NOVIEMBRE 2023

PACTO VERDE EUROPEO: CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y COMERCIALES

CEI Centro de Economía Internacional

ARTÍCULO

Pacto Verde Europeo: consecuencias económicas y comerciales

Noviembre 2023

OBJETIVOS Y ALCANCE DEL PACTO VERDE

En diciembre de 2019 se presentó el Pacto Verde Europeo (European Green Deal), uno de los elementos centrales en la estrategia de largo plazo de la Unión Europea (UE) para situar a la economía y la sociedad europeas en un sendero más sostenible. La estrategia se enmarca en un desarrollo progresivo de la normativa e implementación de políticas públicas encaradas desde hace más de una década y media por los países del bloque. Los miembros consideran que la actual matriz productiva no es sostenible y que resulta imprescindible abordar una serie de reformas integrales para cuidar y mejorar el capital natural y proteger la salud y el bienestar de sus ciudadanos frente a los efectos y riesgos ambientales. El Pacto establece el compromiso de alcanzar la neutralidad climática en 2050, y para cumplir esta meta se impulsan un conjunto de medidas que afectarán intereses de productores y consumidores de la UE y de terceros países.

Las autoridades comunitarias establecieron una serie de estrategias sobre cambio climático, energía limpia, uso eficiente de la energía, biodiversidad y ecosistemas, economía circular, contaminación cero del aire, agua y suelo, movilidad sostenible e inteligente, y un sistema alimentario sostenible que se llevarán a cabo mediante un abanico de medidas de política ambiental, agrícola, forestal, energética, industrial, de transporte, y comercial. En relación a esto último, sobresalen por su impacto potencial sobre las exportaciones argentinas las estrategias conocidas como “De la Granja a la Mesa” (From Farm to Fork), “Estrategia sobre Biodiversidad para 2030” (Biodiversity Strategy for 2030) y “Objetivo 55” (Fit for 55) sobre cambio climático.

Un ejemplo de cómo estas iniciativas modificarán los métodos de producción actuales es el caso del sector agropecuario, en el que se plantea una reducción de 50% en el uso de pesticidas para el año 2030, un aumento de la proporción de producción agrícola orgánica, mayores exigencias de bienestar animal, requisitos adicionales de etiquetado y trazabilidad, y cadenas cortas de producción (promoción del consumo local).

Si bien las autoridades comunitarias tienen la intención de que los marcos regulatorios que se aprueben se apliquen principalmente a los productores y consumidores del bloque, es impensable esperar que el impacto de dichas medidas quede restringido al ámbito exclusivo de la UE, dada su importancia en el comercio mundial. Por ello, aunque en un principio las normas serán impuestas a las empresas europeas, estas trasladarán las nuevas exigencias a

sus proveedores internacionales, por lo que los productos exportados a la UE deberán adaptarse inevitablemente a los nuevos estándares ambientales y afrontar los costos adicionales que estos representen.

En tal sentido, la Argentina podría verse afectada a través de posibles restricciones a sus exportaciones a la UE e, indirectamente, a través de un potencial desvío de comercio de terceros países que, al perder el mercado europeo, busquen colocar sus productos en mercados en los que compiten con las exportaciones argentinas. Al impacto mencionado deberá sumarse el efecto generado por los costos de adaptación a medidas que, dado el peso del bloque en el comercio global, muy probablemente se constituyan en un nuevo estándar de comercio internacional. Esto traerá aparejado el riesgo siempre latente de que las nuevas exigencias ambientales se utilicen para iniciar una escalada proteccionista a nivel global.

Asimismo, los nuevos marcos normativos podrían alterar los potenciales beneficios del acuerdo Mercosur-UE. La Argentinas cuenta, entre las principales ventajas del acuerdo, con la posibilidad del ingreso de bienes al mercado europeo sin el pago de aranceles, ya sea de manera libre o para ciertos cupos acordados según cada producto negociado (carne bovina, porcina y aviar, maíz, leche, entre otros). Las normativas resultantes del Pacto Verde podrían implicar nuevas restricciones no arancelarias de acceso al mercado que pueden invalidar las preferencias alcanzadas a través de la negociación del acuerdo.

