



## Recomendaciones a los gobiernos: cómo implementar la meta 18 del Marco Mundial de la Diversidad Biológica

 **BUSINESS  
FOR NATURE**

Noviembre de 2023



## Sobre este documento

En este documento se presentan recomendaciones para que los gobiernos implementen la meta 18 del Marco Mundial de la Diversidad Biológica (GBF) sobre la reforma de los subsidios perjudiciales para el medioambiente (EHS) y otros incentivos.

### **Subsidios perjudiciales para el medioambiente frente a subsidios perjudiciales para la biodiversidad**

El medioambiente y la biodiversidad son conceptos relacionados y a menudo se utilizan indistintamente, en particular en lo que respecta a la reforma de los subsidios. Sin embargo, estos términos hacen referencia a diferentes aspectos del mundo natural. En general, el medioambiente se refiere al entorno o a las condiciones en que los organismos vivos existen e interactúan entre sí, mientras que la biodiversidad se refiere a la variedad y variabilidad de las formas de vida en la Tierra, incluida la diversidad de especies, la diversidad genética dentro de las especies y la diversidad de los ecosistemas. Los subsidios perjudiciales para la biodiversidad no suelen englobar los subsidios a los combustibles fósiles, aunque sean un factor clave de la pérdida de la biodiversidad.

Por lo tanto, el alcance y la terminología de este documento abarcan subvenciones perjudiciales para el medioambiente, que incluyen de facto tanto subvenciones perjudiciales para la biodiversidad como subvenciones a los combustibles fósiles, de manera que se garantice una reforma amplia y eficaz.



## Sobre Business for Nature

Business for Nature es una coalición global de más de 85 organizaciones asociadas influyentes, así como empresas con visión de futuro. Juntos, impulsamos una acción empresarial y una ambición política con credibilidad para lograr una economía positiva para la naturaleza para todos en 2030. Más de 1.400 empresas

con ingresos superiores a los 7 billones de dólares han firmado nuestra llamada a la acción «*Nature is Everyone's Business (La naturaleza es negocio de todos)*», reconociendo que las sociedades sanas, las economías resilientes y las empresas prósperas dependen de la naturaleza.





## CONTENIDO

<b>I</b>	<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>4</b>
<b>II</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>III</b>	<b>CONTEXTO Y ANÁLISIS</b>	<b>8</b>
<b>IV</b>	<b>RECOMENDACIONES A LOS GOBIERNOS</b>	<b>10</b>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar una evaluación nacional para identificar y evaluar los tipos y la magnitud de EHS</li> <li>2. Involucrar a las partes interesadas y crear conciencia sobre la necesidad de reformar el sistema de EHS</li> <li>3. Codesarrollar y publicar una hoja de ruta sólida para la reforma de los EHS</li> <li>4. Reformar para garantizar una transición justa, manteniendo o reforzando los objetivos sociales originales</li> <li>5. Mejorar la rendición de cuentas y la gobernanza para la reforma de los EHS.</li> <li>6. Mejorar la cooperación internacional e intercambiar buenas prácticas sobre la reforma de los EHS</li> </ol>	
<b>V</b>	<b>EL PAPEL DE LAS EMPRESAS A LA HORA DE APOYAR LAS REFORMAS DE EHS</b>	<b>17</b>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluar el tipo y la cantidad de EHS recibidos a través de operaciones directas y a lo largo de las cadenas de suministro</li> <li>2. Divulgar los EHS recibidos</li> <li>3. Comprometerse a alinear los intereses y las operaciones con los principios y las políticas relacionados con la reforma de EHS, y apoyar activamente las iniciativas gubernamentales para reformar los subsidios perjudiciales</li> <li>4. Transformar las prácticas promoviendo la reforma de EHS</li> </ol>	
<b>VI</b>	<b>HERRAMIENTAS E INFORMACIÓN PARA LA REFORMA DE EHS</b>	<b>20</b>

En la meta 18 del Marco Mundial de la Diversidad Biológica de Kunming-Montreal (GBF), los gobiernos se comprometieron a reformar los subsidios perjudiciales para el medioambiente (EHS). Los EHS fomentan involuntariamente la producción insostenible, el agotamiento de los recursos naturales y la degradación de los ecosistemas mundiales. Las empresas líderes apoyan una reforma eficaz, ya que los EHS distorsionan los precios de mercado, la asignación de recursos y las decisiones de inversión, contribuyen a la competencia desleal y crean riesgos reputacionales.

Es importante tener en cuenta que los EHS:

- Se presentan en diferentes formas y tamaños;
- Se pueden encontrar en toda la economía;
- Se desconoce su verdadera escala y naturaleza;
- A menudo se establecieron con buenas intenciones, pero tienen consecuencias inesperadas;
- Son difíciles de reformar;
- Su reforma puede mejorar la vida de las personas más vulnerables;
- Los subsidios a los combustibles fósiles agravan los daños de otros sectores;
- La divulgación es un punto de partida para la reforma de los EHS, pero no debe ser un obstáculo para la acción.

Solo unos pocos países han iniciado el proceso de reforma de los subsidios, ya que se trata de un desafío complejo, pero que presenta una gran cantidad de oportunidades para los gobiernos, las empresas y los inversionistas y que puede conducir a economías resilientes. También puede crear un panorama económico en igualdad de condiciones que fomente la rápida transformación de los modelos de negocio.

Este informe describe los pasos que los gobiernos deben dar para reformar estos subsidios perjudiciales:

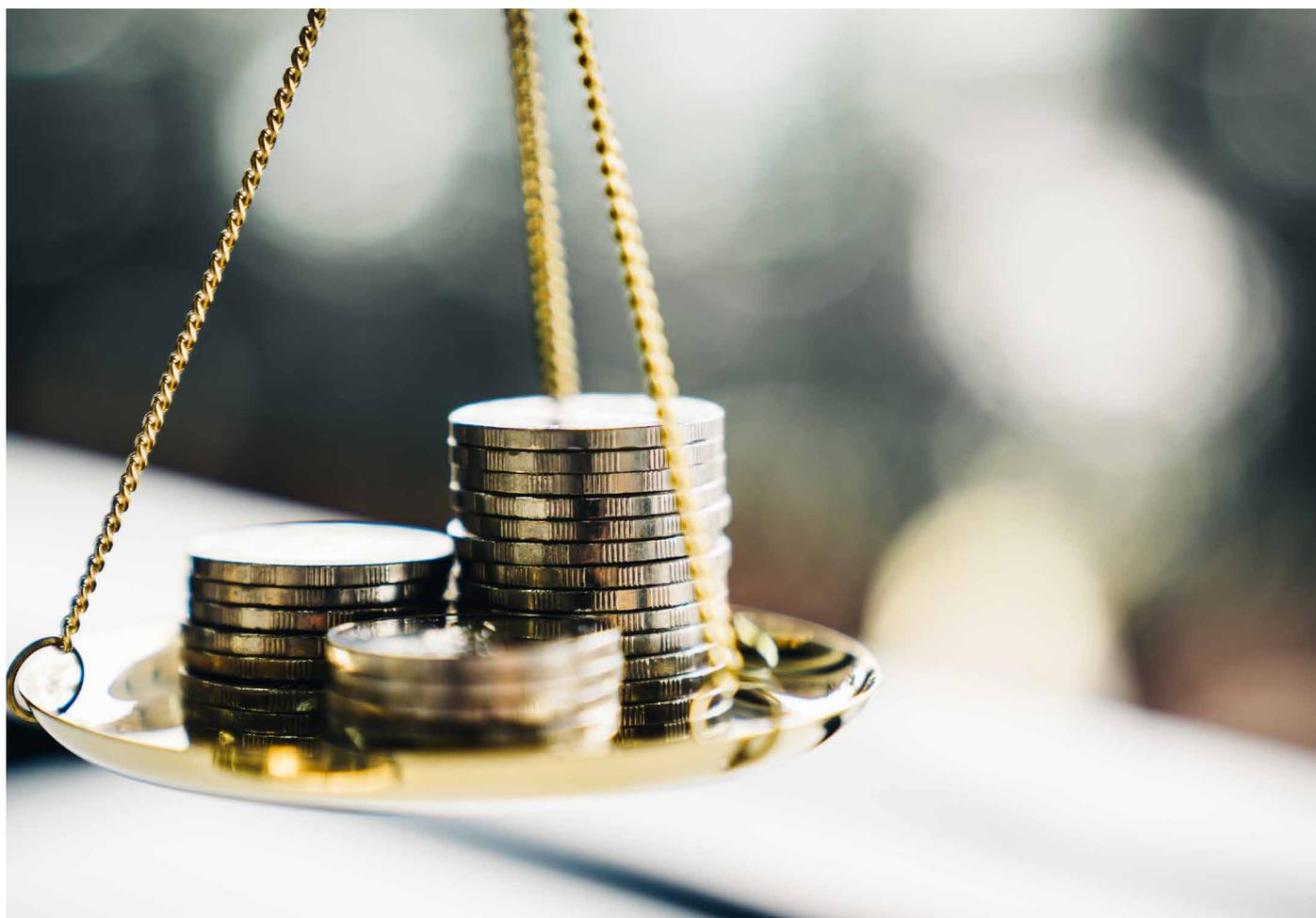
1. **Realizar una evaluación nacional** que identifique y analice los tipos y la magnitud de los EHS en todos los ámbitos de la política pública. Esta evaluación podría realizarse siguiendo los cuatro pasos descritos por la OCDE<sup>1</sup>: alcance; análisis, recolección de datos y evaluación del impacto.
2. **Involucrar a las partes interesadas** y crear conciencia sobre la necesidad de la reforma de los EHS, mediante, entre otras cosas identificando a las partes interesadas, comprendiendo sus intereses, consultándolas a lo largo del proceso de reforma, transmitiendo mensajes claros y celebrando los éxitos.
3. **Codesarrollar y publicar una hoja de ruta sólida sobre la reforma de los EHS** que incluya políticas, objetivos y plazos, teniendo en cuenta las prioridades ambientales, económicas y sociales. Durante la elaboración de la hoja de ruta para reformar los EHS, los gobiernos deberían:
  - Establecer objetivos
  - Priorizar por impacto
  - Recurrir al asesoramiento de expertos
  - Codiseñar soluciones integradas
  - Anunciar con tiempo una reforma gradual
  - Aumentar los incentivos positivos
  - Divulgar el uso y la redistribución detallada del ahorro
  - Adoptar un enfoque matizado
4. **Reformar para garantizar una transición justa**, manteniendo o reforzando los objetivos sociales originales. Los gobiernos deberían llevar a cabo un análisis completo de los costos y beneficios económicos, sociales y ambientales de los EHS y velar por que se mantenga el objetivo inicial del subsidio y aspirar a conservar o mejorar los beneficios sociales positivos durante la reforma.

