



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ FORESTAL

25.º PERÍODO DE SESIONES

5-9 de octubre de 2020

LOS BOSQUES: SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO

Resumen

En este documento se describen los progresos en los esfuerzos por reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, y las inversiones realizadas en la mitigación basada en la tierra, en particular la puesta en práctica de REDD+. Se examinan las maneras en que los esfuerzos por abordar la deforestación y la degradación forestal podrían generar beneficios múltiples en lo que respecta al clima, los riesgos sanitarios y las economías locales, y se proponen maneras de tener en cuenta las posibles interrelaciones para enfrentar la recuperación tras la recesión económica causada por la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), el cambio climático y la deforestación.

Medidas que se proponen al Comité Forestal

El Comité quizá considere oportuno invitar a los países a:

- Redoblar sus esfuerzos para aprovechar el amplio potencial de mitigación de los bosques reduciendo las emisiones mediante el detenimiento de la deforestación y la degradación forestal, y eliminando cantidades importantes de carbono de la atmósfera a través de la gestión forestal sostenible; la conservación de bosques y la restauración del ecosistema forestal. Para ello, habría que:
 - i) aumentar los compromisos relacionados con los bosques en las contribuciones determinadas a nivel nacional;
 - ii) fortalecer los sistemas de manejo de incendios, plagas y enfermedades, que permiten reducir el riesgo, estar preparados, actuar en forma rápida y segura y recuperarse;
 - iii) acelerar la aplicación de las estrategias y los planes de acción nacionales de REDD+ para abordar los factores impulsores de la deforestación;
 - iv) adoptar medidas que generen cambios para la transformación en sus economías y sociedades y una transición hacia economías con bajas emisiones de carbono, en particular garantizando que los programas de incentivos a largo plazo para favorecer la recuperación ante la pandemia de COVID-19 den lugar a una decarbonización sostenible, una resiliencia multidimensional y otros beneficios colaterales.

El Comité quizá desee pedir a la FAO que:

- Ayude a los países a abordar los factores impulsores de la deforestación y de la expansión de la superficie agrícola en el marco de soluciones basadas en la naturaleza para el cambio climático, a fin de mejorar sus contribuciones determinadas a nivel nacional;
- Fortalezca su colaboración con el sector privado y facilite un diálogo que apunte a movilizar financiación relacionada con el cambio climático y a mejorar el papel del sector privado en las iniciativas tendientes a abordar los factores impulsores de la deforestación y la degradación forestal, contribuyendo al mismo tiempo a la creación de empleos, la resiliencia de los medios de vida y la reducción de la pobreza;
- Mejore la comprensión de las repercusiones que pueden tener la deforestación y la degradación forestal en el aumento del riesgo de propagación de enfermedades zoonóticas, a fin de ayudar a orientar la formulación de políticas hacia la creación de enfoques de recuperación mutuamente beneficiosos;
- Preste asistencia a los Estados Miembros que así lo soliciten en situaciones de emergencia y posteriores a un brote de enfermedad, y en la elaboración de estrategias de prevención a largo plazo para el manejo de incendios, plagas y enfermedades; y que fortalezca las respectivas redes regionales y la disponibilidad de la información en los planos nacional y mundial;
- Proporcione asistencia técnica y datos para volver a diseñar y aplicar políticas y medidas que permitan detener la deforestación y, al mismo tiempo, reconstruir mejor tras la COVID-19.

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

COFO-2020@fao.org

I. INTRODUCCIÓN

1. Se reconoce que los bosques son un elemento crítico de la solución al cambio climático, como se destaca en el artículo 5 del Acuerdo de París. La acción por el clima tiene que acelerarse sin dilación, y los compromisos mejorados deben quedar recogidos en las contribuciones determinadas a nivel nacional revisadas. La lucha contra el cambio climático y la recuperación tras la pandemia de la COVID-19 deberían abordarse en forma concomitante, habida cuenta de que tanto el calentamiento de la Tierra como el surgimiento de enfermedades infecciosas plantean un riesgo grave para la salud mundial (del planeta y de las personas), las economías y la seguridad.

