

PARA SALVAR LA BIODIVERSIDAD, NECESITAMOS MÁS AMBICIÓN

ENERO 2020

El “Borrador Cero” del marco mundial para la biodiversidad posterior a 2020, texto difundido este 13 de enero que reemplazará las Metas de Aichi (con vencimiento en octubre próximo), sin dudas suscitará intensas negociaciones al interior de la comunidad internacional. Compartimos aquí algunas impresiones iniciales sobre este borrador que, aunque mejorable en muchos aspectos, supone un buen primer paso para atender las causas estructurales detrás de la crisis ecológica reinante.

INTRODUCCIÓN

El mundo atraviesa una profunda crisis de pérdida de especies, así como de degradación y destrucción de ecosistemas. La biodiversidad constituye la base para el bienestar y la salud humana, es vital para comunidades enteras y sinónimo de medios de vida del presente y del futuro. La actividad económica global depende, en último término, de la naturaleza; según un reciente reporte del Foro Económico Mundial, cada vez más¹.

Una biodiversidad sana es sinónimo, nada más y nada menos, que de acceso seguro al agua y la alimentación, clima estable y moderación de eventos naturales, purificación del aire y el agua, fertilidad de los suelos, polinización, descomposición de residuos, obtención de medicinas, control de plagas y enfermedades y hasta de valores culturales, entre otros beneficios.

El plan estratégico 2011-2020 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y sus Metas de Aichi para la Biodiversidad² están próximos a finalizar y, pese a los esfuerzos hechos y el progreso importante alcanzado, numerosos reportes y análisis coinciden en que la comunidad internacional está lejos de cumplir con los compromisos establecidos diez años atrás.

En el marco del CDB, los Estados adoptaron en su 14° reunión plenaria, a fines de 2018, el proceso preparatorio para el desarrollo participativo de un marco mundial para la biodiversidad post-2020³. Este proceso se caracterizaría por ser participativo, inclusivo, transformativo, exhaustivo, catalítico, basado en conocimientos, transparente, eficiente, orientado a los resultados e iterativo. El año 2019 y lo que va de 2020 han demostrado estar a la altura de estas previsiones, con una serie de consultas regionales, talleres temáticos y reuniones formales e informales que permitieron a gran diversidad de actores hacer sus contribuciones de manera presencial u online, y aportar al razonamiento de lo que será el nuevo marco mundial para la biodiversidad. Esto no se había dado con respecto a lo que terminaron siendo las Metas de Aichi en 2010, y sin dudas merece ser destacado. Confiamos en que este proceso continuará siendo abierto y participativo hasta el encuentro en Kunming, China, cuando se adopten las nuevas metas en octubre de 2020.

La adopción de un marco mundial para la biodiversidad a 2030 obliga a documentar lecciones aprendidas, construir sobre los logros y atender de manera efectiva los obstáculos, con metas que, sin dejar de ser realistas, resulten lo suficientemente ambiciosas.

1. El *New Nature Economy Report*, publicado el 19 de enero de 2020, sugiere que la construcción (\$4 billones), la agricultura (\$2.5 billones) y los alimentos y bebidas (\$1.4 billones) son las tres industrias grandes que más dependen de la naturaleza. Combinadas, su valor es de aproximadamente el doble del tamaño de la economía alemana. Dichas industrias se erigen sobre la base de la extracción directa de recursos de los bosques y océanos o de la provisión de servicios ecosistémicos como suelos saludables, agua limpia, polinización y un clima estable. Ver: http://www3.weforum.org/docs/WEF_New_Nature_Economy_Report_2020.pdf

2. Ver: <https://www.cbd.int/doc/strategic-plan/2011-2020/Aichi-Targets-ES.pdf>

3. Ver Decisión 34 COP 14: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-34-es.pdf>

PRINCIPALES COMENTARIOS AL BORRADOR CERO DEL MARCO MUNDIAL PARA LA BIODIVERSIDAD POST 2020⁴

Las Metas de Aichi son un estándar mínimo; el nuevo marco a 2030 debe construir sobre lo ya acordado por la comunidad internacional y en base al trabajo hecho la última década (no regresión). El Borrador Cero mantiene la visión para 2050⁵ planteada para las Metas de Aichi; prevé una misión que se advierte como débil y sin sustancia: “adoptar medidas urgentes en toda la sociedad para encauzar la biodiversidad en el camino hacia la recuperación para beneficio del planeta y las personas”.

