

2024

DESBLOQUEANDO LA
FINANCIACIÓN PARA EL
CAMBIO CLIMÁTICO Y LA
BIODIVERSIDAD
**INVERSIÓN PÚBLICA GLOBAL
PARA FINANCIAR
MISIONES GLOBALES**

*Mariana Mazzucato
Jonathan Glennie
Daniel Ortega-Pacheco
Patricia Alemañy*

GLOBAL
COOPERATION
● INSTITUTE



Desbloqueando el financiamiento para el cambio climático y la biodiversidad: Inversión Pública Global para financiar Misiones Globales

Octubre 2024

El Instituto para la Innovación y el Propósito Público (IIPP por su sigla en Inglés) de University College London (UCL) combina teoría académica de vanguardia con enseñanza y práctica de políticas, repensando el papel del Estado en abordar los mayores desafíos sociales del mundo.

El Instituto de Cooperación Global (GCI por su sigla en Inglés) trabaja para desarrollar nuevos enfoques de cooperación global en el Siglo XXI, combinando análisis teórico de primer nivel, narrativas y comunicación persuasivas, y una defensa efectiva para cambios de política decisivos.

Global Nation (GN) es un *think/do tank*, fundado en 2022, enfocado en mejorar la cooperación internacional para enfrentar los mayores desafíos de la humanidad: cambio climático, preparación ante una pandemia, desigualdades y conflicto.

El Programa de Carbono Forestal y Clima (FCCP por su sigla en Inglés), parte del Departamento de Silvicultura de la Universidad Estatal de Michigan (MSU FOR), fue establecido en 2014 para abordar necesidades educativas y lagunas de conocimiento sobre el papel de los bosques como soluciones al cambio climático.

Escrito por:

Mariana Mazzucato, Profesora en Economía de la Innovación y el Valor Público en University College London, donde es Directora Fundadora del Instituto de Innovación y Propósito Público de UCL, y autora de *Mission Economy*.

Jonathan Glennie, Director del Instituto de Cooperación Global, Cofundador de Global Nation y autor de *The Future of Aid: Global Public Investment*.

Daniel Ortega-Pacheco, Director del Programa de Carbono Forestal y Clima de la Universidad Estatal de Michigan, Profesor Asociado en el Departamento de Silvicultura de la Universidad Estatal de Michigan.

Patricia Alemañy, Oficial de Programa, Global Nation.

Este informe puede citarse de la siguiente manera:

Mazzucato, M. et al. 2024. Desbloqueando el financiamiento para el cambio climático y la biodiversidad: Inversión Pública Global para Misiones Globales, Global Cooperation Institute, Global Nation, IIPP-UCL, FCCP.

Para más detalles sobre el contenido de este informe, y para hacer preguntas o enviar comentarios a sus autores, contáctenos por correo electrónico: paty.alemany@globalnation.world

Global Nation e IIPP-UCL son miembros de la Red de Inversión Pública Global (Global Public Investment Network).



“Se necesita un esfuerzo vigoroso para movilizar la inversión pública global para la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos” (GPIN, 2023).

**Saleemul Huq, Líder y Defensor por la Justicia
Climática
(1953-2023)**

ABSTRACT

As global climate and biodiversity challenges intensify, the need for innovative, sustainable, and equitable financing solutions has never been greater. This paper presents two major new approaches with a view to unblocking sustainable finance for climate & biodiversity objectives – namely the Mission-oriented approach being developed by the Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP) and the Global Public Investment (GPI) approach being developed by several experts and organizations as part of the GPI Network. Global Public Investment for Global Missions offers a compelling vision for a future where collective efforts and shared resources drive progress on common goals.

AGRADECIMIENTOS

Los/as autores/as expresan su gratitud a João Pedro Braga (candidato a PhD en Innovación y Propósito Público en el Instituto de Innovación y Propósito Público-UCL), Katie Kedward (Investigadora Principal en el Instituto de Innovación y Propósito Público-UCL) y Luca Kühn von Burgsdorff (Asesor Principal de Políticas de la Dirección en el Instituto de Innovación y Propósito Público-UCL) por sus valiosas contribuciones y apoyo. También extienden un agradecimiento especial a Saleemul Huq, cuyo trabajo pionero ha influido profundamente en estas ideas—que descanse en paz. Agradecen profundamente a Mizan Khan y al Centro Internacional para el Cambio Climático y el Desarrollo (ICCCAD) por su continuo apoyo y desarrollo del enfoque de Inversión Pública Global. Los/as autores/as también agradecen a Gail Hurley y Mohammed Ali-Hassan por su rol en iniciar el trabajo sobre GPI y la protección oceánica dentro del informe "Time for GPI". Además, desean reconocer a Andrés Ceballos (APC Colombia) por sus valiosas contribuciones y apoyo en la coordinación. Asimismo, expresan su agradecimiento a Anna Hope (Gerente de Programa, Global Nation) por su apoyo en la edición. Los/as autores/as también están agradecidos al Global Fund for New Economy por su apoyo, que ha sido fundamental en el desarrollo de este trabajo.

TABLA DE CONTENIDOS

ABSTRACT	1
AGRADECIMIENTOS	1
PRÓLOGO	3
RESUMEN EJECUTIVO	5
1. INTRODUCCIÓN: FRENOS EN EL FINANCIAMIENTO PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA BIODIVERSIDAD	9
2. LOS ENFOQUES ACTUALES DE FINANCIACIÓN NO ESTÁN FUNCIONANDO	11
3. INVERSIÓN PÚBLICA GLOBAL PARA MISIONES GLOBALES	19
4. DESBLOQUEAR EL FINANCIAMIENTO PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA BIODIVERSIDAD	28
5. RECOMENDACIONES	34
ANEXO: CÓMO HACER UN CANJE DE DEUDA EFECTIVO: LECCIONES DE LAS GALÁPAGOS	36
BIBLIOGRAFÍA	46

PRÓLOGO

El mundo enfrenta desafíos inmensos, desde el calentamiento global hasta la pérdida de biodiversidad y una creciente crisis del agua. La cuestión es cómo transformar estos desafíos en oportunidades para que los sectores público y privado inviertan, innoven y colaboren de una manera orientada a resultados como nunca antes lo han hecho.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) representan el conjunto más completo de desafíos que enfrentan los países a nivel global, con 169 metas subyacentes. Sin embargo, los ODS y sus metas han permanecido en la periferia, no en el centro de las políticas industriales, de innovación y financieras. En este punto medio hacia 2030, con solo alrededor del 15 % de las metas en camino y con solo el 30 % de todos los países en camino de alcanzar el ODS 1 sobre la pobreza para 2030, este es el momento de acelerar la acción.

Lo que ha faltado son vías para una inversión transversal y a nivel de toda la economía. Estamos atrapados en una mentalidad sectorial y compartimentada. La crisis climática y de biodiversidad no son solo responsabilidad de los ministerios de medio ambiente: requieren una coordinación estratégica entre los ministerios de energía, agricultura, transporte, economía y finanzas (por mencionar algunos). Al mismo tiempo, las soluciones que necesitamos para enfrentar estos desafíos ambientales no provendrán de un solo sector: debemos cambiar la forma en que comemos, dormimos, construimos y viajamos. Debemos cambiar cómo producimos y consumimos en toda la economía.

Las políticas orientadas a misiones pueden ayudarnos a reenfocar nuestra atención hacia los desafíos conjuntos. Las misiones podrían transformar el énfasis en la innovación y las estrategias industriales, alejándose de los sectores, tecnologías o tipos de empresas, hacia el cumplimiento de objetivos ambiciosos que requieren la participación de todos los sectores, todos los tipos de empresas y una fuerte coordinación del sector público, con condiciones adjuntas para asegurar que el crecimiento resultante sea tanto sostenible como inclusivo.

Este documento examina este cambio necesario en el contexto de las enormes cantidades de inversión global requerida para abordar las crisis climática y de biodiversidad en particular, no solo en términos de la cantidad de financiamiento, sino de la calidad del mismo. Necesitamos pasar de pensar solo en brechas financieras a pensar en la estructura del financiamiento que nos permita no solo corregir los mercados, sino también moldearlos para ofrecer el tipo de crecimiento impulsado por la inversión que necesitamos: más inclusivo y sostenible, con la justicia y la equidad global en el centro. Los países necesitan financiamiento paciente y a largo plazo que esté dirigido a innovaciones y soluciones que puedan ayudarnos a descarbonizar y proteger nuestros ecosistemas. Lo que sustenta este financiamiento tan necesario es un nuevo marco económico que ve a los mercados no como estáticos o predeterminados, sino como resultados que los gobiernos y otros actores económicos pueden moldear y co-crear.

A pesar de las promesas hechas en foros globales, el financiamiento para el clima y la biodiversidad sigue bloqueado por enfoques fragmentados, altas cargas de deuda y

mecanismos de financiamiento centrados en el Norte. Publicamos este documento en la COP16 de Biodiversidad en Cali, mientras los/as líderes se reúnen para navegar por las complejidades de la política pública y la cooperación internacional. Nuestro enfoque propuesto se alinea directamente con los objetivos de la COP16 y el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica, apuntando específicamente a los objetivos 13, 14 y 19 (PNUMA, 2022), así como con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). También conecta con la idea de una ruta De Cali a Belém, destacando el liderazgo de países clave del Sur Global para impulsar este enfoque.

Nuestro informe presenta pasos claros y accionables para los líderes, incluyendo la creación de un Plan Marshall para el Clima y la Biodiversidad y aclarando el papel de los canjes de deuda para movilizar financiamiento. Aboga por un enfoque financiero innovador para implementar acciones concretas como el Tropical Forest Forever Facility (TFFF) y un enfoque orientado a misiones diseñado específicamente para el Amazonas.

El marco de "Inversión Pública Global para Misiones Globales" ofrece una nueva arquitectura para la cooperación internacional, una que asegura que todos los países contribuyan, todos se beneficien y todos decidan cómo se asignen los fondos. Este enfoque va más allá de las limitaciones de los sistemas tradicionales de la Ayuda, fomentando una respuesta globalmente coordinada a los desafíos más urgentes de nuestro tiempo. Puede ayudar a la comunidad global a reunir recursos de manera efectiva, coordinar acciones y lograr avances significativos donde hasta ahora ha habido dificultades en cuanto a clima y biodiversidad.

Si realmente estamos comprometidos con alcanzar los ODS, entonces necesitamos un nuevo enfoque de las estructuras de financiamiento globales. Esperamos que este documento, ayude a establecer un enfoque que pueda marcar la diferencia.

Mariana Mazzucato

Profesora de Economía de la Innovación y Valor Público en el University College London, donde es Directora Fundadora del Instituto para la Innovación y el Propósito Público (IIPP), y autora del libro 'Misión Economía'.

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento explora las crecientes crisis globales relacionadas con el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, y presenta una estrategia innovadora para abordar estos desafíos integrando dos enfoques complementarios: el enfoque orientado a misiones, promovido por el Instituto para la Innovación y el Propósito Público (IIPP por su sigla en Inglés), y el enfoque de Inversión Pública Global (IPG), desarrollado por varios/as expertos/as y organizaciones dentro de la Red IPG (GPIN por su sigla en Inglés). El objetivo es desbloquear los flujos de financiamiento sostenible, particularmente para el Sur Global, con el fin de impulsar ambiciosos objetivos globales en materia de clima y biodiversidad.

Una crisis climática y de biodiversidad

El mundo enfrenta crisis ambientales cada vez más intensas que representan amenazas existenciales para los ecosistemas, las economías y las sociedades. La degradación de la biodiversidad, junto con el acelerado cambio climático, ha desestabilizado los ecosistemas a nivel global. Estos problemas tienen un impacto particularmente devastador en los países de bajos y medianos ingresos, donde las comunidades a menudo carecen de los recursos necesarios para responder de manera efectiva.

Este documento subraya que las necesidades financieras para abordar estas crisis son inmensas. Por ejemplo, el Grupo de Expertos Independientes de Alto Nivel sobre Financiamiento Climático estima que se necesitan \$2.4 billones de dólares anualmente para el 2030 para cumplir con los objetivos climáticos globales. Sin embargo, las estructuras financieras actuales son fragmentadas, poco confiables y están insuficientemente alineadas con las necesidades de los países en desarrollo, dejando vacíos críticos de financiamiento.

Vinculando dos enfoques: Marco Orientado a Misiones e Inversión Pública Global

El núcleo de la propuesta se basa en vincular el enfoque orientado a misiones y la Inversión Pública Global, creando un marco para abordar de manera coordinada tanto los desafíos ambientales como los financieros. Estos dos enfoques comparten objetivos comunes: aprovechar la inversión pública, promover la innovación y lograr un cambio sistémico en la forma en que se financian y gestionan los desafíos globales.

1. Enfoque orientado a misiones: Este enfoque, desarrollado por el IIPP, promueve estructurar las políticas públicas en torno a misiones audaces y específicas que aborden los desafíos sociales. Las misiones se centran en objetivos claros y con plazos definidos, capaces de movilizar la colaboración intersectorial, la innovación y la inversión. Al definir objetivos ambiciosos, el marco de las misiones anima al sector público a desempeñar un papel proactivo en la conformación de los mercados y la orientación de la innovación, fomentando un enfoque transformador para lograr la sostenibilidad.

El enfoque de misiones se aplica a desafíos globales como la reducción de la contaminación por plásticos en los océanos o la protección de puntos críticos de biodiversidad. Requiere una acción colectiva entre gobiernos, industrias y sectores, garantizando que la innovación se dirija al bien público, en lugar de a ganancias privadas y el bienestar cortoplacista.

2. Inversión Pública Global (IPG): La IPG es un modelo de financiamiento transformador que concibe la cooperación internacional no como caridad, sino como un sistema de responsabilidad compartida, donde todos los países—independientemente de su nivel de ingresos—contribuyen y se benefician de los bienes públicos globales. Este enfoque se basa en tres principios:

- **Todos se benefician:** Las inversiones públicas en desafíos globales benefician a todos los países, no solo a los destinatarios inmediatos.
- **Todos contribuyen:** Todos los países contribuyen a financiar las misiones globales de acuerdo con sus capacidades, reflejando una responsabilidad compartida.
- **Todos deciden:** La toma de decisiones se democratiza, asegurando que los países del Sur Global jueguen un papel equitativo en la determinación de cómo se asignan los recursos.

Desbloqueando el financiamiento internacional: fusionando los enfoques

La integración del enfoque orientado a misiones con el modelo de IPG ofrece una solución innovadora para superar los obstáculos al financiamiento de los objetivos climáticos y de biodiversidad. Al combinar la visión estratégica de la inversión orientada a misiones con el marco inclusivo y equitativo de la IPG, el documento describe cinco estrategias para desbloquear el financiamiento sostenible:

1. Movilización de más fondos para objetivos nacionales y globales: Un enfoque orientado a misiones ayuda a priorizar inversiones estratégicas para los desafíos globales. Al alinear las inversiones públicas con misiones globales definidas, los países pueden movilizar recursos adicionales, a través de contribuciones legales o instrumentos financieros innovadores, específicamente dirigidos a áreas de alto impacto como la resiliencia climática y la conservación de la biodiversidad.

2. Toma de decisiones inclusiva: El principio de “todos deciden” del modelo IPG garantiza que los procesos de toma de decisiones sobre la asignación de fondos se democratizen, dándole al Sur Global una voz más significativa en la determinación de dónde y cómo se despliegan los recursos. Este marco inclusivo supera los desequilibrios históricos donde las naciones ricas dominaban las decisiones sobre el financiamiento climático.

3. Finanzas públicas estables y predecibles: La necesidad de financiamiento a largo plazo y predecible es crucial para abordar los desafíos climáticos y de biodiversidad, que requieren compromisos de varias décadas. El enfoque de misiones, al establecer objetivos claros y con plazos definidos, se alinea bien con el objetivo de la IPG de crear un sistema confiable de inversión pública internacional, ayudando a reducir la volatilidad de los flujos de financiamiento.

4. Catalizar el financiamiento del sector privado: La inversión pública puede actuar como un catalizador para el financiamiento privado, particularmente en áreas donde los actores privados pueden ser reacios a invertir debido a los riesgos percibidos. Al dar forma a los mercados y crear valor público a largo plazo, el enfoque orientado a misiones puede atraer

inversión privada en sectores como la tecnología verde o las soluciones basadas en la naturaleza. La IPG, además, garantiza que el financiamiento público sirva al bien común, protegiendo los intereses públicos y asegurando resultados equitativos de las asociaciones con el sector privado.