2. En el contexto del cambio climático e impulsado por el diálogo en la Cumbre sobre la Acción Climática (celebrada en septiembre de 2019), el Secretario General de las Naciones Unidas pidió que todo el sistema de las Naciones Unidas ampliara las medidas que permitieran “invertir la tendencia de la deforestación” y detener esta. En la Cumbre también se dio un impulso a las soluciones basadas en la naturaleza y se presentó un “Manifiesto para el clima”.

3. A la luz de las actuales repercusiones de la COVID-19 en el mundo, ya no era posible organizar en noviembre de 2020 una 26.ª Conferencia de las Partes (COP 26) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) que fuera ambiciosa e inclusiva. La Conferencia ha sido reprogramada para celebrarse entre el 1 y el 12 de noviembre de 2021, en Glasgow (Reino Unido). Se está elaborando una ambiciosa hoja de ruta para la acción por el clima y en la COP 26 también se seguirán negociando las cuestiones no resueltas en la COP 25, celebrada en Madrid (España), bajo presidencia chilena, del 2 al 13 de diciembre de 2019, en particular los mecanismos del mercado de carbono (Artículo 6 del Acuerdo de París) y la revisión del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático. Durante la COP 25 se celebró una serie de actos relacionados con los bosques, en particular el Diálogo sobre liderazgo de alto nivel de las Naciones Unidas relativo a la manera de invertir la tendencia de la deforestación, que representó el primer diálogo de seguimiento para el llamado de las Naciones Unidas a la acción conjunta, en el que siete jefes de organismos del sistema

(FAO, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales [DAES], Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA], CMNUCC, Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación [CLD] y Fondo para el Medio Ambiente Mundial [FMAM]) se comprometieron a cumplir el objetivo común de ayudar a los países a reducir la deforestación y mejorar la gestión forestal (véase también el documento COFO/2020/7.1).

4. En el *Informe especial del IPCC sobre el cambio climático, la desertificación, la degradación de las tierras, la gestión sostenible de las tierras, la seguridad alimentaria y los flujos de gases de efecto invernadero en los ecosistemas terrestres de 2019*, del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), se indica que tenemos una pequeña posibilidad de cambiar a una trayectoria de desarrollo compatible con el objetivo de mantener el cambio climático dentro de límites aceptables¹. El Acuerdo de París compromete a los países a detener el aumento de la temperatura mundial promedio a muy por debajo de los 2 °C con respecto a los niveles preindustriales. Como parte de las respuestas, una gran variedad de soluciones basadas en la naturaleza puede proporcionar hasta un tercio de la mitigación climática eficaz en cuanto a los costos que se necesita entre el presente y 2030 para mantener estable el calentamiento por debajo de 2°C². Entre ellas, la reducción de la deforestación y la degradación forestal representa una de las opciones más eficaces y sólidas para la mitigación del cambio climático³.

5. A pesar de las señales de aumento en los últimos años, las inversiones en la mitigación basada en la tierra, incluida la puesta en práctica de REDD+, siguen representando un pequeño porcentaje de la financiación para el clima, que se estima en cerca de un 2 %⁴. La restringida movilización de fondos provenientes de fuentes públicas y privadas ha coartado los resultados de REDD+. La creación dentro del Fondo Verde para el Clima (FVC) de un programa piloto de 500 millones de USD para pagos basados en los resultados de REDD+ ha contribuido de forma decisiva a respaldar la puesta en práctica de REDD+. El programa ha asignado casi 230 millones de USD para recompensar a cuatro países. El Consejo Directivo del FVC examinará el programa piloto en los próximos meses y decidirá si se continúa con el programa y de qué manera.

