Cuando la «sostenibilidad» se convierte en el lenguaje del poder: una crítica a los criterios ESG, el NDPE y la gobernanza de los recursos naturales en Indonesia



Los debates sobre los criterios ESG, el NDPE, las Directrices de la OCDE y los compromisos de desarrollo sostenible suelen estancarse en cuestiones técnicas: si una empresa cuenta con una política, si sus informes han sido auditados o si ha obtenido una certificación. Sin embargo, la pregunta fundamental es si todo este entramado realmente cambia quién controla la tierra, quién obtiene los beneficios y quién asume las pérdidas. En el contexto de Indonesia, la respuesta suele ser decepcionante.

Los pueblos indígenas, campesinos, pescadores, trabajadores y residentes locales cargan habitualmente con las pérdidas en forma de despojo de tierras, contaminación, incendios, pobreza y criminalización, mientras que los beneficios económicos se concentran en corporaciones, financistas y un reducido círculo de beneficiarios estatales. Por ello, los compromisos de sostenibilidad no deben juzgarse por la cantidad de cláusulas, informes anuales o sellos de certificación, sino por si ponen fin a la impunidad y reparan los daños reales.

Una definición frecuentemente distorsionada

El desarrollo sostenible no significa «que la economía siga creciendo mientras se proteja mínimamente el medio ambiente». La definición más citada, formulada por la Comisión Brundtland y adoptada en los marcos de la ONU, establece que el desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Esta definición encierra tres principios fundamentales:

1. Justicia intergeneracional: la generación actual no debe agotar los bosques, el agua, el suelo y las turberas hasta el punto de privar a las generaciones venideras de su sustento básico.
2. Justicia social: los beneficios económicos no deben obtenerse despojando a los grupos vulnerables de sus derechos, medios de vida y dignidad.
3. Responsabilidad ecológica: la destrucción ambiental debe contabilizarse como un costo real y no como un mero «efecto secundario» que puede ignorarse.

Bajo este parámetro, las violaciones de derechos humanos y la destrucción ambiental no pueden llamarse sostenibles. Lo que sí puede ser sostenible es satisfacer las necesidades económicas sin destruir las bases de vida de las comunidades ni trasladar los costos del daño a las generaciones futuras. Por el contrario, cuando las ganancias aumentan de forma continua mientras los bosques desaparecen, la turba se seca, los ríos se contaminan y las comunidades pierden sus tierras, lo que se sostiene no es el desarrollo, sino un patrón de explotación y transferencia de pérdidas.

Instrumentos existentes

Existen diversos instrumentos que suelen invocarse para respaldar las declaraciones de sostenibilidad. Sin embargo, cada uno presenta fortalezas y limitaciones distintas.

Instrumento	Naturaleza	Función	Puntos débiles
NDPE (No Deforestación, No Turba, No Explotación)	Política de cadena de suministro, especialmente en palma aceitera	Exige a los proveedores no talar bosques, no desarrollar zonas de turba y no incurrir en explotación social (pueblos indígenas/comunidades locales y trabajadores).	Depende de la trazabilidad, auditorías independientes y sanciones efectivas
OECD Guidelines for Multinational Enterprises	Estándares no vinculantes de conducta empresarial	Insta a las empresas a realizar debida diligencia y abordar impactos en derechos humanos y medio ambiente	No es un tribunal; su aplicación depende de los Puntos Nacionales de Contacto y de la presión política

UN Guiding Principles on Business and Human Rights	Marco de la ONU sobre empresas y derechos humanos	Reafirma el deber del Estado de proteger a los ciudadanos y la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos	No es un instrumento jurídico directamente vinculante
ESG	Marco de gestión de riesgos y presentación de informes	Mide riesgos ambientales, sociales y de gobernanza	Puede convertirse en informes cosméticos cuando no existen consecuencias
Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 35/PUU-X/2012	Fallo del Tribunal Constitucional de Indonesia	Reafirma que los bosques consuetudinarios no son bosques estatales, sino bosques sujetos a derechos	Su implementación suele retrasarse, verse limitada por trámites o chocar con permisos anteriores

