

## Normas ambientales voluntarias, acciones de mitigación nacionalmente apropiadas y Pacto Verde: Elementos para la discusión en el caso del sector caficultor

Voluntary Environmental Standards, Nationally Appropriate Mitigation Actions and the Green Deal: Elements for discussion in the case of the coffee sector

*Randall Arce Alvarado<sup>1</sup>*

 <https://orcid.org/0000-0001-7784-3944>

Fecha de recibido: 22 de julio, 2024; Fecha de corregido: 26 de septiembre, 2024;  
Fecha de publicación: 04 de octubre, 2024

### Resumen

El aumento de normas ambientales voluntarias en la producción de café ha sido un tema relevante, especialmente en el contexto de la sostenibilidad y la cadena global de valor. De igual manera, medidas como las acciones de mitigación nacionalmente apropiadas (NAMA) y el Pacto Verde de la Unión Europea también están influyendo de manera creciente en este sector. Mediante una revisión de literatura y de las acciones ejecutadas en las temáticas anteriores, este artículo analiza las interrelaciones existentes entre los estándares voluntarios, los NAMA y el potencial de cumplimiento de requisitos del pacto verde, así como el impacto sobre el sector productivo. Los estándares pueden contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a la reducción de emisiones, pero no son la solución definitiva para mejorar las condiciones de los productores primarios. Desde una perspectiva de acceso al mercado, las organizaciones productivas que han aplicado estándares de sostenibilidad y países con estrategias NAMA para el sector caficultor están mejor preparados para cumplir con el Pacto Verde. Sin embargo, la necesidad de políticas públicas de apoyo a los sectores, generación de mecanismos de financiamiento adecuados y estudios prospectivos para mejorar el posicionamiento en las cadenas de valor continúan siendo elementos de acción necesarios que deben fortalecerse en el corto y mediano plazo. Por último, está pendiente aún la conciliación, a lo interno de la Organización Mundial del Comercio, sobre cómo se incorporará este tipo de medidas dentro de su estructura de funcionamiento.

**Palabras claves:** normas ambientales, Acciones de mitigación, Reducción de emisiones, Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Comercio internacional, Políticas públicas, Cadena de valor

<sup>1</sup> Actualmente es académico y docente en el Centro Internacional de la Política Económica (CINPE) de la Universidad Nacional, Costa Rica. Máster en Economía, mención crecimiento económico y economía internacional por la Universidad de Chile. Fue director de la Oficina de Asuntos Internacionales y Cooperación Externa de la UNA. Sus áreas de interés son: Política Comercial, Comercio y Ambiente, Negociaciones Comerciales Internacionales, Internacionalización de la Educación Superior. [randall.arce.alvarado@una.ac.cr](mailto:randall.arce.alvarado@una.ac.cr)



## Summary

The increase in voluntary environmental standards in coffee production has been a relevant issue, especially in the context of sustainability and the global value chain behavior. Likewise, measures such as Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMA) and the European Union's Green Deal are also influencing this sector. Through a review of literature and the actions implemented in the previous issues, this article analyzes the interrelations between voluntary standards, NAMA and the potential to comply with Green Deal requirements, as well as the impact on the productive sector. Standards can contribute to sustainable development goals and emissions reduction, but they are not the ultimate solution to improve the conditions of primary producers. From a market access perspective, productive organizations that have applied sustainability standards and countries with NAMA strategies for the coffee sector are better prepared to comply with the Green Deal. However, the need for public policies to support the sectors, the generation of adequate financing mechanisms and prospective studies to improve the positioning in the value chains continue to be necessary elements of action that must be strengthened in the short and medium term. Finally, there is still pending conciliation within the World Trade Organization on how these types of measures will be incorporated into its operating structure

**Keywords:** coffee production, environmental voluntary standards, Nationally Appropriate Mitigation Actions, Green Deal, sustainability

## 1. Introducción

Durante las últimas décadas se ha producido un incremento sustancial de las normas voluntarias en materia ambiental. Primero como elemento de diferenciación de productos, pero también como un componente de aplicación de políticas de sostenibilidad por parte de grandes compradores internacionales. Su aplicación en el sector caficultor es indudable, y existe la aplicación de un número considerable de normas con diferentes especificidades (Barreto et al., 2023; Elliott, 2018).