<sup>1</sup> OCDE, 2022 [Documento de trabajo de la OCDE sobre el medioambiente núm. 206. Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas](#), 2022, (Figura 4.1, página 50)

5. **Mejorar la rendición de cuentas y la gobernanza de la reforma de los EHS**, incluyendo el seguimiento y la notificación sobre los progresos para permitir una reforma equitativa y transparente de los subsidios. Esto puede incluir:
  - Elaborar un rastreador de la reforma de los EHS
  - Establecer métricas de vigilancia e informar acerca de los progresos
  - Establecer mecanismos gubernamentales de aplicación transversal
  - Utilizar el control parlamentario y el poder de auditoría para garantizar la rendición de cuentas
6. **Mejorar la cooperación internacional** y los acuerdos comerciales para hacer frente a los impactos transfronterizos, coordinar los esfuerzos con otros países para eliminar los subsidios perjudiciales a nivel mundial y colaborar para compartir buenas prácticas.

Las partes interesadas en solitario no pueden abordar el problema de los subsidios perjudiciales para el medioambiente. Las empresas líderes pueden apoyar a los gobiernos en la aplicación de la reforma de los EHS. Para ello, pueden y deberían:

- **Evaluar** el tipo y la cantidad de EHS que reciben en sus operaciones directas y a lo largo de sus cadenas de suministro y analizar en qué medida dependen de ellos.
- **Divulgar** los EHS que reciben y cómo repercuten o contribuyen al rendimiento de la empresa.
- **Comprometerse** con la reforma de los EHS.
- **Transformar** las prácticas promoviendo la reforma de EHS.



Al adoptar el Marco Mundial de la Diversidad Biológica de Kunming-Montreal (GBF), los gobiernos enviaron un mensaje contundente a la comunidad empresarial y financiera de que deben contribuir a la misión global de detener y revertir la pérdida de la naturaleza para 2030. Las estrategias y planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica (NBSAPs) actualizados ofrecen a los gobiernos la oportunidad de reconocer e integrar plenamente el papel del sector privado a la hora de asegurar un futuro positivo para la naturaleza.

La pérdida de la naturaleza supone grandes riesgos para nuestras economías<sup>2</sup>, pero abordar la crisis de la naturaleza también ofrece grandes oportunidades<sup>3</sup>. Las empresas están comenzando a comprender su dependencia de la naturaleza y a tomar medidas para transformar sus modelos de negocio a fin de contribuir a lograr resultados positivos para la naturaleza. Sin embargo, uno de los principales obstáculos para la actuación de las empresas es que nuestro sistema económico sigue priorizando el beneficio a corto plazo frente a la creación de valor a largo plazo, y continúa incentivando y recompensando a las empresas que sobreexplotan la naturaleza en lugar de apoyar la transición a prácticas sostenibles y la creación de impactos ambientales positivos. Los subsidios perjudiciales para el medioambiente (EHS) son un factor determinante de los daños ambientales, ya que distorsionan los precios y desvían las decisiones de asignación de recursos hacia patrones económicos destructivos basados en la sobreexplotación de la naturaleza.<sup>4</sup>

**Celebramos la Meta 18 del GBF, que obliga a los gobiernos a «identificar para el año 2025, eliminar o reformar los incentivos, incluidos los subsidios, que sean perjudiciales para la biodiversidad, de manera proporcionada, justa, razonable, efectiva y equitativa, reduciéndolos sustancial y progresivamente en, al menos, 500 000 millones de dólares al año para 2030, comenzando por los incentivos más perjudiciales, y a incrementar los incentivos positivos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad».**

La meta 18 se basa en la meta Aichi 3<sup>5</sup> del CBD de las Naciones Unidas de 2010 y complementa otros compromisos políticos que abordan las subvenciones perjudiciales para el medioambiente. De hecho, otros convenios y acuerdos abordan esta cuestión, entre ellos el artículo 2.1.c del Acuerdo de París, que se compromete a «hacer que los flujos financieros sean coherentes de cara a unas bajas emisiones de gases de efecto invernadero y a un desarrollo resistente al clima», los Objetivos de Desarrollo Sostenible 12.c (sobre subvenciones a los combustibles fósiles) y 14.6 (sobre ciertas formas de subvenciones a la pesca), la Organización Mundial del Comercio o el compromiso del G-7 de eliminar gradualmente las subvenciones «ineficientes» a los combustibles fósiles para 2025.<sup>6</sup>

Sin embargo, la OCDE señala que «a pesar de las peticiones internacionales para que se eliminen o reformen los incentivos, incluidos los subsidios, perjudiciales para la biodiversidad, muy pocos países han dado el primer paso en este proceso, que consiste en emprender un estudio a nivel nacional para identificar y evaluar los incentivos, incluidos los subsidios, perjudiciales para la biodiversidad».<sup>7</sup>

Dada esta falta de progreso, obtener la voluntad política de los principales foros políticos será fundamental para la aplicación sistemática y coherente de la reforma de los EHS.



<sup>2</sup> El Foro Económico Mundial (FEM) señala que «aproximadamente 44 billones de dólares de generación de valor económico dependen de manera considerable o elevada de la naturaleza».

<sup>3</sup> El Foro Económico Mundial (FEM) señala que las soluciones positivas para la naturaleza crearán 10,1 billones de dólares en oportunidades de negocio y millones de nuevos empleos.

<sup>4</sup> Los subsidios perjudiciales para el medioambiente son un factor determinante de los daños ambientales, ya que distorsionan los precios y las decisiones de asignación de recursos, desembocando en patrones económicos destructivos basados en la sobreexplotación de la naturaleza

<sup>5</sup> <https://www.cbd.int/sp/targets/>

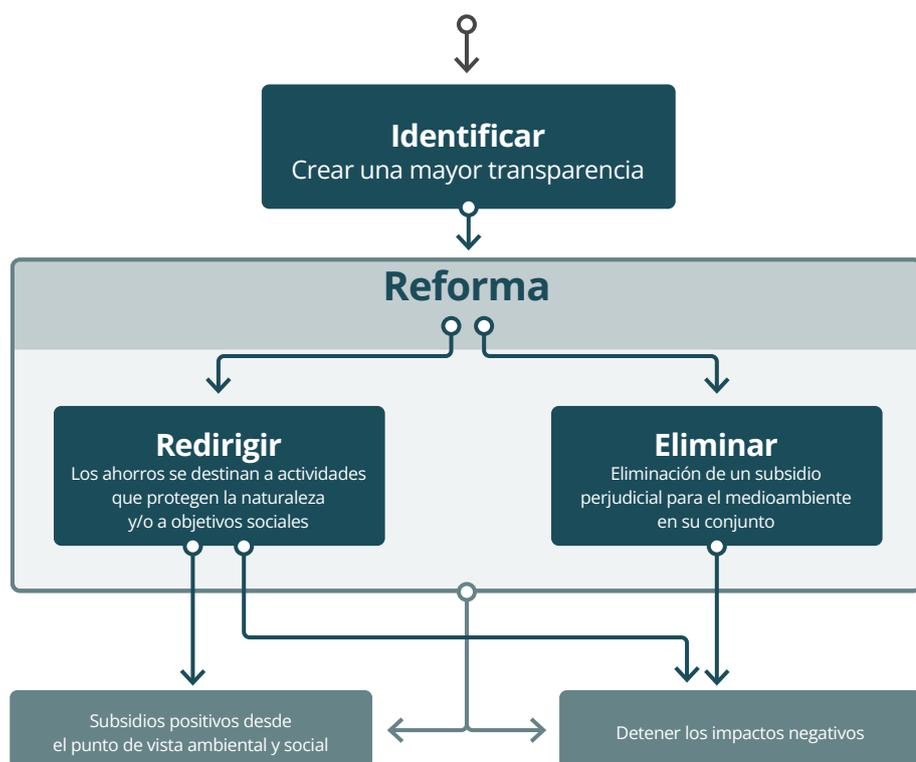
<sup>6</sup> Véase Meta 18 de la Guía del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD) para obtener una lista completa de los compromisos de subsidios a partir de acuerdos políticos más allá del GBF

<sup>7</sup> OCDE, 2022 Documento de trabajo de la OCDE sobre el medioambiente núm. 206, Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas, 2022

Se requiere un enfoque radical y sistémico para reformar los EHS y los incentivos, el cual debe incluir dos enfoques interrelacionados:

1. Reducir gradualmente y eliminar las políticas perjudiciales para detener el apoyo financiero a las actividades que causan impactos negativos no intencionados en la biodiversidad y en el medioambiente;
2. Aumentar los incentivos para las acciones de las empresas y otras partes interesadas que generen resultados positivos a largo plazo para las personas, la naturaleza y el clima a través de modelos de negocio innovadores, circulares, regenerativos y rentables. Esto requiere la internalización de las externalidades negativas asociadas al uso de la biodiversidad, aumentando los incentivos positivos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, mediante instrumentos económicos, de modo que se refleje el verdadero valor de la biodiversidad en todas las decisiones.<sup>8</sup>

### Subsidios perjudiciales para el medioambiente (EHS)



### Al tiempo que se consideran:



Solo con estos dos enfoques podremos crear un panorama económico en igualdad de condiciones que fomente la rápida transformación de los modelos de negocio. La reforma de los incentivos perjudiciales para el medioambiente, incluidos los subsidios, es un paso esencial para cambiar las reglas del juego y corregir las distorsiones del mercado creadas por nuestros actuales sistemas económicos y financieros.

Se trata de un desafío complejo, pero que presenta una gran cantidad de oportunidades para que los gobiernos, las empresas y los inversionistas puedan garantizar economías resilientes. Sin embargo, esta transición debe planificarse y gestionarse cuidadosamente para aprovechar todo su potencial, que cuenta con el apoyo de las partes interesadas pertinentes, y para evitar cualquier riesgo con consecuencias no deseadas, como los efectos negativos en los medios de subsistencia de las sociedades y en las comunidades. Por tanto, la reforma de los subsidios debe basarse en una transición justa, tanto para las personas como para el planeta.

