

INFORME DE POLÍTICA N°26

LA HOJA DE RUTA DE DEFORESTACIÓN: DISCUSIONES Y ELEMENTOS ESTRUCTURADORES EN EL CAMINO HACIA LA COP31 DE ANTALYA

Autor:
Joel Hernán González

González, Joel Hernán

La hoja de ruta de deforestación : discusiones y elementos estructuradores en el camino hacia la COP31 de Antalya / Joel Hernán González. - 1a ed. - Rosario : Argentina 1.5°, 2026.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-91927-5-9

1. Deforestación. I. Título.

CDD 333.75

Hecho el Depósito que indica la Ley 11.723



Licencia Creative Commons

Atribución/Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional

Autor: Joel Hernán González

Fundación Argentina 1.5 °C.

© 2026 Fundación Argentina 1.5 °C. Esta obra se distribuye bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Se autoriza la reproducción, distribución, comunicación pública y adaptación de la obra exclusivamente para fines no comerciales, siempre que se otorgue el reconocimiento adecuado a la autora, se indique si se realizaron modificaciones y las obras derivadas se distribuyan bajo la misma licencia. Los derechos morales de la autora permanecen reservados conforme a la legislación vigente. Todos los derechos no expresamente concedidos por esta licencia quedan reservados a la Fundación Argentina 1.5 °C., en su carácter de editora de la publicación. Cualquier uso que exceda los permisos otorgados por esta licencia, en particular los usos con fines comerciales o aquellos incompatibles con sus condiciones, requerirá la autorización previa y por escrito de la Fundación Argentina 1.5 °C. El texto completo de la licencia puede consultarse en: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

Cita sugerida: González, J.H. (2026). *La Hoja de Ruta de Deforestación: discusiones y elementos estructuradores en el camino hacia la COP31 de Antalya. Informe de Política n° 25, Rosario. Argentina 1.5.*



Introducción

Los bosques proveen servicios ecosistémicos esenciales para enfrentar la crisis ambiental y climática global. Su capacidad para almacenar carbono, regular los ciclos hidrológicos, estabilizar las temperaturas regionales, conservar la biodiversidad y sostener los medios de vida de millones de personas los convierte en un componente central de las estrategias internacionales de mitigación y adaptación (IPCC, 2019; IPCC, 2022; FAO, 2026). Debido a su relevancia, la gestión de los bosques ha ocupado un lugar creciente dentro de la agenda internacional. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (de aquí en adelante CMNUCC) ha sido un exponente de esto, donde durante las últimas tres décadas se han hecho distintos intentos orientados a reducir la deforestación, promover el manejo sostenible y fortalecer los sumideros de carbono forestal.

El esfuerzo más reciente por revitalizar esta agenda es la Hoja de Ruta para Detener e Invertir la Deforestación y la Degradación Forestal hacia 2030 (de aquí en adelante, la Hoja), impulsada por la Presidencia de la COP30 como respuesta a los párrafos 33 y 34 del primer Balance Mundial (de aquí en adelante GST1). A diferencia de otras iniciativas negociadas en el marco de la CMNUCC, la Hoja no implica abrir o reabrir procesos de negociación sobre bosques (el último de ellos cerrado como parte del Acuerdo de París), sino acelerar la implementación de compromisos ya acordados, fortaleciendo la articulación entre distintas iniciativas e instrumentos al interior y fuera de la CMNUCC.

La iniciativa emerge en un momento particularmente significativo. Por un lado, la evidencia científica continúa mostrando que la pérdida de bosques mantiene un ritmo incompatible con los objetivos del Acuerdo de París (de aquí en adelante AP) y de otros instrumentos, como el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal. Por otro lado, el sistema y las instituciones multilaterales, atraviesan una crisis con una profundidad pocas veces vista desde el surgimiento de las Naciones Unidas, con una consecuente dificultad para traducir los compromisos políticos en resultados concretos. En este contexto, la Hoja representa un intento de desplazar el foco desde la negociación de nuevos acuerdos hacia la implementación efectiva de aquellos ya existentes.

Sin embargo, más allá de la relevancia política de la iniciativa, aún persisten múltiples interrogantes respecto de su naturaleza, alcance, gobernanza, mecanismos de implementación, formas de seguimiento y capacidad para sostener el impulso político iniciado en Belém. Para ello, este Informe de Política busca reconstruir de forma breve la evolución de la agenda forestal dentro de la CMNUCC; examinar las características fundamentales de la iniciativa y; dar cuenta de los principales elementos que emergieron de los envíos y de las discusiones sostenidas por las Partes. Finalmente, se propone identificar una



serie de barreras y recomendaciones asociadas a las mismas, orientadas a fortalecer el proceso de la Hoja en el camino hacia la Conferencia de las Partes (COP31) de la CMNUCC que tendrá lugar en Antalya.

El trabajo se construye sobre una metodología cualitativa basada en la triangulación de datos e intramétodo, a partir del uso de distintas fuentes y técnicas de recolección y análisis. En primer lugar, se realizó una revisión de literatura académica y literatura gris sobre gobernanza forestal, cambio climático y relaciones entre regímenes internacionales. En segundo lugar, se analizaron documentos oficiales de la CMNUCC, incluyendo decisiones de las COPs, el informe de síntesis del GST1, 22 envíos realizados por Partes y Grupos de negociación y, una serie de documentos técnicos y presentaciones, como el envío realizado por la Fundación Argentina 1.5 a la CMNUCC. Asimismo, se analizaron notas de campo producto de observación no participante realizadas durante el período de sesiones de los Órganos Subsidiarios de la CMNUCC (SB64) celebrado en Bonn en junio de 2026, con especial atención a los eventos organizados por la Presidencia de la COP30 sobre la Hoja y, las discusiones vinculadas a los bosques, la adaptación y los mecanismos de implementación existentes.