Más recientemente dos factores adicionales entran en escena: por un lado, la aplicación de las Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas (NAMA, por sus siglas en inglés), amparadas a los compromisos del Acuerdo de París relacionadas con la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para hacer frente al cambio climático; por otro lado, el Pacto Verde de la Unión Europea (UE) que busca garantizar el cumplimiento de ciertos requisitos de carácter ambiental para productos que se comercializan hacia los países miembros, de forma tal que se equiparen con las normativas internas aprobadas por la UE.

De forma paralela a lo anterior, desde la perspectiva comercial, a pesar de la existencia de un Comité de Comercio y Ambiente establecido en la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde el año 1995, el avance ha sido escaso, particularmente porque no se ha conciliado la definición en torno a los bienes y servicios ambientales, pero también porque en el centro de configuración normativa de la OMC se establece que las regulaciones de dicha organización se aplican para productos y no para procesos productivos, según lo normado en los artículos 2.2 y 2.4 del Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Morin et al., 2020).

A continuación, se plantea un conjunto de elementos de análisis sobre las temáticas aludidas, con el objetivo de potenciar la discusión académica en torno a las interrelaciones existentes, así como generar los espacios de acción para potenciar un beneficio efectivo para los productores,



particularmente aquellos con condiciones económicas más restringidas. En última instancia, debemos recordar que los actores al inicio de la cadena, tales como los productores de café, son los que ejecutan directamente los estándares voluntarios y las NAMA, y tendrán que cumplir con los requerimientos del Pacto Verde; pero la visión integral de la sostenibilidad comprende no solamente el reforzamiento de las condiciones ambientales, sino también el impacto en la rentabilidad económica de la producción frente a los nuevos requerimientos que se están cumpliendo. En este último aspecto, quedan aún espacios de acción desde las políticas públicas.

## 2. Las medidas voluntarias de carácter ambiental

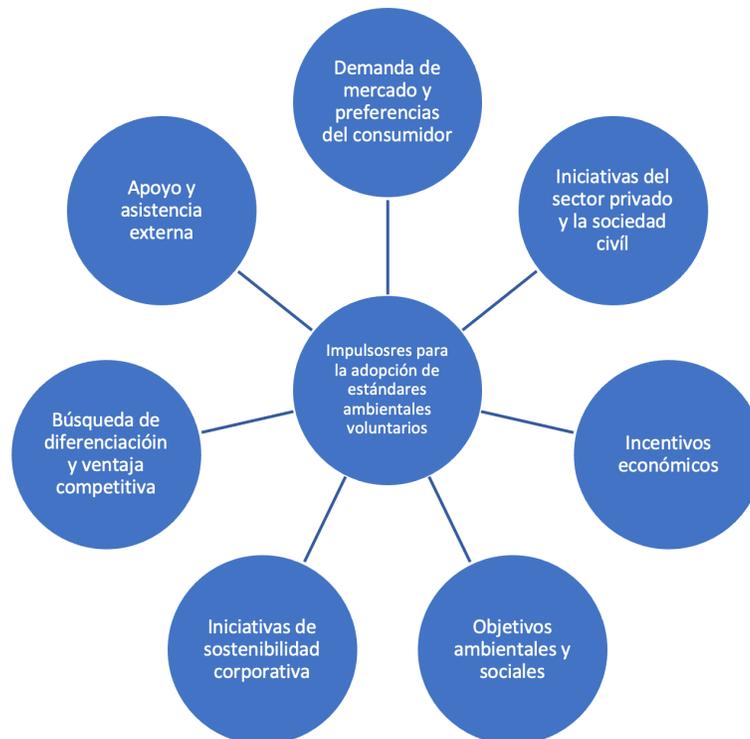
Los estándares ambientales voluntarios establecen un conjunto de lineamientos para el desarrollo de la producción y potenciar de esta manera productos con una connotación de sostenibilidad, lo que en primera instancia debería ayudar no solamente a la mejora ambiental, sino también a incrementos en la calidad de vida. La expresión más directa de este conjunto de estándares ambientales –y también sociales– es mediante procesos de certificación, dentro de los cuales el componente de trazabilidad de la producción es uno de los requisitos fundamentales por parte de los grandes compradores y minoristas, bajo el entendido de que les permite contar con información y transparencia sobre el origen del producto y sus condiciones de producción. Lo anterior ha llevado a que las empresas líderes de las cadenas globales de valor tiendan a implementar cada vez más este conjunto estándares como uno de los requisitos de compra de productos en mercados internacionales. Desde la perspectiva de los países en desarrollo, la aplicación de normas ambientales voluntarias les permite reportar el cumplimiento de metas amparadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el acuerdo de París.

