

An aerial photograph showing a dense green forest on the left, a narrow dirt road in the center, and agricultural fields on the right. The fields are divided into sections of brown soil and green crops. The sky is clear and blue.

Abordando el papel de la UE en la destrucción y degradación de los bosques y de otros ecosistemas naturales

Peticiones de WWF respecto de la nueva legislación

Oficina de Política Europea de WWF

Febrero, 2021

Contexto

Los bosques cubren el 31% de la superficie terrestre del planeta. Aproximadamente la mitad del área de bosque está relativamente intacta y más de un tercio es bosque primario¹. Los bosques, pero también otros ecosistemas, son importantes para proteger la biodiversidad, combatir el cambio climático y mantenernos saludables. Alrededor de 820 millones de personas viven en bosques tropicales y sabanas en países en desarrollo², dependiendo de sus recursos como sustento y refugio.

La deforestación, especialmente en las regiones tropicales, es la segunda fuente más grande de emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero³ a nivel mundial y genera enormes pérdidas de biodiversidad.⁴ Entre el 29% y el 39% de las emisiones de carbono relacionadas con la deforestación en el período 2010-2014 fueron impulsadas por el comercio internacional de materias primas agrícolas.⁵ La agricultura comercial es el factor de deforestación y conversión más frecuente, y representa el 40% de la deforestación.⁶

El tamaño de la población de mamíferos, aves, peces, anfibios y reptiles ha experimentado una alarmante caída promedio del 68% desde 1970.⁷ La actual crisis de la biodiversidad también está relacionada con el cambio de uso del suelo: alrededor del 80% de todas las especies de aves y mamíferos terrestres ya amenazadas están en peligro por la pérdida de hábitat provocada por la agricultura⁸.

Un reciente informe de WWF muestra las interrelaciones entre la pérdida de biodiversidad y el aumento de pandemias.⁹ En combinación con el comercio ilegal o incontrolado de especies silvestres y las condiciones antihigiénicas bajo las cuales se mezclan y comercializan especies silvestres y domésticas, la deforestación y la degradación de los hábitats naturales es una de las causas de aparición de "nuevas" enfermedades zoonóticas. La deforestación y la conversión de ecosistemas cambian la dinámica entre virus-vector-animales hospedadores, acercando las enfermedades a los humanos y al ganado. Esto también es válido para los virus que causan el zika, el chikungunya, el dengue y la fiebre amarilla¹⁰. En un estudio de 2015, el cambio de uso del suelo, incluida la deforestación y la modificación de hábitats naturales, fueron responsables de casi la mitad de las zoonosis emergentes.¹¹

¹ <http://www.fao.org/state-of-forests/en/>

² <http://www.fao.org/3/ca8642en/CA8642EN.pdf>, page 58, based on data from the International Fund for Agricultural Development (IFAD)

³ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378018314365#:~:text=Deforestation%2C%20the%20second%20largest%20source,by%20expanding%20forestry%20and%20agriculture.>

⁴ La necesidad de reducir la pérdida de bosques se subraya en IPBES. 2019. Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science- Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. E. S. Brondizio, J. Settele, S. Díaz, and H. T. Ngo (editors). IPBES Secretariat, Bonn, Germany. <https://www.ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>

⁵ Pendrill, F., Persson, U.M., Godar, J., Kastner, T., Moran, D., Schmidt, S., and Wood, R. 2019. Agricultural and forestry trade drives large share of tropical deforestation emissions. *Global Environmental Change* 56: 1-10

⁶ Hosonuma, N., Herold, M., De Sy, V., De Fries, R. S., Brockhaus, M., Verchot, L., Angelsen, A., & Romijn, E. (2012). An assessment of deforestation and forest degradation drivers in developing countries. *Environmental Research Letters*, 7(4). <https://doi.org/10.1088/1748-9326/7/4/044009>

⁷ <https://livingplanet.panda.org/en-us/>

⁸ Tilman, D., Clark, M., Williams, D.R., Kimmel, K., Polasky, S., Packer, C., 2017. Future threats to biodiversity and pathways to their prevention. *Nature* 546, 73.

⁹ <https://wwf.panda.org/?361716&fbclid=IwAR1GBMEUIrmKvIkXeAIUdhZkbqX5qpOwpmw4MEnjUFgNnQza7QCwhj6MzVI>

¹⁰ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352771417300137>

¹¹ Loh et al. 2015. Targeting Transmission Pathways for Emerging Zoonotic Disease Surveillance and Control. *Vector borne and zoonotic diseases* 15(7):432-43. doi: 10.1089/vbz.2013.1563

Muchas personas se ven afectadas por la deforestación y conflictos relacionados con la tenencia de la tierra. El 28% de la superficie del mundo, incluyendo los bosques intactos y puntos calientes de biodiversidad, están actualmente manejados por pueblos indígenas. Las comunidades indígenas a menudo tienen una profunda relación cultural y espiritual con sus tierras forestales ancestrales y un profundo conocimiento sobre la biodiversidad. La contribución de los bosques y de su biodiversidad a la identidad y el sentido de bienestar de las personas no se incluye adecuadamente en las evaluaciones económicas¹².

Entre 2005 y 2013, una parte importante (26%) y ligeramente creciente de la deforestación estuvo vinculada a la demanda internacional de materias primas agrarias. La mayor parte de esta demanda se incorporó a productos y se exportó a países que muestran tasas de deforestación decrecientes o una cubierta forestal en aumento, particularmente en Europa y Asia (China, India y Rusia).¹³ Las emisiones de CO2 relacionadas con la deforestación representan una sexta parte de la huella de carbono total de la dieta promedio de la UE.¹⁴ Además de las emisiones de carbono, también deben tenerse en cuenta los impactos negativos de la deforestación sobre la biodiversidad o los pueblos indígenas.

