del rendimiento agrícola, un aumento de los ingresos anuales de Kenya Electricity Generating Company (mayor capacidad, y cortes de energía y costos de filtración evitados), una mejor calidad de agua y una menor cantidad de enfermedades¹⁹.

Paso 6.7: Escribir y validar el Plan de Finanzas para la Biodiversidad

El paso final es la elaboración, validación y comunicación del Plan de Finanzas. El Plan es el producto final de BIOFIN, que requiere del más alto nivel de compromiso de los asociados en la preparación, validación y aprobación. El Plan debe entenderse como un documento de políticas formal perteneciente al Gobierno, preferentemente adoptado a través de un acuerdo gubernativo emitido por el Ministerio de Hacienda. La aprobación formal puede requerir, de ser posible, el seguimiento de largos procesos nacionales de aprobación, cuyos plazos deben planearse con anticipación. Deberá

comprobarse que el proceso de aprobación no bloquee la ejecución de las medidas prioritarias ni la puesta a prueba de ciertas soluciones financieras. La compleción del Plan también implica una transferencia de responsabilidades de ejecución del equipo nacional de BIOFIN (si es independiente del Gobierno) a un organismo o rama permanente del Gobierno.

El formato del Plan se adapta al contexto del país. El esquema que figura a continuación proporciona orientación indicativa de la estructura del informe.

Esquema del Plan de Finanzas para la Biodiversidad:

1. Resumen operativo

- Visión del financiamiento de la biodiversidad.
- Justificación de la inversión para el Plan.
- Resumen de la combinación de soluciones financieras e impactos previstos.
- Un párrafo sobre cada solución financiera con los siguientes puntos:
 - i. Antecedentes o justificación de la solución.
 - ii. Oportunidad: ¿por qué es una necesidad ahora?
 - iii. Solución financiera: debe ser lo más específica posible.
 - iv. Impacto previsto (puede incluir la ROI).
 - v. Principales pasos de la ejecución.
- Expectativas de la ejecución.

2. Visión y justificación de la inversión

- Formule una visión de la biodiversidad en el país: ¿por qué es importante a nivel mundial y nacional?
- Explique cómo está relacionado el Plan con las estrategias nacionales y las prioridades del país, es decir, la EPANDB, el crecimiento ecológico, el cambio climático, los ODS, etc.
- Presente la justificación de la inversión para el Plan en su totalidad:
 - » Indique los motivos para la inversión en la biodiversidad.
 - » Destaque el aporte del Plan al país, la economía, el pueblo y la naturaleza.

3. Metas y objetivos

- Presente las soluciones financieras priorizadas.
- Resuma los propósitos y las metas del Plan.
- Describa los objetivos específicos del Plan, incluidos los objetivos de movilización de recursos basados en la revisión de cálculos de costos y gastos.
- Analice la pertinencia de la combinación de soluciones.

4. Soluciones financieras Esta sección constituye el aspecto central del Plan.

- Describa cada solución financiera prioritaria (de 2 a 5 páginas cada una) con los siguientes apartados:
 - » Un párrafo con la explicación de la solución (véase la nota del Resumen operativo).
 - » Contexto de la solución.
 - » Objetivos de la solución financiera.
 - » Resultados financieros previstos y justificación de la inversión.
 - » Próximas etapas y agentes principales con una tabla de las etapas.
- Describa el rol de los diferentes actores y la ejecución y la gobernanza del Plan.

■ **5. Resumen del plan de acción**

- Agrupe las acciones en el plan de acción detallado para ofrecer un panorama general de los componentes del Plan.
- Incluya una estimación y un presupuesto indicativos de la rentabilidad financiera general de la inversión.

■ **6. Anexos (opcional: según la necesidad)**

- I. Estudio de viabilidad o propuestas técnicas detallados (si se realizaran) para cada solución financiera
- II. Plan de acción general y presupuesto detallados:
 - » Proporcione una descripción detallada de las acciones del Plan, incluidos las responsabilidades y el plazo. Para cada acción, describa la organización responsable y cualquier desarrollo de la capacidad o el cambio institucional necesario para asumir formalmente este mandato.
 - » Presente el presupuesto necesario para ejecutar el Plan. Indique los recursos y las brechas existentes.
- III. Estrategia de movilización de recursos para la ejecución del Plan:
 - » Si el Plan requiere un financiamiento significativo o si existen grandes brechas de financiamiento, se necesitará una breve estrategia de movilización de recursos. La ejecución será una de las primeras etapas del Plan.
- IV. Resumen del proceso de BIOFIN:
 - » Describa el proceso que llevó a la elaboración y validación del Plan, las partes interesadas y las fuentes de pruebas que hicieron aportes, y resuma las constataciones principales de las evaluaciones de BIOFIN.



Notas finales:

- 1** Organización Mundial de la Salud (OMS). Immunization, Vaccines and Biologicals (2013). WHO-UNICEF guidelines for developing a comprehensive multi-year plan (cMYP). Disponible en: http://www.who.int/immunization/programmes_systems/financing/tools/cmyp/en/.
- 2** State of Private Investment in Conservation (2016). Disponible en: <https://www.forest-trends.org/publications/state-of-private-investment-in-conservation-2016/>.
- 3** Conservation Finance (2014). Moving beyond donor funding toward an investor-driven approach. Disponible en: <https://www.cbd.int/financial/privatesector/g-private-wwf.pdf>.
- 4** Global Sustainable Investment Review (2016). Disponible en: www.ussif.org/files/Publications/GSIA_Review2016.pdf.
- 5** Los países principales en el programa de BIOFIN del PNUD reciben financiamiento para la puesta a prueba inicial del BFP. Los pequeños éxitos de las pruebas pueden ofrecer un fuerte incentivo para ejecutar el resto del Plan. Además, deben explorarse las oportunidades de ampliar las soluciones financieras existentes durante todo el proceso de BIOFIN.
- 6** En el Capítulo 2, se describen cuatro resultados generales de las soluciones financieras: Realignar gastos; Evitar gastos futuros; Gastar mejor; Generar ingresos. Véase: <http://biodiversityfinance.org/finance-solutions>.
- 7** Véase: <http://www.undp.org/content/sdfinance/en/home.html>.
- 8** La prueba de valoración económica se define e identifica en el PIR (Capítulo 4).
- 9** Los servicios «críticos» de los ecosistemas pueden definirse como aquellos de valor muy alto para las personas, aquellos que son muy costosos o imposibles de reemplazar y/o aquellos en riesgo de colapsar (véase la Sección 1.2.1 en el Capítulo 1).
- 10** Podría ser mayor si muchos son similares, es decir, una serie de pagos por los servicios ecosistémicos (PES) o soluciones relacionadas con el agua en diferentes regiones que son casi iguales salvo por la ubicación.
- 11** Las fuentes incluyen:
 - Gobierno de Nueva Zelanda (2014). Better Business Cases: Guidance on using the Five Case Model: An overview. Disponible en: <https://treasury.govt.nz/sites/default/files/2015-04/bbc-strass-gd.pdf>.
 - Smith, C. A., y Flanagan, J. (2001). Making Sense of Public Sector Investments: The 'Five Case Model' in Decision Making. Radcliffe Medical.
 - Treasury, H. M. S. (2018). The green book: appraisal and evaluation in central government.
 - Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/685903/The_Green_Book.pdf.
 - Investment Management Standard del Departamento de Tesoro y Finanzas del estado de Victoria proporciona una serie de herramientas, incluido el Investment Logic Map (ILM), un mapa de inversión. Disponible en: <https://www.dtf.vic.gov.au/investment-management-standard/investment-management-facilitator-training-and-accreditation>.
 - H Ministerio de Economía y Hacienda (2013). Public Sector Business Cases: Using the Five Case Model. Green Book Supplementary Guidance on Delivering Public Value from Spending Proposals. Disponible en: <https://www.england.nhs.uk/mids-east/wp-content/uploads/sites/7/2014/10/bus-cas-five-cas-mod-guide.pdf>.
- 12** Departamento de Asuntos Ambientales de Sudáfrica (DEA) e Instituto de Biodiversidad Nacional de Sudáfrica (SANBI) (2011). Making the case for biodiversity: phase 1. Final draft project summary report. Disponible en: <http://biodiversityadvisor.sanbi.org/wp-content/uploads/2014/07/final-draft-mtc-summary-report-september-2011.pdf>.
- 13** O'Donohoe, N., Leijonhufvud, C., Saltuk, Y., Bugg-Levine, A., y Brandenburg, M. (2010). Impact Investments. An emerging asset class, 96. Disponible en: <https://thegiin.org/assets/documents/Impact%20Investments%20an%20Emerging%20Asset%20Class2.pdf>.
- 14** Credit Suisse (2016). Glosario. Disponible en: <https://www.credit-suisse.com/media/assets/private-banking/docs/ch/privatkunden/eigenheim-finanzieren/glossary-mortgages-en.pdf>.
- 15** Véase: <http://www.socialvalueuk.org/>.
- 16** Véase: <http://www.socialvalueuk.org/>.
- 17** Tear, T. H., Stratton, B. N., Game, E. T., Brown, M. A., Apse, C. D., y Shirer, R. R. (2014). A return-on-investment framework to identify conservation priorities in Africa. *Biological Conservation*, 173, 42-52. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320714000305>.
- 18** Klein, C.J. y otros (2010). Prioritizing Land and Sea Conservation Investments to Protect Coral Reefs. *PLoS ONE*, 5(8), e12431. Disponible en: <http://doi.org/10.1371/journal.pone.0012431>.
- 19** Droogers, P. y otros (2015). Upper Tana-Nairobi Water Fund: A business case. The Nature Conservancy. Disponible en: <https://www.nature.org/en-us/about-us/where-we-work/africa/stories-in-africa/nairobi-water-fund/>.



Capítulo 7

Implementación



¿Cómo se relaciona este capítulo con otros?



Sostenibilidad/institucionalización

Este capítulo ofrece una guía a los países para continuar con el proceso de BIOFIN una vez completado el Plan de Finanzas para la Biodiversidad. Para lograr un buen resultado, los países no deben enfocarse exclusivamente en la ejecución de las soluciones financieras independientes identificadas en el plan. También deben conservar un papel de liderazgo en el apoyo a actores nacionales en la coordinación del financiamiento de

la biodiversidad y la expansión de espacios de debate sobre políticas. El capítulo describe primero cómo integrar cada paso de BIOFIN en los marcos rectores existentes para garantizar el máximo grado de titularidad y asegurar la sostenibilidad a largo plazo (Sección 7.1). La siguiente sección contiene orientación adicional sobre la ejecución de soluciones financieras específicas (Sección 7.2).



7.1

Sostenibilidad del proceso de BIOFIN

Para atender las necesidades financieras de la biodiversidad de un país, se necesita un compromiso a largo plazo, que a menudo atraviese varios ciclos de planificación pública y política. Para que se produzca un cambio transformador y duradero, la función de BIOFIN debe pasar gradualmente de ser financiador de la ayuda a ser parte de las estructuras de los sectores privado y gubernamental. La institucionalización apunta a esta transición. La pregunta rectora es «¿Cómo podemos garantizar que el proceso de BIOFIN continúe tras concluir BIOFIN como proyecto?».

La institucionalización no se limita a integrar los resultados en el marco institucional. Es mucho más amplia y se da al mismo tiempo en tres niveles:

1 El marco normativo (Leyes, políticas, planes y presupuestos) consta de todas las leyes y políticas existentes y de las prácticas codificadas de gestión de las finanzas públicas. Este nivel de institucionalización es el más alto que BIOFIN puede alcanzar a corto o mediano plazo. Se ocupa de reformar las prioridades de desarrollo nacional para incluir la biodiversidad a mediano y largo plazo. El trabajo en esta área se puede dividir en enmiendas de documentos formales (políticas, planes, presupuestos, etc.) o prácticas relacionadas con su implementación (ejecución, contabilidad, informes, etc.). Todos los informes de la fase I de BIOFIN deben ayudar a identificar brechas en el marco normativo y quizá sugerir un programa de acción para abordarlas.

2 El marco de organización incluye mandatos de la organización, estructuras, capacidades y cómo se interrelacionan. Es probable que se identifiquen brechas e incoherencias durante el proceso de BIOFIN. Los equipos de BIOFIN deben promover la mejora de la capacidad y la coherencia institucional en función de las necesidades o en el contexto de una solución financiera específica. Hasta una pequeña enmienda a un mandato de la organización (como agregar funcionalidades relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad), el ajuste de las responsabilidades de una unidad o división o los términos de referencia de un puesto crucial pueden hacer la diferencia. Por ejemplo, muchos ministerios de medio ambiente carecen de profesionales de la economía y las finanzas que puedan iniciar la ejecución de diversas soluciones financieras.

3 En el ámbito de las relaciones dinámicas, la eficiencia, el compromiso, el fomento de la confianza y el cambio cultural (las percepciones de las partes interesadas y los encargados de la toma de decisiones, **los cambios de actitud y conducta**) son importantes. Las reformas normativas y de organización deben respaldarse con un cambio amplio en las percepciones y las conductas. Los equipos de BIOFIN pueden apoyar el cambio de conducta mediante el desarrollo de la capacidad, el empoderamiento y las campañas de promoción y sensibilización. Este proceso debe incluir un abordaje y una gestión eficaces de la resistencia al cambio.



Institucionalización diseñada: Belice

Belice optó por una estructura de ejecución que incluye la creación de dos nuevos puestos de Gobierno dentro del equipo nacional de BIOFIN. Como miembros del equipo, los funcionarios participaron de cada paso del proceso de BIOFIN. El Gobierno de Belice conservará y financiará ambos puestos luego de que el proyecto de BIOFIN del PNUD termine. Esto asegura la formación de capacidades críticas en el organismo principal, una garantía de contribución más allá del ciclo de vida del proyecto.

Las siguientes secciones presentan estrategias innovadoras y comprobadas para la institucionalización de BIOFIN en los tres niveles.

7.1.1 Marco normativo

El Análisis Institucional y de Políticas (PIR), el Plan de Finanzas para la Biodiversidad y algunas soluciones financieras deberían contener recomendaciones para la enmienda y la mejora de políticas específicas y marcos regulatorios. Luego, es necesario un seguimiento. Un mapeo continuo del ciclo de desarrollo de políticas y el compromiso de las partes interesadas debería haber proporcionado, de manera similar, observaciones críticas para proponer reformas al panorama de políticas. Se necesita una comprensión profunda de la economía política del país para identificar el grado de aprobación de las políticas, quiénes

son los actores principales y dónde hay oportunidades de participación. (Véase la Figura 7.1).

