El Maipo



La ‘Ley Cero Deforestación de la UE’ se ‘tambalea’ en Latinoamérica

Posted on Diciembre 30, 2024
Por Sandra M.G.

El 6 de diciembre de 2023, la Unión Europea aprobó una ley pionera que prometía hacer frente a la deforestación mundial. Para conseguirlo, prohibiría la entrada en el mercado europeo de varios productos y materias primas que estuviesen vinculadas a la tala y/o la degradación de los bosques en los países productores.

Está previsto que la nueva ley, que está en proceso de corrección, entre en vigor el año próximo, pero ya han comenzado los problemas. Desde Europa hay presiones para que se aplace su aplicacion, mientras que desde Latinoamérica se explican las enormes desventajas que esta ley ‘aparentemente beneficiosa’ podría tener,

La intención de la Unión Europea (UE) de prohibir la importación de productos que hayan provocado deforestación o violaciones a derechos humanos encuentra nuevos obstáculos. Uno de ellos reside en la geopolítica.

Con la rivalidad entre Estados Unidos y China como dos grandes potencias políticas y económicas que condicionan el papel del bloque europeo, los intereses por contener el avance de la deforestación pasan a

un plano secundario. También se suman factores como la falta de atención sobre el sector bancario global -financista de cadenas de producción relacionadas con la devastación forestal-, además de las marcadas desigualdades entre Europa y los países productores.

La pugna entre Estados Unidos y China debilita el Pacto Verde, la estrategia de crecimiento de la UE que desde 2019 promueve iniciativas políticas para alcanzar la neutralidad climática antes de 2050. Este incluye incluye instrumentos como la Ley Antideforestación (EUDR) y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM).

El recientemente publicado informe Draghi −un documento elaborado por el ex presidente del Banco Central Europeo Mario Draghi, a pedido de la misma UE− alerta sobre el retroceso de Europa en materia comercial y destaca la necesidad de revertir la pérdida de competitividad de las empresas europeas ante lo que se presenta como un "exceso de regulaciones". Entre ellas, estarían las del Pacto Verde. Esta dinámica estaría limitando la capacidad comercial de ese bloque económico en contraste con las estrategias político-comerciales de Beijing y Washington.

La victoria de Donald Trump en noviembre de 2023 suma preocupaciones y advierte sobre una nueva postergación de la implementación del Pacto Verde europeo, debido a los anuncios de imponer restricciones arancelarias más severas a las importaciones para proteger al sector productivo estadounidense tan pronto como asuma su rol de presidente, en enero de 2025.

Esos conflictos "tienen mucho más peso que la lucha contra la deforestación −explica Miguel Ángel Soto, miembro de Green Peace España−, entonces, la agenda verde queda relegada a poderes económicos y a miradas estratégicas que tienen mucho más peso en el Producto Interno Bruto" (PBI) del bloque regional.

Acuerdo de Asociación con el Mercosur y reglamento contra la deforestación

El Reglamento de la Unión Europea 2023/1115 (EUDR), que establece la prohibición a determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, debía entrar en vigencia en diciembre de 2024. Sin embargo, el pasado 14 de noviembre, el Parlamento Europeo acogió el pedido de Estados Unidos y de otros 17 países de Asia, África y América Latina para postergar el plazo de su entrada en vigencia.

La Alianza Cero Deforestación, que reúne a organizaciones internacionales, denunció en varias ocasiones un retardismo voluntario proveniente "de la derecha europea y la industria". Con el aplazamiento, la también llamada ley cero deforestación entrará en vigor el 30 de diciembre de 2025 para las grandes empresas y el 30 de junio de 2026 para los operadores y exportadores más pequeños.

No obstante, Luciana Ghiotto −investigadora asociada al Transnational Institute (TNI) y miembro del

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas de Argentina (Conicet)− es aún más pesimista y asegura que la implementación real del nuevo reglamento europeo no está sujeta a ese nuevo plazo pues “hay una influencia fuerte de la negociación entre los países del Mercosur y la Unión Europea sobre las decisiones que pueda tomar Europa en sus reglamentaciones sobre certificación de deforestación”.