La UE se ha comprometido a detener la deforestación para 2020 en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y estamos lejos de lograrlo. El mercado de la UE, con su enorme demanda de materias primas vinculadas con la deforestación y la degradación de ecosistemas naturales, como la soja, el aceite de palma y el cacao, está provocando la destrucción a largo plazo de la naturaleza y amenaza a quienes dependen de los bosques para su sustento. Por ejemplo, es más probable que las importaciones de soja de la UE estén vinculadas a deforestación (específicamente en la región del Cerrado en Brasil), que las importaciones chinas que tienden a provenir de regiones donde la deforestación ocurrió hace mucho tiempo¹⁵. Esto ilustra que la acción de la UE sobre la deforestación tendrá un impacto significativo.

En la UE, el debate sobre la acción de la UE para abordar la deforestación está en pleno apogeo. En 2019, la Comisión Europea adoptó la [Comunicación sobre la intensificación de la acción de la UE para proteger y restaurar los bosques del mundo](#), anunciando su intención de incrementar su acción contra la deforestación y la degradación forestal. La Comisión Europea se comprometió a evaluar medidas para reducir la huella del consumo de la UE, incluso mediante una nueva legislación y alentando el consumo en la UE de productos de cadenas de suministro libres de deforestación. Más recientemente, la [Estrategia de Biodiversidad de la UE para 2030](#) y la [Estrategia de la granja a la mesa](#) han confirmado el compromiso de la Comisión Europea de presentar en 2021 una propuesta legislativa y otras medidas para evitar o minimizar la colocación de productos asociados con la deforestación o degradación forestal en el mercado de la UE. Más recientemente, este compromiso fue reafirmado por la Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, en la [Cumbre One Planet](#) en enero de 2021.

La pérdida de nuestros bosques, pastizales, sabanas, humedales y manglares nos afecta a todos. Por tanto, la introducción de nueva legislación debe conducir a un cambio real y reducir la contribución de la UE a la destrucción de la naturaleza y a la violación de los derechos humanos. La nueva legislación también afectaría a los futuros acuerdos comerciales, estableciendo la base legal sobre la que se fundamentaría cualquier

¹² <http://www.fao.org/3/ca8642en/CA8642EN.pdf>

¹³ Pendrill, F. et al. Deforestation displaced: trade in forest-risk commodities and the prospects for a global forest transition. *Environmental Research Letters* (2019). DOI: 10.1088/1748-9326/ab0d41

¹⁴ IEEP (2019) [EU consumption as a driver of global deforestation](#)

¹⁵ Escobar, Neus, Tizado, E.J., Ermgassen, E., Löfgren, P., Börner, Godar, J. (2020) Spatially-explicit footprints of agricultural commodities: Mapping carbon emissions embodied in Brazil's soy exports. *Global Environmental Change*, 62, 102067.

acuerdo comercial. Para ayudar a lograr una ley de la UE fuerte y ambiciosa, desde WWF hemos desarrollado las peticiones que se exponen a continuación.

WWF pide una nueva, ambiciosa y sólida regulación que incluya los siguientes puntos:

1. Que los productos y materias primas comercializadas en el mercado de la UE sean sostenibles en lugar de ser legales según la definición de legalidad del país de origen.

La recolección o producción de materias primas y productos comercializados en la UE no debe estar vinculada a la destrucción o degradación de bosques naturales y/u otros ecosistemas naturales, ni a la violación de los derechos humanos. Desafortunadamente, las leyes nacionales no siempre pueden garantizar esto, por lo que se necesitan requisitos de sostenibilidad adicionales.

Las leyes nacionales para prevenir la deforestación y la conversión en los países productores pueden ser débiles y/o carecer de las disposiciones necesarias para proteger los bosques naturales y los ecosistemas, así como a las personas que dependen de ellos para su sustento. Las leyes que rigen otros sectores pero que afectan a los bosques pueden contradecir las leyes forestales, por ejemplo, en relación con las actividades agrícolas.¹⁶ Esto crea confusión jurídica en cuanto a si los bosques, pero también otras tierras, pueden convertirse para otros usos. En áreas de alta deforestación y conversión, los conflictos pueden ser extremos y la gobernanza débil.

Por lo tanto, las materias primas y los productos puestos en el mercado de la UE deben ser sostenibles: No deben estar vinculados a la deforestación, la degradación de los bosques, la conversión de ecosistemas o la degradación del ecosistema, ya sea legal o ilegal. No deben comercializarse en la UE si existe el riesgo de que se produzcan infringiendo la legislación del país de origen y a menos que cumplan los criterios sociales, los derechos humanos relacionados y de sostenibilidad medioambiental establecidos en el reglamento de la UE.

¿Sabías que?

La deforestación y la conversión de tierras están permitidas legalmente en varios países, si se obtienen las autorizaciones o permisos correctos. Según el Código Forestal de Brasil, la conversión legal puede ascender a 88 millones de hectáreas¹⁷, con otros impactos devastadores sobre las comunidades indígenas y otras comunidades locales y sobre las poblaciones de vida silvestre.

¹⁶ <http://www.fao.org/3/a-i5588e.pdf> , p 37

¹⁷ <https://science.sciencemag.org/content/344/6182/363>

2. Que el ámbito de aplicación de la legislación de la UE incluya la conversión y degradación de ecosistemas naturales además de la deforestación y degradación de bosques naturales.