Seis meses después de la presentación del Pacto, en junio de 2021 entró en vigor la llamada “Ley Europea del Clima” que incorpora a la legislación el objetivo de reducción de emisiones establecido en el acuerdo (que pasa de ser un acuerdo político a ser un imperativo legal), a la vez que establece el objetivo intermedio de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al menos un 55% en 2030 con respecto a los niveles de 1990. Para cumplir los objetivos de la flamante Ley, la Comisión Europea presentó en julio de ese año un paquete de propuestas sobre clima, energía y transporte, llamado “Objetivo 55” que, una vez aprobado, será de cumplimiento obligatorio para los países del bloque y se traducirá en nuevos marcos regulatorios y estándares ambientales adicionales.

Los objetivos ambientales incluidos en el Pacto y en la Ley se pretenden alcanzar a través de múltiples instrumentos. La UE presentó una serie de estrategias que engloban diversas acciones destinadas a cubrir cada uno de los pilares que conforman esta política. Las distintas estrategias se componen de propuestas de modificación normativa, que van desde recomendaciones hasta medidas vinculantes para los países del bloque.

LA GUERRA RUSIA – UCRANIA Y SU IMPACTO EN EL PACTO VERDE

Durante 2022, la guerra entre Rusia y Ucrania disparó una crisis energética en la UE y con ella la necesidad de repensar algunos de los objetivos y metas del Pacto Verde. Antes de la guerra, el gas natural era la segunda fuente de energía utilizada en la UE y el bloque importaba el 90% del gas consumido. Rusia aportaba más del 45% de dichas importaciones. La dependencia europea del gas ruso pasó a ser un problema de una gravedad mayúscula.

En este contexto, las metas de reducción del uso de combustibles fósiles tuvieron que reformularse y complementarse con el nuevo objetivo de reducir la dependencia del combustible proveniente de Rusia en el corto plazo. En el mes de mayo de 2022 se presentó el plan REPowerEU, un conjunto de medidas con las que la UE se propuso remplazar la dependencia del combustible ruso, con un presupuesto asignado de 210.000 millones de euros hasta 2027.

Los objetivos del plan REPowerEU se esperan alcanzar a través de tres ejes de acción: el ahorro de energía, la promoción de las energías renovables y la diversificación de su suministro. Sobre este último punto se produjeron fuertes discusiones dentro de la UE y en el interior de los países miembros. El bloque reconoció que en el corto plazo debería encontrar nuevos proveedores de petróleo, gas y carbón. Sirva de ejemplo la decisión de Alemania, que luego de que la empresa Gazprom anunciara el cierre del gasoducto Nord Stream, vía que une a Rusia con Alemania a través del Mar Báltico por la que se llegó a transportar el 40% del gas ruso enviado a Europa, decidió revisar su decisión de cerrar sus últimas centrales nucleares (que en forma posterior fueron finalmente cerradas) y, adicionalmente, prolongar y aumentar la operación de las centrales eléctricas a carbón.

De este modo, la invasión rusa a Ucrania alteró los planes del Pacto Verde y reveló algunas contradicciones que la situación actual energética le plantea. Por un lado llevó a las autoridades europeas a intentar acelerar los plazos para reducir su dependencia de los combustibles fósiles (particularmente los procedentes de Rusia) en línea con el Pacto Verde pero, al mismo tiempo, la posibilidad de quedarse sin la energía necesaria para sostener su economía y el bienestar de su población empujó al bloque a retomar, al menos en el corto plazo, la utilización de combustibles sumamente contaminantes como el carbón.

