



LIBRO VERDE

La conversión y el Forest Stewardship Council (FSC)
La fecha límite de 1994 y después

2 de septiembre de 2020

Por: Richard Zell Donovan
Asesor Forestal Independiente

Miembro fundador del FSC y miembro individual del FSC, Cámara Económica del Norte

ÍNDICE

METODOLOGÍA	4
LA EXPERIENCIA DEL FSC CON LIBROS VERDES U OTROS ANÁLISIS DE POLÍTICAS	4
METODOLOGÍA PARA ESTE LIBRO VERDE.....	5
UN MENSAJE DE VITAL IMPORTANCIA	5
ANTECEDENTES DEL FSC RELATIVOS A LA CONVERSIÓN	5
EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPIOS Y CRITERIOS	7
MOCIONES DE LAS ASAMBLEAS GENERALES.....	9
REVISIÓN DE PLANTACIONES	10
MOCIONES RELACIONADAS CON LA FECHA LÍMITE DE 1994 Y LA CONVERSIÓN	11
MADERA CONTROLADA (MC	13
POLÍTICA PARA LA ASOCIACIÓN (PPA)	14
RELACIÓN CON EL PLAN ESTRATÉGICO GLOBAL (PEG) DEL FSC 2015-2020 ACTUAL, LA ESTRATEGIA GLOBAL (EG) 2021-2026 Y “BOSQUES PARA TODOS PARA SIEMPRE”	15
PUNTOS DETERMINANTES DEL FSC CON RESPECTO A CONVERSIÓN	16
PUNTO DETERMINANTE #1 – VACÍO(S) DE LA PROPIEDAD O DEL CONTROL.....	16
PUNTO DETERMINANTE #2 – DAÑO SOCIAL DENTRO O ALREDEDOR DEL ÁREA CONVERTIDA	19
PUNTO DETERMINANTE #3 – MOTORES DE LA OFERTA COMERCIAL DE LA CONVERSIÓN.....	20
PUNTO DETERMINANTE #4 – ALCANCE – EN TIEMPO, ESPACIO, PERSONAS Y MARCO NORMATIVO FSC.....	21
PUNTO DETERMINANTE #5 – LAS DISTINTAS PARTES MOVIBLES Y EL DESAFÍO DE CUMPLIR LAS EXPECTATIVAS DE LOS MIEMBROS EN CUANTO A LA CONVERSIÓN Y REMEDIO Y EL AÑO 2020 QUE TENEMOS ENCIMA	22
INICIATIVAS EN CURSO QUE ESTÁN RELACIONADAS CON EL FSC Y LA CONVERSIÓN	23
ACCOUNTABILITY FRAMEWORK INITIATIVE (AFI)	23
CLIMATE FOCUS – EVALUACIONES DE LA DECLARACIÓN DE NUEVA YORK SOBRE LOS BOSQUES DE 2014 Y EL OBSERVATORIO MUNDIAL DE RESTAURACIÓN	24
DECLARACIONES Y COMPROMISOS SOBRE DEFORESTACIÓN Y RESTAURACIÓN – AFR100, DECLARACIONES DE ÁMSTERDAM, DESAFÍO DE BONN, FORO DE BIENES DE CONSUMO, INICIATIVA 20X20, DECLARACIONES DE NUEVA YORK SOBRE BOSQUES 2015, TFA 2020 Y DÉCADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS.....	25
HIGH CARBON STOCKS APPROACH – HCSA (ENFOQUE DE ALTAS RESERVAS DE CARBONO).....	26
ISEAL	27
PROTOCOLO DE VERIFICACIÓN DE LA RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS FORESTALES DE NEPCON.....	27
ESTÁNDAR DE CERTIFICACIÓN DE AGRICULTURA SOSTENIBLE (EAS) DE RAINFORST ALLIANCE Y ALGUNOS OTROS SISTEMAS DE CERTIFICACIÓN	28
CERTIFICACIÓN DE LA MESA REDONDA SOBRE EL ACEITE DE PALMA SOSTENIBLE (RSPO).....	29
ESTÁNDARES DE RESTAURACIÓN DE LA SOCIETY FOR ECOLOGICAL RESTORATION (SER, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS).....	32
ESTADO DE LOS BOSQUES – TENENCIA, DEGRADACIÓN, DEFORESTACIÓN, CONVERSIÓN Y MERCADOS	32
TENENCIA	33
DEGRADACIÓN.....	34
DEFORESTACIÓN.....	35
CONVERSIÓN	37
MERCADOS	38

REFLEXIONES	41
ANEXO 1 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50
ANEXO 2 PERSONAS CONTACTADAS.....	53

METODOLOGÍA

A solicitud del Director General del FSC AC (Asociación Civil), al autor se le encargó la tarea de desarrollar un Libro Verde sobre los temas de conversión, deforestación y puntos determinantes afines en el sistema FSC. El trabajo incluyó:

- Análisis de la historia y los puntos determinantes de los esfuerzos del sistema FSC en temas relacionados con conversiones desde 2008;
- Entrevistas al personal del FSC y a expertos externos, así como a miembros FSC de todo el mundo, centrando la atención en aquellos miembros que han participado activamente en temas relacionados desde 2008 (vea el Anexo 2 que contiene una lista de las personas consultadas); y
- Análisis de otras iniciativas (sistemas de certificación, etc.) intentando abordar la conversión a escala global; e,
- Identificación de opciones aprovechando los esfuerzos del FSC en curso para los próximos pasos.

Los puntos determinantes que se le pidió al autor que analizara o examinara minuciosamente fueron los siguientes:

1. La relación con el Plan Estratégico Global del FSC 2016-2020 (PEG) vigente y la nueva Estrategia Global del FSC 2021-2026 (EG), la cual está en proceso, así como la relación con “Bosques para Todos para Siempre”;
2. El estatus y la relación con la Política FSC para la Asociación (PpA);
3. El vacío de la propiedad;
4. La relación con otro daño social con respecto al área convertida – daño social que no provenga de la conversión per se, sino de otras cosas tales como el acaparamiento de tierras, la extracción de madera, el desmonte de tierras de labranza sin consentimiento y los abusos a derechos humanos asociados, etc.;
5. La cuestión del alcance (redacción FSC actual, sideboards, umbrales, etc.);
6. Vínculos (o no) entre la conversión forestal y los motores de la oferta comercial;
7. Repercusiones y opciones para el Desafío FSC;
8. Construcción a partir de las acciones en curso; y
9. Próximos pasos posibles.

La experiencia del FSC con libros verdes u otros análisis de políticas

Antes de iniciar el proceso de redacción de este Libro Verde, el autor analizó la historia previa del FSC sobre los análisis de conversión y políticas. Algunos de los ejemplos más pertinentes son los siguientes (además de las referencias bibliográficas en este Libro Verde):

- Revisión de Tim Synnott de las políticas FSC de plantaciones en 2002;
- Análisis y propuesta de Matthew Wenban Smith relacionada con el Grupo de Trabajo de la Política de Plantaciones para la 34 Reunión del Consejo Directivo del FSC celebrada en 2004;
- Diversos documentos de Revisión de Plantaciones que fueron elaborados alrededor del período de 2006 a 2008;
- Documento de RECON presentado y materia de un taller abierto con miembros FSC y observadores en la Asamblea General celebrada en Sevilla en 2014;
- Análisis de asuntos de conversión distribuidos por el Grupo de Trabajo (GT) de la Moción 12 en ocasión de la AG de Vancouver¹ en 2017; y

¹ Plena declaración – El autor fue coautor del documento de RECON (junto con Lindhe, Berty van Hensbergen, Eric Palola, Fran Price, Grant Rosoman, Margareta Renstrom y Tim Rayden). El documento del GT sobre la Moción 12, presentado por separado y elaborado posteriormente, fue desarrollado por el GT con equilibrio cameral. El autor fue un asesor técnico de este GT (revisor, pero no coautor del documento del GT).

- Documento de trabajo sobre el proceso de la estrategia FSC de madera controlada de mayo de 2017.

Ninguno de los anteriores se clasificó como libro “verde” (la Unidad de Desempeño y Estándares, (PSU – por sus siglas en inglés) del FSC tiene copias de todos estos documentos). La idea de bautizar a un análisis de política con el término “libro verde” fue originalmente planteada previamente en 2020 por varios miembros de la Cámara Ambiental del FSC, y tanto el director general del FSC, como el autor estuvieron de acuerdo en identificar este análisis como tal. Como siempre, para el FSC, “verde” en este contexto implica el equilibrar los valores sociales, ambientales y económicos.

Metodología para este Libro Verde

El autor analizó documentos y correos electrónicos relacionados con el tema y entrevistó a más de 60 personas durante un período de ocho semanas, quienes son las que han estado más activas en el tema de conversión y deforestación, restauración y las repercusiones sociales, económicas y ambientales de ahí derivadas para el sistema FSC. Un propósito explícito fue evitar repetir el trabajo que actualmente están realizando una diversidad de miembros del personal del FSC, Grupos de Trabajo y Comités Técnicos (vea más adelante la historia y el estatus de los esfuerzos relacionados). Este Libro Verde tiene el propósito de complementar el trabajo de éstos al proporcionar antecedentes y material de referencia para discusiones más amplias entre miembros FSC y actores sociales. El autor se basó en documentación disponible en Internet, entrevistas al personal FSC, miembros FSC y especialistas externos de diversas organizaciones nacionales e internacionales y la experiencia personal del autor. Para las entrevistas, a cada entrevistado se le entregó un índice en borrador del Libro Verde (elaborado por el autor) y una declaración sobre la privacidad desarrollada por el FSC con aportes del autor.

Este Libro Verde **no es** una política FSC oficial. Ninguno de los comentarios se le atribuyen a personas en particular. El autor no está formulando recomendaciones. Las reflexiones que se presentan al final del análisis son responsabilidad exclusiva del autor, al igual que cualquier error. Toda la información confidencial proporcionada durante el análisis ya sea por el FSC o por otras personas seguirá siendo confidencial. El Anexo 1 presenta referencias bibliográficas no confidenciales. El Anexo 2 constituye una lista de personas (y sus afiliaciones actuales) con las que hubo comunicación en el transcurso del análisis.

Un mensaje de vital importancia

El FSC tiene una consulta muy importante en curso relacionada con el trabajo de la Política sobre Conversión. Resulta extremadamente importante que los miembros FSC de todas las cámaras y sub-cámaras respondan activamente, incluyendo aquellos a favor, aquellos neutrales o los que rechazan las ideas propuestas. Durante el Libro Verde, muchas de las personas de todas las cámaras con las que se interactuó recalcaron que a menudo los comentarios recibidos durante los períodos de consulta por parte de miembros FSC son demasiado escasos en cantidad y no son representativos de la amplitud real de las perspectivas de los miembros FSC (quizá una de las razones de porqué las mociones y la Asamblea General FSC son tan importantes – a pesar de lo problemáticas que pueden ser, efectivamente facilitan los aportes y la representación de la totalidad de las perspectivas FSC). Como dice un dicho antiguo: “las decisiones las toman aquellos que están presentes”. Así que POR FAVOR, participen

ANTECEDENTES DEL FSC RELATIVOS A LA CONVERSIÓN

A continuación está un calendario breve de eventos relativos a la conversión en el sistema FSC. Estos eventos se discuten más adelante en este Libro Verde.