El consumo de la UE está directamente relacionado con la destrucción y degradación tanto de los bosques naturales como de otros ecosistemas naturales, incluidas las sabanas, los humedales, los pastizales y los manglares. La UE debe asumir la responsabilidad de frenar su impacto en esos otros ecosistemas. Los mismos productos básicos comercializados a nivel mundial pueden relacionarse con la destrucción tanto de bosques como de otros sistemas naturales. Por ejemplo, la expansión de los pastos para ganado y los campos de soja está reemplazando a las selvas y sabanas brasileñas por igual. Si el alcance de la ley se limitara a los bosques naturales y dejara de lado otros ecosistemas naturales, ignoraría las enormes presiones ya existentes sobre estos ecosistemas.

El valor de estos ecosistemas a menudo es subestimado: Los pastizales tropicales pueden albergar niveles de biodiversidad tan altos como las selvas tropicales¹⁸ y su conversión a menudo atrae menos atención que la deforestación. Además, la destrucción de los bosques naturales y los ecosistemas no puede "compensarse" mediante la reforestación o restauración en otros lugares.

En foco: La UE y la soja brasileña

Datos recientes muestran que el consumo de soja brasileña por parte de la UE aumentó en un 65% entre enero y octubre de 2020, en comparación con el año anterior.¹⁹ En términos de deforestación y huella de carbono en Brasil, el origen de la soja determina el impacto en la deforestación y la conversión del ecosistema más que el volumen de exportación. Por cada mil toneladas de soja brasileña importada, el impacto de la UE es el doble que el de China, y estas importaciones de la UE provienen con mayor frecuencia de las fronteras de la deforestación en la selva amazónica y las praderas del Cerrado.²⁰ La deforestación y la conversión de ecosistemas vinculados a la soja exportada desde los municipios del Cerrado de Brasil contribuyen 200 veces más a las emisiones totales de gases de efecto invernadero que las exportaciones desde otros municipios de Brasil. Esto se debe a que la siembra de soja en la región del Cerrado está asociada con cambios recientes del uso del suelo, mientras que las importaciones del sur de Brasil provienen de regiones donde la deforestación ocurrió hace mucho tiempo.²¹

3. Que, en base a criterios objetivos y científicos, la nueva legislación cubra las materias primas y los productos con riesgo de estar vinculados a la conversión o degradación de los bosques naturales y demás ecosistemas.

La inclusión de una materia prima en la nueva legislación debe basarse en criterios objetivos y científicos, con el fin de identificar las materias primas con los más altos riesgos de contribuir a la deforestación, la degradación de los bosques, la conversión de los ecosistemas, la degradación de los ecosistemas, y también a las violaciones de derechos humanos a nivel mundial y/o a nivel de la UE.

¹⁸ <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rstb.2015.0319>

¹⁹ <https://goodgrowthpartnership.com/wp-content/uploads/CommodityMarketIntelligenceUpdateVIII.pdf>

²⁰ TRASE yearbook (2020): [The state of forest risk supply chains](#) p.5

²¹ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378019308623?via%3Dihub> quoted in Mongabay (2020): [China and EU appetite for soy drives Brazilian deforestation, climate change: Study](#)

En primera instancia, la nueva legislación debería centrarse en las materias primas agrícolas y los productos derivados.

El estudio de viabilidad sobre las opciones para intensificar la acción de la UE contra la deforestación financiado por la Comisión Europea sostiene que se deben considerar principalmente todas las materias primas con un componente espacial (las que necesitan tierra para ser producidas). La legislación debería abarcar al menos, pero no limitarse a, las siguientes materias primas y productos: aceite de palma, soja, caucho, carne de vacuno y cuero, maíz, cacao, café, aves, cerdo, huevos, salmón y lácteos. Estos productos deben incluirse en un anexo a la legislación, que debe actualizarse periódicamente. El anexo debe centrarse en la enumeración de materias primas, ya que se considera más fácil desde un punto de vista administrativo, si las empresas identifican productos que contienen materias primas de riesgo y realizan la debida diligencia respectiva.

Aunque el enfoque inicial debería estar en las materias primas agrícolas y productos relacionados, otras materias primas y productos tales como metales de minería deben ser evaluados en cuanto a su impacto en la destrucción de la naturaleza y violaciones de derechos humanos.

Dado que la producción de madera puede provocar la degradación de los bosques, la inclusión de la madera en la nueva legislación se considera igualmente importante. Ya existe legislación sobre productos madereros ilegales en el mercado de la UE. [El Reglamento de la Madera de la UE \(EUTR\)](#) entró en vigor en 2013, sin embargo, no cubre la degradación forestal o la deforestación legal. Prohíbe la colocación de madera ilegal y productos de madera relacionados en el mercado de la UE y exige que las empresas lleven a cabo la debida diligencia. La nueva legislación que aborde la deforestación y la conversión de ecosistemas no debería debilitar los estándares establecidos en el EUTR, sino más bien mejorar y complementar las medidas sobre legalidad avanzando hacia la sostenibilidad y al mismo tiempo tener en cuenta las "lecciones aprendidas", por ejemplo, abordando la falta de cumplimiento, incorporando una amplia cobertura de materias primas, incluidas las obligaciones de diligencia debida para toda la cadena de suministro o proporcionando claridad sobre la declaración de productos.