2. Nuevo impulso para viejos desafíos: Los bosques en la gobernanza climática

La incorporación de los bosques a la agenda climática internacional no constituye una discusión reciente. Desde la adopción de la CMNUCC en 1992, estos ecosistemas fueron reconocidos mediante el artículo 4 como componentes esenciales del sistema climático.

La evolución del tratamiento de los bosques dentro del régimen climático puede entenderse como un proceso de expansión progresiva de instrumentos y enfoques. Mientras que la Convención y el Protocolo de Kioto concentraron su atención principalmente en el papel de los sumideros de carbono y las actividades de uso de la tierra, durante la década de 2000 la agenda evolucionó hacia mecanismos específicos destinados a reducir la deforestación en países en desarrollo, particularmente a través del mecanismo RED (Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación), rápidamente devenido en REDD+ (Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación de los bosques, además de la gestión sostenible, la conservación y la mejora de las reservas de carbono), mediante la incorporación de la conservación, el manejo sostenible de los bosques, el incremento de las reservas forestales de carbono y, un creciente reconocimiento de los co-beneficios no vinculados al carbono (González, 2024).

El Acuerdo de París consolidó esta trayectoria. Su artículo 5 reafirmó la importancia de conservar y aumentar los sumideros y reservorios de gases de efecto invernadero, alentando explícitamente la implementación y el fortalecimiento de REDD+ y otros enfoques conjuntos de mitigación y adaptación para la gestión integral y sostenible de los bosques (UNFCCC, 2015).

Por su parte, la evolución de procesos recientes dentro de la CMNUCC, como la Meta Global de Adaptación (de aquí en adelante GGA) y el Marco de los Emiratos Árabes Unidos para la Resiliencia Climática Global tienen el potencial de ampliar considerablemente el alcance político de la agenda forestal, trascendiendo la tradicional mirada centrada exclusivamente en el carbono. Hoy más que nunca los bosques son un instrumento central para la adaptación climática. De hecho, el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (de aquí en adelante IPCC) ha identificado a la gestión forestal como la única opción de Adaptación basada en Ecosistemas terrestres y marinos que presenta simultáneamente alta factibilidad y fuertes sinergias con la mitigación (IPCC, 2022).

Figura 1: Antecedentes relevantes en la CMNUCC para la discusión sobre la Hoja



Fuente: Representación gráfica elaborada por Open AI a partir de información suministrada por el autor

No obstante, este potencial trasciende la perspectiva climática. Las políticas forestales generan impactos simultáneos sobre dimensiones económicas, sociales, territoriales e institucionales, por lo que su éxito depende de factores políticos, financieros y de gobernanza (González, 2024). De hecho, el creciente reconocimiento político y científico del rol de los bosques no se ha traducido, al menos a la velocidad necesaria, en una reducción sostenida de su pérdida a nivel global. Por el contrario, la evidencia muestra que la deforestación continúa



avanzando a un ritmo preocupante. De hecho, 10,9 millones de has por año fueron deforestadas entre 2015-2025 (FAO, 2025). América Latina constituye la región más afectada, concentrando más de una cuarta parte de la pérdida global de cobertura forestal, impulsada principalmente por la expansión agrícola destinada a la producción de commodities, fenómeno particularmente visible en la Amazonía y el Gran Chaco (FAO, 2021; WRI, 2023).

Esta aparente contradicción, mayor reconocimiento internacional de los bosques acompañado de una aceleración de su pérdida en diversas regiones, constituye uno de los principales desafíos de la gobernanza climática contemporánea. Mientras numerosos países del Norte Global registran procesos de estabilización o incremento de su superficie forestal, buena parte de los países en desarrollo continúa enfrentando fuertes presiones derivadas de modelos productivos altamente dependientes del cambio de uso del suelo, la expansión agropecuaria, los incendios, la infraestructura y otras dinámicas extractivas (FAO, 2021; González, 2024).

A ello se suma un contexto político internacional menos favorable para la acción climática que el observado durante la década previa. La creciente fragmentación del sistema multilateral, el ascenso de gobiernos menos comprometidos con la agenda ambiental y el debilitamiento institucional de organismos ambientales en distintos países generan condiciones adicionales que dificultan la implementación de políticas forestales ambiciosas. En Argentina, por ejemplo, el proceso de regresión normativa e institucional iniciado a partir de diciembre de 2023 implicó una reducción significativa de las capacidades estatales y del financiamiento destinado a la protección de los bosques nativos, incluyendo la eliminación de instrumentos específicos como el Fondo Fiduciario de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (FOBOSQUE) (Diedrich, 2026).

En este escenario, la Hoja emerge como una oportunidad política particularmente relevante. Más que introducir nuevos compromisos, busca responder a un desafío diferente: cómo transformar casi tres décadas de desarrollo normativo e institucional en una agenda efectiva de implementación capaz de cerrar esta brecha y acelerar el cumplimiento de los objetivos ya acordados.

2. La Hoja de Ruta: características, oportunidades e interrogantes

La Hoja constituye uno de los principales desarrollos políticos surgidos tras el GST1 del AP. Su origen inmediato puede rastrearse en la COP28 en Dubái, donde se reconoció explícitamente la necesidad de intensificar los esfuerzos para detener y revertir la deforestación y la degradación forestal antes de 2030, así como fortalecer el apoyo financiero, tecnológico y de creación de capacidades para alcanzar ese objetivo (UNFCCC, 2023).



En particular, los párrafos 33 y 34 de la decisión sobre el Balance Mundial constituyen el fundamento político de la iniciativa. El primero enfatiza la importancia de conservar, proteger y restaurar la naturaleza y los ecosistemas, incluyendo esfuerzos reforzados para detener e invertir la deforestación y la degradación forestal hacia 2030, en coherencia con el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal. El segundo destaca la necesidad de incrementar los medios de implementación, incluyendo financiamiento, transferencia tecnológica y fortalecimiento de capacidades, así como continuar impulsando enfoques existentes como REDD+, los Pagos por Resultados y las aproximaciones conjuntas de mitigación y adaptación para la gestión de los bosques (UNFCCC, 2024).