1993	Aprobación de los Principios y Criterios (PyC) del FSC originales en la Asamblea Constitutiva del FSC.
1994	Primera aprobación oficial del Consejo Directivo del FSC sobre los PyC FSC (con enmiendas).
1996	Se aprueba el Principio 10 sobre plantaciones e inicia la acreditación FSC de plantaciones.
1997-98	El FSC agrega el Bosque con Alto Valor de Conservación (BAVC) – Principio 9.
1999	Se hacen enmiendas a los PyC FSC, incluyendo el agregado del criterio de 1994 de conversión al Principio 10.
2000	Se aprueba la Política FSC sobre declaraciones basadas en porcentajes, introduciendo la expresión “fuentes controvertidas”.
2002	Se hacen enmiendas a los PyC FSC. Se elabora el primer documento de trabajo de la Política FSC sobre plantaciones.
2004	Se introducen los estándares de MC, incorporando la conversión como una categoría de riesgo.
2006-2009	Revisión FSC de Plantaciones, incluyendo informes de los Equipos de Expertos A, B y C.
2007	El Consejo Directivo del FSC ordena el desarrollo de la Política para la Asociación (PpA).
2009	Se aprueban los elementos de política de la PpA (Parte I).
2011	Asamblea General de Kota Kinabalu; se aprueba la Moción de Política 37: “Certificación FSC de Plantaciones”. Se aprueba la Implementación de la política de la PpA (Parte II).
2012	Se hacen enmiendas a los PyC FSC; el P10 cambia a “Ejecución de las Actividades de Manejo” y los requisitos de las plantaciones se distribuyen en todos los principios.
2014	Asamblea General de Sevilla, documento de RECON y discusiones, se aprueba la Moción 12 “Agilización de la Moción 18 de 2011...”).
2015	Se hacen enmiendas a los PyC FSC. El Consejo Directivo del FSC aprueba los IGI.
2016	Inicio del Plan Estratégico Global (período 2015-2020).
2017	Asamblea General de Vancouver, se aprueba la Moción 7 “Acerca de la regla de 1994...”. Se hacen enmiendas a los PyC FSC, el P9 se convierte en AVC (<i>versus</i> BAVC). El FSC desarrolla la “Estrategia para Productos FSC Mixtos y Madera Controlada”.
2019-2022	Trabajo en curso por parte de los GT para la Política y el Técnico sobre conversión. Trabajo en curso para modificar la Política FSC para la Asociación (PpA) y el sistema de procesamiento de quejas ² .
2020	Comienza el trabajo sobre la Estrategia para Productos Mixtos y MC y modificación del Manejo Forestal para Madera Controlada (STD-30-010).
2021	Asamblea General de Bali e inicio de la nueva Estrategia Global (período 2021-2026).

² El trabajo de ambos grupos de Trabajo sobre conversión: el de Política y el Técnico y la PpA y el sistema de procesamiento de quejas, deberán quedar concluidos durante el primer trimestre de 2022.

Evolución de los Principios y Criterios

Los Principios y Criterios (PyC) del FSC originales aprobados en el Asamblea Constitutiva del FSC (noviembre de 1993) por los miembros fundadores los formalizó el primer Consejo Directivo oficial en junio de 1994. En la versión aprobada por los miembros, los PyC y las definiciones del glosario correspondientes al tema de conversión incluyeron:

- El criterio 1.5 establecía: *“Para efectos de certificación, los certificadores y las otras partes involucradas o afectadas deberán analizar, según cada caso, los conflictos que se presenten entre las leyes y las regulaciones con los Principios y Criterios del FSC”*. Nota: En aquellos tiempos y aún ahora las conversiones de uso del suelo podrían ser legales pero se les sigue considerando como una conversión inaceptable en el sistema FSC, por lo que no acatan los requisitos de certificación FSC de manejo forestal.
- El criterio 6.3 establecía: *“Las funciones y los valores ecológicos deberán mantenerse. Incrementarse o restaurarse, incluyendo: a) la regeneración y la sucesión de los bosques, b) La diversidad genética de las especies y de los ecosistemas, c) Los ciclos naturales que afectan la productividad del ecosistema forestal.*
- El Principio 9 se titulaba *“Mantenimiento de Bosques Naturales”* y establecía además: *“Los bosques primarios, los bosques secundarios bien desarrollados y los sitios de mayor significado ambiental, social y cultural deberán conservarse. Dichas áreas no deberán ser sustituidas por plantaciones de árboles u otros usos de la tierra.”*
- El criterio 9.1 establecía: *“Los árboles sembrados en bosques naturales podrían complementar la regeneración natural, llenar vacíos o contribuir a la conservación de recursos genéticos. Estas siembras no deberán sustituir o alterar significativamente el ecosistema natural.”*
- El criterio 9.2 establecía: *“El uso de la resiembra como una técnica para regenerar rodales de ciertos tipos de bosques naturales podría ser apropiado en algunas circunstancias. Las directrices sobre la intensidad y el alcance geográfico aceptables de la siembra de árboles se abordarán en los estándares nacionales y regionales de manejo forestal que el FSC habrá de aprobar. A falta de dichos estándares nacionales o regionales, las directrices desarrolladas por el certificador y aprobadas por el FSC serán las que prevalecerán.”*
- El principio 10 se titulaba *“Plantaciones”* y establecía adicionalmente que *“Las plantaciones deberán complementar pero no sustituir a los bosques naturales. Las plantaciones deberían reducir la presiones sobre los bosques naturales.”*
- El criterio 10.1 establecía: *“Las plantaciones deberían promover la protección y conservación de los bosques naturales en el paisaje, tanto en términos de su disposición como de su manejo. Los corredores naturales y un mosaico de rodales de distintas edades deberán usarse en el emplazamiento de las plantaciones.”*
- El criterio 10.4 establecía: *“Los ecosistemas degradados deberían restaurarse con proporciones significativas de especies nativas, conforme a la escala e intensidad del manejo forestal.”*
- La plantación se definía como *“Áreas forestales que carecen de las características principales y los elementos clave de los ecosistemas nativos tal y como los definen los estándares nacionales y regionales de manejo forestal aprobados por el FSC, las cuales son el resultado de actividades humanas de plantar, sembrar o de tratamientos silviculturales intensivos”*.

En los PyC originales no se utilizan los términos conversión y deforestación.

Después de la aprobación de los PyC en la Asamblea Constitutiva en 1993, el primer consejo directivo del FSC formal (con anterioridad hubo un consejo provisional) formalizó la aprobación de los PyC en junio de 1994. Después de haber sido ratificados los Principios 1-9 originales por los Miembros Fundadores del FSC en la Asamblea Constitutiva y subsecuentemente por el primer Consejo Directivo del FSC en 1994, estos mismos órganos agregaron y ratificaron el Principio 10 (los PyC para plantaciones) en 1996. El

concepto y enfoque de Bosque con Alto Valor de Conservación (o BAVC) fue creado en 1997-98 por el FSC. Desde entonces el concepto de BAVC se ha propagado a muchos otros sistemas de certificación (por ej., la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO, por sus siglas en inglés) y la Mesa Redonda sobre Soja Responsable (RTRS, por sus siglas en inglés) y otras iniciativas respaldadas por la Red de Recursos de Altos Valores de Conservación (HCVRN, por sus siglas en inglés).

En 2002, el FSC publicó una versión posterior de los PyC – señalada como “aprobada en 1993 – enmendada en 1996, 1999, 2002”, versión que, en aras de la brevedad, se le menciona aquí debido a los múltiples cambios incorporados. Esta versión incluyó el Principio 9 (en aquel momento recién titulado “Mantenimiento de Bosques con Alto Valor de Conservación”) y los criterios 6.10 y 10.9, los cuales fueron ratificados en enero de 1999. Los nuevos criterios agregados incluyeron:

- El criterio 6.10 establecía: *“No deberá ocurrir la conversión de bosques a plantaciones u otros usos no forestales de la tierra, excepto en circunstancias tales que la conversión:*
 - *implica una porción muy limitada de la unidad de manejo forestal; y*
 - *no ocurre dentro de áreas de bosques con alto valor de conservación; y*
 - *permitirá obtener beneficios de conservación claros, substanciales, adicionales, seguros y de largo plazo para toda la unidad de manejo forestal.*
- El criterio 10.9 establecía: *“Las plantaciones establecidas en áreas convertidas de bosques naturales después de noviembre de 1994, normalmente no calificarán para la certificación. La certificación podrá permitirse en circunstancias donde se presenten a los certificadores pruebas suficientes de que los administradores/propietarios no son responsables directa o indirectamente de dicha conversión.”*

En 2012 se aprobaron otros cambios incluyendo el cambio de nombre y la reorganización de algunos PyC, agregando un nuevo Principio 10 titulado “Implementación de actividades de manejo” (título que sustituyó al anterior Principio 10 relativo a Plantaciones – se distribuyeron requisitos especiales para las plantaciones en los otros 9 principios). Los cambios de 2012 permitieron capitalizar los resultados de la Revisión de Plantaciones (vea más abajo). Por último, en 2015, la versión 5.2 de los PyC fue aprobada por los miembros FSC. Simultáneamente, los Indicadores Genéricos Internacionales (IGI), los cuales se utilizarían como la base para los estándares de manejo forestal responsable (EMFR) a escala mundial, fueron aprobados por el Consejo Directivo del FSC AC. Como parte de este proceso, el enfoque del FSC para los Altos Valores de Conservación (AVC) se modificó – el término BAVC se descartó y la atención se centro en los AVC en general.

Los actuales requisitos y términos clave relacionados con conversión están plasmados principalmente en los “Indicadores Genéricos Internacionales, FSC-STD-60-004, V2-0”. Dicho esto, existen también numerosas notas FSC “aclaratorias” o “de orientación”. El informe 2009 del Equipo de Expertos C para la Revisión de Plantaciones observó que algunas notas FSC aclaratorias o de orientación eran poco claras y contradictorias, así que la clave para avanzar parecería radicar en que debería haber una homogeneidad relativa en la totalidad del marco normativo del FSC (y no solamente los IGI, sino la PpA, etc.). A continuación están los Criterios e IGIS relacionados con la conversión en los estándares FSC globales vigentes.