Aunque el imperativo de reformar los subsidios es global y requiere la cooperación internacional, la acción sobre los subsidios se llevará a cabo en gran medida a nivel nacional, ya que los gobiernos nacionales son los responsables de los subsidios e incentivos públicos.

<sup>8</sup> OCDE, 2022 Documento de trabajo de la OCDE sobre el medio ambiente núm. 206, Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas, 2022

Guía del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) [sobre la meta 18](#): «Los incentivos, incluidos los subsidios, perjudiciales para la biodiversidad son un importante factor subyacente de la pérdida de la biodiversidad. Se precisan cambios sustanciales y generalizados en los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad que garanticen la sostenibilidad. La eliminación completa, eliminación gradual o reforma de los incentivos perjudiciales es un paso fundamental y necesario que también generaría beneficios socioeconómicos netos. La creación o el desarrollo posterior de incentivos positivos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad también ayudaría a alcanzar la Visión 2050 para la biodiversidad, proporcionando recursos financieros u otros motivos para alentar a los actores a emprender acciones que beneficien a la biodiversidad.»<sup>9</sup>

Aunque no existe una definición universalmente acordada, la Organización Mundial del Comercio (OMC) define un «subsidio» como una contribución financiera directa o indirecta de un gobierno, la cual proporciona un beneficio. Las subvenciones incentivan a las empresas privadas y a otras entidades públicas a realizar actividades económicas que se consideran de interés público.

Los subsidios perjudiciales para el medioambiente son subsidios o incentivos que, involuntariamente, fomentan una producción insostenible o un consumo intensivo en carbono, el agotamiento de los recursos naturales o la degradación de los ecosistemas mundiales. Además, distorsionan los precios de mercado, la asignación de recursos y las decisiones de inversión, contribuyen a la competencia desleal y crean riesgos reputacionales para las empresas.

### Un subsidio puede ser:



una transferencia directa de fondos  
(por ejemplo, una subvención, un préstamo  
o una inyección de capital)



una posible transferencia de fondos  
o pasivos (por ejemplo, una garantía  
de préstamo)



una renuncia a ingresos públicos  
(por ejemplo, un crédito fiscal)



la compra de bienes, o el suministro  
de bienes o servicios

Dadas las complejidades y sensibilidades relacionadas con los EHS, existen varios factores y desafíos importantes a tener en cuenta al planificar su reforma:

1. **Los EHS se presentan en diferentes formas y tamaños.** Si bien los subsidios suelen adoptar la forma de pagos en efectivo, también incluyen la provisión por parte del gobierno de créditos, límites de responsabilidad, exenciones fiscales especiales o exenciones reglamentarias, o la provisión por debajo del nivel del mercado de bienes o servicios de propiedad pública. Los subsidios de menor cuantía, como los de los productores, por ejemplo, están diseñados para generar la mayor cantidad posible de financiación del sector privado a través de inversiones sin riesgo, y pueden tener grandes repercusiones al comprometerse con financiación que perjudicará la biodiversidad durante décadas. La magnitud de los EHS también varía considerablemente de un país a otro.
2. **Los EHS se pueden encontrar en toda la economía.** Los sectores en los que prevalecen los EHS son la agricultura, la energía (incluidos los combustibles fósiles), el agua, la silvicultura, la construcción (incluida la vivienda), el transporte (incluida la construcción de carreteras) y la pesca marina. Estos sectores son responsables de la gran mayoría de las emisiones de gases de efecto invernadero y de los impactos en los ecosistemas.

<sup>9</sup>Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), [Marco Mundial de la Diversidad Biológica \(GBF\), explicativo meta 18, 2023](#)

3. **Se desconoce la verdadera escala y naturaleza de los EHS.** En febrero de 2022, un estudio estimó que la escala de EHS era de, al menos, 1,8 billones de dólares<sup>10</sup>, donde los subsidios a los combustibles fósiles representaban 640 000 millones de dólares de ese total. Sin embargo, en agosto de 2023, el IISD informó que los subsidios a los combustibles fósiles aumentaron significativamente en 2022 y que el apoyo público a los combustibles fósiles solo en los países del G-20 ascendió a, al menos, 1,4 billones de dólares<sup>11</sup> (en forma de subsidios, al menos, 1 billón de dólares; en inversiones de empresas pública, 322 000 millones de dólares; en préstamos de instituciones financieras públicas, 50 000 millones de dólares), debido al fuerte aumento de los precios de mercado de los combustibles fósiles. Puesto que hay retrasos en la disponibilidad de los conjuntos de datos y una variabilidad regular debido a las fuerzas del mercado que provocan fluctuaciones en los importes de los subsidios, cualquier evaluación formal supondrá un vistazo histórico. Por otra parte, los conjuntos de datos relacionados con los EHS suelen ser de mala calidad y contienen vacíos. Si bien la mayoría de las evaluaciones abarcan los sectores más perjudiciales (enumerados anteriormente), otros sectores con un alto potencial de daño ambiental no suelen estar incluidos en el alcance (por ejemplo, la moda, la electrónica, los plásticos, los productos químicos, el transporte marítimo y la aviación). Además, el uso de diferentes alcances y definiciones hace que el análisis comparativo sea complejo<sup>12</sup>. Por lo tanto, es importante entender que cualquier cifra en EHS se trata de una subestimación y que toda cifra citada debe estar precedida de «al menos» para reflejar esta realidad.
4. **Los EHS solían establecerse con una buena intención, pero tienen consecuencias imprevistas.** Habitualmente se establecen subsidios para promover el acceso económico y resolver problemas sociales como la inseguridad alimentaria o mejorar el acceso a la energía y al agua potable. Sin embargo, a menudo se ha perseguido el objetivo social previsto de los subsidios sin tener en cuenta toda la serie de efectos ambientales, sociales o económicos que provoca. Este enfoque aislado ha contribuido a las numerosas crisis que afectan al mundo natural, poniendo en riesgo los medios de subsistencia y las economías. Por lo tanto, es esencial que los gobiernos pongan las consideraciones sociales y medioambientales en el centro de cualquier reforma de los subsidios. La gente ya se enfrenta al alza de los precios de la energía y de los productos básicos. Una gestión sensible de la reforma significa prestar apoyo a las comunidades más vulnerables, por ejemplo, mediante transferencias en efectivo específicas u otras redes y protecciones en materia de seguridad social.
5. **Los EHS son difíciles de reformar.** Muchos de estos subsidios están profundamente arraigados en nuestras economías, con intereses creados por muchas partes interesadas. Los intentos de definirlos, medirlos y rastrearlos no suelen ser exhaustivos, y los progresos en su reforma han sido lentos. Esto se debe no solo al poder de los intereses creados o a la falta de confianza entre los actores, sino también a que los gobiernos y los beneficiarios, incluidas las empresas, desconocen la magnitud de las subvenciones y sus efectos. Además, a menudo es difícil evaluar las posibles consecuencias de una reforma de los subsidios con respecto al rendimiento económico a nivel sectorial o nacional, y siempre existe el riesgo de que se produzcan impactos sociales no deseados.
6. **La reforma de EHS puede mejorar la vida de las personas más vulnerables.** En su reciente informe, el Banco Mundial afirma que «la creencia de que las reformas de los subsidios afectan desproporcionadamente a la parte más pobre de la población no siempre está respaldada por los datos. En algunos casos, como ocurre con los subsidios energéticos, las poblaciones ricas disfrutan de más beneficios debido a su mayor consumo. Para proteger a los grupos vulnerables durante las reformas de los subsidios, el informe recomienda compensar a quienes pueden sufrir más, aplicando medidas como las transferencias directas en efectivo. Los ejemplos de Oriente Medio y el Norte de África muestran que las transferencias en efectivo y la asistencia en especie tuvieron éxito para mitigar los efectos sobre el sector más empobrecido de la población durante las reformas de los subsidios energéticos».<sup>13</sup>
7. **Los subsidios a los combustibles fósiles agravan los daños de otros sectores.** Los subsidios a los combustibles fósiles a menudo fomentan un mayor consumo y producción de combustibles fósiles, lo que conduce a mayores emisiones de gases de efecto invernadero y agrava el cambio climático, lo que, a su vez, impulsa la pérdida de la biodiversidad. Los subsidios a la exploración y extracción de combustibles fósiles también impulsan directamente la pérdida de la biodiversidad (por ejemplo, la perforación en el Ártico o las arenas bituminosas en Canadá están subvencionadas mediante exenciones fiscales y otras medidas). Cuando se combinan con subsidios que apoyan otras actividades perjudiciales para el medioambiente, como la pesca, la silvicultura o la agricultura industrial, el impacto ambiental global se vuelve aún más significativo. Por ejemplo, los combustibles fósiles subvencionados, como diésel más barato, crean dependencia y eficiencia en los equipos modernos de agricultura y pesca y causan mayores daños al medioambiente. Del mismo modo, los subsidios a las carreteras promueven la construcción de carreteras en entornos subdesarrollados, lo que permite realizar actividades perjudiciales para el medioambiente, como la tala y la minería.
8. **La divulgación es un punto de partida para la reforma de los EHS, pero no debe ser un obstáculo para la acción.** Una mayor transparencia impulsada por la divulgación es un punto de partida para garantizar una reforma eficaz y responsable de los EHS. La gestión de la reforma de los subsidios de una manera sensible y sostenible requerirá una comprensión profunda de los flujos financieros. La divulgación de la información sobre subsidios mediante un proceso de supervisión claro y universal es necesaria en todos los países. Tanto los gobiernos que distribuyen subsidios como sus beneficiarios, en concreto las empresas, deben divulgar información sobre las subvenciones. La divulgación de los subsidios por parte de las empresas debe complementarse con la divulgación pública para permitir identificar los efectos de los flujos de subsidios. Dicha vigilancia debe realizarse en todos los sectores y más allá de las fronteras políticas, y sin que la divulgación sea una justificación para la inacción. Existen varios tipos de subsidios que se pueden reformar con efecto inmediato y sin divulgar completamente su uso, como los incesantes subsidios al carbón.