Ghiotto se refiere al cierre de las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre el bloque europeo y el Mercosur, que tuvo lugar el 6 de diciembre de 2024, después de 25 años de intentos. Este acuerdo busca consolidar el área de libre comercio más grande del mundo, con alrededor de 250 millones de consumidores involucrados. Luego de seguir de cerca este proceso, la especialista argentina advierte sobre un potencial nuevo aplazamiento porque “es muy probable que pase más tiempo para que se pueda firmar el Acuerdo Mercosur−Unión Europea”.

Para Ghiotto, las negociaciones del Acuerdo Mercosur−UE tienen un impacto directo en las decisiones sobre la ley cero deforestación pues los dos procesos “están mutuamente influenciados”. Soto −quien también forma parte de la Alianza Cero Deforestación− concuerda con Ghiotto y advierte que el escenario político actual en Europa hace suponer que “lo que se esté buscando sea la simplificación o que el acuerdo con Mercosur pueda generar un ‘descafeinado’ y tengamos un reglamento que no tenga un impacto sobre la deforestación”.

La postergación de la entrada en vigencia de la nueva ley supondría, para los dos expertos, un debilitamiento consciente. Además, de ratificarse el Acuerdo entre Europa y el Mercosur, el documento final debe someterse a discusiones en los parlamentos nacionales, en el Consejo Europeo y en el Parlamento Europeo, lo que demoraría aún más la implementación de la norma.

Ghiotto explica que la ley cero deforestación y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM), otro de los instrumentos que la UE busca poner en vigencia como parte del Pacto Verde, “quedaron por fuera de cualquier discusión del acuerdo Mercosur−UE”. Esto –dice– es una muestra de que los intereses y la prisa en materia comercial se imponen cada vez con más fuerza a los objetivos de detener el cambio climático.

Impunidad y poder económico

Soto sostiene que la adaptación a las normativas podría darse progresivamente si el reglamento hubiera entrado en vigencia en diciembre de 2024. Sus inquietudes apuntan a las fuentes de financiamiento de productores y exportadores que ayuden a evitar la deforestación o la promoción de actividades que hayan incurrido en violaciones de derechos humanos.

Durante los meses previos a la postergación del plazo de entrada en vigencia, las organizaciones integrantes de la Alianza Cero Deforestación instaron a que los documentos finales del proceso incluyeran

al sector financiero, debido a su rol como prestamista de empresas que provocan deforestación, conversión o cambios de uso de suelo y violaciones de derechos colectivos. Sin embargo, este tema no se encuentra entre las prioridades en las discusiones.

En un artículo publicado en julio de 2024 por WWF sobre este asunto, se dice que “la deforestación y la conversión de suelos son causas importantes de los riesgos relacionados con la naturaleza y el clima que pueden llevar al colapso de sistemas financieros enteros. Aún así, los bancos globales continúan destinando inversiones a actividades económicas perjudiciales, con más de US$ 2.6 billones invertidos en actividades que dañan la naturaleza”.

Una investigación del Institute for Innovation and Public Purpose y la University de Exeter respalda esta postura al afirmar que hace falta identificar los flujos financieros que impulsan la actividad asociada con degradación de ecosistemas. “El colapso de los ecosistemas a gran escala plantea riesgos macroeconómicos y financieros sistémicos debido a la pérdida de servicios ecosistémicos clave, incluido el secuestro de carbono, del que depende gran parte de la actividad económica”, añade.

La investigación también revela que más de US$ 515 777 millones provenientes de la banca global se destinaron a empresas vinculadas con la destrucción de la Amazonia brasileña. Adicionalmente, en julio de 2024, un grupo de 10 organizaciones internacionales de la sociedad civil publicaron un nuevo informe que determina que “bancos del mundo han canalizado más de US$ 395 000 millones en créditos a sectores que impulsan la deforestación y los abusos de los derechos humanos en los bosques tropicales”.