Criterio 6.9 La Organización no deberá convertir bosques naturales a plantaciones, ni convertir bosques naturales o plantaciones a cualquier otro uso del suelo, excepto cuando la conversión:

- a) Afecte a una porción muy limitada del área de la Unidad de Manejo, y*
- b) Permita obtener beneficios de conservación claros, sustanciales, adicionales, seguros y a largo plazo en la Unidad de Manejo, y*
- c) No dañe ni amenace a los Altos Valores de Conservación, ni a los lugares o recursos necesarios para mantener o mejorar dichos Altos Valores de Conservación.*

6.9.1 No se convierten bosques naturales a plantaciones, ni bosques naturales a usos del suelo no forestales, ni se convierten plantaciones situadas en áreas convertidas directamente de bosques naturales a usos del suelo no forestales, excepto cuando la conversión:

- 1) Afecte a una porción muy limitada del área de la Unidad de Manejo, y*
- 2) La conversión producirá beneficios de conservación a largo plazo claros, sustanciales, adicionales y seguros en la Unidad de Manejo; y*
- 3) No dañe ni amenace a los Altos Valores de Conservación, ni a los lugares o recursos necesarios para mantener o mejorar dichos Altos Valores de Conservación.*

Criterio 6.10 Las Unidades de Manejo que incluyan plantaciones que fueron establecidas en áreas convertidas de bosques naturales después de noviembre de 1994, no deberán calificar para la certificación, excepto en los casos en que:

- a) Se aporten evidencias claras y suficientes de que La Organización no fue directa o indirectamente responsable de la conversión, o*
- b) La conversión afecte a una porción muy limitada del área de la Unidad de Manejo y esté produciendo beneficios de conservación claros, sustanciales, adicionales, seguros y a largo plazo en la Unidad de Manejo.*

6.10.1 Se recopilan datos precisos sobre todas las conversiones desde 1994 basándose en la Mejor Información Disponible.

6.10.2 Las áreas convertidas de bosques naturales a plantaciones desde noviembre de 1994 no están certificadas, excepto cuando:

- 1) La Organización aporte evidencias claras y suficientes de que no fue directa o indirectamente responsable de la conversión; o*
- 2) La conversión está produciendo beneficios de conservación a largo plazo claros, sustanciales, adicionales y seguros en la Unidad de Manejo; y*
- 3) El área total de la plantación en lugares convertidos de bosques naturales desde noviembre de 1994 sea menor al 5% del área total de la Unidad de Manejo.*

Mociones de las Asambleas Generales

Diversas mociones FSC han sido discutidas y sometidas a votación en varias Asambleas Generales, incluyendo algunas de las primeras mociones relacionadas con plantaciones y algunas más explícitamente centradas en la fecha límite de noviembre de 1994 y la conversión. Las mociones en tres AG solicitaban explícitamente medidas en el tema de la conversión (Kota Kinabalu 2011, Sevilla 2014 y Vancouver 2017). Las siguientes mociones fueron aprobadas por una gran pluralidad de miembros FSC, exigiendo que se volviera a analizar la fecha límite de 1994 y cambios para abordar insuficiencias percibidas. Aunque solamente miembros FSC tienen la capacidad de votar y aprobar mociones y son ellos quienes deben aprobar todos los cambios a los PyC FSC, ha sido bastante común que las discusiones de mociones involucren a terceros externos a la membresía FSC de todos los sectores (ONG, científicos, empresas y gobiernos).

Revisión de plantaciones

En 2002, el ex Director Ejecutivo del FSC (Timothy J. Synnott) elaboró una modificación de la “Política FSC de Plantaciones: un documento de trabajo FSC, FSC-DIS31-001”, el cual se basó en una ronda de consultas inicial sobre la política de plantaciones en borrador. La versión modificada fue sometida a consulta de los miembros FSC, con el propósito de que: “A partir de mediados de julio de 2002, el responsable de la Unidad de Política y Estándares asumirá la responsabilidad de desarrollar estas interpretaciones e incorporar los resultados a los Estándares y Directrices FSC.” El documento prosiguió para decir que, “Los puntos acordados para un trabajo futuro se agregaran al programa de la Unidad de Política y Estándares”³. El cierre no se logró y en octubre de 2002, en la AG FSC celebrada en Oaxaca, los miembros FSC aprobaron la siguiente moción:

AG - Moción de Política 37: Moción sobre la política FSC de plantaciones: *la versión actual del Borrador de la Política FSC de Plantaciones (30 de mayo de 2002) no es lo suficientemente clara y requiere perfeccionarse. Después de una amplia consulta a la membresía en un plazo de 18 meses, la Política de Plantaciones modificada debería ofrecer orientación concreta sobre la interpretación del P10.*

La moción fue aprobada y el FSC inició una revisión detallada de su trabajo sobre plantaciones, incluyendo la cobertura de asuntos en torno a la conservación y al manejo de “bosques naturales y seminaturales”, incluyendo la conversión. En 2004 se creó un Grupo de Trabajo para la Política de Plantaciones, al cual habría de seguir entonces un Grupo de Trabajo Técnico en Estándares. Una discusión sobre plantaciones se celebró en Bonn (en la que participaron alrededor de 100 personas) y se dio un acercamiento tanto a miembros FSC como a intereses externos. En 2004, Matthew Wenban Smith elaboró una propuesta de justificación y un proceso para llevar a cabo esta revisión, los cuales fueron aprobados por el consejo en su reunión 34. La frecuentemente llamada “Revisión de Plantaciones” estuvo conformada por 4 elementos:

- El Equipo de Expertos A analizó “Subir el listón para la Responsabilidad Social” y elaboró un Manual de Responsabilidad Social que influyó en las discusiones subsiguientes relativas a las modificaciones de los PyC, pero que jamás fue formalmente adoptado;
- El Equipo de Expertos B analizó “El mantenimiento de la integridad de los ecosistemas” y elaboró una Guía para la integridad de los ecosistemas, la cual afectó, de manera similar, las discusiones posteriores sobre los PyC, incluyendo las modificaciones al Principio 6;
- El Equipo de Expertos C analizó “El manejo integrado de plagas” o MIP y elaboró un borrador de lo que posteriormente se publicaría en 2009 como una “Guía FSC para el manejo integrado de plagas, enfermedades y malezas en bosques y plantaciones certificadas FSC”;
- El Equipo de Expertos D estuvo “específicamente encargado de estudiar la fecha límite de noviembre de 1994, después de la cual el FSC dejaría normalmente de certificar áreas de unidades de manejo forestal que hubieran sido convertidas de bosque natural a plantaciones” y además “hacer recomendaciones para la conversión de ecosistemas naturales no forestales y para

³ Aquí no se presentará un análisis minucioso del sector de las plantaciones a escala global. Una revisión de datos globales realizada por Tim Payn et. al. (vea las referencias bibliográficas) proporcionó la siguiente síntesis sobre la contribución continua de las plantaciones como parte de la oferta mundial de madera. La próxima Evaluación de los recursos forestales mundiales de la FAO podría ofrecer información actualizada al respecto. “Mientras que el área forestal total disminuyó de 4.28 mil millones de hectáreas a 3.99 mil millones de hectáreas entre 1990 y 2015, con la cubierta forestal mundial sufriendo una caída de 31.85% a 30.85%, el área de bosques plantados aumentó de 167.5 a 277.9 millones de hectáreas o de 4.06% a 6.95% del área forestal total. El aumento fue más rápido en la zona templada y, regionalmente, en Asia Oriental, seguida de Europa, Norteamérica y Asia del sur y del sudeste. No obstante, la tasa anualizada de incremento en el área de bosques plantados disminuyó en el período de 2010-2015 a 1.2% por debajo de la tasa de 2.4% sugerida como necesaria para cubrir la totalidad de las necesidades mundiales de madera y fibra.”

los criterios modificados en los PyC con respecto a esos asuntos”, lo cual impactaría los borradores de la política relativa a plantaciones efectuada por el personal de alto nivel del CI FSC (Synnott y Wenban-Smith).

El producto final del Equipo de Expertos D, un extenso informe de 71 páginas (versión final del 29 de agosto de 2009), también describe eventos relacionados y acciones FSC relacionadas con plantaciones y conversión desde la fundación del FSC. Su informe enumera 14 puntos determinantes que el equipo consideró como fundamentales para el FSC al abordar la conversión, algunos que aún siguen siendo retos para el FSC (por ejemplo, el vacío de la propiedad) y también identificó 5 razones por las que la conversión representaba, en aquel momento, un problema para el FSC, y las cuales son aleccionadores:

- *“Incapacidad de definir claramente lo que se quiere decir con términos técnicos y ofrecer explicaciones prácticas y significativas. A manera de ejemplo, durante mucho tiempo no hubo una definición aceptable de Unidad de Manejo Forestal.*
- *Incapacidad de adherirse sistemáticamente al glosario del FSC (o de crear nuevas definiciones formales para incorporarlas al glosario).*
- *Incapacidad de revisar argumentos pasados que ya se habían debatido y sobre los cuales se había alcanzado el consenso o un acuerdo general, quizá debido a registros anteriores no fácilmente accesibles ni adecuadamente recopilados.*
- *Incapacidad de desglosar problemas en piezas solubles.*
- *Incapacidad de presentar mociones ante las AG en palabras que expliquen la “naturaleza del argumento filosófico, por ejemplo, el FSC como ingeniero social”.*”

Los miembros del equipo también sugirieron un posible nuevo enfoque para el FSC sobre conversión, aunque éste no fue adoptado posteriormente por el FSC. Su sugerencia fue que el FSC debería recompensar o incentivar la “conversión positiva” (restauración a la condición de bosque natural) y viceversa, sistemas o desincentivos que castigaran o desalentaran “la conversión negativa” (por ej., de bosque natural a otros usos del suelo o plantaciones de gran escala de árboles exóticos), ideas de cómo echar a andar esto dependiendo del tiempo y la escala de cuándo había sucedido la conversión negativa. Sobre la marcha, el equipo también formuló numerosas recomendaciones para mejorar la homogeneidad y claridad de los sistemas FSC y también hizo una observación que parece relevante aún hoy en día:

- *“Una conclusión es evidente: los asuntos que siguen siendo los más espinosos son los que están relacionados con política o con convicciones más bien fundamentales. Éstos requieren de un análisis detallado de la situación subyacente y de las fuerzas que están operando, pero aún más importante, es necesario que el FSC deduzca de este análisis una decisión de política clara e inequívoca que luego sea transmitida a los miembros y consagrada en los PyC.”*

Mociones relacionadas con la fecha límite de 1994 y la conversión

Debido a que muchos asuntos importantes no se dieron por concluidos después de la Revisión de Plantaciones, la membresía del FSC se unió y reiteró la importancia de intentar llevar a un mejor lugar los asuntos sobre plantaciones y conversión. En la AG del FSC celebrada en Kota Kinabalu, Malasia en 2011, los miembros FSC aprobaron:

AG 2011 - Moción de Política 18: Certificación FSC de Plantaciones – *La Revisión FSC de Plantaciones no se concluyó totalmente en 2009. La moción pide que el FSC reexamine y concluya la Revisión de Plantaciones y que establezca un grupo de trabajo con equilibrio cameral para analizar las inquietudes de los actores en relación con la certificación de plantaciones.*

Al observar que el FSC seguía luchando con el tema de plantaciones y conversión y el seguimiento a la Moción de Política 18, y para nada involucrado en restauración, en 2013 y a principios de 2014, un grupo de miembros redactó un análisis vinculando lo que ellos percibían como una oportunidad potencial – la

conversión y la restauración. “El FSC – Análisis de situación de la conversión y la restauración, del grupo RECON” fue distribuido a los miembros FSC en agosto de 2014. Después de un taller y muchas discusiones relacionadas al tema en la AG del FSC celebrada en Sevilla, los miembros FSC aprobaron la siguiente moción para dinamizar el cumplimiento de las expectativas de la Moción de Política 18 de la AG de 2011:

AG 2014 – Moción de Política 12: *El FSC deberá implementar por la vía rápida la moción 18 de la AG de 2011 para crear un proceso con equilibrio cameral que considere los desafíos y oportunidades relacionados con restauración y conversión. Lo anterior incluirá:*

- a) *cómo abordar el “vacío de la propiedad” del Criterio 6.10;*
- b) *Qué necesita hacer una organización que realizó conversiones después de 1994 para poder conseguir la certificación; y*
- c) *Cómo abordan las comunidades la conversión con fines de subsistencia.*

La moción también le pide al FSC que permita una posible enmienda a los PyC fuera del programa de revisión de cada 5 años y pide una votación electrónica que permita la aprobación de los cambios a los PyC antes de la siguiente AG.

