FIAN INTERNATIONAL

POLICY PAPER

¿VENDER LA NATURALEZA O PROTEGER LOS DERECHOS?

EL MARCO MUNDIAL DE BIODIVERSIDAD DE KUNMING-MONTREAL DESDE UNA PERSPECTIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

1. Introducción

La rápida pérdida de biodiversidad en casi todos los ecosistemas silvestres y en los sujetos a ordenación es una faceta de la profunda crisis ecológica que afronta el mundo. Su magnitud está extensamente documentada y exige una acción urgente y exhaustiva. En diciembre de 2022, los Estados parte en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) acordaron el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (en adelante, el Marco mundial), que se supone servirá de plan mundial para proteger la biodiversidad. En el presente documento se proporciona una visión general y un breve análisis de este Marco mundial desde la perspectiva del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas y de la soberanía alimentaria.

Entre otras muchas funciones, la biodiversidad es fundamental para la producción sostenible de alimentos sanos y culturalmente apropiados y, en consecuencia, para la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas. Afrontamos un declive pronunciado tanto de la biodiversidad en general como de la biodiversidad agrícola, que engloba a todos los organismos que contribuyen a la alimentación y la agricultura, es decir,

tanto la diversidad biológica directamente asociada a los cultivos y la cría de animales como los organismos que contribuyen al funcionamiento saludable de los ecosistemas agrícolas en su conjunto[1]. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), desde principios del siglo XX se ha perdido el 75 % de la diversidad fitogenética, ya que las comunidades agrícolas de todo el mundo han abandonado sus semillas locales a cambio de variedades genéticamente uniformes[2]. Nueve de las 6 000 especies cultivadas con fines alimentarios en la actualidad constituyen el 66 % de la producción total de cultivos. Además, el 90 % del ganado criado en el Norte Global procede de solo seis razas y el 20 % de las razas de ganado está en peligro de extinción[3].

La biodiversidad agrícola es el resultado de la interacción entre la diversidad cultural y la diversidad biológica en todos los ecosistemas y durante miles de años. En todo el mundo, las y los campesinos, los pueblos indígenas y otras personas y comunidades que producen alimentos a pequeña escala han establecido sus propios sistemas para conservar, gestionar, nutrir y desarrollar sus semillas y razas. Estos sistemas de semillas y de ordenación están inextricablemente vinculados a conocimientos ancestrales y tradicionales que son intrínsecamente colectivos, se transmiten de generación en generación y se enriquecen continuamente con las innovaciones de los y las campesinas y los pueblos indígenas. Por lo tanto, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad son fundamentales para el respeto, la protección y la realización de los derechos de los pueblos indígenas, las campesinas y los campesinos y otras personas que producen alimentos a pequeña escala. Al mismo tiempo, la realización de estos derechos contribuye a la protección de la biodiversidad. Por este motivo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales contienen disposiciones específicas sobre biodiversidad[4].

La protección de la biodiversidad es, sin duda, una cuestión de derechos humanos, por lo que exige que los Estados cumplan sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho ambiental. Habida cuenta de que la biodiversidad es un bien común y va más allá de las fronteras nacionales, también guarda relación con las obligaciones extraterritoriales de los Estados[5]. Por último, conservar la biodiversidad y garantizar su uso sostenible es fundamental para el respeto, la protección y la realización de los derechos de las generaciones futuras[6].

1 |
La FAO define la agrobiodiversidad como "la variedad y variabilidad de animales, plantas y microorganismos que se utilizan directa o indirectamente con fines alimentarios y agrícolas, incluidos los cultivos, el ganado, la silvicultura y la pesca. Comprende la diversidad de recursos genéticos (variedades, razas) y especies utilizadas para la alimentación, el forraje, la fibra, el combustible y los productos farmacéuticos. También incluye la diversidad de especies no cultivadas que sirven de apoyo a la producción (microorganismos del suelo, depredadores, polinizadores) y las del entorno más amplio que sirven de apoyo a los agroecosistemas (agrícolas, pastorales, forestales y acuáticos), así como la diversidad de los agroecosistemas". Véase: FAO (1999). Agricultural Biodiversity, Conferencia sobre el Carácter Multifuncional de la Agricultura y la Tierra, Documento de antecedentes 1. Disponible en: https://silo.tips/download/background-paper-1-agricultural-biodiversity. En 2019, la FAO publicó la primera evaluación mundial de la biodiversidad para la alimentación y la agricultura, afirmando que "muchos componentes clave de la biodiversidad para la alimentación y la agricultura a nivel genético, de las especies y de los ecosistemas están disminuyendo". FAO (2019). *El estado de la biodiversidad para la alimentación y la agricultura en el mundo.* Disponible en: www.fao.org/3/CA3129EN/CA3129EN.pdf

2 |
FAO (2005). *Building on Gender, Agrobiodiversity and Local Knowledge.* Disponible en: www.fao.org/3/ay5956e.pdf

3 |
FAO (2019) y Muir C. (2014). *The Broken Promise of Agricultural Progress: An Environmental History*.

4 |
FIAN Internacional (2020). *Los derechos a la biodiversidad y a las semillas.* Serie UNDROP. Disponible en: https://fian.org/files/files/Los_Derechos_a_la_Biodiversidad_y_a_las_Semillas_en_UNDROP.pdf

5 |
Véase: Seufert, P. y Monsalve Suárez, S. (2022). "ETOs and biodiversity: A right to food perspective on the intersection of human rights and environmental law". En Gibney, M., Erdem Türkelli G., Krajewski, M., Vandenhole W. (Eds.). *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations.*

6 |
Véase: *Principios de Maastricht sobre los Derechos Humanos de las Generaciones Futuras.* Disponible en: https://www.etoconsortium.org/es/principios-sobre-los-derechos-humanos-de-las-generaciones-futuras/

2. El Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal a primera vista

2.1 DEL CDB A LAS METAS DE AICHI Y EL MARCO MUNDIAL DE BIODIVERSIDAD DE KUNMING-MONTREAL

El Marco mundial proporciona orientación a los Estados parte del CDB sobre cómo cumplir sus obligaciones estableciendo prioridades de actuación para hacer frente a la pérdida de biodiversidad. Todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, excepto los Estados Unidos de América y el Vaticano, son partes en el CDB. El Marco mundial sustituye a las llamadas Metas de Aichi, un conjunto de 20 metas que fueron aprobadas por la 10.ª Conferencia de las Partes (COP) del CDB en 2010, y que habían de lograrse, a más tardar, en 2020. Cabe destacar que ninguna de las Metas de Aichi se alcanzó según la quinta edición de la *Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica*, publicada por la Secretaría del CDB en agosto de 2020[7].

7 | CDB (2020). *Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 5.* Disponible en: https://www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-es.pdf

El proceso de elaboración del Marco mundial se vio retrasado por la pandemia de la COVID-19. Si bien su aprobación estaba prevista inicialmente para 2020 en la COP en Kunming (China), finalmente se aprobó en la 15.ª COP en el CDB en Montreal (Canadá). Varias rondas de consultas y negociaciones precedieron a la aprobación, en particular las negociaciones en un grupo de trabajo de composición abierta y las deliberaciones en los órganos subsidiarios del CDB, especialmente el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT).

El Marco mundial fue aprobado formalmente por la 15.ª COP en el CDB el 18 de diciembre de 2022 por medio de la Decisión 15/4. El Marco Mundial

de Biodiversidad de Kunming-Montreal figura en el anexo de esta decisión. Consta de cuatro pilares:

- Una sección introductoria, que explica los antecedentes y la finalidad del Marco mundial, contiene consideraciones para la aplicación de este, aclara su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, plantea una teoría del cambio y contiene una "Visión para 2050 y Misión para 2030";

- Un conjunto de cuatro objetivos que deben alcanzarse para 2050, que se basan en la Visión de la Diversidad Biológica para 2050 del CDB y en los tres objetivos del CDB, además de un objetivo sobre la implementación;

- 23 Metas que deben alcanzarse de aquí a 2030, organizadas en tres epígrafes:

    1. Reducir las amenazas a la biodiversidad;

    2. Satisfacer las necesidades de las personas mediante la utilización sostenible y la participación en los beneficios;

    3. Herramientas y soluciones para la implementación y la integración.

- Una sección final con disposiciones relativas a los mecanismos de implementación y apoyo del Marco mundial, la responsabilidad y la transparencia, y la comunicación, la educación, la sensibilización y la adopción.