6. En su condición de entidad acreditada, la FAO ayuda a los países a recibir pagos del FVC basados en los resultados. En noviembre de 2019 se aprobó un proyecto para Chile por un monto de 63 millones de USD y se han presentado otras propuestas para aprobación por el FVC en 2020. En el 165.º período de sesiones del Consejo de la FAO se “alentó a la FAO a seguir prestando apoyo a los Miembros en sus esfuerzos para proteger, restablecer y gestionar los bosques de manera sostenible, en particular reduciendo y revirtiendo la deforestación, y acceder a financiación procedente de plataformas tales como el Fondo Verde para el Clima”.

7. Para abordar el déficit de financiación relacionada con el cambio climático será indispensable movilizar fondos privados. Hasta la fecha, factores como los riesgos, la falta de experiencia, la capacidad y la ausencia de políticas propicias han limitado el aumento de financiación privada para REDD+ y las inversiones conexas. Se están llevando a cabo múltiples iniciativas y procesos que tienen por objeto incrementar la financiación de fuentes privadas, incluidos los relacionados con los mercados de carbono, como se menciona en el Artículo 6 del Acuerdo de París y el Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional, así como los vinculados a la reorientación de las inversiones hacia alternativas con bajas emisiones de carbono en toda la cadena de suministro que afecta al uso de la tierra y la deforestación. Sin embargo, se requieren iniciativas mucho más coordinadas, entre ellas el uso específico de fondos públicos para reducir los riesgos de

¹ IPCC. 2019. *Informe especial del IPCC sobre el cambio climático, la desertificación, la degradación de las tierras, la gestión sostenible de las tierras, la seguridad alimentaria y los flujos de gases de efecto invernadero en los ecosistemas terrestres*. Capítulo 1.

² Griscom B.W. et al. 2017. *Natural climate solutions. Proceedings of the National Academy of Sciences*, Oct. 2017, 114 (44) 11645-11650; DOI: 10.1073/pnas.1710465114.

³ Goldstein, A., Turner, W.R., Spawn, S.A. et al. *Protecting irrecoverable carbon in Earth's ecosystems. Nat. Clim. Chang.* 10, 287–295 (2020). <https://doi-org.pbidi.unam.mx:2443/10.1038/s41558-020-0738-8>.

⁴ Véase el Cuadro A.2 del documento *Global Landscape of Climate Finance 2019* de la Iniciativa de Política Climática.

financiación de fuentes privadas, para aumentar las inversiones en actividades a escala territorial a largo plazo y sostenibles.

8. La Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales de 2020 muestra que, si bien la deforestación (es decir, la conversión de los bosques en otros usos de la tierra) ha disminuido de 16 millones de hectáreas por año en la década de 1990 a 12 millones entre 2010 y 2015, y a 10 millones de hectáreas por año en el último lustro, la tasa de deforestación sigue siendo increíblemente elevada. La mayor parte de esas pérdidas ocurrieron en África y América Latina. Las tasas actuales son más bajas que en los decenios anteriores a nivel mundial, pero siguen aumentando en África. La expansión agrícola sigue siendo el principal factor impulsor de la deforestación y la fragmentación forestal, así como de la consiguiente pérdida de la biodiversidad de los bosques. La agricultura comercial de gran escala representa el 40 % de la deforestación en la zona tropical y la agricultura de subsistencia representa un 33 % adicional. Según el IPCC, esa pérdida de bosques y la degradación de las turberas contribuye en alrededor de un 13 % al total de emisiones de carbono causadas por los seres humanos.

9. La pandemia de la COVID-19 ha generado una serie de riesgos adicionales que pueden dar lugar a un aumento importante de la deforestación. Entre ellos:

- i) la debilitación de la aplicación de la ley, el aumento de actividades ilícitas en los bosques y preocupaciones respecto de la desreglamentación y la flexibilización de las leyes ambientales;
- ii) la migración causada por los confinamientos, que provoca la pérdida de empleos y aumenta la presión en los bosques para la obtención de medios de vida;
- iii) perturbaciones en los mercados y las cadenas de abastecimiento.