<sup>10</sup> <https://www.businessfornature.org/news/subsidy-reform>

<sup>11</sup> <https://www.energypolicytracker.org/G20-fossil-fuel-support>

<sup>12</sup> Banco Mundial, *Desarrollo de desintoxicación: reformulación de subsidios ambientalmente dañinos*, junio de 2023

<sup>13</sup> Banco Mundial, *Desarrollo de desintoxicación: reformulación de subsidios ambientalmente dañinos*, junio de 2023



## RECOMENDACIÓN 1

### Realizar una evaluación nacional para identificar y evaluar los tipos y la magnitud de EHS

#### ¿Por qué es importante?

La complejidad y la variedad de las subvenciones, unidas a la falta de transparencia, son obstáculos clave para la reforma de los EHS, y a menudo se utilizan como excusa para la inacción. Uno de los motivos del fracaso de la meta Aichi relacionada con los EHS fue un esfuerzo insuficiente para identificar los subsidios. La OCDE informa de que, hasta la fecha, muy pocos países han dado lo que se considera el primer paso en este proceso, concretamente, identificar y evaluar los tipos y el alcance de los incentivos que existen a nivel nacional y que son perjudiciales para la biodiversidad o el medioambiente en general.<sup>14</sup> A través de la meta 18 del GBF, los gobiernos se han comprometido a identificar los EHS para 2025 y este cronograma debe respetarse.

#### ¿Cómo se puede hacer?

Los gobiernos deben elaborar evaluaciones a nivel nacional en todas las esferas de la política pública que identifiquen y examinen los subsidios que tengan efectos negativos sobre el medioambiente. Esta evaluación podría realizarse siguiendo los cuatro pasos descritos por la OCDE<sup>15</sup>:

- 1 Alcance:** esta etapa inicial tiene por objeto definir los tipos de subsidios e incentivos que se incluirán en la evaluación. Para ser exhaustiva, la evaluación debería abarcar tanto los subsidios directos como los indirectos<sup>16</sup>.
- 2 Análisis:** un proceso de examen identificará los subsidios e incentivos que son potencialmente perjudiciales para el medioambiente. En él se deben considerar las siguientes preguntas:
  - ¿Cuáles son los sectores que tienen especial relevancia para los daños ambientales?
  - ¿Qué subsidios y ayudas son potencialmente perjudiciales para el medioambiente?
- 3 Recolección de datos:** este paso tiene por objeto cuantificar el tamaño de los subsidios e incentivos. Este paso también debe incluir:
  - Una descripción de la finalidad y los beneficiarios de cada subsidio o incentivo para determinar con precisión los flujos de subvenciones e identificar las oportunidades y los riesgos para la reforma de los EHS.
  - Una lista de las condiciones para recibir subsidios e incentivos que pueden actuar como «filtro de política pública». Esto ayudaría a identificar los sectores de la población que más dependen de los subsidios (y, por tanto, están en riesgo por su reforma), así como a los actores que reciben más subsidios y que podrían contribuir a los impactos negativos en medioambiente.
- 4 Evaluación del impacto:** en el último paso se debe evaluar la magnitud del daño causado al medioambiente. La evaluación puede utilizar un «sistema de semáforo» para ayudar a los gobiernos a identificar los subsidios más perjudiciales y costosos como prioridades para reformar<sup>17</sup>. La evaluación también debería distinguir entre subsidios directos e indirectos para todos los sectores identificados, ya que diferentes tipos de subsidios requieren diferentes enfoques políticos para su reforma. También debería incluir los efectos positivos de las posibles reformas.



<sup>14</sup> OCDE, 2022 Documento de trabajo de la OCDE sobre el medioambiente núm. 206, Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas, 2022

<sup>15</sup> OCDE, 2022 Documento de trabajo de la OCDE sobre el medioambiente núm. 206, Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas, 2022, (Figura 4.1, página 50)

<sup>16</sup> «Las medidas de apoyo económico se presentan en una amplia variedad de formatos, incluidas las ayudas económicas directas e indirectas, los gastos fiscales a través de concesiones fiscales a industrias o regiones específicas, el apoyo a los precios de mercado y otras regulaciones que mejoran la posición competitiva de industrias o sectores particulares. En consecuencia, la reforma de los subsidios perjudiciales para la biodiversidad implica algo más que la identificación de los subsidios presupuestarios directos y su eliminación. El apoyo indirecto, como los gastos fiscales, la exención selectiva de impuestos ambientales o regulaciones gubernamentales, el acceso preferencial al mercado y el sostenimiento de los precios, representan diferentes tipos de ayuda extrapresupuestaria que, en principio, tienen los mismos efectos que los subsidios directos, pero de forma menos transparente». (OCDE, 2022, pág. 50)

<sup>17</sup> Los sectores específicos que generalmente se consideran potencialmente perjudiciales para el medioambiente incluyen la energía y los combustibles fósiles, la agricultura, la silvicultura acuática, la pesca, las infraestructuras, el transporte y la construcción de carreteras, la construcción, la vivienda, la minería y los plásticos.

### Ejemplo de los Países Bajos

Tras la adopción del Marco Mundial de la Diversidad Biológica, el gobierno de los Países Bajos publicó un informe sobre los incentivos políticos nacionales en materia de alimentación y naturaleza y sus efectos en la biodiversidad<sup>18</sup>. Aplicando la metodología de la OCDE mencionada anteriormente, se examinaron 34 instrumentos políticos, entre ellos 31 subsidios, dos medidas fiscales y una medida de apoyo a las garantías.

El análisis desveló lo siguiente:

- El 50 % de todos los incentivos políticos examinados tiene un efecto potencialmente positivo sobre la biodiversidad

- El 76 % de todos los incentivos políticos tiene el potencial de reducir sus efectos negativos sobre la biodiversidad

- El 35 % de todos los incentivos políticos tiene efectos potencialmente perjudiciales y puede dañar la biodiversidad

- El 17 % de todos los incentivos políticos se considera neutral para la biodiversidad

Centrándose en los incentivos con efectos potencialmente negativos sobre la biodiversidad, el informe de análisis también contiene medidas sugeridas para la reforma: eliminar gradualmente los efectos perjudiciales, reorientar los efectos de protección hacia resultados positivos y reforzar el impacto de las medidas políticas positivas o protectoras.

## RECOMENDACIÓN 2

### Involucrar a las partes interesadas y crear conciencia sobre la necesidad de reformar el sistema de EHS

#### ¿Por qué es importante?

La obtención de la aceptación pública es un factor crítico para el éxito de la reforma de EHS y la aplicación efectiva de otras recomendaciones técnicas formuladas en este documento. Existe un creciente apoyo político, de las partes interesadas y de las empresas en sectores significativos de la sociedad para reformar los EHS. Por lo tanto, los gobiernos deberían aprovechar este apoyo, comunicar claramente los beneficios de la reforma del sistema de subsidios, involucrar a las partes interesadas y prestar atención a los problemas en cada etapa de la reforma de los subsidios. Esto será crucial para ganar apoyo, minimizar la resistencia potencial y evitar consecuencias no deseadas.

#### ¿Cómo se puede hacer?

La participación de las partes interesadas en la reforma de los subsidios puede ser un proceso complejo y delicado, ya que a menudo implica cambios que pueden afectar a diversos grupos. Para que la participación sea efectiva, los gobiernos deben adoptar las siguientes medidas:

- **Identificación de las partes interesadas:** el proceso debe comenzar con la identificación y el mapeo de todas las partes interesadas pertinentes. Entre ellas deberían figurar los organismos gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, los representantes de la industria, los grupos de consumidores, las organizaciones ambientales y las comunidades afectadas.
- **Comprender los intereses de las partes interesadas:** cada grupo de partes interesadas tendrá sus propios intereses, preocupaciones y prioridades, por lo que es crucial realizar una investigación exhaustiva para comprender estas perspectivas. Es importante adaptar las estrategias de comunicación y participación a las necesidades e inquietudes específicas de las partes interesadas, por ejemplo:
  - Colaborando con las comunidades directamente afectadas por la reforma para abordar sus preocupaciones específicas y garantizar que no se les imponga una carga desproporcionada.
  - Abordando el impacto de la reforma de los subsidios en los consumidores y destacar de qué manera la reforma puede conducir a la mejora de los servicios, la reducción de los residuos o la reducción de los costos a largo plazo.
  - Insistiendo a las organizaciones medioambientales sobre los beneficios de la reforma de los subsidios, como la reducción de las emisiones de carbono o la conservación de los recursos.
  - Involucrando a los representantes de la industria desde un principio para entender sus preocupaciones y tener en cuenta sus aportes, destacando los beneficios potenciales para las industrias en términos de sostenibilidad y crecimiento a largo plazo.
- **Consultar y colaborar con las partes interesadas:** los gobiernos deberían buscar activamente los aportes y las opiniones de las partes interesadas sobre las propuestas y los planes de reforma de los EHS, diseñando un proceso de consulta adaptado. La identificación de posibles aliados y defensores que apoyen la reforma y puedan abogar por ella dentro de diversos grupos de interesados también es un paso importante.

<sup>18</sup> Informe disponible [aquí](#) y [aquí](#) (solo en neerlandés)

- **Transmitir mensajes claros:** un compromiso exitoso requiere mensajes claros y concisos que expliquen las razones de la reforma de los subsidios, los resultados positivos de la transición a prácticas más sostenibles y los posibles impactos. Es importante tener claro cómo se utilizarán y/o redistribuirán los ahorros de las subvenciones, y utilizar un lenguaje sencillo y evitar la jerga para garantizar que el mensaje sea fácilmente comprensible para todas las partes interesadas. Esto también implica invertir en campañas de comunicación eficaces para obtener el apoyo del público y concienciar sobre los beneficios ambientales, económicos y sociales de la reforma de los subsidios para generar la aceptación del público y llevar a cabo una reforma exitosa.
- **Celebrar los éxitos:** una vez que se haya implementado la reforma, celebrar los éxitos y los resultados positivos puede ayudar a generar apoyo para nuevas reformas de EHS.

