

El marco global de la biodiversidad para después de 2020: Balance y algunas cuestiones clave

Lim Li Lin y Lim Li Ching

El proceso del MGB después de 2020

Las negociaciones para el marco global de biodiversidad (MGB) posterior a 2020 han estado en marcha, a tropezones, desde que se celebró en 2019 la primera reunión del Grupo de Trabajo Abierto sobre el Marco Global de Biodiversidad (GTA) posterior a 2020. Posteriormente, la segunda reunión del GTA se celebró en Roma en febrero de 2020, cuando la pandemia de COVID-19 comenzaba a desplegarse en el norte de Italia.

Los planes de celebrar la tercera y última reunión del GTA, y de adoptar el MGB en la 15ª Conferencia de las Partes (COP 15) del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) en 2020, se vieron trastocados por las restricciones, cierres y clausuras de fronteras que se produjeron en todo el mundo como respuesta a la pandemia.

La primera parte del GTA 3 (GTA 3.1) se celebró finalmente un año después, en agosto de 2021, como una reunión en línea. La segunda parte está prevista para enero de 2022 en Ginebra como sesión presencial.¹ La COP 15, finalmente reprogramada para octubre de 2021, se celebrará ahora también en dos partes: una sesión principalmente virtual, que se celebró en octubre, y una reunión en persona prevista para abril/mayo de 2022 en Kunming, China.

En la sesión de la COP 15 de octubre no hubo negociaciones de fondo, que se reservarán para la sesión de Kunming. Fue principalmente una apertura formal de la reunión, en la que la Presidencia de la COP pasó de Egipto a China. Hubo un segmento de alto nivel, que incluyó la adopción de la “Declaración de Kunming”, y negociaciones sobre el presupuesto provisional de la Secretaría del CDB para 2022.

¹ Esta reunión se ha pospuesto debido a las medidas y restricciones de viaje impuestas por algunos países, entre ellos Suiza, como consecuencia de la aparición de la variante Omicron del virus SARS-CoV-2, causante del COVID-19.

La **Red del Tercer Mundo (Third World Network, TWN)** es una organización internacional independiente de investigación y cabildeo, sin ánimo de lucro, que se dedica a lograr una mejor expresión de las necesidades, aspiraciones y derechos de los pueblos del Sur y a promover un desarrollo justo, equitativo y ecológico.

Publicado por Third World Network Berhad (198701004592 (163262-P))

Dirección: 131 Jalan Macalister, 10400 Penang, MALASIA **Tel:** 60-4-2266728/2266159 **Fax:** 60-4-2264505

Email: twn@twnetwork.org **Sitio web:** www.twn.my

El contenido de esta publicación puede ser republicado o reutilizado gratuitamente para fines no comerciales, salvo que se indique lo contrario. Esta publicación se distribuye bajo una licencia internacional Creative Commons Reconocimiento-No Comercial-CompartirIgual 4.0.

La distribución desigual de las vacunas a nivel mundial, las nuevas variantes del coronavirus que debilitan la eficacia de las vacunas y la aplicación de las restricciones de la pandemia siguen amenazando este plan, aunque las vacunaciones masivas, principalmente en los países desarrollados que acumulan reservas de vacunas, han resultado en la relajación de las restricciones en esos países, a pesar de las nuevas oleadas de la pandemia.

La presión ejercida por los países desarrollados para convocar negociaciones virtuales formales en lugar de negociaciones presenciales durante la pandemia dio lugar, primero, a reuniones virtuales del 24º Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico (OSACTT 24) y del 3º Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE 3) en mayo y junio de 2021 con el fin de “avanzar” en el MGB. Los órganos subsidiarios de la Conferencia de las Partes debían examinar primero una serie de cuestiones científicas, técnicas y de implementación relacionadas con el MGB, con el fin de informar sobre las futuras negociaciones del MGB.

Muchas organizaciones de la sociedad civil (OSC) (véase [“Carta abierta sobre las negociaciones virtuales en el marco del CDB”](#), del 9 de abril de 2021) y los países en desarrollo Partes en el CDB, la región africana en particular (véase [“África denuncia las negociaciones virtuales no equitativas sobre la biodiversidad”](#), del 2 de junio de 2021), habían protestado por la convocatoria de negociaciones virtuales formales por considerarla no equitativa por numerosas razones.

Además, la incapacidad de fomentar una buena coordinación regional y de interactuar eficazmente con otras Partes sólo sirvió para ampliar las diferencias y endurecer las posturas. El escaso tiempo también significó que muchos temas y documentos no pudieron ni siquiera ser discutidos, y se hizo evidente que este trabajo debía ser aplazado, y que era necesario reanudar las reuniones presenciales. Está claro que se necesita tiempo suficiente y la participación inclusiva en persona de las Partes para facilitar la confianza y crear consenso con el fin de alcanzar un entendimiento y un acuerdo comunes (véase [“Biodiversity talks stymied by inequities in virtual negotiations”](#), 16 de junio de 2021).

Las primeras partes del GTA 3 y de la COP 15 han concluido y este informe hace un balance de la situación actual de las negociaciones del MGB, centrándose en algunos aspectos clave del debate.

Proyecto de texto del MGB post-2020

Hasta ahora no se ha negociado el proyecto de texto del MGB. Todos los borradores hasta la fecha han sido elaborados por los copresidentes del proceso: Basile van Havre, de Canadá, y Francis Ogwal, de Uganda.