En la Decisión 15/4 de la COP en el CDB se dispone que el Marco mundial "se habrá de utilizar como un plan estratégico para la aplicación del Convenio y sus Protocolos, así como para sus órganos y su Secretaría, en el período 2022-2030"[8]. Asimismo, se indica que el Marco mundial "tiene como finalidad catalizar, facilitar e impulsar la acción urgente y transformadora de los Gobiernos, y las autoridades subnacionales y locales, con la participación de toda la sociedad, para detener e invertir la pérdida de diversidad biológica"[9], especificando que "procura guiar y promover a todos los niveles la revisión, formulación, actualización e implementación de las políticas, los objetivos, las metas y las estrategias y planes de acción nacionales en materia de biodiversidad, así como facilitar el seguimiento y la revisión periódicos de los progresos a todos los niveles de una manera más transparente y responsable"[10].

8 | Decisión 15/4 de la COP en el CDB, párr. 8. Disponible en: https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-es.pdf

9 | Marco mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica, párr. 4.

10 | *Ibidem.* párr. 5.

¿UN "ACUERDO DE PARÍS PARA LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA"?

El Marco mundial se ha comparado a veces con el Acuerdo de París sobre el cambio climático, pero tal comparación es engañosa. El Marco mundial no es un tratado internacional, sino una decisión de la COP en el CDB. La principal fuente de derecho internacional en el contexto de la biodiversidad sigue siendo el CDB, que impone obligaciones vinculantes a sus partes. Si bien la Decisión 15/4 de la COP en el CDB establece requisitos para que las partes cumplan con su implementación, el Marco mundial no sustituye en modo alguno al CDB.

La atención que recibe el Marco mundial y la expectativa de que la mayor parte de la financiación de la biodiversidad se destine ahora a su implementación suscitan la inquietud de que esto pueda distraer de la urgente implementación del CDB. Los representantes de la sociedad civil que participaron en las negociaciones del CDB indicaron que los países en desarrollo lograron importantes concesiones de las naciones ricas. El resultado es un Convenio bastante equilibrado, pero desde su aprobación los países del Norte Global han evitado cuidadosamente la aplicación de algunos de sus artículos, mientras que han seleccionado otros a su antojo[11]. El Marco mundial también da prioridad a algunas disposiciones del CDB y está intrínsecamente ligado a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por lo que es importante seguir haciendo referencia al CDB como la principal fuente de obligaciones estatales en el contexto de la biodiversidad.

11 | Faizi, S. (2004). "The unmaking of a treaty: The convention on biological diversity", *Radical Philosophy* 126, julio/agosto de 2004. Disponible en: www.radicalphilosophy.com/news/the-unmaking-of-a-treaty

2.2 EL DESAFÍO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La solidez de un acuerdo depende de sus mecanismos de implementación y supervisión. Los principales mecanismos de aplicación del CDB son las Estrategias y planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica (EPANDB). El monitoreo se basa en la presentación obligatoria de informes por parte de los Estados sobre las medidas adoptadas para aplicar las disposiciones del CDB y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos generales[12].

El Marco mundial dispone de su propio marco de seguimiento con indicadores, aún por finalizar, y reconoce las EPANDB como "vehículo principal para la implementación del Marco, incluidas metas nacionales comunicadas en un formato normalizado"[13], pero prevé los siguientes mecanismos adicionales de rendición de cuentas:

12 | CDB, arts. 6, 10a y 26. Para obtener más información, véase: https://www.cbd.int/nbsap/introduction.shtml

13 | Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, Sección J. Responsabilidad y transparencia, párr. 16a.

- informes nacionales basados en el marco de seguimiento del Marco mundial;
- análisis mundial de la información contenida en las EPANDB;
- revisión mundial de los progresos colectivos en la implementación del Marco mundial;
- revisiones voluntarias entre pares;
- desarrollo ulterior y puesta a prueba de un foro de composición abierta para las revisiones voluntarias de los países;
- información sobre los compromisos asumidos por actores no estatales en favor del Marco mundial, según proceda.

Además, en el Marco mundial se estipula que los mecanismos de planificación, seguimiento, presentación de informes y revisión tienen en cuenta "las dificultades específicas que enfrentan los países en desarrollo y la necesidad de cooperación internacional para prestarles el apoyo correspondiente", como la creación y el desarrollo de capacidad y el apoyo técnico y financiero[14].

14 | *Ibidem*, párr. 18.

En una decisión separada sobre el Marco de seguimiento para el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (Decisión 15/5), la 15.ª COP en el CDB estableció el Grupo Especial de Expertos Técnicos sobre Indicadores, que tiene el mandato de revisarlo y "asesorar sobre la ulterior puesta en práctica del marco de seguimiento" a la 16.ª COP en el CDB, en 2024[15]. Además, la decisión pide al OSACT del CDB "que examine los resultados del Grupo Especial de Expertos Técnicos sobre Indicadores […], y que complete la revisión científica y técnica del marco de seguimiento y presente sus conclusiones para su ulterior consideración por el Órgano Subsidiario sobre la Aplicación y por la Conferencia de las Partes en su 16.ª reunión"[16].

15 | Decisión 15/5 de la COP en el CDB sobre el Marco de seguimiento para el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, párr. 8. Disponible en: https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-05-es.pdf

16 | *Ibidem*, párr. 9.

Por lo tanto, el Marco de seguimiento para el Marco mundial sigue siendo objeto de examen y no se finalizará hasta la próxima COP en el CDB en 2024. El grupo de expertos y los órganos subsidiarios se centran actualmente en debatir los indicadores, basándose en el proyecto existente. Este documento prevé tres tipos de indicadores: indicadores de cabecera, indicadores de componentes e indicadores complementarios. Con un total de más de 300 indicadores propuestos, el Marco de seguimiento para el Marco mundial es bastante exhaustivo, aunque cabe señalar que muchos de estos indicadores proceden de iniciativas de seguimiento ya existentes, incluidos los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Si bien el Marco de seguimiento aún está en fase de elaboración, algunos de los indicadores propuestos plantean dudas sobre su utilidad para evaluar la mejora de la protección de la biodiversidad (véase la sección 4.5 del presente documento). No obstante, lo que es más importante, la COP en el CDB dispuso que fuera voluntario para los Estados incorporar los resultados del examen a sus EPANDB y políticas[17], y aclara que los mecanismos de seguimiento en el marco del CDB "se pondrán en práctica de manera facilitadora, no intrusiva y no punitiva, respetando la soberanía nacional y evitando imponer una carga excesiva a las Partes"[18]. Por lo tanto, es muy cuestionable que el marco permita una rendición de cuentas significativa de los agentes estatales y no estatales.

17 |
Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, párr. 17.

18 |
Ibidem, párr. 19.

3. El Marco Mundial de Biodiversidad y el impulso hacia una bioeconomía financiarizada

3.1 LA FINANCIARIZACIÓN DE LA NATURALEZA

A la hora de evaluar el Marco mundial, es importante situarlo en el contexto de los enfoques actualmente dominantes en materia de protección de la biodiversidad. En este sentido, destacan dos aspectos. En primer lugar, persiste la tendencia a concebir la biodiversidad y los ecosistemas como algo separado de las sociedades humanas. Desde esta perspectiva, la biodiversidad o la "Naturaleza" se consideran principalmente funcionales para el bienestar humano y, en consecuencia, la mejor forma de conservarlas es crear áreas protegidas que excluyan la actividad humana. Si bien el Marco mundial menciona algunos conceptos más holísticos, como el de "Madre Tierra", está impregnado de la percepción de que los ecosistemas son maleables y a la vez están separados de la humanidad. En concreto, la meta 30x30 del Marco mundial recupera un enfoque de "conservación fortaleza", que ha demostrado conducir a violaciones sistemáticas de los derechos de los pueblos y las comunidades.

