

Progreso en la Declaración de Nueva York sobre los Bosques

# Protegiendo y Restaurando Bosques

## Una Historia de Compromisos Amplios pero Progreso Limitado

INFORME DE LA EVALUACIÓN QUINQUENAL ▪ SEPTIEMBRE 2019

### A cinco años de la Declaración de Nueva York sobre los Bosques

En septiembre de 2014, una gran coalición formada por gobiernos, empresas, sociedad civil y organizaciones de pueblos indígenas aprobó la Declaración de Nueva York sobre los Bosques (New York Declaration on Forests, NYDF). Impulsados por la convicción común de que es indispensable detener la deforestación para mantener el aumento de temperatura menor a 2 grados centígrados por encima de los niveles preindustriales, los firmantes (que ahora son más de 200) adoptaron una ambiciosa declaración en la que se detallan diez objetivos. Al comprometerse con los diez objetivos de la declaración, los firmantes han aceptado trabajar para reducir a la mitad la deforestación tropical hasta 2020 y erradicarla hasta 2030. La NYDF también aboga por la recuperación de 150 millones de hectáreas de paisajes y bosques degradados para 2020 y 350 millones de hectáreas para 2030.

**Cinco años después, no hay muchas evidencias de que se esté avanzando en estas metas, y es probable que resulte imposible alcanzar los objetivos de la NYDF para 2020.** La deforestación tropical ha continuado a un ritmo insostenible desde 2014. Además, si bien ha aumentado la voluntad política de recuperar las tierras degradadas, los esfuerzos por implementar las promesas de recuperación han sido muy lentos. Hasta ahora, la mayor parte de la recuperación se ha llevado a cabo fuera del bosque natural. Se siguen convirtiendo tierras forestales para otros usos comerciales. Esto indica que, en muchas decisiones sobre el uso de la tierra, los beneficios a corto plazo de la conversión forestal siguen superando a los beneficios a largo plazo de la conservación y recuperación de bosques.

**A pesar de lo que puedan sugerir estas tendencias, muchos actores privados y públicos han tomado medidas para abordar la deforestación, pero en muchos casos carecen de ambición y quedan aisladas.** Por ejemplo, las empresas evalúan sus contribuciones a la deforestación y los gobiernos inician programas y proyectos de conservación y recuperación. Sin embargo, en general, las acciones para hacer frente a los impulsores directos e indirectos de la deforestación e incentivar y financiar la recuperación son inadecuadas a la hora de catalizar un cambio sistémico en el comportamiento. Más bien, por lo general, están desconectadas de la situación socioeconómica más amplia o no están diseñadas para abordar múltiples factores de deforestación interconectados.

## Los bosques tropicales deben protegerse de manera eficaz para cumplir los objetivos climáticos

En promedio, cada año, entre 2014 y 2018, se perdió una superficie de cubierta arbórea del tamaño del Reino Unido. Si bien en los últimos cinco años han surgido puntos críticos de creciente pérdida de cubierta arbórea en África, América Latina sigue perdiendo anualmente la mayor parte de la superficie de cubierta arbórea. Tan solo en junio de 2019, las tasas de deforestación en la Amazonia brasileña aumentaron un 88 por ciento en comparación con el mismo mes del año pasado. La expansión de las materias primas agrícolas sigue siendo el principal factor de la deforestación. Más del noventa por ciento de la deforestación mundial relacionada con las materias primas agrícolas y la urbanización tuvo lugar en los trópicos.

La creciente pérdida de bosques primarios irremplazables es especialmente alarmante dado que sirven como valiosísimos depósitos de carbono. La detección de pérdida de bosque primario tropical húmedo aumentó en un 44 por ciento en relación con el período de referencia de 2002–2013, de 3,0 a 4,3 millones de hectáreas por año, una superficie el doble al tamaño de El Salvador. En promedio, la pérdida anual de cubierta arbórea tropical entre 2014 y 2018 emitió 4,7 gigatoneladas de dióxido de carbono al año, más que todas las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión Europea (UE) en 2017. Casi la mitad de esta tuvo lugar dentro de los bosques tropicales primarios.

Como dato positivo, la tasa de pérdida de bosques primarios en Indonesia se redujo considerablemente en 2017 y 2018, en más de un 30 por ciento en comparación con la tasa promedio anual de pérdida durante el período de referencia de 2001 a 2016. Una combinación de factores, incluidas las medidas adoptadas por el gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, así como unas condiciones meteorológicas de mayor humedad que redujeron la incidencia y la extensión de los incendios forestales, dieron lugar a una fuerte reducción de la pérdida de bosques en los dos últimos años. Sin embargo, con el país actualmente experimentando sus peores incendios forestales desde 2015, está claro que estos esfuerzos necesitan ser intensificados y que medidas adicionales son necesarias para combatir la deforestación en Indonesia.

