

La movilización de recursos y el Convenio sobre la Diversidad Biológica: superando la brecha

Jessica Dempsey, Sara Nelson, Jens Christiansen, Audrey Irvine-Broque, Fernanda Rojas-Marchini, Patrick Bigger, Adriana DiSilvestro, Andrew Schuldt y Elizabeth Shapiro-Garza

Tres tendencias caracterizan la movilización de recursos desde la firma del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) en 1992:

- 1) **La insuficiencia de recursos que fluyen hacia los tres objetivos del CDB¹**, debido a que los gobiernos de los países desarrollados no han cumplido con sus obligaciones de proporcionar recursos financieros nuevos y adicionales para que los países en desarrollo puedan cumplir efectivamente sus compromisos.²
- 2) **La austeridad generalizada en la esfera pública y las continuas transferencias de recursos y riqueza de los países en desarrollo a los desarrollados a través del extractivismo, el servicio de la deuda, la evasión fiscal y las medidas comerciales.³** Esto ha empujado a los Estados, a los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) y a algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) a crear y promover un aluvión de iniciativas, en gran medida inadecuadas y a veces perjudiciales, para atraer al capital privado hacia la consecución de los objetivos del CDB.
- 3) **El crecimiento exponencial de los flujos financieros públicos y privados que alimentan las industrias y sectores que degradan la biodiversidad** en medio de **enfoques voluntarios ineficaces** para “regular” estos flujos financieros y negocios.

La “brecha” – primera tendencia – ha dominado los debates sobre políticas de biodiversidad, ocultando la segunda y tercera: el exceso de flujos públicos y privados no regulados que financian la extinción, junto con la persistente austeridad y las continuas transferencias de recursos de los países en desarrollo a los desarrollados.

¹ Estos objetivos son: 1) la conservación de la diversidad biológica, 2) la utilización sostenible de sus componentes, y 3) el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.

² Este informe utiliza la terminología de “países desarrollados” y “países en vías de desarrollo”, ya que son los términos utilizados en el CDB y tienen implicaciones legales para los derechos y obligaciones.

³ El extractivismo admite varias definiciones, pero normalmente se refiere a las actividades económicas que implican recursos naturales, incluidos los minerales y los combustibles fósiles, pero también la agricultura, la silvicultura y la pesca monoculturales a gran escala. En el marco del extractivismo, los beneficios de estos procesos económicos benefician desproporcionadamente a las naciones, las multinacionales, las empresas financieras y los consumidores del Norte Global.

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.

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.

Hay un enfoque alternativo, centrado en una fuerte acción estatal y multilateral para regular y redirigir los flujos de financiación que degradan la biodiversidad y la comunidad, un enfoque que promueve las instituciones públicas y las políticas capaces de rectificar las desigualdades globales pasadas y presentes. La importancia de una acción global coordinada que vincule la justicia medioambiental y social se ha hecho aún más evidente en medio de los llamamientos a una recuperación ecológica de la recesión económica inducida por la pandemia. Como dijo recientemente la economista Jayati Ghosh, “el internacionalismo no es un lujo. Es una necesidad”⁴.

Hay un cierto reconocimiento de esta alternativa en el componente de movilización de recursos propuesto en el Marco Global de Biodiversidad (MGB) post-2020 que se está negociando actualmente. En él se esbozan los tres pilares de su misión para lograr un “cambio transformador, inclusivo y equitativo en las economías y la sociedad”:⁵ a) reducir o reorientar los recursos que causan daño a la biodiversidad; b) generar recursos adicionales de todas las fuentes para lograr los tres objetivos del Convenio; y c) mejorar la eficacia y la eficiencia del uso de los recursos.⁶

Se trata de un cambio bienvenido. Pero los esfuerzos para avanzar en el cambio transformador y en estos tres objetivos deben aprender del pasado y de la investigación ya realizada. En un informe de investigación más extenso, titulado “Más allá de la brecha: situar la financiación de la biodiversidad en la economía mundial”, exploramos el historial de esfuerzos e iniciativas existentes para lograr cada uno de estos objetivos. A continuación resumimos las principales ideas de ese dossier. Como detallamos en la sección de recomendaciones, se necesitan profundas reformas político-económicas e inversiones públicas específicas para garantizar un progreso ambicioso hacia los objetivos del CDB, incluyendo la conservación, el uso sostenible y el reparto justo y equitativo de los beneficios del uso de la biodiversidad mundial para las generaciones actuales y futuras.