Sistematización del PIR: Es probable que el análisis del PIR no requiera actualización frecuente. Puede revisarse cada cinco años junto con la actualización del Plan de Finanzas para la Biodiversidad. Se recomienda a los Gobiernos que mantengan una base de datos activa de las soluciones financieras para la biodiversidad existentes en el país.

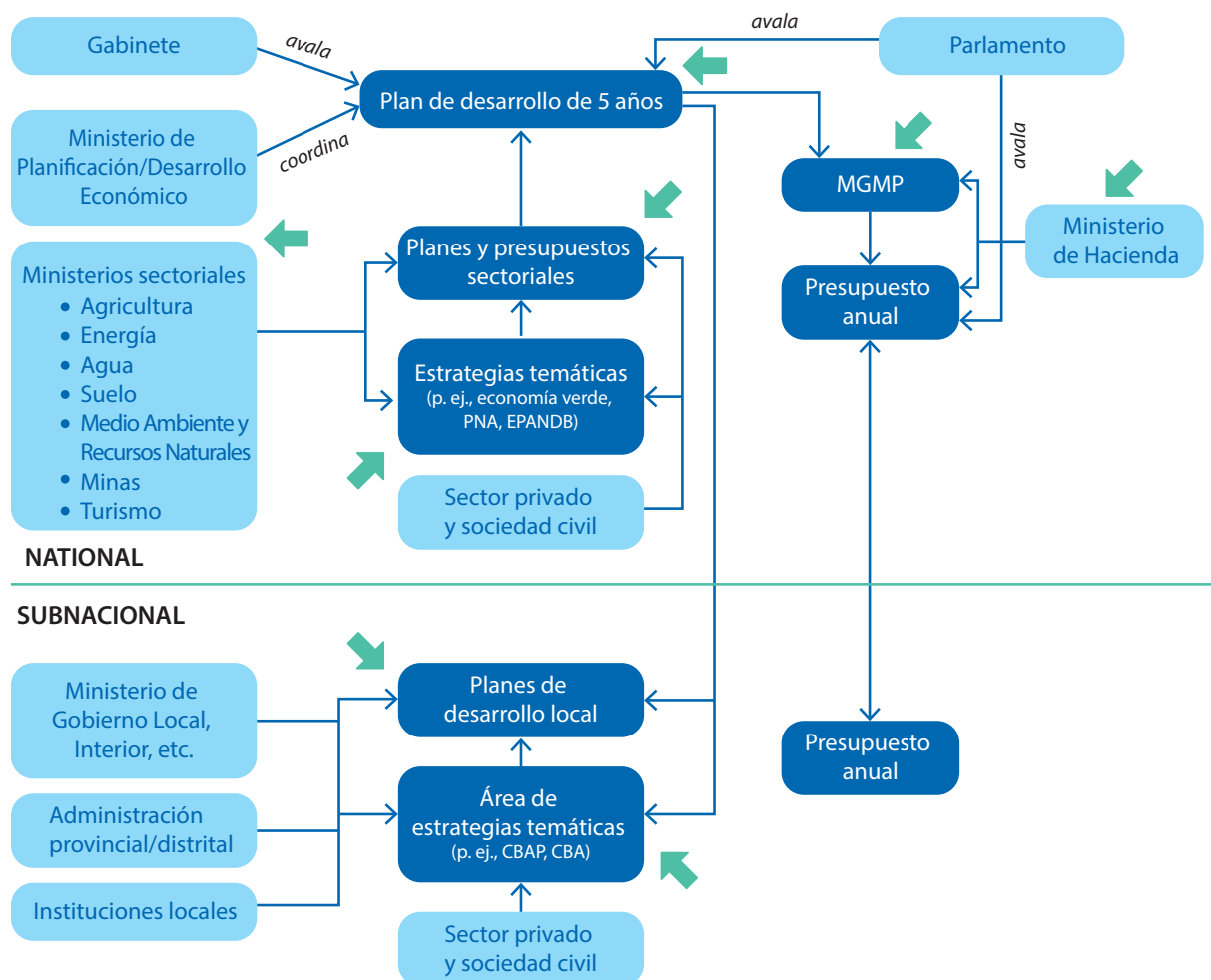


La enmienda de la legislación en Kazajstán

Kazajstán reaccionó con éxito ante las brechas en el marco regulatorio identificadas en el análisis institucional y de políticas. Por consiguiente, se mejoraron tres áreas legislativas en 2017:

- ① La aprobación de la primera legislación sobre **compensación de la biodiversidad**.
- ② La introducción del concepto de **servicios ecosistémicos** en la legislación nacional.
- ③ La enmienda de la **ley de áreas protegidas**, para requerir explícitamente la asignación de fondos conforme a los planes de gestión de áreas protegidas.

Figura 7.1: Ciclos de planificación y políticas nacionales¹



Las lecciones aprendidas al integrar la biodiversidad a las políticas nacionales mostró la necesidad de abordar todo el espectro del ciclo de planificación de un país, incluidos la legislación, las estrategias de desarrollo nacional, los planes nacionales de biodiversidad, las estrategias sectoriales y los planes subnacionales. No se trata solo de influir en la planificación a nivel macro, sino de trabajar en la preparación y el diseño de las propuestas de presupuesto y los documentos sobre políticas subyacentes. Se puede lograr un cambio incluso en las primeras etapas del proceso de BIOFIN: Malasia ha incorporado elementos de financiamiento de la biodiversidad al 11.º Plan de Malasia, mientras que Fiji ha contribuido al desarrollo de un marco basado en los resultados para la Estrategia y Plan de Acción Nacionales en materia de Diversidad Biológica.

La probabilidad de éxito del Plan de Finanzas para la Biodiversidad puede aumentar si se adopta formalmente el plan como un documento público. En el mejor de los casos, el plan se convierte en una nueva política nacional, anclado en la legislación nacional. Como mínimo, el plan debe adoptarse formalmente mediante un acuerdo gubernativo luego de validarse en un amplio proceso de consulta con las partes interesadas. Para lograrlo, es necesario enfocarse en el proceso de institucionalización del plan desde el comienzo. El plan puede fundamentarse con una hoja de ruta política que tienda a su

institucionalización de manera proactiva y que empodere a una institución (o coalición de instituciones) para que tome el control y asuma el liderazgo en el manejo de la ejecución. El Ministerio de Hacienda puede proporcionar una influencia normativa más sólida si tiene un papel destacado. Los países también pueden optar por dejar este papel a los ministerios de medio ambiente para garantizar un claro enfoque hacia la biodiversidad.

Como se detalla en el Capítulo 6, el primer paso es que las instituciones nacionales definan la titularidad del Plan. Sin embargo, dado que diversas partes interesadas implementarán las soluciones, habrá consideraciones a nivel de plan y de solución. Lo más probable es que una gran institución o una coalición de instituciones acepten la titularidad global del BFP. El Ministerio de Hacienda es a menudo la institución más adecuada para asumir este importante papel, junto con el ministerio encargado del medio ambiente o la planificación. El Plan de Finanzas también debe especificar el organismo principal/encargado de las soluciones individuales dentro del Gobierno.

Sistematización del BFP: Se recomienda actualizar el plan al menos una vez cada cinco años. La actualización debe centrarse en el diseño de soluciones financieras nuevas o con enmiendas significativas, y garantizar que el conjunto de soluciones financieras revisado forme un paquete complementario y exhaustivo.

7.1.2 Marco de organización

Integración de las funciones de financiamiento de la biodiversidad

Las actividades de BIOFIN abarcan múltiples funciones. Estas abarcan la promoción y sensibilización (p. ej., estimulando campeonatos), la coherencia de políticas y de coordinación, el soporte técnico para el diseño y la implementación de soluciones financieras de los sectores público y privado, y el cálculo de costos y la elaboración de modelos de las acciones para la biodiversidad. La sostenibilidad del proceso de BIOFIN es influenciada por la forma en que se diseñan y gestionan las actividades. La titularidad del Gobierno y las partes interesadas bajo el liderazgo de los ministerios específicos es indudablemente esencial. Esto puede lograrse de distintas maneras, p. ej., al favorecer la implementación directa por parte de las instituciones del Gobierno: en India, quienes asumieron la labor técnica fueron los organismos gubernamentales, entre ellas, el Instituto Nacional de Políticas y Finanzas Públicas y el Wildlife Institute of India. El objetivo es empoderar y aumentar la capacidad de organización de las instituciones nacionales para promover y gestionar el financiamiento de la biodiversidad hacia el futuro.

Las funciones relacionadas con BIOFIN pueden integrarse en el marco de organización de un país (véase la Figura 7.2) en varios niveles de compromiso:

- 1 Como mínimo, los **coordinadores** para el financiamiento de la biodiversidad/BIOFIN deben nombrarse en los Ministerios de Hacienda y Medio Ambiente.
- 2 El Comité Directivo puede transformarse en un **órgano permanente de coordinación interministerial**, establecido formalmente a través de un decreto gubernamental y ser responsable de la implementación del Plan de Finanzas para la Biodiversidad. De igual manera, el comité técnico podría convertirse en una junta asesora permanente.

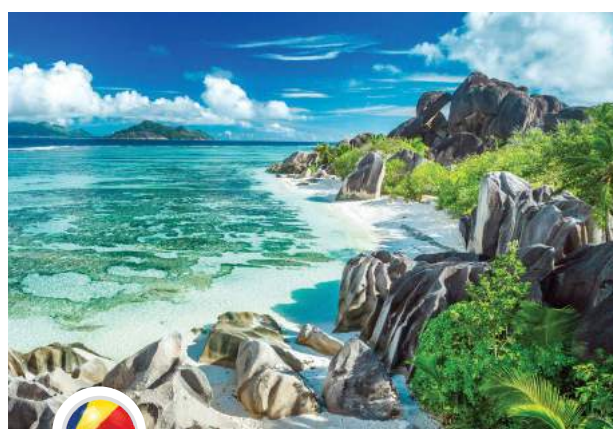


Funciones de financiamiento de la biodiversidad en organismos públicos

Figura 7.2: Niveles de institucionalización para el proceso de BIOFIN en el marco de organización de un país



- ③ **Los expertos en financiamiento de la biodiversidad** pueden integrarse formalmente en ministerios clave (como el de Hacienda, Medio Ambiente o Planificación) para trabajar a tiempo completo en el financiamiento de la biodiversidad y actuar como asesores técnicos principales. Uganda, por ejemplo, ha sido ejemplar al convertir el puesto de coordinador del proyecto BIOFIN en un puesto fijo dentro de la Autoridad Nacional de Gestión Ambiental.
- ④ Puede lograrse un mayor nivel de sostenibilidad mediante la **modificación de los mandatos y las funciones formales** de las unidades/divisiones dentro de los ministerios o incluso en ministerios completos, para garantizar que tengan un mandato firme que les permita identificar e implementar soluciones financieras.
- ⑤ Se puede establecer una **unidad dedicada de financiamiento de la biodiversidad** (y dotarla de personal), que sea responsable de realizar una supervisión de la implementación del Plan de Finanzas, brindar asesoramiento técnico, coordinar todas las iniciativas relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad y generar ideas nuevas e innovadoras para soluciones financieras adicionales (véase el ejemplo de Seychelles).
- ⑥ La Metodología de BIOFIN y los cursos relacionados con el financiamiento de la biodiversidad pueden **integrarse en el mundo académico y en el plan de estudios y formación para la administración pública** para capacitar a la próxima generación de expertos en financiamiento de la biodiversidad. Los equipos de BIOFIN también pueden impartir conferencias de manera proactiva en universidades o institutos de capacitación dentro de los planes de estudio existentes. India y Tailandia han tomado medidas para desarrollar y proporcionar material de formación a nivel nacional. **Los módulos de formación en línea y los seminarios web** pueden ofrecer los mismos beneficios a un público más amplio.



Establecimiento de una unidad para el financiamiento de la biodiversidad en Seychelles

Cuando comenzó BIOFIN, ninguna entidad gubernamental en Seychelles tenía el mandato para trabajar en el financiamiento de la biodiversidad. Su Plan de Finanzas contiene disposiciones para establecer una nueva unidad que trabaje exclusivamente en el financiamiento de la biodiversidad.

Introducción de sistemas de identificación/codificación del presupuesto

Las evaluaciones de BIOFIN pueden integrarse como actividades recurrentes dentro de las instituciones públicas. Los Análisis del Gasto para la Biodiversidad pueden institucionalizarse mediante la introducción de la identificación o la codificación del presupuesto de biodiversidad en el software y las prácticas de gestión de las finanzas públicas. El sistema de identificación marcará los gastos asignados parcial o totalmente a la biodiversidad, lo que permitirá la producción de evaluaciones periódicas del gasto en biodiversidad y la disminución de los costos de transacción. La aplicación de la identificación en el presupuesto para el cambio climático fue un éxito. Actualmente se está probando para la biodiversidad en Filipinas e Indonesia.

Otro enfoque consiste en agregar categorías de biodiversidad a las revisiones periódicas del gasto público. Las organizaciones para el desarrollo podrían adoptar marcadores de gastos relacionados con la biodiversidad. El ejemplo más conocido son

los Marcadores de Río de la OCDE-CAD. Finalmente, el registro de los gastos relacionados con la biodiversidad también puede alinearse con la contabilidad del capital natural y la información brindada por organismos de estadística.

Las empresas privadas no suelen registrar el gasto para la biodiversidad como tal, pero existen varias metodologías para rastrear el gasto en conservación, por ejemplo, incluirlo en los informes de RSE o aplicar sistemas de contabilidad del capital natural.

Sistematización de los Análisis del Gasto para la Biodiversidad: para permitir que los países lleven a cabo análisis de gastos con regularidad, se puede realizar una evaluación rápida a fin de conocer las capacidades necesarias para tal fin. Idealmente, esto debe llevarse a cabo antes del primer BER o durante una actualización del informe.

Identificación en el presupuesto para el cambio climático en Indonesia

Indonesia ha demostrado que es posible institucionalizar un análisis de los gastos al adoptar un sistema de identificación en el software nacional de gestión de las finanzas públicas. El software permite marcar la pertinencia de cada gasto en relación con la mitigación del cambio climático. Una vez hecho esto, pueden generarse informes automáticos. El sistema de identificación dio como resultado la emisión del primer sukuk soberano de USD 1250 millones, que se basó en estas marcas para identificar proyectos que reunieran las condiciones necesarias.



Alinear los datos de necesidades financieras con las prácticas de planificación y financiamiento

Para aumentar el uso de la Evaluación de Necesidades de Financiamiento (FNA) en el ciclo de planificación nacional, es crucial la alineación con las prácticas de contabilidad del gasto del Gobierno. Idealmente, la FNA debe generar datos que puedan utilizarse para los marcos de planificación a mediano y largo plazo, así como para las propuestas de presupuesto anual. Bhután es uno de los países que garantiza plena compatibilidad. Su FNA proporcionó datos directos de línea de base para el 12.º Plan Quinquenal.