Cuadro 1: Materias primas de riesgo para los bosques enumeradas en el estudio de viabilidad sobre opciones para intensificar la acción de la UE contra la deforestación

Cultivos anuales	Cultivos perennes	Basados en el bosque	Ganado	Industrias extractivas
Maíz	Café	Madera	Carne de vaca	Oro
Caña de azúcar	Coco	Pellets de madera	Cuero	Plata
Cultivos de cereales	Piña	Celulosa	Leche / Productos lácteos	Diamantes
Soja	Mango	Pulpa	Toda la cría de animales en libertad	Zinc
Arroz	Cacao	Papel		Potasio
Alfalfa	Aceite de palma	Madera procesada (por ejemplo, MDF)		Minerales de tierras raras
Mandioca	Caucho			Petróleo
Remolacha azucarera	Té			Carbón
	Algodón			

Heno				
------	--	--	--	--

NB: Descripción general no exhaustiva de los productos básicos con un componente espacial. Fuente: [Estudio de viabilidad sobre opciones para intensificar la acción de la UE contra la deforestación](#))

4. Que ninguna violación de los derechos humanos esté vinculada a la recolección o producción de materias primas comercializadas en el mercado de la Unión Europea.

Las materias primas y los productos comercializados en el mercado de la UE no deben estar vinculados a la violación de los derechos humanos, en particular el uso de la tierra y los derechos de tenencia de los pueblos indígenas y comunidades locales. Para abordar esto, la nueva legislación debe basarse en disposiciones internacionales como la [Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), el [Convención de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre Pueblos Indígenas y Tribales](#) y [las Directrices Voluntarias de la FAO sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia](#).

La falta de claridad en cuanto a los derechos de tenencia de la tierra dan como resultado disputas por la tierra que a menudo van en contra de los pueblos indígenas y las comunidades locales. En muchos casos esto genera graves impactos en los medios de vida y en el mantenimiento de las culturas, como en los casos de África Oriental, Indonesia y el Mekong. El conflicto por la tierra también ha sido generado en algunos casos por políticas que favorecen la concesión de tierras a la agricultura a gran escala.²²

Como reflejo de la [Resolución del Parlamento Europeo](#) del 22 de octubre de 2020, la legislación debería respetar la protección de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales para uso de la tierra y de sus recursos, si esos derechos de uso son públicos, privados, comunales, colectivos, indígenas, de mujeres o consuetudinarios. Las materias primas cubiertas por la legislación no deben cosecharse, extraerse o producirse en las tierras de los pueblos indígenas y de las comunidades locales, tanto las tierras tituladas formalmente como las que se encuentran bajo propiedad consuetudinaria, sin su consentimiento libre, previo e informado (CLPI).²³ El comercio de materias hacia la UE tampoco debería generar el desplazamiento de pueblos indígenas y comunidades locales.

Se debe obtener el consentimiento libre, previo e informado antes de destinar la tierra para la producción de materias primas agrícolas y forestales que puedan representar un riesgo para los bosques naturales u otros ecosistemas naturales y que puedan afectar los derechos de las comunidades locales y/o los pueblos indígenas en las tierras, bosques y recursos que habitualmente poseen, y de los que viven. Como referencia, podría utilizarse el [Manual de consentimiento libre, previo e informado \(CLPI\) de la FAO](#).

Las comunidades locales y los pueblos indígenas afectados deben tener la oportunidad de participar en la decisión de otorgar o no el CLPI, incluidas las mujeres, los jóvenes, los ancianos y otros grupos

²² WWF report: Deforestation fronts: [Drivers and responses in a changing world](#), 2021 quoting: German, L. 2014. Multi-Sited Governance of Large-Scale Land Acquisitions: Mapping and Evaluating the Terrain. Review of Policy Research 31(3): 218-252

²³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0285_EN.html

marginados. Las comunidades locales y los pueblos indígenas afectados por la producción de materias primas agrícolas y forestales deben tener acceso a un mecanismo de resolución de conflictos.

También se pueden incluir disposiciones para respetar otros derechos humanos, incluidos los de los trabajadores, en la medida en que estén relacionados con la recolección, producción y colocación de materias primas que puedan suponer un riesgo para los bosques y/o otros ecosistemas en el mercado de la UE. El desarrollo de tales disposiciones debería estar vinculado a [la Declaración \(OIT\) sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#), la [Carta Internacional de Derechos Humanos](#), pero también a otras disposiciones relevantes como los [Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos](#).

La legislación debería permitir a terceros emprender acciones ante los tribunales nacionales para reclamar una indemnización u otras medidas en caso de daños.

No se debe aplicar una fecha límite o un año de referencia a las violaciones de derechos humanos incluidas en el reglamento, ya que no se deben restringir las denuncias relacionadas con violaciones de derechos humanos.

5. Que la diligencia debida para las empresas y el sector financiero incluya requisitos obligatorios que aseguren la trazabilidad de las materias primas y la transparencia en la cadena de suministro.

La legislación que requiere la diligencia debida obligatoria se considera la mejor opción, combinada con una obligación de transparencia a lo largo de la cadena de suministro. La legislación debe aplicarse a todas las empresas, sin importar su tamaño. Teniendo en cuenta las disposiciones propuestas por la [resolución del Parlamento Europeo](#), los elementos de diligencia debida o trazabilidad deben especificarse de la siguiente manera:

Diligencia debida

Los operadores se definen como personas naturales o jurídicas que introducen por primera vez una materia prima o un producto en el mercado de la UE, por ejemplo, un productor o un importador. El operador debe realizar una evaluación de riesgos para determinar si la mercancía o el producto derivado de ella, o que la contiene, representa un riesgo para un bosque o para un ecosistema. Si se identifica un riesgo, se deben tomar medidas para reducirlo a un nivel insignificante. Los criterios para la evaluación de riesgos deben determinarse en la legislación. Un producto o materia prima solo debe comercializarse si el riesgo es insignificante.