La adopción de normas voluntarias de carácter ambiental tiene un conjunto de impulsores que, sin ánimo de ser extensivo, pueden categorizarse según se muestra en la siguiente figura 1, y nos permiten dimensionar que la decisión de adoptar dichas normas no es necesariamente por motivación exclusiva de los productores primarios, sino fundamentalmente por factores externos.

En primer lugar, resalta un nicho de mercado con una creciente demanda de café y otros productos básicos producidos de manera sostenible, que ha impulsado la adopción de estándares voluntarios de sostenibilidad (EVS). Lo anterior implica, igualmente, que los consumidores están dispuestos a pagar diferenciales por productos certificados, lo que incentiva a los productores a adoptar estos estándares (DeFries et al., 2017; Silva et al., 2021). Asimismo, las certificaciones pueden proporcionar una ventaja competitiva en el mercado al diferenciar los productos en función de sus aportes a la sostenibilidad, lo que puede atraer a consumidores conscientes del medio ambiente (Soler et al., 2017). En este contexto, los diferenciales de precios, así como otros beneficios por adherirse a criterios de sostenibilidad definidos por las entidades certificadoras, son cruciales para impulsar a los productores a adoptar y mantener estándares de certificación (DeFries et al., 2017).

**Figura 1.**

*Resumen de impulsores para la adopción de estándares ambientales voluntarios*



Fuente: Elaboración propia.

No puede dejarse de lado que las empresas están adoptando cada vez más certificaciones de sostenibilidad como parte de sus estrategias de responsabilidad social corporativa para garantizar que sus cadenas de suministro sean ambiental y socialmente responsables (Barreto et al., 2023, 2022), y su cumplimiento es de carácter obligatorio para aquellos proveedores de productos primarios que deseen mantenerse vigentes.

De manera complementaria, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las entidades del sector privado de los países desarrollados han desempeñado un papel determinante en la promoción de EVS para abordar la sostenibilidad en las cadenas de valor, especialmente en regiones donde la gobernanza a nivel estatal es débil o ineficaz (DeFries et al., 2017). De hecho, los pequeños productores más pobres y vulnerables a menudo requieren ayuda externa sustancial para cumplir con los estándares de sostenibilidad. Este apoyo proviene por lo general de ONG, gobiernos y otras organizaciones (Elliott 2018).

Los programas de certificación tienen como objetivo promover la conservación de los hábitats del medio ambiente y fomentar el uso de fertilizantes orgánicos. Asimismo, se trazan objetivos sociales como mejorar los medios de vida y las condiciones laborales de los pequeños agricultores (Barreto et al. 2023; DeFries et al., 2017).