Si bien es necesariamente un ejercicio con un plazo concreto, una FNA puede reducir los costos asociados a ejercicios similares en el futuro, incluso mediante la identificación de la mayoría de las acciones que se pueden costear y los costos unitarios aplicables y el desarrollo de modelos de determinación de costos cuando sea posible. Los ejercicios de determinación de costos

nos permiten comparar múltiples modelos de implementación con diferentes costos, que pueden proporcionar información vital para la planificación y la toma de decisiones, así como la información necesaria para un análisis más sofisticado de la relación costo-beneficio. La construcción de prácticas razonables para la determinación de costos en cualquier organización aporta rigor a los ejercicios de planificación y, en última instancia, fomenta la relación costo-eficacia en la planificación pública.

Sistematización: una vez que se han producido los datos iniciales de la determinación de costos, se han desarrollado plantillas para la presentación de información y se han documentado las lecciones, es probable que los ejercicios de determinación de costos en el futuro requieran menos esfuerzo. Los funcionarios gubernamentales clave podrían necesitar recibir formación sobre metodologías de modelización y determinación de costos.

7.1.3 Comportamiento y percepciones

Si bien es un objetivo menos tangible que el cambio de las políticas o las estructuras de organización, el éxito de cualquier solución financiera debe estar anclado en un amplio apoyo y

una amplia creencia entre las partes interesadas centrales. Para evaluar las percepciones en torno a las soluciones financieras, hay dos herramientas principales disponibles:

1 Las encuestas de percepción se utilizan cada vez más para recopilar información de línea de base para las reformas de políticas. Estas encuestas pueden evaluar las opiniones existentes sobre una solución financiera antes de comenzar cualquier trabajo y señalar cualquier inquietud al respecto. Los resultados demuestran hasta qué punto las partes interesadas (o los grupos interesados) entienden y apoyan el concepto. Las encuestas de percepción eficaces fundamentan las actividades y la estrategia de promoción para la solución. La OCDE proporciona orientación detallada sobre el diseño y la aplicación de encuestas de percepción.²

Recuadro 7.1: Seis pasos para diseñar una encuesta de percepción según la OCDE

PASO
01

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
02

Redactar las preguntas de la encuesta

- Establecer un debate con los miembros de un grupo destinatario para identificar los temas clave
- Traducir 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 problemas

PASO
03

Poner a prueba y reajustar el cuestionario

- Probar la encuesta en un grupo destinatario más pequeño para identificar debilidades en el diseño de la encuesta
- Posiblemente pedir a los voluntarios que piensen en voz alta mientras responden las preguntas y que analicen qué motivó sus respuestas
- Ajustar el cuestionario si es necesario

PASO
04

Seleccionar los encuestados y el método de recolección de datos

- Seleccionar una muestra por muestreo aleatorio u otros métodos
- Garantizar que el tamaño de la muestra permita una conclusión válida de los resultados
- Elegir el método de recolección de datos: entrevistas personales, entrevistas telefónicas, encuestas por Internet, encuestas por correo electrónico, etc.
- Maximizar la tasa de respuesta a través del método de recolección de datos adecuado

PASO
05

Ejecutar la encuesta

- Garantizar una alta tasa de respuesta a través de correos electrónicos de seguimiento para evitar conclusiones sesgadas
- Emplear entrevistadores entrenados para evitar una influencia involuntaria en las respuestas

PASO
06

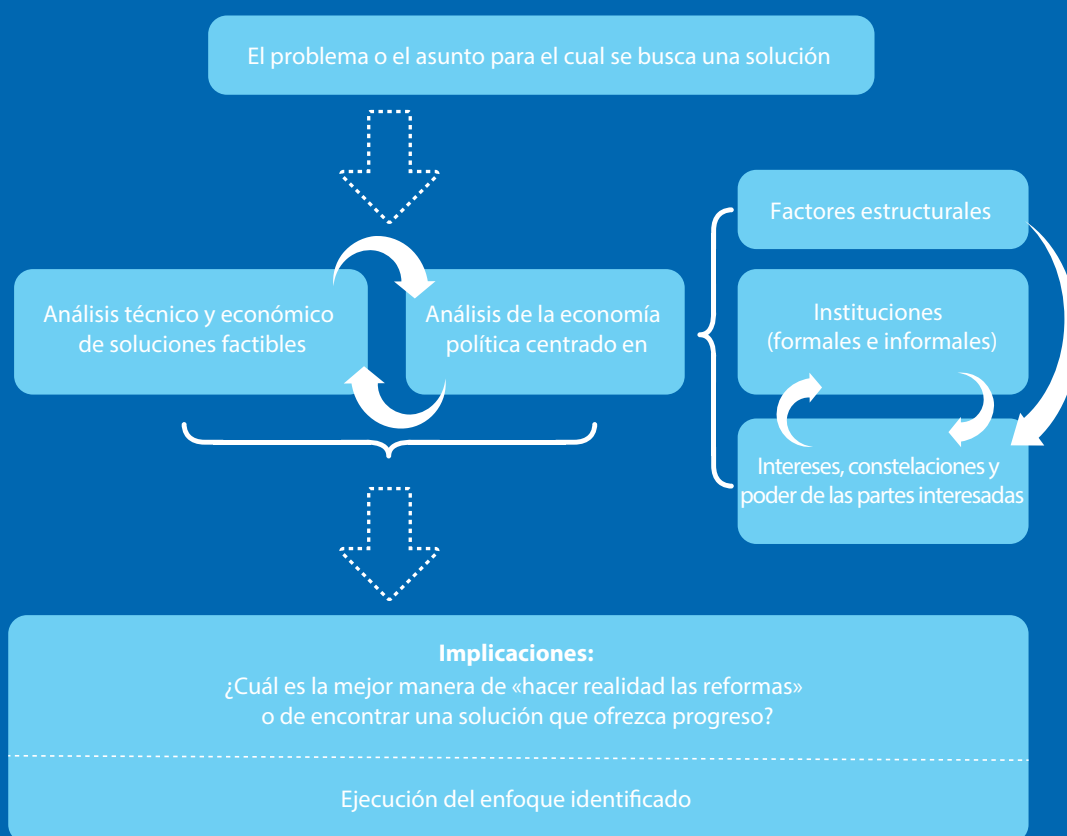
Analizar los resultados

- Interpretar los resultados como opiniones en lugar de hechos
- Tener en cuenta la tasa de respuesta. Una tasa de respuesta baja significa que no se pueden sacar conclusiones generales
- Tener en cuenta la cantidad de encuestados y la forma en que han sido seleccionados en el análisis de resultados
- Comprender cómo se alcanzaron los resultados, ya que esto es esencial para extraer conclusiones sobre políticas
- Adjuntar a los resultados la documentación relacionada con los Pasos 1 a 6 e interpretar los resultados en combinación con otras fuentes de datos

2 El Análisis de la Economía Política (PEA) se deriva de los desafíos al abordar las cuestiones de desarrollo con enfoques técnicos sólidos y ver cómo estos enfoques fracasan repetidamente. Ahora sabemos que deben considerarse elementos adicionales en la planificación y la inversión para el desarrollo. A continuación, se presenta el modelo de PEA orientado a los problemas creado por el Banco Mundial (Recuadro 7.2). Este modelo muestra que, además de explorar la viabilidad técnica y económica de un enfoque, también debemos explorar los siguientes tres niveles de la economía política:

- ① factores estructurales, ② instituciones e ③ intereses, constelaciones y poder de las partes interesadas.

Recuadro 7.2: Análisis de la Economía Política explicado en mayor profundidad³



Nota: Esta figura es una versión modificada del enfoque de tres capas propuesto en su Marco de prácticas recomendadas de 2009 (véase Fritz, Kaiser y Levy 2009, 7).

Si bien un PEA centrado en el problema es adecuado para tendencias específicas relacionadas con la biodiversidad, también puede implementarse un PEA para un sector o una solución financiera específicos. A continuación, se muestran algunas preguntas de ejemplo para realizar un PEA.

👉 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

¿Hay corrupción y captación de rentas significativas? ¿Dónde prevalecen (p. ej., en el punto de entrega, la adquisición, la asignación de puestos de trabajo)? ¿Quién se beneficia más de esta situación? ¿Cómo se usa el patrocinio?

👉 Prestación de servicios

¿Quiénes son los principales beneficiarios de la prestación de servicios? ¿Se incluyen/excluyen grupos sociales, regionales o étnicos? ¿Se proporcionan subsidios? ¿A qué grupos 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?

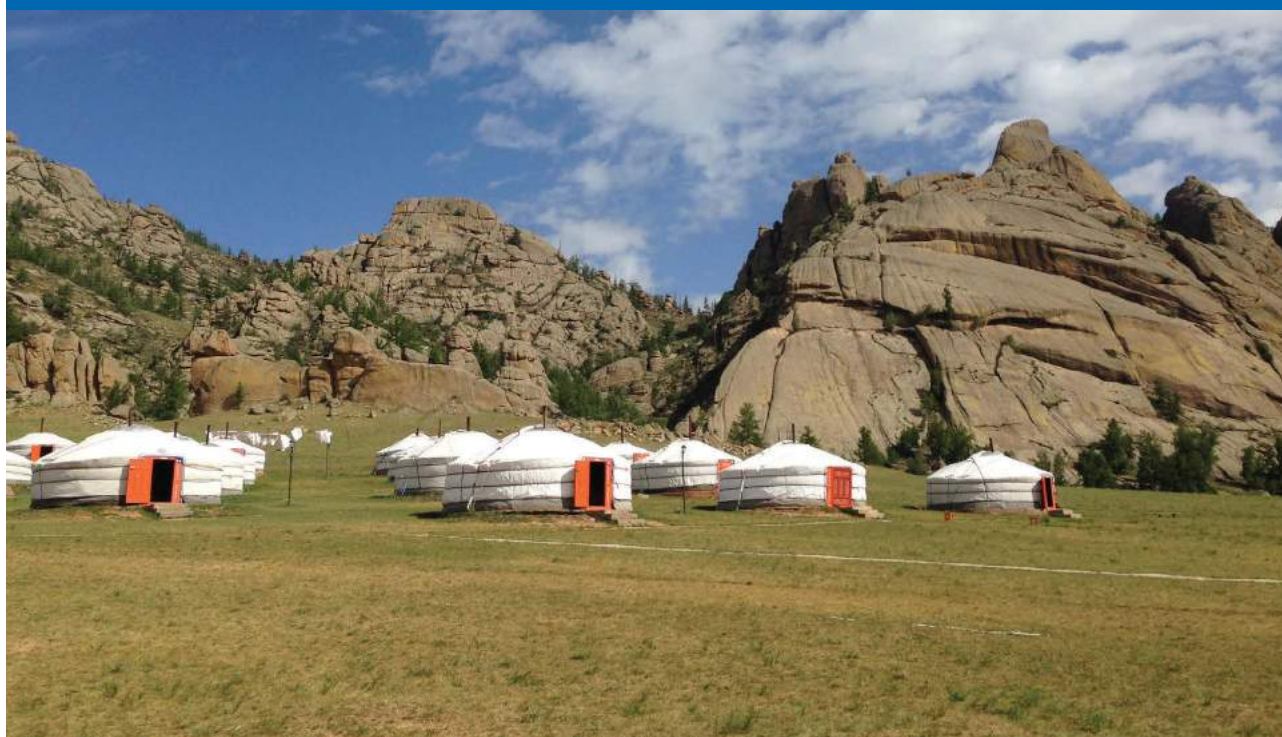
👉 Problemáticas en la implementación

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 pueden ser los «ganadores» y los «perdedores» de reformas específicas? ¿Hay algún líder principal de la reforma dentro del sector? ¿Quién es probable que se resista a las reformas y por qué? ¿Hay reformas subóptimas que podrían superar esta oposición?⁴

Existen numerosos recursos en línea para realizar un PEA. La guía temática de GSDRC es un buen punto de partida.⁵



7.2

Implementación del Plan de Finanzas y las Soluciones Financieras

En la etapa de la implementación del BFP, el rol del equipo nacional de BIOFIN cambia. Su objetivo principal ya no será recopilar y analizar datos ni generar nuevas cifras para el financiamiento de la biodiversidad. El grueso del trabajo se convierte en la supervisión del diseño y la implementación de soluciones financieras específicas y en la convocatoria del espacio de debate necesario para mantener el financiamiento del BFP y de la biodiversidad en el centro de la atención del país en cuestión. Si bien las soluciones financieras constituyen el material de construcción del plan, los equipos de BIOFIN deben garantizar que todas las iniciativas relacionadas estén bien integradas y coordinadas. Se trata de promover una visión compartida sobre el financiamiento de la biodiversidad y las plataformas sostenibles para el aprendizaje y el intercambio de conocimientos mediante, por ejemplo, la organización de seminarios web, la convocatoria de grupos de trabajo o la celebración de una conferencia anual sobre financiamiento de la biodiversidad en el país. Mejorar la capacidad nacional en todos los aspectos relacionados con el financiamiento de la biodiversidad sigue siendo una función básica de BIOFIN durante la fase de implementación, ya que abarca no solo a los organismos públicos, sino también a las empresas privadas y la sociedad civil.

Para mejorar el impacto y la pertinencia de los resultados, los países deben adoptar un enfoque sistémico con respecto a las soluciones financieras. Esto significa ir más allá de intervenciones únicas, como llevar a cabo un estudio de viabilidad, desarrollar legislaciones o experimentar con un mecanismo en una sola ubicación. El desarrollo o la enmienda de legislación, aunque en sí mismo pueda resultar una tarea larga, a menudo puede requerir: un trabajo adicional para incorporar los cambios, como la comunicación de la nueva norma legislativa; formación sobre la implementación de manera que permita el cumplimiento del nuevo régimen legal; enmiendas a las estructuras, los planes y las políticas institucionales,

incluida la presupuestación, etc. La experimentación con un mecanismo no debe ser un fin en sí misma; las lecciones aprendidas de la experimentación (tanto exitosa como no exitosa) deben servir para brindar información sobre políticas o cambios institucionales, y los resultados de una experimentación exitosa deben replicarse y escalar siempre que sea posible.

La implementación del plan seguramente continuará a lo largo de múltiples ciclos de política. Como lo destacó la OCDE, la experiencia demuestra que las nuevas políticas suelen requerir sostenimiento y motivación durante un período más largo de lo que podría esperarse, ya que las prioridades del Gobierno cambian. Esto también podría darse debido a una alta rotación de personal en las instituciones gubernamentales, o a medida que los defensores del cambio adoptan diferentes roles. Si bien la atención sigue centrándose en las instituciones públicas, algunas consideraciones similares son válidas para el sector privado, donde las palancas de la competencia, los accionistas y la gerencia pueden cambiar, y los mercados y los marcos regulatorios pueden evolucionar hacia diferentes direcciones. Trabajar con los medios de comunicación y la sociedad civil también es crítico para mantener el impulso e influir en audiencias públicas y movimientos políticos más amplios, así como para garantizar que se aborden los derechos y los intereses de los grupos indígenas y otros sectores vulnerables.