5. Mayor solidaridad internacional: Tanto el enfoque de misiones como el IPG enfatizan la necesidad de una acción internacional colectiva, respaldada por la solidaridad y el beneficio mutuo. Al enmarcar los objetivos ambientales globales como misiones compartidas, el documento propone un esfuerzo internacional más coordinado para abordar el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, con el financiamiento público jugando un papel central en el fomento de la cooperación y el compromiso.

Recomendaciones clave para su implementación

1. Promover un ‘Plan Marshall para el Clima y la Biodiversidad’: Inspirándose en los esfuerzos de reconstrucción tras la Segunda Guerra Mundial, el documento propone un plan financiero integral y a largo plazo en el que todos los países se comprometan a financiar los objetivos globales de clima y biodiversidad. Este plan garantizaría contribuciones financieras sostenidas y equitativas de todas las naciones.

2. Aplicar los principios del enfoque de IPG a los fondos de biodiversidad y clima: Los mecanismos de financiamiento para el cambio climático y la biodiversidad deben reformarse para alinearse con los principios de la IPG, garantizando una gobernanza inclusiva, transparencia y acceso equitativo a los fondos. El objetivo es democratizar la toma de decisiones en las instituciones y fondos financieros internacionales, empoderando a las naciones del Sur Global y a las comunidades locales.

3. Aclarar el papel de los canjes de deuda por naturaleza: El documento también propone reformas a los canjes de deuda por naturaleza, que permiten a los países endeudados intercambiar parte de su deuda por compromisos de conservación ambiental. Un enfoque reformado y orientado a misiones para estos canjes garantizaría que sean más transparentes y efectivos para lograr tanto el alivio fiscal como la sostenibilidad ambiental.

El canje de deuda por naturaleza de Galápagos

El documento ofrece un estudio de caso detallado sobre el canje de deuda por naturaleza de Ecuador en 2023, que tenía como objetivo financiar la conservación marina alrededor de las Islas Galápagos. Si bien el canje proporcionó un alivio fiscal inmediato y una reducción significativa de la deuda de Ecuador, enfrentó críticas por su estructura de gobernanza. Los actores internacionales controlaron la mayor parte de la toma de decisiones, lo que generó preocupaciones sobre la soberanía de Ecuador sobre sus recursos. El estudio de caso recomienda nuevos principios para futuros canjes de deuda, basados en el enfoque de IPG para Misiones Globales, centrándose en la gobernanza, transparencia, responsabilidad, financiamiento, justicia social y el impacto ambiental.

Conclusiones: Un camino hacia el financiamiento sostenible

La integración del enfoque orientado a misiones y la Inversión Pública Global representa un cambio significativo en la forma en que el mundo puede financiar y gobernar los esfuerzos en clima y biodiversidad. Al alinear el financiamiento público global con misiones globales estratégicas y asegurar que todos los países contribuyan y se beneficien de estas inversiones, este enfoque ofrece una solución más efectiva, equitativa y sostenible a uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo.

1. INTRODUCCIÓN: Frenos en el financiamiento para el cambio climático y la biodiversidad

El clima & la biodiversidad representan nuestro mayor desafío público global

Una pandemia de Covid-19 que paralizó la economía global y causó estragos fiscales, dejando deudas impagables. Una crisis ambiental cada vez más evidente. El aumento de la migración irregular. Una inflación creciente que afecta a países en todo el mundo. Retrocesos en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. El rápido avance de la inteligencia artificial y otras tecnologías que trae tanto posibilidades positivas como negativas.

Las múltiples crisis de los últimos años han limitado los recursos públicos disponibles para el desarrollo social en la mayoría de los países y han demostrado, una vez más, cuánto necesita el mundo trabajar en conjunto para enfrentar desafíos comunes.

Con el aumento de las tensiones entre las grandes potencias, la efectividad de nuestro actual sistema multilateral para responder a esta realidad es cuestionado cada vez más, particularmente por parte de los países del Sur Global. El Informe de Progreso sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023 anunció que solo el 12% de los Objetivos de Desarrollo Sostenible estaban encaminados (Naciones Unidas, 2023). El Informe de Solidaridad Global de 2024 de Global Nation encuentra que el mundo aún se encuentra en la 'zona de peligro' (Global Nation, 2024).

La biodiversidad y el clima encabezan la lista de preocupaciones. La biodiversidad del planeta—la variedad y profundidad que constituye la vida en la Tierra—tiene un valor intrínseco. Un clima estable—el contexto en el cual la vida puede prosperar—es igualmente valioso. Ambos también desempeñan un papel clave en impulsar la actividad productiva y el crecimiento en todo el mundo. Según una estimación, más de 44 billones de dólares de generación de valor económico—más de la mitad del PIB mundial total—dependen moderada o altamente de la naturaleza y sus servicios (Foro Económico Mundial, 2020).

A medida que el crecimiento económico ha aumentado la huella ecológica de la humanidad, los ecosistemas se han desestabilizado, lo que ha llevado a desafíos ambientales existenciales. El cambio climático ha alterado los ecosistemas marinos, terrestres y de agua dulce en todo el mundo. Las especies nativas en la mayoría de los hábitats terrestres principales han disminuido al menos un 20% desde 1900, según el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de la ONU (2019).

La pérdida de ecosistemas biodiversos es una preocupación de desarrollo que afecta de manera desproporcionada a los países más pobres del mundo. Por ejemplo, el aumento de las temperaturas provoca que más dióxido de carbono se disuelva en los océanos, haciendo que los mares se vuelvan más ácidos, dañando los ecosistemas costeros y agotando las poblaciones de peces, lo que puede ser devastador para los medios de subsistencia de millones de personas en países de bajos ingresos. El porcentaje de personas afectadas por

desastres naturales cada año es mucho mayor en los países de bajos ingresos.

Además, las crisis del clima, la biodiversidad y el agua están profundamente interconectadas y se agravan mutuamente, creando un círculo vicioso (Comisión Global sobre la Economía del Agua, 2024). Los humedales y los bosques son los mayores almacenes de carbono del mundo, y dependen de un ciclo del agua estable y de una biodiversidad próspera. Los sumideros de carbono terrestres absorben alrededor del 25% de nuestras emisiones de dióxido de carbono (Foro Económico Mundial, 2023). Sin ellos, el CO₂ atmosférico sería mucho más alto de lo que ya es. La inacción en un área inevitablemente repercute en las demás, lo que significa que los países necesitan una respuesta sistémica, colectiva y a nivel de toda la economía para enfrentar la triple crisis ambiental.

Sin embargo, la cantidad y calidad del financiamiento público global que necesitamos es insuficiente

A medida que formulamos iniciativas para enfrentar estos desafíos, ejemplificadas por marcos como los ODS el Acuerdo de París sobre el Clima y la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB), la constante escasez de recursos financieros crea una barrera persistente.

- El Grupo de Expertos Independientes de Alto Nivel sobre Financiamiento Climático concluyó en 2023 que **se necesitan \$2.4 billones adicionales por año hasta 2030** para satisfacer las necesidades de financiamiento climático del planeta (Global Infrastructure Facility, 2023).
- Un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y sus socios encontró que la inversión global en la naturaleza necesita cuadruplicarse para el año 2050, lo que equivale a una inversión anual de **más de \$536 mil millones al año**, para abordar las crisis del clima, la biodiversidad y la degradación de la tierra (PNUMA, 2021).
- Otra estimación sugiere que se necesitarán alrededor de **\$5 billones cada año** para cumplir con los objetivos de enfrentar el cambio climático y la conservación de la biodiversidad (World Resources Institute, 2022).
- La escala del financiamiento negativo para la naturaleza es preocupante, con casi **\$7 billones al año en inversiones públicas y privadas destructivas** que socavan los esfuerzos para proteger la biodiversidad y abordar el cambio climático¹ (PNUMA, 2023).

Hace quince años, los países ‘desarrollados’ se comprometieron a aumentar su apoyo financiero para la acción climática en los países en desarrollo, estableciendo la meta de alcanzar \$100 mil millones anuales para 2020, meta que luego se extendió hasta 2025. Sin embargo, incluso según los propios informes de los países desarrollados, la meta no se

¹ El financiamiento privado por sí solo contribuye con \$5 billones anuales a actividades perjudiciales para la naturaleza, mientras que los subsidios públicos dañinos, como aquellos que apoyan el consumo de combustibles fósiles, han aumentado en un 55%, alcanzando los \$1.7 billones.

cumplió en 2020 y 2021, alcanzando solo \$83.3 mil millones y \$89.6 mil millones, respectivamente. Finalmente, se alcanzó en 2022 con un volumen total informado de \$115.9 mil millones (Oxfam, 2024). Sin embargo, este logro es controvertido. Oxfam argumenta que el "valor real" del financiamiento climático en 2022 fue mucho menor—entre \$28 mil millones y \$35 mil millones—después de ajustar por el hecho de que casi el 70% del monto reportado consistía en préstamos, muchos de los cuales se proporcionaron a tasas de mercado, lo que aumentó las cargas de deuda de los países en desarrollo. Esta discrepancia significativa subraya los desafíos continuos para garantizar que los compromisos de financiamiento climático sean tanto transparentes como efectivos para abordar las necesidades del Sur.

Además, solo alrededor del 3% de la Ayuda internacional está destinada a la conservación de la biodiversidad (IUCN, 2022). Mientras tanto, actividades perjudiciales para la conservación de la biodiversidad, como la producción de combustibles fósiles, los subsidios agrícolas y el uso de fertilizantes químicos y pesticidas, reciben mucho más apoyo internacional (SEEA, 2020).

El Grupo de Expertos para el Grupo de Trabajo del G20 sobre una Movilización Global contra el Cambio Climático (2024), copresidido por Mariana Mazzucato y Songwe, hace un llamado a todos los estados miembros del G20 para que coloquen las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) en el centro de sus planes nacionales de transición, adoptando estrategias industriales verdes alineadas con el objetivo de 1.5 °C y políticas financieras verdes. El G20 en su conjunto es responsable de aproximadamente el 80% de las emisiones de gases de efecto invernadero actuales e históricas y, por lo tanto, debería ser responsable de al menos el 80% del financiamiento necesario para enfrentar la crisis climática. Los países están incumpliendo sus compromisos. Es hora de un nuevo enfoque.

2. LOS ENFOQUES ACTUALES DE FINANCIACIÓN NO ESTÁN FUNCIONANDO

Los enfoques actuales de financiación para bienes públicos globales como la biodiversidad y la resiliencia climática presentan fallas críticas. No están logrando obtener las cantidades necesarias, y los fondos que se proporcionan a menudo no son tan efectivos como deberían ser. Esto fue resumido muy bien por Saleemul Huq:

“La biodiversidad y los servicios ecosistémicos son principalmente un bien público nacional y global, su conservación no está adecuadamente valorada en los modelos económicos convencionales, y la financiación para la conservación a nivel global es extremadamente deficiente.” (Informe Time for GPI, 2023).

De la corrección hacia la creación de mercados

La financiación para iniciativas climáticas y de biodiversidad suele estar fragmentada y es poco confiable. Los países no están legalmente obligados a comprometerse con objetivos acordados y pueden proporcionar financiamiento climático de la manera que elijan interpretar los mismos. Cuando se comprometen o asignan fondos, estos son intermitentes, lo que socava la inversión paciente y a largo plazo, las directrices del mercado necesarias para una transición verde justa. Esto requiere un enfoque de creación de mercados, no solo de corrección de mercados.

Gran parte del debate en torno a la economía del clima y la biodiversidad se centra en el papel de las externalidades, explicando las preocupaciones de sostenibilidad como fallas de mercado. Los bienes y servicios con externalidades positivas podrían no atraer suficiente inversión privada, ya que no se pueden capturar todos los rendimientos en los retornos. Según esta visión, los gobiernos intervienen en la economía si el mercado no asigna recursos de manera eficiente; es decir, no se supone que deban direccionar la economía, sino solo habilitarla, regularla y facilitarla. Además, los gobiernos deben cubrir una brecha de financiamiento que dejan otros actores económicos.

Enfrentar nuestros mayores desafíos climáticos y de biodiversidad requiere un cambio en nuestra economía subyacente. En lugar de esperar que surjan externalidades y que los mercados fallen para luego intervenir después del hecho (*ex-post*), el sistema de mercado puede moldearse de manera diferente desde el principio (*ex-ante*) para minimizar externalidades y fallas (Mazzucato, 2016; 2021). En otras palabras, en lugar de cubrir una brecha de financiamiento, el Estado debería tomar decisiones financieras estratégicas para moldear y co-crear los mercados necesarios para enfrentar esos desafíos. Los gobiernos y las instituciones financieras públicas pueden actuar como inversores principales, o inversores en primera instancia, en lugar de ser los últimos en intervenir.

Es útil pensar en el papel que las políticas orientadas a misiones pueden jugar en el centro de las políticas de desarrollo para orientar la financiación hacia los desafíos climáticos y de biodiversidad. Las misiones son un marco de políticas que podrían dar forma a la gestión de políticas económicas de manera orientada a resultados, al servicio del objetivo planetario común. Las misiones requieren la creación y modelado de mercados, no solo la corrección de fallas del mercado. Asimismo, necesitan financiamiento paciente, a largo plazo y orientado (Mazzucato 2023a). Guiadas por un enfoque orientado a objetivos, las misiones son útiles para catalizar inversiones en soluciones a desafíos que requieren una profunda coordinación entre todos los sectores económicos, así como entre muchos sectores industriales diferentes.

Falta de urgencia

El problema de raíz es tan evidente que a veces no lo nombramos: simplemente no hay suficiente entendimiento de la urgencia en los países más ricos. Sin un sentido de urgencia, casi como una "postura de guerra", es difícil imaginar cómo se puede generar la voluntad política dentro de los gobiernos, parlamentos y por parte de los ciudadanos que representan. A pesar de las crecientes historias de devastación relacionada con eventos climáticos, elevar el estatus de este tema a niveles de emergencia se está volviendo más difícil, con diversas

crisis que captan la atención de los líderes globales y los responsables de los presupuestos.

Ciertamente, el indicador más obvio de acción –la cantidad de financiamiento climático comprometido por los países ricos– muestra un progreso muy débil. A pesar de la meta establecida desde hace tiempo de \$100 mil millones anuales, las naciones ricas han fallado repetidamente en alcanzarla (ver Global Citizen, 2021).

Ha habido llamados claros en los diversos procesos de la COP para duplicar (o más) el financiamiento para el clima y la biodiversidad, pero las continuas (y probablemente deliberadas) ambigüedades sobre lo que constituye financiamiento climático dificultan abordar el problema. Mientras tanto, el costo de la adaptación sigue aumentando (ver el Informe sobre la Brecha de Adaptación del PNUMA, 2023b), haciendo que estos objetivos de financiamiento climático reflejen cada vez menos los costos reales en los países en desarrollo.

Fragmentación de las fuentes de financiación

Actualmente, existen demasiadas agencias, lo que compromete la eficiencia y efectividad y genera altos costos de transacción (ver Figura 1 a continuación). A nivel nacional, la implementación de las NDCs depende de las capacidades y recursos domésticos, lo que también conduce a un puzzle ineficiente de esfuerzos. Los países con instituciones débiles carecen de la capacidad para redactar propuestas de financiamiento y acceder a fondos, y debido a que los costos de transacción se consideran altos a nivel subnacional o de comunidades locales, donde la ausencia de redes internacionales es evidente, los contribuyentes de financiamiento no destinan los recursos donde más se necesitan. Esta ineficiencia es una consecuencia directa de no abordar el financiamiento climático como una estrategia coherente y coordinada de inversión pública global.

Figura 1. El aumento de los flujos de ayuda ha llevado a una rápida proliferación de donantes y agencias de donantes (Banco Mundial, 2024)



Los esfuerzos por expandir la cooperación internacional a la escala requerida se están

topando con barreras políticas presentadas como inevitables. Las reposiciones de los principales fondos globales siguen un modelo tradicional de solicitud de financiamiento cada pocos años, pero sin ningún tipo de fórmula legal, lo que implica bajos niveles de responsabilidad o previsibilidad. Las contribuciones fluctúan según las circunstancias de los "donantes", y hay un declive gradual en el apoyo a la cooperación internacional, especialmente entre los políticos y el público del Norte Global, donde se perciben pocos beneficios. Esto significa que los países del Sur Global están luchando por acceder a los fondos necesarios para superar grandes desafíos, especialmente los países de ingresos medios que tienen necesidades significativas, pero no son priorizados para la cooperación internacional en comparación con los países más pobres.