Para determinar si existe un mayor riesgo de que una materia prima esté vinculada a la conversión o degradación de los bosques naturales y/u otros ecosistemas naturales, los operadores deben evaluar y proporcionar la información necesaria, incluidos los siguientes puntos:

- lugar de cosecha, extracción o producción de materias primas, para la carne y el cuero, la ubicación de los pastos en los que ha estado pastando el ganado o el origen del alimento utilizado;
- el uso del suelo actual (Ej., bosque, humedal, tierras agrícolas) y, si corresponde, el estado ecológico actual (es decir, bosque natural o ecosistema natural u otro) del área y el uso del suelo y el estado ecológico de estas áreas en la fecha de corte indicada;

- situación respecto a la tenencia de la tierra, evidencia de consentimiento libre, previo e informado (CLPI), si fuera necesario, así como información sobre disputas existentes sobre la tenencia de la tierra;

Se determina que el riesgo de la cadena de suministro es insignificante si:

- el operador ha obtenido información completa y fiable sobre las áreas terrestres de donde provienen las materias primas y los productos y puede proporcionar evidencia clara y convincente de que la información es correcta;
- el operador puede demostrar que no existen riesgos relacionados con el área de cosecha, pero también que no existe riesgo de que la cadena de suministro incluya materias primas o productos que no se ajusten a las disposiciones de la ley.

Si el riesgo no es insignificante, el operador debe tomar medidas para mitigar el riesgo, que incluyen:

- Requerir información adicional de los proveedores;
- Verificar el cumplimiento de la regulación a través de auditorías independientes, por ejemplo, si los proveedores directamente no pueden proporcionar certeza;
- Exigir una acción específica de los proveedores para evitar que las materias primas y los bienes que no cumplan con las normas ingresen a las cadenas de suministro, por ejemplo, mediante la modificación de los contratos, pero también brindando apoyo a los proveedores para que cambien las acciones.

Si, una vez finalizado el procedimiento de diligencia, el operador llega a la conclusión de que los riesgos no se pueden reducir a un nivel insignificante, la materia prima o el producto no se puede comercializar en la UE.

Los operadores no pueden subcontratar la responsabilidad de cumplir con la diligencia debida a terceros. Sistemas de certificación y de terceros pueden jugar un papel en ayudar a cumplir con los requisitos, por ejemplo, mediante la complementación de información sobre el origen de un producto, la evaluación del riesgo o mitigación del riesgo. La decisión final sobre si el riesgo de una materia prima o riesgo de un producto de estar vinculado a la conversión o degradación de los bosques naturales o los ecosistemas naturales, así como las violaciones de los derechos humanos, recae en el operador o comerciante, así como todas las consecuencias vinculadas a esta decisión.

Trazabilidad

Los comerciantes se definen como una persona natural o jurídica que compra o vende materias primas o productos que ya se han puesto en el mercado. Ellos deben garantizar la transparencia y la trazabilidad de sus cadenas de suministro de las materias primas y los productos que se comercializan en la UE.

En referencia al [informe del Parlamento Europeo](#), esto debería incluir:

- la identificación de los operadores que suministraron las materias primas cubiertas por el reglamento y/o sus productos derivados;
- cuando corresponda, la identificación de los comerciantes a los que suministraron los productos básicos o derivados; y

- garantizar la trazabilidad de sus productos, para poder identificar su origen, cuando se comercializan en el mercado interno de la UE.

Los comerciantes deben mantener registros que demuestren compras y ventas (excepto a consumidores finales) durante al menos 5 años.

La trazabilidad y transparencia de las cadenas de suministro también se aplica a los operadores. **Los operadores** deben divulgar información con regularidad, también en el caso de cambios en la cadena de suministro, incluso a través de informes periódicos. Esto incluye información sobre:

- las materias primas y productos derivados pertinentes comercializados en la UE y su origen, así como sus volúmenes y valores;
- los elementos del sistema de diligencia debida que utiliza el operador, cómo se aplica para (diferentes) materias primas a lo largo de la cadena de suministro, la aplicación de métodos y criterios para evaluar la probabilidad de riesgos (desde una perspectiva ambiental y de derechos humanos) y el resultado/conclusiones de su evaluación de riesgos y mitigación de riesgos.

La información debe comunicarse a las autoridades competentes. También se debe proporcionar información a sus compradores y, en la medida de lo posible, al público en general.

La Comisión Europea debería desarrollar una metodología para la diligencia debida, así como para la trazabilidad y la transparencia, que incluya las opiniones y la experiencia de las partes interesadas pertinentes.

Organizaciones financieras que están operando en la UE y proporcionan finanzas, inversiones, seguros u otros servicios a los operadores, tal como se define en la regulación, deberían estar obligados a llevar a cabo la diligencia debida, la identificación, prevención y mitigación de los impactos negativos ambientales y de derechos humanos. Se debe exigir a las instituciones financieras que cumplan con las mismas reglas que sus clientes, para mantener la coherencia del mercado, y esto se refleja en una amplia gama de estándares internacionales, incluidos los Principios Rectores de la ONU y las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.

Para garantizar una acción eficaz, la legislación debería determinar normas vinculantes para el sector financiero, ya que las inversiones y las finanzas procedentes de la UE pueden estar vinculadas a la destrucción o degradación de bosques y otros ecosistemas, así como a violaciones de los derechos humanos.

El Parlamento Europeo ya expresó claramente su [apoyo](#) a las medidas de diligencia debida para el sector financiero en su Resolución del 16 de septiembre de 2020 sobre el papel de la UE en la protección y restauración de los bosques del mundo (2019/2156 (INI)).