Es necesario garantizar que se cuenta con suficientes recursos humanos y financieros para la implementación, tanto del Plan de Finanzas para la Biodiversidad como de las soluciones financieras individuales. El plan debe tener un presupuesto específico, que puede ser en especie si es acogido por un organismo público.

Cada solución financiera debe, en la medida de lo posible, abordar los principales elementos de la sostenibilidad desde la etapa de diseño/viabilidad, e incluir actividades para generar conciencia,

Recuadro 7.3: Alianza público-privada para la conservación del pez vela en Guatemala: implementación de una solución financiera



BIOFIN Guatemala está desarrollando una solución financiera relacionada con el turismo y la pesca deportiva del pez vela, dos actividades que se basan en servicios ambientales derivados de los ecosistemas costeros marinos. En Guatemala, el turismo relacionado con la pesca es una actividad económica con un importante potencial de crecimiento, como lo demuestran algunos de sus países vecinos. La pesca deportiva del pez vela es una actividad económica en crecimiento. BIOFIN ayuda a garantizar que las prioridades económicas y de conservación se aborden en conjunto mediante el desarrollo de una alianza estratégica formal entre los sectores público y privado para regular y proporcionar recursos financieros para la gestión, la investigación y la supervisión del pez vela y las actividades asociadas para la conservación de la biodiversidad. El Gobierno y el sector privado acordaron establecer un mecanismo financiero para atraer contribuciones voluntarias (USD 10 por día o USD 30 por semana) por parte de personas y empresas relacionadas con el turismo y la pesca deportiva del pez vela. Se estima que esta solución movilizará al menos USD 155 000 al año, que se destinarán a la biodiversidad de los ecosistemas costeros marinos. Además, BIOFIN está trabajando en aspectos complementarios, que incluyen el cumplimiento del registro de embarcaciones de pesca deportiva y el pago de cupos de pesca. Se estima que estos mecanismos generarán cerca de USD 100 000 al año. Los fondos se canalizarán a través del presupuesto de la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura para garantizar que los ingresos se utilicen para financiar la conservación del pez vela y la supervisión de las poblaciones y las actividades de pesca deportiva de este pez.

mejorar el marco institucional y fortalecer las capacidades nacionales. El plan debe especificar el organismo líder/responsable para cada solución. En muchos casos, puede tratarse de un organismo público. En algunos casos, la organización líder puede ser una ONG. Las ONG líderes deben garantizar que haya suficiente financiamiento y personal capacitado para emprender este trabajo. Los mecanismos para garantizar una buena comunicación entre las

ONG y los organismos gubernamentales pertinentes son críticos para el éxito de estas soluciones financieras.

Finalmente, el establecimiento de un marco adecuado de supervisión y evaluación para la implementación del BFP orientará la implementación en múltiples asociados y apoyará la cohesión entre múltiples soluciones financieras.

7.2.1 Planificación y gestión de soluciones financieras

Cada solución financiera puede constituir un proyecto independiente, con dinámicas únicas de compromiso, líderes y partes interesadas, costos de implementación, exposición política y cronogramas. Aunque se lo redacte con las mejores intenciones, es posible que el análisis producido no sea lo suficientemente detallado como para determinar los pasos detallados para cada solución financiera. Durante la fase de implementación, la tarea crítica es alcanzar un nivel de detalle

que sea suficiente para guiar la puesta en funcionamiento. En términos generales, podemos distinguir tres etapas de desarrollo:

- ① Análisis de viabilidad
- ② Desarrollo
- ③ Implementación

1 Viabilidad

En el caso de muchas soluciones, ya deberían haberse completado procesos preliminares de toma de decisiones y viabilidad suficientes durante la formulación del BFP. Para aquellas soluciones que aún se encuentran en una etapa conceptual o que requieren un estudio de viabilidad detallado, pueden llevarse a cabo análisis adicionales. Esto incluye la recopilación de datos de línea de base, como información sobre la relación costo-beneficio, requisitos legales, evaluaciones de la capacidad para la implementación y encuestas de percepción entre inversores o pagadores. El resultado de todo esto será una decisión fundamentada sobre si debe adoptarse la solución tal como está, si debe enmendarse o si no debe adoptarse en absoluto. Con el tiempo, la configuración de algunas soluciones también puede cambiar en función de factores endógenos y exógenos. Un ejemplo es el análisis de la relación costo-beneficio de una reforma de impuestos o subsidios o una evaluación de viabilidad para una inversión en turismo sostenible.

Recuadro 7.4: Uso de encuestas de disposición a pagar para evaluar las oportunidades para el financiamiento de la biodiversidad



Las encuestas de disposición a pagar están diseñadas y suelen utilizarse para determinar o revisar las tarifas de ingreso a áreas protegidas. El objetivo de estas encuestas es determinar el monto máximo que los usuarios están dispuestos a pagar a cambio de los beneficios que ofrece el sitio.

La determinación de los niveles de las tarifas de ingreso también debe equilibrarse con una comparación con las tarifas cobradas en otros sitios similares en circunstancias similares y el análisis de los costos asociados con la provisión y el mantenimiento de oportunidades recreativas.⁶

Para averiguar la disposición a pagar, pueden utilizarse dos métodos: el de las preferencias enunciadas y el de las reveladas. La técnica de preferencias enunciadas (o valoración contingente) se basa en encuestas y consiste en formular preguntas directas sobre el valor asociado al área protegida. Por ejemplo, se les puede preguntar a los visitantes si volverían a visitar el sitio si la tarifa aumentara a un monto específico. Las preferencias reveladas, por otro lado, pueden encontrarse al estudiar decisiones reales que toman las personas; por ejemplo, cuánto pagan los visitantes en costos de transporte para llegar al sitio o en qué medida el precio de los bienes inmuebles se ve afectado por el área protegida. Las preferencias reveladas pueden ser muy distintas de las preferencias enunciadas. Sin embargo, el método de preferencias enunciadas genera información sobre opciones de mercado que aún no existen.

Los parques nacionales de Tanzania utilizaron encuestas de disposición a pagar, a las que respondieron 6000 personas, para revisar las tarifas de ingreso actuales. Los visitantes extranjeros representaron el 75 por ciento de los usuarios del parque; el estudio determinó que, para este grupo, un aumento de USD 60 en la tarifa de conservación del Serengeti durante varios años no disminuiría considerablemente las visitas y que, en 2020, recaudaría USD 14.8 millones adicionales, equivalente a un 57 por ciento de aumento en los ingresos totales del parque.⁷

2 Desarrollo

El desarrollo de una solución incluye la redacción y la adopción de documentos legales y de políticas, reglamentos de régimen, estatutos, políticas de recursos humanos, organigramas y otras regulaciones necesarias para la solución. Esto hace que la solución esté lista para la implementación. Deben incorporarse salvaguardias y marcos de seguimiento y evaluación (véanse las siguientes secciones). Para muchas soluciones financieras, existe una guía paso a paso sobre cómo diseñar la solución. Algunos ejemplos son el Manual de Implementación de Compensación de la Biodiversidad,⁸ que sugiere ocho pasos para la etapa de diseño y 14 acciones para la etapa de implementación, y el Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR), que guía a los países en la evaluación de la viabilidad de proyectos de pago por los servicios ecosistémicos.⁹

3 Implementación

La solución ya está en funcionamiento con base en las disposiciones normativas y de políticas y los recursos financieros y humanos existentes. Esta solución genera resultados financieros cuantificables. Los mecanismos de seguimiento y evaluación ya se han aplicado y proporcionan información para una gestión adaptable; por ejemplo, un fondo fiduciario de conservación que cambia su enfoque a proyectos de adaptación basados en la naturaleza como respuesta a las oportunidades de financiamiento de servicios para el clima. Se extraen las lecciones aprendidas y se comparten con un grupo más amplio de partes interesadas.

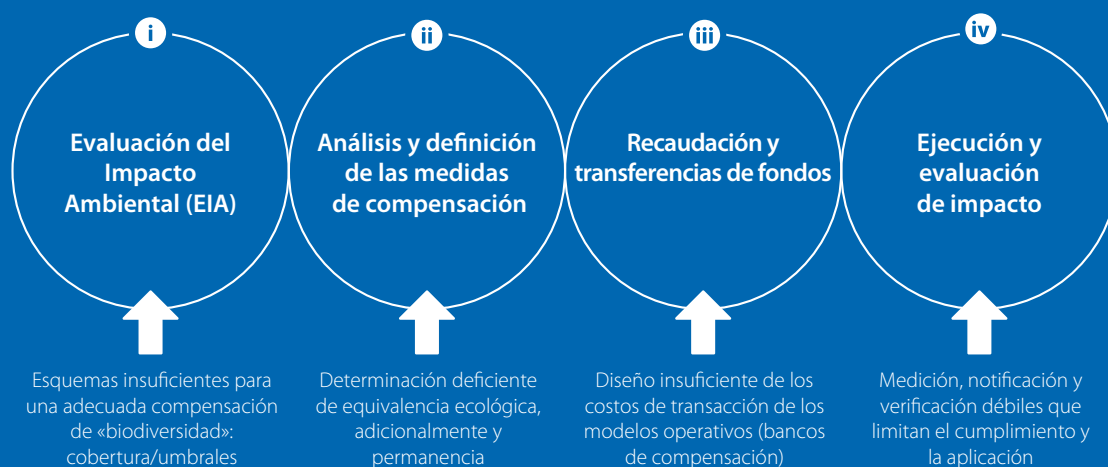
BIOFIN recomienda el uso de una plantilla específica para planificar la viabilidad, el diseño y la implementación de soluciones financieras (véase el Anexo I), independientemente de sus características únicas. Los expertos externos y los responsables de las decisiones deben evaluar la plantilla

completa, que debe contener un estudio de viabilidad claro para la inversión. La plantilla refleja la distinción entre las soluciones financieras que se encuentran en la etapa de viabilidad y aquellas que se encuentran en las etapas de desarrollo e implementación.

Recuadro 7.5: Mejora del marco de compensaciones de la biodiversidad en Chile



En Chile, las compensaciones de biodiversidad están reguladas mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El equipo de BIOFIN llevó a cabo un estudio para evaluar 531 proyectos para el estudio de la compensación de la biodiversidad durante el período 2000 a 2017. Del total, solo el 78 por ciento de los proyectos estimaron su impacto en la biodiversidad y el 29 por ciento contenía compromisos de compensación. El valor de las indemnizaciones se encontraba por debajo del 0.5 por ciento de los costos de inversión del proyecto. La siguiente figura ilustra los desafíos en la implementación de las compensaciones de biodiversidad. BIOFIN identificó oportunidades para mejorar el marco regulatorio subyacente y el ciclo de gestión del organigrama para aumentar la eficacia. Se estima que la estrategia de optimización aumentará el financiamiento de las compensaciones de un 0.5 por ciento a un 2 por ciento de los costos totales.



7.2.2 Aplicación de salvaguardias

Solemos suponer que las soluciones financieras para la biodiversidad solo tendrán impactos positivos, pero esto no es necesariamente cierto. Imagine el impacto que la eliminación de un subsidio agrícola puede tener en los ingresos de los agricultores, o un aumento en la tarifa de entrada en el desarrollo turístico de una región. Para evitar los impactos adversos que surgen de la ejecución de soluciones financieras, deben existir salvaguardias sociales y ambientales. El concepto de salvaguardias surgió en la década de 1990, impulsado por organizaciones como el Banco Mundial,¹⁰ para evitar potenciales impactos sociales y ambientales negativos de importantes inversiones en infraestructura, agricultura y proyectos similares. El concepto ha evolucionado a lo largo del tiempo, desde enfoques de «prevención de daños» y «cumplimiento» hasta la identificación de áreas para obtener beneficios secundarios en los ODS. Un área donde las salvaguardias se han desarrollado de manera más profunda es REDD+.¹¹

Las salvaguardias ambientales generalmente siguen la jerarquía de mitigación,^{12,13} y sus objetivos incluyen lo siguiente:

- Fortalecer los efectos sociales y ambientales.
- Evitar los impactos negativos.
- Minimizar, mitigar y compensar los impactos negativos que son inevitables.
- Desarrollar capacidades para la gestión de riesgos.

Las salvaguardias en el financiamiento de la biodiversidad son, por lo tanto, medidas para maximizar la protección de la biodiversidad y los medios de vida de las personas, a la vez que se minimizan los impactos negativos o, preferiblemente, se producen beneficios secundarios. Bajo el marco del CDB, los países se han comprometido a aplicar salvaguardias a todos los mecanismos de financiamiento para la biodiversidad, tal como se acordó formalmente en la COP del CDB 12 en Corea en 2014.¹⁴

- a *El papel de la biodiversidad y las funciones de los ecosistemas para **los medios de vida locales y la resiliencia**, así como los valores intrínsecos de la biodiversidad, deben reconocerse en la selección, el diseño y la ejecución de soluciones financieras de la biodiversidad.*
- b ***Los derechos y las responsabilidades de los actores y/o las partes interesadas** en las soluciones financieras de la biodiversidad deben definirse cuidadosamente de una manera justa y equitativa, con la participación efectiva de todos los actores involucrados, incluidos el consentimiento fundamentado previo o la aprobación y la participación de las comunidades indígenas y locales, en consideración del Convenio sobre la Diversidad Biológica y sus decisiones, orientaciones y principios pertinentes y, según proceda, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.*
- c *Las salvaguardias en los mecanismos de financiamiento de la biodiversidad deben **basarse en las circunstancias locales**, desarrollarse de manera coherente con los procesos específicos/impulsados por el país pertinentes, así como con la legislación y las prioridades nacionales, y tener en cuenta las declaraciones y orientaciones de los acuerdos internacionales pertinentes, desarrolladas en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica y, según proceda, 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.*
- d ***Los marcos institucionales apropiados y efectivos** son de vital importancia para que las salvaguardias funcionen, y deben ponerse en práctica, incluidos los mecanismos de aplicación y evaluación que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas, así como el cumplimiento de las salvaguardias pertinentes.*

¿Qué soluciones financieras exigen que se preste atención a las salvaguardias? Todas. Sin embargo, varían los grados de las salvaguardias de aplicación y la diligencia debida sobre los riesgos. El análisis de la relación costo-beneficio y las consideraciones de impacto se determinan de manera similar en todas las soluciones. En algunos casos, p. ej., en una reforma fiscal, no se requeriría el cumplimiento de las salvaguardias, pero este debe recomendarse solo después de evaluar su impacto, p. ej., en los ingresos de los agricultores. En cambio, una inversión de impacto en un área determinada requeriría una evaluación específica del proyecto en línea con el PNUD u otro material de orientación. Varias organizaciones y organismos públicos en países donde se ejecuta BIOFIN tienen marcos que pueden usarse como referencia. Algunos se han aprobado por ley, lo que requiere la realización de evaluaciones de impacto estratégico o ambiental. El PNUD ha desarrollado un sistema de detección y gestión de los impactos sociales y ambientales que se puede aplicar a proyectos e iniciativas por encima de un determinado umbral de valor.¹⁵

Se debe prestar atención a cualquier solución financiera que pueda tener un impacto potencial en áreas donde residen grupos indígenas o vulnerables o que pueda afectar significativamente la naturaleza y los ecosistemas, por ejemplo, las inversiones en turismo sostenible en lugares remotos. Estas soluciones financieras deben desarrollarse en consulta con las comunidades locales y adaptarse a los aspectos culturales pertinentes y al idioma.