En el GTA 1, las Partes dieron sus opiniones sobre lo que querían ver en el MGB, las que se recopilaron y adjuntaron al informe de la reunión. Los copresidentes elaboraron entonces un “borrador cero”. En el GTA 2, las Partes dieron sus opiniones sobre el borrador cero y el texto propuesto, que se recopilaron y adjuntaron al informe de la reunión.

A continuación, los copresidentes elaboraron un borrador cero actualizado, con el fin de facilitar los debates sobre los elementos del MGB durante el OSACTT 24 y el OSE 3. Posteriormente, los copresidentes elaboraron un primer borrador del MGB, que debía negociarse en el GTA 3.

Sin embargo, debido a la estructura en dos partes de la reunión del GTA 3, las Partes volvieron a dar su opinión en el GTA 3.1, esta vez sobre el primer proyecto, e hicieron propuestas de texto. Éstas se recopilaron de nuevo y se adjuntaron al informe de la reunión. También se ha preparado un “texto compuesto”, que intenta reunir todas las propuestas de texto de las Partes como un texto alternativo coherente. Sin embargo, el primer borrador del MGB seguirá siendo la base de las negociaciones en Ginebra, donde también se puede introducir un nuevo texto. Para las Partes, la utilidad del GTA 3.1 sigue siendo cuestionable; pero la exposición de las opiniones y las propuestas de texto realizadas en esta sesión ayudaron a identificar las posiciones de las Partes.

Los copresidentes elaborarán sus “reflexiones” en el período previo a la reunión de Ginebra. Su objetivo es proporcionar su evaluación de la situación de las negociaciones, e identificar dónde parecen estar los consensos y las divergencias entre las Partes. Las “reflexiones” también pueden incluir algunas propuestas de texto de los copresidentes.

Mientras tanto, la frustración va en aumento, ya que después de dos años, las Partes del CDB todavía no han podido negociar realmente el texto del MGB. El proceso ha quedado en manos de los Copresidentes y la Secretaría. Sin embargo, hay muchas propuestas sobre la mesa, y se espera que las Partes negocien y defiendan sus posiciones en la reunión de Ginebra. Se prevé que los resultados de la reunión de Ginebra se remitan a la segunda parte de la COP 15 como proyecto final del MGB para su posterior negociación y adopción en Kunming. Los elementos centrales del MGB son sus objetivos para 2050 y las metas de acción para 2030, así como los posibles hitos para evaluar en 2030 los avances hacia los objetivos de 2050. También incluye las declaraciones de la visión 2050 y la misión 2030. El proyecto de decisión de la COP 15 por el que se adopta el MGB prevé que el MGB se apruebe junto con un marco de seguimiento con indicadores principales.

También se espera que la COP 15 de Kunming adopte una serie de decisiones complementarias, entre ellas las relativas a la planificación, el seguimiento, la presentación de informes y la revisión; el plan de acción actualizado para gobiernos subnacionales, ciudades y otras autoridades locales; la estrategia de movilización de recursos; el marco estratégico a largo plazo para la creación de capacidades y el desarrollo; el plan de acción en materia de género; la estrategia de comunicación; el enfoque a largo plazo y el plan de acción para la integración; y la cooperación con otras convenciones y organizaciones internacionales. También se espera que la COP 15 adopte una decisión sobre la información de la secuencia digital de los recursos genéticos (DSI), que también figura en el orden del día del GTA (véase la sección posterior), así como otras decisiones basadas en las recomendaciones de los Órganos Subsidiarios, muchas de las cuales tienen vínculos con el MGB.

Además, habrá otros dos documentos importantes: un glosario con la definición de los términos utilizados en el marco, y la información técnica de apoyo sobre cada objetivo y meta.

La implementación después de 2020 del MGB y del CDB

El MGB pretende orientar el cumplimiento de las obligaciones de las Partes en el CDB para la década posterior a 2020, a través de objetivos y metas específicos. Como marco global, su implementación corresponde a las Partes a nivel nacional y regional. El primer borrador del MGB especifica que los objetivos nacionales se establecen como parte de la estrategia y los planes de acción nacionales en materia de biodiversidad (EPANB) de las Partes, como contribución a la consecución de los objetivos globales. La presentación de informes sobre los objetivos nacionales permitiría evaluar su suficiencia para alcanzar los objetivos mundiales y señalar la necesidad de ajustarlos. Sin embargo, todavía no hay acuerdo al respecto.

El MGB es la continuación del Plan Estratégico 2011-2020 del CDB y de sus Metas de Biodiversidad de Aichi, que no se han cumplido plenamente. Este fracaso se produce en medio de una crisis climática, de biodiversidad, sanitaria y económica cada vez más grave e interconectada. La pandemia ha agudizado las desigualdades y la situación es ahora muy crítica.

Se reconoce ampliamente que la implementación efectiva del CDB ha sido muy deficiente en las décadas transcurridas desde su entrada en vigor. La aplicación integral del CDB sigue siendo un problema en el MGB, ya que existe la preocupación por la “selección” de temas que se incluyen en el formato de 4 objetivos y más de 20 metas del MGB. Se teme que esto pueda dar lugar a la no implementación de la totalidad de las obligaciones del CDB. De hecho, también preocupa la posible suplantación del CDB, estableciendo paralelismos con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París.

Las Partes que son países en vías de desarrollo han planteado sistemáticamente la cuestión de la necesidad de un equilibrio adecuado en el MGB para abordar los tres objetivos del CDB, que son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos. Lamentablemente, la implementación se ha centrado de forma desproporcionada en el primer objetivo, que es la prioridad de las organizaciones conservacionistas y de los países desarrollados, mientras que los otros dos objetivos, que están en el centro de las realidades de los países en desarrollo, no han recibido la misma atención.