## Debe acelerarse la recuperación de los ecosistemas forestales

La recuperación de los paisajes forestales debe complementar los esfuerzos por detener la deforestación mediante la restitución de algunas de las funciones y servicios ecosistémicos perdidos de los bosques talados. Entre otros muchos beneficios, agregar árboles a los paisajes forestales degradados puede mejorar la calidad y el suministro de aire y agua y reducir los riesgos de inundaciones y erosión del suelo. A mayor escala, los bosques recuperados pueden mejorar la biodiversidad y absorber cantidades sustanciales de carbono de la atmósfera, aunque llevará mucho tiempo reemplazar las reservas de carbono almacenadas en los bosques naturales maduros. El aumento de la cubierta arbórea en paisajes no forestales degradados, como las tierras de cultivo y los pastizales, a través de sistemas agroforestales, también puede generar servicios ecosistémicos que beneficien a las comunidades locales. Otros métodos para aumentar la cubierta vegetal, como la reforestación y la producción a gran escala de materias primas para bioenergía, requieren evaluaciones minuciosas de las compensaciones y limitaciones. Esto es especialmente relevante cuando se sustituyen ecosistemas naturales por plantaciones de monocultivos no autóctonos.

**La voluntad política para recuperar los paisajes degradados es alta, pero plasmar los compromisos de restauración de paisajes forestales en acciones sigue siendo un desafío.** Hasta ahora, solo se ha cumplido una fracción de las metas de restauración comprometidas, en forma de aumento de la superficie forestal o de, la cubierta arbórea. Hasta abril de 2019, eran 59 las promesas de contribuciones al Desafío de Bonn por parte de países, jurisdicciones y empresas. Estas sumaban un total de 170,6 millones de hectáreas de compromisos de restauración para el 2020 y 2030 en conjunto. Sin embargo, la evidencia de la implementación dentro de los bosques solo llega a un 18 por ciento de la meta de restauración del 2020 (26,7 millones de hectáreas bajo restauración desde 2000).

**Las limitaciones en términos de datos y recursos disponibles para monitorear la restauración dificultan la cuantificación del progreso de restauración de los paisajes forestales.** Un estudio de caso de la región del Mekong, que utiliza datos satelitales, puso a prueba un método que puede utilizarse para entender los matices en las dinámicas de restauración forestal. Los resultados del estudio de caso indican que la mayor parte del aumento de cubierta arbórea desde 2010 se ha producido fuera de los bosques (por ejemplo, en tierras de cultivo, matorrales y otras tierras no forestales) y no dentro de los bosques (se ganaron 4,7 millones de hectáreas fuera de los bosques y se perdieron de forma neta 0,3 millones de hectáreas dentro de los bosques). Los árboles fuera de los bosques proporcionan importantes beneficios socioeconómicos y de medios de vida, pero es necesario adoptar más medidas tendientes a proteger y restaurar los ecosistemas forestales naturales a fin de mejorar sus funciones esenciales de biodiversidad y captura de carbono.

### **Impulsores de la deforestación: Se requiere una acción más amplia y coordinada**

**Los esfuerzos para hacer frente a los factores que impulsan la deforestación progresan de manera gradual.** Varios gobiernos han adoptado estrategias para conservar los bosques y reducir la deforestación y la degradación forestal. Gobiernos también han planteado contribuciones determinadas nacionales al Acuerdo de París, que incluyen medidas de mitigación y adaptación en el uso de la tierra, y han hecho algunos avances en el fortalecimiento de la gobernanza forestal. Muchas empresas privadas se han comprometido a eliminar la deforestación integrada en sus cadenas de suministro. Por su parte, las instituciones financieras han comenzado a examinar las inversiones en busca de impactos forestales negativos. La sociedad civil ha desarrollado herramientas de monitoreo y seguimiento mientras trabaja con las comunidades sobre el terreno para implementar proyectos y programas destinados a detener la deforestación y recuperar los bosques. Sin embargo, las medidas actuales no son suficientes para alcanzar los objetivos de la NYDF porque su aplicación es lenta y las medidas siguen siendo limitadas en cuanto a su alcance geográfico, además de no estar plenamente integradas en todas las cadenas de suministro y en todos los sectores.