Establece cinco objetivos a 2030 con aspiraciones a 2050:

- cero pérdida neta de superficie e integridad de ecosistemas de agua dulce, marinos y terrestres y un aumento de ellos para 2050;
- reducción del porcentaje de especies en riesgo de extinción;
- mantenimiento o aumento de la diversidad genética;
- una naturaleza que brinda beneficios a las personas contribuyendo a lograr mejoras en la nutrición, en el acceso sostenible a agua segura y potable, mejoras en la resiliencia frente a desastres naturales, y el logro de las metas del Acuerdo de París; y,
- un reparto justo y equitativo de los beneficios derivados del uso de recursos genéticos y conocimientos tradicionales.

Para reducir las amenazas a la biodiversidad, se propone conservar y restaurar ecosistemas, llevar la superficie terrestre y marina bajo planificación espacial integral a un 50%, proteger un 60% de sitios de vital importancia, y un mínimo de 30% de la superficie terrestre y marina con por lo menos un 10% sujeto a protección estricta. Si bien asegurar porcentajes y números de hectáreas es positivo, falta en el Borrador Cero un abordaje más integral que permita alcanzar ecosistemas saludables, que se preserven, sin zonas de sacrificio. No hay menciones expresas a la situación de emergencia de los bosques (Meta de Aichi 5) ni tampoco de los humedales (se estima que, en los últimos 300 años, se perdió un 87% de ellos a nivel global⁶).

Preocupa especialmente que en el apartado relativo a áreas protegidas del Borrador Cero no haya referencias, por un lado, a la importancia de su implementación efectiva. El Borrador se limita a referir a la conectividad e integridad. En este sentido, la actual Meta de Aichi 11 es bien comprensiva al remarcar “sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios”.

4. Disponible en: <https://www.cbd.int/conferences/post2020/wg2020-02/documents>

5. “Para 2050, la diversidad biológica se valora, conserva, restaura y utiliza en forma racional, manteniendo los servicios de los ecosistemas, sosteniendo un planeta sano y brindando beneficios esenciales para todas las personas”.

6. Convención de Ramsar sobre los Humedales (2018). Perspectiva mundial sobre los humedales: Estado de los humedales del mundo y sus servicios a las personas. Gland (Suiza). Secretaría de la Convención de Ramsar. https://static1.squarespace.com/static/5b256c78e17ba335ea89fe1f/t/5b96cad8562fa7f1fc78f9b0/1536609000122/Ramsar+GWO+SUMMARY+SPANISH_WEB.pdf

Por otro lado, es también negativa la falta de mención al rol de las comunidades y los pueblos indígenas en el manejo de áreas naturales, los riesgos de exclusión con fines de conservación y la factible conservación con personas. El marco mundial para la biodiversidad post 2020 necesita hacer un mayor énfasis en las llamadas “otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas” que recientemente el CDB definió como “zonas delimitadas geográficamente que no sean un área protegida y que estén gobernadas y gestionadas de manera tal de lograr en forma sostenida resultados positivos y duraderos para la conservación de la diversidad biológica in situ, con funciones y servicios asociados de los ecosistemas y, donde proceda, valores culturales, espirituales, socioeconómicos y otros valores pertinentes a nivel local”⁷. En este sentido, corresponde destacar que estudios recientes indican que las tierras indígenas poseen el 36% o más de los paisajes forestales intactos en pie, bastiones críticos por los servicios ambientales que brindan, y su rol en la protección del clima⁸; y que la cuarta parte de la tierra ocupada por pueblos indígenas coincide con el 40% de las áreas naturales protegidas y los territorios que permanecen conservados⁹. Según estudios realizados por el Banco Mundial, estos territorios poseen el 80% de la biodiversidad del planeta¹⁰.

Este Borrador Cero se propone proteger 30% del Planeta para 2030, aunque no aborda el rol de pueblos indígenas en la conservación de la biodiversidad, lo que da lugar al riesgo de expulsión de comunidades en razón de la creación de áreas protegidas estrictas.

En el Borrador Cero se continúa con especial atención a una de las principales causas de pérdida de la biodiversidad, las especies exóticas invasoras. Así, apunta a reducir a la mitad las introducciones de estas especies, a través del control o la erradicación para 2030.

En lo que respecta a la polución, llama a reducir en un 50% la contaminación por exceso de nutrientes y biocidas, e incorpora la agenda de plásticos, no prevista en las Metas de Aichi. Refuerza el pedido de un comercio legal y un uso sostenible de la biodiversidad, e incorpora cifras precisas para esfuerzos de mitigación del cambio climático, lo que complementa con reducciones rigurosas de emisiones e impactos negativos para la biodiversidad.