### Ejemplo: reforma de los subsidios agrícolas en Suiza

La OCDE destaca un ejemplo de reforma exitosa de los subsidios agrícolas a través de amplias consultas con las partes interesadas y la participación pública. El objetivo principal de la reforma era armonizar mejor el sistema de pagos directos con los objetivos políticos, incluidos los relativos a la biodiversidad. Los elementos clave de la reforma consistieron en eliminar los pagos directos a los ganaderos y aumentar la financiación para los agricultores capaces de cumplir los objetivos de biodiversidad (como evitar el pastoreo extensivo en las tierras altas y conectar zonas ecológicamente importantes). La supresión de los pagos para la ganadería intensiva fue una medida muy debatida y controvertida, dada su probable repercusión en los ingresos de los agricultores afectados. El proceso de reforma debe planificarse cuidadosamente y comunicarse para que sea políticamente aceptable.

La política fue objeto de una amplia consulta en la que participaron numerosas partes interesadas, como el Sindicato de Agricultores, las instituciones económicas y las organizaciones no gubernamentales en materia de medioambiente (ONG). Aunque es demasiado pronto para medir el impacto de la reforma de la política sobre

la biodiversidad, el progreso hacia los objetivos ecológicos es positivo, y la participación en programas voluntarios financiados por los pagos directos para la biodiversidad ha superado las expectativas. Se espera que los ingresos y la productividad del sector sean más altos como resultado de la reforma.

Entre las lecciones aprendidas de este proceso cabe citar la importancia de forjar una alianza de intereses ecológicos y orientados al mercado, aprovechar una ventana de oportunidad en un entorno político propicio, elaborar compromisos aceptables desde el punto de vista político y social en el paquete de reformas, utilizar los pagos transitorios para minimizar los efectos negativos para los agricultores, celebrar consultas amplias y garantizar la participación pública, además de utilizar pruebas sólidas para generar apoyo a la reforma y resistir la presión de los intereses creados.

*Referencia: OCDE, 2017, [Reforma de los subsidios agrícolas para apoyar la biodiversidad en Suiza](#), Estudio de país - Documento de política ambiental núm. 8*

### Ventajas de la reforma de EHS:





### RECOMENDACIÓN 3

#### Codesarrollar y publicar una hoja de ruta sólida para la reforma de los EHS

#### ¿Por qué es importante?

Es necesario establecer una ruta clara que permita a la economía adaptarse a la reforma de los EHS, así como generar participación y recabar contribuciones de todas las partes interesadas. La clave para ello es elaborar un plan de acción u hoja de ruta que detalle el plan de reforma de EHS de un gobierno con metas y plazos claros.

#### ¿Cómo se puede hacer?

Un plan de acción u hoja de ruta sólido para la reforma de los EHS debería incluir políticas, objetivos y plazos, teniendo en cuenta las prioridades ambientales, económicas y sociales. Debería garantizar una transición justa, con tiempo suficiente para que las partes interesadas se adapten a la realidad cambiante de un sistema reformado (véase la recomendación 2), y debería elaborarse en colaboración con las partes interesadas y los actores internacionales pertinentes para diseñar un plan de participación de múltiples partes interesadas que mejore la transparencia, la rendición de cuentas y el compromiso social (véase la recomendación 3).

Al elaborar una hoja de ruta para la reforma de los EHS, los gobiernos deberían:

- **Establecer objetivos:** los objetivos y metas claramente definidos ayudarán a garantizar que las partes interesadas pertinentes participen en el desarrollo del propósito de la reforma y sus resultados deseados, y a conformar un entendimiento común.
- **Priorizar en función del impacto:** es fundamental priorizar la reforma de los subsidios que tienen los efectos negativos más significativos sobre el medioambiente o que aportan los menores beneficios en relación con sus efectos ambientales. Para la agricultura, esto significa desalentar los incentivos que prioricen los rendimientos de ciertos productos a expensas del clima y el medioambiente y equilibrar esta situación con nuevos incentivos monetarios que valoren la agricultura sostenible. Otras esferas prioritarias incluyen la desvinculación del apoyo de las métricas de producción para las transferencias de productos básicos individuales con altas emisiones de gases de efecto invernadero asociadas, así como la realización de un análisis socioeconómico detallado que incluya dimensiones de género y se centre en los grupos vulnerables y en los efectos sanitarios y de la pobreza.
- **Utilizar el asesoramiento de expertos:** la recopilación de conocimientos especializados intersectoriales para contribuir a orientar la reforma de los EHS mediante el establecimiento de comités nacionales de expertos en los que participen los distintos agentes no estatales, académicos, expertos y partes interesadas de relevancia es fundamental para elaborar una hoja de ruta eficaz hacia la reforma de los EHS. Esos comités deberían incluir a diversos actores no estatales, académicos, expertos y partes interesadas, y reunir diferentes perspectivas y experiencias relacionadas con los objetivos de la reforma.
- **Codiseñar soluciones integradas:** los gobiernos deberían colaborar con las industrias afectadas, las organizaciones de la sociedad civil y el público para concebir conjuntamente soluciones políticas y estrategias de aplicación para la reforma del sistema de los EHS. Este enfoque de colaboración ayuda a garantizar que se tengan en cuenta diferentes perspectivas y fomenta un sentido de apropiación y apoyo al proceso de la reforma. Trabajar juntos para reformar múltiples sectores de subvenciones ofrece sinergias y beneficiosos compromisos entre sectores y actores económicos (por ejemplo, entre los ministerios de agricultura, salud y finanzas, pero también para las mujeres y los jóvenes), lo que podría aumentar la eficiencia y la eficacia de la reforma y generar beneficios comunes. La reforma de los subsidios debe llevarse a cabo de manera sistemática para garantizar la coherencia de las políticas entre los gobiernos.
- **Anunciar con tiempo una reforma gradual:** esta hoja de ruta debe utilizarse para crear conciencia y anunciar las reformas esperadas. Junto con los planes de eliminación gradual de los subsidios perjudiciales, esto permitiría adaptarse a las industrias y a las personas afectadas, al tiempo que se prestaría apoyo para la transición a alternativas sostenibles. También puede ayudar a disipar cualquier preocupación de otros países al abordar esas inquietudes antes de que la reforma entre oficialmente en vigor.<sup>19</sup> La retirada repentina e inesperada de los subsidios puede provocar perturbaciones económicas y sociales, en particular para las poblaciones vulnerables.
- **Aumentar los incentivos positivos:** el desarrollo de políticas alternativas e incentivos positivos que fomenten prácticas sostenibles y se ajusten a sus objetivos ambientales pueden complementar y amplificar la reforma de los subsidios. Esto puede incluir la reorientación de los subsidios hacia alternativas respetuosas con el medioambiente, la inversión en energías renovables, el apoyo a la agricultura sostenible, la creación de incentivos para la circularidad o la promoción de la eficiencia de los recursos. Las formas alternativas de apoyo directo a los colectivos más vulnerables con respecto a las reformas pueden ser eficaces para alcanzar el objetivo social o político original. Deben utilizarse condiciones cuantificables basadas en el rendimiento para prestar apoyo financiero a los estados miembros y a los agricultores en proporción al costo de la prestación de bienes públicos o servicios medioambientales.

<sup>19</sup> Véase el artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, y en particular el artículo 25.2, que dispone que «Los Miembros notificarán toda subvención definida en el párrafo 1 del artículo 1, que sea específica en el sentido del artículo 2, concedida o mantenida en su territorio.» [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf)



- **Divulgar el uso y la redistribución detallada de los ahorros:** la transparencia debe situarse en el centro de la reforma de los subsidios, incluida la cartografía de los flujos de subvenciones mediante la elaboración de normas, marcos y orientaciones internacionales para la reforma de los EHS, incluida la divulgación corporativa de los EHS. Esto requiere que las organizaciones gubernamentales, así como las empresas y las organizaciones financieras, divulguen los impactos, los beneficios y las dependencias de EHS. Las hojas de ruta también deben detallar cómo se utilizarán y redistribuirán los ahorros resultantes de la reforma de EHS.
- **Adoptar un enfoque matizado:** la reforma de EHS puede diferir de un sector a otro, así como de un país a otro, en función de sus circunstancias. Por ejemplo, algunos países son más ricos que otros, mientras que otros tendrán que incluir planes de financiación en sus hojas de ruta; y algunos sectores pueden causar más daños al medioambiente en unos países que en otros. Esas diferencias de circunstancias deben tenerse en cuenta en las hojas de ruta.

#### RECOMENDACIÓN 4

#### Reformar para garantizar una transición justa, manteniendo o reforzando los objetivos sociales originales

### ¿Por qué es importante?

La reforma sistemática de todos los EHS es un desafío complejo y debe abordarse con sensibilidad para tener en cuenta todos los efectos potenciales de una reforma determinada, ya que parte de este apoyo podría estar respondiendo a una necesidad social importante y permanente. De hecho, algunas subvenciones se utilizan para generar beneficios ambientales, como los pagos a los agricultores para que pasen a prácticas regenerativas, reduzcan la escorrentía agrícola o mantengan los ecosistemas. Por lo tanto, entender el propósito original de un subsidio y reconocer que este propósito original puede seguir siendo válido es un paso importante para asegurar una transición justa que proteja a las comunidades vulnerables. Este paso también es fundamental para evitar el riesgo de consecuencias no deseadas y generar aceptación social y apoyo político. La complejidad no puede justificar la inacción y, cuando se lleva a cabo de manera adecuada, la reforma del sistema de comercio electrónico presenta una gran cantidad de oportunidades.

### ¿Cómo se puede hacer?

Las consideraciones socioeconómicas deben ser fundamentales en cualquier reforma para garantizar una transición justa. Por lo tanto, los gobiernos deberían:

- Llevar a cabo un análisis completo de los costos y beneficios económicos, sociales y ambientales de los EHS, que incluya un análisis detallado de todos los impactos negativos, así como de los resultados sociales positivos. Para ello, será necesario comprender a fondo el marco normativo en el que se basan las subvenciones, a fin de determinar los resultados positivos que pueden tener múltiples fines sociales.
- Garantizar que se mantenga el objetivo inicial del subsidio (por ejemplo, la seguridad alimentaria o el acceso a la energía) y tratar de mantener o mejorar los beneficios sociales positivos durante la reforma, como la ampliación del acceso sostenible a la energía para las comunidades más pobres, la ayuda al desarrollo de las regiones, el apoyo a los ganaderos y pequeños agricultores, la creación de empleo y la mejora de la seguridad energética o alimentaria. Será necesario buscar soluciones intermedias con conocimiento de causa, incluso entre diferentes tipos de subsidios.

