

La biodiversidad como activo estratégico y oportunidad para la política exterior de Colombia



Por Ximena Astrid Valdivieso Rivera¹

Primer Secretario de Relaciones Exteriores de la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales de la Cancillería. Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales y Magister en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia.

La biodiversidad es un activo esencial para la existencia y bienestar del ser humano y gracias a ella podemos realizar gran parte de nuestras actividades vitales. Aun así, no siempre somos conscientes de la cantidad ni del valor de los servicios que la naturaleza nos presta, ni tampoco reconocemos que la biodiversidad es un tema esencial de la política exterior de nuestro país.

Según el Convenio de Diversidad Biológica, la biodiversidad comprende la diversi-

dad dentro de las especies, entre especies y entre ecosistemas. La naturaleza nos provee beneficios esenciales en términos de aprovisionamiento (alimentos, materias primas, recursos medicinales, agua), regulación (del clima, la erosión, la calidad del aire, etc.), sostenimiento (formación del suelo, ciclo de los nutrientes) y cultura (salud, recreación, valores espirituales y religiosos). No obstante, dicha biodiversidad está declinando más rápido que en cualquier otra época de la historia



Figura 1. Servicios ecosistémicos. Fuente: World Wildlife Fund, 2018.

del hombre. Según el informe del Intergovernmental Science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (Ipbes), publicado en mayo de 2019, 75% de la superficie de la tierra ha sido alterada, 66% del área de los océanos está experimentando impactos acumulativos y 85% de los humedales se han perdido. Así mismo, 32 millones de hectáreas de bosque desaparecieron entre 2010 y 2019 y cerca de un millón de especies ya enfrentan la extinción.

El informe plantea que las causas directas de la pérdida de biodiversidad son: los cambios en el uso de la tierra, la explota-

ción directa de organismos, el cambio climático, la contaminación y la expansión de especies invasoras. Igualmente, agrega que patrones de consumo y producción, dinámicas de la población, comercio, tecnología y esquemas de gobernanza, desde lo local hasta lo global, son factores que indirectamente contribuyen a un uso no sostenible de la biodiversidad. Dicho lo anterior, resulta conveniente analizar por qué el 2020 es un año crítico para la gobernanza de la biodiversidad y cuáles son las oportunidades que se derivan de este hecho para la política exterior de Colombia.

La gobernanza global de la biodiversidad

El marco actual

El concepto de biodiversidad data de la década de los 80, cuando aparecen dos publicaciones claves, una de Thomas Lovejoy y otra de Elliot Norse y Roger McManus, en un contexto de creciente preocupación por la pérdida de las especies y ecosistemas. En estos textos científicos se habla de la diversidad dentro y entre las especies como un fenómeno que va más allá de la biología y se reconocen los beneficios de esta diversidad para la salud del planeta. Posteriormente, el término biodiversidad fue usado por Walter G. Rosen en 1985 durante la preparación del Foro Nacional sobre Biodiversidad, que tendría lugar en 1986 en Washington D.C.²

La biodiversidad solo se convierte en un asunto de política internacional con la adopción del Convenio de Diversidad Biológica (CDB) en la Cumbre de la Tierra de 1992. Este Acuerdo tiene como objetivos principales la conservación de la diversidad, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. A la fecha, cuenta con 196 Partes, dentro de las cuales se encuentra Colombia, que lo adoptó mediante la Ley 165 de 1994.

Para la implementación del CDB, las Partes establecieron el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y sus Metas de Aichi.

Estas 20 metas se articulan a cinco objetivos estratégicos: 1) abordar las causas subyacentes de la pérdida de la diversidad; 2) promover la utilización sostenible; 3) salvaguardar los ecosistemas, las espe-

cies y la diversidad genética; 4) aumentar los beneficios de la diversidad biológica para todos; y 5) mejorar la aplicación a través de la planificación participativa, la gestión de los conocimientos y la creación de capacidades.