**El aumento de la cantidad de empresas comprometidas en reducir o eliminar la deforestación de sus cadenas de suministro se ha estancado en los últimos tres años.** De las empresas con compromisos vigentes, solo el 8 por ciento tiene un compromiso de eliminación total de la deforestación que cubre todas sus cadenas de suministro y operaciones. Las empresas han mostrado lentitud a la hora de cumplir sus compromisos debido a la falta de acuerdo sobre las medidas prioritarias, la limitada comprensión de dónde están los riesgos y las dudas a la hora de invertir en actividades sostenibles, en las que los beneficios financieros son inciertos. Además, las empresas que presentan informes sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados para cumplir estos compromisos siguen siendo insuficientes para evaluar la eficacia de los enfoques de eliminación total de la deforestación basados en la cadena de suministro.

Existen evidencias de que los enfoques sectoriales, llevan a una reducción de la deforestación. La Moratoria de la soya del Amazonia y la Moratoria de las turberas en Indonesia, han funcionado en las regiones seleccionadas, aunque hay indicios de que la Moratoria de la soya ha provocado cierto grado de desplazamiento de la deforestación. El creciente impulso en torno a las medidas de colaboración a nivel subnacional en muchos países productores apunta a un nuevo camino por seguir, pero la implementación de estos enfoques jurisdiccionales se encuentra todavía en sus etapas preliminares, y su impacto en la deforestación de la agricultura no se observa aún a gran escala. Sin embargo, esfuerzos por ambos los gobiernos productores y consumidores para facilitar la implementación de los compromisos del sector privado permanecen limitados y sobre todo a nivel de políticas y compromisos de alto nivel.

**Se espera que la demanda mundial de materiales de explotación minera y de petróleo y gas aumente significativamente en las próximas décadas, con el consiguiente aumento del riesgo de pérdida de bosques a causa de actividades extractivas.** Se espera que las áreas forestales actualmente intactas en la Amazonia, la Cuenca del Congo e Indonesia sufran crecientes tasas de deforestación y fragmentación debido a la infraestructura planificada y a los nuevos proyectos mineros, petroleros y gasíferos. Más preocupante aún es la tendencia de muchos países a revertir el estatus de las áreas protegidas para abrir nuevas zonas al desarrollo. Paralelamente, los movimientos liderados por comunidades en contra de las operaciones mineras destructivas ganan reconocimiento internacional y obtienen algunas victorias legales. También ha aumentado el apoyo de alto nivel para la integración de la protección de los bosques y la biodiversidad en todos los sectores económicos. Sin embargo, este progreso aún no se ha traducido en cambios transformativos reales en el enfoque de estos sectores con respecto a los bosques.

**La pobreza también puede impulsar la pérdida de bosques.** La falta de alternativas de medios de vida y el aumento de las presiones demográficas suelen desencadenar un uso insostenible de los bosques para satisfacer las necesidades básicas. Por ejemplo, la agricultura mediante rotación de cultivo afecta a más de la cuarta parte de todas las tierras forestales de la República Democrática del Congo y representa el 70 por ciento de la pérdida total de la cubierta forestal en ese país. Mientras que los sistemas agrícolas rotativos permiten que los bosques secundarios vuelvan a crecer y que los suelos recuperen su fertilidad, el aumento de la población somete a los sistemas agrícolas rotativos a una presión cada vez mayor. Los agricultores se ven presionados a acortar los ciclos de cultivo rotativos, lo que da lugar a una disminución de la productividad y a la posible expansión de las tierras de cultivo a través de la tala de bosques primarios. Del mismo modo, ante la falta de alternativas, la tala de árboles para producir carbón vegetal y cultivos comerciales sigue siendo una de las pocas oportunidades para que el sector rural de bajos recursos gane dinero, impulsada por la demanda de las ciudades en crecimiento. Los datos satelitales de la Cuenca del Congo muestran que la tasa de perturbación de bosques primarios y terrenos arbolados, que se duplicó entre 2001 y 2014, guarda correlación con el aumento de la población (incluida la procedente de la migración) durante ese período.

**La mayoría de los programas que se ocupan de la pobreza y el desarrollo humano no hacen un seguimiento de los impactos forestales, lo que dificulta la determinación de la cantidad de apoyo que se destina específicamente a la pérdida de bosques.** No obstante, una mayor comprensión de la relación entre la pobreza y la degradación de los recursos puede ayudar a evaluar la eficacia de intervenciones como la formalización de actividades comerciales en pequeña escala y la adopción de cocinas energéticamente eficientes.