Esto último sucede “desde la adopción del Acuerdo de París, con US$ 77 000 millones en créditos sólo en el periodo de análisis más reciente (enero de 2023 a junio de 2024)”, dice el informe de Rainforest Action Network, TuK Indonesia, Profundo, Amazon Watch, Repórter Brasil, BankTrack, Sahabat Alam Malasia, Amigos de la Tierra Estados Unidos, Milieudefensie y CED Camerún.

Soto asegura que durante la tramitación de la ley en la UE se discutió este tema en el Parlamento y muchas organizaciones, entre ellas las de la Alianza Cero Deforestación, pidieron que los bancos también fueran vigilados.

Como parte de esta presión, la Iniciativa para Enverdecer la Regulación Financiera de WWF (GFRI, por sus siglas en inglés) publicó, en 2023, un informe en el que recomienda que “los reguladores y supervisores financieros deberían aplicar estrictas regulaciones y sanciones a las instituciones financieras que subestiman la deforestación y los riesgos relacionados con la conversión de suelos y utilizar todas sus herramientas de supervisión para mitigar esos riesgos”.

“Eso es una anomalía −explica Soto−, hay una arquitectura jurídica internacional de la impunidad que permite a muchas empresas, y entre ellas los bancos, financiar actividades en las que por detrás hay

destrucción ambiental y violaciones de los derechos humanos".

Un activismo descoordinado y perseguido

Cerca del 90 % de la deforestación y pérdida de cobertura forestal y biodiversidad en el planeta se debe a la expansión acelerada de las fronteras agrícolas, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

En su artículo 3, el nuevo reglamento de la UE pretende prohibir que materias primas como el ganado, el cacao, el café, el aceite de palma, la soja y la madera, así como sus derivados −artículos de cuero, el chocolate, los muebles, el caucho o el carbón vegetal− sean consumidos en los países del bloque si es que han causado deforestación, si no han sido producidos de conformidad con la legislación pertinente del país de producción y si no cumplen con una declaración de diligencia debida.

La norma europea exige a las empresas exportadoras cumplir con un mecanismo técnico de debida diligencia que debe incluir descripciones precisas de sus productos, información detallada sobre sus proveedores y geolocalización de las tierras de origen de esos productos. La debida diligencia debería notificar sobre riesgos de la existencia de trabajo infantil, explotación laboral y otras formas de violación de derechos humanos.

"Esta debida diligencia se prueba con la información que procede de los Estados −aclara Soto−, con los informes de los organismos públicos de derechos humanos, pero también de las organizaciones no gubernamentales que están informando de la existencia de estos casos y de estas vulneraciones".

Sin embargo, en términos generales, no existe coordinación entre los sectores agroexportadores de cada país. Además, mientras la UE impulsa el reglamento como un bloque económico regional, los países productores avanzan de manera aislada, reconoce Erika Benítez, coordinadora del área de Deforestación y Trazabilidad de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible en Colombia (FCDS).

"La premura en entrar en vigencia no ha permitido que estemos pensando esto regionalmente", asegura Benítez. "Por ahora, estamos en una etapa muy inmadura, primero pensando internamente cómo vamos a solucionar el problema. También estamos en un momento de discusión con cada uno de los sectores" a los que impacta la ley antideforestación de la UE, agrega.

Benítez dice que en esta etapa de las negociaciones es el sector productivo el que ha asumido el papel de depurar los procesos de comercialización. Se trata −afirma− de una legislación que regula el mercado entre privados, relegando el papel de los Estados. "Cada sector está comprando plataformas de información cuando la función del Estado debería ser la de generar un bien público para que todos puedan acceder a esa información de manera libre y gratuita y así reducir los costos de transacción del

reglamento europeo", comenta.

Si bien Benítez, desde Colombia, asegura que la solicitud de extensión del plazo "responde a que no estábamos lo suficientemente preparados, ni Europa ni los países exportadores, para responder a las demandas del reglamento", hay otras voces que apuntan a preocupaciones mayores que han aumentado con la postergación.

