

Regulación europea: retos de la cero deforestación

Editado por Fedepalma con base en la presentación realizada durante el LI Congreso Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite

GABRIEL DUQUE MILDENBERG
 Director de la oficina comercial
 de Colombia ante la Unión Europea
 del Ministerio de Comercio, Industria
 y Turismo de Colombia



Andrés Felipe García, moderador. Soy Director de Planeación Sectorial y Desarrollo Sostenible de Fedepalma y me complace dar apertura a las ponencias de este día, y mucho más al presentarles a un gran colega y amigo, Gabriel Duque Mildenberg, quien nos trae un tema de la mayor relevancia y prioridad en estos momentos. Gabriel Duque es el actual director de la oficina comercial de Colombia ante la Unión Europea del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Tiene un doctorado en Economía de la Universidad de Nueva York y una maestría en Economía del London School of Economics, y es ingeniero industrial de la Universidad de los Andes.

En el ámbito público colombiano ha ocupado cargos muy importantes, como embajador ante el gobierno de Japón y la Organización Mundial del Comercio

(OMC), fue Viceministro de Comercio Exterior y Negociador Internacional del mismo ministerio, además de Director de Desarrollo Empresarial del Departamento Nacional de Planeación; también trabajó como Subdirector de Competitividad de la CAF, el Banco de Desarrollo de América Latina.

En el campo académico, Gabriel fue Director del departamento de Ingeniería industrial de la Universidad de los Andes y profesor visitante de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. En el sector privado se ha desempeñado como Gerente general de una fábrica de alimentos y sus áreas de interés incluyen el comercio internacional, la organización industrial, el desarrollo económico, la regulación, la competitividad, el cambio tecnológico y la estrategia organizacional.

Hoy nos acompañará para hablar sobre la estrategia del Pacto Verde Europeo, que busca lograr la neutralidad climática para el año 2050. Particularmente, Gabriel nos dará información de primera mano y muy pertinente acerca del Reglamento sobre la deforestación de la Unión Europea (EUDR), el cual fue aprobado en abril de 2023 por el parlamento europeo y respaldado posteriormente por el Consejo. Está pendiente la publicación oficial para su plena entrada en vigor, pero sin duda esta reglamentación ya se viene implementando en alguna manera, como ustedes mismos lo están viendo por parte de las comercializadoras internacionales y los agentes del mercado.

Esta normativa tiene como objetivo reducir el riesgo de deforestación y degradación forestal asociado a productos introducidos a la Unión Europea y exportados de esta. Entre las materias primas que cubre este reglamento están los aceites de palma, el ganado bovino, los productos forestales, el café, el cacao, el caucho y la soya, así como productos derivados del chocolate y la madera, el papel impreso y ciertos subproductos de la palma utilizados en el cuidado personal. Sin más preámbulos, me complace introducir a Gabriel. Bienvenido.

Gabriel Duque. Muchas gracias. Comienzo por agradecerles la oportunidad de hacer esta presentación como tecnócrata de mucho tiempo trabajando por el país, ahora desde Bruselas. Le agradezco a Fedepal-

ma por la invitación para contarles un poco lo que hacemos para enfrentar el tsunami regulatorio, como digo a veces, que viene de la Unión Europea asociado a este Pacto Verde. Esperamos que, con este trabajo público-privado, volvamos estos retos en oportunidades; para eso, debemos estar al tanto de lo que está pasando. Les agradezco me hayan dado la posibilidad de participar en el congreso, ya que la divulgación es una función de la labor pública.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene tres oficinas comerciales, ubicadas en Washington, Bruselas y Ginebra. Entonces, hablaré del Pacto Verde desde la perspectiva de la Organización Mundial de Comercio.

Lo primero que tengo que destacar es la importancia del relacionamiento comercial de la Unión Europea con Colombia. No solamente es el segundo destino de nuestras exportaciones, sino que también es el tercer origen de nuestras importaciones. El año pasado tuvimos un récord de exportaciones; casi llegamos a los 8.000 millones de dólares y, de alguna forma, estuvo distorsionado por un crecimiento en nuestras exportaciones de carbón. En 2022, ya habíamos logrado que las exportaciones no minero energéticas fueran la mayoría de lo que estábamos exportando a la Unión Europea; en ese año, alcanzamos los 2.840 millones de dólares de ese rubro en ese mercado (Figura 1).

Figura 1. Exportaciones colombianas a la Unión Europea.

2.º socio comercial (exportaciones): 14 %
3.º socio comercial (importaciones): 14 %

Exp. totales - 2022 USD 7.958 millones
 2021 USD 4.446 millones

36 % Exportaciones No minero energéticas
 USD 2.844 millones
 2021 **56,3 %** 2021: USD 2.503 mill.

64 % Exportaciones Minero energéticas
 USD 5.114 millones
 2021 **43,7 %** 2021: USD 1.943 mill.

70,7 % Exportaciones agrícolas

20,6 % Exportaciones agroindustriales

8,7 % Exportaciones industriales

% de exportaciones a la UE respecto de nuestras exportaciones mundiales

57 % Banano
 Aguacate
 Frutas exóticas

34 % Aceite de palma y aceite de almendra

24 % Café

7 % Flores

Es un mercado clave para nuestras exportaciones AGRÍCOLAS

Algo muy importante acerca de nuestras exportaciones a la Unión Europea es que más del 90 % son agrícolas o agroindustriales; de modo que esta relación con la producción agrícola y pecuaria es muy importante. No solamente es significativa por estos números, sino porque es el principal destino, por ejemplo, de nuestras exportaciones de banano, aguacate y frutas exóticas; además, un poco más de una tercera parte del aceite de palma que fue al mundo, aceite de palma y de palmiste, 4 % de nuestro café y las flores, llegaron a la Unión Europea. Por lo tanto, es un socio estratégico desde todos estos puntos de vista.