Aprender de las rondas anteriores de financiación del clima y la biodiversidad es especialmente importante a la luz del creciente entusiasmo por las “soluciones basadas en la naturaleza” (NBS por su sigla en inglés). Los defensores del enfoque de las NBS deberían prestar atención a una lección en particular: acumular inversiones en la naturaleza sin abordar los ingredientes principales del extractivismo -a saber, las normas financieras y de comercio internacional, las profundas desigualdades de riqueza, la elevada carga de la deuda y la austeridad generalizada- es una receta para la ruina planetaria y más abusos de los derechos humanos.

Lecciones clave para informar la movilización de recursos y el Marco Global de Biodiversidad post-2020

a) Reducir o reorientar los recursos que causan daños a la biodiversidad

La libre circulación de capitales y los acuerdos de comercio e inversión centrados en las empresas aceleran los motores de la pérdida de biodiversidad:⁷ Desde la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, los flujos de capital privado y público han acelerado los problemas medioambientales mundiales, como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, exacerbando las desigualdades y concentrando el poder en las élites mundiales. Los flujos financieros no regulados y las operaciones de las empresas extractivas sin control han abierto espacios nuevos y frágiles a la producción de materias primas, ampliando la brecha entre los que viven con las consecuencias medioambientales de la extracción y los que se benefician de la

⁴ Ghosh, J. (2020). Cómo construir un nuevo acuerdo ecológico global (“global green new deal”). Progressive International, 7 de mayo. <https://progressive.international/blueprint/80b03a68-68ca-4322-a3ad-c91775f167b9-jayati-ghosh-how-to-build-the-global-green-new-deal/en>

⁵ Ver “Actualización del borrador cero del marco global de biodiversidad post-2020”, <https://www.cbd.int/doc/c/3064/749a/0f65ac7f9def86707f4eafa/post2020-prep-02-01-en.pdf>, pág. 6.

⁶ Estos objetivos se describen en el documento CBD/SBI/3/5, Anexo II “Borrador de elementos para un posible sucesor a la estrategia actual de movilización de recursos”, <https://www.cbd.int/doc/c/2c34/9558/f1487764d65e89bafb74d8fa/sbi-03-05-en.pdf>, págs. 15-16. Estos tres objetivos difieren ligeramente de los cinco esbozados en el documento del GBF en la nota 5.

⁷ Ver “Beyond the gap”, secciones 2.2 and 2.3.

financiación de estos desarrollos. En 2019, cincuenta de los mayores bancos del mundo financiaron con más de 2,6 billones de dólares a industrias conocidas por ser causantes de pérdidas de biodiversidad, una cantidad equivalente al producto interno bruto (PIB) de Canadá.⁸ Como concluye un estudio reciente, “el sector financiero está financiando la crisis de extinción masiva, al tiempo que socava los derechos humanos y la soberanía indígena”.⁹ Las normas (o la falta de ellas) que rigen el comercio y la inversión internacionales contribuyen a la pérdida de biodiversidad y son un impedimento clave para alcanzar las decisiones y los objetivos del CDB. Además, los préstamos y la asistencia de los bancos multilaterales de desarrollo suelen ir acompañados de estipulaciones para la liberalización del comercio y el sector financiero, cambios políticos que impulsan el crecimiento extractivo que pone en peligro la biodiversidad.

Los sistemas voluntarios tienen una capacidad limitada para reducir o redirigir los recursos que dañan la biodiversidad:¹⁰ En Río 1992, las élites mundiales y los países desarrollados dejaron de lado un enfoque normativo para gobernar el desarrollo económico y la inversión cada vez más globalizados.¹¹ Ante la falta de voluntad o la incapacidad de los Estados para regular las industrias y el comercio transnacionales, los mecanismos voluntarios que prometían influir en el comportamiento empresarial y financiero pasaron a ocupar el primer plano. Entre estos mecanismos se encuentran el Pacto Mundial, los Principios de Ecuador, los Principios de Inversión Responsable de la ONU y muchos otros. Estos enfoques voluntarios han tenido poco éxito a la hora de frenar la pérdida de biodiversidad mundial y no han abordado los factores subyacentes de la pérdida de biodiversidad. El historial de regulación voluntaria para los actores corporativos y financieros ofrece una lección clave: los bancos, las empresas, los fondos de pensiones y otros actores financieros no han demostrado estar dispuestos a autorregular sus actividades o inversiones, a pesar de la creciente adhesión a una proliferación de iniciativas globales o de esfuerzos para evaluar los riesgos climáticos o de biodiversidad.