Las Directrices de la OCDE exigen a las empresas llevar a cabo una debida diligencia basada en riesgos: identificar los impactos, prevenirlos y mitigarlos, cesar las actividades que causan daño y ofrecer reparación. Los Principios Rectores de la ONU también subrayan que las empresas deben prevenir, mitigar y reparar los impactos sobre los derechos humanos que provoquen o que estén vinculados a sus operaciones. No obstante, las Directrices de la OCDE no constituyen un tribunal. Cuentan con el respaldo de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC), encargados de facilitar el diálogo y tramitar quejas, pero carecen de facultades para encarcelar directamente a los responsables o revocar permisos. Por ello, los compromisos de la OCDE pueden servir como un importante mecanismo de presión, pero no sustituyen la aplicación de la ley por parte del Estado.

ESG: ¿herramienta o maquillaje?

Los criterios ESG suelen presentarse como prueba de que las empresas han cambiado. Pero, en esencia, constituyen un marco de gestión de riesgos y elaboración de informes, no una garantía de justicia. Una empresa puede exhibir altas calificaciones ESG, extensos informes de sostenibilidad y certificaciones internacionales, y al mismo tiempo seguir implicada en deforestación, conflictos de tierras, contaminación o explotación laboral. El principal peligro de los criterios ESG surge cuando se transforman en greenwashing o human-rights-washing:

- La empresa proclama compromisos de «deforestación cero», pero no divulga datos de sus proveedores hasta el nivel de plantación.
- La empresa afirma practicar un «abastecimiento responsable», pero sigue comprando en zonas de conflicto.
- La empresa publica informes ESG, pero no rescinde contratos con proveedores cuyas infracciones han sido comprobadas.
- La empresa califica a las comunidades de «socias», cuando en realidad los habitantes carecen de poder para rechazar el proyecto.
- La empresa financia programas de RSC, pero no repara los daños ya ocasionados.

Las afirmaciones ambientales tampoco deben quedar sin respaldo probatorio. En el marco de la Unión Europea, las declaraciones ambientales explícitas deben someterse a una evaluación de fundamentación y estar respaldadas por pruebas sólidas y verificables. Este principio es crucial porque, sin verificación independiente, el sello «sostenible» se reduce a una simple herramienta de mercadeo.

¿Los compradores lo saben o no?

Una pregunta clave es si los compradores globales realmente desconocen las condiciones sobre el terreno. La respuesta es que tienen la capacidad de saberlo, pero a menudo optan por no investigar de manera adecuada. Los grandes compradores cuentan con recursos para mapear sus cadenas de suministro hasta la planta extractora, la plantación o la zona de producción, así como para utilizar datos satelitales y monitoreo de deforestación.

- Realizar auditorías independientes sin previo aviso.
- Entrevistar a trabajadores, pueblos indígenas y residentes afectados.
- Abrir canales seguros de denuncia y reclamación.
- Suspender compras a proveedores cuyas infracciones estén comprobadas.

Sin embargo, muchos compradores eligen el camino más barato: confiar en declaraciones de los proveedores, auditorías periódicas programadas o certificaciones fáciles de «aprobar». En consecuencia, el desconocimiento no suele responder a una incapacidad técnica, sino a la falta de voluntad de saber, lo que en el ámbito de los derechos humanos se denomina ceguera deliberada (willful blindness). La OCDE recalca que no basta con que las empresas tengan políticas; deben identificar, prevenir, detener y reparar los impactos reales y potenciales. Si un comprador se limita a exigir una «carta de declaración de cumplimiento», no cumple con los estándares de debida diligencia.

Indonesia: economía extractiva y vulnerabilidad social

Indonesia posee una base económica sumamente dependiente de los recursos naturales. La OCDE señala que la economía indonesia sigue dependiendo de la demanda internacional de materias primas y productos básicos sin procesar, especialmente desde China. El Banco Mundial también ha indicado que el crecimiento de Indonesia ha estado impulsado por materias primas intensivas en carbono y por una explotación insostenible de los recursos naturales. Esta situación genera incentivos estructurales:

- El Estado necesita inversión, impuestos, regalías y divisas.
- Las corporaciones necesitan tierras, energía, agua y suministros baratos.
- Las comunidades locales suelen tener un escaso poder de negociación.
- La protección de los derechos humanos y del medio ambiente puede tratarse como un costo que debe reducirse.