Así mismo, es de mencionar que la diversidad biológica es clave para el logro de la mayor parte de la Agenda 2030, de la cual Colombia fue promotora. Más allá de que hay dos objetivos de desarrollo sostenible que se refieren específicamente a la biodiversidad –el 14, relativo a conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, y el 15, para gestionar sosteniblemente los bosques y detener la pérdida de biodiversidad–, lo cierto es que la conservación de la naturaleza es esencial para superar las desigualdades, impulsar el crecimiento económico inclusivo y avanzar en la integralidad de las metas para que nadie quede atrás.

El marco pos 2020

Tanto el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 como las Metas de Aichi vencen en el año 2020. De acuerdo con el más reciente informe IPBES, algunas de las metas de Aichi se alcanzarán parcialmente (aquellas relacionadas con áreas protegidas, identificación de especies invasoras, estrategias nacionales de biodiversidad, entre otras), pero la mayor parte no se lograrán. A este respecto, los Estados acordaron en la 14^{ta} Conferencia de las Partes del CDB, que tuvo lugar en Egipto en noviembre de 2018, iniciar un proceso comprensivo y participativo para la definición del nuevo marco de biodiversidad pos 2020.

Lo que se debe definir: en el proceso se deben definir aspectos esenciales, como

Esquema de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica



Figura 2. Metas de Aichi.

Fuente: OUN - Convenio sobre la Diversidad Biológica - Banco Mundial, PNUD. "La diversidad biológica y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Nota Técnica".

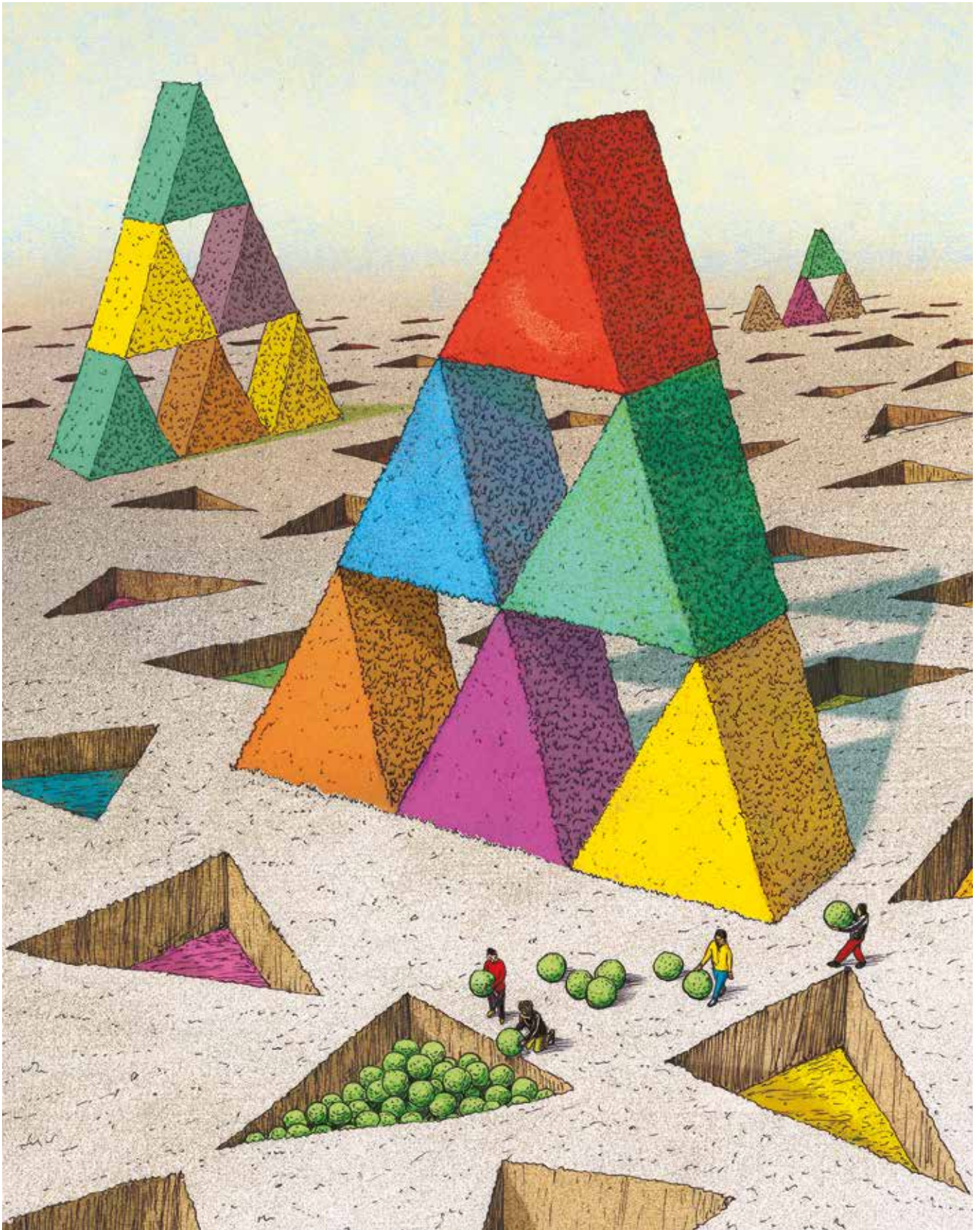
la obligatoriedad del régimen legal, en el sentido de si se enmarca en las decisiones del CDB o si sería deseable contar con un acuerdo jurídico independiente, a la manera del Acuerdo de París. Así mismo, debe establecerse el periodo que cubrirá, es decir que rija hasta 2030, al igual que los objetivos de desarrollo sostenible, o que tenga un panorama de más largo plazo, hasta 2050. De otra parte, es fundamental determinar el tipo de metas que comprenderá, ya sea que se establezcan propósitos puntuales predefinidos o una combinación de objetivos globales precisos y contribuciones voluntarias.