Pacto Verde Europeo - Línea de tiempo[1]

Diciembre de 2019	La Comisión Europea presenta el **Pacto Verde Europeo**. La UE se compromete a alcanzar la neutralidad climática en 2050.
Mayo de 2020	Presentación de la **Estrategia sobre Biodiversidad para 2030**. Presentación de la estrategia **"De la Granja a la Mesa"**.
Junio de 2021	Entrada en vigor de la **Ley Europea del Clima** (el Pacto Verde pasa a ser un imperativo legal y se establece un incremento en la reducción planeada de emisiones netas en al menos un 55% en 2030).
Julio de 2021	La Comisión presenta un paquete de propuestas para transformar la economía europea llamado **"Objetivo 55"** con el fin de alcanzar los objetivos climáticos fijados para 2030. El Parlamento Europeo y los Estados miembros negociarán y adoptarán un paquete legislativo para cumplir con lo pactado.
Noviembre de 2021	La Comisión presenta su propuesta de **Reglamento sobre Deforestación**.
Mayo de 2022	La Comisión presenta **REPowerEU**, un plan para reducir rápidamente la dependencia de los combustibles fósiles rusos.
Marzo de 2023	El Consejo adopta la revisión del **Reglamento sobre las emisiones de CO_2 de turismos y furgonetas**, y el **Reglamento sobre el Uso de la Tierra y la Silvicultura**
Abril de 2023	El Consejo adopta la **Revisión del régimen de comercio de derechos de emisión** y el **Reglamento por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono**
Julio de 2023	El Consejo adopta la iniciativa "**FuelEU Maritime"**
Octubre de 2023	El Consejo adopta la nueva **Directiva sobre Fuentes de Energía Renovables** y la iniciativa **"ReFuelEU Aviation".**
2030	La UE deberá lograr la **meta de una reducción neta del 55% de las emisiones** en comparación con 1990.
2050	La UE deberá alcanzar la **neutralidad climática**.

ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

La multiplicidad de propuestas que engloban el llamado Pacto Verde y los distintos niveles de avance de cada una hacen difícil la tarea de identificar con claridad las consecuencias que tendrán para La Argentina. Sin embargo, con la información disponible, se realiza una

[1] Una línea de tiempo más extensa del Pacto Verde Europeo puede encontrarse en: https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/timeline-european-green-deal-and-fit-for-55/

descripción de las iniciativas que, una vez aprobadas, se estima podrán afectar las exportaciones argentinas.

Ellas incluyen siete propuestas legislativas e iniciativas estratégicas incluidas en el paquete "Objetivo 55" que podrían transformarse en potenciales obstáculos para el ingreso de los productos argentinos a la UE, las dos estrategias presentadas en mayo de 2020, "Estrategia sobre Biodiversidad para 2030" y "De la Granja a la Mesa", y dentro de ellas la propuesta de Reglamento sobre Deforestación, todas las cuales pueden tener consecuencias directas para el comercio exterior argentino y los sectores productivos locales.

1. Objetivo 55

1.1. Revisión del régimen de comercio de derechos de emisión (ETS, por su sigla en inglés)

La reforma presentada en julio de 2021 y adoptada por el Consejo Europeo en abril de 2023 establece límites máximos de emisiones más estrictos que los que regían anteriormente, amplía el ETS al transporte marítimo[2], elimina los derechos gratuitos para la aviación y los hace exigibles para vuelos hacia afuera de la UE[3], e introduce un régimen independiente de derechos de emisión en los sectores de la construcción y el transporte terrestre. Las emisiones de la UE en los sectores incluidos en el régimen deberán reducirse 62% en comparación con los niveles de 2005.

El régimen de comercio de derechos de emisión existente pone precio al carbono a través del requisito de presentación de un derecho de emisión por cada tonelada de CO_2 emitida y reduce el límite máximo de emisiones de sectores de consumo energético intensivo (generación eléctrica, refinación de petróleo, producción de acero, hierro, aluminio, entre otros).