En este contexto, la Presidencia de la COP30 decidió impulsar la elaboración de una Hoja específicamente destinada a facilitar la implementación de estos mandatos. Desde su lanzamiento, la Presidencia dejó en claro que no se trata de un nuevo proceso de negociación ni de una reapertura de decisiones previamente adoptadas bajo la Convención. Por el contrario, su propósito consiste en ofrecer un marco práctico para acelerar la implementación identificando acciones prioritarias, fortaleciendo capacidades institucionales, movilizandofinanciamiento, facilitando la cooperación técnica y sistematizando experiencias exitosas desarrolladas por los países (COP30 Presidency, 2026b).

Esta característica constituye probablemente el rasgo más novedoso de la iniciativa. Mientras buena parte de los procesos multilaterales culminan con la adopción de decisiones negociadas, la Hoja pretende recorrer el camino inverso: partir de un mandato político ya consensuado para construir un proceso de implementación basado en la cooperación, el intercambio de experiencias y la coordinación entre iniciativas existentes.

A principios de 2026 la Presidencia Brasileña lanzó una convocatoria pública dirigida a Partes, organismos internacionales, pueblos indígenas, comunidades locales, academia, sociedad civil y sector privado, invitando a presentar contribuciones sobre la Hoja (Corrêa do Lago, Febrero 26). El proceso recibió más de 180 contribuciones¹, incluyendo 22 envíos provenientes de países o grupos que representan aproximadamente 140 Partes, más de 150 organizaciones y nueve organismos del sistema de Naciones Unidas (COP30 Presidency, 2026b).

¹ El listado completo de submissions enviados por las Partes, Grupos y Observadores es accesible mediante el siguiente link: <https://unfccc.int/cop30/cop30-presidency-roadmaps#Forest-roadmap>



Si bien los insumos que salgan de este proceso están aún por verse, este elevado nivel de participación puede otorgar legitimidad política al proceso y permitir incorporar perspectivas provenientes de gobiernos, comunidades indígenas, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación y actores productivos. Se espera que el principal resultado de este proceso sea el documento de la Hoja, presentado por la presidencia de la COP30 antes de Antalya.

3. Algunos aspectos clave sobre los envíos de las Partes

Las Partes y grupos fueron invitadas a enviar sus contribuciones estructuradas en torno a cuatro interrogantes clave: 1) ¿Cuáles son las barreras más críticas?; 2) ¿Qué posibles palancas/instrumentos existen para acelerar la implementación de los compromisos? 3) ¿Qué experiencias, mejores prácticas y lecciones aprendidas pueden compartirse? y 4) ¿De qué manera pueden la conservación, la gestión sostenible y la restauración de los bosques refleja mejor las diversas realidades de los países en diferentes etapas de desarrollo, los derechos y conocimientos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como los distintos grados de cobertura forestal?

Cómo muestra la tabla 1, la mayoría de las 22 Partes y grupos que realizaron envíos respondieron de manera directa a estos disparadores, siendo los aspectos relativos a las barreras y los aceleradores de la implementación los elementos con mayor desarrollo. En otros casos, como el de Armenia o Colombia, se aludió de manera directa a algunos de estos interrogantes, pero no a todos.

Asimismo, es interesante destacar que algunos de los países o grupos que no siguieron la estructura de la presidencia refirieron a estos componentes de forma más indirecta y consolidaron aportes a partir de otros bloques, como Panamá, Indonesia y Reino Unido. Por otro lado, algunos de los envíos también se centraron en aspectos relativos al proceso (planteando hitos, metas y momentos clave para avanzar en la hoja de ruta), como los de Panamá, Suiza y Reino Unido.

Por su parte, el envío del propio Brasil se alejó de la respuesta directa a los cuatro interrogantes, aproximándose a la estructura tentativa que el país le está dando a la Hoja. La propuesta destaca segmentos de 1) mensajes clave (implementación de la hoja mediante marcos existentes, articulación con UNFF y Convenciones de Río, rol clave de las comunidades indígenas y locales, erradicación de la pobreza, entre otros); 2) áreas prioritarias de acción (condiciones territoriales y gobernanza habilitante, uso sustentable de los ecosistemas y economía basada en los bosques, bioeconomía, agroforestería, manejo del fuego, entre otros) y; 3) medios de implementación y condiciones

habilitantes para la cooperación internacional (como parte de lo cual se destacaron los roles del TFFF y REDD+).

Tabla 1: Contenidos de los envíos de las Partes/Grupos de acuerdo a los elementos propuestos por el llamado de la presidencia de la COP30.

País/Grupo	Barreras	Aceleradores	Experiencias	Reflejar la diversidad
AOSIS	✓	✓	✓	✓
ARMENIA	✓	✓	—	✓
AUSTRALIA	—	—	—	—
AZERBAIJÁN	✓	✓	—	—
BRASIL	—	—	—	—
CANADÁ	✓	✓	✓	✓
CfRN	—	—	—	—
COLOMBIA	✓	✓	✓	—
UE	✓	✓	✓	—
GUYANA	✓	✓	✓	✓
INDONESIA	—	—	—	—
JAPÓN	✓	✓	✓	✓
LDCs	✓	✓	✓	✓

Fuente: elaboración propia en base a envíos de las Partes



País/Grupo	Barreras	Aceleradores	Experiencias	Reflejar la diversidad
MAURICIO	—	—	—	—
MÉXICO ²	—	—	—	—
NORUEGA	✓	✓	✓	—
PANAMÁ	—	—	—	—
RUSIA	—	—	—	—
SURINAME	—	—	—	—
SUDÁN	—	—	—	—
SUIZA	✓	✓	✓	✓
UK	✓	✓	✓	✓

Fuente: elaboración propia en base a envíos de las Partes

² En el caso de México se analizó un documento titulado como “anexo”, no encontrándose otro documento que pudiera ser en envío principal entre los disponibles en el sitio de la CMNUCC.



