

Consecuencias de la legislación sobre legalidad de la madera para Titulares de Certificados FSC que producen material para clientes en Estados Unidos, la Unión Europea, Suiza y/o Australia

John Hontelez, Director de Incidencia Política y Promoción, FSC Internacional
Bruselas, marzo de 2017.

Estados Unidos, la Unión Europea¹ y Australia han implementado una legislación para evitar la importación de madera aprovechada ilegalmente y de los productos elaborados con esta madera. Las leyes también cubren el aprovechamiento en el ámbito nacional, aunque esto no viene al caso para esta nota informativa. Suiza cuenta con una ley cuya meta es más modesta: obliga a los importadores a declarar el origen y las especies en todos los embarques.

Estas leyes tienen impactos en las cadenas de suministro del resto del mundo, incluyendo las de los productos certificados FSC. Esta nota aclara lo que se puede esperar de los titulares de certificados FSC fuera de Estados Unidos, la Unión Europea, Suiza y Australia cuando forman parte de una cadena de suministro que concluye en alguno de estos países.

La legislación involucra a empresas que están activas en los países donde la misma está vigente. Estas empresas tienen que aplicar la “diligencia debida” o el “cuidado debido” para evitar la participación en el aprovechamiento ilegal. Para lograrlo, las empresas podrían requerir que sus proveedores, otras empresas ubicadas más adelante en la cadena de suministro o inclusive unidades de manejo forestal les presten ayuda.

El FSC ha adaptado sus estándares de cadena de custodia, madera controlada y auditorías a unidades de manejo para facilitar el cumplimiento de estas leyes y la cooperación dentro de la cadena de suministro. Estas adaptaciones también son pertinentes para empresas fuera de EE.UU., la UE, Australia y Suiza, cuando forman parte, en particular, de una cadena de suministro que concluye en uno de estos países.

Actitud del FSC con respecto a la legislación contra el aprovechamiento ilegal de madera

El FSC apoya con toda firmeza la acción gubernamental para prohibir el comercio de madera aprovechada ilegalmente. El aprovechamiento ilegal puede conducir a deforestación, degradación forestal, condiciones laborales inaceptables, violación de los derechos locales e indígenas, además de provocar una competencia injusta para los silvicultores que trabajan dentro de la ley. A menudo se le vincula también a la corrupción y a pérdidas en los ingresos tributarios. En 2012, la Interpol y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) estimaron que el valor económico global de la extracción ilegal de madera, incluyendo el procesamiento, asciende a entre 30 mil millones y 100 mil millones de dólares estadounidenses, o a un porcentaje de entre 10% y 30% del comercio mundial de madera. En el mismo año, el gobierno australiano estimó el costo económico anual global de la extracción ilegal de madera en alrededor de 46 mil millones de dólares estadounidenses, mientras que los costos sociales y ambientales a escala global alcanzan un total de 60.5 mil millones de dólares estadounidenses.

La presencia de madera ilegal en el mercado también impacta directamente la misión del FSC al ejercer una presión negativa sobre los precios de madera y de productos de madera

¹ El área cubierta por el Reglamento de la Madera de la UE incluye a Islandia, Liechtenstein y Noruega, además de los 28 Estados Miembros de la UE.

– entre 7% y 16% – debilitando la viabilidad económica de las inversiones que se requieren para el manejo forestal responsable.

La legalidad del aprovechamiento es el primer requisito para cualquier certificación FSC de manejo forestal y de los estándares FSC para madera controlada. No obstante, es frecuente que la legislación nacional en países productores de madera no sea suficiente para asegurar el aprovechamiento sostenible que el FSC promueve. Esta es la razón de que la legalidad, aun cuando es necesaria, solo puede considerarse como un primer paso hacia el manejo forestal sostenible.