Después de aprobada esta moción, un GT con equilibrio cameral fue creado⁴. El GT elaboró un análisis de los temas, cuyo título fue: “Grupo de Trabajo sobre la Moción 12 – primer borrador para consulta pública, 21 de marzo de 2016”. El GT sostuvo tres reuniones presenciales y por lo menos 9 llamadas en línea. Además, se implementó un webinar con el Foro Consultivo. Una Propuesta del GT en borrador se sometió a consulta pública del 11 de mayo al 11 de julio de 2016. Un primer borrador de la evaluación de impactos se distribuyó y discutió con el GT de manera simultánea a la Consulta Pública. Desafortunadamente, el GT no pudo llegar a una propuesta en firme sobre la que los miembros pudieran votar en la AG de Vancouver (a pesar de haber redactado y buscado comentarios sobre una Moción Estatutaria en borrador). En lugar de esto, y trabajando con otros miembros FSC, se acabó por proponer la Moción 7 (vea a continuación) como un último recurso. En la AG del FSC de Vancouver, celebrada en octubre de 2017, los miembros FSC aprobaron:

GA 2017 - Moción 7: *Sobre la regla de 1994– Abordar las conversiones pasadas a través de la restauración y la conservación como un requisito para la certificación de plantaciones que han convertido áreas de bosques naturales después de 1994.*

La membresía reconoce la importancia estratégica de abordar las cuestiones en torno a la conversión de ecosistemas relacionados con bosques naturales a plantaciones y la necesidad de armonizar las distintas maneras en las que se trata la conversión en distintas partes del marco normativo FSC. La membresía solicita que el FSC ponga en funcionamiento un mecanismo basado en el trabajo anterior, el cual desarrolle una política holística y un tratamiento apropiado a los niveles de principio, criterio e indicador con orientación para los Grupos Encargados del Desarrollo de Estándares, tomando en consideración la compensación por la conversión pasada, en términos de:

- *restauración y/o conservación para valores ambientales; y*
- *restitución de los valores socioeconómicos.*

Como resultado de la Moción 7, en 2018 y 2019, el FSC organizó dos Grupos de Trabajo (GT). Primero, el FSC organizó un GT con equilibrio cameral para desarrollar la “Política FSC sobre Conversión” y al que nos referiremos aquí como el “GT para la Política”. Luego, el FSC creó un GT compuesto de 4 expertos técnicos para desarrollar el “mecanismo operativo” para la Política y a este le llamaremos aquí el “GT Técnico”. Las tareas del GT de la Política incluyeron la identificación de: “3c) Necesidades de armonización para el marco normativo FSC, incluyendo los Principios y Criterios del FSC, los

⁴ Plena declaración – El autor fue asesor técnico del GT sobre la Moción 12.

Indicadores Genéricos Internacionales, los Estándares Nacionales de Manejo Forestal Responsable, la Política para la Asociación y la Madera Controlada”, lo cual está incluido en el borrador 3-0 de la Política sobre Conversión borrador 3-0, el cual se encuentra actualmente sometido a consulta. Se tiene previsto que el GT desarrolle el Procedimiento FSC de Remediación de la Conversión, así como criterios, indicadores y umbrales para conversión a lo largo y ancho de todo el marco (los Términos de Referencia (TdR) completos para la Política de la Moción 7 están disponibles [aquí](#), en la página web del FSC y los de GT de trabajo técnico están disponibles [aquí](#)).

Madera Controlada (MC)

La MC se ha estado discutiendo desde tan temprano como el año 2000 (como parte de la política de declaraciones basadas en porcentaje FSC-POL-40-001), pero la conversión no fue una categoría de MC sino hasta 2004. El enfoque de la MC busca evitar el uso de materias primas provenientes de “fuentes inaceptables” en productos etiquetados FSC. Las fuentes inaceptables incluyen madera proveniente de conversiones, conforme a las políticas y guías FSC pertinentes. Los estándares de MC existen para los sistemas de certificación tanto de Manejo Forestal (MF) como de Cadena de Custodia (COC) (STD 30-010 y STD 40-005, respectivamente). Las categorías de “fuente inaceptable” de MC también han influido en el desarrollo de la PpA (vea mas abajo).

De particular importancia es que las definiciones para MC en la COC y el MF son distintas. A la conversión se le considera actualmente como inaceptable en el estándar de MC relativo a COC como la Categoría 4⁵, la cual establece:

- *“Madera proveniente de bosques que se están convirtiendo a plantaciones o a otros usos”.*

En ese mismo documento, se proporciona la siguiente definición y explicación:

- *“Conversión forestal: eliminación de bosque natural mediante la actividad humana, sin la regeneración subsiguiente.”*
- Seguida de la siguiente nota relacionada: *“NOTA: La conversión puede suceder debido a cambios en el uso del suelo (por ej., establecimiento de plantaciones, agricultura, pastizales, asentamientos urbanos, industria o minería), o cuando el bosque ha sido aclareado mediante prácticas de manejo forestal y no se le ha regenerado. El máximo período entre el desmonte y el establecimiento de la regeneración debería estar determinado con base en la legislación vigente, los códigos de mejores prácticas, etc., pertinentes en el área en evaluación. (Fuente: FSC-PRO-60-002a Marco FSC de evaluación nacional de riesgos)”.*

Cabe señalar que la definición de MC/COC es distinta a la el estándar MC/MF (STD-30-010), la cual establece:

“Ninguna conversión de bosques naturales y seminaturales y otros ecosistemas leñosos tales como espacios forestales y sabanas a plantaciones o a otros usos tiene lugar, con excepción de la permitida en la siguiente sección 6.3...:.”

En 2017, después de deliberaciones sobre MC en varias AG, el FSC organizó una serie de actividades para desarrollar una estrategia de MC. Se desarrolló una “Estrategia para Productos FSC Mixtos y Madera Controlada” y ésta la aprobó el Consejo Directivo del FSC en abril de 2019. El FSC se encuentra ahora en proceso de considerar cambios al sistema FSC relacionados con los Productos Mixtos y la MC según esa Estrategia⁶. El FSC está organizando un GT para revisar y modificar el estándar actualmente vigente para

⁵ Ci FSC, FSC-STD-40-004, V3-1, Requisitos para la obtención de madera controlada FSC, publicado el 18 de diciembre de 2015.

⁶ CI FSC, Estrategia para Productos FSC Mxitos y Madera Controlada, 29 de abril de 2019.

manejo forestal MC (FSC-STD-30-010) y recientemente un GT Técnico para las declaraciones de la Etiqueta Mixto y MC concluyó su trabajo.

Política para la Asociación (PpA)

Como herramienta para garantizar la coincidencia entre los valores del FSC y las organizaciones o personas que deseaban estar asociadas con el FSC – miembros FSC potenciales u operaciones certificadas FSC – el FSC desarrolló el enfoque de la PpA (hasta donde el autor sabe, la primera política de este tipo para un programa principal de certificación orientado hacia la sostenibilidad). En marzo de 2007, el Consejo Directivo del FSC ordenó el desarrollo de la PpA. La PpA tiene dos partes: la Parte I: Elementos de Política fue aprobada en julio de 2009 y la Parte II: Implementación de la Política en 2011. En palabras del FSC:

- *“A través de esta política, el FSC espera poder identificar a organizaciones que no están comprometidas con los principios básicos del manejo forestal responsable y evitar que aprovechen indebidamente su asociación con el FSC.”⁷*

La política es aplicable a las certificaciones FSC de MF, COC y MC, a membresía, acreditación, otorgamiento de licencias de marcas registradas, acuerdos de cooperación o asociaciones. Es fundamental observar que la política es aplicable ampliamente a entidades jurídicas, por lo que si la entidad X tiene operaciones que no están certificadas FSC o no cumplen los requisitos FSC, la PpA permite al FSC “disociarse” de esa entidad si otras operaciones empresariales no están acatando los requisitos de la PpA. La primera versión de la PpA que podría considerarse completa (la versión 1 no abarcaba las quejas de no conformidad) fue la Versión 2-0 de 2011 y ésta expresaba 6 actividades inaceptables (basadas significativamente en el enfoque de la MC FSC), incluyendo una específicamente relacionada con la Conversión de Bosques. La PpA define la Conversión de Bosques de la siguiente manera:

- *“Eliminación rápida o gradual de bosques naturales o seminaturales o de otros ecosistemas leñosos tales como espacios forestales y sabanas para satisfacer otras necesidades de uso del terreno tales como plantaciones (por ejemplo, de madera para pulpa, aceite de palma o café), uso agrícola, pastos, asentamientos urbanos, industria o minería. Generalmente, este proceso es irreversible.”*

Además describe la “Conversión significativa” como:

- *“La conversión se considera significativa en los siguientes casos*
 - *Conversión de Bosques de Alto Valor de Conservación;*
 - *Conversión superior al 10% de las áreas forestales bajo responsabilidad de la organización en los últimos 5 años;*
 - *Conversión de más de 10,000 hectáreas de bosques bajo responsabilidad de la organización en los últimos 5 años; y agrega las dos siguientes notas calificativas:*
 - *NOTA: El no acatar el umbral de 10,000 ha [hectáreas] no conduce per se a la disociación; más bien dará pie a una investigación caso por caso a cargo de un Panel de Quejas independiente. Al evaluar el caso, el panel tomará en cuenta las circunstancias, la escala de la operación y los planes para una conversión continua.*
 - *NOTA: Para los fines de esta política, el establecimiento de la infraestructura auxiliar que se necesita para poner en práctica los objetivos del manejo forestal responsable (caminos forestales, rastros de arrime, desembarcos de madera, etc.) no se considera como conversión.*

La PpA también incluye definiciones de involucramiento “directo” e “indirecto” que se han convertido en esenciales en el debate de la conversión y en particular del vacío de la propiedad. En la PpA estas definiciones aparecen de la siguiente manera:

⁷ Del CI FSC, Política para la Asociación de Organizaciones con el FSC, FSC-POL-01-004, Version 2-0 EN, 2011.