Dependencia del sector privado y falta de alineación

La participación del sector privado a menudo se ve como una panacea para cerrar la brecha de financiamiento. Sin embargo, el financiamiento privado prioriza los retornos sobre la inversión y con frecuencia ignora los beneficios no relacionados con el mercado, como los servicios ecosistémicos. La dependencia del financiamiento del sector privado ha llevado a asignaciones de capital insuficientes hacia proyectos ambientales críticos y a largo plazo. Por ejemplo, las inversiones en soluciones basadas en la naturaleza representan solo un tercio del nivel necesario para cumplir con los objetivos de 2030 (World Resources Institute, 2022).

El financiamiento climático público y privado tiene características muy diferentes y desempeña roles distintos, pero los gobiernos suelen evitar compromisos presupuestarios públicos con la esperanza de que el financiamiento privado cubra la brecha. Gran parte de la inversión requerida para la transición verde se encuentra en la creación de mercados y en la innovación de alto riesgo, áreas donde el financiamiento público es más adecuado y puede servir para apalancar inversiones privadas en forma de bonos y capital de riesgo. Los gobiernos deben asumir un papel más proactivo en la creación y dirección de mercados, en lugar de esperar a que el financiamiento privado cubra las deficiencias. La inversión pública, especialmente en áreas de alto riesgo e innovación como la biodiversidad y las tecnologías verdes, es crucial para orientar la economía en una nueva dirección.

“Hoy, desafortunadamente, tenemos una economía cuyos pilares destruyen sistemáticamente la naturaleza, y no una economía que no solo la conserve, sino que la reproduzca de manera vital... Esto requiere inversiones sustanciales tanto del sector privado como del público. Y la respuesta del mundo hoy es que la inversión privada cerrará la brecha. La posición de Colombia es que eso no será ni suficiente ni sostenible. No todo lo que necesitamos hacer es bancable. No todo tiene una tasa de retorno sobre la inversión. Entonces, ¿cómo vamos a financiar esto? Porque sin esta base de financiamiento público, no veremos los bienes públicos comunes que permitan el desarrollo de inversiones privadas sostenibles... ¿Cómo podemos evitar las trampas de la especulación financiera sobre estos temas, y cómo podemos generar, en un marco de tiempo razonable, un proceso de flujos financieros estables y predecibles para invertir en el cambio?”²

María Susana Muhamad González, Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gobierno de Colombia (2024), declaraciones en la Cumbre sobre Financiamiento para la Biodiversidad.

Cargas de deuda severas

Casi dos tercios de los países de bajos ingresos están, o corren un alto riesgo de sufrir estrés por deuda, una cifra que se ha duplicado desde 2015. El aumento de las tasas de interés y un dólar fuerte hacen que el servicio de la deuda sea más difícil de cumplir (ONU, 2023). A pesar de esto, se estima que el 80% del financiamiento climático se otorga en forma de préstamos, y la mitad de esos préstamos ni siquiera son concesionales (Casado, I. y Botts, J., 2024). Esto crea una "trampa de deuda climática" de la que es difícil escapar.

No solo los países de bajos ingresos enfrentan problemas de deuda. La mayoría de los países de ingresos medios también están teniendo dificultades para gestionar sus cargas de deuda, dadas las presiones financieras exacerbadas por la pandemia de Covid-19. En 2021, el servicio de la deuda en América Latina y el Caribe equivalía al 91% del gasto social total (educación, salud y protección social) (Latindadd, 2023). La priorización del servicio de la deuda presiona a los países del Sur Global a seguir invirtiendo en sectores extractivos, lo que retrasa la transición energética hacia modelos de bajo carbono y genera conflictos en el territorio junto con impactos socioambientales negativos.

Muchos argumentan que el financiamiento climático debe distribuirse en forma de subvenciones o préstamos altamente concesionales, en reconocimiento de las emisiones históricas y las pérdidas y daños que estas inversiones buscan mitigar.

Pedir a los países de ingresos medios, con tantas otras prioridades (como el aumento significativo de la pobreza extrema desde la pandemia), que se endeuden aún más para cubrir los gastos de adaptación, cuando no son los principales responsables del cambio climático, es injusto e insostenible.

La emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) por parte del FMI ha sido beneficiosa en muchos países, especialmente en los de ingresos medios, y una nueva emisión sería

² Traducción realizada por los autores.

bienvenida. El nuevo Fondo de Resiliencia y Sostenibilidad (FRS) del FMI permite a los gobiernos buscar apoyo para la adaptación y la condonación de deudas, lo que representa otro paso adelante hacia una transición verde justa (FMI, 2024).

La barrera de elegibilidad de la AOD

Un problema significativo que enfrentan los países en desarrollo son los restrictivos criterios de elegibilidad para acceder a la AOD. Los países de ingresos medios, que albergan a la mayoría de las personas en situación de pobreza del mundo y enfrentan graves vulnerabilidades climáticas, a menudo quedan excluidos de recibir AOD debido a su clasificación económica basada en la renta. El sistema actual subestima los desafíos económicos y ambientales que enfrentan estos países. La falta de acceso a la AOD impide que estos países reciban opciones de financiamiento basadas en subvenciones o préstamos a bajo interés, lo que podría ayudarles a abordar problemas ambientales urgentes, construir resiliencia climática y apoyar la conservación de la biodiversidad.

Por ejemplo, muchos países de ingresos medios en América Latina se encuentran atrapados entre la necesidad de financiamiento climático sustancial y la falta de elegibilidad para la AOD. Esto genera dependencia de mecanismos financieros basados en el mercado, como los canjes de deuda por naturaleza, que pueden ofrecer alivio limitado pero aumentan las obligaciones de deuda a largo plazo (OCDE, 2023). Además, la cooperación para el desarrollo no solo debería apoyar a los países de ingresos medios en la superación de sus limitaciones internas, sino también fortalecer su participación en las agendas de desarrollo regionales y globales (Alonso, J. A., et al., 2014).

El principio de universalismo, introducido en la era de los ODS, apoya la idea de que desafíos como las desigualdades y la insostenibilidad, son globales. La universalidad implica que todos los países, independientemente de su nivel de ingresos, están "en desarrollo" y deben contribuir y beneficiarse del progreso global. Si extendemos esta visión a la elegibilidad para la AOD, podríamos argumentar que la financiación para el bienestar global no debe limitarse por clasificaciones económicas arbitrarias, sino reconocer que todos los países, ricos o pobres, enfrentan desafíos y deben contribuir a la solución (Glennie, J., 2021).

Alto costo del capital

Otro desafío es el costo prohibitivamente alto del capital para los países en desarrollo, especialmente cuando acceden a los mercados financieros internacionales para inversiones relacionadas con el cambio climático. Estas naciones enfrentan tasas de interés significativamente más altas debido a percepciones de riesgo político, inestabilidad económica y fluctuaciones de la moneda, lo que hace que el endeudamiento sea extremadamente costoso e insostenible a largo plazo.

En 2021, se estimó que el costo promedio del capital para el financiamiento climático en los países en desarrollo era más del doble que en los países desarrollados; mientras que las economías desarrolladas pueden asegurar financiamiento a tasas tan bajas como 2-3%, los países en desarrollo enfrentan tasas de interés que oscilan entre el 8% y el 15% o incluso más. Esta disparidad aumenta la presión financiera sobre estas naciones y reduce la

viabilidad de las inversiones necesarias para la mitigación y adaptación climática (Climate Policy Initiative, 2021).

Además, el alto costo del capital agrava la ‘trampa de la deuda climática’. A medida que más países en desarrollo se ven obligados a pedir prestado en condiciones desfavorables para cumplir con sus obligaciones climáticas y de biodiversidad, corren el riesgo de quedar atrapados en una deuda insostenible. La dependencia de préstamos con altos costos erosiona aún más el espacio fiscal, dificultando que estos países persigan el desarrollo sostenible sin arriesgarse a un colapso financiero.

Estos dos problemas—el acceso limitado a la AOD y el alto costo del capital—crean un círculo vicioso que obstaculiza gravemente la capacidad de los países de ingresos medios para financiar iniciativas de clima y biodiversidad. Sin financiamiento concesional o préstamos de bajo costo, estos países dependen cada vez más de soluciones impulsadas por el mercado o de deuda externa, que a menudo vienen con términos y condiciones restrictivos.

Competencia con otras prioridades de desarrollo

El financiamiento para el clima y la biodiversidad existe en una relación competitiva con el financiamiento para el desarrollo (es decir, AOD) y otras formas de gasto público. Esto es resultado de la dificultad de reconciliar las vías tradicionales de desarrollo, que suelen basarse en combustibles fósiles, con enfoques sensibles al clima, que normalmente requieren métodos novedosos e iniciación intensiva en capital. En los últimos años, más AOD se ha dirigido a iniciativas relacionadas con el clima, lo que, aunque es crucial, puede desviar recursos de los objetivos tradicionales de desarrollo humano, como la salud y la educación. Por ejemplo, la proporción de AOD bilateral con un enfoque en el clima y el medio ambiente aumentó del 29.3% al 35.9% entre 2010 y 2021 (OCDE, 2023). Mientras tanto, la ayuda programable por países, que es la porción de la AOD que los países receptores pueden utilizar directamente para fines de desarrollo, se ha estancado e incluso ha disminuido, cayendo del 54.3% al 47.5% en el mismo período (OCDE, 2023).

La tensión también es el resultado de la resistencia política en los países desarrollados a proporcionar financiamiento internacional adicional; prefieren reutilizar las asignaciones de la AOD como financiamiento climático. Algunos han argumentado que todo financiamiento para el desarrollo sostenible debería ser sensible al clima, y que los objetivos climáticos requieren un aumento significativo en las transferencias internacionales (Glennie, J. y Huq, S., 2023).

La adaptación se conceptualiza típicamente como un bien público nacional o regional y, por lo tanto, se desprioriza en comparación con la mitigación, que se ve como un bien público global puro. Sin embargo, no adaptarse genera muchos efectos colaterales en forma de "males públicos globales", como la escasez de alimentos, la migración y los conflictos. De manera similar, la necesidad de adaptarse es una respuesta a las pérdidas y daños causados por las emisiones de los países más ricos.

A nivel conceptual, la gran idea de integrar los problemas ambientales en el mismo espectro

analítico que los temas económicos y sociales —el núcleo de lo que llamamos "desarrollo sostenible"— ha avanzado en algunos aspectos. En particular, el cambio climático y los desafíos asociados son centrales para al menos seis de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, si no más. Sin embargo, esta evolución conceptual rara vez ha sido seguida por una evolución en las políticas y prácticas reales de la cooperación para el desarrollo. La fragmentación de proyectos y programas es común, ya que diferentes entidades buscan llevar a cabo trabajos de adaptación climática separados de los objetivos principales del "desarrollo" (Glennie, J., y Huq, S., 2023). Por ejemplo, el Fondo Verde para el Clima rechaza explícitamente proyectos de adaptación que tengan una adicionalidad significativa en términos de desarrollo, argumentando que la adaptación no es desarrollo. La realidad para los países y las comunidades no es una cosa u otra, sino ambas.

Incluso la idea de tener un fondo etiquetado como "financiamiento climático" separado de otros fondos de "financiamiento para el desarrollo" ha causado falta de sinergia, confusión y conteos duplicados (después de todo, casi todo el financiamiento climático concesional puede ser etiquetado como AOD). Independientemente de la etiqueta, la realidad es que los compromisos sobre AOD y financiamiento climático siguen sin cumplirse en la mayoría de los países.

Perspectivas del Norte Global como marco dominante

Común a muchas de las barreras mencionadas es un problema perenne en los asuntos globales: los intereses de los países poderosos dominan. Las decisiones sobre cómo evolucionamos nuestras economías para responder a los desafíos climáticos y de biodiversidad deberán tomarse a nivel local y nacional, con apoyo e ideas de expertos y socios internacionales. Sin embargo, con demasiada frecuencia, las perspectivas y preferencias de una parte particular del mundo dominan la toma de decisiones y la planificación.

Todavía persiste entre los países "donantes" la tendencia a asumir que la construcción de capacidades debe provenir del Norte Global, lo que significa que la experiencia crucial del Sur Global está siendo no solo subestimada, sino que también subutilizada. La adaptación a nuestra nueva situación global es, esencialmente, un proceso de aprendizaje basado en la práctica y la generación de nuevo conocimiento, por lo que requiere la cogeneración de conocimiento entre los profesionales y los investigadores. Como la mayoría de los impactos del clima y la biodiversidad están ocurriendo en el Sur Global y en las comunidades más pobres, son ellos quienes están adquiriendo el conocimiento experiencial en adaptación, y esto debe ser respetado.

Además, a los países en desarrollo les resulta difícil reflejar completamente sus necesidades climáticas y de biodiversidad a los socios de desarrollo debido a que las líneas de comunicación han demostrado ser débiles. La mayoría de las instituciones financieras globales están dominadas por países de altos ingresos, y las voces y opiniones de los países más pobres están subrepresentadas. Por lo tanto, gran parte del enfoque de estas instituciones financieras se centra en la gestión fiduciaria de los fondos en lugar de en la efectividad de su implementación sobre el terreno. Una de las principales razones por las cuales algunas inversiones han demostrado ser mal adaptativas en la práctica ha sido la falta

de consulta en su diseño e implementación con las comunidades locales, que son las que sufren los impactos y saben mejor cómo abordarlos.

El financiamiento climático a menudo sigue relaciones históricas y objetivos de política exterior; en lugar de priorizar las necesidades inducidas por la vulnerabilidad y las inversiones más urgentes basadas en el costo marginal. Las decisiones de gasto no se basan en las estrategias más eficientes de mitigación o adaptación para la protección de un bien público global, sino que reflejan intereses nacionales.

Problemas de acción colectiva

Lo más fundamental es la cuestión de la distribución de cargas, reconociendo las responsabilidades diferenciadas y las capacidades para financiar la conservación y la transición. Estados Unidos, la Unión Europea y China representan colectivamente la gran mayoría de las emisiones globales, mientras que 72 países de bajos ingresos casi no contribuyen a las emisiones. Por lo tanto, es comprensible que muchos países se resistan a asumir la carga de financiar un bien público global: la naturaleza no rival y no excluible del clima agrava el problema de acción colectiva.

Los impuestos sobre la emisión de carbono, los mercados de carbono y los gravámenes representan las herramientas financieras más flexibles disponibles, pero están limitados por la falta de alineación internacional, lo que nos devuelve al problema de la acción colectiva y las desventajas del primer movimiento. Sin embargo, si se implementan correctamente, estas herramientas pueden aumentar los presupuestos públicos mientras moldean los mercados.

3. INVERSIÓN PÚBLICA GLOBAL PARA MISIONES GLOBALES

La cooperación financiera internacional está estancada

El paradigma de la "ayuda exterior" del siglo XX ha tenido dificultades para adaptarse a los desafíos del Siglo XXI y se está mostrando ineficaz para abordar las crisis globales. Tradicionalmente, se ha entendido como un apoyo temporal y *ad hoc* para ayudar a los países a salir de dificultades excepcionales relacionadas con la pobreza y la mala gobernanza, en momentos en que otras opciones financieras, como los impuestos y las inversiones privadas, no estaban disponibles. Se espera que termine cuando estos países superen un cierto umbral de ingresos per cápita (determinado por el Banco Mundial). La ayuda se presenta como una empresa caritativa, en la que los llamados "donantes" toman las decisiones sobre cómo y dónde se gasta, perpetuando asimetrías de poder entre los países del Norte Global y aquellos del Sur Global, entre los llamados "desarrollados" y "en desarrollo".

Si bien la AOD ha desempeñado históricamente un papel clave en el apoyo a esfuerzos críticos, cada vez es más insuficiente para enfrentar las crecientes y complejas demandas del mundo interconectado actual, con desafíos globales comunes y un patrón de poder global fundamentalmente diferente. Necesitamos un sistema multilateral de cooperación internacional permanente y robusto, y alejarnos de un modelo temporal que dependa de las circunstancias políticas y económicas nacionales. Este sistema debe incluir a todos los países del mundo como protagonistas, no solo al Norte Global.

El proceso de construcción de los ODS pareció romper con esta narrativa al establecer aspiraciones universales para todos los países, no solo para los llamados "en desarrollo". Sin embargo, la cooperación internacional ha quedado rezagada, aún adherida en gran medida a un enfoque lineal y de arriba hacia abajo, que no es realmente cooperación en el sentido de colaboración mutua, sino más bien transaccional, con "donantes" ofreciendo apoyo a "receptores".

Muchos países del Sur Global, y en particular en América Latina, han resistido durante mucho tiempo estas nociones binarias, pero el ecosistema de cooperación internacional en su conjunto sigue atrapado en limitaciones conceptuales y paradigmas poscoloniales. Algunas de las reformas propuestas al sistema de la AOD, como la "localización", son bienvenidas, pero no son suficientes para establecer una verdadera apropiación en el ecosistema financiero global.