### 3. Acciones de mitigación nacionalmente apropiadas

Desde la perspectiva de los países en desarrollo, la aplicación de medidas ambientales voluntarias para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, bajo la denominación de NAMA, les permite reportar el cumplimiento de metas amparadas en los ODS y el acuerdo de París. En el caso del sector caficultor costarricense, dichas metas se enfocan fundamentalmente en la implementación de mejoras en la eficiencia energética y tecnológica, así como la implementación de buenas prácticas agrícolas (GIZ, 2019).

Lo anterior se complementa mediante la implementación de un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV), que permite no solamente documentar sino también verificar el cumplimiento de los diferentes indicadores planteados, transparentando los flujos de información derivada de la aplicación de las NAMA. En el caso costarricense, el país implementó la primer NAMA agrícola del mundo en el año 2013, y fue precisamente en el sector caficultor. Una característica que ha potenciado el desarrollo de la NAMA café Costa Rica es que, por lo novedoso de la iniciativa y lo temprano de su planteamiento, pudo obtener financiamiento internacional de parte de entes cooperantes, situación que no ha sido igual para otros países de la región.

### 4. El Pacto Verde europeo

Europa aprobó desde el año 2019 un conjunto de medidas complementarias que, de una u otra forma, tendrán un impacto sobre la capacidad de los países de continuar comercializando sus productos hacia en el mercado europeo. Para el caso del café, podemos señalar en primer lugar el Reglamento de Productos Libres de Deforestación, mediante el cual los exportadores deben generar los instrumentos necesarios para evidenciar el origen de sus productos, garantizando que hayan sido elaborados en terrenos no sujetos a deforestación desde el año 2020. Estas medidas entrarán a regir a partir del 1 de enero de 2025.

Adicionalmente, la estrategia “De la granja a la mesa”, que promueve sistemas agroalimentarios más sostenibles mediante reducir el uso de plaguicidas en un 50% para el año 2030, obligará a los productores a utilizar productos sustitutos para el control de plagas, que a su vez faciliten el cumplimiento de los nuevos límites de residuos de plaguicidas establecidos por la UE. Por último, el Plan de Acción de Economía Circular también tendrá impactos sobre el sector cafetalero, dado que la meta es que para el 2030 todos los empaques del sector sean reutilizables o reciclables, como requisito para acceder al mercado europeo. Para una descripción más profunda puede revisarse Sanahuja (2021).

### 5. Impacto de los estándares voluntarios de sostenibilidad (EVS)

A pesar de que existen análisis que muestran impactos positivos para los caficultores certificados, existe una amplia discusión sobre cuál es su nivel de eficacia desde una perspectiva integral, ya que otras investigaciones muestran que los beneficios económicos para los productores más pobres han sido reducidos (DeFries et al., 2017; Dietz et al., 2019; Dietz & Grabs, 2021; Elliott, 2018).

A este último aspecto ha contribuido el hecho de que el aumento en la cantidad de EVS ha tenido como consecuencia mayores niveles de competencia en esos nichos de mercado y, consecuentemente, una reducción en los sobrepuestos (Dietz & Grabs, 2021), lo que indudablemente termina afectando la rentabilidad esperada de parte de los productores.

## Conclusiones

Es claro que la aplicación de certificaciones ambientales y sociales posee un paralelismo con el cumplimiento de requisitos del Pacto Verde: ambos casos son requisitos sine qua non para garantizar, por un lado, la compra por parte de compradores privados –certificaciones– y por otro lado el acceso a mercados europeos –Pacto Verde–.

Desde una perspectiva integral de inserción en los mercados internacionales, podría señalarse que aquellas empresas que han implementado estándares voluntarios de sostenibilidad y países que han desarrollado NAMA en el sector caficutor están mejor preparadas para afrontar los requerimientos planteados por el Pacto Verde. Ejemplo de esto lo constituyen la mejora en la implementación de buenas prácticas agrícolas (control biológico de suelos y menor uso de agentes químicos en la fase agrícola).