- **Involucramiento directo:** Situaciones en las que la organización o el individuo asociado es el responsable de primera mano de las actividades inadmisibles.
- **Involucramiento indirecto:** Situaciones en las que la organización o el individuo asociado, con una porción mínima de posesión o de derecho a voto del 51%, está involucrado como empresa matriz, afiliada, accionista o Consejo de Administración de una organización directamente implicada en actividades inadmisibles. El involucramiento indirecto también incluye actividades realizadas por subcontratistas que actúan en nombre de la organización o del individuo asociado.”

Dos elementos clave adicionales son que “cualquier actor social, incluyendo el FSC [mismo]”, puede presentar una demanda formal y que las decisiones finales relacionadas con la PpA las toma exclusivamente el Consejo Directivo del FSC Internacional.

Si avanzamos rápidamente al día de hoy, vemos que el FSC está en medio de un largo proceso de modificaciones para llegar a la quinta modificación de la PpA y del procedimiento de implementación relacionado. Para algunos miembros, ha tomado demasiado tiempo terminar la PpA; otros, no desean que la PpA se apresure y no quieren ver que se concluya sin claridad sobre la Política de Conversión y las definiciones y requisitos FSC relacionados. En particular, al momento de estar redactando este informe, el Borrador 5 del documento “Procesamiento de las quejas de la Política para la Disociación del FSC, FSC-PRO-01-009, V4-0 EN” (así como una versión en español) está siendo sometido a consulta. Este documento se basa en la PpA actualmente vigente - “FSC-POL-01-004 Política para la Asociación de Organizaciones con el FSC” para términos y definiciones clave y en la política “FSC-POL-01-008 Procesamiento de quejas en el sistema de certificación FSC” para el procesamiento de quejas.

Relación con el Plan Estratégico Global (PEG) del FSC 2015-2020 actual, la Estrategia Global (EG) 2021-2026 y “Bosques para Todos para Siempre”

El FSC tiene un PEG 2015-2020 vigente y se encuentra trabajando ahora en un borrador de la EG 2021-2025, la cual esta programada para quedar terminada a finales de 2020. Una primera consulta de un borrador de la EG 2021-2025 se llevó a cabo a finales de 2019 - principios de 2020 y las modificaciones a ese borrador están actualmente en curso para someterlas subsecuentemente a consideración de los miembros FSC. Los elementos clave del PEG vigente son:

- *Un desafío central ya que en muchas partes del mundo la estructura de gobierno forestal y los sistemas económicos ofrecen mayores incentivos a la deforestación, la degradación y las relativas desigualdades sociales que los que otorgan al manejo forestal responsable.*
- *Un Faro 2050 – un nuevo paradigma para los bosques se hace realidad cuando el verdadero valor de los bosques es reconocido e incorporado plenamente por la sociedad en todo el mundo.*
- *Aspiración para 2020—“Cambiar el rumbo” mediante un cambio de la tendencia global de los bosques hacia el uso sostenible, la conservación, la restauración y el respeto por todos, incluyendo una visión de mecanismos de alto nivel para lograrlo para 2035.*
- *Un objetivo de “20 para 2020”, lo cual significa que la participación del FSC en el comercio forestal global es de 20% en 2020.*
- *Cuatro compromisos: 1) mayor concentración en los resultados, 2) empoderamiento de los pueblos, 3) avance en la misión a través de alianzas, 4) orientación hacia el usuario.*
- *Tres estrategias: 1) fortalecer la gobernanza y el esquema FSC, 2) aumentar el valor de mercado del FSC, 3) transformar la manera en la que trabajamos.*

El PEG reconoce que existen desincentivos mayores para la deforestación, la degradación y las desigualdades sociales relacionadas que incentivos para combatirlas y también menciona explícitamente la restauración como una aspiración para el sistema FSC. El PEG también subraya que estos asuntos son particularmente ciertos en el trópico y representan desafíos especiales en términos de los pequeños propietarios, las comunidades y los pueblos indígenas. Para abordar estos desafíos, el PEG espera que el

FSC sea un “...convocante único...en la búsqueda de soluciones...”, con las cuales el abordar el tema de la conversión sea una oportunidad a corto plazo. Se espera que el CI FSC informará sobre el avance respecto al PEG 2015-2020, incluyendo los Criterios de Éxito 1.4.3 en el período previo a la AG de 2021.

Un “Criterio de éxito” específico (1.4.3) en la EG es quizá el que está más relacionado con el tema de conversión y restauración. Este criterio señala:

- *“Para conservar los paisajes forestales críticos, las nuevas herramientas dan prioridad a un mejor manejo forestal en los trópicos, a la restauración de las zonas boscosas degradadas, al mantenimiento de los paisajes forestales intactos y a la mitigación del cambio climático.”*

Este criterio parece fundamental ya que sugiere que los valores del FSC son importantes en términos de restauración y mantenimiento de paisajes forestales intactos y uno supondría que evitarían la conversión de AVC y de bosques en general. Otras organizaciones no han manifestado con tanta claridad un postura inequívoca sobre qué aspecto podría tener una restauración creíble –desafío que el FSC (y sus miembros) parecen estar singularmente posicionados para realizar. Quizá una pregunta clave es qué papel desea desempeñar el FSC en defensa de la restauración. Hace mucho tiempo que el FSC cuenta con políticas en funcionamiento que intentan detener la conversión, mantener los paisajes forestales intactos y mejorar el manejo forestal, pero la necesidad de restauración ha sido en gran medida omitida (como ya se mencionó anteriormente, al menos hubo una moción sobre restauración de bosques que se propuso aunque no se aprobó). ¿Cómo hará para equilibrar las sanciones por conversión con incentivos para implementar la restauración? Si las sanciones son onerosas y exigen remediar los daños causados muchos años antes, ¿desincentivará o desalentará eso a las organizaciones de contratar inversiones en restauración que coincidan con los valores FSC? O bien, ¿podrían considerarse aceptables si el FSC comienza realmente a certificar las restauraciones creíbles de ecosistemas, como varios miembros recomiendan?

Por último, armonizar tanto como sea posible y apropiado las diversas políticas y procedimientos en curso y afines en el FSC parece fundamental, incluyendo, en particular:

- *FSC-STD-01-001: Principios y criterios del FSC;*
- *FSC-STD-01-002: Glosario FSC;*
- *FSC-STD-60-004: Política para la Asociación de Organizaciones con el FSC;*
- *FSC-STD-40-005: Requisitos para la obtención de madera controlada FSC; y,*
- *FSC-STD-30-010: Estándar de madera controlada FSC para empresas de manejo forestal.*

PUNTOS DETERMINANTES DEL FSC CON RESPECTO A CONVERSIÓN

Los siguientes son puntos determinantes identificados a través de discusiones con diversos contactos durante este análisis, observados durante las consultas y en Asambleas Generales y, según los miembros de Grupos de Trabajo (GT) FSC (por comentarios que ellos proporcionaron en borradores anteriores de este documento) y los considerados por los dos GT FSC (Política y Técnico) en curso.

Punto determinante #1 – Vacío(s) de la propiedad o del control

Diversos escenarios de vacíos se han mencionado en el curso de los años durante las deliberaciones del FSC sobre el tema. Dos vacíos relativamente antiguos se mencionaron durante las entrevistas del Libro Verde y se agregaron otros dos que son potenciales.

Históricamente, lo que el autor llamará Escenario 1: el tradicional “vacío de la propiedad” FSC, ha sido que la empresa X buscaría o compraría intencionalmente tierras convertidas⁸ e instalaría una nueva plantación de árboles. Puesto que la empresa X no era la propietaria, ni controlaba la tierra al momento de la conversión, la tierra se convertiría de inmediato en elegible para la certificación FSC al momento de la transferencia de la propiedad a la empresa X por parte del propietario anterior. Este enfoque ha estado funcionando en el FSC desde la aprobación de la certificación de plantaciones en 1996. Este escenario también ha sido la principal preocupación con respecto a un vacío para algunos miembros FSC. Como parte de este escenario, una preocupación relacionada es que la empresa X podría haber contribuido con intención directa o indirecta a la conversión realizada por otro actor, antes de que la empresa X adquiriera la propiedad. El desafío actual para el Escenario 1, y a partir de septiembre de 2020 uno que está discutiendo activamente el GT sobre Política, es si un cambio legal de la propiedad invalida la necesidad de remediación, o si la “deuda de conversión” hacia abajo sigue adelante con la tierra y el nuevo propietario debe “remediarla” antes de que la certificación FSC sea posible. Además, ¿qué tan atrás debería el FSC estar ubicando la deuda de la conversión – 5 años, 10 años o más? Éstas y otras opciones están vinculadas a las propuestas del vacío de la propiedad que formará parte de la tercera consulta sobre ideas de la Política de Conversión. De forma significativa también, si la deuda de la conversión consistirá en ser parte del remedio, ¿cuál debería ser la relación entre cuál era el aspecto del área en consideración antes de que se diera la conversión y el nivel (financiero o de otro tipo) de remedio que se requeriría. La mayoría de los colegas de teledetección consultados consideran que esto último es una tarea de identificación y evaluación de la conversión que se facilita más cada año para las conversiones más nuevas y que resulta particularmente problemático ser definitivo y homogéneo en los casos de más de 5 años. La excepción a esto siendo cuando los casos de conversión están en un relativo blanco y negro (por ej., de bosques a soja o a grandes plantaciones o conversión súbita versus gradual) y existen imágenes de datos de teledetección o fotografía aérea a manera de respaldo.

Un vacío de la propiedad ligeramente distinto es el Escenario 2, el vacío de la empresa “fantasma”. Esto sucede cuando la empresa X crea una empresa “fantasma” (con familiares cercanos o lejanos u otros colaboradores empresariales que actúan como propietarios) bajo un nombre distinto o una propiedad legal diferente, por lo que a la empresa X no se le considera responsable por las acciones de conversión de la empresa fantasma, ya sea para los fines de convertir e instalar una plantación de árboles u otros productos básicos/ usos de la tierra, o la obtención de madera a partir de dicha conversión o plantación. Algunos observadores (miembros y no miembros) opinan que es fundamental que ambos escenarios se aborden claramente a través de los procesos en curso relacionados con la PpA y la certificación de MF o COC, con el fin de que el FSC tenga o desarrolle un enfoque homogéneo relacionado con la conversión para las tres.