Sin embargo, es importante no simplificar el problema reduciéndolo a la acusación de que «todos los gobiernos y todas las empresas conspiran entre sí». Resulta más preciso afirmar que el sistema de incentivos y las relaciones de poder hacen que la protección de la

ciudadanía pierda con frecuencia frente a los intereses de inversión en las negociaciones.

Incendios forestales y de tierras (karhutla): síntoma de una estructura, no solo de conducta

Los incendios forestales y de tierras (karhutla) suelen presentarse como un problema conductual de pequeños agricultores que queman tierras. Esta narrativa es parcialmente cierta, pero profundamente incompleta. La deforestación y el drenaje de la turba han transformado el paisaje en un entorno altamente inflamable, haciendo que los incendios sean más extensos, más profundos y más difíciles de extinguir. Las investigaciones sobre las turberas de Kalimantan Central demuestran que los canales abiertos para la extracción maderera y el drenaje a gran escala para plantaciones crearon condiciones estructurales que volvieron el territorio propenso al fuego. En otras palabras, culpar a los campesinos sin desmantelar los sistemas de drenaje, los permisos de concesión y las cadenas de suministro equivale a convertirlos en chivos expiatorios de una destrucción que, en gran medida, ha sido diseñada estructuralmente.

Superposición de permisos: la raíz del conflicto

Una de las principales raíces de los conflictos agrarios y ambientales es la superposición de permisos. Diversas investigaciones han identificado 1.411 áreas de superposición entre permisos de explotación minera y derechos de cultivo de palma aceitera (HGU), que abarcan aproximadamente 448.632 hectáreas, principalmente en Sumatra y Kalimantan. Los permisos mineros también se superponen con 5,2 millones de hectáreas de zonas forestales. Human Rights Watch ha documentado que el gobierno ha otorgado concesiones de tierras que se superponen con terrenos de transmigrantes; cuando las empresas no consultan, no indemnizan ni realizan evaluaciones de impacto, estallan los conflictos. Esto no es una coincidencia técnica, sino el resultado de un sistema que trata la concesión de permisos como prioridad y los derechos de la ciudadanía como un asunto postergable.

Sentencia del Tribunal Constitucional 35: derechos postergados

La Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 35/PUU-X/2012 reafirmó que los bosques consuetudinarios ya no forman parte de los bosques estatales, sino que son bosques sujetos a derechos. El Estado no debe tratar los bosques consuetudinarios como tierras vacías listas para ser concesionadas o asignadas por la burocracia. Sin embargo, su implementación suele retrasarse. Los pueblos indígenas se ven obligados con frecuencia a atravesar largos procesos: cartografía, verificación, ordenanzas regionales (Perda) y decretos ministeriales, pese a que los derechos consuetudinarios no deberían tener que «reconquistarse» mediante trámites extenuantes. AMAN considera que los esquemas de Bosque Aldeano, Bosque Comunitario, Bosque de Asociación y Bosque de Plantación Popular aplicados sobre territorios consuetudinarios corren el riesgo de desdibujar los derechos consuetudinarios al

seguir basándose en permisos y gestión estatal. El gobierno afirma haber reconocido alrededor de 400 mil hectáreas de bosques consuetudinarios, pero esa cifra no responde por sí sola a la crítica de que el reconocimiento llega tarde y que el proceso impone una carga excesiva a las comunidades.

El caso Tae, Sanggau: una superposición tangible

El Bosque Consuetudinario Ketemenggungan Tae fue reconocido mediante el Decreto del Ministro de Medio Ambiente y Silvicultura N.º 5770/MENLHK-PSKL/PKTHA-PSL-1/9/2018 el 7 de septiembre de 2018, con una extensión de 2.189 hectáreas. Cuando la comunidad realizaba el mapeo participativo, una empresa llevó a cabo prospecciones en la aldea y, según dicho informe, ya contaba con un Permiso Comercial de Plantación (IUP). Los habitantes rechazaron la presencia de la empresa. Esto demuestra que el problema no radica únicamente en «nuevos permisos otorgados después del decreto», sino en que el Estado permite que permisos antiguos sigan vigentes sobre territorios reconocidos posteriormente como bosques consuetudinarios.