En el GTA 3.1, las Partes que son países en desarrollo presentaron propuestas para aumentar el número de metas relacionadas con el tercer objetivo, con el fin de intentar promover una implementación más equilibrada del CDB.

Otro desequilibrio se ha producido en los “medios de implementación”. Ante la insistencia de las Partes que son países en desarrollo, en el GTA 2 se añadió un cuarto objetivo al borrador cero actualizado, para abordar no sólo los tres objetivos de la Convención, sino también los medios para ponerlos en práctica, que incluyen los recursos financieros, la creación de capacidades y la transferencia de tecnología adecuada. No obstante, los debates del GTA 3.1 sobre la movilización de recursos, siguieron plagados de grandes divergencias en las posiciones (véase la sección posterior).

Equidad

Lograr un equilibrio entre los tres objetivos del CDB es fundamental para garantizar la equidad. Históricamente, las Partes que son países en desarrollo han defendido el tercer objetivo, debido a las desigualdades Norte-Sur: gran parte de los recursos biológicos del mundo se encuentran en países en desarrollo, mientras que su comercialización con fines de lucro ha sido impulsada principalmente por entidades de países desarrollados. Por ello, la distribución justa y equitativa de los beneficios con los países proveedores de recursos genéticos ha sido una demanda constante de los países en desarrollo.

Otro aspecto clave de la equidad está relacionado con el uso sostenible de los recursos biológicos. Gran parte de los recursos biológicos del mundo se encuentran en los países en desarrollo, pero uno de los principales motores de la destrucción de la biodiversidad es el consumo excesivo histórico y continuado del mundo rico, que ha dado lugar a actividades extractivas en los países en desarrollo. Esto significa que, aunque gran parte de la responsabilidad de proteger la biodiversidad recae en los países en desarrollo, corresponde a los países desarrollados abordar su consumo excesivo. Por lo tanto, objetivos globales, como los previstos en el marco del MGB, implican obligaciones diferenciadas para las Partes. Este aspecto de la equidad debe debatirse y actualmente está ausente en el primer borrador del MGB, aunque en el GTA 3.1 se hicieron algunas propuestas en las secciones sobre objetivos y metas para abordar esta cuestión.

Por lo tanto, una responsabilidad diferenciada crucial de las Partes que son países desarrollados es la de proporcionar los medios para implementar las obligaciones del CDB. El principio de Río de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” se pone en práctica en el artículo 20 del CDB, que exige a los países desarrollados que proporcionen recursos financieros a los países en desarrollo, y reconoce que la medida en que los países en desarrollo cumplan efectivamente sus compromisos depende del cumplimiento efectivo por parte de los países desarrollados de sus compromisos relacionados con los recursos financieros y la transferencia de tecnología. Estas obligaciones no se han cumplido y siguen siendo resistidas por las Partes de los países desarrollados.

Para colmo de males, los países industrializados ricos han acumulado enormes deudas ecológicas y climáticas durante los últimos 500 años por su uso excesivo de los recursos mundiales y su contribución desproporcionada a las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, lo que también repercute negativamente en la biodiversidad. Y para empeorar las cosas, el extractivismo tiene unos costes sociales y medioambientales que recaen de forma desproporcionada en los pueblos indígenas y las comunidades locales, los pequeños productores, las mujeres y las personas de color, especialmente en el Sur global.

La cuestión de la equidad es más importante que nunca, dadas las enormes desigualdades que existen y que se han visto exacerbadas por la pandemia del COVID-19, como lo ejemplifica el “apartheid de las vacunas” que ha denunciado el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Es urgente actuar en este frente y resistirse al desmantelamiento sistemático de los principios de equidad, incluido el de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, en los acuerdos internacionales, un movimiento que es evidente en otros lugares y que también asoma su fea cabeza en las discusiones del CDB.

Causas profundas de la pérdida de biodiversidad

Está claro que el CDB no puede abordar la crisis de la biodiversidad con más de las mismas estrategias; existe una necesidad real de atacar las causas estructurales y sistémicas de la pérdida de biodiversidad. Esto debe incluir cuestiones como el consumo excesivo por parte de los ricos, el poder de las élites y las empresas, las normas de comercio e inversión y los flujos financieros que siguen incentivando las industrias extractivas, y la falta de regulación para frenar las industrias y actividades que dañan la biodiversidad.

El primer borrador del MGB es decepcionante en este sentido, con muy pocos objetivos que aborden las causas fundamentales de la pérdida de biodiversidad. El objetivo que trata de la “integración” de la biodiversidad en todos los sectores es débil, con un mero llamamiento a alinear las actividades y los flujos financieros con la vaga noción de los “valores de la biodiversidad” y una escasa mención a la necesidad de una fuerte regulación. Además, en lugar de obligar a los gobiernos a tomar medidas, se pide a las empresas que “evalúen e informen sobre sus dependencias e impactos en la biodiversidad, desde lo local hasta lo global, y reduzcan progresivamente los impactos negativos...” Sin embargo, la experiencia ha demostrado que la autorregulación y las medidas voluntarias no consiguen alcanzar la escala y la velocidad requeridas y, además, pueden tener impactos ambientales y sociales perjudiciales.