Los problemas en Perú

En Perú, las acciones iniciadas para cumplir con las nuevas exigencias revisten un panorama que busca "sacarle la vuelta al sistema", de acuerdo con Julia Urrunaga, de la Agencia de Investigación Ambiental (EIA, por sus siglas en inglés). "La reacción de un país como Perú ha sido esperar a que estuviéramos casi al borde de la implementación", afirma.

Urrunaga asegura que la aprobación en enero de 2024 de la Ley 31973 en el Congreso peruano, conocida como la Ley Antiforestal, tiene el propósito de legalizar la deforestación que pudiera afectar a los agronegocios, lo que podría causar "efectos perversos porque termina promoviendo nueva deforestación que va confiando en nuevas amnistías (…), más deforestación y más violación de derechos".

Esta ley ha sido duramente criticada por sectores ambientalistas, defensoras y defensores ambientales y organizaciones de la sociedad civil porque, además, violaría derechos colectivos de pueblos indígenas sobre sus territorios y promovería violaciones a derechos humanos.

Urrunaga dice que "el impacto más inmediato en todo lo que tiene que ver con materias primas vinculadas a la deforestación es la violación a derechos indígenas y derechos de otras poblaciones". También resalta el impacto en "las mafias que se benefician de estas economías ilegales que terminan asesinando a defensores ambientales, como lo vemos en toda la región".

Perú se encuentra entre los 10 países más afectados por asesinatos de líderes defensores de la naturaleza. Según el informe 2024 de Global Witness, entre 2012 y 2023 fueron asesinados 58 defensores ambientales en el país. En 2024, en Perú mataron a Victorio Dariquebe Gerawairey, Ricardo Kinchukui Shimpujat, Mariano Isacama Feliciano y Gerardo Keimari Enrique.

Sobre este tema, durante la COP16 de Biodiversidad, que tuvo lugar en Cali, Colombia, entre octubre y noviembre de 2024, la organización Alliance for land, indigenous, and environmental defenders (Allied) presentó el documento Descubriendo el Iceberg Oculto: una perspectiva global, que muestra la tendencia de riesgo de ataques letales y no letales para defensores indígenas, de la tierra y el ambiente. El reporte incluye datos de 46 países y una de las conclusiones es que el sector agrícola y la minería son los principales responsables de estas agresiones.

Políticas públicas de Colombia

Entre los países latinoamericanos que solicitaron el aplazamiento de la entrada en vigencia del reglamento europeo están Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú. Sus representaciones alegaron que no se habrían tomado en cuenta las especificidades y las prácticas comunes de cada cadena de suministro. En el caso colombiano, en particular, se hizo notar que no se tomaron en cuenta aspectos únicos como las políticas públicas de sustitución de cultivos de uso ilícito y lo que esto representa para los pequeños agricultores.

En una reunión previa con los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), se habrían identificado problemas similares en varios países: en el caso de Colombia con el café y el cacao y sus productores que, aparentemente, corrían el riesgo de quedar excluidos.

Germán Bahamón, presidente de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, explicó estas preocupaciones del sector en un artículo publicado en septiembre de 2024 en el periódico económico La República. Bahamón advirtió la posibilidad de que la oferta cafetera se reduzca debido a fenómenos climáticos como inundaciones o sequías, mientras Europa estaría “bloqueando oferta de países que no puedan cumplir su regulación”. Esto contrastaría con la demanda creciente de los países europeos y derivaría –asegura– en un incremento en los precios del café para el consumidor final.

Bahamón comentaba que esto no sólo afectaría a los consumidores europeos, sino que, además, pondría en peligro uno de los objetivos más importantes de la Federación Nacional de Cafeteros: la creación de demanda a largo plazo, ya que un café más caro podría reducir el consumo en mercados establecidos, afectando negativamente el crecimiento de la industria en general.

“El otro riesgo que puede traer el reglamento europeo es que no se tengan en cuenta contextos conflictivos como el colombiano −sostiene Erika Benítez−, pues la producción de cacao o la producción de palma de aceite son productos que históricamente han respondido a los procesos de sustitución de cultivos ilícitos y están presentes en zonas en donde la deforestación es muy significativa”, pero fue causada con anterioridad.