A medida que emergemos de la era neoliberal, sigue siendo un desafío para los gobiernos nacionales implementar políticas progresistas (incluyendo políticas industriales verdes) sin un entorno internacional favorable. Junto con otros componentes (como avances en la tributación global, la reestructuración de la deuda y los incentivos al sector privado), este entorno favorable debe tener como núcleo suficiente y eficiente dinero público. Es crucial una transformación en la voz, la gobernanza y la rendición de cuentas en las instituciones financieras internacionales.

Necesitamos un nuevo enfoque, uno que pase de la corrección a la creación del mercado.

Desafíos geopolíticos sin precedentes requieren Mutualidad Estratégica

La cantidad de inversión necesaria para alcanzar los objetivos comunes globales no tiene precedentes. Los responsables de políticas reconocen cada vez más que estos grandes desafíos no pueden ser abordados únicamente mediante soluciones de mercado ni reducirse a 'externalidades' o 'bienes públicos'. Se trata de problemas complejos que requieren innovaciones radicales y, a su vez, que múltiples áreas de la economía modifiquen su trayectoria.

El contexto geopolítico, aunque complejo, ofrece la oportunidad de realizar cambios significativos en la arquitectura financiera internacional, impulsados por un creciente impulso de cambio proveniente del Sur Global, que exige más poder y voz. Importantes reuniones y procesos en 2024-2025 proporcionan un contexto institucional para avanzar. Los países están más interconectados que nunca, lo que amplía las oportunidades para que los Estados y las sociedades trabajen juntos en temas de interés común. A medida que los países históricamente más pobres se ponen al día económicamente, todos los países contribuirán cada vez más a la resolución de los problemas mundiales. El hecho de que algunos países ricos estén experimentando una nueva forma de aislacionismo no cambia estos fundamentos.

Es hora de construir un sistema más amplio, mejor organizado, que perdure en el largo plazo,

de cooperación internacional en el que todos los países sean protagonistas. Este nuevo sistema debe basarse en un concepto simple: **Mutualidad Estratégica**³. Mutualidad, porque todas las partes en una relación deben contribuir y beneficiarse. Estratégica, porque la cooperación debe responder tanto a los intereses de los países involucrados como a sus valores. Los países ricos, acostumbrados a estar en el poder, necesitarán ver beneficios tanto nacionales como globales, mientras que los países menos prósperos querrán aumentar su voz e influencia, así como garantías de beneficios directos de un sistema financiero global evolucionado.

Un enfoque moderno de cooperación debe enfatizar la mutualidad estratégica en el cuidado de nuestro planeta, de nuestro bienestar y el de nuestros vecinos. Este enfoque eliminaría la división entre ‘donantes’ y ‘receptores’, y trataría a todos los países como co-contribuyentes y co-beneficiarios de ideas, conocimientos, recursos y apoyo. Donde un país tenga más recursos materiales, contribuiría con más dinero, pero eso no le otorgaría un estatus de liderazgo.

Proponemos un nuevo enfoque para el financiamiento público de los objetivos globales comunes que sea más justo y más efectivo, generando impulso para la movilización de más fondos públicos a nivel global, que impulsen el progreso en materia de clima y biodiversidad a nivel nacional. Este enfoque reúne dos enfoques innovadores: el enfoque orientado a misiones, liderado por Mariana Mazzucato en el IIPP de la UCL, y el enfoque de Inversión Pública Global, que busca un sistema mejor gobernado de cooperación internacional, y una nueva forma de financiar los objetivos comunes a nivel mundial.

Aplicando un enfoque orientado a misiones a los desafíos globales

Mazzucato (2018a, 2021) presenta un marco orientado a misiones donde los sectores público y privado colaboran hacia objetivos audaces e inspiradores que aborden desafíos sociales significativos. Las misiones son objetivos ambiciosos, claros y con plazos definidos que movilizan soluciones intersectoriales para enfrentar esos desafíos. Se centran en los resultados, en lugar de los productos o entregables. Al hacerlo, las misiones pueden dirigirse a desafíos que no necesariamente tienen soluciones tecnológicas predefinidas. Resolver estos problemas requiere un enfoque de abajo hacia arriba, explorando múltiples soluciones posibles y movilizand la innovación, inversión y asociaciones en toda la economía.

Cuadro 1. Elementos de un enfoque orientado a misiones

Un enfoque orientado a misiones, como se detalla en Mazzucato (2018a, 2018b, 2021),

³ Esta sección se basa en el análisis original de Andrés Ceballos Osorio, Asesor Senior de APC Colombia.

tiene cinco criterios:

1. **Ser audaz e inspirador, con relevancia social amplia.** Involucrar al público demostrando que acciones y soluciones ambiciosas tendrán un impacto en la vida cotidiana de las personas.
2. **Establecer una dirección clara, enfocada, medible y con un plazo definido.** Proporcionar un marco y objetivos específicos, ya sean binarios o cuantificados.
3. **Ser ambicioso pero realista.** Definir objetivos de misión centrados en la innovación, considerando los efectos de retroalimentación entre la investigación básica y aplicada.
4. **Fomentar la innovación interdisciplinaria, intersectorial y con múltiples actores.** Enmarcar las misiones para estimular la actividad entre disciplinas científicas, sectores industriales y actores, incorporando la justicia epistémica.
5. **Involucrar múltiples soluciones de abajo hacia arriba.** Permitir enfoques diversos, evitando depender de un único camino de desarrollo o tecnología.

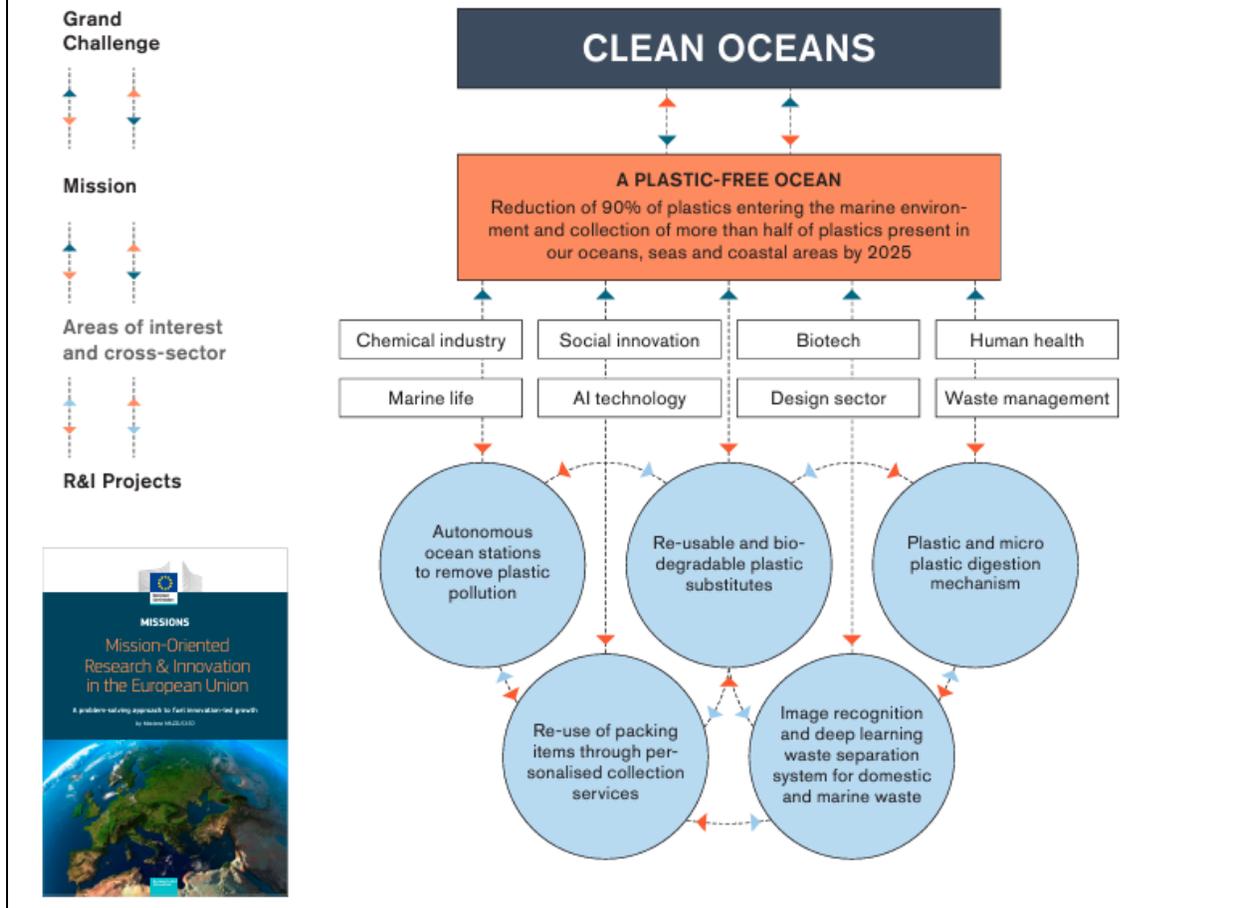
El enfoque orientado a misiones busca transformar las políticas públicas y crear un sector público tan dinámico como el sector privado en la realización de tareas de interés público. Este enfoque fomenta un cambio sistémico en cómo se perciben y gestionan las inversiones públicas, viéndolas no solo como mecanismos para *corregir* fallas de mercado, sino para *crearlos y moldearlos*.

El enfoque orientado a misiones plantea un objetivo común que sirve para impulsar la inversión y la innovación en diferentes sectores, además de fomentar nuevas colaboraciones en proyecto. Esto puede generar efectos indirectos con un potencial efecto multiplicador y fomentar un crecimiento económico que sea sostenible, inclusivo y resiliente. Las misiones bien diseñadas resultan en resultados económicos como el crecimiento, la creación de empleo y el aumento de la productividad, aunque estos resultados económicos no sean el objetivo principal de la misión (Mazzucato, M., 2021, 2023a). Un enfoque orientado a misiones podría ser útil para organizar la ejecución de grandes objetivos globales y, al catalizar las inversiones del sector privado, también aumentar la productividad y el crecimiento, ampliando así el efecto multiplicador (Deleidi, M. y Mazzucato, M., 2021). El marco planteado por Mazzucato enfatiza que las misiones efectivas requieren colaboraciones intersectoriales, donde diversos actores trabajen hacia un objetivo común, guiados por un crecimiento impulsado por la innovación y un liderazgo público estratégico que promueva la distribución de riesgos y el pensamiento dinámico.

El concepto de inversión orientada a misiones se centra en establecer metas ambiciosas y bien definidas que impulsen la colaboración y la innovación en diferentes sectores. Por ejemplo, en la misión para reducir los plásticos en los océanos, el objetivo es lograr una reducción del 90% en la cantidad de plásticos que ingresan al medio marino y recolectar más de la mitad de los plásticos que actualmente se encuentran en los océanos, mares y áreas costeras para 2040. Esta misión guiaría inversiones e innovaciones en áreas como la gestión de residuos, tecnologías de reciclaje, el desarrollo de materiales alternativos y las iniciativas de conscientización pública (Mazzucato, 2018b, p. 34). Véase el Cuadro 2 a continuación.

Cuadro 2. Misión para Océanos Libre de Plásticos (Mazzucato, M., 2018b)

Los mapas de misiones pueden ayudar a los responsables de políticas a visualizar los diferentes componentes de las misiones y cómo interactúan entre sí. El mapa de misión ilustrativo a continuación está basado en las recomendaciones de Mazzucato (2018b), que ayudaron a dar forma al enfoque orientado a misiones de la propia Comisión Europea como parte de su programa de I+D Horizon Europe.

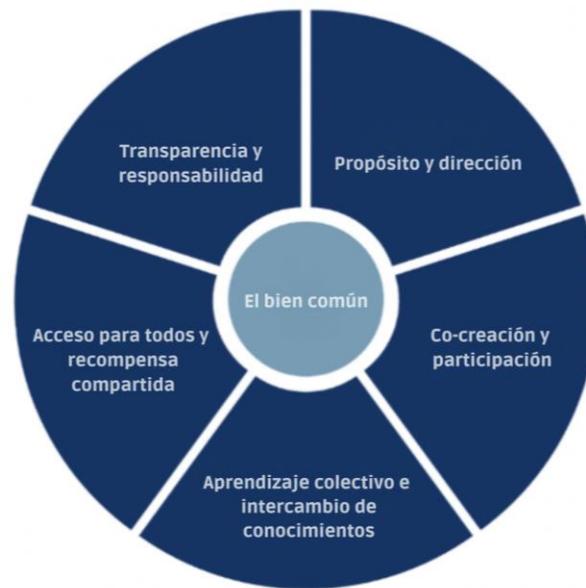


Un enfoque orientado a misiones puede ayudar a abordar los desafíos ambientales globales más urgentes, incluidas las crisis climática, de biodiversidad y del agua. La Comisión Global sobre la Economía del Agua (2024) identifica cinco áreas de misión críticas para enfrentar la crisis global del agua: lanzar una nueva revolución en los sistemas alimentarios; conservar y restaurar hábitats naturales críticos para proteger el agua verde; establecer una economía circular del agua; habilitar una era de energía limpia y rica en inteligencia artificial con una intensidad de agua mucho menor; y garantizar que ningún niño muera por el uso de agua para 2030. Al centrarse en áreas críticas de misión sobre el agua, un enfoque orientado a misiones puede ayudar a los responsables de políticas a reemplazar las políticas sectoriales y compartimentadas por respuestas integrales y transversales en todo el gobierno y la economía para enfrentar los desafíos del agua (Mazzucato, M. y Kuehn von Burgsdorff, 2024c).

Las misiones también pueden ayudar a abordar desafíos regionales. Por ejemplo, existe una ventana de oportunidad para que los países de América Latina aprovechen sus recursos naturales en un momento en que la demanda de estos recursos está aumentando (Mazzucato, M., 2023d). Las misiones tienen el potencial de ayudar a los países a redefinir el papel que los sectores de recursos naturales podrían desempeñar en sus estrategias de desarrollo nacional (Mazzucato, M., 2023c). En particular, las misiones pueden reconfigurar el sistema de incentivos más allá de la explotación de recursos naturales, promoviendo la reinversión de las rentas en actividades más innovadoras y productivas. Si los sectores de recursos naturales están en el centro de una misión, deben transformarse para mejor.

Las misiones ayudan a moldear las economías, así como las relaciones entre los actores económicos, para servir a objetivos comunes. Sin embargo, esto no ocurre por sí solo. Un nuevo enfoque hacia el Bien Común, tal como lo describe Mazzucato (2023b), es fundamental para un marco de políticas públicas orientado a misiones, especialmente en un contexto global. Este enfoque asegura que las relaciones entre los diferentes actores (globales y locales, capital y trabajo, público y privado, y entre países desarrollados y en desarrollo) importen tanto como lo que se está logrando. Al diseñar misiones a escala global, el objetivo es cumplir con las misiones, y si se hace bien, se logrará un crecimiento equitativo y ecológico, en lugar de un crecimiento por el simple hecho de crecer. Esto requiere abordar las inequidades estructurales, proporcionar acceso universal a bienes públicos (como salud, educación y energía limpia) y promover la sostenibilidad ambiental. También implica asegurar que se respeten los cinco pilares clave mencionados a continuación.

Figura 2. Los cinco pilares del marco del bien común (Mazzucato, M., 2023b)



Primero, el propósito y la direccionalidad pueden promover políticas orientadas a resultados que se guíen por el propósito público y objetivos compartidos. Segundo, la cocreación y participación permite que ciudadanos y actores interesados participen en debates, discusiones y construcción de consensos, trayendo diferentes voces a la mesa. Tercero, el aprendizaje colectivo y el intercambio de conocimientos pueden ayudar a diseñar verdaderas asociaciones orientadas al propósito, impulsando la inteligencia colectiva y la difusión del conocimiento. Cuarto, el acceso para todos y la distribución de recompensas puede ser una forma de compartir los beneficios de la innovación y la inversión con todos los que asumen riesgos, ya sea a través de condicionalidades, esquemas de equidad, regalías, precios o fondos colectivos. Quinto, la transparencia y la rendición de cuentas pueden asegurar la legitimidad pública y el compromiso mediante la aplicación de compromisos entre todos los actores y la alineación en los mecanismos de evaluación. Todo esto requiere una inversión en la capacidad y las habilidades para que todos los actores trabajen juntos. Externalizar la capacidad gubernamental a consultores o filantropías solo profundiza nuestros problemas (ver los cinco pilares del marco del bien común en Mazzucato, M. 2023b).