Las submissions muestran convergencia en torno a un conjunto de barreras **estructurales**. En primer lugar, se destaca la persistencia de debilidades institucionales y de gobernanza, incluyendo marcos políticos fragmentados, dificultades de coordinación, problemas de tenencia de la tierra, capacidades limitadas de aplicación de la normativa y conflictos entre distintas prioridades de uso del suelo (Armenia, Colombia, UE). En segundo lugar, aparecen con fuerza las presiones económicas y productivas asociadas a la expansión agrícola, la infraestructura, la minería y la demanda internacional de commodities, junto con incentivos económicos insuficientes para mantener los bosques en pie (UE, Noruega, Suiza). También se señala el peso de factores como la pobreza, la dependencia de los bosques para los medios de vida y el uso de la biomasa como fuente de energía (AOSIS, LDCs, Sudán). Finalmente, se repiten las brechas de financiamiento, capacidades técnicas, información, monitoreo y datos como obstáculos para pasar de los compromisos a la implementación, particularmente en países del Sur Global ricos en recursos forestales (Colombia, LDCs, Sudán). Estas limitaciones se combinan con dificultades para acceder a financiamiento climático y con sistemas de monitoreo insuficientes para orientar y evaluar las políticas forestales (Azerbaiyán, Sudán). En algunos casos, aparecen otras barreras más específicas: Guyana señala la fragmentación entre políticas, financiamiento e implementación, así como las dificultades asociadas a la articulación de los enfoques nacionales con las aproximaciones por proyectos. Asimismo, Canadá y AOSIS subrayan la persistencia de desafíos conceptuales, como la falta de definiciones operativas consistentes sobre deforestación y degradación o la necesidad de que los manglares sean incluidos con claridad dentro de la categoría de bosque.

En cuanto a las **palancas e instrumentos** para acelerar la implementación, los envíos mostraron convergencia en torno al fortalecimiento de la gobernanza, los marcos legales, la planificación territorial y los sistemas de monitoreo (Armenia, UE, Noruega, Sudán). También aparece recurrentemente la necesidad de escalar y diversificar instrumentos como REDD+, TFFF y los mercados de carbono, junto con mecanismos que faciliten el acceso a comunidades y actores locales (Guyana, LDCs, Sudán). Otra palanca recurrente fue la integración entre agendas (clima, biodiversidad, agua, agricultura y desarrollo) aprovechando instrumentos existentes como las NDCs, los NAPs y las Estrategias y Planes de Acción Nacionales sobre la Biodiversidad (EU, Armenia, Azerbaiyán, Suiza, Brasil). Varios envíos destacaron el papel de las SbN y la agroforestería como vías para combinar la conservación con el desarrollo local (AOSIS, Armenia, LDCs). Finalmente, algunas Partes llamaron a escalar los enfoques jurisdiccionales de REDD+ (Guyana) y fortalecer los derechos de tenencia de los pueblos indígenas



y las comunidades locales (Sudán, Noruega).

La mayoría de los países y grupos compartieron **diversas experiencias nacionales y subnacionales** que podrían resultar valiosas. AOSIS brindó ejemplos sobre los cobeneficios de la conservación de los bosques y de los bosques urbanos en los casos de Fiji y Singapur, mientras que países como Canadá dieron cuenta de experiencias asociadas al manejo de semillas, la restauración y la gobernanza de los paisajes forestales. La UE, por ejemplo, incluyó varias experiencias de valor, sobre todo asociadas a procesos internos de planificación y regulación en materia climática y forestal. Varios de los envíos reflexionan asimismo en torno a REDD+, las lecciones aprendidas, sus potencialidades y los desafíos aún existentes (Guyana, Noruega, Sudán y Colombia).

Finalmente, respecto a la manera de **reflejar las realidades de los países** en diferentes etapas de desarrollo, los derechos y conocimientos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como los distintos grados de cobertura forestal, AOSIS entiende que el proceso debe estar conducido nacional y localmente, atendiendo el contexto de los países, incluyendo las dificultades financiera de cada uno de estos, aspecto que consideró central para poder sostener la acción a largo plazo. Diversas Partes llamaron a poner a las comunidades indígenas y locales en el centro (Suriname, Brasil, LDCs, Noruega, EU, Suiza, entre otros), así como a atender las inequidades étnicas y raciales (Brasil). Por su parte, algunos actores consideraron necesario tener en cuenta la diversidad de ecosistemas forestales existentes (Suiza) y la integralidad de ecosistemas de alta fragilidad, como los montañosos (Armenia). Finalmente, países como Canadá consideraron valioso sostener cierta comparabilidad de los resultados entre las escalas locales, nacionales e internacionales.

4. Las discusiones entre Belém y Bonn

A diferencia de la Hoja de Ruta sobre Combustibles Fósiles, que buscó consolidar un gran momento político en Santa Marta durante el mes de abril de 2026, las discusiones lideradas por la presidencia Brasileña durante 2026 incluyeron hasta el momento eventos paralelos en distintos espacios relevantes para los bosques, una estrategia que descarta la promoción de una gran conferencia y parece más adecuado para un tópico con un desarrollo institucional tal que ha sido considerado en múltiples ocasiones como un “régimen complejo” (Fernández-Blanco, Burns y Giessen, 2019; Glück, et al. 2010). Este recorrido incluyó como puntos relevantes la 21ª sesión del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (UNFF21), los SB64 de Bonn, la Semana de Acción Climática de Londres (LCAW) y, tendrá hasta la COP31 de Antalya instancias relevantes en las



COPs de la Convención de Diversidad Biológica (CBD) y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y Sequía (UNCCD) de 2026, regímenes para cuyos objetivos los bosques tienen un alto valor.