Características particulares de las leyes vigentes de legalidad de la madera

Originalmente, la **Ley Lacey de EE.UU.**², planeaba proteger la fauna silvestre de EE.UU., pero se enmendó en 2008 para prohibir el comercio de madera y productos basados en madera que se originan en un aprovechamiento ilegal de madera. En este caso el 'comercio' incluye las actividades de importación, exportación, transporte, venta, recepción, adquisición y compra. El alcance de 'madera y productos derivados de la madera' abarca a cualquier artículo en el que se haya usado madera. Cualquier empresa dentro de Estados Unidos a la que se sorprenda con madera o productos derivados de la madera ilegal puede ser multada. Al importar a Estados Unidos, el importador tiene que presentar una declaración con cada embarque. No obstante, esta obligación de declarar excluye a grupos de productos extensos, como por ejemplo, pulpa y papel, así como a la mayoría de tipos de muebles.

Las empresas no están obligadas por ley a ejercer el cuidado debido para minimizar el riesgo de comprar madera que hubiera sido originalmente aprovechada ilegalmente, pero por lo general se acepta que el contar con una política de cuidado debido será ventajoso para una empresa si se llegara a identificar un producto de madera ilegal. La ley, sin embargo, no define el cuidado debido, dejando su interpretación en manos de las empresas y, a final de cuentas, de la autoridad judicial.

Es importante observar que la Ley Lacey no solo contempla el aprovechamiento, sino también la legalidad del comercio en relación con leyes sobre madera y productos de madera específicamente. Esto tiene que ver, por ejemplo, con prohibiciones a la exportación de madera.

El **Reglamento de la Madera de la UE**³ que entró en vigor el 3 de marzo de 2013, prohíbe la introducción en el mercado de la UE de madera aprovechada ilegalmente, así como de una gama de productos fabricados con madera. Este reglamento tiene un alcance ligeramente distinto al de la Ley Lacey de EE.UU., e incluye pasta de papel, papel y cartón y la mayoría de los tipos de muebles.

Exige que las empresas que importan madera o productos basados en madera apliquen un sistema de diligencia debida y prescribe los elementos esenciales de tal sistema:

- Acceso a la información, incluyendo la relativa al origen y especies de la madera, las leyes del país donde se realiza el aprovechamiento y evidencia de que las leyes se respetan.
- Evaluación de riesgos, llevada a cabo en base a esta información, para evaluar si la información es confiable y si se puede presumir que existe un 'riesgo despreciable' del aprovechamiento ilegal.

² <https://ic.fsc.org/es/for-business/fsc-and-timber-regulation>

³ <https://ic.fsc.org/es/for-business/fsc-and-timber-regulation/eu-timber-regulation>

- Si la evaluación de riesgos no lleva a la conclusión de que el riesgo de un aprovechamiento ilegal es despreciable, la empresa tiene que realizar la reducción del riesgo, la cual puede consistir en recopilar más información, volver a evaluar, exigir materiales certificados o cambiar de proveedor.

Si una empresa no puede o no está dispuesta a desarrollar por sí misma un sistema de diligencia debida, puede pagar por los servicios de una entidad de supervisión oficialmente reconocida, aunque la empresa misma sigue siendo responsable del cumplimiento.

No son necesarias las declaraciones de importación y el requisito de diligencia debida no es obligatorio para cada embarque, pero debe ser sobre una base periódica para cada proveedor.

La madera y los productos basados en madera importados con una licencia válida de CITES se consideran legales de forma automática, así como las importaciones (futuras) que tengan una licencia FLEGT.

En Australia, la **Ley para la Prohibición de la Tala Ilegal**⁴ entró en vigor el 30 de noviembre de 2012. Como las otras, esta ley cubre tanto a la madera nacional como a la importada y a ciertos productos basados en madera importados. Prohíbe la importación y uso de madera aprovechada ilegalmente y productos basados en madera y exige, a partir del 30 de noviembre de 2014 que las empresas importadoras apliquen la diligencia debida de manera parecida a como lo establece el Reglamento de la Madera de la UE. Pero, al igual que la Ley Lacey, también exige una declaración para cada embarque. La Ley determina un alcance específico de productos, más completo para muebles y menos completo para papel que el EUTR, además de que excluye a la leña.