En una misión global, el Bien Común (**Mazzucato, M., 2023b; Mazzucato, M. y Zaqout, M. 2024e**) debe entenderse como un concepto dinámico, algo que evoluciona a través de la acción colectiva y la prosperidad compartida.

“Durante demasiado tiempo hemos hablado de objetivos comunes, pero no hemos avanzado. Esto se debe a que, sin un marco claro, caemos en la inercia. Un enfoque basado en misiones se centra en estrategias de inversión e innovación que se alinean con los objetivos, de modo que el todo es mayor que la suma de las partes. Y un enfoque basado en el bien común asegura que el cómo sea tan importante como el qué. Mis cinco pilares buscan proporcionar un tablero de control para responsabilizar al sistema.”

Inversión Pública Global

El enfoque de Inversión Pública Global (IPG) ofrece una solución a la necesidad de disponer de más recursos dinero públicos internacionales, principalmente en forma de subvenciones o concesiones, no solo préstamos, y que no dependa del sistema tradicional de "Ayuda". Este enfoque sigue tres principios que se basan en el marco del bien común mencionado anteriormente y lo convierten en un claro ABCD de la financiación moderna para el desarrollo: Todos Benefician, Contribuyen y Deciden.

Todos se benefician: La provisión de bienes públicos globales, como la estabilidad climática y la prevención de pandemias, ofrece beneficios estratégicos para todos los países. El modelo de IPG se aleja del marco transaccional tradicional de donante-receptor de la AOD, hacia un enfoque más inclusivo que beneficia a todos.

Todos se contribuyen: Basado en el principio de universalidad de los ODS, el enfoque de IPG desafía la noción de que solo los países "desarrollados" tienen algo valioso que ofrecer. En cambio, subraya que todas las naciones, incluidas las más pobres, contribuyen a la cooperación internacional, ya sea financiera, técnica o políticamente, basado en un cálculo de contribución justa.

Todos se deciden: Al convertirse en contrapartes en lugar de receptores pasivos, los países del Sur Global pueden fortalecer su influencia en los procesos de toma de decisiones. Este cambio hacia una estructura global más representativa, tanto en las estrategias generales como en los proyectos específicos, fomentará una mayor responsabilidad y efectividad.

El enfoque de IPG conduciría a un sistema mejor gobernado de asignaciones globales y a una nueva forma de financiar objetivos globales. Al hacerlo, sienta las bases para establecer una infraestructura financiera sólida capaz de alcanzar las metas de biodiversidad a escala global, tomando en cuenta el apoyo y la voz de los países del Sur Global. A medida que dejamos atrás el énfasis neoliberal en el sector privado, este enfoque busca catalizar un liderazgo público innovador y responsable.

"En lugar de depender de ofertas de apoyo financiero ad hoc y voluntarias, presentados bajo el discurso de la generosidad, pero sujetas a los caprichos de presidentes y preferencias bilaterales (léase geopolíticas), la Inversión Pública Global representaría un sistema contributivo y legalmente establecido, del cual se podría depender en tiempos normales (...), y en emergencias extraordinarias para coordinar y financiar una respuesta global adecuada."

Jonathan Glennie (2021)

La cooperación efectiva en el Siglo XXI no es posible sin mutualidad. Los cambios en la riqueza y el poder globales han transformado para bien la práctica del desarrollo internacional, con las economías emergentes contribuyendo ahora más que nunca a los objetivos globales. La Inversión Pública Global promueve el respeto, el poder y la dignidad para los países y comunidades con menos recursos financieros, al reconocerlos como co-

contribuyentes relevantes a nivel internacional.

El enfoque de IPG podría ser clave para desbloquear y sostener la cooperación multilateral a gran escala. Los países de ingresos bajos verán este nuevo enfoque como una plataforma para fortalecer su voz y poder. Mientras tanto, los países más ricos lo verán como una forma de compartir la responsabilidad y hacer los cambios necesarios para un mundo más seguro, justo y sostenible. Todos los países, independientemente de su nivel de ingresos, deben participar en la creación de un nuevo acuerdo financiero global que refleje sus intereses y modernice los procesos de rendición de cuentas.

El cambio fundamental propuesto por el enfoque IPG es que todos los países participen proactivamente como contribuyentes a las prioridades globales. Al hacerlo, no solo como beneficiarios, aumentarán su influencia, obtendrán más beneficios a nivel nacional y ayudarán a resolver los principales desafíos globales de manera más eficiente y rápida. La entrada en el liderazgo global puede tener un costo, pero el retorno de la inversión lo justifica a largo plazo. Es evidente que los recursos financieros están distribuidos de manera desigual en todo el mundo y que diferentes países tienen responsabilidades históricas. La mayor parte del dinero debe seguir viniendo de las regiones más ricas del mundo.

La administración del dinero público internacional no puede seguir el mismo enfoque limitado de arriba hacia abajo al que estamos acostumbrados. Debe basarse en una mutualidad estratégica contemporánea. Por ejemplo, el gasto en bienes y servicios globales no es una cuestión de caridad, sino de inversión sensata en objetivos mutuamente beneficiosos (al igual que el gasto del sector público a nivel nacional). Debería ser una obligación, no un regalo voluntario, y aunque se espera un retorno, este no será financiero, sino en forma de impacto social y ambiental para el bien común nacional o global.

Es importante señalar que IPG no es el único enfoque para financiar prioridades globales. La AOD puede protegerse como un flujo especial de dinero de los países ricos, centrado en los objetivos tradicionales de desarrollo; existe un fuerte argumento para las reparaciones por parte de las antiguas potencias coloniales y los países que son grandes contaminantes; y siempre habrá necesidad de apoyo humanitario en crisis que, por su naturaleza, se localizan en una geografía específica del Sur Global.

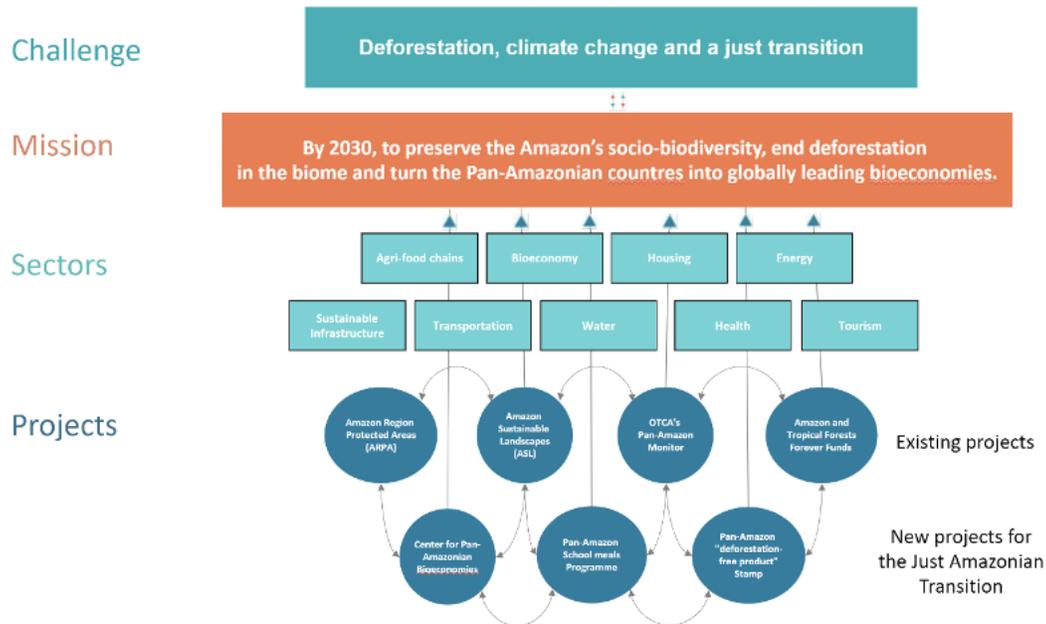
4. DESBLOQUEAR EL FINANCIAMIENTO PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA BIODIVERSIDAD

Al establecer objetivos claros, fomentar la colaboración y garantizar una inversión equitativa, proponemos que un enfoque orientado a misiones, respaldado por la Inversión Pública Global, puede crear soluciones sostenibles y resilientes que beneficien a toda la vida en el planeta. Al gobernar para el bien común, un enfoque orientado a misiones financiado con fondos públicos puede adoptar una visión a largo plazo e invertir en acciones climáticas y de biodiversidad para alcanzar objetivos que no pueden ser logrados por el sector privado, enfocado en maximizar beneficios (Zu Ermgassen et al., 2024). Esto requiere esfuerzos colaborativos que trasciendan las fronteras nacionales, asegurando que el financiamiento y la gobernanza climática y de biodiversidad sean inclusivos y equitativos.

La región amazónica es un ejemplo de cómo movilizar esfuerzos transfronterizos. Mazzucato, M. y Braga, J. P. (2024d) proponen un enfoque orientado a misiones para la Transición Justa Amazónica. El plan de misión que se muestra en la Figura 3 a continuación describe cómo diferentes industrias y departamentos gubernamentales deben colaborar, guiados por una misión general. La coordinación interministerial y la cooperación internacional serán fundamentales (Mazzucato, M., 2024a; Mazzucato, M. et al., 2024b), involucrando a diversos ministerios nacionales como los de Medio Ambiente, Industria, Agricultura, Economía y Salud, tanto dentro de un país como entre países.

A nivel nacional, instrumentos financieros como el Fondo Amazonía, gestionado por el BNDES en Brasil, podrían apoyar proyectos de conservación a gran escala y la creación de un centro de investigación en bioeconomía. Al mismo tiempo, la contratación pública sostenible, como la adquisición de ingredientes locales producidos agroecológicamente para programas de alimentación escolar, puede estimular la demanda de productos responsables con el medio ambiente y mitigar la deforestación asociada con la agricultura convencional.

Figura 3. Mapa de misión para una Transición Justa en el Amazonas (Mazzucato, M. 2023c; Mazzucato, M. y Braga, J. P., 2024d)



Un sistema global de financiamiento sostenible no puede depender de un modelo de donante-receptor. Tampoco debe resultar en endeudar a los países, especialmente aquellos que no son los principales responsables del problema. No puede depender únicamente o principalmente de dinero privado, ya que este enfoque podría priorizar las ganancias sobre la sostenibilidad y la equidad, y no garantizaría un financiamiento estable a largo plazo (Kedward et al., 2023). En su lugar, necesitamos un fondo de financiamiento equitativo, donde todos los países contribuyan de manera justa y participen en el proceso de toma de decisiones.

Un enfoque coordinado, orientado a misiones y centrado en resultados para financiar el clima y la biodiversidad, basado en los tres principios rectores establecidos en la sección 3 – todos los países contribuyen según su capacidad, se benefician según sus necesidades y participan equitativamente en el proceso de toma de decisiones – asegura que los recursos se movilicen de manera efectiva y justa, promoviendo la responsabilidad y el compromiso colectivo para alcanzar los objetivos climáticos y de biodiversidad.

Todos benefician. Con un enfoque de *Inversión Pública Global para Misiones Globales*, la redistribución global estaría integrada en el sistema. La gobernanza colectiva de los fondos garantizaría que el gasto en mitigación y adaptación se dirija a las intervenciones más rentables y equitativas, alineadas con las necesidades de desarrollo humano y buscando la equidad en los resultados, basándose en las ventajas industriales nacionales obtenidas de cada inversión. Las inversiones podrían, por ejemplo, centrarse en la innovación en etapas tempranas (I+D), la ampliación y la transferencia de tecnología. El financiamiento climático y de biodiversidad se distribuiría predominantemente en forma de subvenciones, en reconocimiento de las responsabilidades históricas, así como de los beneficios/perjuicios no rivales y no excluibles de las inversiones en un bien público global, que no debería ser

reembolsado por ninguna nación. Este financiamiento podría aprovecharse para movilizar diversas formas de financiamiento privado, como bonos, y garantizar los mercados de seguros y de capital.

Todos contribuyen. Con un enfoque de *IPG para Misiones Globales*, todos los países contribuirían con dinero público basado en un modelo de reparto justo que reconoce las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Las contribuciones serían obligatorias y a largo plazo. La naturaleza de este acuerdo, que reconoce la responsabilidad compartida de resolver los problemas, transforma la mentalidad de las asociaciones financieras y desbloquea así un mayor y mejor financiamiento para el clima y la biodiversidad.

Este financiamiento podría complementarse y aprovecharse con otras fuentes, como bonos climáticos, impuestos al carbono, mercados y asignaciones de Derechos Especiales de Giro (DEG). Bien gestionado, este aumento del financiamiento público fomentará la innovación y estimulará nuevos mercados, hacia los cuales seguirá una proporción significativamente mayor de financiamiento privado. Un enfoque de *IPG para Misiones Globales* aumentaría la ambición del financiamiento climático y de biodiversidad, haciendo que sea adicional y complementario a la AOD.

Todos deciden. Con un enfoque de *IPG para Misiones Globales*, los países de todos los niveles de ingresos estarán en la mesa como tomadores de decisiones. El concepto integra la propiedad del receptor y el reparto de poder. Su estructura de gobernanza representativa subraya la importancia de las entidades regionales y subnacionales, así como de la sociedad civil, en los procesos de toma de decisiones y rendición de cuentas. Dará voz a los más afectados, tanto países como comunidades.

Mediante este enfoque, los objetivos se establecerían conjuntamente y serían exigibles mediante estatutos, así como a través de la presión de los pares. Una mayor coordinación de los fondos aseguraría que las agencias trabajen más estrechamente para ofrecer intervenciones coordinadas, y permitiría dotar de recursos a un conjunto de capacidades comunes para apoyar la construcción de capacidades y la implementación eficiente de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.

Un enfoque estratégico para los objetivos climáticos y de biodiversidad

La implementación de un enfoque de *IPG para Misiones Globales* podría marcar el inicio de una transformación en la forma en que se financian los desafíos climáticos y de biodiversidad en cinco áreas principales⁴:

1. Más fondos para objetivos nacionales y globales

El enfoque de *IPG para Misiones Globales* podría movilizar recursos concesionales adicionales mediante contribuciones obligatorias de países de todos los niveles de ingresos, basadas en su capacidad de pago, y canalizadas estratégicamente hacia áreas de alto impacto para abordar las necesidades urgentes del clima y la biodiversidad en pos del bien común.

⁴ Esta sección se basa en el artículo de Gail Hurley en el informe Time for GPI Report, 2023.

Los países del Sur Global podrían aumentar la recepción de dinero público internacional de dos maneras. Primero, como principales proveedores de bienes públicos globales como la biodiversidad, recibirían fondos para cumplir con prioridades globales, al mismo tiempo que tendrían un mayor control sobre ellas. Segundo, se beneficiarían de más financiamiento tradicional para el desarrollo, ya que los nuevos fondos liberarían fuentes tradicionales. El enfoque *IPG para Misiones Globales* permitiría una mayor inversión en áreas que requieren compromisos continuos, como la infraestructura y los servicios públicos, fortaleciendo la capacidad de los países para proporcionar bienes y servicios públicos mediante un mecanismo de interés público, reequilibrando así la creciente concentración del poder económico privado.

Además, se beneficiarían de la entrega de bienes públicos globales, junto con todos los demás países del mundo, es decir, un mejor clima, seguridad sanitaria global, etc. Existe abundante evidencia de que el gasto público es más eficaz cuando todas las partes interesadas están plenamente involucradas en su gestión y monitoreo. El concepto de IPG tiene integrado desde su diseño la propiedad de los receptores y el reparto de poder. Un cambio hacia un enfoque estructurado en lugar de *ad hoc* sería una forma más equitativa y efectiva de estructurar cómo priorizamos las necesidades públicas internacionales y ayudaría a evitar un enfoque cíclico de auge y caída ante las crisis globales.

2. Toma de decisiones inclusiva sobre cómo y dónde se despliegan los recursos

El enfoque de *IPG para Misiones Globales* garantizaría una **asignación justa y transparente de recursos entre los países**, un cambio radical respecto al enfoque actual, donde los donantes de ayuda deciden dónde desplegar los fondos. La gobernanza de la cooperación internacional se encuentra estancada, con un pequeño grupo de países tomando las decisiones más importantes. Este es un método ineficaz de gestionar la cooperación, ya que la evidencia muestra que una mayor participación y propiedad conduce a mejores inversiones de recursos y tiempo. Además, reduce la probabilidad de volver a la perjudicial condicionalidad típica de las décadas de 1980 y 1990, especialmente cuando las cargas de deuda debilitan el poder de negociación de los países prestatarios.