1.2. Creación del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM, por su sigla en inglés)

El mecanismo propuesto pretende evitar el fenómeno conocido como "fuga de carbono" (*carbon leakage*) –esto es cuando se traslada de un país a otro la producción de un producto o proceso de alta contaminación con el objetivo de eludir las mayores exigencias en materia de política ambiental– al fijar un precio al carbono contenido en las importaciones de la UE

[2] Ver "Las medidas de reducción de gases de efecto invernadero en el transporte marítimo y su impacto sobre el costo de las exportaciones argentinas" (CEI, 2019), https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/impacto_sobre_el_comercio_argentino_de_las_medidas_de_reduccion_de_gei_enero_2020.pdf

[3] Ver "Las medidas para controlar las emisiones de carbono de la aviación civil y el comercio exterior argentino" (CEI, 2014), https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/raei_n3_-_nota6_0.pdf

de una serie de productos, que replique el precio pagado por el productor en la UE. De esta manera, se deberá pagar por las emisiones realizadas en los países de origen, salvo que tengan una política semejante a la de la UE y que pueda demostrarse que el precio pagado por la emisión en origen haya sido equivalente al que prevalece en la UE, independientemente de la naturaleza del pago (impuesto al carbono o intercambio de certificados de emisiones). Según las autoridades comunitarias, "el CBAM transmite a nuestros países socios una señal para que introduzcan sistemas nacionales de tarificación del carbono y para que los productores extranjeros reduzcan el contenido de carbono de los productos que exportan a la UE".

El CBAM se aplicará inicialmente a las importaciones de bienes que se caracterizan por sus elevadas emisiones y que para la UE presentan un alto riesgo de fuga de carbono: **hierro, acero, cemento, fertilizantes, aluminio, electricidad e hidrógeno**.

La reforma contiene una etapa de transición (2023-2025) en la que las empresas europeas deberán notificar las emisiones implícitas en sus importaciones sin pagar por ello. Una vez finalizada esta etapa, la UE evaluará el funcionamiento del régimen y analizará si amplía su ámbito de aplicación a más productos. Asimismo, a partir de 2026 los importadores de la UE, además de declarar la cantidad de emisiones implícitas de los bienes que ingresaron al bloque, deberán entregar el número correspondiente de certificados CBAM.

1.3. Revisión del reglamento sobre las emisiones de gases de efecto invernadero para automóviles y camionetas

Como complemento de los ETS, se establecen medidas más estrictas para hacer frente al aumento de las emisiones en el transporte terrestre. Las emisiones de los vehículos privados nuevos deberán disminuir 55% (las de los vehículos comerciales 50%) a partir de 2030 y 100% a partir de 2035 en comparación con los niveles de 2021. Como consecuencia de ello, todos los vehículos nuevos matriculados a partir de 2035 serán de cero emisiones.

1.4. Revisión de la directiva sobre energías renovables

Al igual que con el resto de las propuestas que componen el paquete "Objetivo 55*",* la revisión de la Directiva sobre energías renovables (RED II, por su sigla en inglés) se origina en la necesidad de adaptar la legislación en vigencia al incremento de la ambición de los objetivos climáticos de la UE.

A través de esta revisión, la UE refuerza la dirección de las modificaciones que la RED II había introducido oportunamente respecto de la primera Directiva sobre Energías Renovables (RED). Asimismo ordena un incremento en la utilización de biocombustibles de

segunda generación (elaborados a partir de residuos o de materias primas de origen no agrícola) y de los de origen no biológico (hidrógeno, por ejemplo) en detrimento de los biocombustibles tradicionales elaborados con materias primas de origen agrícola tales como el etanol, o el biodiésel.

Se establece un objetivo más ambicioso a fin de que en 2030 el 42,5% de la energía de la UE se produzca a partir de fuentes renovables (la meta anterior era 32%). La propuesta incluye el incremento de la implantación de las energías renovables en el sector eléctrico; la integración de las energías renovables en el sector de la calefacción y la refrigeración, y la descarbonización y la diversificación del sector del transporte.

1.5. Revisión del reglamento sobre emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio del uso de la tierra y la silvicultura

Además de reducir las emisiones, la UE se propuso aumentar la capacidad de absorción neta de gases de efecto invernadero. La revisión del Reglamento sobre el uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura fija una meta de absorción neta en las actividades relacionadas con el uso de suelos, árboles, plantas, biomasa y madera.