En segundo lugar, las negociaciones del Marco mundial estuvieron fuertemente marcadas por la premisa errónea de que la protección de la biodiversidad debe convertirse en un negocio. En lugar de garantizar que las actividades industriales y financieras se regulen para evitar dañar a las personas y al planeta, el Marco mundial pretende promover mecanismos de mercado financiero, que transforman la crisis de la biodiversidad en otra oportunidad de negocio[19]. Entre muchos Gobiernos, grupos de conservación y círculos empresariales y financieros "verdes/azules", el término de moda actual es "soluciones basadas en la naturaleza", un término utilizado para describir

19 | FIAN Internacional, Transnational Institute (TNI), Focus on the Global South (2020). *El capitalismo clandestino y la financiarización de los territorios y la naturaleza.* Disponible en: https://www.fian.org/files/files/El_capitalismo_clandestino_y_la_financiarizacion_de_los_territorios_y_la_naturaleza_(1).pdf

intervenciones que van desde la reforestación a los mercados de carbono. El concepto suena bien, pero su definición es peligrosamente errónea[20]. En su aplicación concreta, las soluciones basadas en la naturaleza adoptan principalmente la forma de sistemas de compensación, que vinculan la protección de la biodiversidad en un lugar a su destrucción en marcha en otro. En sí mismas, las soluciones basadas en la naturaleza se están convirtiendo en parte del problema, ya que sirven de autorización para seguir actuando como hasta ahora, o incluso fomentan más acaparamientos de tierras, bosques y océanos en zonas que son propiedad de pueblos indígenas, productores de alimentos a pequeña escala y otras comunidades, que también se encargan de su gestión.

Las soluciones basadas en la naturaleza están profundamente arraigadas en una concepción de la naturaleza que divide el mundo vivo en un conjunto de "servicios ecosistémicos" a los que puede atribuirse un valor económico. En el fondo, promueven la transformación de la biodiversidad y los procesos naturales en mercancías y activos dentro de una bioeconomía financiarizada[21]. De hecho, los mercados del carbono y los nuevos mercados de la biodiversidad se están integrando cada vez más en el sistema financiero mundial. Se estima que los activos financieros creados por la financiarización de la economía natural de la Tierra tienen un valor de 4 000 billones de USD, lo que abre nuevas posibilidades para la especulación[22].

Otra forma de vincular la biodiversidad y la conservación de los ecosistemas a los mercados financieros y la especulación son los llamados canjes de deuda por conservación de la naturaleza. En el marco de estas transacciones, los países en desarrollo pueden reducir la carga de su deuda a cambio de financiación garantizada para los esfuerzos de conservación, lo que supuestamente crea una situación beneficiosa para países, agentes financieros y grupos de conservación (véase el Recuadro 2). Pero al igual que este tipo de financiarización de la biodiversidad evita afrontar la destrucción extractiva subyacente de los ecosistemas[23], los canjes de deuda por conservación de la naturaleza no cuestionan la legitimidad de la deuda de los países en desarrollo ni cómo esta socava las medidas eficaces para la protección de la biodiversidad[24].

En una carta abierta firmada por varios jefes de Gobierno, publicada en junio de 2023, antes de la Cumbre de París para un Nuevo Pacto Mundial de Financiación, se demuestra que el Marco mundial actúa en favor de este tipo de bioeconomía financiarizada. En la carta se aboga por una "transición verde que no deje a nadie atrás", y se hace referencia específicamente al Marco mundial para recalcar la necesidad de "nuevos modelos económicos que reconozcan el inmenso valor de la naturaleza para la humanidad". Además, en la carta se reclaman "fuentes de financiación nuevas,

20 |
Según la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), "las soluciones basadas en la naturaleza son acciones para proteger, gestionar de manera sostenible y restaurar
los ecosistemas naturales y modificados que abordan los desafíos de la sociedad de manera efectiva y adaptativa, beneficiando simultáneamente a las personas y la naturaleza". Véase: www.iucn.org/es/nuestro-trabajo/soluciones-basadas-en-la-naturaleza. En las Metas 8 y 11 del Marco mundial se mencionan explícitamente las soluciones basadas en la naturaleza.

21 |
En respuesta a los actuales desafíos sociales, medioambientales y económicos mundiales, distintos Gobiernos y corporaciones promueven la bioeconomía como medio de utilizar recursos biológicos "renovables" para sustituir los combustibles fósiles, así como para alimentos, piensos y otros productos de base biológica. Si bien el objetivo básico podría ser positivo, la versión financiarizada de la bioeconomía que se está promoviendo busca fundamentalmente generar beneficios a partir de procesos biológicos. Para obtener más información, véase Transnational Institute (TNI) (2015). *La bioeconomía. Guía básica.* Disponible en: https://www.tni.org/es/publicaci%C3%B3n/la-bioeconomia

22 |
Intrinsic Exchange Group (2022). *The solution: An inclusive economy.* Disponible en: www.intrinsicexchange.com/en/solution

23 |
Si bien el Marco mundial reconoce que el cambio en el uso de la tierra es el principal factor de pérdida de biodiversidad, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha previsto un aumento de la extracción y el uso de materias primas de las 79 gigatoneladas actuales a 167 gigatoneladas en 2060. Véase: OCDE (2018). *Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences.* www.oecd.org/environment/waste/highlights-global-material-resources-outlook-to-2060.pdf

24 |
Transnational Institute (TNI) (2023). *Blue Finance: How much debt can the ocean sustain? Implications for coastal fishing communities in South Africa.* Disponible en: www.tni.org/files/2023-10/Blue_Finance_WEB.pdf. Red del Tercer Mundo (2021). *Beyond the gap: Placing biodiversity finance in the global economy.* Disponible en: https://twn.my/title2/briefing_papers/twn/Beyond%20the%20gap%20TWNBP%20May2021.pdf

innovadoras y sostenibles", como los mercados de créditos de biodiversidad[25]. En la Cumbre de París, los Gobiernos del Reino Unido y Francia presentaron una Hoja de ruta mundial para aprovechar los créditos de biodiversidad en beneficio de las personas y el planeta y crearon un Grupo asesor internacional sobre créditos de biodiversidad para dirigir este proceso[26].

CRÉDITOS DE BIODIVERSIDAD Y CANJES DE DEUDA POR CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

Al igual que en los créditos de carbono, en los créditos de biodiversidad se estipula que la destrucción de ecosistemas en un lugar puede compensarse por medio de medidas de conservación en otro. "Sin pérdida neta" es la contrapartida de "cero emisiones netas". Proporcionan una salida conveniente a los principales responsables de la pérdida de biodiversidad (como las corporaciones). En lugar de garantizar que pongan fin a sus prácticas perjudiciales de extracción, los mecanismos de compensación, como los créditos de biodiversidad, crean incentivos financieros para la adopción de medidas de conservación en otros lugares. Para ello es necesario dar un valor financiero a las especies, los hábitats, los ecosistemas, etc., y crear mercados en los que las compensaciones o los créditos puedan negociarse como activos financieros. Todo esto y los complejos mecanismos de contabilidad y certificación han creado un nuevo segmento de la industria financiera.

Los rudimentarios parámetros utilizados para describir el valor de biodiversidad de una determinada especie, hábitat, o incluso de ecosistemas complejos, plantean serias dudas sobre si los mecanismos de compensación pueden contribuir a proteger la biodiversidad[27]. Su función principal parece ser más bien la creación de nuevos mercados financieros especulativos. En paralelo, crean graves riesgos de que se intensifique el acaparamiento de tierras y recursos, ya que las corporaciones y los agentes financieros buscan ecosistemas intactos para compensar su destrucción en curso[28].

En la misma línea, los canjes de deuda por conservación de la naturaleza utilizan mecanismos financieros para supuestamente respaldar la protección de la biodiversidad. La promesa consiste en refinanciar la deuda de los Estados a cambio de compromisos de conservación. En mayo de 2023, el Ecuador cerró el mayor acuerdo de este tipo hasta la fecha, refinanciando con un descuento 1 600 millones de USD de su deuda comercial a cambio de un flujo constante de ingresos para la

25 | Carta abierta de Emmanuel Macron, Mia Mottley, Luiz Inácio Lula da Silva, Ursula von der Leyen, Charles Michel, Olaf Scholz, Fumio Kishida, William Ruto, Macky Sall, Cyril Ramaphosa, Mohamed bin Zayed Al Nahyan, Rishi Sunak y Joe Biden. Disponible en: www.theguardian.com/environment/2023/jun/21/a-green-transition-that-leaves-no-one-behind-world-leaders-release-open-letter

26 | Para obtener más información, véase: https://iapbiocredits.org. En noviembre de 2023, Francia puso en marcha una nueva estrategia de biodiversidad que incluye créditos de compensación de biodiversidad que pueden comercializarse libremente, llamados *crédits de renaturation*. Véase: https://ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Dossier-de-presse_SNB2030.pdf

27 | La mayor certificadora de créditos de carbono del mundo anunció recientemente que revisaría por completo su programa de compensación de la selva lluviosa, después de que medios de comunicación revelaran que el mecanismo existente era defectuoso y que "más del 90 % de sus créditos de compensación de la selva lluviosa no representan reducciones genuinas de carbono". Véase: www.theguardian.com/environment/2023/mar/10/biggest-carbon-credit-certifier-replace-rainforest-offsets-scheme-verra-aoe

28 | Para obtener más información sobre los créditos de biodiversidad, véase: https://interactive.carbonbrief.org/carbon-offsets-2023/biodiversity.html

conservación en torno a las islas Galápagos[29]. Países como Barbados, Belice y el Gabón han concluido acuerdos similares y se dice que hay varios países más interesados[30].