Un modelo basado en los actores interesados implica un reequilibrio del poder de decisión a nivel global. Ofrece la oportunidad de romper un ciclo de desconfianza y reemplazarlo por un marco de reparto de cargas, que permita mayores niveles de financiamiento, cooperación y seguridad. Tiene el potencial de revitalizar el multilateralismo, revolucionar los arcaicos sistemas de gobernanza y superar algunos de los bloqueos existentes en los asuntos internacionales, vinculando los enfoques a escala nacional con los ODS y las prioridades nacionales determinadas en biodiversidad y clima. Fomentar una comprensión más completa de los desafíos a enfrentar podría aumentar la probabilidad de intervenciones exitosas.

Este enfoque asegura que las misiones globales no estén impulsadas exclusivamente por las naciones más ricas, sino que sean co-diseñadas y co-lideradas en igual asociación con el Sur Global.

Muchos países del Sur Global buscan ejercer mayor influencia en el mundo para promover sus intereses y valores. El carisma de ciertos líderes puede llevarlos hasta cierto punto, pero también se requiere una reforma institucional que les otorgue más peso en la ONU y otros organismos internacionales. Mientras tanto, la narrativa continua de “desarrollados” y “en desarrollo” significa que las soluciones sostenibles desarrolladas en el Sur Global a menudo carecen de visibilidad y reconocimiento. Hasta que los países del Sur Global estén plenamente involucrados en la supervisión de la cooperación global, este desequilibrio y la ineficacia continuarán. El enfoque *IPG para Misiones Globales* también responde a la demanda del público de lograr avances en cuestiones globales mientras se generan beneficios a nivel nacional.

3. Reducción de la volatilidad en el financiamiento público disponible

La mayor disponibilidad de recursos más estables y predecibles a lo largo del tiempo permitiría financiar iniciativas a largo plazo. Este entorno de financiamiento predecible facilita la planificación y ejecución de proyectos de clima y biodiversidad a largo plazo, en lugar de depender de mecanismos de financiamiento ad hoc o reactivos. Como resultado, los países, especialmente aquellos del Sur Global, podrían realizar inversiones sostenidas en áreas críticas para iniciativas de biodiversidad.

Esta seguridad a largo plazo también aumentaría la confianza de los actores involucrados, como gobiernos, comunidades y el sector privado, consolidando su compromiso con objetivos climáticos y de biodiversidad ambiciosos. El acceso a financiamiento estable no solo permitiría una mayor planificación estratégica, sino que también reduciría las interrupciones en proyectos esenciales, ayudando a los países a cumplir con sus compromisos de mitigación, adaptación y conservación.

4. Un efecto catalizador para el financiamiento privado

El aumento y la fiabilidad de las transferencias abren nuevas oportunidades para combinar fondos públicos con capital de otras fuentes, incluido el sector privado, atrayendo financiamiento de todas las fuentes.

En lugar de ver el financiamiento público como una mera "corrección" de fallas de mercado, el enfoque de *IPG para Misiones Globales* crea activamente nuevos mercados y valor público, estimulando y guiando la inversión privada hacia un propósito público a largo plazo. Los fondos públicos dirigidos a misiones climáticas permiten innovaciones en etapas tempranas y proyectos de infraestructura que el sector privado podría considerar demasiado riesgosos. Esto no solo incentiva al capital privado, sino que también lo alinea con objetivos sociales y ambientales más amplios.

Para las misiones de biodiversidad, la inversión pública estratégica puede habilitar estrategias de conservación de la naturaleza que generen beneficios a largo plazo para la sociedad, en lugar de depender de "mercados de la naturaleza" privados optimizados para el lucro, que a menudo no logran entregar bienes públicos complejos (Kedward et al., 2023; zu Ermgassen et al., 2024). Este desequilibrio entre el riesgo y la recompensa es precisamente

lo que el enfoque *IPG para Misiones Globales* busca evitar.

"Si bien el Estado a menudo asume las inversiones y la investigación más arriesgadas, son las grandes farmacéuticas y otras empresas privadas las que se llevan las mayores recompensas. Un marco basado en misiones y en el bien común asegura que no solo tengamos objetivos comunes, sino que también gobernemos el sistema de manera que tanto los riesgos como las recompensas sean socializados."

Mariana Mazzucato

En el financiamiento tradicional, existe una realidad sesgada en la que "los costos de desarrollar estas innovaciones se socializan, mientras que las ganancias se privatizan" (Mazzucato, M., 2013). El enfoque orientado a misiones rechaza este modelo. La inversión pública no debe limitarse a reducir el riesgo para que los inversionistas privados obtengan beneficios. En cambio, debe mantener una participación en las recompensas de estas innovaciones, asegurando que las ganancias generadas a partir de avances, ya sea en tecnología verde o en la restauración de ecosistemas, se reinviertan para el Bien Común, en lugar de enriquecer únicamente a entidades privadas.

Esto es lo que Mazzucato denomina un "realineamiento de riesgo y recompensa" (Mazzucato, M., 2013), lo que significa que, si se espera que el sector público asuma los altos riesgos involucrados en la financiación de innovaciones disruptivas, también debe participar en los retornos financieros. El enfoque de *IPG para Misiones Globales* seguiría este principio, asegurando que las inversiones públicas en misiones climáticas y de biodiversidad no sean solo un amortiguador financiero para el sector privado, sino parte de una estrategia a largo plazo para capturar valor para el público. Esto incluiría mecanismos de financiamiento innovadores, como retener participación en proyectos exitosos o aprovechar regalías de innovaciones financiadas con fondos públicos.

Además, el enfoque *IPG para Misiones Globales* subraya el liderazgo estratégico del sector público para guiar las colaboraciones público-privadas hacia la consecución de objetivos sociales. Este enfoque reconfigura la inversión del sector privado como parte de un propósito público más amplio, uno que prioriza el Bien Común y ayuda a impulsar al mundo hacia resultados más equitativos y sostenibles. Al asegurar que los retornos de las innovaciones exitosas se reciclen en futuras inversiones públicas, el enfoque de *IPG para Misiones Globales* proporciona un marco para un crecimiento sostenido y a largo plazo que sirva a la sociedad en su conjunto.

5. Mayor solidaridad y compromiso internacional

Un marco común alimentará un círculo virtuoso de solidaridad y compromiso internacional, creando valor público a largo plazo mediante la protección y mejora de los recursos más valiosos de la Tierra. El sector de cooperación internacional, con sede en Washington, Londres y París, a menudo adopta una narrativa condescendiente, aunque a veces de manera involuntaria, lo que puede resultar irrespetuoso en sus interacciones. Excluir a la mayoría del mundo de una supervisión significativa de los desafíos globales comunes es un fracaso

para reconocer cómo ha cambiado la geopolítica en los últimos 50 años. Los gobiernos del Sur Global y sus ciudadanos exigen cada vez más ser tratados con respeto en los foros internacionales.

A medida que las viejas narrativas y estructuras del Siglo XX dan paso a una nueva forma de pensar, este nuevo enfoque combina políticas efectivas con visiones inspiradoras de dignidad y respeto. Este cambio no solo refuerza la cooperación internacional, sino que también reconoce la importancia de la inclusión y la igualdad en la gobernanza global de los desafíos comunes, promoviendo un enfoque más equitativo y respetuoso hacia el futuro compartido del planeta.

5. RECOMENDACIONES

¿Cómo puede implementarse en la práctica la convincente visión de la *IPG para Misiones Globales*? ¿Qué acciones deben tomar las distintas partes del ecosistema, con especial atención al clima y la biodiversidad? ¿Cómo podemos aprovechar los momentos clave y los procesos en 2024 y 2025 para fortalecer el liderazgo en materia de cambio climático y biodiversidad?

Equilibrio entre valores e intereses

Cualquier política exterior debe equilibrar los valores y los intereses de un país. El enfoque de la *IPG para Misiones Globales* en la cooperación internacional sobre clima y biodiversidad es pragmático; se aleja de un enfoque basado en el mercado que se centra en el equilibrio burocrático de los intereses nacionales públicos y privados, hacia un enfoque más inclusivo y completo para resolver las múltiples crisis que enfrenta la humanidad. Además, un enfoque de mutualidad otorga respeto, poder y dignidad a los países y comunidades más pobres, al reconocerlos como pares globalmente relevantes a nivel internacional. El desafío es construir una mutualidad genuina sin pretender que están en igualdad de condiciones, y sin permitir que los países más ricos eludan su responsabilidad como los principales financiadores del beneficio común global.

El enfoque de *IPG para Misiones Globales* ofrece una justificación más convincente y ética para las contribuciones de todo tipo de contrapartes, ya que el financiamiento sostenido para el desarrollo puede depender cada vez más de la demostración de beneficios a nivel local. Hay beneficios, directos e indirectos, para las poblaciones de todo tipo de países, tanto del Norte como del Sur.

El contexto geopolítico actual ofrece la oportunidad de realizar cambios significativos en la arquitectura financiera internacional, con un creciente impulso de cambio proveniente del Sur Global. Eventos como las cumbres del G20 en Brasil y Sudáfrica, y las COP de Biodiversidad y Clima en Brasil y Colombia, destacan esta tendencia.

Partiendo de la necesidad de una respuesta global coordinada, proponemos tres pasos hacia un financiamiento público internacional sostenible y efectivo para el clima y la biodiversidad.

1. Promover un "Plan Marshall para el Clima y la Biodiversidad"

Varios gobiernos ya han apoyado la idea de un "Plan Marshall para el Clima" (Deese, B., 2024). Ahora, este concepto necesita ser elaborado más a fondo para convertirse en una propuesta clara en torno a la cual se pueda reunir apoyo. Debería incorporar la biodiversidad, no solo el clima. Todos los países deberían comprometerse a destinar un cierto porcentaje de su Ingreso Nacional Bruto a temas globales. Si bien esto puede parecer un gran compromiso para los países del Sur Global, en realidad, cuando se monetizan y miden sus contribuciones actuales, es posible que no sea mucho más de lo que ya están gastando. Los gastos podrían incluir algunos costos dentro del país (como los costos de refugiados, según lo permitido por el CAD de la OCDE para la AOD), y las contribuciones también podrían ser en especie, debidamente monetizadas.

2. Los fondos para biodiversidad y clima deben alinearse con los principios de la Inversión Pública Global

Es comprensible que muchas instituciones tradicionales de desarrollo tengan sistemas de gobernanza que reflejan las estructuras de poder y las relaciones globales de mediados del siglo pasado, cuando fueron creadas. Sin embargo, a medida que crecen los llamados a "descolonizar la cooperación", es fundamental no solo escuchar las voces del Sur Global en los debates sobre clima y biodiversidad, sino también otorgar poder de decisión a los gobiernos del Sur Global y dar a la sociedad civil un nivel adecuado de influencia. Solo cuando las decisiones se tomen conjuntamente con las personas más afectadas mejorará la calidad de la cooperación.

Se deben establecer espacios regionales diseñados estratégicamente para fomentar la convergencia de diversos esfuerzos y recursos. Estos espacios deben promover la participación activa de la sociedad civil, el sector privado y las comunidades de base. Los países deben abogar por la integración de un enfoque de *Inversión Pública Global para Misiones Globales* dentro del marco operativo de los fondos regionales existentes, como el Fondo Amazonía.

3. Aclarar cómo deberían ser los canjes de deuda

Es necesario avanzar en la elaboración de los canjes de deuda por clima/biodiversidad. Muchos gobiernos han argumentado repetidamente sobre la necesidad de subvenciones y préstamos concesionales en lugar de préstamos que aumenten la carga de la deuda del país. Los canjes de deuda por clima funcionan como subvenciones y, por lo tanto, son una parte importante de una posible cartera. La responsabilidad internacional implícita en estos intercambios debe complementarse y equilibrarse con la responsabilidad nacional y local para garantizar que los ciudadanos mantengan el control sobre cómo se gastan estos fondos. En el Anexo de este informe se elaboran más propuestas de canjes de deuda por naturaleza, con un enfoque en el canje de deuda de las Galápagos.

ANEXO: ¿Cómo hacer un canje de deuda efectivo?: Lecciones de las Galápagos

Los canjes de deuda por naturaleza se han convertido en un mecanismo ampliamente reconocido para abordar tanto la crisis fiscal como la conservación ambiental, especialmente en naciones ricas en biodiversidad pero con altos niveles de deuda. Países como Seychelles, Belice, Barbados y Ecuador (Galápagos) han utilizado canjes de deuda por naturaleza para intercambiar porciones de su deuda soberana por compromisos de financiar proyectos de conservación. A pesar del potencial innovador de estos canjes, los distintos casos resaltan debilidades significativas que afectan su efectividad, desde problemas de gobernanza y transparencia hasta preocupaciones sobre soberanía y sostenibilidad a largo plazo (Nedopil, Yue, & Hughes, 2023; Standing y Ortega-Pacheco, 2023).

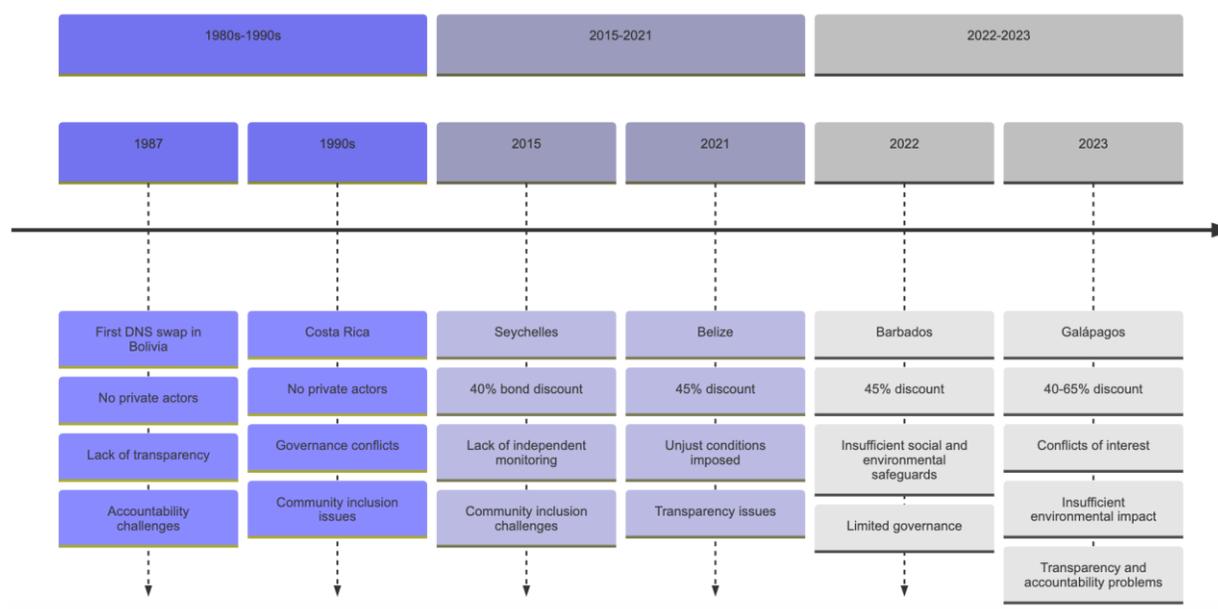
Visión Comparativa de los Canjes de Deuda por Naturaleza

Los canjes de deuda por naturaleza en Seychelles, Belice, Barbados y Ecuador proporcionan importantes estudios de caso que revelan tanto los beneficios como las deficiencias de los mecanismos de canje de deuda por naturaleza. Aunque estos canjes ofrecen un alivio fiscal inmediato y generan compromisos para proteger ecosistemas cruciales, las estructuras de gobernanza, los niveles de transparencia y los mecanismos financieros de estos acuerdos varían significativamente, lo que a menudo revela limitaciones críticas.

- **Seychelles (2015):** El canje de deuda en Seychelles, valorado en \$21,6 millones, proporcionó al país un período de reembolso extendido y una reducción del 40% en sus bonos. Gestionado a través de una Entidad de Propósito Especial (SPV, por sus siglas en inglés) ubicada en Mauricio, el acuerdo creó una estructura de gobernanza transparente que involucraba tanto al gobierno como a un fideicomiso independiente. Los beneficios ambientales incluyeron la protección de 400,000 kilómetros cuadrados de área marina. Sin embargo, los críticos señalaron los altos costos de transacción involucrados en el establecimiento de los mecanismos financieros y la dependencia de actores financieros internacionales (Booth, M. S., & Brooks, C., 2023).
- **Belice (2021):** El canje de deuda de Belice, estructurado como un Bono Azul, redujo \$553 millones de deuda a \$364 millones, ofreciendo una quita del 45%. El acuerdo, diseñado para proteger el 30% del territorio marino de Belice, contó con una participación significativa de acreedores privados, incluidos Credit Suisse y The Nature Conservancy. Aunque los resultados de conservación fueron claramente definidos, surgieron preocupaciones sobre la fuerte influencia de actores privados en la estructuración del acuerdo y el papel limitado del gobierno local en la toma de decisiones (Standing, 2023)
- **Barbados (2022):** Similar a Belice, Barbados negoció una quita del 45% a cambio de fondos dirigidos a la conservación de ecosistemas marinos. Aunque la estructura de gobernanza incluyó evaluaciones y supervisión de terceros, el canje aún dependía en gran medida de actores financieros externos, lo que generó dudas sobre la sostenibilidad del acuerdo a largo plazo (Kozul-Wright, 2024).