Un caso similar se observa en el Bosque Consuetudinario Tombak Haminjon, perteneciente a los pueblos indígenas Pandumaan-Sipituhuta, parte de cuya superficie continúa dentro de la concesión de PT Toba Pulp Lestari. Este patrón evidencia que el reconocimiento de un bosque consuetudinario no elimina automáticamente la superposición con permisos comerciales previamente otorgados por el Estado.

Bloqueos a la participación: por qué las comunidades son vulnerables

Las comunidades no son débiles por falta de interés. A menudo son debilitadas por estructuras que vuelven inaccesible la información, insegura la expresión de sus voces, irreconocida la tenencia de sus tierras y carentes de reparación las violaciones que sufren. Entre los principales factores estructurales figuran:

- El Estado necesita inversión, impuestos, regalías y divisas.
- Las corporaciones necesitan tierras, energía, agua y suministros baratos.
- Las comunidades locales suelen tener un escaso poder de negociación.
- La protección de los derechos humanos y del medio ambiente puede tratarse como un costo que debe reducirse.

Crítica central: el poder, no solo las políticas

La crítica de fondo es que no todas las cláusulas y compromisos fueron creados para engañar, sino que el sistema está diseñado y operado de tal manera que los intereses de inversión, los ingresos estatales y las corporaciones se materializan con mayor facilidad que la protección de los ciudadanos.

Cuando las infracciones solo desembocan en sanciones administrativas, mediaciones

interminables o compensaciones mínimas, los infractores las calculan como un costo operativo más y no como un elemento disuasorio. Por eso los compromisos ESG y NDPE resultan tan fácilmente vacíos: suelen detenerse en informes y declaraciones, mientras que las decisiones que realmente definen la concesión de permisos, su revocación, el reparto de tierras, la resolución de disputas y la reparación permanecen ancladas en las relaciones de poder entre el Estado, las corporaciones y el capital.

Conclusión

La conclusión principal de todo el análisis anterior es que los compromisos de NDPE, ESG, Directrices de la OCDE y demás instrumentos de sostenibilidad ya no pueden considerarse prueba automática de que las empresas o el Estado hayan cambiado. Solo tendrán sentido si logran transformar tres cuestiones fundamentales: quién controla la tierra, quién obtiene los beneficios y quién asume las pérdidas.

NDPE: del compromiso a las consecuencias

El NDPE (No Deforestation, No Peat, No Exploitation) suele promoverse como el estándar de oro en las cadenas de suministro de palma aceitera y otras materias primas. Sin embargo, el NDPE solo será eficaz si va acompañado de:

- Trazabilidad total hasta el nivel de plantación y propietario de la tierra, y no solo hasta la planta extractora o el comercializador.
- Auditorías independientes que no puedan ser manipuladas por los proveedores.
- Sanciones reales, como la rescisión de contratos, la cancelación de compras o la revocación del acceso al mercado.
- Restauración de ecosistemas e indemnización para las comunidades afectadas.

Sin estos cuatro elementos, el NDPE corre el riesgo de quedarse en una mera declaración en el papel. El caso de Tae en Sanggau demuestra que el reconocimiento de bosques consuetudinarios no anula automáticamente los permisos comerciales otorgados con anterioridad, por lo que el NDPE no puede funcionar mientras no se resuelva la superposición de permisos.

ESG: el riesgo del greenwashing

Los criterios ESG suelen utilizarse como herramienta de mercadeo y no como instrumento de cambio. Sus principales riesgos son el greenwashing y el human-rights-washing:

- La empresa afirma practicar «deforestación cero» sin pruebas sobre el terreno.
- La empresa obtiene una alta calificación ESG, pero sigue involucrada en conflictos de tierras.
- La empresa publica informes de sostenibilidad, pero no detiene las compras a proveedores problemáticos.
- La empresa denomina «socias» a las comunidades, cuando los habitantes carecen

de poder para rechazar el proyecto.

En el marco de la Unión Europea, las declaraciones ambientales explícitas deben estar respaldadas por pruebas sólidas y verificables. Sin verificación independiente, los criterios ESG no pasan de ser una herramienta de mercadeo.