Los esfuerzos de RECON y de las Mociones 18, 12 y 7 han buscado, todos, datos relacionados con los escenarios 1 y 2. A la fecha, el ejemplo más obvio ha sido el de las denuncias/reportes relacionados con APP en Indonesia y Korindo. Aparte de estas denuncias, la localización de datos sobre estos Escenarios ha sido problemática para los GT para la Política y el Técnico, para el personal del FSC y para el autor. Esto podría cambiar a futuro ya que la teledetección y las herramientas de análisis de la cubierta forestal siguen mejorando o debido a que varias organizaciones se encuentran actualmente realizando auditoría forense o trabajo similar para descubrir o desenmarañar las estructuras de propiedad corporativa que

⁸ El Equipo D de Expertos de la Revisión de Plantaciones propuso la consideración de dos tipos de conversión: conversión descendente y ascendente. La conversión descendente generalmente sucede de bosque a agricultura, donde el bosque existente/restante se degrada a condiciones menos parecidas a un bosque. La conversión ascendente es cuando la tierra aclareada o extensivamente degradada (desde una perspectiva forestal) se restaura de forma ascendente a una mejor calidad de bosque natural. El sesgo, a menudo no declarado del FSC, radica en preferir los bosques naturales. En general, en la discusión de este Libro Verde, cuando se menciona la conversión, de manera característica, se refiere a la conversión descendente que es negativa en términos de conservar el bosque natural.

podieran facilitar la asignación de responsabilidad por daños ambientales y sociales. Las organizaciones que tiene un enfoque o herramientas de este tipo incluyen: <https://chainreactionresearch.com/commodities> y <https://trase.finance>, además de que existe el trabajo que algunas ONG están implementando (por ej., Earthsight, Greenpeace, Mighty Earth, etc.). A dicha diligencia debida también se le podría ayudar si los gobiernos colaboraran más eficientemente ya que con excesiva frecuencia, ellos han sido cómplices en promover la conversión, en particular a otros usos del suelo comerciales.

Un tercer escenario de vacío, relativamente nuevo, identificado por algunos miembros FSC es el que denominaré ‘Escenario 3: escenario del vacío de pequeños propietarios’. Aquí, la preocupación es qué sucede cuando **grupos de pequeños propietarios** están ocasionando colectivamente la conversión, pero en este caso debido a su escala (propiedades individuales de menos de 100 hectáreas, un valor predeterminado global que puede modificarse – mayor o menor – según las condiciones del país como parte de las deliberaciones del EMFR) bajo las normas FSC actuales (o futuras), ellos no se consideran como responsables de sus conversiones individuales o colectivas. Se han presentado situaciones asociadas con el aceite de palma, el caucho u otros cultivos de árboles (para combustible o fibra) en las que los pequeños propietarios convierten efectivamente, de forma individual y colectivamente, bosques naturales de manera descendente a otros usos del suelo. Para complicar aún más la situación, tenemos la realidad de que a menudo esa conversión es “escalonada” o bastante gradual, y hay asuntos complicados en torno al “derecho” de los pequeños propietarios al desarrollo económico y social. En algunos casos, en particular para el desarrollo de la palma aceitera y considerado como un supuesto punto potencial para las plantaciones de pulpa y papel, gobiernos y empresas han sido acusados de “subsidiar” (directa o indirectamente) la conversión por pequeños propietarios para ampliar la oferta. La mayoría de los sistemas de certificación no exigen un remedio a la conversión por parte de los pequeños propietarios, pero iniciativas como la Plataforma Global para el Caucho Natural Sostenible (GPSNR, por sus siglas en inglés) para el caucho (más del 80% de la oferta mundial de caucho natural proviene de pequeños propietarios) y la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO, por sus siglas en inglés) están experimentando con enfoques para abordar el desafío de los pequeños propietarios, al igual que los GT FSC tanto para la Política como el Técnico. En general, los miembros FSC comprenden que lograr el involucramiento de los pequeños propietarios en el FSC ha sido muy problemático y algunos están preocupados acerca de que agregar requisitos rigurosos en torno a la conversión por pequeños propietarios y la certificación de MF en grupo al sistema FSC sería un desincentivo adicional para su involucramiento. Una vez dicho esto, en los casos donde la conversión relacionada con los pequeños propietarios es un tema en un país o región en particular, tal vez la idea de una responsabilidad reducida (o una dispensa) para “casos especiales” de pequeños propietarios podría considerarse durante los proceso de ENMFR, incluyendo el uso del enfoque del MF en grupo, en lugar de propietarios individuales. El último vacío podría considerarse el vacío de la “política no concordante”, dados los requisitos diferentes en torno a la conversión bajo las políticas y procedimientos de MF, MC/MF, MC/COC y la PpA. Algunas de las diferencias podrían ser justificables o lógicas y la mayoría de los observadores sugieren que su falta de armonización no era intencional sino debida a que el enfoque de X estándar/procedimiento (o el resultado previsto) es distinto de otro. Por ejemplo, MC/MF y MC/COC no estaban hechos para ser equivalentes al MF pleno, por lo que se concedió mayor flexibilidad al tema de la conversión, como parte de un esfuerzo por involucrar más ampliamente o incrementar las opciones de obtención de material para las operaciones certificadas. Todos estos estándares y procedimientos están en revisión en este momento. Una solución podría ser que todos los estándares o requisitos para estos procedimientos estén completamente armonizados o que, si existen diferencias, estas diferencias se reconozcan y expliquen perfectamente y sean parte de una estrategia más amplia que beneficiará al sistema FSC y a su misión. Actualmente, la propuesta es que el GTT de la Moción 7 aborde estos problemas de homogeneidad.

Punto determinante #2 – Daño social dentro o alrededor del área convertida

Los desafíos vinculados de identificar el daño social y la necesidad correspondiente de remedio son bastante diferentes de las evaluaciones biofísicas de la conversión. Mientras que las evaluaciones biofísicas podrían ser capaces de apoyarse en la teledetección y verificación en tierra (para conversiones recientes), las evaluaciones sociales son más problemáticas. Éstas se vuelven aún más problemáticas cuando la evaluación del daño social se extiende más allá del área de conversión *per se* a otras cosas tales como acaparamiento de tierras, extracción de madera, desmonte de tierras de cultivo sin consentimiento y abusos a los derechos humanos asociados, etc., y las expectativas de que el daño se evaluará y abordará retrocediendo 25 años o más. Particularmente problemático es que, en algunos casos, la conversión podría haber creado un valor positivo o beneficios para las comunidades locales, algo que la comunidad FSC principalmente rechaza o por lo menos critica. En todo caso, documentar ya sea los beneficios o el daño retrocediendo varios períodos es problemático.

A escala global existe una multitud de organizaciones que trabajan este espacio, desde el Forest Peoples Programme hasta la Interlaken Initiative of the Rights and Resources Initiative, la iniciativa Accountability Framework (AFi, vea más adelante) y las políticas y procesos de remedio⁹ del Banco Mundial y de la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés. Como se mencionó más arriba, el procedimiento de remediación y compensación (RaCP, por sus siglas en inglés) de la RSPO se encuentra actualmente bajo la revisión de su implementación y ésta podría ser instructiva para el FSC ya que cubre la evaluación y remedio de daños tanto ambientales como sociales. Tanto el GT para la Política como el GT Técnico de la Moción 7 están bien colocados para examinar ésta y otras experiencias ya que incluyen a personas con exposición al RaCP en la RSPO y en otros foros, además del hecho de que el FSC consultó a miembros FSC sobre una nueva guía FSC para el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) que incluye contenido sobre remedio social que es altamente pertinente para las discusiones del procedimiento de remedio de la conversión y que se encuentra actualmente en proceso de conclusión.

Una vez dicho lo anterior, el desafío fundamental es qué tan lejos debe ir el FSC en términos de evaluar el daño social y prescribir los requisitos para el remedio. Algunos han argumentado que los esfuerzos del FSC deberían claramente¹⁰ incluir la restitución, lo cual significa no solo cubrir los costos monetarios o

⁹ Durante las interacciones del Libro Verde, se observó que a pesar de que hay una diversidad de organizaciones (Forest Peoples Programme, Rights and Resources Initiative y muchas más) e iniciativas (por ej., Afi) muy involucradas en cuestiones sociales relacionadas, tal vez el FSC debería considerar colaborar con otras organizaciones para establecer un “centro global de excelencia” o una “práctica global recomendada” sobre herramientas relativas a lo social (por ej., el CLPI, etc.), como lo que actualmente existe para AVC o HCS. Un centro así colocaría la atención en ser un recurso para mejor práctica, ciencia, recursos humanos (por ej., un registro de consejeros o asesores sociales) para promover el mejoramiento de las prácticas globales. También cabría señalar que los ejemplos documentados de la restitución social son fáciles de ubicar y podrían constituir un área para avanzar en la investigación más a fondo por parte del FSC y/u otros colaboradores.

¹⁰ Según los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de la ONU de 2011, “reparación/remedio” se define como “corregir o devolver algo lo más cercanamente posible a su estado o condición original. Para los daños ambientales esto incluye las acciones que se tomen para reparar la deforestación, la conversión*, la degradación*, u otros daños al bosque natural* y a las zonas de Alto Valor de Conservación*. Las acciones de reparación* ambiental podrían incluir, entre otras, las siguientes: conservación* de bosques en pie, hábitats, ecosistemas y especies; restauración* y protección de ecosistemas degradados. Para los daños* sociales, esto incluye resarcir los daños* sociales identificados a través de un proceso basado en el CLPI para acordar el resarcimiento de todos los daños* sociales, y facilitar una transición hacia la posición anterior a que ocurrieran tales daños; o desarrollar medidas alternativas para aliviar los daños mediante el otorgamiento de ganancias reconocidas por los actores afectados* como equivalentes* a los daños. La reparación* puede lograrse a través de una combinación de restitución*, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.” La restitución se define como “Medidas acordadas a través de un proceso basado en el CLPI para restaurar tierras,

materiales de la restauración, sino posiblemente también la indemnización más allá de la compensación por tales costos. Habiendo señalado lo anterior, existe un consenso emergente de que a los “titulares de derechos” se les considere distintos de los “actores sociales”, término más genérico. Anteriormente en el sistema FSC, a los titulares de derechos se les consideraba como un subconjunto de actores sociales. Curiosamente, el Borrador 3-0 de la Política sobre conversión en realidad propone que el remedio deberá proporcionarse a los “actores afectados y a los titulares de derechos”. Varios miembros FSC también subrayan que la mediación debe, como mínimo, negociarse directamente con los titulares de derechos que han sufrido el daño, aunque puede resultar problemático determinar qué personas u organizaciones son las ideales con las que se debería negociar. En la actualidad, las Entidades de Certificación (EC), ASI y otros auditores están obligados a abordar a los pueblos indígenas señalados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas o a titulares de derechos similarmente evidentes (todos parecen “directamente afectados”). Evaluar a los “indirectamente afectados”, sin una definición más clara continúa resultando muy problemático para los auditores del sistema FSC y dejar términos más amplios, tales como “actores afectados”, sigue siendo problemático.