10. Es probable que los recursos y las capacidades de los países, que incluso antes de la pandemia de la COVID-19 no eran adecuados para detener la deforestación y cumplir los objetivos relacionados con el clima, sean aún más restringidos. Esto significa que, para mantener y mejorar los compromisos relativos al cambio climático y presentar contribuciones determinadas a nivel nacional ambiciosas los países tienen que tener en cuenta el clima en el diseño de sus respuestas normativas a los planes y políticas de incentivo relacionados con la COVID-19, de una forma que sea transformadora y conduzca a un cambio de paradigma con respecto a las tendencias de desarrollo no sostenibles. Esto implica iniciativas para controlar y detener la deforestación, movilizar inversiones en el carbono, reorientar las inversiones convencionales hacia sistemas producción y consumo sin deforestación, y fortalecer la resiliencia.

11. Además de ese aumento en la presión de los bosques provocado por la COVID-19 sigue habiendo otras presiones, como el número creciente de incendios, plagas y enfermedades, y los daños provocados por estos. Agravadas por el cambio climático, es preciso que el mundo les preste atención y redoble esfuerzos para prevenirlas. A escala mundial, cada año los incendios afectan a aproximadamente 370 millones de hectáreas de tierra. Las estimaciones de FAOSTAT indican 7600 ± 359 millones de toneladas de emisiones de gases de efecto invernadero por año provenientes de incendios, lo que representa aproximadamente un 30 % más a nivel mundial de lo publicado anteriormente⁵. Las sequías, la acumulación de combustible, los fenómenos meteorológicos extremos y otros efectos del cambio climático crean las condiciones favorables para los incendios y acentúan su intensidad.

12. Los bosques han sido expuestos a brotes graves de plagas de insectos y enfermedades que causan daños económicos y tienen incalculables repercusiones sobre el medio ambiente y los valores socioculturales. Se estima que las plagas de insectos en los bosques dañan unos 35 millones de hectáreas de los bosques del mundo por año⁶. El incremento del comercio internacional, unido a los

⁵ Paolo Prosperi, *et al.* 2020. Nuevas estimaciones de las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de la quema de biomasa y los incendios de turba utilizando MODIS Collection 6 en las zonas incendiadas. *Climatic Change*, <https://doi.org/10.1007/s10584-020-02654-0>.

⁶ FAO. 2010. *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2010. Informe principal*. Estudio FAO: Montes n.º 163. Roma. <http://www.fao.org/3/i1757s/i1757s00.htm>.

efectos del cambio climático, aumentan las posibilidades de movimiento de especies invasoras a nuevas zonas. El cambio climático está aumentando la vulnerabilidad de los bosques ante los brotes de plagas.

II. VÍNCULOS ENTRE LA PANDEMIA DE LA COVID-19, LA CRISIS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA DEFORESTACIÓN

13. La pandemia de la COVID-19 ha colisionado con la emergencia del cambio climático. Ambas crisis tienen profundas similitudes. Las pandemias y el riesgo climático se asemejan en el sentido de que ambas representan perturbaciones físicas en el mundo, que después se traducen en una serie de repercusiones socioeconómicas. Comprender sus vínculos puede ayudar a crear respuestas más sinérgicas.

14. Existen vínculos claros entre la deforestación, el cambio climático y los brotes de pandemias. La conservación de los bosques y la gestión forestal sostenible desempeñan un papel fundamental en la prevención de un cambio climático catastrófico, atenúan las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de la COVID-19 y reducen el riesgo de futuros brotes de enfermedades. La deforestación y la degradación forestal, en cambio, agravan el cambio climático e incrementan nuestra vulnerabilidad a las enfermedades. Esto hace que las inversiones y las medidas para detener y revertir las pérdidas forestales constituyan una parte esencial de una respuesta integrada tanto al cambio climático como a la COVID-19.