La comisión de la Unión Europea lanzó esta iniciativa como otras, pero esta es, de alguna manera, la más visible. Su propósito es hacer básicamente más sostenible a la Unión Europea y su mercado. Podemos llegar a una transición ecológica para cumplir sus compromisos con el Acuerdo de París y, con esto, alcanzar la neutralidad en carbono en el año 2050, así como lo busca Colombia.

Algo importante de este Pacto Verde es que impacta más de 200 ámbitos, porque tiene un enfoque holístico. Con esta normativa se reconoce que es necesario desarrollar políticas en muchos campos, no solamente en el ambiental, sino en el de la energía, el transporte, la industria, la agricultura y las finanzas, y también las dimensiones de cooperación.

Cuando el Pacto Verde fue lanzado a finales de 2019, trazó una hoja de ruta. La Unión Europea se dio cuenta de que, entre 1990 y 2018, había logrado disminuir sus gases de efecto invernadero en un 23 % y, si seguía a ese ritmo, en 2050 iba a bajar solamente un 61 %. Entonces consideró que debían trazar metas mucho más ambiciosas y trabajar en todas estas dimensiones de política, para lograr esta neutralidad en carbono.

Una meta, por ejemplo, fue reducir las emisiones de efecto invernadero entre el 50 y 55 % para 2030, y luego lo establecieron en el 55 %. Posteriormente hablaron de uno de los temas más importantes para la neutralidad en carbono: todo lo relacionado con energía. El 75 % de las emisiones provienen del sector de energía; de modo que su política de energías renovables también involucra, en alguna forma, al sector de la palma. Se comprometieron a trabajar con energía de hidrógeno y, por supuesto, con energía solar y eólica. El hidrógeno está pensado para soluciones de transporte.

Además, algunas políticas tienen que ver con la transición ecológica de la industria, especialmente con aquellas empresas de sectores que requieren más energía, como las de cemento, acero y fertilizantes, lo mismo que con otros sectores especialmente fuertes en residuos, como los textiles, confecciones, plásticos y químicos.

De igual manera trabajan en nuevas especificaciones para reducir el consumo de energía en las construcciones; en cómo realizar una transición hacia un transporte eléctrico, en la que haya otros esquemas de transporte público, como trenes. Por ejemplo, ya establecieron una meta para el año 2035 de eliminar los autos que operen con combustibles fósiles.

Otra estrategia es la llamada ‘De la granja a la mesa’, que tiene que ver con la producción orgánica y sostenible, para hacer alimentos más saludables y que generen menos impactos al medio ambiente, y el restablecimiento de ecosistemas de biodiversidad.

Esta normativa es un paquete integral cuyos elementos representan retos muy importantes y sobre eso es lo que vamos a hablar. Desde la oficina comercial del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo en Bruselas estamos concentrados en mirar especialmente las iniciativas que son relevantes para el día de hoy. Entre ellas está la propuesta ‘De la granja a la mesa’, la cual abarca temas de sistemas agroalimentarios sostenibles; revisión de las partículas en la producción agrícola, que cuando se exporta aceite de palma no preocupa tanto, pero nos preocupa mucho cuando estamos exportando pasifloras, café, muchas otras cosas; mínimos y máximos de residuos; bienestar animal; etiquetados y empaques, y aditivos para piensos.

La estrategia ‘De la granja a la mesa’ está relacionada con la biodiversidad y la sostenibilidad, para lo cual hay dos reglamentaciones importantes en las que me voy a centrar, que tienen que ver con productos asociados a la deforestación y otra que ya está siendo aplicada parcialmente en algunos países, concerniente a las debidas diligencias corporativas. Hay otras que involucran economía circular y regulación para prevenir el trabajo forzado, la cual no ha avanzado todavía, pero que también va a cambiar de alguna forma los asuntos relacionados con reportes. Algunos sistemas de producción tendrán que garantizarse para acceder al mercado de la Unión Europea.

Adicionalmente, hay un paquete de medidas que están más relacionadas con el ahorro de la energía, llamado ‘Estar listos para el 55’, en el cual se encuentra la actualización de la Directiva de Energías Renovables (RED, por sus siglas en inglés). Otra cosa que nos preocupa, pero no aún para el sector de la palma, son los ajustes de carbono en frontera (Figura 2).

Estrategia ‘De la granja a la mesa’

El primer tema en el que me voy a concentrar es el ‘De la granja a la mesa’. Como les dije, ellos buscan que la producción sea más sostenible y con menores huellas ambientales; para eso se han planteado unas metas obligatorias de reducir plaguicidas químicos al 50 %. Nosotros ya hemos enfrentado algunos problemas sobre estas mayores exigencias y esta reducción o eliminación de límites máximos de residuos en algunos productos; por ejemplo, asociados a pla-

guicidas para nuestro café o banano. Allí tenemos algunas preocupaciones por esta medida de eliminación y reducción gradual de los plaguicidas químicos. También están enfocados hacia la agricultura orgánica y quieren que, por lo menos, el 25 % de la producción europea en 2030 sea orgánica.

Así mismo, quieren reducir la dependencia del transporte de larga distancia y vienen iniciativas, por ejemplo, de identificación en las tarjetas de los orígenes de los productos, para que los consumidores comiencen a pensar en la huella del carbono asociada a la logística. Otra consideración es la compra de alimentos sostenibles en instituciones públicas.