El proceso: para la definición del marco de biodiversidad pos 2020 se han acordado varias instancias, dentro de las cuales se encuentran:

- Un grupo de trabajo de composición abierta –copresidido por Uganda y Canadá, y abierto a todas las Partes del

Convenio, incluidas: sociedad civil, sector privado, agencias de Naciones Unidas y secretarías de convenios internacionales relevantes, cuyas sesiones de trabajo tendrían lugar en Nairobi (agosto 2019), Roma (febrero 2020) y Cali (julio 2020).

- Las consultas globales (incluyendo la Conferencia de Trondheim que tuvo lugar en julio de 2019) y las regionales que se desarrollaron en Asia (enero 2019), Europa (marzo y abril 2019), África (abril 2019) y América Latina (mayo 2019).
- Las consultas temáticas sobre género (abril 2019) y transparencia (febrero 2020) y las reuniones de los órganos subsidiarios del Convenio (mayo 2020).
- La Cumbre de Biodiversidad que tendrá lugar al margen de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 75 en septiembre de 2020.



-Sin título- Autor: José Rosero

- La 15^{ta} Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica convocada para octubre de 2020 en Kunming, China, y donde se adoptará finalmente el marco de biodiversidad pos 2020.

La definición del marco pos 2020 como oportunidad para la política exterior de Colombia

El liderazgo de Colombia

Colombia es el país más biodiverso del mundo por kilómetro cuadrado y alberga cerca del 14% de la biodiversidad del planeta. Esta riqueza no está exenta de riesgos y, solo por dar un ejemplo, el Instituto Humboldt registra que al menos 406 de las 18.968 especies de animales y 627 de las 30.033 especies de plantas se encuentran amenazadas. A ese respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “reconoce la necesidad de avanzar en una agenda ambiental que consolide la biodiversidad como activo estratégico de la Nación, para que la conservación de este capital natural sea una oportunidad para la generación de riqueza”. Así mismo, incluye un Pacto por la Sostenibilidad que insta a producir conservando y conservar produciendo.