15. Con relación a los riesgos de futuros brotes de enfermedades infecciosas, se determinó que la deforestación y la fragmentación del paisaje son factores de un proceso que probablemente incrementen las tasas de contacto entre los seres humanos y los animales, lo que puede facilitar la transmisión de infecciones zoonóticas (para obtener más información al respecto, véase el documento COFO/2020/5).

16. En cambio, abordar la deforestación y la degradación forestal puede contribuir a generar un beneficio múltiple en lo que respecta al clima, los riesgos sanitarios y las economías locales. A corto plazo, las posibilidades de que las economías basadas en los bosques generen puestos de trabajo pueden contribuir a la recuperación tras la pandemia, y respaldar al mismo tiempo la seguridad alimentaria, climática y sanitaria. Es fundamental actuar con celeridad para abordar la deforestación en el marco de los planes de incentivo y las respuestas, para evitar futuras perturbaciones en las economías y los medios de vida en las zonas rurales.

III. ABORDAR LA CUESTIÓN DE LOS BOSQUES Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA POSTERIOR A LA PANDEMIA

17. Las repercusiones finales de la pandemia sobre el cambio climático y los bosques dependerán tanto de la velocidad de la recuperación económica como del tipo de políticas de recuperación que pongan en práctica los países. Las industrias forestales contribuyen con unos 450 000 millones de USD a los ingresos nacionales anuales en el mundo⁷ y con más de 250 000 millones de USD por año a las economías de países en desarrollo⁸. Esa industria emplea a unos 13,2 millones de personas en el sector formal y otros 41 millones en el sector informal⁹. Se estima que cerca de 2 400 millones de personas se benefician directa o indirectamente de los bosques. Evitar una mayor deforestación podría estimular la economía mundial en al menos 4 080 000 millones de USD por año¹⁰. Se ha estimado que

⁷ Naciones Unidas. 2013. *Contribuciones económicas de los bosques*. Documento de antecedentes. Naciones Unidas, Ginebra (Suiza). Puede consultarse en: http://www.un.org/esa/forests/pdf/session_documents/unff10/EcoContrForests.pdf.

⁸ Naciones Unidas. 2013. *Contribuciones económicas de los bosques*.

⁹ FAO. 2014. *El estado de los bosques del mundo: Potenciar los beneficios socioeconómicos de los bosques*. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i3710s.pdf>.

¹⁰ Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima (GCEC). 2015. *Seizing the Global Opportunity; The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB), 2010*. Kumar, P. (ed.), *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*; Costanza et al., 2014. *Changes in the Global Value of*

un programa de incentivo posterior a la pandemia para proteger y restaurar la naturaleza podría generar hasta 395 millones de puestos de trabajo en el próximo decenio¹¹.

18. La pandemia de la COVID-19 ha acarreado consecuencias socioeconómicas sin precedentes en el mundo, lo que ha agravado y acentuado las desigualdades preexistentes y ha dejado al descubierto puntos débiles que están aumentando las repercusiones, pero también ha creado la necesidad de una respuesta mundial en masa. Se plantea la cuestión fundamental de cómo encontrar un cambio de paradigma que garantice que los programas de incentivos a largo plazo den lugar a una decarbonización sostenible, una resiliencia multidimensional y otros beneficios colaterales.

19. A medida que se hacen más visibles los riesgos para las empresas asociados a la pérdida de bosques y naturaleza, el cambio climático y la pandemia, y en vista de la disminución de los recursos públicos para reactivar la economía, también es fundamental que los planes de políticas de recuperación tengan en cuenta formas en que el sector privado pueda participar mejor. Algunas estimaciones indican que las industrias que dependen fuertemente de la naturaleza generan el 15 % del producto interno bruto mundial, mientras que las que dependen de ella en forma moderada generan el 37 %¹². Los planes de recuperación deben proporcionar incentivos para que las inversiones privadas avancen hacia opciones sostenibles con bajas emisiones de carbono, contribuyendo a innovaciones en sus cadenas de suministro y ayudando a lograr cambios sostenibles en las demandas. Los nuevos mercados de carbono también pueden proporcionar incentivos adicionales.