El marco del 21.º Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (UNFF21) sirvió como primera instancia clave de la conversación y mostró un esquema que se repetiría en otros momentos del año: reforzar la idea general de La Hoja, buscar el involucramiento de actores relevantes, Partes e instituciones, poner sobre la mesa el recorrido y los avances esperados durante el año y mostrar experiencias en funcionamiento, varias de ellas a partir del caso brasileiro, que pudieran servir de ejemplo para el proceso. Asimismo, en la UNFF21 se reafirmó que la iniciativa busca acelerar la implementación de los compromisos ya adoptados, se presentó el proceso de consultas iniciado mediante el llamado a contribuciones y se anticipó que la Hoja tendría un carácter eminentemente práctico, basado en las experiencias de los países, orientado a identificar obstáculos, comprender sus impulsores y sistematizar herramientas e instrumentos de implementación ya existentes.

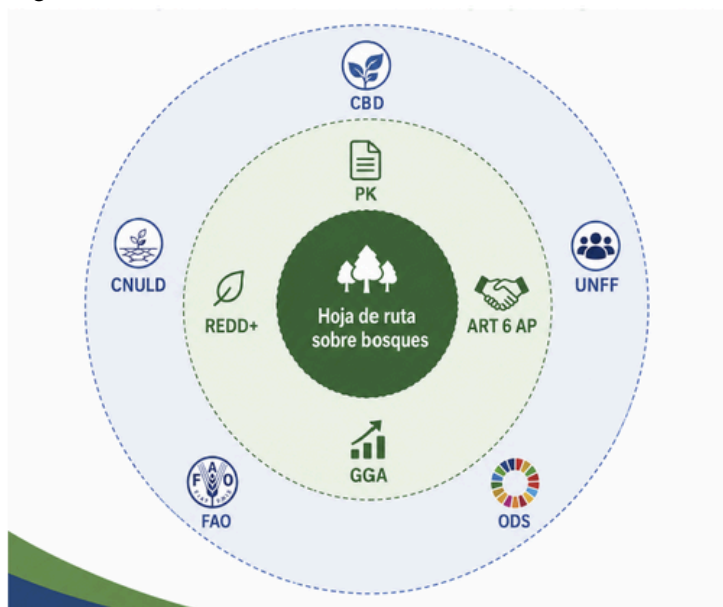
Las intervenciones de representantes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el UNFF y diversos Estados comenzaron además a perfilar algunos de los temas que posteriormente reaparecieron en las discusiones en Bonn, entre ellos la necesidad de fortalecer la coordinación entre instrumentos existentes, ampliar las fuentes de financiamiento, incorporar actores tradicionalmente ajenos a la gobernanza forestal y construir una agenda centrada en la implementación antes que en la negociación de nuevos compromisos (COP30 Presidency, 2026a).

Durante el evento organizado en los SB64, la Presidencia Brasileña insistió en que la discusión debía concentrarse menos en definir nuevas metas y más en construir las condiciones institucionales, financieras y políticas necesarias para alcanzarlas antes de 2030 (J. González, notas de campo, 9 de junio de 2026). La propuesta derivada de esto buscará organizarse tentativamente en dos partes. La primera sobre los aspectos físicos, sociales y económicos que hacen necesaria a la Hoja. La segunda sobre la implementación de la Hoja con miras a 2030 a partir de dos ejes: el accionar en las principales discusiones forestales y las condiciones internacionales habilitantes. Esta estructura busca reforzar una plataforma capaz de conectar instrumentos ya existentes, identificar experiencias replicables y facilitar la cooperación entre países con diferentes capacidades y contextos.

Las intervenciones de las Partes y de los actores no estatales en Bonn mostraron cierta convergencia sobre varios aspectos estructurales del proceso. En primer

lugar, la importancia de construir sobre mecanismos ya existentes, evitando generar nuevas instituciones o procesos paralelos, donde instrumentos como REDD+, las estrategias y planes forestales nacionales y los marcos internacionales vigentes ofrecen una base suficiente para acelerar la implementación, siempre que se fortalezca la coordinación entre ellos. En segundo lugar se destacó la necesidad de reforzar las sinergias entre la CMNUCC, el CBD y la UNCCD, aprovechando la coincidencia de que las tres Convenciones de Río celebrarán sus respectivas COPs durante 2026 (J. González, notas de campo, 9 de junio de 2026). Este punto representa una de las oportunidades políticas más relevantes del proceso, al abrir la posibilidad de construir agendas convergentes sin necesidad de crear nuevos espacios institucionales.

Figura 2: La Hoja de Ruta en un complejo regimetal



Fuente: Representación gráfica elaborada por Open AI a partir de información suministrada por el autor

Finalmente, las discusiones presentaron algunos otros elementos relevantes: cronogramas con hitos verificables, mecanismos de seguimiento, fortalecimiento del financiamiento de largo plazo, reconocimiento del papel de los pueblos indígenas y comunidades locales, mayor atención a los impulsores de la deforestación y una integración más explícita entre mitigación, adaptación, seguridad alimentaria y resiliencia territorial (J. González, notas de campo, 9 de junio de 2026).

La LCAW, desarrollada al cierre de los SBs de Bonn tuvo también algunos puntos interesantes de discusión, entre ellos aspectos relativos a las condiciones habilitantes y el cruce entre La Hoja y las cuestiones de financiamiento (CETEX, 2026; LCAW, 2026).

La Hoja aparece en un momento particularmente singular de la gobernanza climática internacional. No sólo coincide con el comienzo del GST2, de un nuevo



ciclo de NDC y del desarrollo de otros procesos políticos como el de La Hoja de Ruta sobre la Transición para el Abandono de los Combustibles Fósiles, sino también con la convergencia temporal de las tres Convenciones de Río durante 2026.