La primera dimensión es la que tiene que ver con agricultura. En cuanto a la producción pecuaria tienen una meta similar a la de plaguicidas para los antimicrobianos y también tienen nuevas políticas relacionadas con el bienestar animal (Figura 3).

Figura 2. Iniciativas relevantes de la Unión Europea.

Estrategia ‘De la granja a la mesa’ (Farm to fork)*

- Sistemas agroalimentarios sostenibles.
- Uso sostenible de plaguicidas (LMR).
- Bienestar animal.
- Etiquetados y empaques.
- Aditivos para piensos.

Medidas asociadas a la biodiversidad y la sostenibilidad (ambiental y social)

- Comercio de productos asociados a la deforestación.*
- Directiva sobre debidas diligencias corporativas.*
- Economía circular (empaques y plásticos de un solo uso).
- Regulación para prevenir el trabajo forzado.

Paquete de medidas Fit for 55

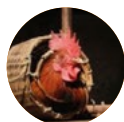
- Actualización del RED (Directiva de Energías Renovables).*
- Mecanismo de ajuste de carbono en frontera (CBAM).

* Puntos de interés en esta presentación.

Figura 3. Objetivos de la estrategia ‘De la granja a la mesa’.



- Reducir el uso y el riesgo de los **plaguicidas químicos** en un 50 % para 2030.
- Lograr que, al menos, el 25 % de las tierras agrícolas de la Unión Europea se dediquen a la **agricultura orgánica** para 2030.
- Apoyar la **reducción** de la dependencia del **transporte de larga distancia**.
- Fomentar la **compra pública de alimentos sostenibles** para las escuelas, los hospitales y las instituciones públicas.



- Reducir el uso de **antimicrobianos** en un 50 % para 2030.
- Establecer reglas de **bienestar animal**.



- Asegurar que los productos agroalimentarios importados a la Unión Europea cumplan los mismos **estándares sanitarios, fitosanitarios, ambientales y de bienestar animal** que aquellos producidos en este mercado (**cláusulas espejo**).



- Desarrollar un **etiquetado nutricional** armonizado y obligatorio en la parte frontal del envase.
- Desarrollar un **etiquetado sostenible** que abarque los aspectos nutricionales, ambientales y sociales.



- No dejar nadie atrás. Obtener compromisos ambiciosos en el ámbito internacional a través de la **cooperación con terceros países**.

Adicionalmente, existen solicitudes de los productores del sector agropecuario de la Unión Europea para que haya una mayor equivalencia entre los estándares fitosanitarios, ambientales y de bienestar animal; por lo tanto, debemos revisar la compatibilidad con los compromisos internacionales que tienen.

Vienen cosas nuevas que todavía están en desarrollo, como un mejor etiquetado nutricional y una etiqueta sostenible. Se estima que hay más de 400 sellos de sostenibilidad allá afuera y vienen directivas y desarrollos encaminados a lograr sistemas más confiables y unificados al respecto. Para quienes estén relacionados con los sectores industriales que producen alimentos, los etiquetados y los empaques son un aspecto muy importante hacia adelante que es necesario medir.

¿Cuáles son nuestros retos en el corto plazo relacionados con la estrategia ‘De la granja a la mesa’? Lo que más nos preocupa son los límites máximos de residuos; como les digo, no es tanto para el sector palmicultor, por la manera como se da el comercio, pero sí para otros sectores. Para aquellos estamos pidiendo que haya plazos de transición, que haya tolerancias en las importaciones, que no le toque al productor asumir todos los costos de implementar estas cargas sin que haya un reconocimiento de precio y que se lleve a cabo de acuerdo con el respeto de los compromisos internacionales que tiene la Unión Europea.

Desde luego se están ejecutando una serie de dimensiones de cooperación financiera y se están incluyendo nuevas iniciativas. El gran mensaje es que, para que estos retos y nuevas trabas se vuelvan oportunidades, tenemos que hacer mucho trabajo interno; por eso, hago el llamado sobre la importancia de la coordinación del trabajo público-privado para mejorar nuestros modelos de buenas prácticas agrícolas y pecuarias, que también tienen que ver con esto, y la idea de que, para el tema trazabilidad, el monitoreo asociado a las producciones de nuestro sector agropecuario es sumamente importante.

Medidas para la biodiversidad y la sostenibilidad

Para el segundo grupo de políticas hay numerosas iniciativas. Muchas de ellas están relacionadas con la protección de bosques dentro de la Unión Europea. Una de las cosas que proponen, y ustedes lo verán

constantemente, es que quieren realizar los acuerdos internacionales que ya tienen, como el Acuerdo Comercial Multipartes entre Colombia, Perú, Ecuador y la Unión Europea, que este año cumple 10 años de vigencia. Hay un interés de la Unión Europea en realizar esos acuerdos para que tengan más bienes relacionados con el comercio y desarrollo sostenible. Nuestro acuerdo ya tiene eso, hay un diálogo; pero hay un interés de la Unión Europea de revisar esos convenios. Este es uno de los temas que tenemos que monitorear y discutir eventualmente.

Otro aspecto relevante es que quieren prohibir totalmente la entrada a la Unión Europea o la producción dentro de ella de cualquier producto que esté asociado con deforestación, y esto va a generar unos retos muy particulares frente a los cuales nos tenemos que preparar.

Otro punto que también viene afectando especialmente el tema de energía renovable es la reducción al máximo del uso de cultivos alimentarios y forrajeros; en este caso, pueden ser nuestros biocombustibles para la producción de energía. Ellos quieren limitarlo y ya lo vienen haciendo en algunas reglamentaciones.