Benítez resalta la necesidad de que la Unión Europea aproveche el aplazamiento de la entrada en vigencia del reglamento para tomar en cuenta variables particulares como esta y realizar “análisis situados porque podríamos estar afectando a zonas históricamente golpeadas por el conflicto y en vez de servir para mejorar las condiciones de esos territorios, puede tener un efecto contrario”.

Aunque Benítez asegura que la representación europea en Colombia sí tiene estos aspectos presentes, advierte que es necesario “trabajar más con operadores y exportadores” para evitar que las restricciones sean menos verificables cuando se trate de productos provenientes de zonas conflictivas.

El ‘ejemplo del cacao’ de Ecuador

En el caso de Ecuador, el camarón, el banano, el plátano, las conservas de atún, el cacao en grano y los minerales y metales son los principales productos de exportación hacia la UE. Ellos suman el 82 % del total de las exportaciones no petroleras hacia ese continente. Así lo muestran las estadísticas de la Federación Ecuatoriana de Exportadores (Fedexpor), que registró US$ 1691 millones de ingresos por el comercio no petrolero con Europa en 2023.

Este país sudamericano ha decidido utilizar el cacao como un producto emblema para alistar los requerimientos europeos y prepararse para la implementación del reglamento.

Según el Ministerio de Agricultura, Ecuador es el primer exportador de productos orgánicos a la UE. Entre 2022 y 2023, las exportaciones de cacao se incrementaron en un 35 %, pero sólo de enero a junio de 2024 se exportaron US$ 784 millones adicionales de cacao en grano, de un total de US$ 1157 millones, lo que equivale a cerca del total de las exportaciones de cacao registradas el año anterior, según un informe publicado en la revista Forbes.

Mediante un correo electrónico, la Federación Ecuatoriana de Exportadores (Fedexpor) respondió ante la consulta sobre los mecanismos de adaptación tomados en Ecuador para cumplir con las exigencias europeas. “Impulsamos la creación del Comité Interinstitucional para la Producción y Comercialización Sostenible, que fue creado por decreto, para coordinar las estrategias que se vienen llevando a cabo para cumplir con la legislación en destino y guiar las acciones hacia el objetivo común de mantener las exportaciones”, dice el mensaje.

Lo que busca el gremio, según la respuesta enviada, es que el sector privado tenga un papel activo y coordinado con las instituciones del Estado, por lo que “se ha planteado la necesidad de precisar los criterios de control y una hoja de ruta para garantizar que todos los productores, especialmente los pequeños, quienes tienen una mayor dificultad, puedan cumplir con los nuevos requerimientos”.

El subsecretario de Redes e Innovación del Ministerio de Agricultura ecuatoriano, Daniel Ordóñez, explica que los lineamientos de trazabilidad en su país fueron construidos con el apoyo e involucramiento de las distintas áreas técnicas de ese Ministerio, de la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoosanitario (Agrocalidad), y con la colaboración de las cadenas productivas, industriales, entre otros gremios de productores. Sin embargo, aclara que el cumplimiento y manejo de los sistemas de trazabilidad “va por cuenta de los exportadores”.

El funcionario explicó que el Estado ecuatoriano se limita a levantar un registro oficial de los operadores de las cadenas de cacao y café “mediante el sistema guía de Agrocalidad”. Aunque aún no se ha implementado de manera integral, este sistema permitiría generar certificados de exportación y permisos

de manera centralizada. “Lo que hicimos fue integrar este tema del registro de los operadores dentro de un sistema que ya existía para el tema de la exportación”.

El Subsecretario dice que los pequeños y medianos productores que no cuentan con sistemas de trazabilidad propios se integrarán a los sistemas creados por los grandes exportadores. “Vamos a darles a los pequeños el sistema de trazabilidad y a los grandes, que ya tienen sus sistemas de trazabilidad, les vamos a pedir que nos brinden su información para nosotros poderla importar al registro de operadores para tener todo un mapeo de la cadena”.