20. Considerando lo expuesto anteriormente y cuando tras la pandemia se reconstruyan mejores sociedades y economías en consonancia con las trayectorias de mitigación de 1,5 °C¹³, los países podrían diseñar respuestas normativas nacionales que encaucen adecuadamente los fondos públicos y privados para aprovechar todo el potencial de los bosques en la reconstrucción de un mundo posterior a la pandemia. Esto implicaría aprovechar el potencial de las actuales fuentes de financiación para el clima y los bosques, en particular las provenientes del FVC y el FMAM, para liberar nuevas inversiones. Los países también podrían evaluar la posibilidad de utilizar todos los instrumentos a su alcance para facilitar la recuperación mediante la integración de agendas climáticas y forestales en los programas de incentivos financieros. Para ello, entre otras cosas, habría que:

- i) analizar las opciones para liberar inversiones adicionales en la resiliencia social y del ecosistema y en la recuperación económica mediante la actual financiación para los bosques y el clima, incluidos los pagos de REDD+ basados en resultados, en particular para los pueblos indígenas y las comunidades que dependen de los bosques;
- ii) modernizar la gobernanza forestal como respuesta a la crisis de la COVID-19 encontrando soluciones innovadoras, como la cooperación digital y la adopción de tecnologías digitales;
- iii) utilizar datos forestales y sistemas de información para la toma de decisiones que permitan lograr una mejor recuperación que gestione los riesgos de deforestación;

Ecosystem Services. Global Environmental Change, 26, 152-158. DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2014.04.002; PNUMA. 2014. *Construyendo Capital Natural: ¿Cómo puede REDD+ apoyar una economía verde?*. Informe del Grupo Internacional para la Gestión Sostenible de los Recursos del PNUMA, Nairobi. Puede consultarse en: <https://www.unredd.net/documents/global-programme-191/redd-and-the-green-economy-1294/14503-creacion-de-capital-natural-como-puede-redd-apoyar-una-economia-verde.html>. Estas estimaciones también recibieron críticas por estar demasiado simplificadas en el contexto de la variabilidad espacial y la no linealidad en los beneficios. Para obtener una evaluación reciente del valor de los bosques, véase, por ejemplo, Mullan, K, 2014. *The Value of Forest Ecosystem Services to Developing Economies*. Serie de documentos sobre bosques y clima N.º 6. Centro para el Desarrollo Global, Washington, D.C. Puede consultarse en: http://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD_Climate_Forest_6_Value_Forest_Ecosystems-Mullan.pdf.

¹¹ Foro Económico Mundial. *The Future of Nature and Business Policy Companion: Recommendations for policy-makers to reset towards a new nature economy*. Julio de 2020.

http://www3.weforum.org/docs/WEF_NNER_II_The_Future_of_Business_and_Nature_Policy_Companion_2020.pdf.

¹² Foro Económico Mundial. 2020. *Incremento de los riesgos naturales: Por qué la crisis que está engullendo la naturaleza es importante para la empresa y la economía*.

¹³ IPPC, PNUMA.

-
- iv) examinar los desafíos que plantean la pandemia de la COVID-19 y los confinamientos a la aplicación de la ley forestal y la lucha contra las actividades ilícitas, la deforestación ilegal y el acaparamiento de tierras, fortaleciendo las autoridades forestales nacionales para que incrementen el uso de tecnologías digitales, mejoren el intercambio de información sobre los bosques y apoyen la aplicación de REDD+ a escala;
 - v) integrar los riesgos de deforestación en los actuales enfoques de política basados en la tierra y los incentivos y enfoques basados en el mercado, como parte de un nuevo paradigma.