La ley suiza de 2010 no exige la legalidad de la madera, pero sí que las empresas que introducen madera y/o productos de la madera en el mercado proporcionen los nombres comerciales (así como los nombres científicos, previa solicitud) y los países donde se realiza el aprovechamiento de la madera que se está comerciando. En Suiza ha dado inicio el debate para adaptar la ley y hacerla más homogénea con el Reglamento de la Madera de la UE.

*Para obtener más información sobre estas leyes, consulte las páginas Web del FSC sobre legalidad de la madera*⁵.

Consecuencias para los titulares de certificados FSC que están fuera de estos países

Las legislaciones de la UE y de EE.UU. no reconocen que los esquemas de certificación voluntaria las cumplan automáticamente. El cuerpo legislador australiano reconoce al FSC (y a PEFC) como “herramientas pertinentes para cumplir la ley australiana”, y en junio de 2016 una “notificación” clamaba por aclarar la situación, pero la situación sigue siendo ambivalente (véase el informe separado sobre la Ley australiana). Hasta ahora, parece que una obligación similar de información como la establecida en el Reglamento de la Madera de la UE se aplica a los materiales certificados FSC.

Esto significa que en la UE y en EE.UU., los importadores de productos certificados y madera controlada FSC necesitan aplicar el cuidado debido o la diligencia debida. En Australia, tienen que, por lo menos, reunir información acerca del origen y las especies de madera y de la cadena de suministro.

⁴ <https://ic.fsc.org/es/for-business/fsc-and-timber-regulation>

⁵ <https://ic.fsc.org/es/for-business/fsc-and-timber-regulation>

No obstante, la legislación de la UE, permite el uso de esquemas de certificación como parte de un sistema de diligencia debida, siempre y cuando el esquema cumpla ciertos requisitos particulares. A partir del 2012, el FSC ha emprendido varias iniciativas para asegurar que en la UE, así como en EE.UU., Australia y Suiza, los titulares de certificados FSC puedan contar con la certificación como un medio para cumplir con los requisitos legales. Este proceso de adaptación ha resultado en diversas Notas Aclaratorias que enmiendan los estándares FSC pertinentes (véase más adelante).

Con estas herramientas, a los importadores de materiales y productos certificados FSC a la UE, EE.UU., Australia y Suiza se les debería hacer más fácil cumplir las leyes de legalidad de la madera que a los que importan materiales y productos no certificados. Esto significa que estarán menos inclinados a dejar de importar, aun si la madera proviene de un país considerado de alto riesgo.

No obstante, la certificación FSC solo puede convertirse en un verdadero facilitador si los titulares de certificados fuera de estos países ayudan a sus socios comerciales, cuando éstos lo pidan, a reunir la información que necesitan para poder mostrar el cumplimiento de la legislación.

Hasta ahora, la observación de la Ley Lacey en EE.UU y de la Ley Australiana ha sido débil, por lo que los importadores no han sido puestos a prueba de una manera sistemática. Muchos se fían del certificado FSC como evidencia de legalidad, y seguirán haciéndolo. Sin embargo, en la UE, las autoridades encargadas del cumplimiento se están activando cada vez más y varias no aceptan la certificación FSC como evidencia suficiente del cumplimiento. Exigen que la empresa importadora no solo tenga la certificación, sino también información específica de dónde se origina la madera, qué especies se utilizaron y, en el caso de países de alto riesgo, evidencia adicional de legalidad.

¿Qué se requiere específicamente de los titulares de certificados FSC?

En el 2013 y el 2014, el FSC adoptó un conjunto de Notas Aclaratorias específicas para los titulares de certificados, para garantizar que nuestro sistema cumplía los requisitos de la legislación mencionada anteriormente de la forma más completa posible (en particular, por lo que se refiere a la Ley Lacey, no se puede evitar la incertidumbre, dada la falta de indicación en la Ley de lo que se espera por “cuidado debido”). Al mismo tiempo, la mayoría de estas Notas Aclaratorias se han integrado en Estándares nuevos o modificados, pero en todos los casos las Notas Aclaratorias siguen siendo relevantes cuando estos nuevos Estándares todavía no se hayan aplicado.