Los avances en la eliminación de los subsidios perjudiciales son desalentadores:¹² Las partes del CDB reconocen la necesidad de “eliminar, reducir o reformar” los incentivos perjudiciales para la biodiversidad como estrategia principal para detener la pérdida de biodiversidad, tal y como se recoge en la Meta 3 de Aichi. Sin embargo, los compromisos institucionales de actuación en esta materia siguen sin cumplirse, y la reforma de los incentivos perjudiciales es una de las metas de Aichi con peores resultados. Incluso las estimaciones más conservadoras de las subvenciones perjudiciales para la biodiversidad muestran que el gasto público en incentivos y subsidios perjudiciales sigue eclipsando el gasto nacional e internacional en iniciativas relacionadas con la biodiversidad: un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de 2020 estimaba que el flujo de subsidios potencialmente perjudiciales para la biodiversidad se acercaba a los 500.000 millones de dólares al año, una cantidad entre cinco y seis veces mayor que los recursos que se destinan a la conservación.¹³ Entre los principales obstáculos para avanzar en las subsidios perjudiciales se encuentran la falta de transparencia y de investigación sobre los flujos de subvenciones y sus impactos sociales y ecológicos, y el arraigo del poder político y los intereses de las élites que se benefician de los subsidios. Además, aunque el beneficio de los subsidios tiende a captarse de forma desigual en función de la clase, la raza y el género, la eliminación de estos programas sin alternativas puede seguir afectando de forma desproporcionada a las comunidades marginadas. Como se ha puesto de manifiesto recientemente en Ecuador y Egipto, la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles puede incluirse en las reformas económicas exigidas por los BMD. Estas reformas conducen a una mayor austeridad, lo que afecta de forma desproporcionada a las comunidades más dependientes de los servicios estatales.¹⁴ Por este motivo, abordar las desigualdades locales y globales en el poder político y el acceso a los recursos debe formar parte de la eliminación gradual de las subvenciones perjudiciales. Los subsidios

⁸ Portfolio Earth (2020). Financiando la Extinción, pág. 6. Disponible en <https://portfolio.earth/>

⁹ Ibid.

¹⁰ Para más información e investigación, véase “Beyond the gap”, Sección 3.4.

¹¹ Rowe, J. K. (2005). Corporate Social Responsibility as a Business Strategy. En R. D. Lipschutz y J. K. Rowe, *Globalization, Governmentality, and Global Politics: Regulation for the Rest of Us?* (Routledge).

¹² Ver “Beyond the gap”, sección 2.3.

¹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2020). A Comprehensive Overview of Global Biodiversity Finance (Informe final), pág. 3. Obtenido de: <http://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/report-a-comprehensive-overview-of-global-biodiversity-finance.pdf>

¹⁴ Reyes, O. (2020). Change Finance, Not the Climate. Institute for Policy Studies y Transnational Institute.

mantienen patrones inequitativos de uso de recursos y toma de decisiones, y su desmantelamiento requiere políticas compensatorias para redistribuir los recursos de manera más equitativa y sostenible.

b) Generar recursos adicionales de todas las fuentes para alcanzar los tres objetivos de la Convención

Los países desarrollados no han cumplido con las obligaciones contenidas en el artículo 20 del CDB ni con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.¹⁵ A escala macro, la financiación para la conservación y el desarrollo de la biodiversidad en los países en desarrollo “está muy por debajo de las cantidades prometidas en Río por las naciones ricas”.¹⁶ Aunque los fondos de ayuda han aumentado desde la fundación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) en 1991, las cantidades registradas están muy lejos de los acuerdos primordiales alcanzados en el marco de la Agenda 21, en la que los países se comprometieron a destinar unos 18.000 millones de dólares anuales a cuestiones medioambientales globales, de los cuales 2.000 millones directamente destinados a la protección de la biodiversidad. Además, ninguna nación donante ha cumplido su compromiso “en ningún año desde que se hizo esta promesa en 1992... [y] la financiación total es el 58% de lo prometido en Río”.¹⁷ La financiación insuficiente y la influencia política desigual dentro del FMAM han obstaculizado el cumplimiento del artículo 20 sobre recursos financieros y, por consiguiente, el logro de los objetivos del CDB. En particular, es crucial reconocer que el apoyo financiero a los pueblos indígenas y las comunidades locales “no es proporcional a sus contribuciones al uso sostenible y la conservación de la biodiversidad”.¹⁸ A la luz de estos compromisos fallidos, el movimiento político ha sido enfatizar el papel de “todas las fuentes” de financiación, incluyendo los recursos nacionales, la cooperación Sur-Sur y la financiación privada. El énfasis en los recursos nacionales y en la cooperación Sur-Sur ha trasladado la carga a los países en desarrollo, que a menudo se ven perjudicados por la deuda y la consiguiente austeridad. Asimismo, el énfasis en la financiación privada y “combinada” ayuda a los países desarrollados a eludir aún más la provisión directa de fondos que exige el artículo 20 y, en particular, hay pruebas de que la financiación combinada da un trato preferente a las empresas del sector privado de los donantes, incluyendo al sector financiero.¹⁹