Ordóñez añade que este “sistema interoperativo” será capaz de determinar a detalle cosechas semanales y quincenales mediante alianzas estratégicas y proveedores de sistemas de trazabilidad privados que incorporan mecanismos de “blockchain” (sistema descentralizado para hacer transacciones electrónicas, que puede ser auditado y autenticado por muchas personas y evita transacciones fraudulentas). La idea es no duplicar esfuerzos, explica Ordóñez.

Queda mucho por hacer

Para los expertos más críticos, la implementación del reglamento europeo ha quedado supeditada a discusiones de carácter geopolítico y comercial y el cambio climático, nuevamente, se mira como un asunto poco prioritario.

La extensión del plazo para la implementación del reglamento anuncia la probabilidad de que el objetivo de contener el avance de la deforestación y la violación de derechos humanos en los países productores se debilite.

El aplazamiento revela también la oportunidad de revisar y corregir posibles inequidades en la relación entre el bloque europeo y los países productores, donde las empresas exportadoras no siempre trabajan en coordinación con las instituciones estatales. Ello abriría la puerta a vacíos legales o medidas de control poco eficaces para medir el cumplimiento cabal de las exigencias planteadas por la UE.

El 6 de diciembre de 2023, la Unión Europea aprobó una ley pionera que prometía hacer frente a la deforestación mundial. Para conseguirlo, prohibiría la entrada en el mercado europeo de varios productos y materias primas que estuviesen vinculadas a la tala y/o la degradación de los bosques en los países productores.

Está previsto que la nueva ley, que está en proceso de corrección, entre en vigor el año próximo, pero ya han comenzado los problemas. Desde Europa hay presiones para que se aplace su aplicacion, mientras que desde Latinoamérica se explican las enormes desventajas que esta ley ‘aparentemente beneficiosa’ podría tener,

La intención de la Unión Europea (UE) de prohibir la importación de productos que hayan provocado deforestación o violaciones a derechos humanos encuentra nuevos obstáculos. Uno de ellos reside en la geopolítica.

Con la rivalidad entre Estados Unidos y China como dos grandes potencias políticas y económicas que condicionan el papel del bloque europeo, los intereses por contener el avance de la deforestación pasan a un plano secundario. También se suman factores como la falta de atención sobre el sector bancario global -financista de cadenas de producción relacionadas con la devastación forestal-, además de las marcadas desigualdades entre Europa y los países productores.

La pugna entre Estados Unidos y China debilita el Pacto Verde, la estrategia de crecimiento de la UE que desde 2019 promueve iniciativas políticas para alcanzar la neutralidad climática antes de 2050. Este incluye incluye instrumentos como la Ley Antideforestación (EUDR) y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM).

El recientemente publicado informe Draghi −un documento elaborado por el ex presidente del Banco Central Europeo Mario Draghi, a pedido de la misma UE− alerta sobre el retroceso de Europa en materia comercial y destaca la necesidad de revertir la pérdida de competitividad de las empresas europeas ante lo que se presenta como un “exceso de regulaciones”. Entre ellas, estarían las del Pacto Verde. Esta dinámica estaría limitando la capacidad comercial de ese bloque económico en contraste con las estrategias político-comerciales de Beijing y Washington.

La victoria de Donald Trump en noviembre de 2023 suma preocupaciones y advierte sobre una nueva postergación de la implementación del Pacto Verde europeo, debido a los anuncios de imponer restricciones arancelarias más severas a las importaciones para proteger al sector productivo estadounidense tan pronto como asuma su rol de presidente, en enero de 2025.

Esos conflictos “tienen mucho más peso que la lucha contra la deforestación −explica Miguel Ángel Soto, miembro de Green Peace España−, entonces, la agenda verde queda relegada a poderes económicos y a miradas estratégicas que tienen mucho más peso en el Producto Interno Bruto” (PBI) del bloque regional.

El Maipo/Ecoticias