A nivel internacional, Colombia ha sido un país protagonista en las discusiones sobre biodiversidad, en las que defiende el rol de los ecosistemas para el desarrollo sostenible y el derecho soberano de cada Estado sobre su riqueza natural. Nuestro país forma parte del Grupo de Países Megadiversos y Afines, conformado por Brasil, China, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Guatemala, Etiopía, India, Indonesia, Irán, Kenia, Madagascar, Malasia, México, Perú, República Democrática

del Congo, Sudáfrica y Venezuela. El grupo aloja más del 70 % de la biodiversidad, pese a que representa solo el 10% de la superficie global.

En el proceso de negociación del marco de biodiversidad pos 2020, Colombia ha asumido un rol de liderazgo. En la COP 14 de 2018, tuvo la vocería del Grupo de Países Megadiversos y Afines y fue elegido vicepresidente del Grupo para el período 2019-2020 y presidente para los años 2021-2022. De igual forma, el país estuvo presente en la Conferencia de Trondheim, que tuvo lugar en Noruega en julio de 2019, donde junto con Alemania, Canadá, China, Costa Rica, Finlandia, Francia, Indonesia, Japón, Noruega, Reino Unido y Uganda adoptó el Llamado a la Acción de Trondheim para afrontar la crisis de extinción. También se unió a la iniciativa para alcanzar la protección del 30% de las áreas terrestres y marinas para el año 2030, propuesta por Costa Rica en el marco de la Cumbre del Clima en septiembre de 2019.

Así mismo, Colombia tiene una participación muy activa en el grupo de trabajo de composición abierta en el marco del CDB y de hecho será sede de la tercera reunión de la instancia, que tendrá lugar en julio de 2020 en Cali, en la cual se espera la presencia de más de mil delegados de todo el mundo. Igualmente, se ha hablado de la construcción de una hoja de ruta nacional que propicie el diálogo con los sectores y contribuya a alimentar las posiciones del país y a preparar la implementación del marco post 2020.

En términos generales, el país aboga por aspectos tales como adoptar unas nuevas metas que sean suficientemente ambicio-

sas, prácticas, y realizables; sustentar las discusiones y resultados en la evidencia científica; integrar de manera efectiva a los sectores productivos, especialmente aquellos que hacen uso intensivo de los servicios ecosistémicos, y asegurar un nivel de medios de implementación y movilización de recursos acorde a las necesidades.

El camino a seguir

Con miras a lo que viene, se extienden tres respetuosas recomendaciones para el país: continuar contribuyendo en la adopción de un marco exitoso de biodiversidad, mantener la coherencia entre los procesos internacionales e internos y explorar oportunidades de liderazgo, más allá del Convenio de Diversidad Biológica.

Continuar contribuyendo a la adopción de un marco pos 2020 exitoso: Colombia está llamada a continuar participando activamente en todas las instancias de discusión previas a la adopción del marco y a asegurar la asistencia al más alto nivel posible en los momentos del proceso que se requieran. En este, convendría aportar ideas innovadoras y vanguardistas, como lo fueron en su momento las propuestas que extendió el país desde 2012 y que condujeron a la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015. Así mismo, sería recomendable dedicar mayor esfuerzo a la negociación de aquellos temas que son críticos para el nuevo marco y que tienen el potencial de traer cambios transformacionales en la dinámica de la conservación de la biodiversidad. Igualmente, sería aconsejable apostar por alianzas con países y grupos de países interesados en el éxito del proceso (como es el caso del High Ambition Coalition), incentivar un mayor involucramiento de partes claves y tomar

en cuenta las dinámicas geopolíticas actuales para poder plantear escenarios de negociación viables.

Finalmente, Colombia debe garantizar condiciones adecuadas para que la tercera sesión de negociación del Grupo de Trabajo de Composición Abierta cuente con una participación amplia y llegue a un resultado ambicioso. Y sería deseable aprovechar este evento para involucrar aún más a los actores nacionales en el proceso, muy especialmente para educar a la población sobre la importancia de las negociaciones en curso y el rol que Colombia ha jugado en ellas, así como sobre el impacto que tienen estos diálogos en la vida de las personas, los mecanismos a través de los cuales pueden contribuir y los beneficios que se derivarán para ellas de la adopción de un nuevo marco de biodiversidad.