Si bien el BFP debería haber evaluado todas las soluciones financieras para garantizar un impacto positivo en la biodiversidad, es útil continuar supervisando este impacto. Varias soluciones, por ejemplo, los fondos genéricos para préstamos verdes, pueden generar algunos beneficios, pero no tienen un impacto en la conservación. El objetivo final es mejorar el estado de la biodiversidad, no aumentar el financiamiento de la biodiversidad como un fin en sí mismo. Esto es importante cuando los equipos buscan oportunidades de financiamiento relacionadas con el cambio climático, las energías renovables y las industrias extractivas.



Las salvaguardias como solución financiera

La aplicación de salvaguardias de biodiversidad en el sector financiero u otras operaciones de inversión es una solución financiera por sí sola. La aplicación de salvaguardias de biodiversidad o la promoción de estándares que incluyan estándares de biodiversidad (p. ej., los Principios del Ecuador) garantizarán que las inversiones no afecten negativamente la biodiversidad y que se exploren las oportunidades de impactos positivos. Entre los ejemplos se incluye la integración de salvaguardias de biodiversidad en los bonos verdes, los fondos de energía o los planes de compensación de carbono. BIOFIN Indonesia está trabajando para sugerir salvaguardias de biodiversidad para las inversiones con un sukuk verde soberano.

7.2.3 Marcos de seguimiento y evaluación para soluciones financieras individuales

La aplicación de marcos sólidos de seguimiento y evaluación para cada solución financiera es imperativa para garantizar que alcancen sus objetivos establecidos y midan el desempeño financiero y no financiero. Cada solución debe incluir un plan de seguimiento y evaluación, con etapas y objetivos financieros claros.

A pesar de la gran variedad entre la estructura, las fuentes y la gobernanza de las diferentes soluciones existentes, reconocemos varios principios genéricos de seguimiento y evaluación como una orientación vital.



Las siguientes preguntas son de naturaleza genérica y pueden adaptarse a una solución financiera específica, y complementarse con otras consultas pertinentes:

Organizativas

- ¿Están todos los procedimientos operativos claramente definidos y se respetan?
- ¿Los mecanismos rectores requeridos operan según lo planeado?
- ¿Existen canales de comunicación apropiados para informar a las partes interesadas acerca del uso de los fondos?
- ¿Hay suficiente capacidad para ejecutar la solución financiera? ¿Están disponibles miembros del equipo con el perfil correcto?
- ¿Se observan brechas en cuanto a la legislación nacional, los reglamentos y los estatutos, los términos de referencia u otros documentos jurídicos que no están incluidos en la solución financiera?

Financiamiento

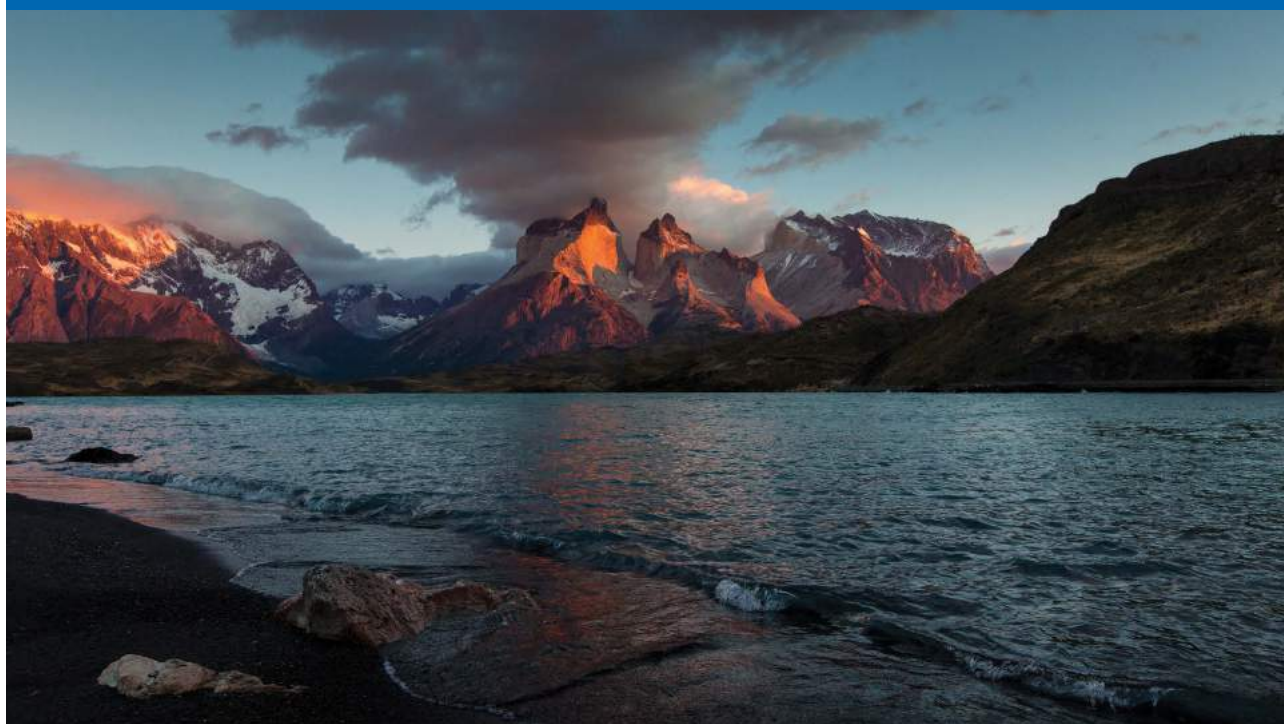
- ¿En qué medida los fondos o ahorros se asignan realmente a los objetivos de biodiversidad?
- ¿Surgió algún obstáculo para desembolsar/recaudar el financiamiento requerido?
- ¿Se encuentran operativos los mecanismos de rendición de cuentas y reclamaciones (p. ej., auditorías, inspecciones, etc.)?

Supervisión y evaluación

- ¿Existen sistemas eficaces de seguimiento y evaluación?
- ¿Existen salvaguardias sociales y ambientales adecuadas? ¿Se ven afectados los derechos de los grupos indígenas y otras comunidades locales?
- ¿Está la solución fundamentada por un análisis de género y se están logrando efectos positivos en materia de género?
- ¿Se observan otros aspectos que impiden que la solución tenga éxito? ¿Cómo pueden remediarse?
- ¿Existen mecanismos para garantizar la sostenibilidad a largo plazo, la fijación de escalas o la replicación?

Recuadro 7.6: Selección de documentos de recursos acerca de la supervisión y la evaluación de soluciones financieras específicas

1. Ficha de Puntaje para Sostenibilidad Financiera para Sistemas de Áreas Protegidas del PNUD
2. Herramienta de seguimiento de la efectividad de la gestión para áreas protegidas individuales
3. Estándares de práctica para los fondos fiduciarios para la conservación de la CFA
4. The Biodiversity Offset Implementation Handbook (capítulo 4)
5. Evaluating Payments for Environmental Services: Methodological Challenges (2016) Gwenoilé Le Velly y Céline Dutilly
6. Developing Monitoring and Evaluation Framework for Budget Work Projects
7. Evaluating Impact Bonds (2015) Roger Drew y Paul Clist
8. Monitoring and evaluation of social investment: Practitioner note 2 (2017) IPIECA
9. Ficha de Puntaje de Capacidades del PNUD



Recuadro 7.7: Marcos de supervisión y evaluación para soluciones financieras: indicadores de muestra

Financiamiento movilizado:

- Aumento de los ingresos generados para la conservación de la biodiversidad o el uso sostenible
- Recursos alineados para beneficiar la conservación de la biodiversidad o el uso sostenible
- Aumento de la ejecución financiera de los fondos existentes
- Gastos que se evitan para la conservación de la biodiversidad

Estimación de corrientes de financiamiento futuras:

- Estimación del aumento de los ingresos generados para la conservación de la biodiversidad o el uso sostenible
- Estimación de recursos alineados para beneficiar la conservación de la biodiversidad o el uso sostenible
- Estimación del aumento de la ejecución financiera de los fondos existentes
- Estimación de los gastos que se evitan para la conservación de la biodiversidad

Anexo

Anexo I: Orientación adicional acerca de las soluciones financieras

El catálogo de soluciones financieras de BIOFIN

Ya existe material de orientación acerca del diseño y la ejecución de soluciones financieras. El catálogo de soluciones financieras de BIOFIN enumera más de 150 soluciones financieras diferentes agrupadas en más de 65 categorías (véase www.biodiversityfinance.org/finance-solutions). El catálogo apto para consulta proporciona una lista alfabética

de todas las soluciones perfiladas, pero también se pueden realizar búsquedas según el resultado financiero que producen, el instrumento financiero en el que se apoyan, si tienen financiamiento público o privado, y el sector económico en el que más prevalece su uso.

El catálogo también debe utilizarse junto con los siguientes productos complementarios:

- ① El [Manual de la Iniciativa de Finanzas para la Biodiversidad](#), que orienta la identificación, el desarrollo y la ejecución de planes y soluciones financieras para la naturaleza, y describe cómo utilizar el catálogo en el contexto de la ejecución de BIOFIN.
- ② La [plataforma en línea de soluciones financieras para el Desarrollo Sostenible](#), que proporciona un análisis técnico del potencial, las ventajas, las desventajas, los riesgos y las características de las soluciones financieras.
- ③ [BES-Net](#) mantiene una base de datos en línea de publicaciones relacionadas con el financiamiento de la biodiversidad, que alberga más de 325 documentos.
- ④ La guía en línea de Conservation Finance Alliance (CFA) [próximamente], desarrollada con el apoyo de BIOFIN, proporcionará una orientación detallada y paso a paso acerca de un subconjunto de soluciones financieras. La CFA ha publicado anteriormente un manual acerca de varias soluciones financieras, que actualmente se encuentra actualizado. Incluirá una orientación detallada acerca de más de 20 soluciones financieras individuales. Las publicaciones están disponibles en www.conservationfinancealliance.org.

Otros asociados e instituciones:

- 👉 La **OCDE** alberga numerosas publicaciones en su sitio web y ha investigado varias soluciones financieras como las compensaciones para la biodiversidad, los pagos por los servicios ecosistémicos y otros. Véase www.oecd.org/environment/resources/biodiversityfinance.htm.
- 👉 El **CDB** ha creado un extenso repositorio de recursos a lo largo de los años acerca de la biodiversidad, incluido el financiamiento: www.cbd.int/information/library.shtml.

Notas finales

- 1** de Coninck, S. (2009). La integración de los vínculos entre pobreza y medio ambiente en la planificación nacional de desarrollo: Un manual de buenas prácticas. PNUMA/Earthprint. Disponible en: <http://www.unpei.org/sites/default/files/dmdocuments/PEI%20Full%20handbook.pdf>.
- 2** OCDE (2012). Measuring Regulatory Performance: A Practitioner's Guide to Perception Surveys, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/9789264167179-en>.
- 3** Basado en Fritz, V., Levy, B. y Ort, R. (Eds.) (2014). Problem-Driven Political Economy Analysis: The World Bank's Experience. Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16389/9781464801211.pdf;sequence=1>.
- 4** DFID (2009). Political Economy Analysis How To Note. Véase también: ODI Analytical Framework for Conducting Political Economy Analysis in Sectors; World Bank Problem Driven Governance and Political Economy Analysis. Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/events-documents/3797.pdf>.
- 5** Mcloughlin, C. (2014). Political economy analysis: Topic guide (2.ª ed.) Birmingham, Reino Unido: GSDRC, Universidad de Birmingham. Véase: <http://gsdrc.org/topic-guides/political-economy-analysis/>.
- 6** Véase: https://www.cbd.int/doc/nbsap/finance/Guide_Tourism_Nov2001.pdf.
- 7** Véase: http://conservation-strategy.org/sites/default/files/field-file/EN_discussion_paper_TANAPA.pdf.
- 8** Business and Biodiversity Offsets Programme (BBOP) (2009). Biodiversity Offset Implementation Handbook. BBOP, Washington, D.C. Disponible en: www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/biodiversity-offset-implementation-handbook-pdf.pdf.
- 9** Fripp, E. (2014). Payments for Ecosystem Services (PES): A practical guide to assessing the feasibility of PES projects. Bogor, Indonesia: Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR). doi:10.17528/cifor/005260 Disponible en: http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BFripp1401.pdf.
- 10** Véase: <http://projects-beta.bancomundial.org/es/projects-operations/environmental-and-social-policies>.
- 11** Véase: <https://redd.unfccc.int/fact-sheets/safeguards.html>.
- 12** El ciclo de toma de decisiones que prioriza las opciones de revisión de cada proyecto para evitar impactos negativos y, si no es posible, para minimizar y rehabilitar la pérdida de biodiversidad. Si esas opciones se agotan y la pérdida de biodiversidad se considera inevitable, la implementación de compensaciones para la biodiversidad es una opción válida, pero debe usarse como último recurso.
- 13** Véase Business and Biodiversity Offset Programme (BBOP). Disponible en: http://bbop.forest-trends.org/pages/mitigation_hierarchy.
- 14** 12.ª reunión del CDB (2014). Decisión adoptada por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. XII/3 Movilización de recursos. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-12/cop-12-dec-03-es.pdf>.
- 15** Véase: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/operations1/undp-social-and-environmental-screening-procedure.html>.