Estas Notas Aclaratorias se enfocan en particular en cuatro temas:

1. **Aclaración del alcance de la cosecha legal:** Para el manejo forestal y la madera controlada el FSC adoptó una lista de legislación relevante cuya aplicación se convirtió en obligatoria tanto para las Entidades de Certificación, a la hora de auditar bosques certificados y bosques con una declaración de madera controlada, como para las empresas de Cadena de Custodia que utilicen el Estándar de Madera Controlada, a la hora evaluar material no certificado/no reciclado antes de su introducción en la cadena de suministro FSC. La lista se presentó en tres Notas Aclaratorias:
 - a. Nota Aclaratoria 20-007-17: para bosques certificados. Se dirige en particular a las Entidades de Certificación. Sin embargo, los Indicadores Genéricos Internacionales del FSC (FSC-STD-60-004 V1, 2015), que es la herramienta para acordar Estándares FSC Nacionales de Manejo Forestal, basándose en la Versión 5 de los Principios y Criterios del FSC (2012), incluyen esta lista.

De esta manera, en el futuro, todos los Estándares Nacionales del FSC tendrán un alcance sobre la legalidad lo suficientemente amplio y preciso.

- b. Nota Aclaratoria 30-010-01, dirigida a los responsables del manejo forestal que producen madera controlada. Esta permanece válida como antes.
- c. Nota Aclaratoria 40-005-19 para usuarios del Estándar FSC de Madera Controlada. Al mismo tiempo, esta lista se ha integrado en la nueva versión del Estándar de Madera Controlada (FSC-STD-40-005 V3-0, 2015) y se ha convertido en parte de los requisitos para las Evaluaciones Nacionales de Riesgo del FSC.

2. Cumplimiento de las leyes comerciales y de aduanas

La Nota Aclaratoria 40-004-11 requiere a las empresas exportadoras que tomen medidas para garantizar que cumplen las leyes comerciales y de aduanas correspondientes. Esta Nota, con una mejor redacción, se ha incluido en el nuevo Estándar FSC de Cadena de Custodia (FSC-STD-40-004 V3, 2016).

3. Información sobre el origen y las especies

La Nota Aclaratoria 40-004-10 introduce la obligación para los titulares de certificados de Cadena de Custodia FSC de proporcionar información a sus clientes, previa solicitud, en cualquier punto de cualquier cadena de suministro, sobre el/los país/es en los que se cosechó la madera utilizada para los productos certificados FSC o identificada como madera controlada. Los clientes pueden incluso solicitar información sobre las unidades de manejo específicas o qué especies han sido utilizadas. Si el titular de certificado no dispone de dicha información, está obligado a dirigirse a su/s proveedor/es para encontrarla. En la actualidad, esta Nota Aclaratoria se ha incluido en el nuevo Estándar FSC de Cadena de Custodia (FSC-STD-40-004 V3, 2016).

- 4. **Manejo de inputs reciclados:** el titular de certificado de Cadena de Custodia FSC que exporte productos certificados FSC que contengan material forestal recuperado pre-consumo a empresas situadas en la Unión Europea, Australia y los Estados Unidos puede o bien informar a sus clientes de la presencia en el producto de material forestal recuperado pre-consumo antes de su entrega, y comprometerse a apoyar a sus clientes en la aplicación del sistema de diligencia debida, o bien garantizar que el material recuperado pre-consumo (excepto en el caso de los desechos de papel) utilizado en la fabricación de productos certificados FSC es madera controlada (Nota Aclaratoria-40-004-12). En la actualidad, también esta Nota Aclaratoria se ha incluido en el nuevo Estándar FSC de Cadena de Custodia, adoptado en noviembre de 2016 (FSC-STD-40-004 V3).

Para obtener más información contacte con John Hontelez, j.hontelez@fsc.org