Punto determinante #3 – Motores de la oferta comercial de la conversión

A escala mundial, los datos de las publicaciones suponen que la conversión permanente al uso del suelo ocasionada por la silvicultura o los productos forestales se está reduciendo – el principal motor es la demanda de tierras de labranza y la expansión agrícola en el trópico. El porcentaje total de bienes forestales producidos comercialmente por las plantaciones de árboles (según el FSC en 2012 representó el 33% de la producción de madera rolliza y, como porcentaje, parece estar creciendo según los observadores)¹¹. El porcentaje de la cubierta arbórea dedicado a las plantaciones de árboles está creciendo, aunque esa área permanece pequeña como porcentaje global de la cubierta arbórea (menos de 5%). La demanda de productos forestales sigue creciendo, en particular la de bienes de consumo por la clase media en varios países. Según la BBC¹², la FAO pronostica ahora que la población mundial podría alcanzar el 70% en las urbes para 2050. Aunque a escala mundial, la urbanización *per se* no contribuye significativamente a la pérdida de cubierta arbórea como algunos observadores habían previsto, existen países en los que el desarrollo urbano y de la periferia urbana está teniendo impactos considerables (por ej., Estados Unidos). Quizá el mayor impacto de la urbanización (y particularmente en los casos en que se presenta un incremento del ingreso) podría ser una mayor demanda de productos de consumo derivados de la madera. La inquietud es que tal demanda, además del crecimiento de la dendroenergía industrial para pellets o fibras renovables para ropa y otras tendencias de consumo incentivarán aún más el crecimiento de la demanda en general y, específicamente, de la necesidad de plantaciones, las cuales produjeron anualmente, hectárea por hectárea, más fibra de madera en comparación con los bosques naturales. El enfoque de algunas organizaciones que monitorean esta evolución se centra cada vez más en los paisajes críticos, es decir los paisajes donde la demanda creciente y un mayor desarrollo de plantaciones está poniendo en peligro a los bosques. Estas organizaciones sugieren que, aunque el monitoreo global continua siendo importante, mayores esfuerzos centrados en los paisajes o en la jurisdicción, en particular, son apropiados (o deberían priorizarse), con el fin de obtener la información más precisa y oportuna sobre los cambios en los bosques (por ej., el esfuerzo “Mirada en los Bosques” de Indonesia o el monitoreo regional de la Cuenca del Congo) y en los motores de la demanda que están afectando el cambio en el terreno.

propiedades o recursos naturales dañados a sus propietarios originales y en su condición original. En los casos en que dichas tierras, propiedades o recursos naturales no puedan devolverse o restaurarse, se acuerdan medidas para ofrecer alternativas de calidad y alcance equivalentes*.”

¹¹ C. Jurgensen et. al., Serie de documentos de trabajo: Assessment of Industrial Roundwood Production from Planted Forests, Planted Forests and Trees, Documento de trabajo FP/48/E, FAO, Roma Italia, 2014.

¹² BBC News, Climate Change: What is being done around the world to plant trees? 24 de septiembre de 2019.

Punto determinante #4 – Alcance – en tiempo, espacio, personas y Marco Normativo FSC

Preguntas clave en las deliberaciones sobre conversión están relacionados con el alcance en múltiples dimensiones.

En primer lugar está la pregunta sobre el tiempo en cuanto a la fecha límite de 1994, el período entre ahora y entonces y qué sucede después de 2020 (la actual fecha de aprobación propuesta en la Política sobre Conversión¹³). Asimismo, en vista de la incertidumbre sobre los datos, si el FSC exige un remedio para las conversiones entre 1994 y 2020, qué tan antes se puede esperar que el FSC (y las operaciones aspirantes) tengan información robusta para aclarar el daño ambiental y social. Algunos están sugiriendo que las operaciones no pueden solicitar la certificación FSC de MF sin haber probado que no han convertido en el transcurso de los cinco años anteriores a la presentación de la solicitud¹⁴.

Una segunda pregunta sobre el alcance está relacionada con los requisitos de espacios y ecosistemas para remedio. ¿Estará circunscrita la Política sobre Conversión (y los requisitos relacionados con el MF o el remedio) a las UM del solicitante¹⁵, o abarcarán más allá de los límites con áreas adyacentes, o una jurisdicción o un paisaje ecológico regional? ¿Se centrará el FSC exclusivamente en los elementos forestales de un ecosistema o incluirá otros ecosistemas naturales tales como los pastizales o humedales ubicados dentro, adyacentes o en el mismo ecosistema/paisaje que la UM desde una perspectiva de remedio (incluyendo la restauración)? ¿Debería cada remedio ser hectárea por hectárea, “igual por igual” en términos de lo que se perdió (y tal vez más que 1:1 si se perdieron AVC ya que pueden ser imposibles de recuperar o restaurar en el corto plazo), y debería exigirse un remedio tanto monetario como físico?

Una tercera pregunta sobre el alcance se refiere a las personas y las diferencias entre titulares de derechos, en particular grupos indígenas y otros actores sociales. Aparentemente existe una aceptación bastante amplia entre los miembros FSC de que el FSC debería centrar el remedio principalmente en las comunidades y los trabajadores dentro o inmediatamente adyacentes a una UMF aspirante y en los titulares de derechos legítimos conforme a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (adoptada en 2007) o a la legislación nacional. Pero, ¿qué tanta influencia deberían tener los actores sociales, más allá de esos círculos, en las evaluaciones del daño social y ambiental y las decisiones de remedio relacionadas con la conversión que se toman para X operación? Las entrevistas realizadas durante este análisis sugieren que la prioridad se coloque en las personas/familias y titulares de derechos directamente afectados, *versus* actores afectados indirectamente, aunque pudieran existir efectos globales o regionales como resultado de las decisiones locales sobre los bosques.

Una cuarta pregunta sobre el alcance está relacionada con las empresas - ¿hasta dónde llega el FSC en cuanto a daño o responsabilidad por la conversión? Es evidente que abarca, cuando menos el alcance

¹³ Conforme a la información del CI FSC, el borrador final de la Política sobre Conversión de 2020 se envía al Grupo FSC de Política y Estándares (GPE, conformado por personal de la Red FSC de todo el planeta) y al Comité de Política y Estándares (CPE, un comité con equilibrio camerado conformado por miembros nombrados por el Consejo Directivo del FSC Internacional)) para que hagan una recomendación al Consejo para su aprobación condicional. Puesto que es posible que cambios a la Política representarían un cambio al criterio 6.10 vigente de los Principios y Criterios del FSC (FSC-STD-01-001 V5-2), la membresía FSC tendrá que aceptar estos cambios para que puedan implementarse, siendo el lugar más adecuado, durante la Asamblea General de 2021. De conformidad con estos requisitos, el GT para la Política está planeando desarrollar una Moción para presentarla ante la AG en 2021.

¹⁴ En la actualidad, la certificación de MC MF solamente exige que se pruebe que no existe una conversión en curso al momento de presentar la solicitud para obtener la certificación de MC MF. La transición de MC MF a MF pleno no es posible si una conversión de gran escala (conforme a los requisitos FSC) sucedió después de 1994.

¹⁵ Unidad de Manejo (UM) es el término que ahora emplea el sistema FSC. Antes de la Versión 5 de los PyC, el término que se había usado era el de Unidad de Manejo Forestal (UMF).

geográfico del MF objeto de escrutinio (es decir, la unidad de manejo forestal o UMF). Pero ¿qué sucede con las subsidiarias de una empresa o con empresas propiedad de familiares, o empresas en las que dicho involucramiento se basa en una participación accionaria minoritaria? Durante las consultas al trabajo del FSC sobre las hojas de ruta genéricas para “empresas disociadas” a través de la PpA, los borradores han exigido el remedio por el daño ocasionado por la conversión en las cadenas de suministro de una empresa y durante la segunda ronda de consulta pública de la Política sobre Conversión, algunos de la subcámara ambiental del norte plantearon la posibilidad de incluir a las cadenas de suministro de las empresas en la política.

Por último existe una quinta pregunta sobre el alcance y prioridad dentro del marco normativo FSC – desde la PpA, hasta la certificación de MF o COC, hasta las etiquetas en el producto o las marcas registradas fuera del producto u otras representaciones. Los miembros observan que la PpA es la “puerta” para el involucramiento con el sistema FSC y que la política y el procedimiento requieren claridad sobre la conversión en primer lugar ahí, aunque a menudo el involucramiento con el FSC inicia al momento de presentar una solicitud para certificación de MF o COC. El enfoque actual es buscar resolver estos dilemas de manera simultánea coordinada entre el FSC y los 2 GT (para la Política y Técnico).

Punto determinante #5 – Las distintas partes movibles y el desafío de cumplir las expectativas de los miembros en cuanto a la conversión y remedio y el Año 2020 que tenemos encima

La misión del FSC es “promover un manejo ambientalmente apropiado, socialmente beneficioso y económicamente viable de los bosques de todo el mundo”. Como parte de ésta, la visión FSC actualizada es “El verdadero valor de los bosques es reconocido e incorporado plenamente a la sociedad en todo el mundo. El FSC es la principal fuerza catalizadora y definitoria para mejorar el manejo forestal y la transformación del mercado, cambiando la tendencia global de los bosques hacia el uso, la conservación, la restauración sostenibles y el respeto por todos”. Para cumplir esta misión y visión, el FSC se encuentra actualmente barajando el desarrollo de una nueva estrategia global de 5 años y tanto las políticas como los procedimientos correspondientes, no solamente la Conversión y las certificaciones de MF o COC, sino también las modificaciones relacionadas a la PpA, el contenido y enfoque futuro para la Madera Controlada (tanto de MF como de COC) y la certificación de Productos Mixtos, así como los procedimientos de quejas y apelaciones correspondientes. Lo anterior puede ser bastante vertiginoso. La necesidad de cambio o de mejoramiento continuo en todos los anteriores es lógica, aunque es bastante fácil para los miembros FSC (u otros) cuestionar el orden de las diversas etapas, GT y deliberaciones correspondientes. Lo que es claro es que muchos miembros esperan que la Política sobre Conversión y la dialéctica de los procedimientos influyan en todos los antes señalados y que, “cuando todo se calme”, el liderazgo del FSC tenga un reto en sus manos que consistirá en garantizar la homogeneidad – de lenguaje, rigurosidad en la implementación, y comunicaciones externas – en todo el sistema. Hasta cierto punto, lo anterior significa que consideran que la Política sobre Conversión y el proceso de los procedimientos son el meollo de los cambios a todos los sistemas FSC relacionados, en lugar de tan solo una pieza más del rompecabezas, infiriendo que ésta tiene que resolverse antes de que las demás puedan hacerlo. Los GT para la Política y el Técnico sobre la Moción 7 están deliberando ahora sobre la necesidad de requisitos de remedio más claros y posiblemente más extensos en todos los ámbitos para todos los requisitos normativos FSC.