La austeridad generalizada, el elevado servicio de la deuda y la debilidad de los regímenes fiscales o la evasión de impuestos dificultan la aplicación del CDB:²⁰ La lógica y la hegemonía política de la austeridad, a menudo impuesta a través de la condicionalidad de los préstamos de los BMD para los Estados agobiados por la deuda, crea un patrón procíclico de aumento del endeudamiento soberano, que se traduce en pagos de intereses en moneda extranjera que agotan las reservas de divisas. Este mismo nexo entre deuda y austeridad lleva a las naciones endeudadas a mantener sus tipos de interés internos elevados para poder acceder a los préstamos, drenando aún más los ingresos públicos. Los estudios demuestran que el aumento de la inversión estatal en la regulación y el cumplimiento de la normativa medioambiental se traduce en una menor pérdida de biodiversidad, incluso cuando se corrigen presiones como el crecimiento económico y la expansión agrícola.²¹ El primer informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) sobre el Derecho ambiental también reveló que en todo el mundo muchas leyes ambientales no se aplican o no se hacen cumplir, y que los ministerios encargados de su aplicación suelen carecer de recursos y fondos suficientes.²² Los elevados niveles de servicio de la deuda y las políticas de ajuste estructural también impiden la aplicación nacional del CDB debido a las presiones para exportar más productos básicos, que

¹⁵ Ver “Beyond the gap”, secciones 1.1, 1.2, y 1.3.

¹⁶ Miller, D. C., Agrawal, A. y Roberts, J. T. (2013). Biodiversity, Governance, and the Allocation of International Aid for Conservation: Biodiversity Aid Allocation. *Conservation Letters*, 6(1), 12-20. <https://doi.org/10.1111/j.1755-263X.2012.00270.x>, pág. 17.

¹⁷ Ibid. pág. 16.

¹⁸ Forest Peoples Programme (2020). *Local Biodiversity Outlooks 2: The contributions of indigenous peoples and local communities to the implementation of the Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020 and to renewing nature and cultures*, pág. 29.

¹⁹ Pereira, J. (2017). Blended finance: what it is, how it works and how it is used. Eurodad and Oxfam report. Obtenido de: https://www.eurodad.org/blended_finance_what_it_is_how_it_works_and_how_it_is_used

²⁰ Ver “Beyond the gap”, sección 2.1.

²¹ Ver Waldron, A., Miller, D. C., Redding, D., Mooers, A., Kuhn, T. S., Nibbelink, N., ... Gittleman, J. L. (2017). Reductions in global biodiversity loss predicted from conservation spending. *Nature*, 551(7680), 364-367.

²² United Nations Environment Programme (2019). *Environmental Rule of Law: First Global Report*. United Nations Environment Programme, Nairobi. Obtenido de: <https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>

amenazan la biodiversidad y los medios de subsistencia. La austeridad es exacerbada por la evasión y elusión de impuestos de las élites ricas y las empresas, lo que erosiona aún más las arcas públicas y hace que la aplicación del CDB sea difícil y, en algunos casos, imposible.

