

Overview

Handbook of Biodiversity Valuation

A guide for policy makers

Resumen

Manual de valoración de la biodiversidad

Guía para los responsables de políticas

Los *Resúmenes* son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE.

Todos los *Resúmenes* se pueden obtener de forma gratuita en el OCDE Online Bookshop
(www.oecd.org).

Este *Resumen* no es una traducción oficial de la OCDE.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT
ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

La biodiversidad tiene valor, tal y como lo reconoce el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Este manual expone la naturaleza de los valores que se asocian a la diversidad biológica (biodiversidad) y los diferentes enfoques metodológicos que pueden adoptarse para atribuirle valores con vistas a la elaboración de políticas. El manual presenta, asimismo, una serie de estudios de casos concretos, a fin de ilustrar el procedimiento de valoración en países de la OCDE.

Sin embargo, dado que gran parte de su valor es implícito, la biodiversidad sigue reduciéndose a un ritmo sin precedentes.

Todas las sociedades dependen, directa o indirectamente, de la biodiversidad y de los recursos biológicos, cuyo valor es predominante intrínseco. La ausencia de un valor aparente, sumada a la inexistente o deficiente regulación de los derechos de propiedad, suele traducirse en la sobreexplotación y el uso indiscriminado de la biodiversidad y de numerosos recursos biológicos. Las crecientes presiones en pro del desarrollo han conducido a una pérdida de biodiversidad sin precedentes, cuyas repercusiones en el bienestar general bastan para justificar la adopción de un convenio mundial –Convenio sobre la Diversidad Biológica– que coordine un esfuerzo internacional de conservación.

La conservación de la biodiversidad suele constituir una prioridad menor, porque la diversidad biológica no resulta fácil de valorar.

Pese a que el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) destaca la importancia que reviste lograr una actuación mundial concertada en la materia, la cruda realidad es que dicha actuación representa sólo, por ahora, la suma de las medidas particulares adoptadas en aquellos países que albergan nuestro patrimonio biológico. Los diferentes Estados y ciertas regiones de éstos se enfrentan a prioridades contradictorias a la hora de seleccionar las vías de desarrollo. La conservación de la biodiversidad suele constituir una prioridad menor por los problemas que supone valorar y evaluar la biodiversidad, ya que ésta desafía cualquier descripción o cuantificación sencilla.

El adagio que reza que resulta fácil ignorar cuanto es imposible de cuantificar o difícil de controlar o evaluar se aplica perfectamente al concepto de valor. A pesar de que este concepto tiene un sinnúmero de significados, es obvio que el hecho de que la biodiversidad y numerosos recursos biológicos carezcan de un valor económico les impide competir en igualdad de condiciones con las fuerzas que están causando su declive.

El manual examina los valores tanto económicos como no económicos de la biodiversidad.

El manual enfatiza la necesidad de valorar la biodiversidad, como requisito previo a una asignación de recursos eficaz. La biodiversidad es un recurso mundial escaso y valioso, por lo que resulta imperativo tomar decisiones de conservación que fomenten su valor, dentro de las insalvables limitaciones presupuestarias. El manual trata principalmente, aunque no exclusivamente, de la valoración económica de la biodiversidad, cuya importancia se admite explícitamente en el marco del CDB. Así, la decisión IV/10 de la Conferencia de las Partes reconoce que “la valoración económica de la diversidad biológica y de los recursos biológicos es un instrumento importante para la elaboración de incentivos económicos bien dirigidos y sopesados” y alienta a las Partes a “tener en cuenta la valoración económica, social, cultural y ética en la elaboración de incentivos pertinentes”. Pese a que la necesidad de otorgar primacía a los valores económicos sobre los otros valores -culturales, tradicionales o espirituales- tiene sus excepciones, la valoración económica posee sólidos fundamentos teóricos que pueden ayudar a aclarar los compromisos que subyacen en las decisiones de los poderes públicos. Sin embargo, el manual pone de relieve, asimismo, los límites de un enfoque puramente económico y examina cómo se relacionan y pueden conciliarse, en definitiva, los valores económicos y los no económicos.

Asimismo, estudia el concepto de biodiversidad, las dificultades para evaluarla y las consecuencias de su pérdida.

Al definir la biodiversidad, el capítulo II presenta las complejidades que encierra el término y distingue entre la diversidad y los recursos biológicos que sustentan dicha diversidad. Este capítulo hace hincapié en las dificultades para evaluar la diversidad, pero ilustra, a su vez, cómo el comprender la diversidad puede dar lugar a consideraciones de interés con vistas a elaborar una estrategia de conservación eficaz. Para que un enfoque basado en la evaluación de la diversidad sea consistente, se requiere una cantidad de información impresionante; por tanto, a la hora de establecer estrategias de conservación, los recursos biológicos (p. ej., las especies y los ecosistemas), más manejables, suelen subrogarse a aquélla. El capítulo examina, asimismo, las consecuencias ecológicas de la pérdida de biodiversidad y la situación actual, que parece indicar que dicha pérdida se está produciendo a un ritmo sin precedentes históricos. Por último, el capítulo introduce la distinción entre criterios de valoración económica y no económica, como enlace con el capítulo III, que analiza algunos de los sistemas de valores enfrentados surgidos en el debate mundial sobre la conservación.