En el GTA 3.1, algunas Partes intentaron reforzar el lenguaje, entre otras cosas, aportando textos que pedían la regulación de las empresas cuyas actividades tuvieran un impacto sobre la biodiversidad, imponiendo sanciones por incumplimiento, garantizando la responsabilidad y la reparación de los daños a la biodiversidad y abordando cualquier conflicto de intereses que pudiera obstaculizar la regulación o influir en la elaboración de políticas, en el objetivo dirigido a las empresas.

En lo que respecta a la lucha contra el consumo excesivo, el primer borrador del MGB sigue siendo débil, ya que se centra en las opciones de consumo de los individuos. No dice nada sobre el papel fundamental que deben desempeñar los gobiernos en la creación de herramientas normativas y políticas para limitar el consumo excesivo. Además, el borrador no aborda en absoluto la cuestión de la equidad (véase la sección anterior). En el GTA 3.1, se introdujeron algunas de estas ideas en las secciones sobre objetivos y metas, pero el debate general quedó sin brillo. Por lo tanto, queda mucho trabajo por hacer en Ginebra para abordar adecuadamente las causas fundamentales de la pérdida de biodiversidad de forma equitativa.

Derechos humanos, derechos de los pueblos indígenas, género y juventud

El CDB reconoce el papel fundamental de los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. Esto ha sido reafirmado recientemente por la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES por su sigla en inglés), que confirmó que la biodiversidad está disminuyendo menos rápidamente en las tierras gestionadas por los pueblos indígenas. Sin embargo, en muchas zonas, los pueblos indígenas y tribales se enfrentan a las amenazas de las actividades extractivas, como la tala destructiva, la agricultura industrial y la minería, junto con la persistente violación de sus derechos. Para que los pueblos indígenas y tribales sigan administrando la biodiversidad, es urgente que sus derechos estén plenamente protegidos.

Por lo tanto, la necesidad de integrar un enfoque basado en los derechos humanos en el MGB ha sido durante mucho tiempo una demanda de las organizaciones de pueblos indígenas y comunidades locales y de la sociedad civil. Esto significa que las políticas y la gobernanza de la biodiversidad no deben violar los derechos humanos, sino que estos derechos deben ser protegidos en el diseño y la implementación de los esfuerzos de protección de la biodiversidad. Los debates sobre los derechos también han recibido un impulso con la reciente adopción de una resolución por parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU que reconoce el derecho humano a un medio ambiente limpio, sano y sostenible.

El Relator Especial de la ONU sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente también ha pedido que el MGB ponga los derechos humanos en el centro. Instó a prestar especial atención a los derechos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, las comunidades locales, los campesinos, las mujeres y los jóvenes rurales, que son socios clave en la protección y restauración de la biodiversidad. Esto incluye el reconocimiento legal y la implementación de sus derechos humanos, territoriales y de tenencia, así como dar prioridad a su capacitación y participación significativa en la toma de decisiones sobre la biodiversidad.

Además, hay que abordar urgentemente el aspecto clave de la protección de los defensores del medio ambiente, ya que muchos han perdido la vida en la defensa de la biodiversidad. El Relator Especial propuso un objetivo del MGB de cero asesinatos de defensores de los derechos humanos medioambientales. Destacó el deber de todos los actores de la conservación de protegerlos, y de tomar medidas efectivas para garantizar que estén libres de acoso, intimidación, violencia, criminalización y otras formas de abuso.

Por lo tanto, muchos de estos elementos se propusieron en el GTA 3.1, no sólo en el objetivo que aborda estas cuestiones, sino también en los demás objetivos, con el fin de garantizar que el enfoque basado en los derechos humanos sea central y sistémico en todo el MGB.

Además, el CDB reconoce el papel vital de las mujeres en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, y ha tratado de incorporar la perspectiva de género a través de sus programas. El Plan de Acción de Género 2015-2020 se desarrolló para alinearse con el Plan Estratégico para la Biodiversidad 2011-2020 y sus Metas de Aichi para la Biodiversidad. Actualmente se está elaborando un Plan de Acción de Género posterior a 2020 para que las Partes lo examinen cuando la COP 15 se reanude en Kunming el próximo año.

En el GTA 3.1, se propuso un nuevo objetivo de género en el MGB que tendría como objetivo garantizar el acceso equitativo de las mujeres y las niñas a los beneficios de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, así como su participación informada y efectiva en todos los niveles de la política de biodiversidad y la toma de decisiones.

Muchas Partes también apoyan las propuestas del colectivo de jóvenes, que se considera un actor vital para garantizar la viabilidad futura de nuestro planeta. En particular, una propuesta sobre “educación transformadora”, que se incluirá en la meta correspondiente del MGB y en la sección del MGB sobre “divulgación, concienciación y aceptación”, recibió el apoyo de varias Partes en el GTA 3.1. La integración de la educación transformadora sobre la biodiversidad y la diversidad cultural en los programas educativos es fundamental para promover valores y comportamientos a largo plazo que protejan la biodiversidad.

Cambio climático y “soluciones basadas en la naturaleza”

Cada vez se reconoce más que la doble crisis de la pérdida de biodiversidad y el cambio climático tiene las mismas causas sistémicas. Además, el cambio climático provoca la pérdida de biodiversidad y viceversa, lo que agrava ambas crisis. Por otro lado, la protección de la biodiversidad y la limitación del cambio climático se refuerzan mutuamente.