Los flujos financieros con fines de lucro para proyectos pro-biodiversidad son pequeños, limitados geográficamente y son siempre “pilotos”:²³ En las últimas dos décadas, se ha hecho hincapié en la movilización de recursos financieros privados para llenar “la brecha”, ya sea a través de la conservación basada en el mercado y la comercialización de los servicios de los ecosistemas o de enfoques de “financiación combinada” que utilizan la financiación pública, filantrópica o supranacional para “apalancar”, “desbloquear” o “catalizar” las inversiones privadas. Estos enfoques no son soluciones, sino síntomas de la austeridad actual que limita los fondos públicos. Hay pruebas de sus impactos sociales negativos, incluyendo las violaciones de los derechos de las comunidades indígenas y locales. A pesar del continuo optimismo sobre el volumen de capital privado disponible para cubrir el déficit de financiación del CDB, la evidencia de los últimos treinta años de esfuerzos -desde la bioprospección hasta el carbono forestal- arroja dudas sobre el potencial de estos enfoques para proporcionar los recursos necesarios para la conservación de la biodiversidad, y para hacerlo de una manera coherente con los derechos humanos y la justicia social.

Los enfoques basados en el mercado, como los pagos por servicios ambientales o ecosistémicos (PSA), no representan una nueva e importante fuente de financiación para la conservación, y tienen impactos mixtos sobre la biodiversidad y los medios de subsistencia:²⁴ Como una importante lección para los gobiernos e instituciones que abogan por “soluciones basadas en la naturaleza”, la investigación muestra que en algunos casos los PSA no tienen resultados positivos e incluso tienen impactos negativos sobre la biodiversidad. Los programas que han tenido más éxito al abordar el cambio de uso de la tierra para evitar la pérdida de biodiversidad, han estado bien integrados en las prácticas, economías e instituciones locales, con una fuerte representación de los valores y conocimientos locales y un reparto equitativo de los beneficios. El historial de los PSA ofrece lecciones para el diseño de una política medioambiental que tenga en cuenta el contexto, pero también sugiere que estos programas son difíciles de estandarizar y ampliar, otra lección que debe atenuar el actual entusiasmo por las NBS. Como concluye un estudio centrado específicamente en el potencial de los PSA para la provisión de recursos en el marco del CDB, “a diferencia de los planes de PSA existentes, [un nuevo] mecanismo de financiación [para el CDB] debería financiar la conservación a largo plazo de la biodiversidad en los países en desarrollo de ingresos bajos y medios... independientemente de cualquier otro servicio ecosistémico que proporcione un ecosistema”.²⁵ Así pues, aunque los PSA pueden ser una herramienta útil, han sido insuficientes para abordar las necesidades de financiación de la biodiversidad, y rara vez se ocupan de las causas de la pérdida de biodiversidad a gran escala. Y, tal y como afirma el informe *Local Biodiversity Outlooks 2*, es crucial que todos los esfuerzos de financiación de la biodiversidad “refuercen las medidas de salvaguardia para abordar los continuos impactos negativos de la financiación de la biodiversidad en los pueblos indígenas y las comunidades locales y para garantizar de forma proactiva sus derechos”.²⁶

c) *Mejorar la eficacia y la eficiencia del uso de los recursos*

El rendimiento de la inversión en las iniciativas orientadas al mercado y al sector privado, incluyendo el uso de la financiación combinada o las asociaciones público-privadas (APP), ha sido bajo o negativo a gran escala:²⁷ Los que promueven la financiación combinada sugieren que la inversión pública catalizará mayores flujos de capital privado, sacando el máximo partido a los limitados fondos públicos. Sin embargo,

²³ Para más información e investigación, véase “Beyond the Gap”, secciones 3.1 y 3.2.

²⁴ Ver “Beyond the gap”, sección 3.1.

²⁵ Hein, L., Miller, D. C. y de Groot, R. (2013). Payments for ecosystem services and the financing of global biodiversity conservation. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 5(1), 87-93, pág. 91.

²⁶ Forest Peoples Programme (2020), op. cit., pág. 29.

²⁷ Ver “Beyond the gap”, sección 3.3.