Una historia de dos procesos

Actualmente, hay dos procesos políticos en marcha a nivel europeo:

El proceso de la DG Medio Ambiente: [deforestación y degradación forestal: reducción del impacto de los productos comercializados en el mercado de la UE](#), que evalúa la legislación y otras medidas destinadas a abordar los productos comercializados en el mercado de la UE y, en última instancia, reduce su posible impacto negativo. Las peticiones que incluye este documento se refieren a este proceso. Se está llevando a cabo una evaluación de impacto y la Comisión Europea espera una propuesta legislativa para el segundo trimestre de 2021.

La DG de Justicia y Consumidores también ha iniciado un proceso sobre [gobernanza empresarial sostenible](#), cuyo objetivo es mejorar el marco regulatorio de la UE: *“La sostenibilidad en la gobernanza empresarial incluye alentar a las empresas a considerar el impacto medioambiental (incluido el clima, la biodiversidad), social, humano y económico en sus decisiones de negocios, y centrarse en la creación de valor sostenible a largo plazo en lugar del valor financiero a corto plazo.”*

Si bien son complementarios, estos procesos legislativos son diferentes. El proceso de la DG Justicia y Consumidores tiene como objetivo que las empresas establezcan e implementen procesos adecuados con el fin de prevenir, mitigar y tomar en cuenta los impactos en los derechos humanos, la salud y el medio ambiente en la cadena de suministro de la empresa, lo que también podría brindar la posibilidad de responsabilizar a las empresas por el daño causado por sus operaciones.

La propuesta legislativa que está preparando la Dirección General de Medio Ambiente tiene como objetivo tratar un problema específico: La destrucción y degradación de los bosques en todo el mundo provocada por la producción de materias primas y productos que se colocan en el mercado de la UE. En lugar de establecer reglas generales para las empresas y estándares relacionados con el medio ambiente y los derechos humanos, esta legislación tiene como objetivo desarrollar requisitos específicos para garantizar que las materias primas o productos en el mercado de la UE estén libres de deforestación. Desde la perspectiva de WWF, la nueva legislación no solo debería abordar el impacto en los bosques sino también en otros ecosistemas, incluidas las sabanas, pastizales, humedales y manglares.

6. Que se incluyan definiciones claras para los términos y conceptos relevantes utilizados en la legislación.

Para garantizar una aplicación eficaz y eficiente de la nueva legislación, pero también para poder orientar a las empresas, la propuesta legislativa debe aportar claridad sobre los conceptos relevantes. Esto debería incluir, pero no limitarse a, definiciones relativas a “bosque”, “bosque natural”, “deforestación”, “degradación forestal”, “ecosistema natural”, “conversión de ecosistemas” y “degradación de ecosistemas”. De acuerdo con la [resolución](#) del [Parlamento Europeo](#) del 22 de octubre de 2020 con recomendaciones a la Comisión sobre un marco legal de la UE para detener y revertir la deforestación global impulsada por la UE (2020/2006(INL)), WWF apoya que esas definiciones deberían permitir la protección de bosques naturales y otros ecosistemas naturales, y ser consistentes con el compromiso nacional e internacional de la UE en materia de protección de los bosques, la biodiversidad y el clima.

Las definiciones deben ser desarrolladas en un proceso de múltiples partes interesadas a nivel de la UE por la Comisión Europea y estar basadas en criterios objetivos y científicos, tomando en cuenta las fuentes relevantes del derecho internacional y las organizaciones internacionales, así como otras iniciativas.

WWF recomienda utilizar los principios y definiciones de la [Iniciativa del Marco de Rendición de Cuentas](#) como base, especialmente los que determinan los bosques naturales, los ecosistemas naturales y los relacionados con la deforestación, conversión o degradación, ya que proporcionan las adiciones necesarias a las definiciones pertinentes de la FAO y se desarrollaron a través de un proceso de partes interesadas. Las definiciones de AFI (*Accountability Framework Initiative*) deben

complementarse con elementos de otras iniciativas, como las proporcionadas por el enfoque *High Carbon Stock* (HCS) y *High Conservation Value* (AVC), cuando sea compatible y aplicable.

Es importante que en la propuesta legislativa de la Comisión Europea se incluya una fecha límite para la deforestación, conversión y degradación. Dicha fecha límite debería situarse en el pasado, ya que una fecha límite en el futuro podría generar deforestación y conversión especulativas. Además, una serie de plazos dentro de los compromisos internacionales asumidos por la UE, como en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ya han pasado. WWF acoge con satisfacción la propuesta del [Parlamento Europeo](#) de una fecha límite en 2015 como una buena base para el debate.

¿Sabías que?

El [Marco de Responsabilidad](#) define la conversión como: “El cambio de un ecosistema natural a otro uso de la tierra o un profundo cambio en la composición de las especies de un ecosistema natural, su estructura o función”. La deforestación es solo una forma de conversión (conversión de bosques naturales). La conversión también incluye una degradación duradera severa.

7. Que se garantice una estricta aplicación y cumplimiento de la legislación en todos los Estados Miembros de la UE, incluidas sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.

Para que una legislación sea eficaz, debe aplicarse correctamente en todos los Estados Miembros de la UE. Para lograr esto, la legislación debe proporcionar requisitos y medidas claros, pero también es esencial una transposición suficiente y armonizada de la regulación de la UE a la legislación nacional, así como una aplicación efectiva a nivel nacional a través de las autoridades competentes.