Este sector es responsable de la emisión de CO_2 pero también de su absorción de la atmósfera. En la revisión del reglamento existente, aprobada en marzo de 2023, se establece una meta de absorción neta de carbono por los sumideros naturales (tierras de cultivo, tierras forestales, humedales) 15% mayor a la actual. Asimismo, se fijan objetivos nacionales para que cada país mantenga y amplíe sus sumideros de carbono con el fin de alcanzar este objetivo.

Adicionalmente, se establece un compromiso vinculante por el que cada Estado miembro debe asegurarse de que el cómputo de las emisiones generadas en los sectores del uso de la tierra, la silvicultura y la agricultura se compense en su totalidad por una absorción equivalente de CO_2 (neutralidad climática) en 2035.

1.6. La iniciativa "ReFuelEU Aviation"

Esta iniciativa, relativa a los combustibles de aviación sostenibles, fue aprobada en octubre de 2023 y exige que los proveedores de combustible incorporen niveles cada vez mayores de combustibles de aviación sostenibles en el carburante para aeronaves en los aeropuertos de la UE.

1.7. La iniciativa "FuelEU Maritime"

Esta iniciativa, aprobada en julio de 2023, estimula la adopción de combustibles marítimos sostenibles y tecnologías de emisión cero mediante el establecimiento de un límite máximo para el contenido de carbono en la energía utilizada por los buques que pasen por puertos europeos. La intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles utilizados por el transporte marítimo deberá disminuir 2% en 2025 y 80% en 2050.

2. Estrategia "De la Granja a la Mesa"

La UE se plantea contar en 2023 con una propuesta de marco legislativo para sistemas alimentarios sostenibles. Los principales objetivos de esta estrategia son:

- Garantizar suficientes alimentos (y que sean accesibles y nutritivos)
- Reducir a la mitad el uso de plaguicidas y fertilizantes para 2030
- Aumentar la cantidad de tierra dedicada a la agricultura ecológica
- Promover un consumo de alimentos más sostenible y dietas saludables
- Reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos
- Luchar contra el fraude alimentario en la cadena de suministro
- Mejorar el bienestar de los animales

3. Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030

Principales objetivos:

- Crear espacios protegidos que abarquen como mínimo el 30% de la superficie terrestre y marina de la UE
- Recuperar los ecosistemas degradados en toda la UE a más tardar en 2030, mediante una serie de compromisos y medidas específicos, en particular la reducción del uso y el riesgo de los plaguicidas en un 50% de aquí a 2030, y la plantación de 3.000 millones de árboles en toda la UE
- Asignar 20.000 millones de euros al año a la protección y el fomento de la biodiversidad a través de fondos de la UE y financiación nacional y privada
- Generar un ambicioso marco mundial sobre biodiversidad

4. Reglamento sobre Deforestación

En el marco de las estrategias "de la granja a la mesa" y de la de biodiversidad, en noviembre de 2021 la Comisión Europea presentó una propuesta[4] de Reglamento sobre el acceso al mercado comunitario de *commodities* de productos vinculadas con la deforestación y la degradación de bosques, que luego de pasar por el Parlamento Europeo (donde se introdujeron más de 200 enmiendas), fue adoptada por el Consejo en mayo de 2023.

La nueva normativa consta centralmente de tres elementos: 1) una prohibición del comercio hacia y desde la UE de productos asociados con la deforestación -desde el 31/12/2020-; 2) una declaración escrita obligatoria de compradores y vendedores de que el producto que están comerciando tiene un riesgo despreciable de estar asociado con la deforestación; y 3) una clasificación de los países y de alguna de sus regiones según el riesgo de deforestación de cada producto.

El Reglamento establece la obligación de que los importadores de la UE hagan un seguimiento de las materias primas que venden hasta la parcela de terreno en la que se produjeron. Los productos incluidos en la normativa son: **aceite de palma, ganado bovino, madera, café, cacao, caucho y soja**; y sus derivados como **chocolate, muebles, papel impreso**, etc.