- **Galápagos (Ecuador, 2023):** El canje de deuda de Ecuador, valorado en \$1.1 mil millones, resultó en una quita que oscila entre el 46.75% y el 65%, proporcionando alivio fiscal inmediato y financiamiento para la conservación marina alrededor de las Islas Galápagos. Sin embargo, a pesar del gran descuento y los compromisos de conservación, el acuerdo enfrentó importantes preocupaciones de gobernanza y transparencia. El Galápagos Life Fund, creado para gestionar los ingresos, tuvo a actores internacionales controlando la mayoría del consejo directivo, con solo 5 de los 11 asientos ocupados por representantes ecuatorianos. Esta estructura de gobernanza generó alarmas sobre la erosión de la soberanía de Ecuador y el control sobre sus recursos naturales, destacando un problema más amplio de exclusión local en los mecanismos de canje de deuda por naturaleza (Ortega-Pacheco et al., 2023).

Figura 4. Evolución de los Canjes de Deuda por Naturaleza con Implicaciones Negativas



Fuente: Elaboración propia.

Evaluación Crítica del Canje de Deuda en Galápagos

El canje de deuda por naturaleza en Galápagos en mayo de 2023 fue aclamado como un éxito al aprovechar las finanzas internacionales para la conservación. Sin embargo, su ejecución ha planteado varias preocupaciones, particularmente con respecto a la soberanía local, la eficacia del alivio de la deuda y el impacto a largo plazo en la estabilidad fiscal de Ecuador.

A pesar de su enfoque innovador para abordar tanto la sostenibilidad fiscal como la conservación ambiental, el canje de deuda en Galápagos ha enfrentado críticas significativas. Los críticos argumentan que carece de una participación suficiente de los actores locales y

prioriza las agendas financieras y ambientales externas sobre las necesidades económicas y soberanas locales. Esta crítica apunta a una desalineación de objetivos, donde los beneficios percibidos para los actores internacionales eclipsan los impactos inmediatos y a largo plazo en las comunidades ecuatorianas y sus estructuras de gobernanza.

El canje de deuda en Galápagos, anunciado en 2023, involucró la reestructuración de aproximadamente \$1,628 millones de la deuda externa de Ecuador mediante la emisión de \$656 millones en supuestos “bonos azules” (BID, 2023). Esta maniobra financiera se estructuró para fomentar los esfuerzos de conservación marina en las Islas Galápagos, involucrando a una multitud de actores, incluidas ONGs internacionales, instituciones financieras y organismos gubernamentales ecuatorianos. Actores clave como la Corporación Financiera de Desarrollo de los EE.UU. y el Banco Interamericano de Desarrollo brindaron apoyo crítico con garantías y seguros de riesgo político, facilitando esta compleja transacción.

La transacción incurrió en costos elevados, incluyendo un diferencial del 1,33% entre la emisión de bonos y el préstamo a Ecuador. Esta diferencia se atribuye a intermediarios financieros privados y primas de seguro. La contribución total del acuerdo a la conservación es de \$450 millones, pero la disposición deja un déficit de financiamiento anual de \$11,5 millones para la gestión efectiva de la reserva marina (Ortega-Pacheco, et al. 2023).

Debilidades y Limitaciones

El canje de deuda por naturaleza en Galápagos muestra las fortalezas y oportunidades de los canjes de deuda por naturaleza, pero también sirve como un estudio de caso que resalta las debilidades críticas y limitaciones que deben abordarse para mejorar en el futuro.

Gobernanza y soberanía

El modelo de gobernanza utilizado en el canje de deuda por naturaleza de Galápagos, donde ONG internacionales y actores financieros dominan los procesos de toma de decisiones, ha generado críticas significativas (ver Kozul-Wright, 2024 y Ortega-Pacheco et al., 2023). De los 11 asientos en el consejo del Galápagos Life Fund, 6 están ocupados por representantes de organizaciones internacionales de conservación y finanzas, dejando solo 5 para funcionarios del gobierno ecuatoriano. Este desequilibrio plantea preocupaciones sobre la soberanía de Ecuador y el control sobre sus recursos estratégicos de biodiversidad. En canjes de deuda por naturaleza anteriores, como en Seychelles y Belice, una dependencia similar de actores externos ha resultado en que los gobiernos locales sean marginados en procesos de toma de decisiones importantes (ver Linsley-Parrish, 2023; Standing, 2023). Para futuros canjes, es crucial establecer marcos de gobernanza más equitativos que prioricen la propiedad local e incluyan una participación más amplia de los gobiernos nacionales y la sociedad civil.

Problemas de transparencia

La transparencia ha sido un desafío recurrente en los mecanismos de canje de deuda por naturaleza, y el caso de Galápagos no es una excepción. Las estructuras financieras opacas, como el uso de Entidades de Propósito Especial ubicadas en jurisdicciones offshore, han dificultado el seguimiento del flujo de fondos y el escrutinio de los términos del acuerdo

(Booth & Brooks, 2023; Standing, 2023). Esto refleja las experiencias en Belice y Barbados, donde los acreedores privados desempeñaron un papel dominante en la configuración de la mecánica financiera de los canjes, dejando a los actores locales con una visión limitada de las transacciones financieras. Un proceso más transparente, que incluya la divulgación temprana de los términos del acuerdo y los flujos financieros, mejoraría la rendición de cuentas y la confianza pública en los canjes de deuda por naturaleza.

Altos costos de transacción y sostenibilidad financiera

Aunque los canjes de deuda por naturaleza pueden proporcionar un alivio fiscal inmediato, los altos costos de transacción asociados con la creación de estos complejos mecanismos financieros a menudo erosionan los beneficios fiscales a largo plazo. El canje de deuda en Galápagos, con su gran quita, ofreció ahorros a corto plazo, pero implicó costos sustanciales relacionados con garantías y seguros de riesgo proporcionados por instituciones financieras internacionales como el BID y la DFC. Este desafío no es exclusivo de Ecuador; se han reportado costos elevados similares en los casos de Seychelles y Barbados (Booth, M. S., & Brooks, C., 2023). Asegurar que los futuros acuerdos de canje de deuda por naturaleza se estructuren con menores costos de transacción y que prioricen el financiamiento sostenible a largo plazo será fundamental para mejorar su eficacia.

Justicia social y ambiental

Una de las preocupaciones más urgentes en los canjes de deuda por naturaleza, como se ha visto en el canje de Galápagos, es el posible impacto en las comunidades locales. Los proyectos de conservación financiados por el canje pueden restringir el acceso a los recursos marinos para las poblaciones indígenas y locales, sin ofrecer compensación adecuada o alternativas para sus medios de vida. Este problema ha sido planteado en muchos casos de canje de deuda por naturaleza, incluidos Belice y Seychelles, donde las comunidades locales han tenido una participación limitada en los procesos de toma de decisiones, pero han sido desproporcionadamente afectadas por las restricciones ambientales impuestas (ver Kozul-Wright, 2024). Los futuros acuerdos de canjes de deuda por naturaleza deben incluir disposiciones para la equidad social, asegurando que las comunidades afectadas participen plenamente en el diseño e implementación de los proyectos de conservación, con protecciones en su lugar para evitar daños sociales no intencionados.

Impacto ambiental y sostenibilidad a largo plazo

A pesar de los compromisos para proteger los ecosistemas marinos, se han planteado preocupaciones sobre la sostenibilidad a largo plazo de los esfuerzos de conservación financiados por los canjes de deuda por naturaleza (Nedopil et al., 2023). En el caso del canje de Galápagos, como en otros casos de canjes de deuda por naturaleza, existe el riesgo de que las áreas protegidas se conviertan en "parques de papel", es decir, regiones que están oficialmente protegidas pero carecen de la aplicación necesaria y de recursos para ser gestionadas de manera efectiva. Para abordar este problema, los futuros acuerdos de canje de deuda por naturaleza deben establecer vínculos más fuertes entre los ahorros fiscales y los resultados ambientales a largo plazo, asegurando que haya un financiamiento adecuado para la aplicación de normativas, el monitoreo y la gestión sostenible de las áreas protegidas.

Participación del sector privado

Aunque las garantías internacionales proporcionaron a Ecuador un alivio fiscal crucial, la estructura de gobernanza del Galápagos Life Fund ha suscitado preocupaciones sobre la soberanía local y la representación equitativa. Con 6 de los 11 asientos del consejo ocupados por organizaciones internacionales de conservación y financieras, los críticos argumentan que el dominio de actores privados y ONG internacionales en la toma de decisiones socava el control de Ecuador sobre sus recursos de biodiversidad. El acuerdo, promovido como un modelo para los canjes de deuda por naturaleza, también ha sido criticado por su falta de transparencia, incluida la participación de entidades legales vinculadas a paraísos fiscales, lo que exacerba aún más los temores sobre la erosión de la soberanía de Ecuador sobre sus recursos naturales y su autonomía fiscal.

Análisis comparativo del recorte

El canje de Galápagos involucró quitas de deuda significativas que oscilaron entre el 46,75% y el 64,5%. Estas quitas fueron aseguradas a través de garantías internacionales y seguros proporcionados, respectivamente, por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Financiera de Desarrollo de los EE. UU. Estos términos reflejan los riesgos políticos y económicos únicos que enfrenta Ecuador.

Tabla 1. Reestructuración comparativa de la deuda y recorte

Reestructuración de la deuda	Año	Recorte (%)	Participación del sector privado	Implicaciones
Argentina	2005	70%	Sí	Riesgos de litigio y exclusión a largo plazo del mercado.
Gracia	2012	53.5%	Sí	Medidas de austeridad, reducción de la flexibilidad fiscal.
Ecuador (2009)	2009	65%	Limitado	Riesgos reputacionales moderados.
Ecuador (Canje Galápagos)	2023	46.75% - 64.5%	No	Lack of transparency and accountability. High reputational risks.
Honduras	2013	45%	No	Liderado por organismos multilaterales con riesgo reducido.

Fuente: Elaboración Propia

Un nuevo enfoque: Canjes de deuda orientados a misiones

Los canjes de deuda por naturaleza ofrecen vías innovadoras para alinear el alivio fiscal con la conservación ambiental; sin embargo, los mecanismos utilizados a menudo han puesto de relieve problemas de gobernanza y transparencia que minan su potencial completo. Un enfoque orientado a misiones para los canjes de deuda por naturaleza busca rectificar estas deficiencias mediante estrategias inclusivas y a largo plazo que integren objetivos ambientales, sociales y financieros, al tiempo que refuerzan la participación y responsabilidad locales.

El análisis actual de los canjes de deuda por naturaleza, incluidos los casos de Seychelles,

Belice, Barbados y Galápagos, muestra una variación significativa en las estructuras de gobernanza, la transparencia, el impacto fiscal y los resultados ambientales. A pesar de los claros beneficios, muchos mecanismos de canje de deuda por naturaleza sufren de una dependencia excesiva en actores financieros externos, detalles de transacciones opacos y una participación pública limitada. Estas debilidades subrayan la necesidad de un nuevo modelo que integre los principios de GPI para Misiones Globales, asegurando que los canjes de deuda por naturaleza estén verdaderamente alineados con las necesidades de desarrollo y ambientales de las naciones deudoras.

Tabla 2. Principios y Recomendaciones de IPG para Misiones Globales

Principio	Fase de Pre-Recompra	Durante la Fase de Recompra	Fase de Post-Recompra
Gobernanza	Asegurar una toma de decisiones inclusiva, involucrando a gobiernos locales, ONGs y actores comunitarios en las negociaciones desde el inicio.	Estructurar las recompras con un marco de gobernanza claro que equilibre el control externo y local, garantizando representación equitativa.	Establecer instituciones co-gestionadas con roles equilibrados para gobiernos, ONGs y actores locales para mantener la supervisión a largo plazo.
Transparencia	Divulgar todos los detalles sobre la estructuración del acuerdo, incluida la creación de SPVs y entidades offshore.	Exigir informes transparentes de los procesos de recompra, asegurando que los mecanismos financieros sean explicados y accesibles públicamente.	Implementar medidas de transparencia continua, con divulgación pública de los fondos de conservación e informes de progreso.
Rendición de cuentas	Establecer términos claros para los gobiernos locales y actores internacionales, asegurando que todas las partes sean responsables de los resultados negociados.	Fomentar la participación pública mediante consultas y participación democrática, para que los términos de la recompra reflejen las necesidades de las comunidades afectadas.	Realizar evaluaciones independientes de terceros sobre los resultados ambientales y fiscales, asegurando responsabilidad de todos los actores involucrados.
Finanzas	Vincular los arreglos financieros a un presupuesto basado en resultados, enlazando el alivio de la deuda con objetivos de conservación medibles.	Estructurar las finanzas para minimizar costos de transacción y priorizar mecanismos basados en subvenciones o intereses bajos.	Asegurar sostenibilidad financiera continua mediante fondos dedicados para conservación ambiental, ligados a inversiones públicas y privadas a largo plazo.
Justicia Social	Involucrar a las comunidades locales para asegurar que los mecanismos de Servicios de Negociación de Deuda no afecten negativamente el acceso a tierras o recursos marinos, brindando alternativas de	Incorporar consideraciones de equidad social en la estructura financiera, asegurando que los términos del acuerdo beneficien a poblaciones vulnerables.	Monitorear impactos a largo plazo sobre la equidad social, asegurando que el Servicios de Negociación de Deuda no exacerbe desigualdades ni margine a las comunidades locales.

	medios de vida.		
Impacto medioambiental	Realizar evaluaciones ambientales sólidas durante la fase de negociación para establecer necesidades y objetivos de conservación.	Vincular los desembolsos financieros a resultados ambientales claros y aplicables, asegurando la prioridad de los objetivos de conservación.	Asegurar financiamiento adecuado para aplicación y monitoreo, evitando “parques de papel” y garantizando la sostenibilidad a largo plazo de las áreas protegidas.

Fuente: Elaboración propia.

Los principios de *IPG para Misiones Globales* buscan guiar los canjes de deuda por naturaleza antes, durante y después del proceso de recompra, asegurando que tanto el alivio fiscal como los objetivos ambientales se cumplan de manera equilibrada, sostenible e inclusiva. Al centrarse en una mejor gobernanza, transparencia, rendición de cuentas y justicia social, los canjes de deuda por naturaleza pueden convertirse en una herramienta transformadora para la conservación ambiental, al tiempo que protegen la soberanía y los intereses de las naciones deudoras.

La propuesta de canje de deuda orientado a misiones enfatiza un enfoque holístico que alinea los objetivos económicos y ambientales con los intereses soberanos de las naciones del Sur Global. Al abogar por una cancelación de deuda más sustancial y establecer limitaciones estrictas y rendición de cuentas sobre la influencia de los actores privados, este enfoque promueve una mayor equidad en la distribución de riesgos y mejora los impactos de desarrollo de los canjes de deuda. Subraya la importancia de arreglos institucionales gestionados y presupuestos basados en resultados, con el fin de desarrollar capacidades locales y asegurar la sostenibilidad a largo plazo.

Además, el enfoque propuesto insiste en un modelo de asociación en el que los gobiernos y las comunidades sean considerados como partes interesadas iguales, fomentando marcos de gobernanza más sólidos que se alineen con los objetivos nacionales de desarrollo. Resalta la necesidad de una participación transparente e inclusiva desde la fase de diseño, asegurando que todas las partes interesadas, especialmente las comunidades locales e indígenas, participen activamente en los procesos de toma de decisiones. Este enfoque participativo ayuda a garantizar que los canjes de deuda no solo alivien las cargas fiscales, sino que también contribuyan a objetivos ambientales y sociales estratégicos y a largo plazo.

El modelo de canje de deuda propuesto ofrece un marco estratégico para aprovechar los fondos públicos con el fin de atraer y guiar las finanzas privadas de una manera que respalde estrategias integrales de resolución de deuda mientras empodera a los países del Sur Global. Al centrarse en una distribución equitativa de riesgos y garantizar que los beneficios financieros se distribuyan ampliamente, este enfoque puede catalizar una inversión privada significativa en proyectos de sostenibilidad sin sacrificar los objetivos de política soberana ni la integridad financiera.