Otra de las medidas es acerca de la iniciativa de gobierno corporativo sostenible, que es una obligación de los operadores europeos para que controlen los efectos ambientales y el cumplimiento de los derechos humanos en todas sus cadenas de suministro (Figura 4).

Figura 4. Medidas asociadas a la biodiversidad y la sostenibilidad.

- Apalancamiento en **capítulos de comercio y desarrollo sostenible de TLC**: énfasis en compromisos y esfuerzos en su observancia.
- Propuesta legislativa para evitar o reducir al mínimo la **puesta en el mercado de la Unión Europea de productos relacionados con la deforestación** o la degradación forestal y promover importaciones y cadenas de valor respetuosas con los bosques.
- **Reducir al mínimo el uso de árboles enteros y de cultivos alimentarios y forrajeros, para la producción de energía**, tanto si se producen en la Unión Europea como si se importan.
- **Iniciativa de gobierno corporativo sostenible** que aborda los derechos humanos, el deber de cuidado ambiental y la debida diligencia obligatoria en todas las cadenas de valor económico.

Entonces, entrando en detalle, tenemos la reglamentación sobre deforestación. Según los parlamentarios, esto provino de una demanda de los consumidores de la Unión Europea que querían asegurarse de que los productos que consumieran no estuvieran asociados a la deforestación; entonces, la Unión Europea le pidió a la comisión en el parlamento que desarrollara una reglamentación. La comisión, por consiguiente, hizo su propuesta en noviembre de 2021. El proceso de discusión y aprobación en la Unión Europea es bastante complejo porque, a diferencia de nuestro país, que puede ser el ejecutivo que propone, acá, además del legislativo que sería el parlamento, también tienen la comisión, que son los representantes de los países. Por lo tanto, hay un proceso de propuesta del ejecutivo y unas discusiones en subcomités especializados y plenarias que van llegando hasta la última después de que hay un acuerdo entre todas las partes, algo que se llama el trilogio. Ya hubo una votación formal en el parlamento y otra en consejo.

De acuerdo con sus políticas, el reglamento comenzará a ser aplicado a los 18 meses de publicado y, si esto sucedió en junio de 2023, para comienzos de 2025 va a ser totalmente exigible. Hay una flexi-

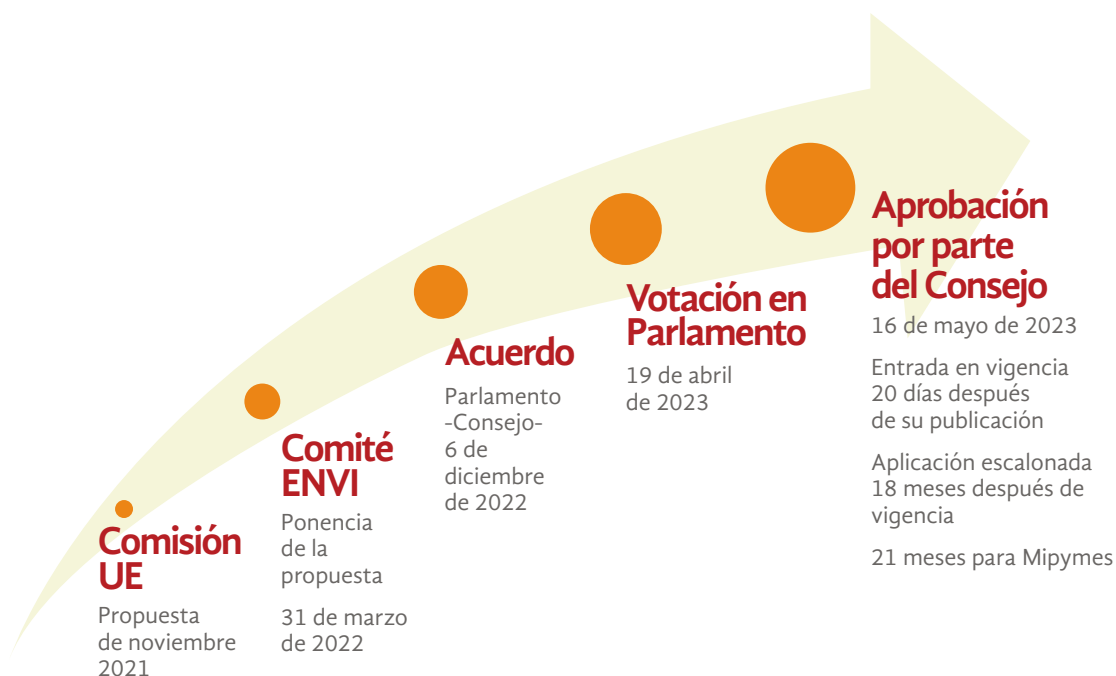
bilidad de seis meses, sobre todo para los importadores (Figura 5).

Esta legislación, como dije anteriormente, tiene como finalidad prohibir la importación o producción interna en el mercado de la Unión Europea de cierto tipo de materias primas, como ganado vacuno, café, cacao, aceite de palma y sus derivados, soya, madera y caucho, que no estén acompañados de una declaración de debida diligencia. Ese básicamente es el requisito. En dicha declaración debe asegurarse que esos productos están libres de deforestación, que fueron producidos originalmente en algunas zonas con un grado de detalle, para lo cual se exige también geolocalización. Además, algo que particularmente me preocupa, solicita algún tipo de garantía de que han sido producidos bajo la legislación del país de origen.