Para evitar posibles consecuencias negativas, una reforma satisfactoria de los EHS debe seguir estos **principios**:

1. Garantizar una comunicación abierta y un período de transición adecuado para gestionar la economía política y asegurar el apoyo. Unos plazos claros permitirán a las personas y a las empresas adaptarse y prepararse.
2. Gestionar las reformas de forma gradual, puesto que una supresión repentina e inesperada de los subsidios puede provocar perturbaciones económicas y sociales, en particular para las poblaciones vulnerables.
3. Garantizar que los sectores vulnerables de la sociedad no se vean perjudicados indebidamente, entre otras cosas proporcionando una compensación y redistribuyendo los ahorros, según proceda.
4. Reforzar los sistemas de protección social y ambiental mediante soluciones políticas alternativas a los subsidios perjudiciales.
5. Establecer sistemas creíbles y transparentes para la reinversión y redistribución de los ingresos de la reforma a fin de alinear las finanzas públicas con los objetivos de sostenibilidad.
6. Aumentar la financiación disponible para los mecanismos de transición justa o los fondos para desbloquear la financiación necesaria para apoyar a las partes interesadas afectadas que se vean afectadas por las reformas.
7. Gestionar la volatilidad de los precios de los productos básicos mediante medidas reguladoras y un calendario inteligente, incluyendo la eliminación gradual de los subsidios perjudiciales.
8. Adoptar políticas complementarias para crear incentivos positivos que contribuyan a la reforma si la desregulación de los precios no es suficiente.



### RECOMENDACIÓN 5

#### Mejorar la rendición de cuentas y la gobernanza de la reforma de los EHS, incluyendo la supervisión y la notificación sobre los progresos realizados

#### ¿Por qué es importante?

La OCDE señala que «no existe una definición de subsidio que sea universalmente aceptada por todos los que utilizan el término: estadísticos de cuentas nacionales, negociadores comerciales, economistas ambientales y el público en general».<sup>20</sup> Además, muchos gobiernos que firmaron el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (ASCM, el acuerdo comercial multilateral que regula el uso y las definiciones de las subvenciones y las acciones antisubvenciones)<sup>21</sup>, no aplican estas definiciones a sus incentivos relacionados con los combustibles fósiles u otros incentivos perjudiciales para el medioambiente y, por lo tanto, no los clasifican como subsidios en las cuentas nacionales pertinentes. Esta falta de terminología y definiciones acordadas constituye un obstáculo para la acción, ya que socava la transparencia necesaria para que la reforma tenga éxito. Si se alcanzan un entendimiento y una terminología comunes, además de un consenso sobre un mapa claro de hitos políticos y mecanismos de gobernanza reforzados, mejorarán las comunicaciones y se acelerará la acción entre los principales actores y partes interesadas. Esto, a su vez, ayudará en el escrutinio y la rendición de cuentas de la reforma de los subsidios, que es fundamental para garantizar resultados justos y equitativos.

#### ¿Cómo se puede hacer?

Los gobiernos deberían llegar a los acuerdos necesarios de rendición de cuentas y gobernanza para permitir una reforma justa y transparente de los subsidios.

Esto puede incluir:

- **Elaborar un rastreador de la reforma de EHS:** partiendo de la evaluación nacional, los gobiernos deberían desarrollar rastreadores nacionales de EHS para supervisar los progresos en la aplicación de la hoja de ruta de la reforma. Este rastreador debería diseñarse en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para garantizar transparencia. Un rastreador aumentaría la transparencia y permitiría a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) exigir la rendición de cuentas a los gobiernos. El rastreador debe mantenerse con información actualizada regularmente sobre la base de las nuevas políticas y debe ser verificado por terceros pertinentes para garantizar la exactitud y la relevancia.
- **Establecer métricas de seguimiento y presentación de informes sobre los progresos:** como complemento del rastreador de la reforma de EHS, se deberían utilizar métricas de acceso público para supervisar e informar sobre los efectos y los beneficios de la reforma de los subsidios. Esto ayudará a evaluar los progresos alcanzados hacia los resultados ambientales, económicos y sociales de la reforma de los subsidios en forma de informes anuales. También permitirá a los gobiernos hacer los ajustes que sean necesarios y garantizar la eficacia del proceso de reforma, incluida la introducción de objetivos más ambiciosos o de nuevas políticas para su aplicación.
- **Establecer mecanismos gubernamentales de aplicación transversal:** para que la reforma de los EHS sea efectiva, será necesario que todas las partes involucradas del gobierno coordinen las acciones. Se necesitan mecanismos de gobernanza interministerial concebidos para superar los enfoques aislados tradicionales de la reforma de EHS y que aborden la incoherencia de las políticas, a fin de que los legisladores puedan determinar las compensaciones y las sinergias a la hora de diseñar soluciones normativas.
- **Utilizar el control parlamentario y el poder de auditoría para garantizar la rendición de cuentas:** la rendición de cuentas democrática es un elemento fundamental para lograr una reforma transparente y eficaz de los EHS. Los órganos nacionales de control deben llevar a cabo auditorías sobre la eficacia de la reforma de EHS en función del valor por dinero (VpD), a fin de permitir el control parlamentario y ayudar a supervisar los progresos. Los parlamentos nacionales deberían encomendar (o establecer) a comités y mecanismos intersectoriales que examinen los progresos de la reforma de EHS y exigir responsabilidad a los funcionarios y ministros del gobierno.



<sup>20</sup> OCDE, 2022 Documento de trabajo de la OCDE sobre el medioambiente núm. 206, Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas, 2022

<sup>21</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/subs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm)



## RECOMENDACIÓN 6

### Mejorar la cooperación internacional e intercambiar buenas prácticas sobre la reforma de los EHS

#### ¿Por qué es importante?

Es importante trabajar en colaboración con otros gobiernos y compartir buenas prácticas para superar cualquier desventaja de llevar la iniciativa para los países que participan en la reforma de los EHS.

#### ¿Cómo se puede hacer?

Los gobiernos deberían comprometerse con la cooperación internacional y los acuerdos comerciales para hacer frente a los impactos transfronterizos, coordinar los esfuerzos con otros países para eliminar los subsidios perjudiciales a nivel mundial y colaborar para compartir buenas prácticas. Los gobiernos también deberían elaborar guías para que los órganos internacionales pertinentes y las agencias de la ONU diseñen recomendaciones sectoriales sobre la reforma de los subsidios.

Otras medidas incluyen:

- Aprovechar el reciente logro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en materia de subsidios a la pesca<sup>22</sup> para avanzar en la reforma de EHS. Esto puede hacerse modificando los acuerdos vigentes de la OMC o creando otros nuevos para abordar explícitamente los subsidios perjudiciales para el medioambiente. Estos acuerdos pueden establecer normas y disciplinas que regulen las prácticas de subsidios a través de la política comercial. Por ejemplo, aprovechando el trabajo y la participación (actualmente 75 países) de los **Debates Estructurados sobre el Comercio y la Sostenibilidad Ambiental (DECSA)** para avanzar en los debates en la intersección entre comercio y sostenibilidad ambiental.
- Sumarse al **Acuerdo sobre Cambio Climático, Comercio y Sostenibilidad (ACCTS)** para ayudar a otros gobiernos progresistas a utilizar las normas comerciales que regulen los subsidios a los combustibles fósiles y otros subsidios perjudiciales.
- Unirse a la agenda de acción política de **Just Rural Transition**, respaldada por 16 países y codirigida por el gobierno del Reino Unido y el Banco Mundial, donde los países están compartiendo buenas prácticas para replantear el apoyo al sector agrícola de acuerdo con los objetivos climáticos y naturales.
- Participar en la **Plataforma Conjunta de Subsidios (JSP)**. La JSP proporciona datos sobre el apoyo del gobierno a la agricultura, los subsidios a los combustibles fósiles, los subsidios a la pesca y el apoyo sectorial o a toda la economía. La JSP tiene como objetivo promover el diálogo entre los gobiernos "movilizando y fomentando el desarrollo y la divulgación de más datos y análisis".
- Apoyar la red **The Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform (FFFsR o Amigos de la Reforma de los Subsidios a los Combustibles Fósiles)**. Creada en junio de 2010, la red de los "Amigos" es un grupo informal de países no pertenecientes al G20 que persigue establecer consenso político sobre la importancia de la reforma de los subsidios a los combustibles fósiles. Los miembros actuales del grupo de los Amigos son Costa Rica, Dinamarca, Etiopía, Finlandia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia, Suiza y Uruguay.
- Establecer una red de Amigos de la Reforma de EHS para compartir buenas prácticas en múltiples sectores subvencionados y promover una acción internacional integrada.



<sup>22</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/rulesneg\\_e/fish\\_e/fish\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_e.htm)



## El caso de negocio para la reforma de los EHS

Las empresas son beneficiarias de los EHS. Oil Change International informó que, en 2015, los gobiernos del G-20 proporcionaron apoyo a las empresas petroleras, de gas y de carbón por un valor aproximado de 444 000 millones de dólares al año, repartidos entre subsidios nacionales directos, financiación nacional e internacional e inversiones en empresas públicas.<sup>23</sup> Entretanto, un informe reciente de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) detectó que el 87 % del apoyo actual a los productores agrícolas (aproximadamente 540 000 millones de dólares al año) incluye medidas que suelen ser ineficientes, injustas, distorsionan los precios de los alimentos, perjudican la salud de las personas y degradan el medioambiente.<sup>24</sup>

Los EHS distorsionan las reglas del juego para las empresas y a menudo benefician a los propietarios y a las tecnologías convencionales, lo que dificulta el acceso a los mercados de soluciones nuevas y más limpias y crea la necesidad de subsidios respetuosos con el medioambiente.

Una reforma eficaz de los EHS puede impulsar las oportunidades comerciales y de inversión, crear puestos de trabajo, ayudar a invertir la pérdida de la naturaleza y garantizar un futuro y una economía sostenibles. La movilización de las principales empresas para demostrar que la reforma de los EHS se trata tanto de un imperativo empresarial como de una oportunidad comercial será clave para el éxito de la reforma de los EHS.

## Los riesgos de los EHS y las oportunidades de las reformas para las empresas y los inversores

Las empresas dependen de la naturaleza en cada etapa de su cadena de valor. Por tanto, recibir subsidios que perjudiquen a la naturaleza no es sostenible e impide que las empresas comprometidas y progresistas cumplan con sus compromisos ambientales. Las empresas e inversores líderes<sup>25</sup> apoyan una reforma eficaz de los EHS, ya que esta también es plausible desde el punto de vista económico.