Por tanto, la legislación nacional de **todos los Estados Miembros** debe incluir penas y sanciones proporcionadas, efectivas y disuasorias en caso de incumplimiento de las disposiciones de la legislación, tales como:

- Sanciones monetarias disuasorias tanto para los operadores como para los comerciantes (por ejemplo, proporcionales al volumen y/o valor de las materias primas o productos o al costo de los daños y/o el costo de la restauración);
- La incautación permanente de materias primas y productos derivados cubiertos por la legislación;
- La posibilidad de suspender la autorización para comercio;
- Tanto para los operadores como para los comerciantes, multas penales para las personas naturales y multas penales o no penales para las personas jurídicas en caso de infracciones graves de la legislación;
- Órdenes de las autoridades a los operadores de alinear sus sistemas de diligencia debida con la regulación.

Los Estados Miembros de la UE garantizarán la aplicación y el cumplimiento rigurosos y efectivos de la legislación garantizando que:

- Las agencias encargadas de hacer cumplir la ley/las autoridades competentes tienen competencias claras para realizar controles y determinar las medidas correctivas;

- Los controles se llevan a cabo a nivel nacional de acuerdo con planes de inspección actualizados periódicamente basados en la evaluación de riesgos de las materias primas y productos. Estos planes deben utilizar la información disponible más actualizada y establecer objetivos y plazos claros para los planes de inspección en función del número de operadores, incluidas las verificaciones en las instalaciones del operador o las verificaciones de campo;
- Se establecen protocolos claros y completos a nivel nacional para determinar si un operador o comerciante cumple con la regulación, minimizando el margen de interpretación. Las autoridades a nivel nacional deben ser transparentes sobre los resultados de los controles al público y dar a las empresas una respuesta oportuna sobre los resultados de sus controles;
- Se desarrollan normas claras sobre el enjuiciamiento de todas las infracciones de la legislación;
- Se dote de provisión de recursos y capacidad de personal suficientes para la implementación del reglamento, incluidas capacitaciones para permitir controles regulares y frecuentes;
- Haya un intercambio regular entre las diferentes agencias involucradas en la implementación y cumplimiento de la regulación a nivel nacional (por ejemplo, aduanas, policía, fiscales);

Todas las evidencias de terceros deben ser evaluadas y tenidas en cuenta formalmente por las autoridades nacionales. Se debe desarrollar un procedimiento claro, que brinde claridad sobre el formato de las evidencias, pero también garantice respuestas oportunas a quienes proporcionan evidencias de terceros que expliquen el razonamiento para aceptar o rechazar las pruebas proporcionadas.

La **Comisión Europea** debería estar formalmente asignada para desarrollar actos delegados y de implementación para especificar las disposiciones sobre la legislación, así como proporcionar orientación sobre la interpretación y aplicación de los principales elementos del reglamento. Esto incluye el desarrollo de una metodología de diligencia debida y transparencia y trazabilidad basada en un proceso de múltiples partes interesadas. Además, la Comisión Europea debería:

- comprobar periódicamente si la transposición de la legislación a la legislación nacional y su aplicación, incluidas las penas y sanciones, está alineada con los fines y objetivos del reglamento de la UE;
- establecer una "red de autoridades competentes" para garantizar una interpretación coherente de la legislación, un mejor intercambio de información y una mejor coordinación entre los Estados Miembros de la UE, así como una mayor cooperación transfronteriza;
- desarrollar, junto con los Estados Miembros de la UE, criterios y orientaciones para que todos los Estados Miembros de la UE especifiquen cuándo un operador o comerciante debe recibir una notificación de acción correctiva, una penalización o cuándo deben aplicarse otras sanciones;
- considerar la creación de una Agencia Europea comprometida a garantizar una aplicación independiente, coherente y de alta calidad de la legislación;
- proporcionar capacitación a las agencias nacionales y desarrollar un manual de capacitación para el personal nacional encargado de hacer cumplir la ley, que participa en la implementación de la ley;
- desarrollar orientaciones, por ejemplo, mediante actos delegados, que especifiquen criterios de control para analizar y evaluar el nivel de riesgo de los productos; documentación de los sistemas de diligencia debida en uso, así como documentación que demuestre el cumplimiento de la legislación, complementando la metodología definida en la legislación.

Lecciones aprendidas del Reglamento de la Madera de la UE (EUTR):

Una revisión de WWF de la [aplicación](#) del Reglamento de la Madera de la UE (EUTR), realizada en 16 Estados Miembros de la UE entre octubre de 2018 y marzo de 2019, mostró que las multas y sanciones variaban mucho entre los Estados Miembros de la UE, a menudo solo se aplicaban en casos de deficiencias repetidas y las sanciones aplicadas se mantuvieron por debajo de los límites máximos. Los controles y verificaciones también variaban mucho tanto en frecuencia como en formato, y a menudo faltaban procedimientos claros para el seguimiento de los resultados de los controles. También faltaban recursos suficientes y la coordinación a lo largo de la cadena de aplicación dentro del país a menudo no estaba formalizada. Las preocupaciones fundamentadas formuladas por terceros se trataron de manera diferente, dependiendo del Estado Miembro de la UE, y la cooperación entre los Estados Miembros dejaba margen de mejora.

8. Que se introduzcan medidas adicionales complementarias para abordar la destrucción y degradación de los bosques naturales y otros ecosistemas naturales;

La legislación en el ámbito europeo debe complementarse con un amplio conjunto de medidas e iniciativas, siguiendo los compromisos establecidos en la comunicación de la CE sobre “intensificar la acción para proteger y restaurar los bosques del mundo” mediante la adopción y la implementación de un amplio conjunto de medidas e iniciativas. Como esfuerzo esencial y complementario, la UE debería fortalecer la cooperación con los productores y otros países consumidores para ayudarlos a detener la deforestación, la degradación forestal y la conversión o degradación de los ecosistemas naturales y las violaciones de los derechos humanos.