Antes de precisar las metodologías, el manual presenta las diferentes concepciones de los valores de la biodiversidad.

El núcleo del debate viene constituido por las posturas enfrentadas sobre la concepción pertinente de valor. Para algunas personas, la cuestión gira en torno a lo que está bien o moralmente justificado, con poca o ninguna referencia a los costes o a lo que la gente pueda desear. Para otras personas, los deseos de la gente constituyen una postura moral en sí misma, ya que proporcionar lo que la gente desea refleja, *per se*, un juicio de valor, una sensibilidad de la política ante las necesidades; es la “presunción democrática”. Los costes se ensartan perfectamente en este contexto, porque representan los usos alternativos de capitales, que pueden encerrar, en sí mismos, un contenido moral. No resulta fácil resolver el conflicto entre las diferentes perspectivas, y tampoco lo pretende este manual. Quienes sostengan el primer enfoque exigirán que las prioridades para la conservación se plasmen en procesos legislativos y políticos. Quienes apoyen el segundo optarán por procedimientos de tipo análisis coste-beneficio o análisis multicriterio como requisitos previos a lo que, al fin y al cabo, siempre pasa por un proceso político.

Sin embargo, independientemente de la postura que se defienda, existe consenso sobre la necesidad apremiante de preservar tanta biodiversidad como sea posible, consenso supeditado a algunas consideraciones sobre el coste que eso supondrá. En términos de especies, características o funciones, este imperativo salva las diferencias filosóficas y establece como objetivo mínimo que las utilidades concurrentes de cualquier presupuesto de conservación sean rentables. Sea cual sea la forma en que estén establecidos los presupuestos, éstos deben emplearse con vistas a maximizar la conservación de la biodiversidad.

No obstante, el análisis de rendimiento de las medidas de conservación se ve obstaculizado por el hecho de que la mayoría de los programas intentan producir resultados múltiples y, frecuentemente, desproporcionados. El determinar la forma en que hay que potenciar o ponderar dichos resultados provoca una nueva e importante divergencia metodológica entre las perspectivas que utilizan criterios de ponderación crematísticos o basados en los precios y aquellas otras que recurren a información procedente, quizá, de grupos de expertos o de la opinión pública. Mientras este último método de ponderación es característico de los modelos multicriterio o multiatributo, el recurso a una ponderación monetaria determina, por su parte, una elaboración de políticas fundada en el enfoque coste-beneficio. La definición de valores monetarios para la biodiversidad es el tema central de los siguientes capítulos. El establecimiento de esos valores permitirá a la biodiversidad competir, al mismo nivel, con otras demandas de financiación pública.

En relación con las metodologías de valoración, el informe analiza los procesos de adopción de políticas no monetarios y cualitativos.

Antes de desarrollar ese tema, el capítulo IV examina otros procesos cualitativos de adopción de políticas, que constituyen, asimismo, componentes esenciales del debate filosófico. Las complejas cuestiones medioambientales atañen a numerosos interesados, y

muchos Gobiernos están respondiendo a la creciente demanda de implicación social, consultación pública y participación en la definición de políticas. Los enfoques deliberativos e integradores intentan crear foros alternativos, a fin de plasmar las preferencias sociales.

Para ello, exponen a un muestreo de la población la información científica y social necesaria para alcanzar un consenso sobre una prioridad científica particular o una cuestión de política pública compleja. Los jurados populares y las conferencias de consenso son los instrumentos más conocidos de este tipo de procedimientos, que se han convertido en elementos formales del proceso de adopción de políticas en varios países miembros de la OCDE. Para algunos, el proceso de consenso refleja las preferencias sociales mejor o de forma más justa que el modelo, más restringido, del consumidor privado, implícito en el análisis coste-beneficio. Con todo, si bien es cierto que los enfoques participativos pueden introducir nuevos parámetros en la adopción de políticas, no hay razón para pensar que no puedan usarse, asimismo, como medio para hacer más completo el análisis coste-beneficio. De hecho, ambos elementos pueden combinarse perfectamente.

Posteriormente, se debaten los marcos económicos y los métodos de valoración específicos, incluidos el descuento del futuro y la forma en que pueden adaptarse las tasas de preferencia temporal para tener en cuenta las cuestiones relativas a la biodiversidad.

Los capítulos V a IX detallan el marco económico y los métodos de evaluación específicos, que permiten que la biodiversidad se integre en el marco de decisiones basadas en el análisis coste-beneficio que, en principio, representa a la conservación “frente” a los compromisos de desarrollo. El capítulo V introduce el concepto de descuento del futuro y estudia la forma en que pueden adaptarse las tasas de preferencia temporal para dirimir los dilemas particulares a los que se enfrenta la conservación de la biodiversidad.