El Borrador Cero resalta el rol de la biodiversidad en espacios urbanos, que estima se incrementarán al menos en un 100% para 2030. Esto es un diferencial, ya que el rol de las ciudades no estaba recogido por las Metas de Aichi. Cabe destacar que se espera que para 2050 casi el 70% de la población mundial viva en ciudades, un porcentaje que ya se encuentra vigente en nuestra región.

Es positivo que el Borrador Cero incorpore la crisis de los plásticos, ausente en las Metas de Aichi, así como que reconozca el valor de la biodiversidad urbana, sobre todo si se considera que para 2050 el 70% de las personas del mundo habitará en ciudades.

7. Ver Decisión 18 COP14 <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-es.pdf>

8. Ver: <https://esajournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/fee.2148>

9. Ver: https://www.researchgate.net/publication/326424629_A_spatial_overview_of_the_global_importance_of_Indigenous_lands_for_conservation

10. Ver: <https://siteresources.worldbank.org/INTBIODIVERSITY/Resources/RoleofIndigenousPeoplesinBiodiversityConservation.pdf>

Asimismo, el borrador del marco post 2020 hace foco particular en asegurar el suministro de agua limpia. Pero si bien llama a conservar y mejorar el uso sostenible de la biodiversidad en ecosistemas agrícolas y otros ecosistemas gestionados, no incorpora previsión alguna sobre agroecología y el impacto de los agroquímicos, cuestiones centrales y asociadas a la vigente crisis de polinizadores¹¹.

Es muy bienvenido que entre las herramientas y soluciones dispuestas para la implementación de este marco post 2020 un aspecto central a mejorar, tras la experiencia práctica de las Metas de Aichi, es la inclusión del “enfoque de todo el gobierno”. Esto es crucial para lograr que se dé la tan necesaria transversalización de las acciones dirigidas a detener la pérdida de biodiversidad a lo largo de todas las carteras gubernamentales, en todos los niveles. En adición, plantea el establecimiento de una adecuada gobernanza, incluyente e integradora para garantizar la coherencia y la eficacia de las políticas para la implementación del nuevo marco, y adecuados reconocimiento y voluntad política en los niveles más altos de gobierno respecto de la necesidad urgente de detener la pérdida de diversidad biológica.

Es importante la mención a la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las sinergias con otras convenciones, aspectos fundamentales para lograr acciones coordinadas para revertir la crisis ecológica y climática. No obstante, las referencias a un trabajo transversal podrían reforzarse, sobre todo si se prevé un fuerte liderazgo del CDB en las acciones para revertir la pérdida global de biodiversidad.

El Borrador Cero reconoce, al igual que las Metas de Aichi, el rol de la educación, la divulgación y la concienciación para alcanzar el compromiso necesario para cumplir con las metas dispuestas. Las estrategias nacionales de biodiversidad y los planes de acción mantienen un rol central para la implementación de las metas globales a escala nacional, aunque el desarrollo de esta cuestión en el borrador del marco post 2020 es muy pobre comparado con lo dispuesto por la Meta de Aichi 17, particularmente su internalización como instrumento de política nacional.

Si bien el Borrador Cero no refiere expresamente a compromisos voluntarios, sí indica -por el momento como una nota al pie- que, en respeto a las condiciones socioeconómicas de cada uno, los países fijarán metas/indicadores nacionales en consonancia con el marco post 2020, y los progresos en el logro de las metas nacionales y mundiales se examinarán periódicamente. Aquí se arriesga la posibilidad de que se establezcan metas nacionales por debajo de las mundiales; insuficientes, por tanto, para revertir la pérdida de biodiversidad.

*Los compromisos voluntarios no salvarán la biodiversidad,
se debe reforzar el carácter vinculante del CDB.*

La sección G) del Borrador Cero, destinada a asuntos de responsabilidad y transparencia, es muy mejorable, y preocupa la falta de previsión de mecanismos de cumplimiento que vayan más allá de la presentación periódica de informes. Se espera que el Órgano Subsidiario sobre la Aplicación del CDB, que se reunirá en mayo de 2020, pueda dar orientaciones y recomendaciones sustantivas sobre este respecto.

11. Ver informe de IPBES: https://ipbes.net/sites/default/files/downloads/pdf/ipbes_4_19_annex_ii_spm_pollination_es.pdf

En lo relativo al financiamiento de la biodiversidad y la integración de la biodiversidad en sectores productivos, es positivo que se mantenga como una meta la reforma de incentivos perjudiciales para la biodiversidad, así como la integración de los valores de la biodiversidad en las cuentas y los presupuestos nacionales.

Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)¹², los gobiernos gastan aproximadamente USD 500 mil millones por año en apoyo que es potencialmente perjudicial para la biodiversidad; es decir, de cinco a seis veces más que el gasto total en biodiversidad (el análisis de la OCDE calcula que el financiamiento de la biodiversidad es de USD 77-87 mil millones por año, estimación que comprende el gasto público anual promedio entre 2015 y 2017 y los datos más recientes disponibles sobre gastos privados para el mismo período). En 2017, 76 economías predominantemente de la OCDE y del G20 gastaron USD 340 mil millones en apoyo a combustibles fósiles. El mismo año, solo los países de la OCDE proporcionaron USD 228 mil millones en apoyo a agricultores, de los cuales USD 116 mil millones (es decir, el 51%) son potencialmente más perjudiciales para la biodiversidad en comparación con otros tipos de apoyo. Para lograr avances y cambios a este respecto, la OCDE¹³ indica como necesario expandir información internacionalmente comparable sobre incentivos y subsidios y tipos de apoyo entre cada vez más países, y avanzar hacia una mayor comprensión de los gastos públicos internos que pueden dañar el ambiente. El Borrador Cero deja planteada como una de las metas la necesidad de aumentar los recursos -en un porcentaje a definir- para poder implementar el marco post 2020 con la consecuente generación de capacidades y cooperación científico-técnica.

Los gobiernos gastan aproximadamente USD 500 mil millones por año en incentivos y subsidios perjudiciales para la biodiversidad, cinco a seis veces más que el gasto total para protegerla.

Por otro lado, se mantienen metas relativas al avance hacia medios de vida y consumo sostenibles, así como prácticas sostenibles por parte de los sectores económicos mediante la promoción de la cooperación con el sector privado, aunque sin incluir previsiones dirigidas a evitar conflictos de interés, greenwashing o financiarización de la naturaleza. Asimismo, el Borrador Cero acoge de manera entusiasta términos que, si bien se emplean en otros escenarios, aún no han sido abordados con profundidad por el CDB, ni definidos por el glosario que acompaña el Borrador Cero. Un ejemplo es el de “soluciones basadas en la naturaleza”, concepto aún en desarrollo dentro del marco de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)¹⁴ en tanto que el CDB tiene una clara definición y un extensivo trabajo sobre “enfoques basados en ecosistemas”. Por otro lado, incluye expresiones actualmente de moda en política ambiental, como “cero pérdida neta” de superficie e integridad de ecosistemas (“No Net Loss”¹⁵ en inglés), lo que arriesga la monetarización de la naturaleza, así como la afectación de derechos ambientales y humanos. Así, la incorporación de ciertos términos, sin contenido y análisis suficiente, puede traer riesgos para la biodiversidad y las personas.

12. Ver: <https://www.cbd.int/doc/c/dbcc/a4bc/913fe42c87f6fea8a356ca49/post2020-ws-2020-03-other-01-en.pdf>

13. Ver: <https://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/G7-report-Biodiversity-Finance-and-the-Economic-and-Business-Case-for-Action.pdf>

14. <https://www.iucn.org/es/comisiones/commission-ecosystem-management/soluciones-basadas-en-la-naturaleza>

15. Es un enfoque para gestionar los recursos naturales, específicamente en lo que respecta a la conservación de la biodiversidad en el contexto del desarrollo económico. Propone cuantificar tanto la pérdida de biodiversidad causada por un proyecto de desarrollo, como las ganancias asociadas (incluidas las compensaciones de biodiversidad) a través de la implementación de la jerarquía de mitigación, para demostrar que las ganancias generales en la biodiversidad son iguales o mayores que las pérdidas.

Es muy destacable que el Borrador Cero se haga eco de las palabras de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) en su ya célebre Evaluación Global¹⁶, incluida una meta que llama a fomentar diversas visiones de lo que constituye una buena calidad de vida y desencadenar valores de responsabilidad para propiciar nuevas normas sociales de sostenibilidad para 2030. No obstante, será relevante incluir durante las negociaciones referencias a temas como la equidad, la reducción de la pobreza y la sobreexplotación de recursos naturales; esta última una cuestión presente de manera expresa en las Metas de Aichi, y ausente en este Borrador Cero.

IPBES llama a permitir visiones de una buena calidad de vida que no impliquen un consumo material, y un consecuente desperdicio, cada vez mayores, en tanto esto solo profundiza la inequidad. Propone alejarse del paradigma actual de crecimiento económico ilimitado, de acumulación eterna en razón de modelos de producción y consumo basados en combustibles fósiles.