El desafío de las subvenciones no puede ser abordado por las partes interesadas en solitario: es necesaria una colaboración radical de todo el sector privado, los gobiernos y la sociedad civil. El compromiso con el sector privado ofrece a los gobiernos ventajas para llevar a cabo una reforma exitosa de los EHS. Por ejemplo, las empresas progresistas pueden movilizar e implementar el cambio con rapidez, estableciendo un precedente para la mejora en toda la industria.

<sup>23</sup> <https://priceofoil.org/2015/11/11/empty-promises-g20-subsidies-to-oil-gas-and-coal-production/>

<sup>24</sup> FAO, PNUD y PNUMA. 2021. Una oportunidad multimillonaria: la readaptación del apoyo agrícola para transformar los sistemas alimentarios. Roma, FAO

<sup>25</sup> <https://www.fairr.org/news-events/press-releases/usd7-3-trillion-investor-coalition-calls-for-g20-food-subsidy-reform-by-2030>



## Para apoyar a los gobiernos en la aplicación de la reforma de EHS, las empresas deben:

**EVALUAR** el tipo y la cantidad de EHS que reciben en sus operaciones directas y a lo largo de sus cadenas de suministro y analizar en qué medida dependen de ellos.

En la actualidad, las empresas tienen un conocimiento limitado de la escala y la naturaleza de los EHS en sus cadenas de suministro y operaciones empresariales. Las evaluaciones empresariales de EHS permitirán a las empresas comprender mejor su propia dependencia de los EHS o la de sus competidores. A su vez, esto les permitirá adoptar de manera proactiva prácticas y tecnologías sostenibles que reduzcan su dependencia de los EHS y minimicen el riesgo de volatilidad de los precios de los productos básicos. Esto podría incluir la transición a fuentes de energía renovables, la mejora de la eficiencia de los recursos o la adopción de métodos de producción respetuosos con el medioambiente.

Mientras tanto, la información sobre el uso corporativo de los EHS ayudará a los legisladores a identificar con mayor precisión los flujos de subsidios y a desarrollar soluciones de reforma favorables para las empresas.

**DIVULGAR** los EHS que reciben y cómo estos repercuten o contribuyen al rendimiento de la empresa.

Como beneficiarias de EHS, las empresas deben actuar con transparencia en cuanto a los subsidios e incentivos que reciben, directa e indirectamente, y a sus impactos ambientales asociados, así como en su impacto o apoyo en el rendimiento y los resultados financieros de la empresa. Esta transparencia puede ayudar a identificar y abordar los subsidios perjudiciales dentro de sus propias industrias y cadenas de suministro.

Los líderes empresariales deberían colaborar con los gobiernos para apoyar la elaboración de normas internacionales para la divulgación empresarial de los EHS. En concreto, deberían apoyar a organismos internacionales como el Consejo de Normas Internacionales de Sostenibilidad (ISSB), los reguladores y estándares financieros nacionales y los organismos informantes para que elaboren normas, marcos y guías internacionales comunes para la divulgación obligatoria de ESG, incluidos estándares en la reforma de los EHS para contribuir a la transparencia y a la identificación de los flujos de subvenciones. La comunidad inversora es clave para garantizar una sólida divulgación corporativa de los subsidios, como indica una reciente declaración de The FAIRR Initiative, una red de inversionistas colaborativos en el sector alimentario mundial que supone 7,3 billones de dólares en activos combinados, y que insta al G-20 a que elimine o replantee los subsidios agrícolas perjudiciales para 2030.<sup>26</sup>

**COMPROMETERSE** con la reforma de los EHS.

Las empresas deben alinear sus intereses y las operaciones con los principios y las políticas relacionados con la reforma de EHS, y apoyar activamente las iniciativas gubernamentales para reformar los subsidios perjudiciales.

Los actores del sector privado aún no se han movilizado plenamente en torno a un compromiso común para apoyar la reforma de EHS. Cualquier compromiso corporativo de este tipo debería incluir la divulgación de los EHS recibidos como requisito previo.

**TRANSFORMAR** las prácticas promoviendo la reforma de EHS.

Para ello, las empresas pueden:

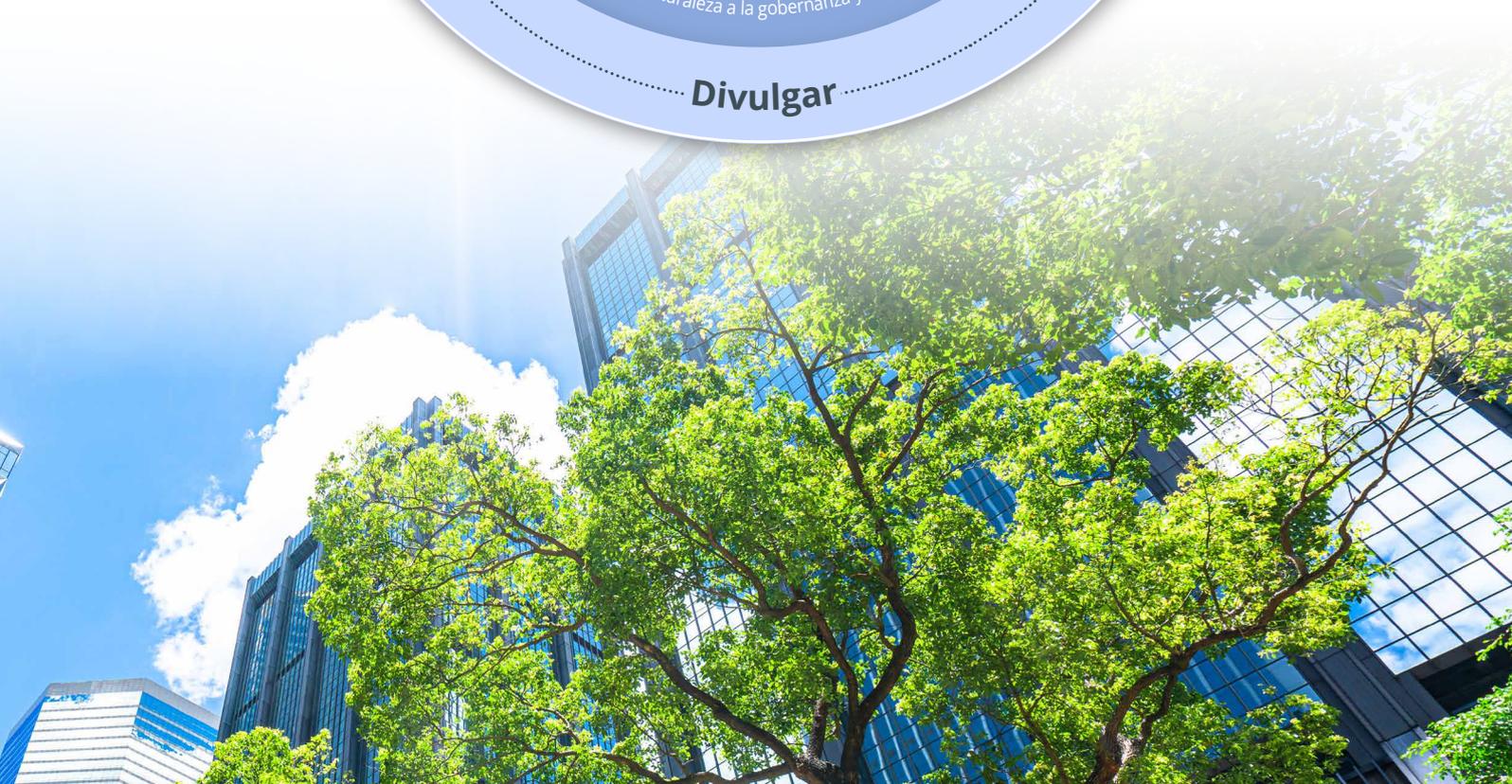
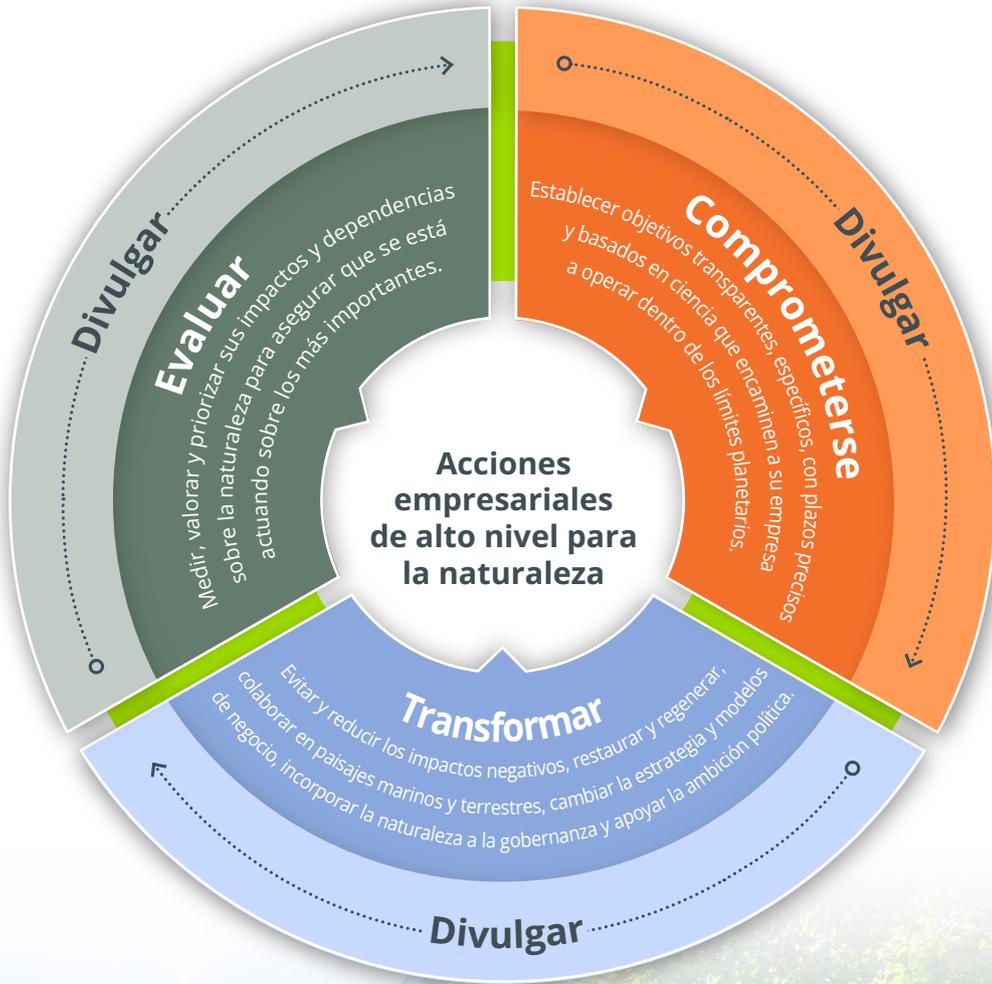
- Utilizar su influencia y recursos para actuar como un defensor creíble de la reforma de EHS. Esto puede consistir en trabajar en hojas de ruta sobre la reforma de EHS junto a funcionarios gubernamentales, participar en asociaciones industriales progresistas (incluida la desvinculación de asociaciones comerciales discordantes) y apoyar a los grupos de defensa ambiental que promueven la reforma de los subsidios. Por ejemplo, las empresas también pueden trabajar con los gobiernos y otras partes interesadas para apoyar el desarrollo de una nueva llamada universal a la acción para que todos los EHS se reformen para 2030, priorizando la reforma de los subsidios del G-20 a los combustibles fósiles para 2025;
- Liderar la revelación empresarial de EHS (véase el punto anterior sobre la divulgación);
- Partiendo de la evaluación nacional de EHS (véase la recomendación 1), trabajar con proveedores para adaptar las prácticas y reducir la dependencia de estos. Esto puede implicar fijar estándares de sostenibilidad para los proveedores u obtener los productos y los materiales de manera responsable;
- Invertir en investigación e innovación para desarrollar y promover tecnologías y prácticas alternativas que dependan menos de subsidios perjudiciales; y
- Desarrollar colaboraciones entre múltiples actores en todos los sectores y junto a empleados, clientes y partes interesadas para sensibilizar sobre las ventajas sociales, económicas, reputacionales e inversionistas de la reforma de los subsidios, y educar sobre los impactos negativos que los subsidios perjudiciales tienen en el medioambiente y en la sociedad.