Directrices de la OCDE: presión sin dientes

Las Directrices de la OCDE exigen a las empresas realizar una debida diligencia basada en riesgos: identificar, prevenir, detener y reparar los impactos. Sin embargo, las Directrices de la OCDE no son un tribunal. Están respaldadas por los Puntos Nacionales de Contacto (PNC), cuya función es facilitar el diálogo, pero no son instancias con facultad para encarcelar directamente a los infractores ni revocar permisos. Por lo tanto, las Directrices de la OCDE solo serán efectivas si cuentan con el respaldo de:

- Una aplicación sólida de la legislación nacional.
- Presión de mercado por parte de compradores e inversionistas.
- Presión pública de la sociedad civil y los medios de comunicación.
- Consecuencias económicas tangibles para quienes cometen infracciones.

Patrón general: los permisos avanzan más rápido que los derechos

El patrón que se repite en Indonesia es el siguiente:

- Los permisos se otorgan primero sobre la base de la clasificación administrativa de la tierra como bosque estatal.
- Los derechos consuetudinarios se reconocen después, a menudo tras el estallido de conflictos.

Las superposiciones no se resuelven porque el Reglamento Gubernamental (PP) N.º 43/2021 prioriza la mediación por encima de la revocación de permisos. Las comunidades deben negociar desde una posición de debilidad, mientras que las empresas cuentan con capital, maquinaria y acceso a las fuerzas de seguridad. Los datos muestran 1.411 áreas de superposición entre permisos de explotación minera y derechos de cultivo de palma aceitera (HGU), que abarcan alrededor de 448.632 hectáreas. Esto no es una casualidad técnica, sino el resultado de un sistema que trata la concesión de permisos como prioridad y los derechos ciudadanos como
un problema que puede postergarse.

Crítica central: el poder, no solo las políticas

La crítica más aguda es que no todas las cláusulas y compromisos fueron elaborados para engañar, pero el sistema está diseñado y ejecutado de modo que los intereses de inversión, los ingresos estatales y las corporaciones se concretan con mucha mayor facilidad que la

protección ciudadana.

Cuando las violaciones solo acarrean sanciones administrativas, mediaciones prolongadas o compensaciones irrisorias, los responsables las asumen como un costo empresarial y no como un freno. Por eso los compromisos ESG y NDPE se perciben con facilidad como promesas huecas: suelen quedarse en informes y declaraciones, mientras que las decisiones verdaderamente determinantes sobre otorgamiento y revocación de permisos, distribución de tierras, resolución de conflictos y reparación siguen sujetas a las relaciones de poder entre el Estado, las corporaciones y el capital.

Conclusión final

Miles de cláusulas no servirán de nada mientras la jerarquía de poder siga invertida: los permisos estatales avanzan más rápido que el reconocimiento de derechos, las ganancias corporativas están más protegidas que los medios de vida de la población y las infracciones se perdonan con mayor facilidad de lo que se reparan. Los datos sobre millones de hectáreas superpuestas, conflictos agrarios y criminalización de defensores ambientales demuestran que no se trata de un simple fallo técnico, sino de un problema de gobernanza y de poder.

La pregunta más importante no es «¿por qué las normas aún no son suficientes?», sino: ¿por qué el sistema sigue brindando certeza a las ganancias, pero solo ofrece incertidumbre a los derechos de las comunidades? Mientras esa pregunta no tenga respuesta, los criterios ESG, el NDPE y todo compromiso de sostenibilidad seguirán corriendo el riesgo de convertirse en un lenguaje que encubre la injusticia, y no en una herramienta para erradicarla.

Referencias

OECD. OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct. 2023.
OHCHR. Guiding Principles on Business and Human Rights. United Nations. Sustainable Development Goals.
OECD. Economic Surveys: Indonesia 2024. World Bank. Indonesia and Environment.
Human Rights Watch. Grabbed Land, Silenced Justice. 2026.
Mongabay. Desa Tae yang Bergiat Setelah Terima Penetapan Hutan Adat. 2019.
AMAN. Satu Dekade Putusan MK 35.
Jurnal Sylva Lestari. Overlapping Permits and Land Conflict.
OECD. Accelerating Sustainable Infrastructure Investments: Indonesia. 2026

Descargue el artículo completo a través del siguiente enlace >> Este enlace <<