la evidencia plantea serias dudas sobre estas afirmaciones, como se observa en el mercado de REDD+, perpetuamente moribundo, que sigue dependiendo por completo de subsidios públicos para lograr sus limitados impactos ecológicos y económicos.²⁸ Mientras tanto, los investigadores han destacado cómo la financiación combinada y el uso de las APP pueden reducir la transparencia y el control democrático sobre las políticas públicas, no beneficiar a los países de ingresos más bajos y también aumentar la carga de la deuda estatal.²⁹ Incluso la Comisión de Crecimiento y Desarrollo del Banco Mundial señala que las APP tienden a “poner los beneficios en manos privadas y los riesgos en el regazo público”.³⁰ Estas advertencias merecen una cuidadosa consideración. Aunque el impulso de “catalizar”, “apalancar” o “atraer” la inversión privada a través de las APP o la financiación mixta para la aplicación del CDB se ha convertido en un coro cada vez más común, a menudo es cantado con más fuerza por las instituciones que hacen cumplir las normas de la economía mundial que impulsan la pérdida de biodiversidad. La necesidad de atraer capital privado es sintomática de tendencias políticas económicas más amplias como la austeridad, el incumplimiento de las obligaciones del artículo 20 y la inadecuada regulación financiera y empresarial.

El énfasis en la eficiencia económica en la financiación de la biodiversidad puede exponer tanto a la biodiversidad como a la gente a nuevos riesgos de mercado:³¹ Con los mecanismos basados en el mercado, el enfoque en la eficiencia tiende a ir de la mano con enfoques disciplinarios, similares a los del mercado, que pueden conducir a impactos sociales negativos. Aunque los programas de PSA basados en el mercado han sido descritos por algunos como más eficaces y eficientes que los financiados con fondos públicos, debido a la mayor focalización y condicionalidad (pagos condicionados a cambios en el uso de la tierra o a la prestación de servicios ecosistémicos), este énfasis puede exponer tanto los resultados de la biodiversidad como los medios de vida de los participantes a nuevos riesgos de mercado. La asunción de riesgos puede ser aceptable para los empresarios que crean un nuevo juego en línea o una aplicación de software, pero es inapropiada cuando se trata de salvaguardar la naturaleza planetaria y los medios de vida. Estas conclusiones de la investigación sobre el PSA deberían ser fundamentales en cualquier debate sobre las NBS.

La continua creencia en la mayor eficiencia de las soluciones de mercado está arraigada en el dogma económico y no en la evidencia de varias décadas de intentos de poner en práctica estas soluciones:³² Aunque los programas orientados al mercado, incluidos los PSA o lo que ahora se conoce como NBS, pueden desempeñar un papel en el apoyo a la equidad y los resultados de la biodiversidad en contextos específicos, los intentos de hacer que funcionen como mercados “eficientes” tienden a reducir el alcance de los beneficios prioritarios y requieren una gran cantidad de recursos estatales. A tenor de las pruebas, una vía de actuación global mucho más eficiente y eficaz sería la regulación financiera centrada en las causas fundamentales de la pérdida de biodiversidad y la reorientación y eliminación gradual gestionada de los subsidios perjudiciales, es decir, una actuación comprometida con el primer pilar de la misión de movilización de recursos.

²⁸ Olesen, A., Böttcher, H., Siemons, A., Herrmann, L., Martius, C., Román-Cuesta, R. M., ... Wunder, S. (2018). *Study on EU financing of REDD+ related activities, and results-based payments pre and post 2020: Sources, cost-effectiveness and fair allocation of incentives*. Obtenido del sitio web de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6f8dea1e-b6fe-11e8-99ee-01aa75ed71a1>

²⁹ Romero, M. J. and Ravenscroft, J. (eds.) (2018). *History RePPeated: How public-private partnerships are failing*. Coordinado por Eurodad y producido por organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo, en cooperación con la Heinrich-Böll-Stiftung.

³⁰ World Bank Commission on Growth and Development (2008). *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, pág. 36.

³¹ Ver “Beyond the gap”, secciones 3.1 y 3.2.

³² Ver “Beyond the gap”, secciones 2.3, 3.1, y 3.4.

Recomendaciones

- 1) **Acabar con el nexo entre deuda y austeridad que alimenta el extractivismo e impide la aplicación del CDB.** Para avanzar en el llamado al cambio transformador, las Partes del CDB deben:
 - Rechazar las políticas internacionales y nacionales de austeridad/deuda que siguen paralizando el avance de los objetivos del CDB y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como la recuperación de la pandemia, y en su lugar impulsar las sólidas transferencias Norte-Sur necesarias para apoyar la salud mundial, el clima y la biodiversidad.³³
 - Reafirmar y cumplir las obligaciones del artículo 20 no como ayuda o caridad, sino como pago de las enormes deudas ecológicas de los países desarrollados.
 - Aumentar la financiación del Fondo Mundial para el Medio Ambiente y otras iniciativas indígenas y comunitarias.³⁴
 - Impulsar la reestructuración de la deuda soberana en consonancia con los objetivos y decisiones del CDB, incluyendo algún nivel de cancelación o reestructuración de la deuda que pueda permitir a los gobiernos dar prioridad a las inversiones en servicios públicos de calidad, así como a la recuperación de la pandemia que sea justa y sostenible.³⁵ Como parte de este esfuerzo, las Partes del CDB deberían solicitar al Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) que realice un estudio sobre la relación entre la deuda, la austeridad y la aplicación del CDB, con el fin de eliminar los impedimentos específicos para la aplicación del CDB.