Como parte de los productos a los que se les exigirá esta declaración, además del aceite de palma, están todos sus subproductos, estearina, oleína, tortas de palmiste, palmiste. Todo esto cabe dentro de esta sección.

Entonces, qué significa ‘debida diligencia’. Para ponerlos un poco en contexto, esto no es una ocu-

Figura 5. Pasos por los que pasa el reglamento sobre el comercio de productos asociados a la deforestación en la Unión Europea.

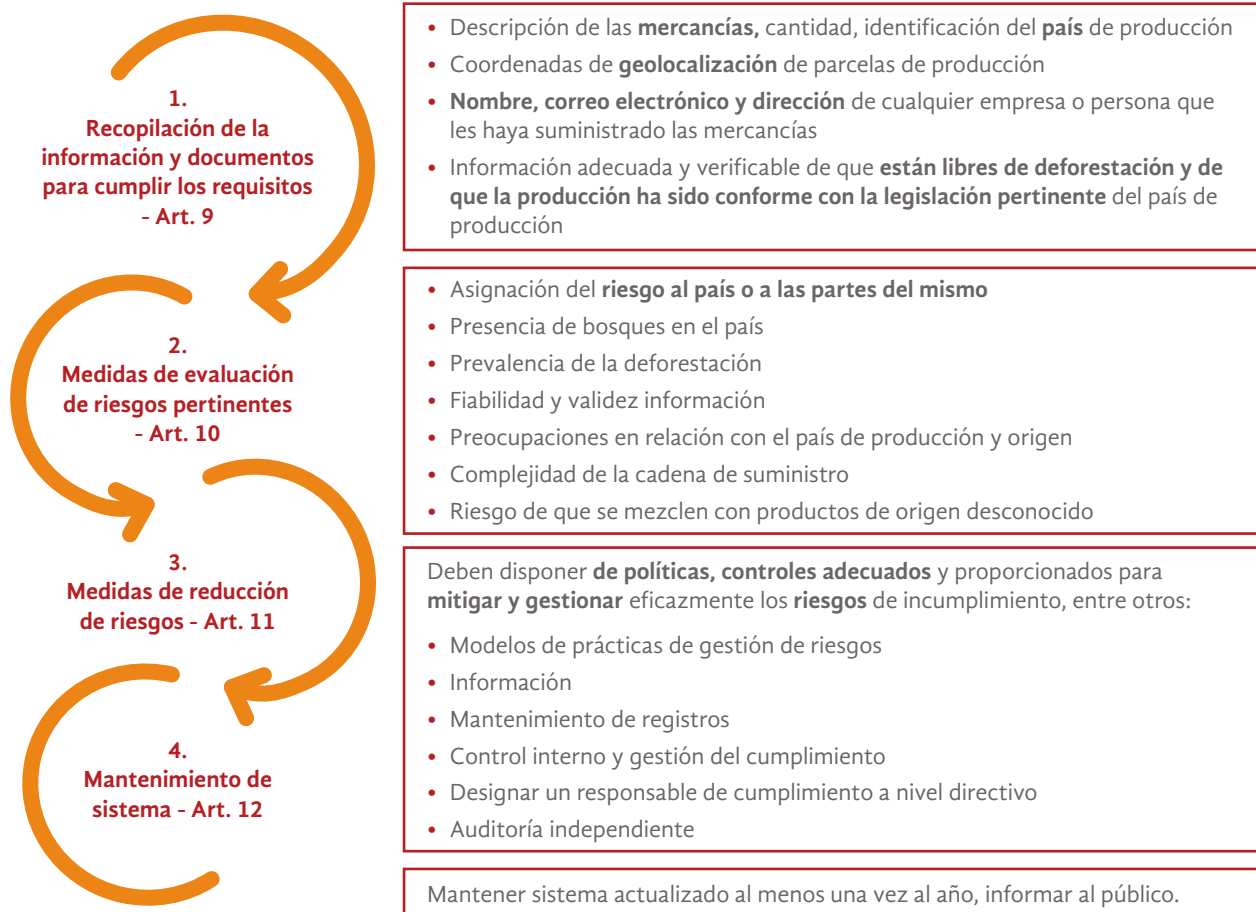


rrencia de la Unión Europea; esto viene de una discusión mundial desde hace mucho tiempo sobre el comportamiento de las grandes empresas multinacionales, las cuales deben tener sistemas de control para asegurar que sus acciones no afecten el medio ambiente y velen por el respeto de los derechos humanos. Eso derivó en algo que sucedió en 2011: una actualización de las guías para las empresas multinacionales que tiene la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Es algo que Colombia ha suscrito y, como gobierno, quiere promover con las empresas multinacionales colombianas y extranjeras en el país, para que cumplan este sistema de debida diligencia.

La estructura de lo que es un elemento de debida diligencia tiene básicamente cuatro componentes (Figura 6):

1. Recopilación de la información y documentación para cumplir los requisitos – artículo 9. Esto debe ser llevado a cabo por parte del importador o el exportador para la Unión Europea y está relacionado con el tipo de mercancía; país de procedencia; geolocalización del lugar de origen; nombre, correo electrónico y dirección de todas las personas que estuvieron involucradas dentro de la cadena, y una certificación de que están libres de deforestación y la producción está conforme a la legislación del país.
2. Medidas de evaluación de riesgos pertinentes – artículo 10. Dentro de su sistema empresarial, los operadores deben crear y sacar unas medidas de evaluación de riesgos. Esto determina qué tan riesgoso se ha clasificado un país en cuanto a deforestación. Cuando un importador va a adquirir un

Figura 6. Elementos de la debida diligencia para el comercio de productos asociados a la deforestación.



producto de un país, primero debe revisar el tipo de riesgo que tiene, el cual, de acuerdo con esta reglamentación, puede ser bajo, estándar o alto. También debe saber si la información es confiable en ese país, si hay muchos bosques, si hay mucha historia de deforestación, si hay preocupaciones, si la cadena de suministro es muy compleja. Al final, el comerciante debe evaluar el riesgo.