Una de las cuestiones que han ido ganando protagonismo en el discurso sobre las crisis de la biodiversidad y el cambio climático, y en torno al MGB y el Acuerdo de París sobre el cambio climático, es el uso del término “soluciones basadas en la naturaleza (SbN)”, que se ha acuñado recientemente y se define de forma amplia y vaga. Las diferentes interpretaciones del término conducen a conclusiones muy diferentes, lo que hace que sea difícil llegar a un acuerdo sobre el uso de este término tan controvertido.

“Las SbN son promovidas activamente por muchas grandes organizaciones conservacionistas occidentales, países desarrollados y empresas de combustibles fósiles en particular, por la afirmación infundada de que la “naturaleza” podría proporcionar alrededor de un tercio del esfuerzo global de mitigación del cambio climático para 2030. Se promueve la idea de que la “naturaleza” puede compensar (o “contrarrestar” a través del mercado del carbono) la quema continuada de combustibles fósiles mediante el secuestro de carbono.

El coro de partidarios y detractores del concepto y la terminología de “SbN” sigue aumentando en ambos lados. Muchas organizaciones de la sociedad civil y algunas Partes de países en desarrollo siguen oponiéndose firmemente al uso del término en el MGB, prefiriendo utilizar los conceptos definidos y establecidos en el CDB de “enfoques por ecosistemas” o “enfoques basados en los ecosistemas”.

Se oponen al uso del término “SbN” por su vinculación con los mercados de carbono y las compensaciones, que en realidad no reducen la concentración global de dióxido de carbono en la atmósfera, sino que proporcionan amplias oportunidades de “lavado verde” para que los actores de los combustibles fósiles continúen como hasta ahora. Esto oculta su responsabilidad de detener las emisiones de los combustibles fósiles, y el hecho de no hacerlo provoca más daños a la biodiversidad.

Además, el término “SbN”, tal y como se utiliza actualmente, confunde los ecosistemas naturales como los bosques, los suelos, los pastizales, los estuarios y los manglares con, por ejemplo, las plantaciones de monocultivos de árboles, que evidentemente no aportarían los mismos beneficios, ya sea en términos de mitigación, adaptación u otras funciones de los ecosistemas. Existe el peligro de que estas falsas soluciones a la crisis climática sustituyan a las verdaderas medidas de protección de la biodiversidad.

A pesar de sus deficiencias, los mercados de carbono y el modelo “SbN” también se han presentado como un medio para financiar la conservación de la biodiversidad. Sin embargo, la utilización de los bosques y las tierras al servicio de estas estrategias de “SbN” amenaza con despojar a los pueblos indígenas y locales, que son los verdaderos guardianes de la biodiversidad del planeta. La injusticia de que los actores del sector de los combustibles fósiles utilicen los ecosistemas habitados, protegidos y gestionados por los pueblos indígenas y las comunidades locales para compensar *sus* emisiones, al tiempo que pretenden financiar la conservación de la biodiversidad, no es más que un “colonialismo del carbón”.

Mientras que el borrador cero del MGB introdujo el término “SbN”, ahora el primer borrador no incluye este término. Sin embargo, el objetivo sobre el cambio climático propone que la biodiversidad se encargue de mitigar 10 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente (Gt de CO₂-e) al año. Esto sigue basándose en la premisa “SbN” de que la biodiversidad puede mitigar el cambio climático en una cantidad determinada. Esto no está respaldado por una ciencia creíble, y la capacidad de absorción de carbono de la naturaleza es limitada y no puede compensar totalmente la quema continuada de combustibles fósiles. Esto podría conducir, por ejemplo, a esfuerzos erróneos como las plantaciones de monocultivos de árboles y los controvertidos proyectos de bioenergía con captura y almacenamiento de carbono, el acaparamiento de tierras y la violación de derechos, en lugar de reducciones reales de emisiones y acciones que protejan y restauren la biodiversidad.

En el GTA 3.1, muchas Partes pidieron que se suprimiera la cifra de 10 Gt de CO₂-e al año, mientras que otras se reservaron su posición sobre la cantidad. Otras pidieron que se reintrodujera el término “SbN” en el texto. Unas pocas Partes pidieron que el objetivo volviera a enfocar las amenazas a la biodiversidad derivadas del cambio climático y de las medidas que podrían adoptarse para hacer frente al cambio climático, reconociendo al mismo tiempo el papel y protegiendo los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

El objetivo 30 por 30

Estrechamente relacionada con el concepto de “SbN” y su exigencia de que los ecosistemas compensen las emisiones de carbono, está la propuesta de proteger estrictamente al menos el 30% de las tierras y los océanos del mundo para 2030, que ha cobrado fuerza en los últimos años. Esto se conoce como el objetivo “30 por 30”, y se refleja en el primer borrador del MGB.

La correspondiente Meta de Aichi para la Diversidad Biológica exigía la protección del 17% de las zonas terrestres y de aguas interiores, y del 10% de las zonas costeras y marinas para 2020. Si bien es probable que estos objetivos numéricos se hayan cumplido en términos de cobertura de áreas, los avances han sido más modestos en lo que respecta a los aspectos cualitativos de la meta: garantizar que las áreas protegidas salvaguarden las zonas más importantes para la biodiversidad, sean ecológicamente representativas, estén conectadas entre

sí y con el paisaje terrestre y marino más amplio, y se gestionen de forma equitativa y eficaz. Por tanto, el objetivo en su conjunto sólo se ha alcanzado parcialmente.

No obstante, en las negociaciones del MGB se ha dado un fuerte impulso al objetivo de “30 por 30”. Los principales defensores pertenecen a la Coalición de Alta Ambición (HAC) para la Naturaleza y la Gente. Se trata de una agrupación intergubernamental de 70 países, copresidida por Costa Rica y Francia y por el Reino Unido en calidad de copresidente de los océanos.