Glosario

Término	Definición	Sigla	Referencia
Presupuesto devengado (ejecutado)	Reconoce las transacciones cuando se produce la actividad (decisión) que genera ingresos o consume recursos.		
Determinación de costos basada en la actividad	Un enfoque de la determinación de costos y la supervisión de las actividades que involucra el seguimiento del consumo de recursos y la determinación de costos de los productos finales. Los recursos se asignan a las actividades y las actividades a los objetos de costos con base en las estimaciones de consumo. Estos últimos utilizan inductores de costos para vincular los costos de actividad a los productos.		CIMA (2005) ¹
Costo real	Contabilidad de costos con base en la asignación más objetiva de los factores de costos históricos.		Merriam-Webster (s.f.) ²
Agenda de Acción de Addis Abeba	El acuerdo innovador que proporciona una base para ejecutar la agenda mundial de desarrollo sostenible.		ONU (s.f.) ³
Artificial Intelligence for Ecosystem Services	ARIES (Artificial Intelligence for Ecosystem Services) es un software de colaboración en red diseñado para una rápida evaluación y valoración de los servicios ecosistémicos.	ARIES	AIRIES (s.f.) ⁴
Biodiversidad (diversidad biológica)	La diversidad biológica significa la variabilidad entre los organismos vivos de todas las fuentes, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos, así como los complejos ecológicos de los que forman parte; esto incluye la diversidad dentro de las especies, entre las especies y de los ecosistemas.		CDB (s.f.) ⁵
Bioseguridad	La prevención de la pérdida de integridad biológica a gran escala, con un enfoque en la salud ecológica y humana. Conjunto de medidas o acciones que abordan los aspectos de seguridad relacionados con la aplicación de biotecnologías y la liberación en el medio ambiente de plantas y organismos transgénicos, en particular microorganismos que podrían afectar negativamente los recursos fitogenéticos, la salud vegetal, animal o humana, o el medio ambiente.		Glosario del PNUMA (2007) ⁶
Ejecución del presupuesto	Después de la aprobación del presupuesto por parte del Gobierno, esto se refiere a cómo se gastan realmente los fondos para ejecutar las políticas, los programas y los proyectos descritos en el presupuesto.		International Budget Partnership (s.f.) ⁷
Formulación del presupuesto	La primera etapa del proceso de presupuesto se lleva a cabo casi exclusivamente con la subdivisión ejecutiva del Gobierno, aunque puede incluir diversos actores dentro de la subdivisión. En este punto, se establecen los parámetros del presupuesto y se toman decisiones acerca de los ingresos y cómo estos recursos se distribuirán en los programas y las actividades.		International Budget Partnership (s.f.)
Identificación presupuestaria	Un sistema para identificar de manera coherente los tipos de gastos (p. ej., en biodiversidad) dentro de los sistemas de presupuestación.		
Límites máximos y comercio	Un sistema mediante el cual se fija un límite superior de las emisiones o la actividad, y los permisos se subastan o distribuyen de forma gratuita según criterios específicos. Los contaminadores que reducen sus emisiones o su actividad en una cantidad superior a la que están obligados pueden ganar «créditos» que pueden vender a otras personas que los necesitan para cumplir con las regulaciones.		OCDE (s.f.) ⁸
Costos de capital	La adquisición de activos fijos de capital, como la compra de maquinaria y equipo, los préstamos y la adquisición de valores, las transferencias de recursos para gastos de capital.		
Presupuesto certificado	Los recursos reservados para una adquisición específica o un gasto específico.		
Financiamiento para el clima	El financiamiento para el clima tiene como objetivo reducir las emisiones, mejorar los sumideros de los gases de efecto invernadero y reducir la vulnerabilidad de los sistemas humanos y ecológicos a los impactos negativos del cambio climático, así como mantener y aumentar la resistencia de estos.		CMNUCC (s.f.) ⁹
Presupuesto comprometido	El valor total de los gastos comprometidos para contratos específicos de obras, provisión de bienes, servicios, transferencias o subsidios.		

Término	Definición	Sigla	Referencia
Responsabilidad social de las empresas	La responsabilidad de una organización por los impactos de sus decisiones y actividades en la sociedad y el medio ambiente.	RSE	ISO 26000 ¹⁰
Análisis de la relación costo-beneficio	Una herramienta de toma de decisiones que compara los costos y los beneficios de una política o un proyecto propuestos en términos económicos (a diferencia de la contabilidad financiera).	CBA	
Objeto de costo	Un término utilizado principalmente en la contabilidad de costos para describir algo a lo que se asignan costos. Los objetos de costo pueden ser un producto, un departamento, un proyecto, etc.		
Canje de deuda por medidas de protección ambiental	Una transacción voluntaria en la cual el acreedor cancela o reduce (descuenta) un monto de la deuda en moneda fuerte contraída por el Gobierno de un país en desarrollo (deudor), a cambio de compromisos financieros con la conservación, en moneda local, por parte del deudor.		CDB (s.f.) ¹¹
Descentralización	La dispersión o la distribución de funciones y poderes, específicamente la delegación de poder de una autoridad central a las autoridades regionales y locales.		Merriam-Webster (s.f.)
Depreciación	Un método contable que consiste en asignar el costo de un activo tangible a lo largo de su vida útil. Las empresas deprecian los activos a largo plazo tanto con fines fiscales como contables.		
Inversión directa de capital	También conocida como inversión extranjera directa (IED); se refiere a una inversión en una empresa comercial, en un país que no sea el país del inversor, diseñada para adquirir una participación mayoritaria en la empresa comercial extranjera. La inversión directa proporciona un financiamiento de capital a cambio de una participación en el capital social sin la compra de acciones ordinarias de las acciones de una empresa.		
Costos directos	Costos que pueden rastrearse con precisión y asignarse a un objeto de costo. Los costos directos suelen beneficiar a un solo objeto de costo. La clasificación de cualquier costo, ya sea como directo o indirecto, se realiza poniendo en perspectiva el objeto de costo.		
Reducción del riesgo de desastres	El concepto y la práctica de reducir los riesgos de desastres a través de esfuerzos sistemáticos para analizar y gestionar los factores causales de los desastres, a través de métodos que incluyen una menor exposición a los peligros, una menor vulnerabilidad de las personas y las propiedades, una gestión sensata de la tierra y el medio ambiente y una mejor preparación para los eventos adversos.	RRD	UNISDR (s.f.) ¹²
Fuerzas motrices- presiones- estados- impactos- respuestas	Un marco causal para describir las interacciones entre la sociedad y el medio ambiente.	FPEIR	
Análisis económico	Los cambios en los costos y beneficios de todos los tipos (es decir, cambios en el bienestar para diferentes partes) a partir de una acción propuesta.		
Valoración económica (monetización) (del medio ambiente)	Asignar valor monetario a los cambios en los factores ambientales (como la calidad del aire y el agua y los daños causados por la contaminación). Se utilizan la «valoración ambiental» y la «valoración de recursos».		
Servicios ecosistémicos	Beneficios que las personas reciben de los ecosistemas. Estos incluyen servicios de aprovisionamiento, como alimentos y agua; servicios de regulación, como el control de inundaciones y enfermedades; servicios culturales, como beneficios espirituales, recreativos y culturales; y servicios de apoyo, como el ciclo de nutrientes, que mantienen las condiciones de vida en la Tierra.		Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (s.f.) ¹³
Ecosistemas	El complejo formado por una comunidad de organismos y su medio ambiente que funcionan como una unidad ecológica.		(Merriam-Webster, sin fecha)
Ecoturismo	Viaje realizado de manera responsable a áreas naturales a fin de conservar el medio ambiente y mejorar el bienestar de los habitantes locales.		Sociedad Internacional de Ecoturismo ¹⁴
Factores externos	Efectos de las actividades de una persona o firma en otras personas que no son compensadas o incluidas en la toma de decisiones; pueden ser positivos o negativos.		

Término	Definición	Sigla	Referencia
Política fiscal	Las medidas y normas financieras del Gobierno, que incluyen tanto los ingresos, como los impuestos y los gastos.		
Soluciones financieras	Descritas como las fuentes de financiamiento, el agente principal o los intermediarios, los instrumentos o los mecanismos utilizados y el resultado financiero deseado.		Véase el Recuadro 1.5
Seguridad alimentaria	Cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos que satisfagan sus necesidades y preferencias alimentarias para una vida activa y saludable.		FAO (s.f.) ¹⁵
Diversidad genética	La variedad de genes dentro de una especie. Cada especie está conformada por individuos que tienen su propia composición genética particular.		WWF (s.f.) ¹⁶
Sistemas de información geográfica	Una herramienta informática que analiza, almacena, manipula y visualiza información geográfica en un mapa.	SIG	SIG Geografía, (s.f.) ¹⁷
Fondo para el Medio Ambiente Mundial	Un mecanismo de financiamiento para varios convenios ambientales. A través de sus inversiones estratégicas, el FMAM trabaja con asociados para abordar los problemas ambientales de mayor prioridad del planeta.	FMAM	FMAM (2016) ¹⁸
Bonos verdes	Bonos cuyas ganancias se invierten los ingresos en proyectos que generan beneficios ambientales.		
Economía verde	Una economía que genera un mayor bienestar humano y una mayor equidad social, al tiempo que reduce significativamente los riesgos ambientales y la escasez ecológica. Tiene bajas emisiones de carbono, utiliza eficientemente los recursos y es socialmente inclusiva.		PNUMA (2011) ¹⁹
Financiamiento ecológico	El financiamiento de inversiones públicas y privadas ecológicas (incluidos los costos de preparación y de capital) en las siguientes áreas: <ul style="list-style-type: none"> • bienes y servicios ambientales (como la gestión del agua o la protección de la biodiversidad y los paisajes); • prevención, minimización y compensación de daños al medio ambiente y al clima (como eficiencia energética o represas); • el financiamiento de políticas públicas (incluidos los costos operativos) que fomentan la ejecución de proyectos e iniciativas de mitigación o adaptación de daños ambientales (por ejemplo, tarifas reguladas para energías renovables); • componentes del sistema financiero que tratan específicamente con inversiones ecológicas, como el Fondo Verde para el Clima o los instrumentos financieros para inversiones verdes (p. ej., los bonos verdes y los fondos verdes estructurados), incluidas sus condiciones específicas de marco jurídico, económico e institucional. 		Lindenberg (2014) ²⁰
Crecimiento ecológico	Promoción del crecimiento económico y el desarrollo, al tiempo que se garantiza que los activos naturales sigan suministrando los recursos y los servicios ambientales en los que se basa nuestro bienestar.		OCDE (s.f.) ²¹
Infraestructura verde	Una red estratégicamente planificada de áreas naturales o seminaturales con otras características ambientales diseñadas y gestionadas para prestar una amplia gama de servicios ecosistémicos tales como purificación de agua, calidad del aire, espacio para la recreación, y mitigación y adaptación a los fenómenos climáticos.		UE (2016) ²²
Impuestos verdes	Un impuesto cuya base fiscal es una unidad física (o un poder) que ha demostrado tener repercusiones específicas negativas para el medio ambiente. Se distinguen cuatro subconjuntos de impuestos ambientales (verdes): impuestos a la energía, impuestos al transporte, impuestos a la contaminación e impuestos a los recursos.		OCDE (s.f.) ²³
Gas de efecto invernadero	Los componentes gaseosos de la atmósfera, tanto naturales como antropogénicos, que absorben y emiten radiación con longitudes de onda específicas dentro del espectro de radiación infrarroja emitida por la superficie de la Tierra, la atmósfera y las nubes. Esta propiedad causa el efecto invernadero.	GEI	IPCC ²⁴
Producto Interno Bruto	Una medida agregada de la producción que es igual a la suma de los valores brutos de todas las unidades residenciales e institucionales involucradas en la producción (más cualquier impuesto, menos cualquier subsidio que no se incluya en el valor de sus productos).	PIB	OCDE (s.f.) ²⁵

Término	Definición	Sigla	Referencia
Felicidad Nacional Bruta	Un término acuñado por Su Majestad el Cuarto Rey de Bhután, Jigme Singye Wangchuc, en la década de 1970. El concepto implica que el desarrollo sostenible debe partir de un enfoque holístico sobre la noción de progreso y debe dar igual importancia a los aspectos no financieros del bienestar. Véase también, Índice Nacional Bruto de Felicidad.	GNH	Centre For Bhutan Studies & GNH Research (s.f.) ²⁶
Hábitats de reserva	Un mercado en que se pueden comprar créditos obtenidos a partir de medidas con resultados beneficiosos para la biodiversidad a fin de compensar el débito causado por un daño ambiental. Los créditos pueden producirse con anticipación a (o sin vínculos <i>ex ante</i> con) los débitos que se procure compensar, y se pueden acumular con el paso del tiempo.		eftec, IEEP et. al (2010) ²⁷
Subsidio perjudicial para la biodiversidad	Una política gubernamental que crea un incentivo o induce un cierto comportamiento o actividad que es nocivo para la biodiversidad; por lo regular se trata de efectos secundarios no previstos (ni planificados) de políticas diseñadas para alcanzar otros objetivos.		CDB (2012) ²⁸
Inversión de impacto	Inversiones que se hacen en empresas, organizaciones y fondos con la intención de generar impacto social y ambiental además de un beneficio económico.		The GIIN (n.d.) ²⁹
Enfoque de presupuestación incremental	Contabilidad de gestión con base en montos incrementales que se agregan a los presupuestos existentes para alcanzar los nuevos números presupuestados.	IBA	efinance management ³⁰
Costos indirectos	Costos de contabilidad que no tienen relación directa con una única actividad o evento ni con otro objeto de costo. Dichos costos suelen agregarse a los gastos generales y asignarse a diversas actividades, según sea el método de asignación que vincule de manera real o aparente el costo indirecto particular con la actividad.		Accounting Tools ³¹
Inflación	El cambio en los precios de una canasta de bienes y servicios que suelen adquirir grupos específicos de unidades familiares.		OCDE (s.f.) ³²
Valoración integrada de los servicios ecosistémicos	Un paquete de modelos informáticos gratuitos de código abierto utilizado para esquematizar y valorar los bienes y servicios de la naturaleza que sostienen y hacen posible la vida humana.	InVEST	Natural Capital Project (s.f.) ³³
Fondo Monetario Internacional	Una organización de 189 países que tiene como objetivo garantizar la estabilidad del sistema monetario internacional.	FMI	FMI (s.f.) ³⁴
Especies exóticas invasoras	Especies que aparecen en áreas extrañas a las zonas de distribución natural históricamente conocida como resultado de la dispersión intencional o accidental causada por la actividad humana que invade hábitats naturales.		PNUMA (s.f.) ³⁵
Costo de inversión	Costo de contabilidad utilizado para la creación de activos tales como gastos o costos de invertir en fondos, obras públicas, etc.		
Indicadores clave de rendimiento	Los indicadores «SMART» (específicos, medibles, viables, pertinentes y con plazos) utilizados para medir o comparar los resultados relacionados con el logro de objetivos estratégicos de biodiversidad, así como el desempeño financiero en términos de costo efectividad, eficiencia e impacto económico.	KPI	
Ministerio/organismo competente	Un ministerio u organismo del Gobierno responsable por la ejecución de un programa o grupo de programas a través de una estructura institucional con sede central y oficinas subsidiarias, en lugar de uno responsable por la planificación y gestión general. Por ejemplo, incluye agricultura y seguridad social, pero excluye financiamiento, planificación.		Portal educativo del IIPE sin fecha ³⁶
Macroeconomía	La subdisciplina de la economía que estudia cómo se comportan conglomerados de hogares y comunidades. La macroeconomía examina los niveles de precios, los ciclos de negocios, las tasas de crecimiento, el ingreso nacional, el ahorro agregado y la inversión, el efecto multiplicador del consumo y la inversión, el producto interno bruto y los cambios en el empleo, entre otros fenómenos.		
Objetivos de Desarrollo del Milenio	Un conjunto de ocho objetivos y metas asociadas para lograr el alivio de la pobreza para el año 2015.	ODM	PNUMA (s.f.)
Jerarquía de mitigación	Un conjunto de medidas organizadas por prioridad para mitigar los daños ambientales, en la medida de lo posible, evitando, minimizando (o reduciendo) y restaurando los impactos perjudiciales para la biodiversidad.		FFI (s.f.) ³⁷