## La mejora del contexto y de las condiciones de aplicación es fundamental para alcanzar los objetivos forestales

Es imposible alcanzar los objetivos forestales internacionales y nacionales sin un financiamiento específico y confiable de fuentes nacionales, internacionales, públicas y privadas para hacer frente a cada uno de los factores que impulsan la pérdida de bosques mencionados anteriormente. Esto implica la necesidad de nuevas fuentes de financiamiento, pero, lo que es más importante, una reorientación del financiamiento general hacia actividades que tengan resultados positivos en materia de conservación (financiamiento "verde"). Actualmente, el financiamiento "verde" comprende solo una fracción del financiamiento informal que fluye en países con altos niveles de deforestación; el desarrollo de financiamiento para la agricultura totaliza 15 veces más que el financiamiento de mitigación al cambio climático con objetivo forestal. Además, Las empresas y los gobiernos siguen proporcionando subsidios y apoyo a las actividades que potencialmente dañan los bosques. Incluso cuando existen intereses, las instituciones financieras y los prestamistas carecen en gran medida de los mecanismos de protección necesarios para garantizar que las inversiones y las finanzas no apoyen la deforestación.

**Además de un cambio en las finanzas, se necesita más financiamiento nuevo.** El monto del financiamiento verde para los bosques medido en este informe está por debajo de los USD 22 billones. Desde nuestra evaluación exhaustiva de las metas financieras de la NYDF en 2017, el financiamiento general para los bosques ha aumentado en una cantidad insignificante (9 por ciento). Inversiones para parar la deforestación en países tropicales comprende menos del 1.5 por ciento – solo USD 3.2 billones – de los USD 256 billones comprometidos por instituciones multilaterales y países desarrollados donantes desde 2010 para la mitigación del cambio climático. El sector de las energías renovables por sí solo ha recibido más de 100 veces más compromisos de financiamiento que los bosques.

**Las medidas del lado de la demanda desempeñan un papel importante en la lucha contra los factores que impulsan la deforestación.** Se han contraído compromisos internacionales, como la Declaración de Ámsterdam, para eliminar la deforestación de las cadenas de suministro de materias primas. Sin embargo, solo el sector maderero ha sido testigo de acciones concretas y de la adopción de medidas regulatorias (por ejemplo, la Reglamentación de la Madera de la Unión Europea y la Ley Lacey en los Estados Unidos). Una reciente Comunicación europea sobre "Intensificación de la acción de la UE contra la deforestación y la degradación de los bosques" señala que la UE considera un conjunto de medidas regulatorias y no regulatorias que reduzcan la importación de deforestación incorporada a la Unión y que refuercen la colaboración internacional en apoyo de la conservación y recuperación de los bosques. La UE también contempla medidas que reorienten el financiamiento para apoyar prácticas más sostenibles de uso de la tierra.

**Junto con el financiamiento, la buena gobernanza proporciona las bases para el desarrollo de las políticas y la aplicación de las leyes, así como para las condiciones de inversión y la mejora de la aplicación.** Las mejoras en la gobernanza del sector forestal, que incluye la titulación de la tierra, la transparencia, la adopción de políticas y el fortalecimiento de la aplicación de la ley, siguen siendo demasiado lentas en relación con las amenazas cada vez mayores a que se enfrentan los bosques. Tanto las políticas e instrumentos nuevos como los ya existentes, como los acuerdos sectoriales y los sistemas de certificación, pueden utilizarse para reducir al mínimo el impacto de las actividades comerciales en los bosques. Sin embargo, su eficacia está sujeta a las condiciones relacionadas con su aplicación. Esto incluye una gobernanza sólida, un buen diseño de políticas y la conciliación de intereses contradictorios en las agencias de reglamentación. Las tendencias en Brasil demuestran la fragilidad de las políticas forestales en virtud de los cambios en las prioridades políticas. Desde el cambio de gobierno en 2019, la deforestación en Brasil ha aumentado debido a la derogación de las políticas y los marcos legales e institucionales de protección forestal existentes.

La conservación efectiva de los ecosistemas forestales incluye el reconocimiento de la contribución de los pueblos indígenas y las comunidades locales a la conservación de los bosques. Cuando comunidades tienen plenos derechos sobre la tierra para administrar territorios forestales, estos bosques y el carbono que almacenan están mejor protegidos a lo largo del tiempo. A pesar de ello, los pueblos indígenas y las comunidades locales siguen luchando para lograr el pleno reconocimiento y la protección de los derechos sobre la tierra. Aproximadamente la mitad de los terrenos del mundo están sujetos a reclamos consuetudinarios de larga data por parte de grupos indígenas y locales que los han utilizado, poseído y ocupado durante generaciones.