5. Barreras y oportunidades para apalancar la Hoja de Ruta camino a Antalya

Las discusiones desarrolladas durante 2026 muestran consenso respecto de la necesidad de avanzar con una Hoja de Ruta orientada a la implementación. Sin embargo, también ponen de manifiesto que persisten obstáculos políticos e institucionales que podrían limitar su capacidad para acelerar la acción antes de 2030. Identificar estas barreras resulta indispensable para orientar el proceso camino a Antalya.

Tanto los intercambios promovidos por la Presidencia de la COP30 en el 21.º Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (UNFF21) y en los SB64 de Bonn, como diversos aportes elaborados por centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil, incluyendo un documento preparado por más de 45 organizaciones de América Latina y el Caribe³ y múltiples submission, incluida la presentada por Argentina 1.5⁴, permiten identificar un conjunto relativamente consistente de desafíos políticos e institucionales que operan como barreras para el proceso.

5.1 Principales barreras del proceso

- 1. La persistencia de una gobernanza fragmentada.** La arquitectura internacional relativa a los bosques se caracteriza por una importante dispersión institucional entre procesos climáticos, de biodiversidad, desertificación, comercio, agricultura y financiamiento. Si bien esta diversidad ha permitido desarrollar múltiples herramientas, también ha generado superposición de iniciativas, escasa coordinación y dificultades para traducir los compromisos internacionales en estrategias coherentes de implementación. Diversos actores resaltaron en sus envíos y durante Bonn que uno de los principales desafíos consiste en fortalecer la articulación entre estos espacios, evitando la creación de nuevas estructuras institucionales cuando ya existen instrumentos con capacidad para acelerar la acción.

3 Forest of Latin América: Civil Society Contributions to the Roadmap to Halt and Reverse Deforestation and Forest Degradation by 2030 and 2050. Disponible en: <https://unfccc.int/documents/658968>

4 Argentina 1.5 (2026). Submission to the COP30 Presidency Roadmap on Halting and Reversing Deforestation and Forest Degradation by 2030. Disponible en: <https://unfccc.int/documents/656703>

- 
2. **La insuficiente integración de la adaptación en la agenda forestal.** Aunque cada vez se reconocen de manera más explícita los beneficios conjuntos de mitigación y adaptación derivados de detener la deforestación, buena parte de los instrumentos forestales continúan organizados alrededor de objetivos de mitigación. Incorporar la adaptación como uno de los pilares de la Hoja permitiría fortalecer su vínculo con la GGA, ampliar la participación de nuevos actores y aumentar los beneficios asociados a la resiliencia territorial, la seguridad alimentaria, los recursos hídricos y los medios de vida, aspecto clave resaltado por los países en desarrollo en las discusiones.
 3. **Las persistentes brechas en los medios de implementación.** Diversos envíos de las Partes e Intervenciones desarrolladas tanto en el UNFF21 como en Bonn coincidieron en señalar que uno de los principales cuellos de botella continúa siendo la disponibilidad de financiamiento a largo plazo, el fortalecimiento institucional, la cooperación técnica y el desarrollo de capacidades nacionales. Esta situación resulta particularmente relevante para los países en desarrollo, donde la presión sobre los bosques suele coexistir con importantes restricciones fiscales e institucionales. La Hoja difícilmente pueda generar transformaciones significativas si no logra fortalecer estas condiciones habilitantes.
 4. **La tendencia a crear nuevas iniciativas antes que fortalecer las existentes.** Diversas Partes y actores remarcaron que instrumentos como REDD+, las estrategias forestales nacionales (muchas de ellas construidas en torno a este mecanismo), los sistemas de monitoreo existentes y otros mecanismos desarrollados bajo la CMNUCC ofrecen una base robusta para acelerar la implementación. En este contexto, la proliferación de nuevos instrumentos podría aumentar la fragmentación institucional y dispersar recursos políticos y financieros. La discusión necesita desplazarse desde la innovación institucional hacia la mejora de la coordinación y el escalamiento de las herramientas ya disponibles.
 5. **La limitada atención a los impulsores estructurales de la deforestación.** Una parte significativa de los factores que impulsan la pérdida de bosques se encuentra fuera del propio sector forestal. La expansión agropecuaria, las dinámicas comerciales, la expansión no planificada de la infraestructura, algunos procesos asociados a la transición energética, la minería y la distorsión de los mercados internacionales continúan generando incentivos para la conversión de ecosistemas. En consecuencia, abordar la deforestación exige incorporar una mirada intersectorial que trascienda las políticas estrictamente forestales y dialogue con las asimetrías globales y las agendas de producción, comercio, energía y desarrollo.

5.2. Recomendaciones para fortalecer la Hoja camino a Antalya

Las barreras identificadas permiten pensar en ámbitos donde la Hoja puede contribuir a reducir la creciente brecha entre la ambición política e implementación efectiva (implementation gap) identificada reiteradamente por el Balance Mundial. A partir de ello, se trazan las siguientes recomendaciones para acelerar la acción a 2030:

- **Transformar la Hoja de Ruta en un instrumento de implementación que incluya metas, hitos y mecanismos de seguimiento.** (Barreras 1 y 5). En consonancia con lo que solicitan diversos actores y Partes, la Hoja debería consolidarse como un instrumento orientado a acelerar la implementación de los párrafos 33 y 34 del GST1 mediante una estructura clara de trabajo, con prioridades compartidas, hitos temporales, responsabilidades, mecanismos de seguimiento y espacios periódicos de evaluación del progreso. Su principal valor agregado no debería consistir en generar nuevos compromisos, sino aumentar la coherencia, coordinación y eficacia de la arquitectura existente, orientando, coordinando y acelerando la implementación de los compromisos ya acordados.
- **Integrar la adaptación como eje estructurador de la Hoja de Ruta y fortalecer su articulación con la Meta Global de Adaptación.** (Barreras 2 y 5). La adaptación debería incorporarse explícitamente como uno de los pilares de la Hoja, reconociendo que los bosques constituyen uno de los pocos ámbitos donde existen sinergias demostradas entre mitigación, adaptación, biodiversidad y desarrollo sostenible. Esto supone fortalecer su articulación con el proceso de implementación de la GGA, particularmente con sus metas temáticas vinculadas a ecosistemas, agua y patrimonio cultural, así como con el actual proceso de desarrollo, prueba y refinamiento de indicadores. La coexistencia de ambos procesos representa una oportunidad política excepcional para construir agendas mutuamente reforzadas. El enfoque en adaptación constituye también un argumento para ampliar la coalición política que sostiene la Hoja de Ruta.
- **Escalar los medios de implementación y orientar el financiamiento hacia quienes conservan y gestionan los bosques.** (Barreras 3 y 4). La Hoja debe no sólo movilizar recursos, sino contribuir al escalamiento efectivo de los medios de implementación necesarios. Ello implica fortalecer la articulación con debates actualmente en curso sobre financiamiento climático, incluyendo la implementación del Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado de Financiamiento Climático (NCQG), el compromiso de triplicar el financiamiento para adaptación, la evolución del Fondo de los Bosques Tropicales para Siempre (TFFF) y otros mecanismos multilaterales relevantes. Al mismo tiempo, resulta importante priorizar modalidades de acceso directo y simplificado para pueblos indígenas, comunidades locales y organizaciones territoriales, reduciendo barreras



administrativas y fortaleciendo capacidades locales. La evidencia disponible muestra que estos actores desempeñan un papel central en la conservación y gestión sostenible de los bosques, aunque continúan enfrentando importantes restricciones para acceder al financiamiento internacional.

- **Reconocer explícitamente las asimetrías estructurales que atraviesan la gobernanza internacional de los bosques. (Barreras 1 y 4).** La Hoja debería reconocer que la deforestación responde a dinámicas económicas y comerciales profundamente desiguales. Buena parte de la presión sobre los bosques se origina en la demanda internacional de materias primas, cuyos beneficios económicos suelen concentrarse fuera de los territorios donde ocurren las mayores pérdidas de cobertura forestal. Paralelamente, numerosos países desarrollados experimentan procesos de recuperación o expansión de sus superficies forestales mientras continúan importando productos asociados a la conversión de ecosistemas de otras regiones. Abordar estas asimetrías requiere que el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas se refleje no solo en el financiamiento, sino también en las estrategias de cooperación, las cadenas globales de suministro, las reglas comerciales y los incentivos económicos que estructuran la deforestación. Este elemento central, no ha sido adecuadamente atendido hasta ahora por instrumentos previos, como REDD+.
- **Construir una Hoja de Ruta verdaderamente representativa de la diversidad de ecosistemas y realidades forestales.** (Barreras 4 y 5). Si bien la Amazonía ocupa un lugar central en la agenda internacional, la Hoja debería incorporar una visión más amplia que refleje la diversidad de ecosistemas forestales existentes en distintas regiones del mundo y sus desafíos específicos. El Gran Chaco, las Yungas, los bosques andinos, los bosques boreales y otros sistemas forestales enfrentan dinámicas de degradación, vulnerabilidad y gobernanza diferenciadas que requieren respuestas adaptadas a sus contextos. Una representación equilibrada permitirá fortalecer la apropiación política del proceso, ampliar la participación de actores actualmente subrepresentados y favorecer estrategias de implementación más sensibles a las realidades territoriales. Un proceso centrado solo en la Amazonía supondrá más presión para otros ecosistemas forestales de alto valor, muchos de los cuales ya se encuentran altamente degradados.
- **Clarificar la trayectoria política de la Hoja de Ruta más allá de Antalya.** (Barreras 5 y 1). Uno de los principales desafíos pendientes consiste en definir cómo continuará el proceso una vez presentada la Hoja en la COP31. Resulta necesario establecer un calendario político que conecte sus objetivos con los principales hitos del ciclo climático internacional, incluyendo los períodos de sesiones de



los órganos subsidiarios (SB66 y SB68), la preparación del segundo Balance Mundial, las nuevas Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, el proceso de desarrollo de indicadores de la GGA y la evolución de La Hoja de Ruta sobre la Transición para el Abandono de los Combustibles Fósiles. Esta planificación permitiría evitar que la iniciativa pierda impulso político tras Antalya y facilitará su integración en los principales procesos de implementación del AP.

- **Fortalecer una gobernanza inclusiva y multinivel para la implementación de la Hoja de Ruta.** (Barreras 1, 4 y 5). La eficacia de la Hoja dependerá en gran medida de su capacidad para construir una gobernanza amplia, representativa y multinivel. Esto implica garantizar una participación sustantiva de pueblos indígenas, comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos subnacionales, academia, sector privado y organismos internacionales durante las distintas etapas de implementación y seguimiento. Más que un mecanismo de consulta puntual, la Hoja debería servirse de espacios permanentes de diálogo, aprendizaje e intercambio de experiencias entre territorios, incorporando conocimientos científicos y saberes locales por igual. Esto emerge como una condición indispensable para acelerar la implementación en un horizonte a 2030 en donde ya no hay margen para procesos desterritorializados.

6. Conclusiones

La Hoja de Ruta para Detener e Invertir los Procesos de Deforestación y Degradación Forestal hacia 2030 constituye uno de los desarrollos políticos más relevantes desde la adopción del primer Balance Mundial. Su principal aporte no radica en la generación de nuevos compromisos, sino en la posibilidad de transformar un mandato político acordado por las Partes en una agenda concreta de implementación. Las discusiones desarrolladas durante 2026, desde el llamado a contribuciones hasta los encuentros de Santa Marta, el UNFF21 y los SB64 de Bonn, muestran consenso respecto de la necesidad de construir sobre los instrumentos existentes, fortalecer la cooperación internacional y acelerar la implementación. Al mismo tiempo, evidencian que persisten debates abiertos sobre su alcance, gobernanza, mecanismos de seguimiento, financiamiento y articulación con otros procesos internacionales.