Los canjes de deuda por conservación de la naturaleza son fundamentales para financiar la meta 30x30. El canje de deuda por conservación de la naturaleza de Belice consiste en prestar al Gobierno 364 millones de USD, parte de los cuales se destinaron a permitirle refinanciar deudas contraídas con prestamistas privados a condición de que el país ampliara sus áreas marinas protegidas del 20 % al 30 % de sus aguas oceánicas. Asimismo, compromete al Gobierno a aportar 180 millones de USD repartidos en 20 años a un nuevo Fondo nacional de conservación. El hecho de que en el acuerdo figuren además disposiciones para apoyar el comercio de compensaciones de carbono y el desarrollo de la acuicultura comercial indica que este tipo de acuerdos benefician principalmente a los agentes financieros, como los bancos de inversión, los fondos de pensiones y los fondos de alto riesgo, además de a los grandes grupos de conservación. De hecho, la organización The Nature Conservancy se ha convertido en un importante intermediario de este tipo de acuerdos y participa asesorando a los Gobiernos interesados sobre cómo cumplir sus compromisos de conservación, además de gestionar ella misma algunos de los fondos[31].

En resumen, en lugar de abordar la deuda, en gran parte ilegítima, de los países en desarrollo, los canjes de deuda por conservación de la naturaleza la utilizan como palanca para la explotación financiera (neo)colonial. De este modo, contradicen flagrantemente los principios apoyados internacionalmente para una solución coordinada y duradera a la crisis de la deuda.

29 | Véase: www.theguardian.com/environment/2023/jun/21/are-debt-for-nature-swaps-way-forward-for-conservation-aoe

30 | *Ibidem* y www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-15/gabon-wraps-up-500-million-debt-for-nature-swap?leadSource=uverify%20wall#xj4y7vzkg

31 | Comité para la abolición de las deudas ilegítimas (CADTM) *et al.* (2022). Financiación de la agenda 30x30 para los océanos: Hay que rechazar los canjes de deuda por naturaleza. Disponible en: https://www.cadtm.org/Financiacion-de-la-agenda-30x30-para-los-oceanos-Hay-que-rechazar-los-canjes-de

3.2 LA META 19 DEL MARCO MUNDIAL SOBRE LA FINANCIACIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

En este contexto, la Meta 19 del Marco mundial resulta especialmente problemática. En ella se señala la necesidad de “aumentar sustancial y progresivamente, de manera eficaz, oportuna y de fácil acceso, el nivel de recursos financieros de todas las fuentes, entre ellos los recursos nacionales, internacionales, públicos y privados”. Se pide específicamente a los países adelantados que aumenten la financiación de la biodiversidad para los países en desarrollo y los pequeños estados insulares “al menos a 20.000 millones de dólares de los Estados Unidos al año para 2025 y al menos a 30.000 millones de dólares al año para 2030”.

La financiación de las medidas de protección de la biodiversidad fue un tema importante durante las negociaciones que condujeron a la aprobación del Marco mundial. Los Gobiernos del Sur Global insistieron en el respeto del principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas", en virtud del cual el CDB impone a los países adelantados obligaciones jurídicas claras de proporcionar recursos financieros y transferir tecnología a los países en desarrollo, para tener en cuenta "las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen"[32]. Este principio es fundamental para la justicia ambiental porque señala que la mayor parte de la biodiversidad existente y de los ecosistemas intactos se encuentran en el Sur Global, mientras que los países del Norte Global cargan con la abrumadora responsabilidad de la pérdida de biodiversidad y necesitan reducir urgentemente su uso de recursos a niveles justos y sostenibles. Una reciente evaluación sobre el reparto equitativo del uso de los recursos demuestra que los países de renta alta, que concentran el 16 % de la población mundial, son responsables del 74 % del uso excesivo de materiales en el mundo[33]. Además, la "fuga" neta acumulada de recursos desde los países del Sur Global hacia las naciones ricas entre 1990 y 2015 se ha valorado en 242 billones de USD[34].

La creación de un fondo específico en el marco del CDB para financiar acciones en materia de biodiversidad en consonancia con el Marco mundial fue una reivindicación fundamental de los países del Sur Global, pero no fue objeto de consenso. En lugar de eso, la COP en el CDB estableció un fondo adscrito al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el principal fondo medioambiental de las Naciones Unidas[35]. En junio de 2023, el Consejo del FMAM estableció el Fondo del Marco Mundial de Biodiversidad (Decisión 09/2023), una decisión que fue posteriormente refrendada por la Asamblea del FMAM en agosto de 2023. En esta ocasión, el Canadá y el Reino Unido se comprometieron a realizar aportaciones iniciales por valor de 200 millones de USD y 10 millones de GBP, respectivamente. A raíz de una propuesta del Brasil y Colombia, el Fondo incluye una disposición en la que se estipula que el 20 % de su capital debería asignarse directamente a pueblos indígenas y comunidades locales.

En el Objetivo D del Marco mundial se especifica que existe un "déficit de financiación" de 700 000 millones de USD al año para la conservación, restauración y protección de la biodiversidad. Esto contradice el objetivo de 200 000 millones de USD de incremento anual fijado en la Meta 19. Pero lo más importante es que en esta Meta se establece que solo una pequeña parte de este aumento, 20 000 millones de USD, debería proceder de fondos públicos, lo que implica que el 90 % restante tendrá que proceder de otras fuentes,

32 | Naciones Unidas (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. En esa Conferencia se adoptó al más alto nivel político el principio central de "responsabilidades comunes pero diferenciadas". El principio reconoce que los países adelantados deberían asumir la iniciativa en la adopción de medidas en materia de desarrollo sostenible, "en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen". Véase: Naciones Unidas (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992). Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm. El CDB lleva a la práctica este principio por medio de obligaciones diferenciadas para los países adelantados y los países en desarrollo. Los países adelantados tienen la clara obligación jurídica de proporcionar recursos financieros y transferir tecnología a los países en desarrollo.

33 | Hickel, J. et al. (2022). *National responsibility for ecological breakdown: a fair-shares assessment of resource use,* 1970-2017. Lancet Planet Health 6: e342-49.

34 | Hickel, J. *et al.* (2022). Imperialist appropriation in the world economy: Drain from the global South through unequal exchange, 1990-2015. *Global Environmental Change* 73: 102467.

35 | El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) es un fondo multilateral que se dedica a afrontar la pérdida de biodiversidad, el cambio climático, la contaminación y las presiones sobre la salud de la tierra y los océanos. Sus subvenciones, financiación combinada y apoyo en materia de políticas ayudan a los países en desarrollo a abordar sus principales prioridades medioambientales y a adherirse a los convenios internacionales sobre medio ambiente. El FMAM conecta a 185 Gobiernos miembros con líderes en sostenibilidad de la sociedad civil, los pueblos indígenas y el sector privado, y colabora estrechamente con otros financiadores medioambientales con miras a lograr eficiencia y repercusiones. En las últimas tres décadas, el FMAM ha proporcionado más de 22 000 millones de USD en subvenciones y financiación combinada y ha movilizado 120 000 millones

es decir, de la financiación de la conservación[36]. En consecuencia, en la Meta 19 del Marco mundial se hace especial hincapié en el apalancamiento de la financiación y las inversiones privadas y los instrumentos del mercado financiero, como las compensaciones y los créditos de biodiversidad y los bonos verdes[37].

"Al permitir la financiación privada, combinada e «innovadora», sin ninguna salvaguardia social y ambiental, se abre la puerta de par en par a que los intereses lucrativos establezcan las prioridades de actuación en materia de biodiversidad"[38]. Esto socava claramente, e incluso revierte, el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas". En lugar de pagar su deuda al Sur Global, y específicamente a los pueblos indígenas y comunidades locales que conservan la biodiversidad y los ecosistemas, los países del Norte Global, las corporaciones y los agentes financieros pretenden utilizar la deuda ilegítima de los países en desarrollo como un instrumento de nuevas formas de colonialismo financiero y especulación.