3. Medidas de mitigación de riesgo – artículo 11. El importador o exportador debe llevar registros, realizar auditorías e implementar un control de toda la trazabilidad de las materias primas o productos que adquiera, para asegurarse de que no se han producido en un predio asociado a la deforestación y que han cumplido la legislación local.
4. Mantenimiento del sistema – artículo 12. Está relacionado con el mantenimiento de registros, el control interno y la gestión del cumplimiento.

¿Cómo funcionará esta reglamentación? La debida diligencia se le exige al operador (así se le llama al que importa en la Unión Europea). Una cosa en la que quiero enfatizar es que estos productos no podrán ingresar a la Unión Europea si no tienen una declaración de debida diligencia y los importadores deben hacerlo. Además, puede ocurrir que los gobiernos fiscalicen a estos operadores y les soliciten su esquema de debida diligencia, las declaraciones y su sistema de riesgo. Es posible hacer ese tipo de controles y verificaciones.

Cuando los productos proceden de naciones cuya clasificación es de alto riesgo, los países tienen la obligación de hacer este control. Deben supervisar, revisar y fiscalizar un 9 % de estos operadores anualmente o el 9 % de la cantidad de cada una de las materias primas que provengan de países con ese tipo de riesgo. Una medida contundente para obligar el cumplimiento de esta reglamentación son las sanciones que se imponen discrecionalmente –algo que fue controversial en la aprobación–, las cuales, como mínimo, serán del 4 % de las ventas totales anuales netas de una organización. Con esto se busca que los importadores cumplan la reglamentación a cabalidad.

Cuando los productos vienen de un país de riesgo estándar, la frecuencia de los controles es mínimo del 3 %, y si los productos proceden de países de bajo riesgo, la frecuencia de los controles es del

1 % y el tipo de esquemas de debida diligencia son además un poco diferentes.

Entonces, uno de los puntos críticos que estamos mirando en este momento es la clasificación de los países: cómo quedará Colombia. Por otro lado, no solamente los países serán evaluados, sino también sus zonas. Entonces, la reglamentación inicialmente estaba pensada solo para los países, pero en la versión final también pueden evaluar algunos territorios por aparte. Por lo tanto, puede ser que, al final, Colombia sea de bajo riesgo y es posible que algunas zonas del país estén de riesgo estándar o riesgo moderado.

Todos los países arrancan con riesgo estándar; posteriormente, la comisión realiza unos estudios y saca unos listados mediante los cuales les notifica a algunos países si los considera de riesgo bajo o riesgo alto. A los que cataloga de riesgo alto, los invita a suministrar más información para establecer algunos convenios con el fin de brindarles ayuda.

¿Cuáles son los criterios que la reglamentación establece como cruciales para determinar si un país es de alto riesgo o de bajo riesgo? Primero, si hay deforestación y degradación de bosques y hay evidencia de esto; segundo, si hay expansión de tierras agrícolas, y el tercero tiene que ver con la política ambiental, si la contribución determinada en nuestro Acuerdo de París incluye en nuestro control de emisiones las relacionadas con agricultura, silvicultura y el uso de la tierra. También evalúan si hay acuerdos para trabajar en la deforestación entre los países y la Unión Europea. Otro punto en el que Colombia ha avanzado bastante es si tenemos leyes nacionales con las que se pretenda evitar y se sancionen de forma importante las actividades relacionadas con deforestación.

Cuando la Unión Europea dé a conocer estas listas en los próximos 18 meses tendrá que trabajar con los países. Por supuesto, una de las cosas que vamos a insistir es sobre nuestras credenciales, nuestra vocación y compromiso de protección del medio ambiente. Esto es totalmente claro y viene desde hace mucho tiempo. Toda esta labor debería servir para que no seamos clasificados como un país de alto riesgo.

¿Qué viene ahora en la etapa de implementación? La comisión hace la clasificación de los países y sus regiones. Vamos a ver cómo la realizan, qué

tanta consulta vamos a tener; estamos listos para trabajar con la Unión Europea. Para ello, deben generar todo un sistema de información.

Se espera que la comisión emita unas guías tanto para las autoridades nacionales, con el fin de saber cómo deben hacer las inspecciones, como para los operadores, para que sepan cómo podrían desarrollar sus sistemas de debida diligencia. Nosotros esperamos trabajar con la Unión Europea en las actividades de diplomacia comercial, con el propósito de explicarles también las especificidades de nuestros sistemas de producción y esperamos que las cosas salgan con reconocimiento de las características propias del país.

Esta legislación tiene internamente unos mecanismos de revisión antes de que se vuelva exigible. Una segunda revisión evaluará la inclusión de bosques. En este punto hubo mucha presión de ONG y de algunos parlamentarios para que esta reglamentación abarque otros ecosistemas, algo que nos preocupa mucho. Vamos a ver cómo evoluciona esto. Esta segunda revisión se realizaría a los dos años después de la entrada en vigor –en este caso, sería a mediados de 2025–.

También habrá una tercera revisión que está relacionada mucho más con la adaptación de sistemas de facilitación y un eventual reconocimiento de algunos sistemas de certificación, porque en este momento no existe ninguno que signifique una aprobación automática.