A continuación, sigue un estudio pormenorizado de los valores económicos y de los métodos económicos de los que se dispone para estimar aquéllos en caso de fallo del mercado.

El capítulo VI pormenoriza la interpretación económica de valor y esboza la clasificación de los valores asociados a la biodiversidad, que van de valores de uso directo basados en los precios de mercado a preferencias no reflejadas en el mercado, pasando por valores de no uso, que requieren métodos de investigación más sofisticados. Los capítulos VII y VIII, por su parte, detallan el abanico de enfoques metodológicos, poniendo de manifiesto las clases y las limitaciones de los métodos de valoración económica. Para la economía medioambiental, el desarrollo de esos métodos constituye una esfera de investigación en rápida mutación. Además, la aplicación de dichos métodos a la biodiversidad presenta problemas particulares, relativos a las dificultades que supone identificar o describir la naturaleza del bien llamado “biodiversidad”.

Por último, se examina un instrumento controvertido, pero importante, que, pese a favorecer “evaluaciones rápidas” de la biodiversidad, no se halla exento de desafíos metodológicos.

Por lo general, realizar estudios de valoración medioambiental resulta costoso, tanto en términos de tiempo como de dinero, y el número de variables necesarias para obtener una comprensión total de la valoración económica de la biodiversidad es, probablemente, enorme. Como respuesta a la necesidad de recabar información para realizar “evaluaciones rápidas”, ciertos economistas medioambientales han empezado ya a considerar la viabilidad de tomar prestados resultados de estudios existentes y transferirlos, debidamente adaptados, a un área similar, en la que se necesite ese tipo de información. Esta práctica, que se conoce como “transferencia de beneficios”, se explica en el capítulo IX. La transferencia de beneficios no es un procedimiento totalmente nuevo, ya que los mismos análisis coste-beneficio han transferido frecuentemente valores preexistentes de externalidades (p. ej., en diferentes evaluaciones de transporte, suele utilizarse un valor estándar de vida media) para ser más completos. En el contexto de la biodiversidad, el proceso es, sin duda alguna, más complejo. Este procedimiento introduce una serie de desafíos metodológicos que hacen de la transferencia de beneficios un interesante ámbito de estudio por derecho propio, ámbito en plena evolución.

Este manual pretende ayudar a los responsables de políticas y a los encargados de desarrollarlas a identificar y aplicar con éxito los métodos de valoración de la biodiversidad, contribuyendo, así, a mejorar la comprensión de nuestra herencia natural común.

El capítulo X concluye el manual aplicando la información de costes y beneficios a una serie de marcos de acción concretos, que van de la planificación del uso de la tierra a la determinación de indemnizaciones legales por daños al medio ambiente. Este capítulo reitera la naturaleza económica de las elecciones propias de las políticas de conservación y del establecimiento de prioridades, teniendo en cuenta algunas de las críticas hechas al enfoque coste-beneficio. Una advertencia importante es que la conservación de la biodiversidad se caracteriza por un alto grado de incertidumbre, lo que significa que, por mucho que nos aporte la valoración de la biodiversidad, seguirá siendo necesario actuar con cautela a la hora de tomar ulteriores decisiones sobre conservación o uso.

**Índice correspondiente a la versión original en inglés de la publicación
(no incluye anexos, ni listas de cuadros, tablas o gráficos)**

- I. INTRODUCCIÓN**
- II. PÉRDIDA DE BIODIVERSIDAD Y VALOR DE LA BIODIVERSIDAD**
- III. VALORES Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS**
- IV. SACAR VALORES: PROCEDIMIENTOS DELIBERATIVOS E INTEGRADORES**
- V. VALORES Y TIEMPO**
- VI. LOS VALORES ECONÓMICOS BÁSICOS**
- VII. MÉTODOS DE VALORACIÓN ECONÓMICA BASADOS EN LOS PRECIOS DE MERCADO**
- VIII. MÉTODOS DE PREFERENCIA ESTABLECIDOS**
- IX. VALORACIÓN ECONÓMICA: TRANSFERENCIA DE BENEFICIOS**
- X. VALORES DE LA BIODIVERSIDAD Y PROCESOS DE ADOPCIÓN DE POLÍTICAS**

Este *Resumen* es la traducción de extractos de:
Handbook of Biodiversity Valuation – A guide for policy makers
Manuel d'évaluation de la biodiversité – Guide d'évaluation de la biodiversité
© 2002, OCDE

La publicación original se encuentra a la venta en el Centro de la OCDE en París: 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France, y en www.oecd.org.

Todos los *Resúmenes* se pueden obtener de forma gratuita en el OECD Online Bookshop en www.oecd.org.

Estos *Resúmenes* han sido preparados por la unidad de Derechos y Traducción de la Dirección de Relaciones Públicas y Comunicaciones.

email: rights@oecd.org
Fax: +33 1 45 24 13 91



© OCDE, 2002
Se autoriza la reproducción del presente *Resumen*, siempre y cuando se mencionen la nota de copyright de la OCDE y el título de la publicación original arriba indicado.