Las corporaciones y los agentes financieros están especialmente interesados en seguir beneficiándose compensando sus operaciones destructivas al tiempo que generan más beneficios por medio de instrumentos financieros "innovadores". No sorprende que el Marco mundial sea extremadamente débil en lo que respecta a la rendición de cuentas corporativa (Meta 15) y que evite cuidadosamente cualquier compromiso claro para enfrentar los factores de la pérdida de biodiversidad. De hecho, "la regulación del Marco mundial de los sectores empresarial corporativo y financiero es miserablemente débil, sin requisitos obligatorios, medidas de rendición de cuentas o responsabilidad legal por cualquier daño causado por ellos"[39]. Mientras que a los agentes corporativos solo se les invita a informar sobre sus medidas para proteger la biodiversidad,[40] la carga de reducir los efectos negativos sobre la biodiversidad recae convenientemente en las personas y los consumidores[41]. Esto ignora el hecho de que las "elecciones" de los consumidores están fuertemente condicionadas por los desequilibrios de poder existentes en la economía. Además, el Marco mundial no establece objetivos ambiciosos para la eliminación de las subvenciones perjudiciales, una de las principales reivindicaciones de los pueblos indígenas, los productores de alimentos a pequeña escala y las organizaciones de la sociedad civil[42].

En clara contradicción con lo que se ha dicho hasta ahora, en la Meta 19 también se exige reforzar "el papel de las acciones colectivas, entre ellas las de los pueblos indígenas y las comunidades locales, las acciones centradas en la Madre Tierra y los enfoques no relacionados con el mercado, incluida la gestión comunitaria de los recursos naturales y la cooperación y solidaridad

de USD en cofinanciación para más de 5 000 proyectos nacionales y regionales. Para obtener más información, véase: www.thegef.org

36 | Transnational Institute (TNI) (2023). *Blue Finance: How much debt can the ocean sustain? Implications for coastal fishing communities in South Africa.* Disponible en: www.tni.org/files/2023-10/Blue_Finance_WEB.pdf

37 | Meta 19 c) y d). "Apalancando la financiación privada, promoviendo la financiación combinada, aplicando estrategias de obtención de recursos nuevos y adicionales, y alentando al sector privado a invertir en la biodiversidad, entre otras cosas, mediante fondos de impacto y otros instrumentos"; d) "Estimulando planes innovadores, como pagos por los servicios de los ecosistemas, bonos verdes, compensaciones y créditos de biodiversidad y mecanismos de participación en los beneficios, con salvaguardias ambientales y sociales".

38 | Red del Tercer Mundo (2023). *Biodiversity targets will not be met without justice. An assessment of the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework from a Southern perspective*. Disponible en: https://twn.my/title2/briefing_papers/twn/KMGBF%20TWNBP%20Aug%202023%20Lim.pdf

39 | *Ibidem*.

40 | Marco mundial, párr. 17.

41| Marco mundial, Meta 16.

42 | Marco mundial, en la Meta 18 se especifica: "Identificar para 2025 y eliminar, eliminar gradualmente o reformar los incentivos, entre ellos los subsidios, perjudiciales para la diversidad biológica, de manera proporcionada, justa, efectiva y equitativa, reduciéndolos sustancial y progresivamente en al menos 500.000 millones de dólares de los Estados Unidos al año para 2030, empezando por los incentivos más perjudiciales, y aumentar los incentivos positivos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica".

43 |
Marco mundial, Meta 19 f.

de la sociedad civil dirigidas a la conservación de la diversidad biológica”[43]. Tanto esta apertura a enfoques alternativos como la disposición por la que se asigna el 20 % de la financiación del Fondo del Marco Mundial de Biodiversidad directamente a los pueblos indígenas y las comunidades locales, indican que existe potencial para impulsar medidas de protección de la biodiversidad que respeten y promuevan los derechos de las personas que actúan como custodios y administradores de la biodiversidad. Esto crea, sin duda, un punto de tensión al reconocer una opinión según la cual la mercantilización de la biodiversidad y los enfoques basados en el mercado deberían rechazarse. Queda por ver la manera en que esta perspectiva puede cuestionar el incremento de la financiarización de la naturaleza, un impulso que está llamado a aumentar la carga sobre las personas menos responsables de la crisis de la biodiversidad.

4. Análisis crítico de las Metas pertinentes para el derecho a la alimentación y a la nutrición

En esta sección se examina más de cerca algunas de las Metas del Marco mundial que son especialmente pertinentes para el derecho a la alimentación y a la nutrición así como los derechos de las y los productores de alimentos a pequeña escala y los pueblos indígenas. Es importante señalar que el primer párrafo de la sección introductoria del Marco mundial menciona explícitamente la importancia de la biodiversidad para la alimentación[44].

4.1 ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

Un logro importante del Marco mundial es la mención explícita de que "la implementación del Marco debe regirse por un enfoque basado en los derechos humanos, respetando, protegiendo, promoviendo y cumpliendo esos derechos. El Marco reconoce el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible"[45]. En reconocimiento de la importancia transfronteriza y mundial de la protección de la biodiversidad y los ecosistemas, la decisión de la COP por la que se aprueba el Marco mundial pide además a los Estados "cooperar en la implementación del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal en los planos transfronterizo, regional e internacional"[46]. Además, el Marco mundial contiene una importante referencia a los derechos de las generaciones futuras al indicar que "la implementación del Marco debe regirse por el principio de equidad intergeneracional, que pretende satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades,

44 | Marco mundial, párr. 1: "La biodiversidad es fundamental para el bienestar humano, para un planeta sano y para la prosperidad económica de todas las personas, en particular para vivir bien en equilibrio y en armonía con la Madre Tierra. Dependemos de ella para obtener alimentos, medicamentos, energía, aire y agua limpios y para la protección frente a desastres naturales, así como para el ocio y la inspiración cultural, y sostiene todos los sistemas de vida en la Tierra".

45 | Marco mundial, Sección C. Consideraciones para la implementación del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, párr. 7g.

46 | Decisión 15/4 de la COP en el CDB, párr. 5.

garantizando la participación significativa de las generaciones más jóvenes en los procesos de toma de decisiones en todos los niveles”[47].

47 | Marco mundial, Sección C. Consideraciones para la implementación del Marco, párr. 7n.

4.2 DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS COMUNIDADES LOCALES

Además del enfoque general basado en los derechos humanos, el Marco mundial también contiene importantes referencias a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales. La decisión de la COP en el CDB por la que se aprueba el Marco mundial pide a los Estados que velen por que se respeten y hagan efectivos los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales[48]. El Marco mundial “reconoce los importantes roles y contribuciones de los pueblos indígenas y las comunidades locales como custodios de la biodiversidad y como socios en su conservación, restauración y utilización sostenible”, y menciona específicamente que en su implementación “se ha de garantizar que se respeten y documenten y preserven los conocimientos, incluidos los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad, las innovaciones, las cosmovisiones, los valores y las prácticas de los pueblos indígenas y las comunidades locales, con su consentimiento libre, previo e informado, entre otras cosas, mediante su participación plena y efectiva en la toma de decisiones”[49]. Es importante destacar que en el texto se hace referencia directa a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en este contexto, aunque los Estados no acordaron referirse también a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales.

48 | Decisión 15/4 de la COP en el CDB, párr. 6.

49 | Sección C. Consideraciones para la implementación del Marco, párr. 7a.

Otro aspecto importante del Marco mundial es su reconocimiento de los diferentes sistemas de valores relativos a la biodiversidad, los ecosistemas y la “Naturaleza”, al afirmarse que “reconoce esos diversos sistemas de valores y conceptos, incluidos, para aquellos países que los reconocen, los derechos de la naturaleza y los derechos de la Madre Tierra, y los tiene en cuenta como parte integral de su implementación satisfactoria”[50]. Los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales se mencionan igualmente en varias Metas, como la 1, 3, 5 y 9, en las que se reconocen los territorios indígenas y tradicionales y el uso consuetudinario de la biodiversidad. En la Meta 22 se aboga por la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la toma de decisiones y el acceso a la justicia y a la información en materia de biodiversidad, “respetando sus culturas y sus derechos sobre las tierras, los territorios, los recursos y los conocimientos tradicionales”. Esta Meta también exige “garantizar la protección plena de los defensores y las defensoras de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente”. Como ya se ha mencionado, en la Meta 19 se hace referencia a las acciones

50 | Ibidem, párr. 7b.

colectivas en apoyo de la biodiversidad y la gestión comunitaria de los recursos naturales, aunque esto no concuerde con la fuerte promoción que hace esta Meta de los instrumentos financieros.