Término	Definición	Sigla	Referencia
Estrategias y Planes de Acción Nacionales en materia de Diversidad Biológica	Los principales instrumentos para la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) en el plano nacional (Artículo 6). El Convenio exige a los países elaborar una estrategia nacional de biodiversidad (o instrumento equivalente) y asegurarse de que se incorpore esta estrategia en la planificación y las actividades de todos los sectores cuyas actividades tengan impacto (positivo y negativo) sobre la biodiversidad.	EPANDB	CDB (s.f.)
Contabilidad del capital natural	Una herramienta para medir los cambios en la reserva de capital natural en una variedad de escalas, y para integrar el valor de los servicios ecosistémicos a los sistemas de contabilidad y presentación de informes.	NCA	UE (s.f.) ³⁸
Capital natural	Las existencias de recursos naturales renovables y no renovables (por ejemplo, plantas, animales, aire, agua, suelos, minerales) que se combinan para proporcionar un flujo de beneficios a las personas.		Protocolo del Capital Natural (2016) ³⁹
Protocolo del Capital Natural	Un marco diseñado para ayudar a generar información confiable, creíble y procesable para empresarios acerca de sus efectos sobre el capital natural y sobre su gestión.	NCP	Natural Capital Coalition (s.f.)
Asistencia Oficial para el Desarrollo	Las corrientes dirigidas hacia los países y territorios que figuran en la lista destinatarios de AOD (del Comité de Asistencia para el desarrollo de la OCDE) y hacia las instituciones multilaterales que: <ul style="list-style-type: none"> i. proporcionan organismos oficiales, incluidos los Gobiernos estatales y locales, o sus organismos ejecutivos; y ii. toda transacción que: <ul style="list-style-type: none"> c. se administre de manera conjunta con la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo como objetivo principal; y d. sea de carácter concesional y contenga una donación de al menos el 25 % (calculada a una tasa de descuento del 10 %). 	AOD	OCDE (s.f.) ⁴⁰
Agricultura orgánica	Un método de producción agrícola y ganadera que implica la decisión de no usar pesticidas, fertilizantes, organismos modificados genéticamente, hormonas de crecimiento ni antibióticos. (Las definiciones precisas y las prácticas aceptables varían según el país).		Canada Organic ⁴¹
Pago por los servicios ecosistémicos	Una transacción voluntaria en virtud de la cual al menos un comprador adquiere un servicio del ecosistema bien definido, o bien el uso de la tierra que permita asegurar dicho servicio, de al menos un proveedor, si, y solo si, el proveedor asegura la prestación del servicio.	PES	Vakrou (2010) ⁴²
Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente	Una iniciativa mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que apoya los esfuerzos de los países orientados a colocar objetivos en favor de los pobres y en favor del medioambiente en el centro de la agenda del Gobierno mediante la incorporación de objetivos de pobreza y medio ambiente en el desarrollo nacional y la planificación del desarrollo subnacional, desde la formulación de políticas hasta la presupuestación, ejecución y supervisión.	IPMA	PMA (s.f.) ⁴³
Áreas protegidas	La preservación o la conservación física de importantes reservas de capital natural, cultural y social, que produce corrientes de bienes y servicios económicamente valiosos que benefician a la sociedad, garantizan los medios de subsistencia y contribuyen a la consecución del desarrollo sostenible.	PA	CDB (s.f.) ⁴⁴
Gasto público	Los gastos generales de un Gobierno corresponden a los que se producen en los planos central, estatal y local, y los fondos de la seguridad social.		OCDE (s.f.) ⁴⁵
Bien público	Un bien o servicio que una persona puede consumir sin reducir su disponibilidad para otra persona, y del que nadie está excluido.		
Costo de reposición	El costo de reponer un activo de una empresa con el mismo o igual valor. Utiliza costos de sustitutos artificiales para los productos y servicios ambientales.	RC	TEEB (2013) ⁴⁶

Término	Definición	Sigla	Referencia
Presupuestación basada en resultados	El proceso de presupuestación que gira en torno a un conjunto predefinido de objetivos y resultados esperados, que, a su vez, justifican las necesidades de recursos vinculados a los productos, y en que el desempeño real se mide a través de indicadores objetivamente verificables.	PBR	
Determinación de costos basada en resultados	Una ampliación de la determinación de costos basada en la actividad, en la que todos los costos están asociados con determinados resultados a mediano y largo plazo, a fin de que el «efecto» de la actividad sea el foco de la presupuestación y no la actividad o los productos a corto plazo.	RBC	
Gestión basada en resultados	Una estrategia mediante la cual todos los actores que contribuyen directa o indirectamente a la consecución de un conjunto de resultados se aseguran de que sus procesos, productos y servicios contribuyan al logro de los resultados deseados (productos, resultados y objetivos o impacto a nivel superior).	GBR	GNUD (2011) ⁴⁷
Subsidios	Pagos corrientes sin contrapartida que las unidades gubernamentales (incluidas las dependencias gubernamentales no residentes) efectúan a las empresas según sean los niveles de sus actividades productivas o de las cantidades o valores de los bienes o servicios que produzcan, vendan o importen.		OCDE (s.f.) ⁴⁸
Agricultura de subsistencia	Agricultura o sistema de agricultura que proporciona todos o casi todos los bienes que requiere la granja familiar, generalmente sin ningún excedente significativo para la venta.		Merriam-Webster (s.f.)
Objetivos de Desarrollo Sostenible	También se los conoce como los «Objetivos Mundiales», y constituyen un llamado universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad. Estos 17 Objetivos se desarrollan a partir de los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, al tiempo que incluyen nuevas áreas, como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia, entre otras prioridades. Los Objetivos están interrelacionados; a menudo la clave del éxito de uno implica abordar cuestiones más comúnmente asociadas con otro.	ODS	PNUD (s.f.) ⁴⁹
Medios de subsistencia sostenibles	Un medio de subsistencia es sostenible cuando puede hacer frente al estrés y las perturbaciones y recuperarse de estas al tiempo que mantiene o aumenta sus capacidades y activos, tanto ahora como en el futuro, sin socavar la base de recursos naturales y las oportunidades de las generaciones futuras.		FAO (s/d) ⁵⁰
Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica	Conjunto de conceptos, definiciones, clasificaciones y reglas y tablas contables acordadas internacionalmente para la producción de estadísticas comparables mundialmente sobre el medio ambiente y su relación con la economía.	SCAE	SCAE DE LA ONU (s/d) ⁵¹
Análisis de escenario focalizado	Un enfoque analítico elaborado por el PNUD que capta y presenta el valor de los servicios ecosistémicos en la toma de decisiones a través de la descripción y comparación de un modelo de gestión tradicional y otro de «gestión sostenible de los ecosistemas» a fin de ayudar a presentar la justificación de la ordenación sostenible de políticas y opciones de inversión. Véase también «análisis de la relación costo-beneficio».	TSA	PNUD (2013) ⁵²
Costos variables	Costos que varían en función del volumen de producción; aumentan a medida que se incrementa la producción y disminuyen en la medida en que lo hace la producción. Los costos variables se diferencian de los costos fijos, como el alquiler, la publicidad, los seguros y los suministros de oficina, en que suelen ser los mismos independientemente de la producción.		
Seguridad hídrica	La capacidad de la población de proteger el acceso sostenible a cantidades suficientes de agua de calidad aceptable para sostener los medios de subsistencia, el bienestar humano y el desarrollo socioeconómico, para asegurar la protección contra la contaminación transmitida por el agua y los desastres relacionados con el agua, y para preservar los ecosistemas en un clima de paz y estabilidad política.		ONU-Agua (s/d) ⁵³
Organización Mundial del Comercio	La organización responsable de la regulación del comercio entre los países participantes a partir de un marco para la negociación de acuerdos comerciales y un proceso de resolución de disputas destinado a exigir a los participantes la adhesión a los acuerdos de la OMC, de los que son signatarios los Gobiernos de los Estados Miembros.	OMC	

- 1 CIMA (2005). Terminología oficial de CIMA.
- 2 <http://www.merriam-webster.com/dictionary/actual%20cost>
- 3 Enlace al proceso de financiamiento para el desarrollo de la Agenda de Acción de Addis Abeba: http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf
- 4 http://aries.integratedmodelling.org/?page_id=632
- 5 Artículo 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Véase www.cbd.int/convention/articles/default.shtml?a=cbd-02
- 6 http://www.unep.org/delc/portals/119/Glossary_terms%20_for_Negotiators_MEAs.pdf
- 7 <http://www.internationalbudget.org/why-budget-work/>
- 8 <http://www.oecd.org/env/tools-evaluation/emissiontradingssystem.htm>
- 9 <https://unfccc.int/topics/climate-finance/the-big-picture/introduction-to-climate-finance>
- 10 <http://www.iso.org/iso/home/standards/iso26000.htm>
- 11 https://www.cbd.int/doc/nbsap/finance/Guide_Debt_Nov2001.pdf
- 12 <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>
- 13 <http://www.millenniumassessment.org/en/index.html>
- 14 <http://www.ecotourism.org/>
- 15 www.fao.org/docrep/005/y4671e/y4671e06.htm
- 16 http://www.wwf.org.au/our_work/saving_the_natural_world/what_is_biodiversity/genetic_diversity
- 17 <http://gisgeography.com/what-gis-geographic-information-systems/>
- 18 <https://www.thegef.org>
- 19 <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1446>
- 20 https://www.die-gdi.de/uploads/media/Lindenberg_Definition_green_finance.pdf
- 21 <https://www.oecd.org/greengrowth/48012345.pdf>
- 22 ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm
- 23 <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6437>
- 24 <https://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg1/518.htm>
- 25 <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1163>
- 26 <http://www.bhutanstudies.org.bt/>
- 27 Efec y otros (2010). The use of market-based instruments for biodiversity protection – The case of habitat banking, Informe resumido Disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/enveco/index.htm>
- 28 <https://www.cbd.int/incentives/perverse.shtml>
- 29 <https://thegiin.org/impact-investing>
- 30 <https://www.efinancemanagement.com/budgeting/incremental-budgeting-meaning-advantages-and-disadvantages>
- 31 <http://www.accountingtools.com/questions-and-answers/what-is-a-cost-object.html>
- 32 <https://data.oecd.org/price/inflation-cpi.htm>
- 33 www.naturalcapitalproject.org/invest
- 34 <http://www.imf.org/external/about.htm>
- 35 <https://www.unenvironment.org/resources/report/invasive-alien-species-growing-threat-regional-seas>
- 36 <http://learningportal.iiep.unesco.org/en/glossary/Line%2520Ministry>
- 37 www.fauna-flora.org/wp-content/uploads/The-Mitigation-Hierarchy.pdf
- 38 ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/index_en.htm

- 39 <http://naturalcapitalcoalition.org/protocol/>
- 40 <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm>
- 41 www.omafra.gov.on.ca/english/crops/facts/09-077.htm
- 42 <http://www.oecd.org/env/resources/44903483.pdf>
- 43 www.unpei.org/
- 44 <https://www.cbd.int/protected>
- 45 <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>
- 46 <http://www.teebweb.org/wp-content/uploads/2013/04/D0-Chapter-5-The-economics-of-valuing-ecosystem-services-and-biodiversity.pdf>
- 47 <https://undg.org/document/undg-results-based-management-handbook/>
- 48 <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2588>
- 49 www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html
- 50 www.fao.org/docrep/003/X9371e/x9371e22.htm
- 51 <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>
- 52 http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/environmental_finance/targeted-scenario-analysis.html
- 53 www.unwater.org/

Apéndices

Apéndice I: Metas de Aichi para la Diversidad Biológica



Objetivo estratégico A: *Abordar las causas subyacentes de la pérdida de la diversidad biológica mediante la incorporación de la biodiversidad en todas las esferas del Gobierno y la sociedad.*

- **Meta 1:** para 2020, a más tardar, las personas tendrán conciencia del valor de la diversidad biológica y de los pasos que pueden dar para su conservación y utilización sostenible.
- **Meta 2:** para 2020, a más tardar, los valores de la diversidad biológica habrán sido integrados en las estrategias y procesos de planificación de desarrollo y de reducción de la pobreza nacionales y locales y se estarán integrando en los sistemas nacionales de contabilidad, según proceda, y de presentación de informes.
- **Meta 3:** para 2020, a más tardar, se habrán eliminado del todo, eliminado gradualmente o reformado los incentivos, incluidos los subsidios perjudiciales para la diversidad biológica, a fin de reducir al mínimo o evitar los impactos negativos, y se habrán desarrollado y aplicado incentivos positivos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, de conformidad y en armonía con el Convenio y otras obligaciones internacionales pertinentes, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas nacionales.
- **Meta 4:** para 2020, a más tardar, los Gobiernos, las empresas y los interesados directos de todos los niveles habrán adoptado medidas o habrán puesto en marcha planes para lograr la sostenibilidad en la producción y el consumo y habrán mantenido los impactos del uso de los recursos nacionales dentro de límites ecológicos seguros.