¿Qué hemos hecho nosotros? La Unión Europea siempre ha declarado que todo esto ha sido muy consultado, muy conversado, pero nosotros tenemos la sensación de que no ha sido tanto. Hemos participado en todas las oportunidades que nos han dicho, incluyendo una comunicación que hicimos junto con otros 13 países, en la que manifestamos que todos estábamos de acuerdo con la importancia de luchar contra la deforestación, pero resentimos el cambio a la imposición de medidas unilaterales, que desconocen las condiciones particulares y no respetan ni siquiera legislaciones nacionales. Por ejemplo, en otros países donde la deforestación puede ser planificada y legal no se reconoce, ni tampoco los esfuerzos de la lucha contra la deforestación de otros países.

No reconoce algo que es un principio en todos los acuerdos ambientales multilaterales, que tiene que ver

con las responsabilidades comunes, pero diferenciadas, porque los principales problemas del cambio climático vienen de la historia, de parte de la Unión Europea, no solamente dentro de ella, sino de sus relaciones con el mundo, cuando muchos de sus países tuvieron colonias por fuera y contribuyeron de forma muy importante a la deforestación. De modo que hay un tema de ondas que deben compensarse de alguna forma y la Unión Europea asegura que lo van a hacer con medidas de cooperación. Además, el tema de la cooperación no está del todo claro; la delegación de todos los países viene trabajando en ello, pero no vemos los recursos nuevos para ayudarnos a implementar esto.

Creemos que las restricciones al comercio son inadecuadas, porque el comercio contribuye a generar oportunidades, nos ayuda a lograr los objetivos de desarrollo sostenible y todavía nosotros tenemos dudas de qué tan compatible va a ser esta reglamentación con las reglas de la OMS.

Adicionalmente, hemos tenido reuniones en las que les manifestamos claramente las preocupaciones y nuestro interés de estar trabajando con ellos en todos los ejercicios de diplomacia comercial asociados a esta normativa.

También quiero que no consideren que el Pacto Verde es la directiva de deforestación; hay otra que viene en camino, que es la Directiva de Diligencia Debida de Sostenibilidad Corporativa, la cual está basada en las guías para empresas multinacionales de la OSD, que tiene que ver con creaciones de sistemas de debida diligencia. Su propósito es que las organizaciones y toda su cadena de suministro definan proactivamente medidas para prevenir y eliminar las posibles violaciones de derechos humanos que se puedan dar, incluyendo respeto al trabajo y el impacto al medio ambiente.

De modo que esto va más allá de deforestación y tiene que ver con todos los temas de huella ambiental que puedan tener las actividades y las dimensiones de derechos humanos en su totalidad, que obliga a las organizaciones y empresas europeas a cumplir esta reglamentación. Tienen que garantizar esquemas de debida diligencia en su cadena de suministro e integrarlos en sus políticas; por eso siempre hago alusión a que las guías vienen de estos principios de la OSD, para identificar dónde

hay posibles impactos. La idea es que las empresas tengan políticas de supervisión y prevención, y que haya esquemas de reclamación cuando un tercero encuentre algún evento, por ejemplo, en cuanto a violaciones de derechos humanos.

Una vez se crea esta directiva, hay algo llamado trasposición, en la cual los países tienen dos años para ajustar su legislación a estos lineamientos. Ya hay países que están adelantando esa legislación. Por más de que esta directiva se está inspirando en las experiencias de otros países, esta será como la directiva sombrero, que va a obligar a que todos los países se rijan con la misma reglamentación, como ha hecho Alemania recientemente o Francia.

Como les digo, está por salir, porque están en diálogo los trilogos; es decir, la comisión, el consejo y el parlamento, para sacar el acuerdo. Luego tendrá que ser doblemente votado y posteriormente publicado para que entre en vigencia. A continuación, los países tendrán dos años para ponerlo en práctica. Esto comienza por empresas grandes, que tengan 500 o más empleados y ventas superiores a 150 millones de euros al año dentro de la Unión Europea.

Hay algunos sectores que consideran que tienen mayores huellas ambientales y problemáticas en derechos humanos, como los relacionados con textiles, agricultura y extracción de minerales. Por lo tanto, estos requisitos no solamente se les va a exigir a las grandes empresas de estos sectores, sino también a las que son un poco más pequeñas, que tengan 250 empleados y sus ventas asciendan a 40 millones de euros en la Unión Europea o ventas globales del mismo monto si son empresas europeas.

Esto es lo que viene en camino y todos los esquemas son muy similares. La legislación relacionada con deforestación tiene unas particularidades porque, dentro de la debida diligencia, incluye el trabajo de trazabilidad perfecta desde el origen, con geolocalización, y la obligación de una declaración de compromiso por parte del operador en el ingreso del producto a la Unión Europea. Esas son las diferencias, pero el esquema es más o menos el mismo.

Para ir terminando, voy a hablarles de otro gran paquete que hubo. Como dije inicialmente, cuando se lanzó el Pacto Verde en 2019, se planteó una meta de

reducción de gases de efecto invernadero para 2030 entre 50 y 55 %. Y un paquete que se emitió en julio de 2021 dispuso una reducción del 55 % como exigible y contiene un esquema de múltiples legislaciones relacionadas con el mercado europeo de emisiones integrado, unos nuevos sectores que van a tener control en emisiones, una creación de un impuesto al carbono de cierto tipo de sectores cuando ingresen a la Unión Europea. No les hablo de esto en detalle el día de hoy, porque no tiene que ver con palma todavía, pero será aplicado al hierro, acero, cemento y fertilizantes que entren a la Unión Europea. Para ello, comenzará una contabilización desde octubre de 2024, pero todavía no será un cobro; esos impuestos al carbono se demoran un par de años más.