Trabajando en asociación con los **países productores**, la UE debería priorizar la protección, restauración y gestión sostenible de los bosques y otros ecosistemas importantes a través de una gobernanza inclusiva y enfoques basados en los derechos humanos. Las medidas adicionales deben incluir lo siguiente:

- Apoyo técnico y financiero para abordar el uso de la tierra y los derechos de tenencia, mejorar la aplicación de la ley y fortalecer los marcos legislativos pertinentes para proteger los bosques y otros ecosistemas en los países productores;
- Apoyar el avance y la ampliación de la restauración forestal a escala paisaje y la reforestación, incluidas las iniciativas regionales, que ayuden a recuperar la funcionalidad ecológica, aumentar el valor de los servicios de los ecosistemas y mejorar el bienestar humano;
- Brindar apoyo a los países productores para permitir la participación de todas las partes interesadas relevantes en el desarrollo e implementación de medidas para abordar la destrucción y degradación de los bosques y otros ecosistemas en su país;
- Un financiamiento amplio para ayudar a los países productores en desarrollo a implementar cadenas de valor sostenibles y justas, promover economías bioculturales sostenibles y la transición a prácticas agrícolas sostenibles y libres de deforestación y conversión;
- Apoyo a la planificación del uso de la tierra de múltiples partes interesadas en los países productores para generar una amplia aceptación local de sistemas de producción sostenibles, pero también para determinar medios de vida alternativos;
- Apoyo técnico y financiero a los pequeños agricultores, pueblos indígenas y comunidades locales para que puedan cumplir con los criterios establecidos en la legislación y para facilitar

y apoyar su inclusión en las cadenas de suministro de la UE y desarrollar mecanismos de incentivos para mantener y mejorar los ecosistemas y productos proporcionados por la ordenación forestal y agricultura sostenibles;

- Ayudar a los países productores a rastrear el progreso en la implementación de los objetivos de las políticas, incluidos los compromisos relacionados con la deforestación, los componentes relacionados con los bosques de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), la producción legal y sostenible de productos básicos y el comercio asociado;
- Continuar promoviendo la transparencia, la inclusión y la gobernanza forestal participativa intensificando la acción y aumentando la financiación en el presupuesto externo de la UE (NDICI) para que los actores de la sociedad civil y los representantes de los pequeños agricultores se involucren en las políticas, procesos de promoción y reforma legislativa, monitoreo independiente, así como para asegurar los derechos a la tierra y los recursos para las comunidades locales e indígenas en los bosques;
- Asegurar que las Alianzas Verdes faciliten enfoques integrados con los países socios; a nivel regional (por ejemplo, COMIFAC, SADC, ASEAN) y a nivel nacional para desarrollar y aplicar planes de acción positivos para la naturaleza para la alimentación y la agricultura, la silvicultura, la pesca, la infraestructura y la energía, sectores extractivos y manufactureros para la transición hacia el consumo y la producción sostenibles y una economía circular que opere dentro de los límites planetarios;
- Las “Alianzas forestales” propuestas en el contexto de las nuevas Alianzas Verdes deben complementar y apoyar el trabajo en curso en el contexto de los Acuerdos de Asociación Voluntarios FLEGT. Deben adoptar un enfoque integral, abordando las amenazas y los impulsores clave de la deforestación y la conversión de otros ecosistemas (incluidos pastizales, sabanas y humedales), asegurando la participación y el respeto de las comunidades locales y los derechos de los pueblos indígenas.

Además, la **Unión Europea** debería mirar a:

- Soluciones para acceder mejor a la información y los datos sobre las cadenas de suministro, los marcos legislativos, los riesgos de deforestación y conversión (por ejemplo, datos satelitales sobre las tasas de conversión) para todos los actores involucrados;
- Iniciativas políticas para reducir la producción y el consumo excesivos de productos animales en la UE;
- Desarrollar una estrategia de transición de proteínas en la UE, abordando en primer lugar la necesidad de disminuir la demanda, al tiempo que haga que el suministro sea más sostenible;
- Modificar el entorno alimentario para facilitar que los consumidores adopten dietas saludables y sostenibles para reducir los impactos negativos sobre el medio ambiente y la salud;
- Acción para impulsar la restauración a gran escala de ecosistemas en la UE mediante una ambiciosa ley de restauración de la naturaleza.

El compromiso de la UE para abordar la deforestación en unas pocas palabras:

La [Comunicación de la Comisión Europea](#) sobre la intensificación de la acción de la UE para proteger y restaurar los bosques del mundo establece cinco prioridades:

1. Reducir la huella de consumo de la UE y apoyar productos libres de deforestación.

2. Trabajar en asociación con los países productores para reducir las presiones sobre los bosques y garantizar que la cooperación al desarrollo de la UE no financie la deforestación.
3. Fortalecer la cooperación internacional para detener la deforestación y la degradación forestal, y fomentar la restauración forestal;
4. Redirigir la financiación para apoyar prácticas de uso de la tierra más sostenibles
5. Mejorar la disponibilidad y la calidad de la información existente sobre los bosques.

Aunque la Comisión Europea ha comenzado a implementar la comunicación, los plazos para las diferentes prioridades deberían aclararse mejor. Debería prestarse especial atención a la cooperación con los países productores.



Working to sustain the natural world for the benefit of people and wildlife.

together possible wwf.eu

For more information:

Anke Schulmeister-Oldenhove
Senior Forest Policy Officer
aschulmeister@wwf.eu

WWF European Policy Office,
123 rue du Commerce, 1000 Brussels, Belgium.

WWF® and ©1986 Panda Symbol are owned by WWF. All rights reserved.