Objetivo estratégico B: *Reducir las presiones directas sobre la diversidad biológica y promover la utilización sostenible.*

- **Meta 5:** para 2020, se habrá reducido por lo menos a la mitad y, donde resulte factible, se habrá reducido hasta un valor cercano a cero, el ritmo de pérdida de todos los hábitats naturales, incluidos los bosques, y se habrá reducido de manera significativa la degradación y fragmentación.
- **Meta 6:** para 2020, todas las reservas de peces e invertebrados y plantas acuáticas se gestionarán y cultivarán de manera sostenible, lícita y aplicando enfoques basados en los ecosistemas, de manera tal que se evite la pesca excesiva, se hayan establecido planes y medidas de recuperación para todas las especies agotadas, las pesquerías no tengan impactos perjudiciales importantes en las especies amenazadas y en los ecosistemas vulnerables, y el impacto de la actividad pesquera en las reservas, especies y ecosistemas se encuentren dentro de límites ecológicos seguros.
- **Meta 7:** para 2020, las áreas destinadas a agricultura, acuicultura y silvicultura se gestionarán de manera sostenible, garantizándose la conservación de la diversidad biológica.
- **Meta 8:** para 2020, se habrá llevado la contaminación, incluida aquella producida por exceso de nutrientes, a niveles que no resulten perjudiciales para el funcionamiento de los ecosistemas y para la diversidad biológica.
- **Meta 9:** para 2020, se habrán identificado y priorizado las especies exóticas invasoras y vías de introducción, se habrán controlado o erradicado las especies prioritarias, y se habrán establecido medidas para gestionar las vías de introducción a fin de evitar su introducción y establecimiento.
- **Meta 10:** para 2015, se habrán reducido al mínimo las múltiples presiones antropógenas sobre los arrecifes de coral y otros ecosistemas vulnerables afectados por el cambio climático o la acidificación de los océanos, a fin de mantener su integridad y funcionamiento.



Objetivo estratégico C: *Mejorar la situación de la diversidad biológica salvaguardando los ecosistemas, las especies y la diversidad genética.*

- **Meta 11:** para 2020, al menos el 17 % de las áreas terrestres y de las aguas interiores y el 10 % de las áreas marinas y costeras, especialmente las que revisten particular importancia para la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos, se habrán conservado por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados, y de otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y estas estarán integradas a los paisajes terrestres y marinos más amplios.
- **Meta 12:** para 2020, se habrá evitado la extinción de especies amenazadas identificadas y se habrá mejorado y sostenido su estado de conservación, especialmente el de las especies en mayor disminución.
- **Meta 13:** para 2020, se habrá mantenido la diversidad genética de las especies vegetales cultivadas y de los animales de granja y domesticados y de las especies silvestres emparentadas, incluidas otras especies de valor socioeconómico y cultural, y se habrán desarrollado y puesto en práctica estrategias para reducir al mínimo la erosión genética y para salvaguardar su diversidad genética.



Objetivo estratégico D: Aumentar los beneficios de los servicios de la diversidad biológica y los ecosistemas para todos.

- **Meta 14:** para 2020, los ecosistemas que proporcionan servicios esenciales, incluidos los servicios relacionados con el agua, y contribuir a la salud, la subsistencia y el bienestar, son restaurados y protegidos, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres, las comunidades indígenas y locales y la población pobre y vulnerable.
- **Meta 15:** para 2020, se habrá incrementado la capacidad de recuperación de los ecosistemas y la contribución de la diversidad biológica a las reservas de carbono, mediante la conservación y la restauración, incluida la restauración de por lo menos el 15 % de los ecosistemas degradados, contribuyendo así a la mitigación del cambio climático y a la adaptación a este, así como a la lucha contra la desertificación.
- **Meta 16:** para 2015, el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización estará en vigor y en funcionamiento, conforme a la legislación nacional.



Objetivo estratégico E: Mejorar la aplicación a través de la planificación participativa, la gestión de los conocimientos y la creación de capacidad.

- **Meta 17:** para 2015, cada Parte habrá elaborado, adoptado como un instrumento de política, y comenzado a poner en práctica una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de diversidad biológica eficaces, participativos y actualizados.
- **Meta 18:** para 2020, se respetarán los conocimientos, las innovaciones y las prácticas tradicionales de las comunidades indígenas y locales pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, así como su uso consuetudinario de los recursos biológicos. Este respeto estará sujeto a la legislación nacional y a las obligaciones internacionales pertinentes y se integrará plenamente y estará reflejado en la aplicación del Convenio a través de la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales en todos los niveles pertinentes.
- **Meta 19:** para 2020, se habrá avanzado en los conocimientos, la base científica y las tecnologías relativas a la diversidad biológica, sus valores y funcionamiento, su estado y tendencias y las consecuencias de su pérdida, y tales conocimientos y tecnologías serán ampliamente compartidos, transferidos y aplicados.
- **Meta 20:** para 2020, a más tardar, debería aumentar de manera sustancial, en relación con los niveles actuales, la movilización de recursos financieros para aplicar de manera efectiva el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, provenientes de todas las fuentes y conforme al proceso refundido y convenido en la Estrategia para la movilización de recursos. Esta meta estará sujeta a cambios según las evaluaciones de recursos necesarios que las Partes hayan llevado a cabo y presentado en sus informes. Esta meta estará sujeta a cambios supeditados a las evaluaciones de necesidades de recursos. Estas evaluaciones serán elaboradas por las Partes, que también serán las encargadas de presentar los informes al respecto.

Apéndice II: Evaluación económica

El proceso de BIOFIN prioriza las necesidades de financiamiento y los resultados de la biodiversidad en la FNA (Capítulo 5) y las soluciones financieras en el Capítulo 6 mediante la interpretación experta de las pruebas generadas (como los costos de los resultados de la biodiversidad). La confianza en el juicio de expertos se debe en parte a la dificultad para medir los resultados de la biodiversidad y los impactos posteriores en las personas (p. ej., mejoras en los servicios ecosistémicos) en términos cuantitativos.

En muchas evaluaciones de políticas, se utilizan el análisis de la relación costo-beneficio y el análisis de la relación costo-eficacia para establecer prioridades. Sin embargo, estos no siempre son fiables para la biodiversidad, debido a las dificultades que supone lo siguiente:

- valorar los resultados ambientales, debido a factores tales como la falla del mercado, como lo requiere el análisis de la relación costo-beneficio; y
- medir coherentemente la eficacia que podrían alcanzar las medidas de gestión sostenible de la biodiversidad, según lo requerido por el análisis de la relación costo-eficacia.

Sin embargo, el análisis de la relación costo-eficacia y el análisis de la relación costo-beneficio son herramientas poderosas que ofrecen pruebas a los responsables de las decisiones sobre la eficiencia y la eficacia de las soluciones financieras de la biodiversidad. Por lo tanto, cuando sea posible, deben usarse dentro del proceso de BIOFIN, particularmente para presentar un estudio de viabilidad detallado del Plan de Finanzas para la Biodiversidad, siempre que los datos se consideren lo suficientemente fiables para superar las dificultades anteriores.

Análisis de la relación costo-eficacia de los resultados de la biodiversidad

El análisis de la relación costo-eficacia es una herramienta para determinar las acciones más eficaces para lograr un objetivo. Se utiliza cuando no se pueden valorar las variables significativas, que suelen incluir los impactos ambientales (en particular, los relativos a la biodiversidad) mediante el análisis de la relación costo-beneficio. Sin embargo, a diferencia del análisis de la relación costo-beneficio, el análisis de la relación costo-eficacia no puede determinar si vale la pena alcanzar un determinado objetivo; pero puede ayudar a priorizar una alternativa sobre la otra. Podría ser útil realizar una comparación de los resultados de la biodiversidad y los costos asociados mediante el análisis de la relación costo-eficacia en el Paso 6.5, a fin de seleccionar los resultados o las metas de la biodiversidad para las soluciones financieras a priorizar.

La relación costo-eficacia de distintas maneras de alcanzar resultados de diversidad biológica puede haber sido ya considerada en la EPANDB. Si es necesario, podemos elaborar el análisis de la relación costo-eficacia a partir de ese trabajo y/o a partir de las comparaciones de costo/prioridad de la biodiversidad. Tenga en cuenta que las comparaciones entre

las calificaciones detalladas de la eficacia de distintos resultados de la biodiversidad son un ejercicio potencialmente complejo que requiere mucho tiempo. Es poco probable que sea factible para la mayoría de las metas de la EPANDB de un país, pero podría realizarse para un subconjunto de resultados de la biodiversidad, seleccionados a partir de la priorización.

Los criterios de eficacia pueden ampliarse para considerar la capacidad de ejecución y los riesgos de ejecución (tales como la certeza en torno a la base científica de una medida) y los vínculos con los servicios ecosistémicos y con otros objetivos de desarrollo socioeconómico. Las complejidades de la calificación de la eficacia significan que es probable que el análisis de la relación costo-eficacia siga siendo en cierta medida cualitativo y dependa de la opinión de expertos. Cuando se utilice la opinión de expertos, es importante indicar qué expertos participan.

Tenga en cuenta que en el Plan de Finanzas para la Biodiversidad se puede usar el análisis de la relación costo-eficacia para seleccionar o justificar enfoques específicos dentro de las propuestas técnicas para soluciones específicas de financiamiento de la biodiversidad.

Uso de análisis de la relación costo-beneficio y la valoración monetaria

El análisis de la relación costo-beneficio es una herramienta para la toma de decisiones que compara los costos y los beneficios económicos y financieros de una política o un proyecto propuestos en términos monetarios. Compara tantos beneficios y costos de una opción (proyecto, política o programa) como sea posible, incluidos los impactos en bienes y servicios ambientales. En principio, puede aplicarse tanto *ex ante* como *ex post*, y debe indicar los principales costos y beneficios que no se pueden valorar en términos monetarios. Sin embargo, esto último no siempre ocurre en la práctica, lo que significa que, debido a sus problemas de valoración, los impactos ambientales no se consideran adecuadamente en la toma de decisiones.

Quizás el aspecto más importante del análisis de la relación costo-beneficio sea que está diseñado para abordar dos de las preguntas más importantes en torno a las políticas: «¿vale la pena alcanzar un objetivo determinado?» y, en caso afirmativo, «¿cuál es la forma más eficiente de lograrlo?». Otra pregunta del análisis de la relación costo-beneficio que los responsables de la formulación de políticas deben considerar es cuál objetivo de la biodiversidad también puede generar los mayores beneficios múltiples (p. ej., beneficios sociales, como la creación de empleos y el aumento de los ingresos locales como resultado de la mejora de la biodiversidad) y contribuir al máximo bienestar de la sociedad. Estudios recientes han tratado de cuantificar los impactos ambientales en términos monetarios y reconocer los beneficios económicos y sociales a través de la creación de empleos y los servicios ecosistémicos.¹

Además de contribuir a la evaluación de estos impactos económicos generales, los resultados del análisis de la relación costo-beneficio son útiles porque pueden indicar la distribución de costos y beneficios entre los distintos grupos (p. ej., grupos sociales, localidades, sectores económicos). Esta información puede ser importante para diseñar soluciones financieras eficaces y social y políticamente aceptables.

Un desafío particular para el análisis de la relación costo-beneficio es atribuir valores monetarios a los impactos ambientales naturales. Muchos bienes y servicios ambientales no se compran ni se venden, al menos no directamente, por lo que no se cuenta con precios de mercado para valorarlos (véase el Capítulo 1). Además, las interacciones ecológicas complejas debilitan la eficacia de los modelos de causa y efecto directos. Sin embargo, los bienes y servicios ambientales no comercializados pueden ser tan importantes como, y en algunos casos más que, las cosas que compramos y vendemos.²

Debido a que la monetización de los costos y beneficios sociales y ambientales es muy útil para comparar opciones, los economistas han desarrollado distintos métodos que asignan un valor a ciertos beneficios de la biodiversidad: el método de determinación hedónica de los precios, el método de transferencia de beneficios, el método de los costos evitados, el método del costo del viaje, el método de las encuestas de disposición a pagar y otros.³ A modo de ejemplo, mediante un estudio realizado con el método de disposición a pagar se estimó que el valor económico total anual de los Parques Nacionales de los Estados Unidos para el público estadounidense asciende a USD 92 mil millones.

Cuando desconocemos algunos costos y/o beneficios ambientales, se utilizan distintos tipos de pruebas para la toma de decisiones; una forma sería, por ejemplo, la resta de beneficios «conocidos» (es decir, expresados en valor monetario) de los costos para después evaluar si los beneficios no monetarios podrían influenciar la decisión.⁴

A medida que mejoran las pruebas sobre el valor de los servicios ecosistémicos, se hace más factible el análisis de la relación costo-beneficio de las medidas relativas a la biodiversidad. Por ejemplo, Suiza lleva a cabo un análisis de la relación costo-beneficio de todas las medidas propuestas en su EPANDB, como se indica en la Estrategia de Biodiversidad Suiza.⁵

Apéndice III: Listas por sectores y organizaciones

Lista recomendada de sectores

- Agricultura y caza

- Bosques

- Pesca

- Acuicultura

- Minería e industrias extractivas

- Manufactura

- Energía

- Agua

- Infraestructura y bienes raíces

- Comercio

- Transporte

- Turismo y recreación

- TIC

- Finanzas

- Defensa

- Educación, ciencia e investigación

- Salud

- Administración pública (gobernanza general/finanzas/planificación)

- Protección del medio ambiente

- Otro

Tipos de organización y categoría de fuente de financiamiento

- Gobierno federal

- Gobierno estatal

- Gobierno local

- Empresa privada nacional

- Empresa privada internacional

- ONG nacional/local

- ONG internacional

- Instituciones financieras nacionales

- Instituciones financieras internacionales

- Fundaciones privadas internacionales

- Fundaciones privadas nacionales

- Donante bilateral

- Donante multilateral

- Organizaciones comunitarias (OC)

- Hogares

- Otro público

- Otro

1 FEEM y otros (2015). The social dimensions of biodiversity policy. Disponible en: <http://ec.europa.eu/environment/enveco/biodiversity/pdf/Social%20Dimension%20of%20Biodiversity.pdf>.

2 Ozdemiroglu, E. y R. Hails (eds.) (2016). Demystifying Economic Valuation. Valuing Nature Paper VNP04. Disponible en: http://assets.worldwildlife.org/publications/921/files/original/VNN-Demystifying_Economic_Valuation-Paper.pdf?1470335837.

3 Ozdemiroglu y Hails (2016).

4 Haefele, M. y otros (2016). Total Economic Valuation of the National Park Service Lands and Programs: Results of a Survey of the American Public. Disponible en: <https://www.nationalparks.org/sites/default/files/NPS-TEV-Report-2016.pdf>.

5 Confederación Suiza (2012). Estrategia de Biodiversidad Suiza. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/world/ch/ch-nbsap-v2-en.pdf>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas

One UN Plaza, Nueva York, NY, 10017 Estados Unidos

Tel.: +1 212 906 5081

Para obtener más información, visite:

www.biodiversityfinance.org



BIOFIN está financiado por:



This project is co-funded by
the European Union



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety



NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS



Flanders
State of the Art



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for the Environment FOEN