- 2) **Regular las finanzas y penalizar a las industrias que se sabe que dañan la biodiversidad y los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.** El lenguaje del actual MGB es débil, y existe el riesgo de que el énfasis se ponga en la divulgación voluntaria y en acciones sabidamente ineficaces. Las Partes deberían:
 - Eliminar los subsidios que perjudican a la biodiversidad y a las comunidades, y redirigir estos recursos financieros, junto con el despilfarro del gasto militar, para apoyar la gestión natural de indígenas, campesinos y pequeños agricultores.
 - Apoyar activamente los esfuerzos para desarrollar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas y los derechos humanos, que incorpore normas claras de responsabilidad para las violaciones y abusos de los derechos humanos por parte de las empresas y garantice el acceso de las víctimas a la reparación y la justicia, incluyendo la restauración y la compensación por los daños a la diversidad biológica.³⁶
 - Revisar el deber fiduciario y los conceptos asociados que rigen la financiación institucional para exigir la protección de bienes públicos como un clima seguro y la diversidad biológica, e incluir compromisos con las normas legales internacionales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales (UNDROP).
 - Exigir que los fondos públicos de pensiones, los fondos soberanos y las políticas de los bancos centrales se alineen con los objetivos y decisiones del CDB mediante regulación (y no con medidas voluntarias).
 - Garantizar que los acuerdos comerciales y de inversión no contengan disposiciones que nieguen o socaven los objetivos del CDB y los derechos humanos, indígenas y campesinos en general.

³³ Ver Kozul-Wright, R. (2020). Recovering Better from COVID-19 Will Need a Rethink of Multilateralism. *Development*. <https://doi.org/10.1057/s41301-020-00264-y>

³⁴ Ver también Forest Peoples Programme (2020), op. cit.

³⁵ Ibid. Téngase en cuenta que esta recomendación no respalda los canjes de deuda por naturaleza, que examinamos en el dossier más extenso (sección 2.1) en el que se basa este informe.

³⁶ Ver <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgontnc.aspx>

- Aplicar el principio “quien contamina paga”, incluyendo impuestos o gravámenes sobre actividades perjudiciales como el transporte marítimo internacional, las industrias extractivas y la agricultura industrial, por ejemplo.
- Establecer una obligación legal de diligencia debida que incluya la obligación de considerar, identificar y revelar los riesgos para la biodiversidad en todos los niveles de la cadena de inversión, incluso para los inversores institucionales y los gestores de activos. Esta obligación de diligencia debida debería ir asociada a sanciones proporcionales en caso de incumplimiento.
- Establecer normas relativas a la divulgación de información por parte de las empresas, incluidos los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), de manera que se mejore la calidad, la normalización y la comparabilidad de la información no financiera sobre los principales riesgos de sostenibilidad, incluida la diversidad biológica.³⁷

3) **Garantizar que la financiación de la biodiversidad no impida el cambio transformador ni socave los objetivos del CDB, la DNUDPI y el UNDROP.** El historial de los mecanismos voluntarios y de mercado, incluidas las compensaciones, es decepcionante en lo que respecta a los criterios sociales, económicos y ambientales, y sin embargo siguen ocupando un lugar destacado en los debates del CDB. Las Partes deberían:

- Rechazar los mecanismos financieros y de mercado que impiden o socavan el necesario cambio transformador, como las compensaciones de carbono basadas en la biodiversidad y los ecosistemas, que legitiman el extractivismo y las relaciones de poder.
- Garantizar que los sistemas de incentivos de tipo comercial, como los PSA, si se utilizan, apoyen los esfuerzos para abordar los factores indirectos y a gran escala de la pérdida de biodiversidad, incluido el desarrollo y el uso desigual de los recursos, y respeten los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- Garantizar que la financiación de la biodiversidad fomente los tres objetivos del CDB y no socave las decisiones adoptadas para promover y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, los campesinos, las mujeres y las comunidades locales.
- Reforzar las salvaguardias para todos los flujos de financiación de la biodiversidad -incluidos los privados y los públicos- para garantizar el consentimiento libre, previo e informado de todos los titulares de derechos y otras partes interesadas.³⁸
- Rechazar la financiación mixta y las asociaciones público-privadas que siguen socializando las pérdidas y privatizando las ganancias, y en su lugar aplicar enfoques reguladores sólidos como los descritos anteriormente (en el punto 2) que alejen de forma más eficaz los flujos de capital de las actividades degradantes.