La presencia en el Borrador Cero de los dos Protocolos del CDB sobre recursos genéticos y bioseguridad, legalmente vinculantes, es mejorable. Si bien hay referencias sobre la distribución justa y equitativa de los beneficios, y los impactos que la biotecnología puede tener en la biodiversidad, la integración de los mandatos de los protocolos necesita ser más fuerte, aspecto del que adolecen las Metas de Aichi.

Como últimas reflexiones, corresponde señalar que es positivo que entre las condiciones propicias para implementar el marco mundial para la biodiversidad post 2020 el Borrador Cero haga mención expresa a la importancia de la participación de todos los actores interesados directos pertinentes, incluidos los pueblos indígenas, las comunidades locales, las mujeres, las personas jóvenes, la sociedad civil, las autoridades locales y subnacionales, el sector privado, el sector académico y las instituciones científicas. Prevé la integración de enfoques que tengan en cuenta las cuestiones de género y consagra la equidad intergeneracional. Pero no incluye referencia alguna a los límites planetarios ni al enfoque precautorio. Una distinción más precisa entre “tenedores de derechos” y “partes interesadas” es también necesaria.

Si bien en la parte introductoria del Borrador Cero se hace mención expresa a enfoques basados en derechos, no hay un mayor abordaje de esto en el texto de las metas. Es sumamente relevante que, en línea con el profuso trabajo en lo que hace a la interrelación existente entre derechos humanos y biodiversidad -incluido el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ambiente¹⁷-, se haga expresa mención de los riesgos que enfrentan las personas que defienden la naturaleza y los territorios, y que se haga un reconocimiento de lo central del respeto al consentimiento libre, previo e informado de pueblos indígenas y comunidades locales en todo tipo de proyectos que puedan afectar la biodiversidad y/o los territorios.

El CDB y su marco post 2020 necesitan avanzar en reconocer, incluir y proteger a las personas y comunidades que defienden la naturaleza, sus territorios y los derechos humanos. Cada año, cientos de personas sufren hostilidades varias y son asesinadas por defender el ambiente. Un enfoque basado en derechos se hace indispensable si se quiere salvar la biodiversidad.

16. Ver: https://ipbes.net/sites/default/files/ipbes_7_10_add.1_es.pdf

17. Ver: <https://farn.org.ar/iafonline2019/articulos/2-1-conservacion-derechos-humanos-y-el-marco-mundial-para-la-biodiversidad-posterior-a-2020/>

CONCLUSIÓN

Este Borrador Cero del marco mundial para la biodiversidad post 2020 constituye un buen punto de partida para revertir de manera efectiva la crisis de pérdida de biodiversidad, que pone en peligro nuestra propia supervivencia. El texto, no obstante, es mejorable en muchos aspectos. La comunidad internacional reunida en el CDB deberá estar a la altura del desafío, con reconocimiento y voluntad política acordes en los más altos niveles gubernamentales, para determinar conjuntamente un marco de acción que nos permita alcanzar ese vital estado de vivir en armonía con la naturaleza.

MÁS INFORMACIÓN

Presentación de FARN al primer llamado de comentarios para el marco post 2020: <https://www.cbd.int/doc/strategic-plan/Post2020/postsbi/farn.pdf>

Página web del Convenio sobre la Diversidad Biológica: <https://www.cbd.int/>

Página web sobre el proceso del marco mundial para la biodiversidad post 2020: <https://www.cbd.int/conferences/post2020>

CALENDARIO DE REUNIONES DE NEGOCIACIÓN

2° reunión del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el marco mundial para la biodiversidad posterior a 2020. 24-28 de febrero de 2020, Roma, Italia. <https://www.cbd.int/conferences/post2020>

24° reunión del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico (SBSTTA 24). 18-23 de mayo de 2020, Montreal, Canadá. <https://www.cbd.int/meetings/>

3° reunión del Órgano Subsidiario sobre la Aplicación (SBI 3). 25-30 de mayo de 2020, Montreal, Canadá. <https://www.cbd.int/meetings/SBI-03>

3° reunión del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el marco mundial para la biodiversidad posterior a 2020. Desarrollará un texto del marco post 2020 para su consideración en la COP 15 del CDB. 27-31 de julio de 2020, Cali, Colombia. <https://www.cbd.int/meetings/>

15° Conferencia de las Partes (COP 15). Adoptará el marco mundial para la biodiversidad post 2020. 15-28 de octubre de 2020, Kunming, China. <https://www.cbd.int/meetings/>