CONSECUENCIAS PARA EL COMERCIO INTERNACIONAL

Las medidas para cumplir con los objetivos del Pacto Verde tienen claras consecuencias sobre el comercio internacional y sobre las negociaciones multilaterales vinculadas con el cambio climático. La Argentina se verá afectada de diversas maneras, a través del flujo de exportaciones que tienen como destino a la UE, pero también impactará en el comercio argentino con terceros países. El intercambio con el bloque se encarecerá a través de un incremento en el costo del transporte a la vez que impondrá exigencias en materia ambiental que elevarán el costo productivo en los países de origen. A saber:

Primero: en la UE se utilizará un combustible menos contaminante para el transporte aéreo y marítimo que se estima será más caro; esto incrementará el costo de comerciar con la UE en lo correspondiente al combustible que allí se cargue.

Segundo: las navieras que transporten mercaderías desde o hacia la UE deberán comprar permisos negociables de emisión de carbono del sistema europeo (EU ETS) por la mitad de las emisiones del viaje entre el puerto europeo y el no europeo, lo cual incrementará el costo del viaje.

[4] Un análisis más detallado de la propuesta de la CE puede encontrarse en: https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/2022-05_cei_deforestacion_propuesta_de_reglamento_ue_.pdf

Tercero: la importación estará gravada con un mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono, por el cual el importador pagará por el carbono emitido durante el proceso productivo del bien importado en función del precio del permiso transado en el mercado europeo de ETS. En una primera etapa se aplicará a **hierro, acero, cemento, fertilizantes, aluminio, electricidad e hidrógeno**, sectores que la UE considera con mayor riesgo de fuga de carbono. Como una "invitación" a que los demás países fijen un precio al carbono, de este pago se podrá deducir lo abonado en el país de origen por un sistema que obliga a pagar por unidad emitida, sea un impuesto o permisos negociables.

Las nuevas normas, más allá del necesario análisis sobre su posible incompatibilidad con las de la OMC, probablemente sean utilizadas por la UE para seguir sosteniendo un sector agropecuario fuertemente protegido y subsidiado, lo que limitará el acceso de los productos argentinos a ese mercado.

Respecto al impacto directo de nuestras exportaciones debe considerarse que la UE es un socio importante para la Argentina. En 2022 el bloque concentró el 12,3% de las exportaciones argentinas y para algunos complejos exportadores fue el principal mercado de destino. Allí se destina el 22,8% de las ventas del complejo sojero, el más relevante entre las exportaciones argentinas. En 2022 las exportaciones del complejo fueron de US$ 5.679 millones y representaron el 52% de las exportaciones argentinas a la UE. Asimismo, el 64,2% de las exportaciones de tabaco, el 60,2% de las de maní, el 49,9% de las de limones y el 34,3% de las ventas al exterior de productos pesqueros se destinaron a la UE durante ese año.

No es difícil imaginar que las condiciones de producción en la Argentina deberán modificarse no solo cuando se produzca para exportar a la UE. Dado su papel de gran mercado mundial importador de alimentos, sus estándares podrían ser adoptados por muchos países que comercian con la UE y las exigencias comunitarias se podrían transformar de facto en un nuevo estándar mundial.

Ello se podrá eventualmente ver plasmado a través de las negociaciones multilaterales en las que la UE podría sostener que los textos que se vayan a negociar deben tener como "piso" las medidas comunitarias y el objetivo de reducción de las emisiones de 55% a 2030 respecto de las emisiones de 1990. De manera reciente esto se ha evidenciado en la cumbre del G7 y en reuniones de la Organización Marítima Internacional. En tal sentido, de avanzar estas iniciativas en los ámbitos multilaterales, las medidas relativas al Pacto Verde no se limitarían exclusivamente al mercado europeo sino que cobrarían un carácter global y afectarían la totalidad de los flujos comerciales (y productivos).

IMPACTO EN LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS A LA UE

Hay algunas medidas que afectarán a todos los productos exportados a la UE y otras tendrán como destinatarios a sectores de actividad específicos. A continuación, se presenta una lista tentativa no exhaustiva de algunos de los obstáculos que enfrentarán las exportaciones argentinas una vez que entren en vigor las nuevas normas ambientales:

1. **El transporte marítimo será más caro.** Cerca del 94% de las exportaciones argentinas a la UE (US$ 10.200 millones en 2022) se realizan por barco y sus costos aumentarán por la aplicación de los esquemas de comercio de emisiones y por la propuesta de incremento del uso de combustibles sustentables en el transporte marítimo (FuelEU Maritime). Los principales productos de exportación a la UE que se verán afectados por esta suba de costos serían: soja, maní, carne vacuna, productos de la pesca y limones.