Coherencia entre la ambición internacional y los procesos nacionales: la retórica en el plano internacional debe ser consistente con los avances en la política interna en materia de biodiversidad. Nuestro país está abocado a liderar con el ejemplo, mostrando avances en la implementación de la Estrategia Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos. De igual forma, debe ser pionero en la incorporación de las nuevas metas de biodiversidad en los procesos e instrumentos de planeación nacionales y ser modelo en la implementación temprana del marco. En el mismo sentido, sería ideal posicionarse como precursor en la adopción y cumplimiento de compromisos voluntarios notables que involucren a los sectores productivos y aprovechar esta ventaja como llave para el comercio internacional.

Explorar nuevas oportunidades de liderazgo más allá del CDB: el proceso de negociación del marco de biodiversidad pos 2020 debe convertirse en una oportunidad para impulsar a Colombia como promotor de la diplomacia orientada al desarrollo sostenible y a ganar más influencia en la política internacional. A este respecto, sería útil aprovechar eventos de alto nivel para visibilizar las posiciones de Colombia en materia de biodiversidad, tales como la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente que tendrá lugar el 5 de junio de 2020 por primera vez en nuestro país o la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York o la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, donde podrían promoverse eventos paralelos.

También sería útil revisar la conveniencia y posibilidad de posicionar el tema en otros foros donde se aborden temas de biodiversidad, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) o instancias regionales, y de abanderar discusiones que están en el centro del debate, como es el caso del vínculo entre biodiversidad y cambio climático. De esta manera, se alimentaría el prestigio que el país ha cultivado en otros temas ambientales como un actor internacional responsable y aumentaría la posibilidad de incidir en otros asuntos de la gobernanza global de manera proactiva.

En congruencia con lo anterior, sería oportuno explorar la manera de impulsar el uso sostenible de la biodiversidad a través de alternativas como la bioeconomía. En este modelo económico “la producción de bienes y servicios se basa en el uso eficiente y sostenible de los recursos biológicos y de los recursos naturales, así como en el

aprovechamiento de los desechos que se generan en su transformación, reduciendo el uso de energía fósil y contribuyendo al objetivo de descarbonizar la economía”³. En tal sentido, sería provechoso examinar la posibilidad de impulsar una agenda de bioeconomía con países como Alemania, Noruega, Reino Unido y con organizaciones que presentan avances en la materia, así como de crear instrumentos que permitan apalancar los medios de implementación.

Finalmente, sería positivo replicar este aprendizaje sobre procesos participativos de construcción de posiciones nacionales para otros temas de política exterior, más allá de lo ambiental, por ejemplo: ciencia, tecnología e innovación, responsabilidad social empresarial, género, juventud, discapacidad, entre otros.

Conclusión

Como país megadiverso, Colombia está llamado a tener un papel determinante en la definición del marco de biodiversidad pos 2020 y en los esfuerzos por alcanzar un resultado que esté a la altura de las necesidades de conservación de la biodiversidad y nos permita alcanzar el propósito de vivir en armonía con la naturaleza. En el marco de este proceso, el país tiene la oportunidad de cultivar reconocimiento y liderazgo regional y global con miras a posicionarse como impulsor de la diplomacia para el desarrollo sostenible y como actor internacional responsable con la gobernanza global. 🌍

Notas

1. Se extiende un agradecimiento especial a la directora Carolina Díaz y a los colegas Juliana Arciniegas y Jorge Murillo, de la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales, por sus valiosos aportes en la redacción de este artículo.
2. Irama Núñez, Édgar González Gaudiano, Ana Barahona. “La biodiversidad: historia y contexto de un concepto”. *Interciencia*, vol. 28, núm. 7 (2003).
3. Elizabeth Hodson de Jaramillo, Guy Henry, Eduardo Trigo (2019). *La bioeconomía Nuevo marco para el crecimiento sostenible en América Latina*. Bogotá: Universidad Javeriana.