A los pueblos indígenas y tribales y a la sociedad civil les preocupa mucho que el objetivo de “30 para 30”, sin prestar la debida atención a la gobernanza equitativa y a los derechos de los pueblos indígenas y tribales, incluido su derecho al consentimiento libre, previo e informado (CLPI), dé lugar a la desposesión de los pueblos indígenas y tribales de sus tierras, territorios y aguas. El legado de la “conservación fortaleza”, en la que los esfuerzos de conservación han desalojado y excluido a los pueblos de sus tierras tradicionales y fuentes de sustento para “proteger” un ecosistema de valor para otras entidades, normalmente no locales, como las organizaciones internacionales de conservación, sigue siendo muy real hoy en día.

Con la creciente atención que se presta a las “SbN”, se teme que el objetivo “30 por 30” se utilice también para servir a esos fines, encerrando franjas de tierra por su potencial de secuestro de carbono. También hay que tener en cuenta que, a pesar de que varios países se han comprometido a proteger estrictamente el 30% de sus tierras y océanos, el objetivo propuesto en el primer borrador del MGB es un objetivo global, que hace hincapié en la protección de “áreas de especial importancia para la biodiversidad y sus contribuciones a las personas”, y estas áreas se encontrarían en gran medida en los países en desarrollo.

Las propuestas del GTA 3.1 trataron de restablecer este equilibrio, con un lenguaje centrado en los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, incluyendo las que viven en los bosques, el reconocimiento y el apoyo a sus tierras, territorios y recursos colectivos, incluidas las áreas conservadas por las comunidades. Varias Partes no estaban de acuerdo con la cifra del 30%.

Mobilización de recursos

Este problema debe entenderse en primer lugar en el contexto más amplio de la economía global profundamente extractiva e inequitativa, tanto históricamente como en la actualidad. Aunque se necesitan más recursos para detener la pérdida de biodiversidad, no se trata sólo de un problema de financiación (o más bien de falta de ella), sino de las causas estructurales y sistémicas de la economía política, impulsadas por las élites y corporaciones ricas y poderosas.

Estas causas fundamentales son: los gobiernos que subvencionan activamente las industrias extractivas y perjudiciales para la biodiversidad y que fomentan el extractivismo mediante acuerdos comerciales y de inversión; la austeridad y la carga de la deuda de los países en desarrollo, que agotan las finanzas públicas, impiden la actuación de los gobiernos y alimentan aún más el extractivismo; y la evasión fiscal de las élites ricas y las empresas, que drenan las arcas públicas.

Nada en los actuales objetivos y metas del borrador del MGB aborda estas cuestiones de movilización de recursos estructurales. Se trata de un defecto fundamental.

En el GTA 3.1, las cuestiones clave que se debatieron en el marco de los objetivos de movilización de recursos incluyen abordar los incentivos perjudiciales y las subvenciones, dado que estas cifras empujan a la financiación de la biodiversidad. Estos incentivos perjudiciales deben ser reorientados, reutilizados, reformados o eliminados, de forma justa y equitativa. Y cuando se generen ahorros financieros gracias a la reforma de las subvenciones, los recursos deberían redistribuirse de forma equitativa, especialmente entre quienes conservan y utilizan la biodiversidad de forma sostenible.

Hay otras cuestiones clave que todavía deben incluirse en los objetivos del MGB sobre la movilización de recursos, como la necesidad de regular las finanzas, desprenderse de los flujos financieros perjudiciales y establecer sanciones para las industrias que violan los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, ya que penalizar a las industrias que dañan la biodiversidad es también un componente clave para abordar los incentivos perjudiciales.

Algunas Partes pidieron que la reducción de las subvenciones se contabilizara por separado de los recursos movilizados para la biodiversidad. Como dijo elocuentemente el Grupo Africano, “la reducción de las subvenciones perjudiciales es una táctica para eliminar la amenaza, no para movilizar recursos”.

En el GTA 3.1, en el objetivo de financiación, la cantidad de recursos financieros de 200 mil millones de dólares al año fue considerada demasiado poco ambiciosa por muchas Partes de países en desarrollo. Ahora hay varias cifras y propuestas sobre la mesa, que van desde el aumento de las cuotas, pasando por un porcentaje del PIB mundial, hasta una propuesta de creación de un mecanismo mundial multilateral de reparto de beneficios financiado por un gravamen del 1% sobre las ventas al por menor en los países desarrollados de todos los productos derivados de la biodiversidad. Además, el objetivo sólo preveía “aumentar en al menos 10 mil millones de dólares al año los flujos financieros internacionales hacia los países en desarrollo...”, lo que fue considerado por muchas Partes de países en desarrollo como sumamente insuficiente.

Cualquiera sea el acuerdo que finalmente se logre, este debe ser justo y equitativo para los países en desarrollo y debe cumplir el artículo 20 del CDB. Además, es necesario que los recursos se canalicen específicamente para apoyar a los pueblos indígenas y las comunidades locales y para proteger sus derechos, de modo que puedan seguir salvaguardando la biodiversidad de forma autónoma. Este aspecto sigue faltando.

Otra cuestión clave a la que hay que dar respuesta es de dónde deben proceder los recursos financieros. Se presta mucha atención al “apalancamiento”, la “movilización” y el “aumento” de la financiación privada. Esto se basa en la afirmación de que el sector público no puede proporcionar toda la financiación necesaria, de ahí la necesidad de la financiación del sector privado. Sin embargo, el historial de la financiación privada de la biodiversidad muestra que los flujos son realmente pequeños y suponen un riesgo para los medios de vida y los derechos.