4.3 GÉNERO

La inclusión de una meta específica sobre género es uno de los principales logros del grupo de mujeres del CDB y de las organizaciones de la sociedad civil. En la Meta 23 se exige a los Estados "garantizar la igualdad de género en la implementación del Marco mediante un enfoque con perspectiva de género", refiriéndose específicamente a la necesidad de reconocer a las mujeres y las niñas "su igualdad en cuanto a los derechos y el acceso a las tierras y a los recursos naturales y su participación y liderazgo plenos, equitativos, significativos e informados en todos los niveles de acción, participación, formulación de políticas y toma de decisiones relacionados con la biodiversidad". La representación y participación con perspectiva de género en la toma de decisiones y el acceso a la justicia y a la información también figuran en la Meta 22 sobre los defensores y las defensoras de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente. La igualdad de género y la reducción de las desigualdades se mencionan además en la introducción del Marco mundial[51].

51 | Ibidem, párr. 7h.

4.4 LA META "30X30" Y LA CONSERVACIÓN BASADA EN LA TIERRA

Durante las negociaciones, las Metas 1, 2 y 3 del Marco mundial se describieron como "metas de conservación basada en la tierra". De hecho, estas son algunas de las medidas que suponen graves riesgos para los derechos de los pueblos indígenas, los y las productoras de alimentos a pequeña escala y otras comunidades a sus tierras, océanos, bosques y territorios. En la Meta 1 se exige que todas las zonas estén sujetas a una "planificación espacial participativa integrada que tenga en cuenta la biodiversidad y/o procesos de gestión eficaces que aborden el cambio en el uso de la tierra y los océanos", y detener la pérdida de "zonas de suma importancia para la biodiversidad". Y lo que es más importante, pone de relieve la necesidad de respetar los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales en este contexto.

En las Metas 2 y 3 se establece la meta 30x30 antes mencionada, es decir, el objetivo de "garantizar que para 2030 al menos un 30 % de las zonas de ecosistemas terrestres, de aguas continentales y costeros y marinos degradados estén siendo objeto de una restauración efectiva" (Meta 2); y "garantizar y hacer posible que, para 2030, al menos un 30 % de las zonas terrestres y de aguas continentales y de las zonas marinas y costeras, especialmente las zonas de particular importancia para la biodiversidad y las funciones y los servicios de los ecosistemas, se conserven y gestionen eficazmente mediante sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativos, bien

conectados y gobernados equitativamente y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas" (Meta 3). En la Meta 3 se exige además que el 30 % de las zonas terrestres y marinas "estén integradas a los paisajes terrestres, marinos y oceánicos más amplios, garantizando al mismo tiempo que toda utilización sostenible, cuando proceda en dichas zonas, sea plenamente coherente con la obtención de resultados de conservación".

Es importante señalar que la necesidad de respetar los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, en particular sobre sus territorios tradicionales, aparece dos veces en esta Meta. No obstante, esto no mitiga la preocupación de que la meta 30x30 lleve a una reactivación de la llamada "conservación fortaleza", que implica un mayor acaparamiento de tierras, océanos y recursos. Es crucial examinar juntas la meta 30x30 y las soluciones basadas en la naturaleza para comprender cómo operan conjuntamente con miras a impulsar una agenda firmemente anclada en objetivos capitalistas y (neo)coloniales. Parece que, en esencia, el objetivo es dividir el mundo para contar, por un lado, con zonas de naturaleza intacta con una elevada biodiversidad protegidas bajo regímenes estrictos y, por otro, con zonas de sacrificio de extracción y destrucción constantes, o incluso en aumento. Los que ganan son los grupos de conservación, las empresas y los Gobiernos del Norte Global que no necesitan cambiar su forma de actuar, ya que la destrucción causada por sus actividades puede compensarse con medidas de conservación en otros lugares. Es más, habrá nuevas oportunidades de negocio, ya que las soluciones basadas en la naturaleza y las áreas protegidas permitirán a corporaciones y grupos de conservación convertirse en comerciantes de "activos naturales", como los créditos de biodiversidad. Los que salen perdiendo con esta antigua práctica industrial capitalista de externalizar los costos negativos de la producción insostenible son la mayoría de las personas, especialmente todas las que forman parte de aquellas comunidades que están directamente interconectadas con el resto de la naturaleza[52].

Resulta revelador que fuera rechazada la petición del Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad de que los territorios indígenas se computaran para la meta del 30 %, principalmente por los países europeos, a pesar de las numerosas pruebas que demuestran que los pueblos indígenas protegen sus tierras mejor que nadie y que sus territorios deberían ser un mecanismo fundamental en la protección de la biodiversidad[53].

4.5 SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS

La Meta 10 del Marco mundial se basa en la anterior Meta 7 de Aichi, pero se añaden más elementos a la petición general de que las superficies dedicadas a la agricultura, la acuicultura, la pesca y la silvicultura se gestionen de manera sostenible para 2030. Se especifica que este objetivo debería alcanzarse

52 | Jonas, T. *et al.* (2022). Farming, Pandemics and a Conservation Program Aimed at Enriching the Global North. Pandemic Research for the People (PReP) Dispatch 9. Disponible en: www.prepthepeople.net/dispatches

53 | Survival International (2022). *A defeat and some successes with a bitter after taste.* Disponible en: www.survivalinternational.org/articles/30-per-cent-statement

“entre otras cosas, mediante un aumento sustancial del empleo de prácticas favorables a la diversidad biológica, tales como enfoques de intensificación sostenible, enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores, contribuyendo a la resiliencia y a la eficiencia y productividad a largo plazo de estos sistemas de producción y a la seguridad alimentaria”. Por lo tanto, la Meta sigue siendo general y no proporciona ningún objetivo concreto para una transformación de los sistemas de producción de alimentos que los aleje del modelo industrial extremadamente destructivo. Se incluyen los “enfoques agroecológicos”, pero junto con los “enfoques sostenibles” y “otros enfoques innovadores”. Además, no se menciona en absoluto a los y las productoras de alimentos a pequeña escala y su contribución a la protección de la biodiversidad, ni sus derechos, esenciales para cumplir esta función.

La ambigüedad y la debilidad de la Meta 10 quedan demostradas por los indicadores de implementación propuestos en el proyecto del Marco de seguimiento para el Marco mundial. Los dos indicadores de cabecera propuestos son:

- 10.1 Proporción de la superficie agrícola en que se practica una agricultura productiva y sostenible;
- 10.2 Avances hacia la gestión forestal sostenible.

Estos indicadores, extremadamente imprecisos, se complementan con dos indicadores de componentes propuestos:

- Superficie forestal sujeta a gestión sostenible: total de certificaciones de gestión forestal emitidas por el Forest Stewardship Council y el Programa de Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal;
- Media de ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, desglosada por sexo y condición indígena.

La gestión forestal sostenible se equipara simplemente a la certificación en el marco de sistemas que han sido acusados de “deforestación de ecopostureo”[54]. Por otro lado, no hay conclusiones claras sobre la relación entre los datos relativos a la media de ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, una cuestión sin duda importante, y la biodiversidad de los sistemas de producción de alimentos. En el informe de su tercera reunión, el Grupo Especial de Expertos Técnicos del CDB que trabaja en la finalización de los indicadores señala que colaborará con la FAO para vincular la presentación de informes sobre estos indicadores con el seguimiento de los ODS. Por lo tanto, la prioridad parece estar en simplificar la presentación de informes, más que en comprender cómo los Estados promueven realmente modelos sostenibles de producción de alimentos, como la agroecología[55].

54 | Véase una reciente investigación del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ), titulada *Deforestation Inc.*, disponible en: www.icij.org/investigations/deforestation-inc

55 | Los indicadores complementarios, que, al parecer, no han sido abordados en mayor profundidad hasta ahora por el Grupo Especial de Expertos Técnicos, son algo mejores: 1. Índice de agrobiodiversidad; 2. Cambios en las reservas de carbono orgánico del suelo; 3. Índice de la Lista Roja (especies silvestres emparentadas con animales domesticados); 4. Índice de la Lista Roja (especies polinizadoras); 5. Proporción de razas y variedades locales consideradas en riesgo de extinción; 6. Proporción de tierras degradadas en comparación con la superficie total.