4) **Reducir las desigualdades nacionales e internacionales de riqueza y poder que impiden el cambio transformacional.** Las desigualdades de riqueza concentran el poder, y este poder dificulta el necesario cambio político transformador. Las Partes deberían:

- Promover salvaguardias eficaces para los defensores del medio ambiente y de la tierra.³⁹
- Apoyar el desarrollo de una Convención Fiscal de la ONU para abordar los paraísos fiscales y el abuso fiscal de las empresas multinacionales y otros flujos financieros ilícitos a través de un proceso universal e intergubernamental.⁴⁰

³⁷ Ver “Corporate Governance for Sustainability” Declaración disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3502101

³⁸ Ver también la recomendación en Forest Peoples Programme (2020), op. cit., pág. 29.

³⁹ Ibid. pág. 13.

⁴⁰ Ver, por ejemplo, la Comisión Intergubernamental sobre Impuestos de Naciones Unidas. <https://www.un.org/development/desa/financing/what-we-do/ECOSOC/tax-committee/tax-committee-home>

- Aplicar medidas fiscales progresivas, incluyendo pero no limitándose a los impuestos internacionales y nacionales sobre la riqueza, y elevando los tipos impositivos de los bancos globales y las grandes empresas, para aumentar la financiación disponible para la aplicación de la CDB, para apoyar una recuperación justa de la pandemia, y para corregir los impactos sociales y ambientales de la desigualdad.
- Apoyar medidas antimonopolio que acaben con el poder de las grandes finanzas y corporaciones que tienen una influencia desproporcionada en la elaboración de políticas.

5) **Actuar para dismantelar las desigualdades de clase, casta, raza y género que sustentan la pérdida de biodiversidad e impiden su conservación y uso sostenible.** Las Partes deberían:

- Reconocer el papel que desempeñan las desigualdades raciales, de género, de casta y de riqueza como motores de la pérdida de biodiversidad y como impedimentos para los tres objetivos del CDB.⁴¹
- Establecer un grupo de expertos, que informe al OSE 4, para seguir estudiando la relación entre las desigualdades raciales, de género, de casta y de riqueza y los objetivos/decisiones del CDB.
- Centrar la movilización de recursos -incluidos los recursos del FMAM- en el apoyo a la gestión ambiental y los ordenamientos jurídico-políticos de los pueblos indígenas y de los pequeños pescadores/agricultores que promueven la conservación y el uso sostenible, pero que durante tanto tiempo han sido criminalizados y culpados de la pérdida de biodiversidad.

Nuestro equipo está compuesto por científicos sociales de la Universidad de Columbia Británica en Canadá (Jessica Dempsey, Adriana DiSilvestro, Audrey Irvine-Broque, Fernanda Rojas-Marchini, Sara Nelson, Andrew Schuldt), la Universidad de Lancaster en el Reino Unido (Patrick Bigger, Jens Christiansen), y la Universidad de Duke en los Estados Unidos (Elizabeth Shapiro-Garza). El énfasis de este informe, que se basa en el informe de investigación “Beyond the gap: placing biodiversity finance in the global economy” (Más allá de la brecha: situar la financiación de la biodiversidad en la economía mundial), se deriva de nuestras áreas de especialización: ecología política, economía política de la naturaleza, gobernanza ambiental multiscalas y cambio ambiental, y la distribución desigual de los daños ambientales y la pérdida de biodiversidad.

Este informe ha sido elaborado con la contribución financiera parcial de SwedBio/Stockholm Resilience Centre y del Social Sciences and Humanities Research Council de Canada.

⁴¹ Ver, por ejemplo, Tendayi Achiume, E. (2019). Natural resource extractivism and racial equality. Thematic report of Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/ThematicReportNaturalResourceExtraction.aspx>