Lo anterior implica que la curva de transición será menos compleja, y que su acceso al mercado europeo no enfrentará inconvenientes. Sin embargo, esto no significa que la aplicación de las normas voluntarias y el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Pacto Verde impliquen mejores condiciones para los productores primarios, ya que, como ha sucedido con los EVS, el impacto económico no siempre es el esperado, tal como señalan DeFries et al. (2017) cuando afirman que no garantizan una mejora en las condiciones de vida de los pequeños agricultores.

## Recomendaciones

Desde la perspectiva de las políticas públicas, para lograr un adecuado cumplimiento de los requisitos del Pacto Verde deberán fortalecerse los mecanismos institucionales de extensión agrícola y apoyo a los sectores productivos; además, generarse sistemas de financiamiento en condiciones adecuadas para que los sectores puedan introducir las mejoras necesarias para mantenerse como proveedores del mercado europeo.

De igual manera, deben incentivarse los mecanismos de articulación de los productores con cadenas globales de valor en donde efectivamente se reconozcan sus inversiones en temáticas de sostenibilidad. Para lo anterior, se podría acentuar el desarrollo de análisis prospectivos de mercado en donde se identifiquen oportunidades de creación de alianzas entre productores nacionales y compradores en el extranjero, que redunden en una mejora de los ingresos finales para los productores.

## Referencias

- Barreto, J., Silva, J., Oliveira, M. & Alves, R. (2023). *Sustainability issues along the coffee chain: From the field to the cup*. *Comprehensive Reviews in Food Science and Food Safety*, 22(1), 287-332. <https://ift.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1541-4337.13069>
- DeFries, R., Fanzo, J., Mondal, P., Remans, R. & Wood, S. A. (2017). Is voluntary certification of tropical agricultural commodities achieving sustainability goals for small-scale producers? A review of the evidence. *Environmental Research Letters*, 12(3). <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aa625e/pdf>
- Dietz, T., Estrella Chong, A., Grabs, J. & Kilian, B. (2019). How Effective is Multiple Certification in Improving the Economic Conditions of Smallholder Farmers? Evidence from an Impact Evaluation in Colombia's Coffee Belt. *The Journal of Development Studies*, 56(6), 1141-1160. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00220388.2019.1632433?scroll=top&needAccess=true>
- Dietz, T. & Grabs, J. (2021). Additionality and Implementation Gaps in Voluntary Sustainability Standards. *New Political Economy*, 27(2), 203-224. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13563467.2021.1881473?scroll=top&needAccess=true>
- Elliott, K. A. (2018). What Are We Getting from Voluntary Sustainability Standards for Coffee? CDG Policy Paper, 129. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/what-are-we-getting-voluntary-sustainability-standards-coffee.pdf>
- Morin, J., Orsini, A. & Jinnah, S. (2020). Trade and the environment (capítulo 10). En: *Global Environmental Politics: Understanding the Governance of the Earth*. Oxford: Oxford University Press.
- Sanahuja, J. A. (2021). Pacto Verde Europeo: El giro ambiental de un actor global. En: Mesa, M. (Eds). *El mundo después de la pandemia: Enfrentar la desigualdad y proteger el planeta*. Madrid: CEIPAZ/Fundación Cultura de Paz. <https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2021/06/ANUARIO-DEF.pdf>
- Silva, J., Oliveira, M. & Alves, R.. (2021). Rotulagem do café e certificações de sustentabilidade Significado e importância para a sociedade. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, 38(2), 26761. <https://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/26761/14868>
- Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) (2019). NAMA Café de Costa Rica: Hacia un sector café bajo en emisiones. [https://www.giz.de/en/downloads/giz2019\\_es\\_Factsheet\\_NAMA%20Cafe.pdf](https://www.giz.de/en/downloads/giz2019_es_Factsheet_NAMA%20Cafe.pdf)
- Solér, C., Sandström, C. & Skoog, H. (2017). How Can High-Biodiversity Coffee Make It to the Mainstream Market? The Performativity of Voluntary Sustainability Standards and Outcomes for Coffee Diversification. *Environmental Management*, 59(2), 230-248. <https://d-nb.info/1120977991/34>