UNA PROPUESTA DE LOS PRODUCTORES DE ALIMENTOS A PEQUEÑA ESCALA PARA LA META 10

Durante las negociaciones del Marco mundial, el Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria (CIP) propuso la Meta que figura a continuación, basada en el borrador de entonces. No obstante, la propuesta no recibió el apoyo de los Gobiernos:

"Conservar y mejorar el uso sostenible de la biodiversidad en los ecosistemas agrícolas y otros ecosistemas sujetos a ordenación como medio para aumentar su sostenibilidad y resiliencia social y ecológica, así como la disponibilidad de alimentos saludables, nutritivos y culturalmente adecuados mediante: a) el apoyo a los sistemas que utilizan semillas nativas, variedades y razas locales, así como la producción agroecológica, en particular los gestionados por los pueblos indígenas y las comunidades locales, como los y las productoras de alimentos a pequeña escala, aumentando la superficie dedicada a estos sistemas en al menos un 100 %; y b) la disminución de las superficies dedicadas a la producción genéticamente uniforme en al menos un 50 %".

4.6 RECURSOS GENÉTICOS Y BIOTECNOLOGÍAS

La Meta 13 sobre la utilización de los recursos genéticos es una de las pocas en las que se exigen medidas "jurídicas, de políticas [y] administrativas" para alcanzar los objetivos del CDB, señalando así la importancia de los marcos de gobernanza en los que debería inscribirse la acción en materia de biodiversidad. Además, incluye específicamente la "información digital sobre secuencias" (IDS) de recursos genéticos, con lo que reconoce su importancia y admite implícitamente que la IDS ha de considerarse parte de los recursos genéticos, incluidas las semillas[56]. No obstante, como en la mayoría de los debates actuales sobre políticas en torno a la IDS, la Meta se centra por completo en la distribución equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos y la IDS. En ella se pide "que para 2030 se haya propiciado un aumento significativo de los beneficios compartidos", sin mencionar en absoluto la necesidad de respetar, proteger y realizar los derechos de los pueblos indígenas, las y los productores de alimentos a pequeña escala y otras comunidades sobre sus semillas y otra biodiversidad que utilizan para sus medios de vida y su bienestar. Esta es una laguna considerable porque la secuenciación de la información genética y las patentes sobre secuencias genéticas (físicas y/o digitales) se han convertido en poderosos instrumentos de biopiratería y acaparamiento de semillas[57].

56 | Uno de los principales temas de controversia en el CDB y el TIRFAA es si la IDS debería considerarse como un componente de los recursos genéticos, o solo como mera información. Este debate no es teórico, porque tratar la IDS como información separada de los recursos (físicos) reales significaría que todas las salvaguardias establecidas a nivel internacional y nacional de los derechos de los pueblos indígenas, los productores de alimentos a pequeña escala y otras comunidades no se aplican a las secuencias genéticas una vez digitalizadas. Para obtener más información, véase: FIAN Internacional (2022). *Es tiempo de políticas de semillas basadas en los derechos humanos. Salvaguardar la biodiversidad y el derecho a la alimentación.* Disponible en: https://www.fian.org/files/files/FIAN_Seeds_ES_revfin.pdf

57 | Para obtener más información, véase: FIAN Internacional (2023). *Power Imbalances, Dispossession and Rising Inequality, How Digital Technologies Affect the Human Rights of Peasants and Small-scale Food Producers.* Disponible en: www.fian.org/en/publication/article/power-imbalances-dispossession-and-rising-inequality-3152

Si bien en la Meta se mencionan "los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos", la atención se centra en facilitar el acceso a los recursos genéticos, en lugar de hacer operativas las obligaciones de los Estados en virtud del artículo 8 j) del CDB mediante el establecimiento de marcos jurídicos que garanticen los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas, los productores de alimentos a pequeña escala y otras comunidades, también en el contexto de la IDS. Ni en la Meta ni en los indicadores propuestos se hace referencia a su derecho a las semillas, consagrado en el artículo 9 ("Derechos de los agricultores") del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA).

La falta de énfasis en el apoyo a las personas y comunidades que actúan como administradoras de la biodiversidad también afecta a la Meta 4, en la que se pide actuar a fin de "mantener y restaurar la diversidad genética entre las poblaciones de especies autóctonas, silvestres y domesticadas y dentro de ellas a fin de preservar su potencial de adaptación". Esta Meta se refiere específicamente a la conservación *in situ* y a las prácticas sostenibles de gestión, lo que remite a los sistemas de semillas y de gestión agroecológica de los campesinos y los pueblos indígenas. No obstante, en lugar de llamar la atención sobre la protección de sus derechos o la necesidad urgente de aumentar el respaldo a la agroecología, la Meta únicamente pide "que se adopten con urgencia medidas de gestión". Al igual que ocurre con otras Metas, la debilidad de la Meta 4 no se ve compensada por los indicadores del Marco de seguimiento para el Marco mundial. Solo un indicador complementario sobre la "Proporción de razas y variedades locales consideradas en riesgo de extinción" se refiere específicamente a los ecosistemas agrícolas, pero no tiene en cuenta las medidas necesarias para apoyar y ampliar los sistemas de producción agroecológicos y biodiversos.

En cuanto a las biotecnologías, en la Meta 17 simplemente se reiteran algunos de los requisitos de las medidas de seguridad de la biotecnología, así como la gestión de la biotecnología y la distribución de sus beneficios que han de establecerse de conformidad con el CDB. En la Meta no se mencionan los riesgos asociados a las biotecnologías, ni se alude a las nuevas biotecnologías que se han desarrollado desde la aprobación del CDB y su Protocolo de Cartagena. Por una vez, al menos los indicadores que figuran en el Marco de seguimiento para el Marco mundial examinan las medidas jurídicas y las evaluaciones de riesgos en el contexto de las biotecnologías[58].

58 | Entre los indicadores complementarios de la meta 17 figuran los siguientes: Número de países que han establecido las medidas legislativas y administrativas necesarias en materia de seguridad de la biotecnología; Número de países que aplican sus medidas en materia de seguridad de la biotecnología; Número de países que cuentan con las medidas y los medios necesarios para la detección e identificación de productos de biotecnología; Número de países que realizan evaluaciones del riesgo con arreglo a procedimientos científicos para apoyar la toma de decisiones relativa a la seguridad de la biotecnología; Número de países que establecen y aplican medidas de gestión del riesgo; Porcentaje de Partes en el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología que aplican las disposiciones pertinentes del Protocolo.

4.7 CONTAMINACIÓN Y PLAGUICIDAS

La Meta 7 es un ejemplo más de la falta de ambición del Marco mundial para afrontar realmente los factores que provocan la destrucción de la biodiversidad. Aunque se hace mención específica a los plaguicidas, en la Meta no

se establece ningún objetivo claro de eliminación gradual o reducción significativa de su uso *per se*. En cambio, se hace hincapié en reducir "el riesgo general de los plaguicidas y las sustancias químicas altamente peligrosas […], incluido mediante la gestión integrada de plagas, basándose en la ciencia, teniendo en cuenta la seguridad alimentaria y los medios de vida"[59].

También en este caso, los indicadores propuestos del Marco de seguimiento para el Marco mundial son insuficientes, aunque uno de los indicadores de cabecera del Marco de seguimiento parece bastante pertinente, a saber, "Concentración de plaguicidas en el medio ambiente"[60]. En el informe de la tercera reunión del grupo de expertos del CDB sobre indicadores para el Marco mundial se afirma que "no hay ninguna entidad internacional que esté elaborando un indicador sobre plaguicidas. Una colaboración con la FAO podría constituir una vía para avanzar con este indicador que la Secretaría podría estudiar". Esto demuestra que el proceso de seguimiento del Marco mundial podría contribuir a colmar una laguna importante en relación con la información disponible sobre la concentración de plaguicidas en los ecosistemas, lo que constituye una condición previa para la rendición de cuentas, especialmente si se mejoran los indicadores[61]. Además, los indicadores de componentes y los indicadores complementarios propuestos incluyen el uso de fertilizantes y dos indicadores que abordan el ciclo del nitrógeno[62].

59 |
Para obtener más información sobre las disposiciones del Marco mundial en materia de plaguicidas, véase: Red del Tercer Mundo/Red de acción en plaguicidas (2023). *Interpreting the Mandate for Action on Pesticides in the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (KMGBF).* Disponible en: https://twn.my/title2/biotk/2023/btk231001/PAN-TWN-KMGBF-Pesticides-Targets-Interpretation.pdf

60 |
Indicador 7.2.