Los bosques constituyen uno de los espacios en los que se manifiestan con mayor claridad las limitaciones derivadas de la fragmentación de la gobernanza ambiental internacional. En ese contexto, este trabajo sostiene que la eficacia de la Hoja dependerá de su capacidad para superar la fragmentación que caracteriza la gobernanza internacional y avanzar hacia una mayor coherencia entre instrumentos y procesos. La gestión de los bosques involucra simultáneamente objetivos de mitigación, adaptación, biodiversidad, desarrollo sostenible, seguridad alimentaria y



medios de vida, lo que exige una mirada más integrada de la gobernanza climática y ambiental internacional. En lugar de promover nuevas estructuras institucionales, el desafío consiste en fortalecer las complementariedades entre procesos ya existentes, históricamente no conectados, incluso al interior del propio régimen climático, aprovechando las oportunidades que ofrecen la implementación de la GGA, el desarrollo de sus indicadores, las nuevas NDC, las discusiones sobre financiamiento climático, etc. En un escenario de creciente fragmentación del multilateralismo, avanzar hacia una mayor coherencia institucional puede convertirse en uno de los principales activos de la Hoja de Ruta.

El camino hacia la COP31 de Antalya representa una ventana de oportunidad para consolidar una Hoja orientada a la implementación, con metas claras, mecanismos de seguimiento, financiamiento suficiente y una gobernanza verdaderamente inclusiva. Para ello será indispensable reconocer las asimetrías que atraviesan la problemática forestal, fortalecer el papel de los países en desarrollo y de las comunidades que conservan los bosques, incorporar la adaptación como un componente estructural de la iniciativa y promover soluciones contextualizadas que reflejen la diversidad de ecosistemas forestales del planeta.

Si logra avanzar en esa dirección, la Hoja podrá convertirse en un catalizador capaz de acelerar la acción climática antes de 2030. No obstante, el impulso político que tendrá el proceso luego del lanzamiento del documento está aún por verse. Si su impulso no se sostiene, la hoja corre el riesgo de sumarse a la extensa lista de compromisos internacionales que, pese a su elevada ambición, no lograron traducirse en transformaciones concretas sobre los territorios.

Referencias bibliográficas

Centre for Economic Transition Expertise (CETEX). (2026, July 21). Forests and finance: Insights from a CETEx roundtable at London Climate Action Week. <https://cetex.org/news/forests-and-finance-insights-from-a-cetex-roundtable-at-london-climate-action-week/>

Corrêa do Lago, A. (2026, February 26). COP30 Presidency invitation to submit contributions to: (A) the COP30 Presidency Roadmap on the Transition Away from Fossil Fuels in a Just, Orderly and Equitable Manner; and (B) the COP30 Presidency Roadmap on Halting and Reversing Deforestation and Forest Degradation by 2030. UNFCCC. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/COP30Presidencyinvitation_to_submit_contributions.pdf

COP30 Presidency. (2026a). Outreach Meeting for COP30's Roadmap on Halting and Reversing Deforestation and Forest Degradation by 2030 [Side event, United Nations Forum on Forests 21]. United Nations Web TV.

COP30 Presidency. (2026b). Halting and Reversing Deforestation Roadmap. <https://cop30.br/en/2026-priorities/halting-and-reversing-deforestation-roadmap>

Diedrich M., (2026). *Informe de política N.º 24: Regresiones normativas e institucionales en la gobernanza ambiental y climática argentina*. Argentina 1.5. <https://arg1punto5.com/index.php/2026/07/03/informe-de-politica-nro-24-regresiones-normativas-e-institucionales-en-la-gobernanza-ambiental-y-climatica-argentina/>

González, J. H. (2024). El régimen climático y su intersección con los bosques: Los casos de Argentina, Bolivia y Brasil respecto al mecanismo REDD+ entre 2007 y 2019. Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Rosario. <https://rephip.unr.edu.ar/items/a7448523-da26-4ee0-9bcd-5cf2be3f8133>

Glück, P., Angelsen, A., Appelstrand, M., Assembe-Mvondo, S., Auld, G., Hogl, K., ... & Wildburger, C. (2010). *Core components of the international forest regime complex* (Vol. 28, pp. 37-55).

IPCC. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009325844>

IPCC. (2019). *Climate Change and Land*. An IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009157988>

London Climate Action Week (LCAW). (2026, 23 de junio). Enabling conditions in the COP30 Forest Roadmap. <https://londonclimateactionweek.org/event/enabling-conditions-in-the-cop-30-forest-roadmap/>

Rodríguez Fernández-Blanco, C., Burns, S. L., & Giessen, L. (2019). Mapping the fragmentation of the international forest regime complex: institutional elements, conflicts and synergies. *Int'l Env't Agreements: Pol. L. & Econs.*, 19, 187.

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2023). Technical dialogue of the first global stocktake: Synthesis report by the co-facilitators on the technical dialogue (FCCC/SB/2023/9). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2023_09_adv.pdf

UNFCCC. (2024). Outcome of the first global stocktake (Decision 1/CMA.5, FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1). Bonn: UNFCCC. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_16a01S.pdf

UNFCCC (2015). Adoption of the Paris Agreement (Decision 1/CP.21, Annex). <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>

Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO). (2026). *Our work*. <https://www.fao.org/haltingdeforestation/about/our-work/es>

FAO. (2025). *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2025*. Rome. <https://doi.org/10.4060/cd6709es>

FAO. (2021). *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020*. Informe principal. Roma. <https://doi.org/10.4060/ca9825es>

World Resources Institute (WRI). (2023). Global Forest Review. Indicators of forest extent, Forest Loss. <https://research.wri.org/gfr/forest-extent-indicators/forest-loss>



ISBN 978-631-91927-5-9