Vienen más directivas sobre energía renovable, que tienen que ver con un producto muy importante del sector palmero que son los biocombustibles. En el anterior del que les hablaba hay muchos aspectos relacionados con impuestos, de la eficiencia energética y hay una apuesta de la Unión Europea –algo que se ha acelerado sobre todo por la situación en Ucrania– a moverse rápidamente a la energía eólica y solar, y al hidrógeno para el transporte. En algún momento se pensaba en biocombustibles, pero han generado una serie de políticas que los están discriminando que tienen que ver con la producción agropecuaria.

Esto ya se consideraba en la Directiva de Energía Renovable (RED). Como pueden observar en la Figura 7, esta precede al mismo Pacto Verde. La Unión Europea viene trabajando claramente desde 2009 con un esquema de política para ampliar y crecer sus energías renovables, tanto así, que la lanzaron hasta 2018. El porcentaje de energía renovable para su consumo subió del 12 % a casi el 22 % en 2020. Luego hubo un RED II, en la que comenzaron a complicarse las exigencias. Plantearon metas más ambiciosas y una fue llegar al 32 % de energías renovables en la producción energética de la Unión Europea para 2030.

Entonces, comenzaron a crear una serie de conceptos, los cuales también hemos trabajado bastante con Fedepalma, que tienen que ver con la sostenibilidad de los biocombustibles y biomasa, como es el uso de la tierra para producir alimentos y para producir energía. En este sentido, existe una satanización, de alguna forma, de usar la producción agropecuaria para la pro-

ducción de energía. De este modo, crearon el concepto del ILUC o el cambio indirecto en el uso de la tierra, con base en el cual querían frenar la producción de biocombustibles como un tipo de energía renovable.

Para ello, hicieron unos estudios iniciales sobre insumos para producción de biocombustibles y una reglamentación delegada en 2019, y detectaron que, en ese momento, el aceite de palma no satisfacía los criterios y tenía alto riesgo de ILUC. Si un producto tiene alto riesgo de ILUC, significa que los países lo pueden seguir usando, porque no está prohibido, no pueden contabilizar su uso para lograr sus metas de reducción y metas de utilización de energías renovables.

El sistema funciona de manera que los países establecen metas cada vez más ambiciosas de usos de energías renovables y lo que se contabiliza depende del tipo de combustibles que emplean. Entonces, cada vez que incluyen más reglamentaciones, abarcan más sectores y, en toda su estrategia de energías renovables, comenzaron la discriminación de biocombustibles tradicionales. Desde los inicios de la RED hasta la RED II había una transición de eliminación de estos productos hasta 2030, pero ahora esto no ha salido del todo. Hay una revisión con el RED III, el cual está en discusión. Ya hay un acuerdo provisional para aumentar el grado de ambición de energías renovables, pero continúan con la discriminación del uso de los biocombustibles, salvo los nuevos, aquellos que, aseguran ellos, no compiten con la producción de alimentos (Figura 7).

¿Qué estamos haciendo? Desde esta oficina estamos trabajando en divulgación y capacitación, por eso le agradezco a Fedepalma esta invitación, porque nos da la oportunidad de divulgar, explicar y decirles que estamos revisando para llevar esta información a Colombia de la mejor forma posible y también para hablar con nuestro sector productivo, con el fin de hacer los debidos ejercicios de diplomacia. La diplomacia comercial es nuestra interlocución con la embajada de Colombia, con nuestra cancillería, en todas las instancias, explicando las especificidades relacionadas con nuestro compromiso ambiental y cómo algunas de estas reglamentaciones van a generar quizás más problemas que soluciones.

Venimos trabajando en coordinación interinstitucional especialmente con el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Medio Ambiente, para estar preparados en apoyar a nuestro sector productivo en la adecuación y adaptación a estas nuevas exigencias. Es un trabajo coordinado que debemos hacer con los gremios y fortalecer muchas de las acciones y los programas que tenemos, incluyendo la dimensión de un uso estratégico y eficiente de la cooperación internacional, que en muchas de estas reglamentaciones siempre ofrece la Unión Europea.

Para finalizar, quiero que tengan la certeza de que todos los miembros de la oficina comercial estamos para servirles.

Figura 7. Marco legal para el desarrollo de las energías renovables en todos los sectores de la economía de la Unión Europea. Directiva de Energía Renovable (RED).

- **RED (2009).** Logró aumentar el porcentaje de energía renovable del 12,5 % a 2010 al 21,8 % a 2020.

- **RED II (2018). Exigible legalmente desde 2020. Meta del 32 % para 2030.**

- Introduce conceptos de sostenibilidad para biocombustibles y biomasa: ILUC (cambio indirecto en el uso de la tierra). Límites en su utilización para contabilizar en metas nacionales para servicios de transporte (nivel 2019 y reducción gradual a 2030).
- Reglamentación delegada (2019) con criterios de determinación de riesgo de ILUC (posibilidad de certificación como bajo riesgo de ILUC) + Reporte Comisión (2019) establece a la palma como el único de alto riesgo.

- **Revisión propuesta en julio de 2021 aumentando la meta a 40 % para 2030.**

- 30 de marzo de 2023, acuerdo provisional (parlamento y consejo) de aumento de meta a 42,5 % para 2030. Incluye metas para industria y construcción. Aumentos en metas para el sector transporte, incluyendo biocombustibles avanzados y no de origen biológico.
- Estrategia de integración de sistemas energéticos, incluyendo hidrógeno y más “combustibles limpios”.