Bibliografía

- “Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica”. En Decisión adoptada por la conferencia de las partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica en su décima reunión. Conference (sic) de las partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, Nagoya, Japón, 18-29 de octubre de 2010. Disponible en <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-10/cop-10-dec-02-es.pdf>
- Bark Rosalind y Julie Crabot. “International benchmarking: policy responses to biodiversity and climate change in OECD countries”. *International Journal of Biodiversity Science, Ecosystem Services & Management*, vol. 12, núm. 4 (2016), 328-337.
- Butchart, Stuart H. M., Moreno Di Marco y James E. M. Watson. “Formulating Smart Commitments on Biodiversity: Lessons from the Aichi Targets”. *Conservation Letters* (julio 2016).
- Convenio Diversidad Biológica - Secretaría Ejecutiva (2019). “Information note: Ways and means to contribute to the development of the post-2020 global biodiversity framework” [Nota informativa: Maneras y medios de contribuir al desarrollo del Marco de biodiversidad pos 2020]. CDB. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/notifications/2019/ntf-2019-049-post2020-en.pdf>
- Convenio sobre la Diversidad Biológica, Río de Janeiro, 5 de junio de 1992. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- DNP - Departamento Nacional de Planeación. “Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo”. En Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia. Pacto por la equidad. Bogotá: DNP, 2019, t. 1, 513-563. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>
- Elizabeth Hodson de Jaramillo, Guy Henry, Eduardo Trigo (2019). *La bioeconomía Nuevo marco para el crecimiento sostenible en América Latina*. Bogotá: Universidad Javeriana. Disponible en: <https://agritrop.cirad.fr/592946/7/ID592946.pdf>
- Gobierno de Colombia - Cancillería - Minambiente. “Observaciones de Colombia frente al alcance y contenido del marco global post 2020 para la biodiversidad notificación 2018/063”. 24 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/strategic-plan/Post2020/postsbi/colombia2.pdf>
- IPBES - Intergovernmental Science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Resumen para los encargados de la formulación de políticas del informe de la evaluación mundial de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas. IPBES. net, 2019. Disponible en: <https://ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>

- Karakir, İrem Aşkar “Environmental Foreign Policy as a Soft Power Instrument: Cases of China and India”. *Journal of Contemporary Eastern Asia*, vol. 17, núm. 1 (2018), 5-26.
- Núñez, Irama, Édgar González Gaudiano y Ana Barahona. “La biodiversidad: historia y contexto de un concepto”. *Interciencia*, vol. 28, núm. 7 (2003).
- OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. “The Post-2020 Biodiversity Framework: Targets, indicators and measurability implications at global and national level”. OCDE, París, 26 de febrero de 2019. Disponible en: <http://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/Summary-Record-OECD-workshop-The-Post-2020-Biodiversity-Framework-targets-indicators-and-measurability-implications.pdf>
- OUN - Convenio sobre la Diversidad Biológica - Banco Mundial, PNUD. “La diversidad biológica y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Nota Técnica”. Disponible en: <https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-es.pdf>
- República de Colombia - Cancillería. Cancillería impulsa diálogo nacional sobre el 2 de enero de 2019. [Cancillería.gov.co](http://www.cancilleria.gov.co), 11 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/cancilleria-impulsa-dialogo-nacional-futuro-biodiversidad-planeta>
- República de Colombia - Cancillería. Colombia adopta llamado a la acción internacional para afrontar la crisis de extinción global. Ministerio de Relaciones Exteriores, [Cancillería.gov.co](http://www.cancilleria.gov.co), 3 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/colombia-adopta-llamado-accion-internacional-afrontar-crisis-extincion-global>
- WWF - World Wildlife Fund Glosario ambiental: Servicios ecosis... ¿qué? [WWF.org.co](http://www.wwf.org.co), 6 de marzo de 2018. Disponible en <https://www.wwf.org.co/?uNewsID=324210>