Asimismo, al fortalecer las capacidades locales y asegurar una participación amplia en el

diseño e implementación de proyectos, el enfoque orientado a misiones ayuda a preparar a las comunidades del Sur Global para gestionar y responder mejor a futuras crisis climáticas. Este enfoque proactivo e inclusivo de gestión financiera y gobernanza de proyectos garantiza que los canjes de deuda sirvan no solo como instrumentos financieros, sino también como herramientas para el desarrollo sostenible, reforzando la capacidad de las naciones para enfrentar sus desafíos ambientales, sociales y económicos de manera directa.

A continuación, se resumen estos nuevos enfoques en la Tabla 3:

Tabla 3. Diferencias entre el Canje de Deuda de Galápagos y el Enfoque de Canje de Deuda de IPG para Misiones Globales

	Canje de deuda de Galápagos	Futuros canjes de deuda basados en el <i>enfoque de IPG para Misiones Globales</i>
Valor	Valor originado por grandes ONG internacionales con consulta limitada a otras pequeñas organizaciones en Galápagos y Ecuador continental	Compromiso inclusivo de partes interesadas locales e internacionales
Mercados	El canje de deuda proporciona solo una reducción limitada de la deuda, limita el acceso a la formulación de políticas y la inversión a actores privados y ONG internacionales	Alivio sustancial de la deuda con control reducido de actores privados
Organizaciones	La creación de una ONG gestionada privadamente puede limitar la capacidad del gobierno para la consolidación democrática y crear dependencia de recursos, restando sostenibilidad a largo plazo en la formulación de políticas y estabilidad política	Instituciones co-gestionadas que involucran a gobiernos y comunidades
Finanzas	La financiación del canje de deuda se centra en el monitoreo y vigilancia, creando expectativas no satisfechas en otros grupos de interés social y ambiental	Presupuesto basado en resultados con un equilibrio de fondos privados y públicos
Distribución	Distribución desigual de riesgos y beneficios. Los actores privados obtienen beneficios, mientras que los gobiernos y la sociedad asumen riesgos. Las ONG no son responsables a largo plazo por obligaciones soberanas nacionales no cumplidas	Distribución justa de riesgos y beneficios entre actores públicos, privados y comunitarios
Partenariado	La asociación público-privada prioriza los resultados ambientales sobre los soberanos, con el gobierno y las comunidades como beneficiarios, no	

	como socios	
Participación	La participación se limita a sesiones informativas	Consulta plena y toma de decisiones compartida desde el inicio.

Fuente: Elaboración Propia.

Recomendaciones para futuros canjes de deuda por naturaleza

A partir del análisis comparativo de los canjes de deuda por naturaleza en Seychelles, Belice, Barbados y Galápagos, se proponen las siguientes seis recomendaciones para abordar las debilidades y limitaciones identificadas.

1. **Gobernanza.** Asegurar que los gobiernos locales y las comunidades tengan una voz mayoritaria en las estructuras de gobernanza de los canjes de deuda por naturaleza, con representación equitativa para actores nacionales e internacionales.
2. **Transparencia.** Exigir la divulgación pública completa de las estructuras del acuerdo, incluidas las SPVs y los flujos financieros, desde la fase previa a la recompra hasta la gestión posterior de los fondos de conservación.
3. **Rendición de cuentas.** Incorporar auditorías y evaluaciones de terceros para asegurar que todos los actores, incluidos los acreedores privados, cumplan con los objetivos fiscales y de conservación.
4. **Finanzas.** Minimizar los costos de transacción mediante el uso de mecanismos basados en subvenciones o préstamos concesionales en lugar de depender exclusivamente de soluciones impulsadas por el mercado.
5. **Justicia social.** Involucrar a las comunidades locales desde el inicio del proceso de planificación y asegurar que sus medios de vida sean protegidos a través de compensaciones o alternativas de generación de ingresos.
6. **Impacto ambiental.** Vincular los desembolsos financieros a resultados ambientales medibles, con mecanismos de aplicación adecuados y planes de sostenibilidad a largo plazo para las áreas protegidas.

En conclusión, aunque los canjes de deuda por naturaleza, como el caso de Galápagos, ofrecen un enfoque prometedor para abordar desafíos fiscales y ambientales, deben reformarse para asegurar que la gobernanza, la transparencia, la rendición de cuentas y la justicia social sean prioridades. Al adoptar un enfoque orientado a misiones basado en los principios de *Inversión Pública Global para Misiones Globales*, los futuros mecanismos de canje de deuda por naturaleza pueden lograr resultados más equitativos y sostenibles para las naciones deudoras y los esfuerzos de conservación de la biodiversidad global.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, J. A., Glennie, J. y Sumner, A. 2014. *Recipients and Contributors: Middle income countries and the future of development cooperation*, julio, DESA Working Paper No. 135, ST/ESA/2014/DWP/135. Disponible en: https://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135_2014.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2023. *Ecuador Completes World's Largest Debt-for-Nature Conversion with IDB and DFC Support*. Disponible en: <https://www.iadb.org/en/news/ecuador-completes-worlds-largest-debt-nature-conversion-idb-and-dfc-support>

Banco Mundial. 2024. *IDA's Role in an Increasingly Complex Global Aid Architecture*. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2024/05/13/ida-s-role-in-an-increasingly-complex-global-aid-architecture>

Booth, M. S. y Brooks, C. 2023. *Financing marine conservation from restructured debt: A case study of the Seychelles*. *Frontiers in Marine Science*. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.3389/fmars.2023.899256>

Brechin, S. 2016. *Climate change mitigation and the collective action problem: Exploring country differences in greenhouse gas contributions*. Disponible en: <https://sociology.rutgers.edu/research/faculty-article-shelf/faculty-article-shelf-item/1204-climate-change-mitigation-and-the-collective-action-problem-exploring-country-differences-in-greenhouse-gas-contributions>

Casado, I., Botts, J. 2024. *A program meant to help developing nations fight climate change is funneling billions of dollars back to rich countries*. Disponible en: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/climate-change-loans/>

CEBRI. 2024. *Navigating to COP 29 and the road to Belém*. Disponible en: <https://cebri.org/en/evento/808/navigating-to-cop-29-and-the-road-to-belem>

Climate Policy Initiative. 2021. *The Cost of Capital for Climate Finance in Developing Countries*. Climate Policy Initiative Report.

Comisión Global sobre la Economía del Agua. 2024. *The Economics of Water: Valuing Water as a Global Common Good*. Global Commission on the Economics of Water. 2024. *The Economics of Water: Valuing the Hydrological Cycle as a Global Common Good*. Available at: <https://watercommission.org/>

Deese, B. 2024. *The Case for a Clean Energy Marshall Plan*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/case-clean-energy-marshall-plan-deese>

Deleidi, M. y Mazzucato, M. 2021. *Directed innovation policies and the supermultiplier: An*

empirical assessment of mission-oriented policies in the US economy. Research Policy, 50(2). Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.respol.2020.104151>

Fondo Monetario Internacional (FMI). 2024. *Resilience and Sustainability Trust*. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Topics/Resilience-and-Sustainability-Trust>

Fondo Monetario Internacional (FMI). 2023. *Ecuador's Debt Restructuring and Galápagos Swap Report*.

Glennie, J. 2021. *The Future of Aid: Global Public Investment*, ISBN 9780367404970. Disponible en: <https://www.routledge.com/The-Future-of-Aid-Global-Public-Investment/Glennie/p/book/9780367404970?srsId=AfmBOopH8Z2C5fOru3IBxFySlZhzpnpxrboIB0vmIe90b8PPQGxXOsDB>

Glennie, J. y Huq, S. 2023. *Development cooperation for climate adaptation (DC4CA)*. A whole-of-planet approach. Disponible en: <https://financing.desa.un.org/es/node/3747>

Global Citizen. 2021. *Wealthy Countries Fail to Meet \$100B Climate Financing Goal for Vulnerable Countries*. Disponible en: <https://www.globalcitizen.org/en/content/100-billion-climate-finance-target-rich-nations/>

Global Infrastructure Facility. 2023. *New report from Independent High-Level Expert Group on climate finance*. Disponible en: <https://www.globalinfrastructure.org/knowledge/new-report-independent-high-level-expert-group-climate-finance>

Global Nation. 2024. *Global Solidarity Report 2024: Overcoming Division in a Multipolar World*, septiembre, 2024. Disponible en: <https://globalnation.world/wp-content/uploads/2024/09/GSR-2024.pdf>

Global Public Investment Network (GPIN). 2023. *Time for Global Public Investment: An Innovative Approach to Global Finance for People and Planet*, octubre. Disponible en: <https://globalpublicinvestment.net/wp-content/uploads/2023/10/Time-for-Global-Public-Investment-GPIN.pdf>

Grupo de Expertos para el Grupo de Trabajo del G20 sobre una Movilización Global contra el Cambio Climático. s.f. *A Green and Just Planet: The 1.5°C Agenda for Governing Global Industrial and Financial Policies in the G20*. Gobierno de Brasil.

Kedward, K., zu Ermgassen, S., Ryan-Collins, J. y Wunder, S. 2023. *Heavy reliance on private finance alone will not deliver conservation goals*. Nature Ecology & Evolution, pp.1–4. Disponible en: <https://www.nature.com/articles/s41559-023-02098-6>

Kozul-Wright, A. 2024. *Debt-for-nature swaps – no miracle cure*. Third World Network Briefing Paper. Disponible en: <https://www.twn.my/>

Muhamad González, M. S. 2024. *Remarks at the Summit on Biodiversity Financing*, 20 de

septiembre de 2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/live/kToDWiNbQMY>

Mazzucato, M. 2024a. *Challenges and opportunities for inclusive and sustainable innovation-led growth in Brazil: a mission-oriented approach to public-private relationships*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Policy Report 2024/10

Mazzucato, M. et al. 2024b. *Mission-oriented industrial strategy: global insights*. IIPP Policy Report No. 2024/09. Disponible en: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/policy-report-2024-09>

Mazzucato, M. y Kuehn von Burgsdorff, L. 2024c. (Próximo). *A mission-oriented approach to governing our global water challenges and opportunities*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose

Mazzucato, M. y Braga, J. P. 2024d. (Próximo). *Amazon Case Study: A Just Amazonian Transition (JAT) mission for the common good*.

Mazzucato, M. y Zaqout, M. 2024e. *Rethinking the global water challenge through a common good lens*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2024-06). Disponible en: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2024/mar/rethinking-global-water-challenge-through-common-good-lens>

Mazzucato, M. 2023a. *Financing the Sustainable Development Goals Through Mission-Oriented Development Banks*. UN DESA, Policy Brief Special Issue. Disponible en: <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-special-issuefinancing-the-sustainable-development-goals-through-mission-oriented-development-banks/>

Mazzucato, M. 2023b. *Governing the economics of the common good: from correcting market failures to shaping collective goals*. *Journal of Economic Policy Reform*, 27(1): 1-24. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/17487870.2023.2280969>

Mazzucato, M. 2023c. *Innovation-driven inclusive and sustainable growth: challenges and opportunities for Brazil*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Policy Report 2023/06. Disponible en: [https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/Brazil Policy Report/2023-06](https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/Brazil%20Policy%20Report/2023-06)

Mazzucato, M. 2023d. *Transformational Change in Latin America and the Caribbean: A mission-oriented approach*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). (LC/TS.2022/150/Rev.1), Santiago. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48299/4/S2201308_en.pdf

Mazzucato, M. y Ryan-Collins, J. 2022. *Putting value creation back into 'public value': From market-fixing to market-shaping*. *Journal of Economic Policy Reform*, 25(4); 345:360. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/17487870.2022.2053537>

Mazzucato, M. 2021. *Misión economía: Una guía para cambiar el capitalismo*. Disponible en: <https://marianamazucato.com/books/mission-economy/>

Mazzucato, M. 2018a. *Mission-Oriented Innovation Policy: Challenges and Opportunities, Industrial and Corporate Change*, 27 (5): 803–815. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>

Mazzucato, M. 2018b. *Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union: A Problem-Solving Approach to Fuel Innovation-Led Growth*. European Commission. Disponible en: <https://www.horizon-europe.gouv.fr/sites/default/files/2022-11/mazzucato-report-2018-pdf-7474.pdf>

Mazzucato, M. 2018c. *The Value of Everything: making and taking in the global economy*. Penguin, Allen Lane, Londres

Mazzucato, M. 2016. *From market fixing to market-creating: a new framework for innovation policy*. *Industry and Innovation*, 23(2): 140-156

Mazzucato, M. 2013. *El Estado emprendedor: Mitos del sector público frente al privado*, Disponible en: <https://marianamazucato.com/books/the-entrepreneurial-state/>

Mejía, C. 2023. *Climate Crisis, Debt and Recovery in a Context of Multiple Crises, Latindadd*. Disponible en: https://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2023/01/CLIMATE-CRISIS-DEBT-AND-RECOVERY-IN-A-CONTEXT-OF-MULTIPLE-CRISES_c.pdf

Naciones Unidas (NNUU). 2023a. *Warning Over Half of World Is Being Left Behind, Secretary-General Urges Greater Action to End Extreme Poverty*, at Sustainable Development Goals Progress Report Launch, SG/SM/21776, 25 de abril. Disponible en: <https://press.un.org/en/2023/sgsm21776.doc.htm>

Naciones Unidas (NNUU). 2023b. *Debt, affordable finance, and the future of least developed countries*. United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States, 6 de abril. Disponible en: <https://www.un.org/ohrlls/news/debt-affordable-finance-and-future-least-developed-countries>

Naciones Unidas (NNUU). 2019. *Nature's Dangerous Decline 'Unprecedented'; Species Extinction Rates 'Accelerating'*. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/05/nature-decline-unprecedented-report/>

Nedopil, C., Yue, M. y Hughes, A. C. 2023. *Are debt-for-nature swaps scalable: Which nature, how much debt, and who pays?* *Ambio*, 53, 63–78. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s13280-023-01914-4>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2023. *Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System*. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f6edc3c2-en/1/3/3/1/index.html?itemId=/content/publication/f6edc3c2-en&_csp_=e36383223262bf9cf22bfe7104aff3a9&itemIGO=oecd&itemContentType=book

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2023. *Development Finance and Middle-Income Countries*.

Ortega-Pacheco, D., Fresnillo, I. y Miranda, P. 2023. *Galapagos deal: an ignominious legacy*. SSRN. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=4455918>

Oxfam. 2024. *Climate Finance Short-Changed, 2024 Update, junio*. Disponible en: <https://www.oxfamnovib.nl/Files/rapporten/2024/Climate%20Finance%20Short-Changed%202024.pdf>

Plataforma CIPÓ. 2024. *CIPÓ Highlights Progress and Challenges of the Belém Declaration in Le Monde*. Disponible en: <https://plataformacipo.org/en/publications/cipo-highlights-the-advances-and-challenges-of-the-belem-declaration-in-le-monde/>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2023a, 9 de diciembre. *Global annual finance flows of \$7 trillion fueling climate, biodiversity, and land degradation crises*. Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/global-annual-finance-flows-7-trillion-fueling-climate-biodiversity>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2023b. *Adaptation Gap Report 2023*. Disponible en: <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2023>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2022. *Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2021a. *World needs USD 8.1 trillion investment in nature by 2050 to tackle triple planetary crisis*, mayo. Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/world-needs-usd-81-trillion-investment-nature-2050-tackle-triple>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2021b. *State of Finance for Nature Report*. Disponible en: <https://www.unep.org/resources/state-finance-nature-2021>

Standing, A. 2023. *The financialization of marine conservation: The case of debt-for-ocean swaps*. Springer Nature

UICN. 2022. *International financial flows: Safeguarding nature while delivering sustainable*

development. International Union for Conservation of Nature, Policy Brief. Disponible en: <https://iucn.org/sites/default/files/2022-11/international-financial-flows-policy-brief-november-2022.pdf>

World Economic Forum. 2023. *What are the world's biggest natural carbon sinks?* julio. Disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2023/07/carbon-sinks-fight-climate-crisis/>

World Economic Forum. 2020. *Nature Risk Rising: Why the Crisis Engulfing Nature Matters for Business and the Economy*, enero. Disponible en: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Nature_Economy_Report_2020.pdf

World Resources Institute. 2022. *State of Climate Action 2022*. Disponible en: <https://www.wri.org/research/state-climate-action-2022>

zu Ermgassen, Sophus, et al. 2024. *Mission-oriented Public Policy for Nature Recovery*. OSF Preprints. Disponible en: <https://osf.io/preprints/osf/td4qj>