El incremento del costo del transporte perjudica más a los productos de menor valor unitario que son los que presentan una mayor relación "costo del transporte/valor del producto", conocida como flete *ad valorem*. Como las exportaciones de los *commodities* agrícolas tienen un mayor flete *ad valorem*, los países que se especializan en la exportación de estos productos estarán entre los más afectados por las medidas.

En el documento de trabajo "Las medidas de reducción de gases de efecto invernadero en el transporte marítimo y su impacto sobre el costo de las exportaciones argentinas" (CEI, 2019) se realiza una estimación del costo de un sistema de permisos negociables para las exportaciones argentinas a la UE que utilizan el transporte marítimo. En el trabajo se analizó el caso de las ventas de harina y pellets de soja a los Países Bajos. El resultado de la estimación fue que el costo incremental a pagar por las emisiones equivale a 0,5%, 0,9% y 1,7% del valor de la carga y 10%, 17,5% y 35% del gasto en flete y combustible en viaje, según cuál sea el precio del bono de carbono: 23 euros/tonelada, 41 euros/tonelada o 83 euros/tonelada. Esta estimación consideró el total de las emisiones. Siguiendo la norma propuesta por la UE de pagar por la mitad de las emisiones, el costo sería la mitad de esos valores.

2. **El transporte por avión será más caro,** por similares razones (ETS + ReFuelEU Aviation). Si bien es poco significativa la participación en el total de las exportaciones argentinas a la UE (cerca del 5%, unos US$ 542 millones en 2022), los productos que se exportan por vía aérea suelen tener bajo peso y alto precio. Los metales preciosos y los productos químicos orgánicos y farmacéuticos se exportan a la UE principalmente por avión. Asimismo, algunos

productos primarios de alto valor se despachan por ese medio (carne refrigerada, arándanos). Adicionalmente, sectores de servicios como el turismo podrían verse perjudicados.

3. **La creación del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono podría encarecer las exportaciones**. Si bien los sectores que se incluirán en una primera etapa (hierro, acero, cemento, fertilizantes, aluminio, electricidad e hidrógeno) no perjudicarían a las exportaciones argentinas actuales, ya que en 2022 de los productos mencionados solo se exportó a la UE US$ 37,9 millones (US$ 33,6 millones de hierro y acero y US$ 4,3 millones de aluminio), está prevista la posibilidad de que se amplíe el abanico de sectores que deberán pagar por las emisiones de carbono en frontera, y en caso de que en alguna revisión se incluyan otros sectores, las exportaciones argentinas a la UE de dichos productos deberán cargar con el costo correspondiente.

4. **Restricciones de acceso a productos que incluyan en su producción el uso de algunos agroquímicos** (como el glifosato). En la estrategia "De la Granja a la Mesa", las autoridades comunitarias se proponen reducir el uso de agroquímicos en un 50% para el año 2030. Afectaría principalmente a las exportaciones argentinas del complejo sojero, el más importante entre las ventas al bloque europeo.

5. **Solo se podrán exportar vehículos con cero emisiones a partir de 2035.** Las exportaciones del sector automotor y autopartista deberán adaptarse a los cambios que se plantean en relación al parque automotor europeo ya que todos los vehículos nuevos matriculados a partir de 2035 deberán ser de cero emisiones (revisión del reglamento sobre las emisiones de gases de efecto invernadero para automóviles y camionetas). Esta medida afectará en primer lugar a las exportaciones a la UE del complejo automotor (en 2022 fueron US$ 151 millones), pero de extenderse los nuevos estándares europeos al resto del mundo, pueden suponer un obstáculo para acceder a otros mercados y por tanto se vería afectado un porcentaje mayor de las ventas al exterior del complejo (las exportaciones totales ascendieron a US$ 8.678 millones en 2022).