El “apalancamiento de la financiación privada” se refiere esencialmente a la financiación combinada, es decir, al uso de la financiación pública para “apalancar”, “desbloquear” o “catalizar” las inversiones privadas. Sin embargo, con la financiación combinada se corre el riesgo de que haya ganancias privadas y pérdidas sociales, ya que la financiación combinada se limita a garantizar los ingresos de los inversores y los banqueros de inversión, en lugar de proteger a los pueblos y la biodiversidad.

Además, son motivo de preocupación la creciente financiarización de la naturaleza, con la aparición de empresas de activos naturales y los avances de mercados de capital de activos naturales. En vez de insistir con la financiación privada y mixta, y la financiarización de la naturaleza, hay que centrarse en otras formas de movilizar fondos públicos y establecer, en primer lugar, políticas que desincentiven la degradación medioambiental.

Si la comunidad mundial aborda los obstáculos estructurales -la deuda, la austeridad y la evasión fiscal, por ejemplo- habrá fondos públicos suficientes. En el GTA 3.1, se hizo al menos un guiño a algunos de estos problemas sistémicos, con un lenguaje propuesto sobre la prioridad de las finanzas públicas, y el tratamiento de la deuda soberana de manera justa y equitativa.

Exploración del horizonte tecnológico, seguimiento y evaluación

Las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica no tenían un objetivo específico de bioseguridad, lo que se considera un descuido importante, dadas las obligaciones de las Partes en esta materia en virtud del CDB, el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología y el Protocolo Suplementario de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación. El primer borrador del MGB incluye un objetivo de

bioseguridad, que está redactado en términos generales de prevención, gestión o control de los “posibles impactos adversos de la biotecnología en la biodiversidad y la salud humana”.

En el GTA 3.1, muchas Partes se mostraron a favor de centrar el objetivo en los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología o de la biotecnología moderna (que es cómo está formulado en el CDB y el Protocolo de Cartagena, respectivamente). También se propuso incluir la biología sintética y otras nuevas técnicas genéticas. Otras propuestas incluían las cuestiones de las consideraciones socioeconómicas, la precaución, la responsabilidad y la reparación, la necesidad del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y locales potencialmente afectados, y la exploración del horizonte, el seguimiento y la evaluación. Estos se consideran elementos esenciales de la bioseguridad, para los que las Partes del Protocolo de Cartagena también están adoptando un Plan de Aplicación y un Plan de Acción de Creación de Capacidades para después de 2020, que buscan ser complementarios al MGB.

En 2018, las Partes del CDB habían acordado la necesidad de una exploración del horizonte amplia y periódica, así como el seguimiento y la evaluación de los avances tecnológicos más recientes en materia de biología sintética. El escaneo del horizonte permitiría escudriñar la literatura y la investigación existente en busca de futuros desarrollos, lo que sería muy útil para identificar y seguir los nuevos desarrollos, así como para anticiparse a los posibles efectos adversos.

Dados los rápidos avances, no sólo en la biología sintética y otras nuevas técnicas genéticas, sino también en otros campos de la tecnología, como la geoingeniería, hubo esfuerzos en el GTA 3.1 para introducir la idea de un mecanismo general de exploración del horizonte tecnológico, vigilancia y evaluación en el marco del CDB, a fin de garantizar que el desarrollo y la transferencia de tecnología se basen en el principio de precaución y no se introduzcan tecnologías que puedan tener efectos adversos en la biodiversidad o sobre los pueblos indígenas y las comunidades locales. Se propuso un párrafo adicional al objetivo de bioseguridad que aborda la exploración del horizonte tecnológico, la vigilancia y la evaluación, así como el hito de 2030 sobre los medios de implementación.

Información de la secuencia digital

En los últimos años, los debates sobre el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos se han centrado en la cuestión de la “información digital de secuencias genéticas” (*DSI* o *Digital Sequence Information*) debido a los avances en las tecnologías de secuenciación del genoma. Esto ha permitido que la DSI no necesite el recurso genético físico, y que la DSI se almacene en las llamadas bases de datos de “acceso abierto” que, en realidad, son un espacio libre para que las empresas las utilicen y se beneficien de ellas. Esto no estaba previsto cuando se negoció el Protocolo de Nagoya del CDB sobre acceso y participación en los beneficios. Por lo tanto, la apropiación indebida de recursos genéticos mediante el uso de DSI está socavando el tercer objetivo del CDB, y hace que el Protocolo de Nagoya carezca de sentido.

Muchas Partes que son países en desarrollo consideran que la cuestión de la DSI es tan importante que, en la COP 14 de 2018, varias Partes vincularon el progreso de la discusión sobre el MGB a que también se avanzara en la DSI, y esta cuestión se incluyó oficialmente en la agenda del GTA 3.1.

Dada la estructura en dos partes del GTA 3, en el GTA 3.1 no se celebraron negociaciones sobre la DSI, sino sólo debates, y para la reanudación de la reunión en Ginebra hay varios documentos sobre la mesa para su consideración, incluidos los posibles elementos de un proyecto de recomendación para la COP. El texto refleja actualmente las opiniones divergentes de las Partes.