### **De cara al futuro: El camino hacia 2030**

Para alcanzar los objetivos de la NYDF y mantener el calentamiento global por debajo de los 2 grados centígrados, es fundamental preservar los bosques naturales, en particular los primarios, así como recuperar los bosques naturales, con especial atención a los esfuerzos de recuperación y protección en los países tropicales. Sin embargo, la recuperación de los bosques no puede compensar la deforestación porque la pérdida de hábitat y de servicios de los ecosistemas puede tardar de décadas a siglos en restablecerse. Por lo tanto, es imprescindible que la restauración se utilice como una medida adicional, y no como una "alternativa" para detener la pérdida de bosques.

Paralelamente, se deben reducir los factores directos e indirectos de la deforestación como consecuencia de la producción de alimentos, combustible y fibra, para eliminar las presiones innecesarias sobre la tierra y, al mismo tiempo, se alimenta a las poblaciones en crecimiento. Esto requiere sistemas más productivos entre los pequeños agricultores y las poblaciones con necesidades básicas, una mejor gestión de la tierra y mejores prácticas en todos los sectores y, en mayor medida, una transición hacia dietas sostenibles y basadas en vegetales entre las personas adineradas, así como una reducción de las pérdidas y el desperdicio general de alimentos.

Las políticas impulsadas por otras prioridades, como la seguridad alimentaria, la salud pública o el desarrollo rural, deben incorporar la conservación en sus prioridades programáticas. Las políticas públicas que combinan un conjunto de varios objetivos tienden a ser más fuertes que las impulsadas por un solo tema porque reciben más y mejor apoyo financiero y una mayor aceptación. Como ejemplos de objetivos alineados cabe citar las inversiones sostenibles en productividad agrícola, los derechos sobre la tierra, la salud pública, las inversiones regionales en infraestructura e instituciones, el acceso al mercado, la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas. Además, para ser eficaces, las políticas deben aplicarse y hacerse cumplir, y los progresos deben medirse y monitorearse para que las partes interesadas asuman su responsabilidad.

## Reconocimientos

Este informe pertenece al dominio público. Los usuarios pueden descargar, guardar o distribuir este informe electrónicamente o en cualquier otro formato. Para descargar el informe completo, por favor visite [forestdeclaration.org](http://forestdeclaration.org).

**Utilice la siguiente cita para referirse a los resultados presentados en este informe:**  
NYDF Assessment Partners. (2019). Protecting and Restoring Forests: A Story of Large Commitments yet Limited Progress. New York Declaration on Forests Five-Year Assessment Report. Climate Focus (coordinator and editor). Accessible at [forestdeclaration.org](http://forestdeclaration.org).

### **Autores:**

Ingrid Schulte (Coordinating Author),  
Charlotte Streck, Stephanie Roe

David Gibbs (Goal 1); Stephanie Roe, Katie Reytar, Fred Stolle (Goal 5); Haseeb Bakhtary (Goal 2); Erin D. Matson (Goals 3 and 4); Ingrid Schulte (Goals 8 and 9); Darragh Conway, Barbara Hermann (Goal 10)

Para la lista completa de contribuyentes, revisores y asesores, por favor ver el informe completo.

### **Socios de evaluación de la NYDF:**

CDP, Center for International Forestry Research (CIFOR), Chatham House, Clean Cooking Alliance, Climate Focus, Conservation International (CI), Environmental Defense Fund (EDF), Forest Foundation Philippines, Forest Trends, Global Canopy, Institute for Global Environmental Strategies (IGES), Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), the International Center for Tropical Agriculture (CIAT), International Union for Conservation of Nature (IUCN), National Wildlife Federation (NWF), Overseas Development Institute (ODI), Rainforest Alliance, Rights and Resources Initiative (RRI), Stockholm Environment Institute (SEI), The Nature Conservancy (TNC), The Sustainability Consortium (TSC), Woods Hole Research Center (WHRC), World Resources Institute (WRI), World Wildlife Fund (WWF-US), and the Zoological Society of London's (ZSL) Sustainability Policy Transparency Toolkit (SPOTT) initiative.

This project is supported by the Climate and Land Use Alliance and Good Energies Foundation. Research that contributed to this project is part of the International Climate Initiative (IKI). The Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU) supports this initiative on the basis of a decision adopted by the German Bundestag via the NYDF Global Platform.

Supported by:



Federal Ministry  
for the Environment, Nature Conservation  
and Nuclear Safety



New York Declaration on Forests  
**GLOBAL PLATFORM**

based on a decision of the German Bundestag



[forestdeclaration.org](http://forestdeclaration.org) | [@NYDFAssessment](https://twitter.com/NYDFAssessment)