6. **Menor demanda de biocombustibles elaborados con materia prima agrícola**. La UE se propone dejar de alentar la utilización de combustibles producidos a partir de cultivos alimenticios, forrajeros, y "con alto riesgo de cambio indirecto del uso de la tierra". Estas categorías incluirían a los biocombustibles producidos en la Argentina como el biodiésel y el bioetanol. En 2022 las exportaciones de biodiésel a la UE ascendieron a US$ 1.850 millones. La UE concentra casi la totalidad de las exportaciones argentinas.

7. **Estándares de bienestar animal imponen mayores exigencias y costos productivos a las exportaciones de carne bovina.** Las exportaciones ganaderas deberán adaptarse a los

nuevos estándares de bienestar animal (estrategia "De la Granja a la Mesa"), que incluirán nuevas condiciones relativas al transporte y sacrificio de animales. En 2022 el complejo formado por los productos de carne y cuero bovino exportó a la UE US$ 590 millones, el 14% del total de las ventas externas del sector.

8. **Mayores costos para las exportaciones de productos envasados.** La UE se propone en su "Nuevo plan de acción para la economía circular" que todos los envases que se introduzcan en el mercado de la UE se puedan reutilizar o reciclar de manera viable en términos económicos en 2030, lo que reforzaría los requisitos obligatorios para todos los envases de los productos que entren al bloque. Aproximadamente el 3,5% de las exportaciones de la Argentina a la UE corresponden a alimentos envasados, que sufrirían un aumento en el costo de sus envases o deberían reconvertirse. Asimismo, el resto de los productos exportados deberán adecuar sus embalajes a similares modificaciones.

9. **No se podrán exportar productos asociados a la deforestación** de acuerdo al Reglamento de la UE. De los productos involucrados, los que más dependen del mercado de la UE son la carne bovina refrigerada, algunos productos de madera, la harina de soja y los cueros bovinos, en tanto que los mayores valores de exportación corresponden al complejo sojero, la carne vacuna y los cueros bovinos. Más allá de que en gran medida las condiciones de producción en la Argentina no estén relacionadas con la deforestación, estos productos son identificados en la estrategia climática de la UE como causantes de un cambio negativo en el uso de la tierra, razón por la cual se estima tendrán dificultades adicionales para su ingreso a los países del bloque. El total de exportaciones argentinas de ese conjunto de bienes a la UE sumó poco más de US$ 4.091 millones en 2022, lo que representa el 38% de las exportaciones a la UE y 5% de las exportaciones totales argentinas.

Vale aclarar que a lo largo del documento los valores consignados muestran las ventas afectadas en el escenario de pérdida completa del mercado comunitario si no se pudiera cumplir con la normativa del bloque. Un horizonte de pérdida total del mercado europeo puede considerarse exagerado, pero resulta conveniente utilizar los valores exportados actuales como referencia para destacar la magnitud de las posibles pérdidas en las exportaciones argentinas.

Asimismo, las estimaciones realizadas a lo largo de este informe pueden variar en la medida en que las iniciativas referidas se encuentran todavía en discusión en los órganos decisorios de la UE. Sin embargo, es indudable que las condiciones para ingresar al mercado europeo se verán modificadas y que aquellos que quieran seguir exportando al bloque deberán adaptarse a las restricciones que establezca la nueva normativa.

PACTO VERDE EUROPEO: CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y COMERCIALES

LO EXPRESADO EN ESTE INFORME NO NECESARIAMENTE REFLEJA LA OPINIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO DE LA ARGENTINA.

LOS HIPERVÍNCULOS A OTROS SITIOS WEB TIENEN UNA FINALIDAD MERAMENTE INFORMATIVA Y NO IMPLICAN RESPONSABILIDAD NI CONSENTIMIENTO DE SU CONTENIDO POR PARTE DEL CEI.

Fecha de cierre: 31 de octubre de 2023

Ministerio de Relaciones Exteriores,
Comercio Internacional y Culto
Argentina