61 |
Para consultar las propuestas concretas presentadas por las OSC, véase: Red del Tercer Mundo/Red de acción en plaguicidas (2023). *Optimizing the Monitoring Framework Indicators for Pesticides in the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (KMGBF).* Disponible en: https://twn.my/title2/biotk/2023/btk231001/PAN-TWN-Optimising-the-KMGBF-Monitoring-Indicators-for-Pesticides.pdf

62 |
Entre los indicadores complementarios de la Meta 7 figuran los siguientes: "Tendencias de la pérdida de nitrógeno reactivo en el medio ambiente" y "Tendencias de la deposición atmosférica de nitrógeno".

5. Posible uso del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal por parte de las organizaciones de la sociedad civil

Sobre la base del análisis expuesto en las secciones anteriores, está claro que el Marco mundial no aporta el tan necesario cambio de paradigma en la interrelación de las sociedades humanas con la biodiversidad y los ecosistemas que reclamaban muchas organizaciones de pueblos indígenas, productores de alimentos a pequeña escala y la sociedad civil. Frente a la rápida pérdida de biodiversidad, las importantes deficiencias hacen que sea poco probable que el Marco pueda servir como instrumento verdaderamente transformador.

No obstante, algunos elementos del Marco mundial, junto con la mayor atención que ahora se presta a la biodiversidad, pueden utilizarse de forma táctica y pragmática para promover los derechos de los pueblos indígenas, los y las productoras de alimentos a pequeña escala y otras comunidades, así como la transición justa hacia sistemas alimentarios basados en la agroecología. A continuación se presentan una serie de propuestas sobre cómo las organizaciones de pueblos indígenas, productores de alimentos a pequeña escala y la sociedad civil pueden utilizar el Marco mundial, al tiempo que mantienen una crítica radical del mismo y avanzan en su lucha por el derecho a la alimentación y a la nutrición, la soberanía alimentaria y la agroecología:

→ El aumento de la atención prestada a cuestiones relacionadas con la biodiversidad puede brindar la oportunidad de sensibilizar acerca de los aspectos ausentes en el Marco mundial, en particular en el contexto de la alimentación y la nutrición. Esto concierne específicamente al respeto, la protección y la realización de los derechos de los pueblos indígenas y de

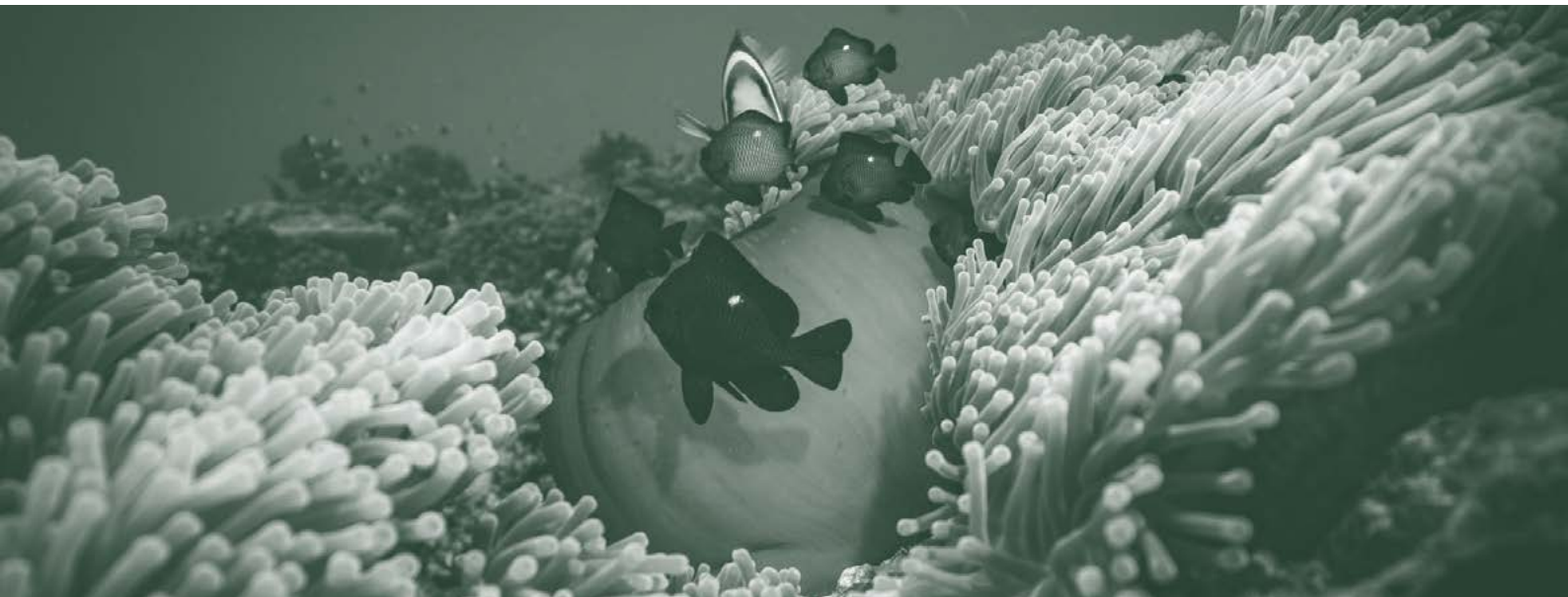
los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales para fortalecer sus sistemas de producción y gestión de alimentos biodiversos. Además de la importancia de realizar su derecho a las semillas a través de sus distintos sistemas de semillas[63], el Marco mundial puede servir como punto de entrada para enfoques que vinculen cuestiones como la tierra, la pesca, los bosques, las semillas y las razas animales, y la transición a la agroecología y la nutrición por medio de enfoques territoriales de la biodiversidad en los ecosistemas agrícolas ("territorios agroecológicos"). Conectar los procesos en curso en distintos espacios de gobernanza (en los planos nacional e internacional) puede reforzar la incidencia en este sentido. El Marco mundial también puede abrir posibilidades de financiación a este respecto.

63 | FIAN Internacional (2022). *Es tiempo de políticas de semillas basadas en los derechos humanos. Salvaguardar la biodiversidad y el derecho a la alimentación.* Disponible en: https://www.fian.org/files/files/FIAN_Seeds_ES_revfin.pdf

→ Contribuir a los procesos de desarrollo y revisión de las EPANDB, así como a la presentación de informes nacionales en el marco del CDB, puede ser otra forma de llamar la atención sobre la importancia de los enfoques basados en los derechos humanos hacia la agroecología dentro de las políticas de protección de la biodiversidad.

→ A pesar de los defectos del Marco de seguimiento para el Marco mundial y del débil mecanismo institucional de rendición de cuentas, será importante acompañar y evaluar críticamente la aplicación del CDB y del Marco mundial a todos los niveles con miras a garantizar la rendición de cuentas de los Estados y de los agentes corporativos, prestando especial atención a las cuestiones más pertinentes para el derecho a la alimentación y a la nutrición y la transición justa hacia la agroecología[64]. Las organizaciones de la sociedad civil deberían llevar a cabo su propio monitoreo independiente y vincularlo a distintos mecanismos de rendición de cuentas, como los sistemas internacionales y regionales de derechos humanos. Debería prestarse especial atención a las repercusiones sobre los derechos de los pueblos indígenas, los y las campesinas y los productores de alimentos a pequeña escala y otras comunidades, en particular en el contexto de las actividades corporativas, la meta 30x30 y la financiarización de los territorios por medio de las soluciones basadas en la naturaleza, los créditos de biodiversidad, los canjes de deuda por conservación de la naturaleza, etc.

64 | FIAN Internacional (2023). *Una transición justa a la agroecología.* Disponible en: https://fian.org/files/is/htdocs/wp11102127_GNIAANVR7U/www/files/Agroecologia_transicion_es.pdf



POLICY PAPER

PUBLICADO POR

FIAN INTERNATIONAL

Willy-Brandt-Platz 5, 69115 Heidelberg, Alemania

Autor: Philip Seufert

Traducción al español: Rodrigo Ginés Salguero

Diseño: btta.creativa

| Diciembre de 2023

FIAN agradece el apoyo financiero del 11th Hour Project para la elaboración de este documento de política.

www.fian.org

@FIANista

@fianinternational

FIAN International