<sup>26</sup> <https://www.fairr.org/news-events/press-releases/usd7-3-trillion-investor-coalition-calls-for-g20-food-subsidy-reform-by-2030>



## Acciones empresariales de alto nivel para la naturaleza

Las acciones empresariales **EVALUAR**, **DIVULGAR**, **COMPROMETERSE** y **TRANSFORMAR** también se aplican a la reforma de los subsidios



## Recursos adicionales:

- [El rastreador de los subsidios a los combustibles fósiles](#): una colaboración conjunta entre la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD), el rastreador de los subsidios a los combustibles fósiles reúne las estimaciones internacionales existentes sobre el apoyo a los combustibles fósiles y trata de ayudar a cerrar la brecha en la presentación de informes sobre los subsidios a los combustibles fósiles.
- [La Iniciativa Global Subsidies Initiative \(GSI\) del IISD](#): la GSI trabaja estrechamente con los gobiernos en la cuantificación, evaluación y reforma de los subsidios para ayudarles a alejarse de los subsidios que obstaculizan la sostenibilidad.
- [El portal de subsidios de la OCDE](#): la OCDE desempeña un papel para lograr transparencia en las subvenciones y apoyo gubernamental, con una amplia experiencia en la medición y el análisis del apoyo en todos los sectores. El portal de subsidios de la OCDE contiene datos y análisis sobre el apoyo gubernamental a la agricultura, la pesca, la industria y los combustibles fósiles.
- El Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuenta con diversas fuentes de información, estudios de caso e intercambio de conocimientos relacionados con la reforma de EHS, en particular en los países en desarrollo, como [la Iniciativa para la Financiación de la Biodiversidad \(BIOFIN\)](#) y el [simulador de análisis socioeconómico de los subsidios \(SEAS\)](#).

## Referencias y fuentes clave:

- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD), [Marco Mundial de la Diversidad Biológica \(GBF\), explicativo meta 18](#), 2023
- Carbon Brief, [explicativo: ¿Cómo pueden los países evitar que los subsidios dañen la biodiversidad?](#), 2023
- B Team y Business for Nature, [financiando nuestra supervivencia: construir una economía positiva para la naturaleza a través de la reforma de los subsidios](#), 2022
- Koplow, D y Steenblik, R; [Proteger la naturaleza reformando los subsidios perjudiciales para el medioambiente: el papel de las empresas](#); Earth Track; 2022
- OCDE, 2022, [Documentos de trabajo de la OCDE sobre el medioambiente núm. 206, Identificar y evaluar los subsidios y otros incentivos perjudiciales para la biodiversidad: revisión comparativa de las evaluaciones e información existentes a nivel nacional para unas buenas prácticas](#), 2022
- Banco Mundial, [Desarrollo de desintoxicación: reformulación de subsidios ambientalmente dañinos](#), junio de 2023
- Paulson Institute - [Financiación de la naturaleza: cerrar la brecha mundial de financiación de la biodiversidad](#)
- PNUMA (2019). [Cuantificar los subsidios a los combustibles fósiles en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible](#). Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi (Kenia)
- IISD, 2022, [Un acuerdo global para hacer frente a los subsidios perjudiciales de la pesca: una mirada entre bastidores: el acuerdo de la OMC sobre los subsidios a la pesca es una gran victoria, pero se necesitó más de una década de negociaciones](#)
- IISD, 2018, [Inversores con 742 000 millones de dólares en activos instan a los gobiernos del G20 a poner fin a los subsidios a los combustibles fósiles](#)
- FAO, PNUD y PNUMA. 2021. Una oportunidad multimillonaria: la readaptación del apoyo agrícola para transformar los sistemas alimentarios. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb6562en>
- The FAIRR Initiative (FAIRR), 2023, Coalición de inversores de 7,3 billones de dólares insta a una reforma de los subsidios alimentarios del G20 para 2030 para cumplir los objetivos climáticos y naturales - <https://www.fairr.org/news-events/press-releases/usd7-3-trillion-investor-coalition-calls-for-g20-food-subsidy-reform-for-2030>

## Glosario de terminología:

- **Eliminación:** supresión de un subsidio perjudicial para el medioambiente en su totalidad. Los ahorros financieros consecuencia de la eliminación de los subsidios pueden llegar al gobierno o a los participantes en el mercado, beneficiándose de la eliminación de los apoyos a los precios o de las barreras comerciales.
- **Eliminación gradual:** reducción deliberada y gradual o eliminación del apoyo gubernamental o de los incentivos financieros proporcionados a industrias, actividades o individuos específicos. Implica una transición planificada desde los subsidios durante un período definido, con el objetivo de acabar con ellos por completo.
- **Identificación:** mapeo de todos los tipos de apoyo existentes, incluidos los incentivos directos e indirectos, las subvenciones, las políticas fiscales y de contratación pública, con el fin de mejorar la comprensión de los efectos y la magnitud de los EHS. Pueden proceder de múltiples niveles de gobierno y utilizar una variedad de instrumentos políticos.
- **Redirección:** eliminación de un subsidio o ahorro perjudiciales para el medioambiente y su redirección hacia actividades que protejan mejor la naturaleza y/o los objetivos sociales asociados con la política original. Por ejemplo, se podrían eliminar los subsidios al combustible para las compañías aéreas y redirigirlos hacia formas de transporte con menos emisiones de carbono, como el ferrocarril. Los subsidios a la agricultura podrían redirigirse desde el monocultivo a gran escala o la agricultura muy intensiva hacia técnicas de recuperación del suelo, diversidad agrícola y resiliencia climática, agrosilvicultura, agricultura orgánica y regenerativa. Podría adoptar la forma de pagos por servicios económicos para remunerar acciones de conservación y restauración de la naturaleza, ahorros fiscales para las empresas que mejoren sus procesos empresariales para reducir el impacto, mediante contratos de conservación remunerados, apoyo del ozono y de productos respetuosos con el medioambiente y no contaminantes.
- **Reforma:** una transformación del sistema para garantizar que todos los subsidios e incentivos directos e indirectos alcancen su objetivo político original, al tiempo que cumplen también criterios ambientales y sociales que tal vez no se hayan tenido plenamente en cuenta cuando se estableció inicialmente la política. La reforma de los subsidios incluye una combinación de estrategias, por ejemplo, la redirección o la eliminación.
- **Reformular:** eliminación de un subsidio donde los ahorros se redirigen hacia otro tipo de apoyo, al tiempo que se modifica el objetivo original del subsidio.
- **Subsidio:** contribución financiera directa o indirecta otorgada por un gobierno, la cual proporciona un beneficio (definición de la OMC).
- **Subsidios directos:** asistencia o apoyo financiero real proporcionado por el gobierno u otras entidades públicas a individuos, empresas u organizaciones. Estos subsidios se suelen otorgar en forma de pagos en efectivo, subvenciones, incentivos fiscales o tasas o aranceles reducidos.
- **Subsidios indirectos:** asistencia financiera o económica proporcionada por el gobierno a individuos, empresas o industrias a través de medidas que no implican transferencias en efectivo directas. En lugar de proporcionar apoyo monetario explícito, los subsidios indirectos suelen concederse a través de políticas, reglamentos o incentivos fiscales que benefician a sectores o actividades específicos.



El autor principal de este artículo es Farooq Ullah, con la colaboración del equipo de Business for Nature. Varios socios de la coalición de Business for Nature participaron con comentarios y aportaciones y desde aquí les agradecemos sus valiosas contribuciones.

La labor de Business for Nature es posible gracias al generoso apoyo financiero del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), en asociación con Conservación Internacional (CI) como organismo designado por el FMAM, Porticus, la Comisión Europea, la Fundación Hans Wilsdorf y el apoyo ocasional de otras organizaciones.

Derechos de autor: Publicado en noviembre de 2023 por Business for Nature. Cualquier reproducción total o parcial de esta publicación debe mencionar el título y el reconocimiento de Business for Nature. Texto © Business for Nature 2023. Todos los derechos reservados.