Dos aspectos que aún no se han acordado, pero que son fundamentales, son la necesidad de (i) el desarrollo de un sistema multilateral de reparto de beneficios, con el pago de los mismos a un fondo internacional. Este sistema garantizaría el cobro de los pagos por el uso comercial de la DSI y la implementación obligatoria de los términos y condiciones de la distribución de beneficios por parte de las bases de datos de acceso abierto a sus usuarios; y (ii) que el fondo apoye a los pueblos indígenas y las comunidades locales, en particular a las mujeres, dada la correlación entre sus derechos a la tierra y los ecosistemas biodiversos. Debería dar prioridad

al desarrollo autónomo por parte de los pueblos indígenas y las comunidades locales de sus propios sistemas de conocimiento para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.

“Compromisos voluntarios”

La decisión de la COP por la que se inician las negociaciones sobre el MGB invitó a las Partes y a otros gobiernos (Estados Unidos es el único país que no es Parte del CDB) a considerar el desarrollo de “compromisos voluntarios” que “contribuyan a la consecución de los tres objetivos del Convenio, fortalezcan las estrategias y planes de acción nacionales en materia de biodiversidad, faciliten la consecución de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica y contribuyan a la creación de un marco global de biodiversidad eficaz para después de 2020”.

Al mismo tiempo, se alentó a los pueblos indígenas y comunidades locales y a las organizaciones y partes interesadas, incluido el sector privado, a que consideren la posibilidad de desarrollar “compromisos” en materia de biodiversidad que puedan contribuir a un MGB eficaz y a que faciliten dicha información como contribución a la “Agenda de Acción de Sharm El-Sheikh a Kunming para la Naturaleza y las Personas”.

Por ello, Egipto y China, anfitriones de la anterior y actual COP, respectivamente, han puesto en marcha una plataforma de compromiso en línea para la Agenda de Acción. Hasta la fecha, se han registrado en la plataforma en línea 293 “compromisos” de instituciones académicas y de investigación, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, el sistema de las Naciones Unidas, la juventud, los pueblos indígenas y las personas.

También se registran los “compromisos” de los gobiernos. Sin embargo, los grupos de la sociedad civil han criticado el enfoque voluntario de las Partes, ya que un “compromiso voluntario” no es jurídicamente vinculante y no es más que una promesa.

Y aunque las contribuciones de diversos sectores de la sociedad son en principio bienvenidas, no deben restar importancia a las obligaciones jurídicamente vinculantes de las Partes en virtud del CDB. Mezclar las obligaciones jurídicamente vinculantes de las Partes con las contribuciones voluntarias de otros actores difumina la distinción y diluye y disminuye las obligaciones de las Partes.

Las contribuciones de las empresas y la industria, especialmente las que impulsan la crisis de la biodiversidad, son también muy problemáticas. Proporciona una oportunidad para que las empresas “maquillen de verde” sus prácticas, a menudo con meros símbolos, dejando intactos los defectos sistémicos; abre la puerta a los conflictos de intereses; permite la introducción de “falsas soluciones”, que a menudo benefician a las propias empresas; y hace la vista gorda ante el lobby empresarial que impide la acción real. También hay pruebas de que algunas empresas están destruyendo la biodiversidad y violando los derechos humanos. En lugar de ser objeto de regulación, se invita a las empresas a contribuir, sin medios para distinguir entre los esfuerzos reales y los falsos. Tampoco se exige la verificación independiente de los “compromisos” ni la revelación de los conflictos de intereses.

Por ejemplo, la asociación comercial de la industria agroquímica y biotecnológica, CropLife International, ha asumido cuatro “compromisos”. Se trata de los compromisos de publicar un informe bienal sobre las actividades de sus miembros en relación con la biodiversidad y el clima; “facilitar la igualdad de acceso a las innovaciones de la ciencia de las plantas”, incluso mediante “la toma de decisiones basadas en la ciencia sobre las importaciones y el cultivo de organismos vivos modificados”; promover una administración eficaz para la gestión y el uso adecuados de sus productos; y el intercambio de información para apoyar el cumplimiento del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología a través de tres bases de datos. Entre los miembros de CropLife se encuentran las mayores empresas de productos agroquímicos y de cultivos modificados genéticamente, con intereses creados para garantizar la venta continuada de sus productos y mantener el modelo agrícola industrial y de cultivos modificados genéticamente, que tienen graves impactos negativos sobre la biodiversidad.

Conclusión

Todavía quedan muchos retos por delante, y el camino hacia el éxito de la aplicación del CDB sigue siendo incierto.

Lamentablemente, una evaluación honesta de hacia dónde se dirige el MGB después de 2020 no proporciona mucho consuelo. Las opiniones divergentes entre las Partes sobre cuestiones extremadamente difíciles serán difíciles de resolver satisfactoriamente con las escasas oportunidades y en el poco tiempo que queda. No cabe duda de que las Partes pueden intentar disimular las diferencias e intentar llegar a un consenso. En este sentido, es probable que se elabore algún tipo de acuerdo y puede que se mueva un poco la aguja de la acción para evitar la pérdida de biodiversidad.

Sin embargo, a menos que se dismantelen los defectos sistémicos que son las verdaderas causas de la pérdida de biodiversidad, a menos que haya equidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo, a menos que se reconozcan y protejan plenamente los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, el resultado será poco adecuado para abordar realmente la crisis de la biodiversidad.

Lim Li Lin y **Lim Li Ching** *son investigadoras senior de la Red del Tercer Mundo.*

Este documento ha sido elaborado con la contribución financiera parcial de SwedBio/Stockholm Resilience Centre y Brot für die Welt.