Por último, es evidente que los asuntos son urgentes y que existe impaciencia de ver al FSC entrar en acción, en particular dado que tantas iniciativas y compromisos (vea más adelante) han colocado el año 2020 como un principal señalamiento del cambio – para cadenas de suministro, acción sobre temas climáticos, detención de la deforestación y seguir avanzando con respecto a la restauración.

INICIATIVAS EN CURSO QUE ESTÁN RELACIONADAS CON EL FSC Y LA CONVERSIÓN

Además de la dinámica al interior del FSC, existen numerosos intentos por abordar asuntos en torno a la deforestación y a la conversión, tanto dentro como fuera de los sistemas de certificación de la sostenibilidad, además de un impulso global muy significativo sobre el tema de la restauración. Estamos presenciando una considerable evolución. La dialéctica sobre las tres – conversión, deforestación y restauración – cambia constantemente. Al ir tomando decisiones el FSC, parece importante que los miembros FSC estén conscientes de otras iniciativas. A continuación planteo observaciones breves sobre algunas de las iniciativas relevantes (señaladas en orden alfabético). Siempre hay más que podrían incluirse – las mencionadas a continuación representan por lo menos algunos útiles puntos de partida.

Accountability Framework Initiative (AFi)

La iniciativa AFi se fundó en 2017 con el objetivo de ofrecer una orientación común relacionada con declaraciones sobre deforestación de las ONG participantes, abordando una inquietud de que distintas ONG estaban ofreciendo una orientación dispar sobre la mejor manera de abordar temas de deforestación. La AFi es una coalición de ocho ONG que están colaborando para ofrecer orientación a empresas y otras organizaciones que están eliminando la deforestación y otros males relacionados de sus cadenas de suministro¹⁶. El “equipo principal” de la AFi (una especie de secretariado conformado por personal de Rainforest Alliance y Meridian) ha trabajado estrechamente para implementar la AFi con ONG colaboradoras a través de un Grupo de Dirección que incluye a NWF, Proforest, ResourceTrust, Social Accountability International, TNC, Verité, WRI, WWF y expertos independientes. En la actualidad se están agregando “Socios Partidarios”. Otras organizaciones que han desempeñado una función en el pasado para la AFi incluyen a Peoples Programme, Greenpeace e Imaflores. La AFi recibe financiamiento exclusivamente de fundaciones y gobiernos.

La orientación de la AFi está dividida en Principios Centrales y Guías Operativas. Los principios centrales ofrecen “un marco de alto nivel para establecer, implementar y monitorear compromisos efectivos de las cadenas de suministro”. Los Principios y las Guías Operativas que son relevantes más directamente para asuntos FSC en torno a la conversión incluyen:

- Principios:
 - Protección de bosques y de otros ecosistemas naturales;
 - Respeto a los derechos humanos;
 - Acceso al remedio y a la restauración ambiental; y
 - Monitoreo y verificación.
- Guías operativas:
 - Aplicación de definiciones relacionadas con deforestación, conversión y protección de ecosistemas;
 - Fechas límite;
 - Restauración y compensación ambiental;
 - Remediación y acceso al remedio; y
 - Respeto a los derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales.

La AFi define la deforestación como la pérdida de bosques naturales debida a tres tipos de acontecimientos: a) conversión a usos del suelo para agricultura o a otro uso no forestal del suelo; b) conversión a plantación de árboles; o c) degradación grave y sostenida; éstas se definen a través de una

¹⁶ Plena declaración – el autor desarrolló el concepto original para la AFi cuando era miembro del personal de Rainforest Alliance (de abril de 1992 a junio de 2019).

mayor orientación en el Documento Operativo.¹⁷ Un punto determinante para el FSC, el “vacío de la propiedad”, se aborda en el documento de Principios Fundamentales de la AFi (Sección 9.4), donde se establece que “Empresas que compran o adquieren acciones en propiedades productoras de productos básicos asumen la responsabilidad de remediar los daños pasados, a menos que esta responsabilidad se transfiera explícita y legalmente a un tercero o éste la conserve”.

La guía de la AFi sobre deforestación y conversión la acaba de adoptar hace poco la Bolsa Textil. Algunos miembros han señalado que la AFi y el FSC deberían pensar en trabajar juntos sobre la mejora de procedimientos para abordar la conversión, la deforestación, el daño social y la restauración. Esto podría tal vez incluir un acercamiento a otros sistemas de diligencia debida o certificación para desarrollar enfoques comunes sobre estos temas, con la esperanza de que un mensaje homogéneo emitido por múltiples organizaciones pudiera tener un mayor impacto en múltiples ecosistemas, productos básicos y en cadenas de suministro. Una colaboración FSC así, ya está sucediendo para iniciativas de enfoque de paisajes con varias organizaciones y ésta se puede aprovechar.

Climate Focus – Evaluaciones de la Declaración de Nueva York sobre los Bosques de 2014 y el Observatorio Mundial de Restauración

Como se señala en los informes de evaluación de 2019 elaborados por los “socios de evaluación” de Climate Focus sobre la Declaración de Nueva York (NYDF, por sus siglas en inglés) de 2014:

- *“La Meta 5 de la NYDF avala y se basa en el Desafío de Bonn, una iniciativa global lanzada en 2011 con la meta de restaurar 150 millones de hectáreas de tierras degradadas y deforestadas del mundo para 2020. En 2014, la NYDF adoptó la meta de 150 millones de hectáreas y amplió la ambición de restaurar 200 millones de hectáreas adicionales para 2030. Juntas, estas iniciativas representan un ‘continuo de la meta’ de 350 millones de hectáreas para 2030”.*

En la Meta 5 de la NYDF de 2014, se crea específicamente un objetivo global:

- *“Restaurar 150 millones de hectáreas de tierras degradadas y de tierras forestales para el año 2020, y aumentar significativamente la tasa de restauración a nivel mundial a partir de entonces, con lo que se restaurarían por lo menos 200 millones de hectáreas adicionales para el año 2030.”*

Comenzando hace unos pocos años, Climate Focus y las organizaciones asociadas comenzaron a realizar evaluaciones anuales del Progreso con la Declaración de NY. En 2019, la evaluación puso en la mira la Meta 5 y la restauración. Ahora Climate Focus organizó, con WRI y otros colaboradores, un nuevo Observatorio Global de Restauración para poner mayor atención en monitorear los resultados de los esfuerzos de restauración con base en los compromisos de la Declaración de Nueva York. Es notable que el informe de 2019 encontró que “únicamente el 18% de la meta de 2020 (26.7 millones de hectáreas de bosques) se documentan como habiendo sido sometidas a restauración desde 2000”, lo cual puede ser un indicador aproximado de cuáles pudieran ser las lagunas para las diversas iniciativas de restauración. De forma significativa, hasta ahora, estas iniciativas no han definido específicamente lo que constituye la restauración creíble, lo cual podría ser un valor que el sistema FSC podría aportar.

¹⁷ Vea la Guía Operativa de la AFi sobre la aplicación de las definiciones relativas a deforestación, conversión y protección de ecosistemas (“Applying the Definitions Related to Deforestation, Conversion and Protection of Ecosystems”).

Declaraciones y compromisos sobre deforestación y restauración – AFR100, Declaraciones de Ámsterdam, Desafío de Bonn, Foro de Bienes de Consumo, Iniciativa 20X20, Declaraciones de Nueva York sobre Bosques 2015, TFA 2020 y Década de las Naciones Unidas para la Restauración de Ecosistemas

Existen varias iniciativas mundiales y regionales que han promovido compromisos o acciones sobre deforestación, casi siempre con compromisos de tiempo y/o con base en superficie para la restauración.

Las declaraciones de Ámsterdam “son compromisos no legalmente vinculantes que apuntan a respaldar la implementación de compromisos del sector privado sobre deforestación y aceite de palma sostenible. Al ampliar la demanda del mercado de productos básicos sostenibles en los países europeos signatarios, las Declaraciones buscan incentivar la producción sostenible en países productores”. Según Partnership for Forests (vea <http://partnershipsforforests.com>), las Declaraciones, una centrada en detener la deforestación y la otra sobre aceite de palma sostenible, fueron emitidas el 7 de diciembre de 2015, con la intención de lograr cadenas de suministro de agro-productos básicos totalmente sostenibles y libres de deforestación en Europa para 2020. Los gobiernos que han firmado son los de Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Noruega, Reino Unido, Italia y Francia. Las Declaraciones se centran en productos básicos agrícolas (tales como aceite de palma, soja y cacao) para los cuales Europa tiene una participación del mercado significativa. Las Declaraciones fueron firmadas por ocho alianzas industriales nacionales de alimentos y tres federaciones Europeas (Caobisco, FEDIOL e IMACE) para apoyar, en teoría, el alcanzar el 100% del aceite de palma sostenible para Europa en 2020. Las Declaraciones son significativas ya que tienen como fecha de compromiso el 2020 y muchos de los productos básicos involucrados se fabrican en regiones o países donde la certificación FSC enfrenta algunos de los mismos desafíos de deforestación (África Occidental, Argentina, Brasil, Cuenca del Congo, Indonesia y otras partes del Sudeste Asiático y Paraguay).

El Desafío de Bonn es una iniciativa de tiempo atrás de los gobiernos para comprometerse a implementar la restauración, con metas de 150 millones de hectáreas para 2020 y 350 millones para 2030. La Estrategia de Biodiversidad de la UE propone sembrar 3 mil millones de árboles para 2030. La Tropical Forest Alliance (TFA, por sus siglas en inglés) 2020 fue creada en 2015 durante la conferencia de Río UNCED+20 e iniciada por el gobierno de Estados Unidos y otros gobiernos y empresas para intentar poner fin a la deforestación a gran escala para 2020, con la restauración como un deseo adicional. La Declaración de Nueva York sobre los bosques 2014 comprometió a gobiernos, empresas y ONG a detener la deforestación y respaldar la restauración, con una meta de restauración de 350 millones de hectáreas para 2030. La Organización de Naciones Unidas anunció que en 2021 iniciará la Década de las Naciones Unidas para la Restauración de los Ecosistemas, la cual se prolongará hasta 2030. En parte como resultado del Desafío de Bonn, pero también en dinámicas separadas u otras declaraciones, se han organizado una serie de iniciativas a gran escala, multi-regionales y multi-países, a menudo con el liderazgo y la coordinación la Iniciativa de Restauración Global del World Resources Institute (WRI), incluyendo la Iniciativa 20X20 (20 millones de hectáreas en 2020) en Latinoamérica y el Caribe y AFR100 para la Iniciativa de Restauración del Paisaje Forestal de África (100 millones de hectáreas para 2030 con 28 países comprometidos), así como herramientas relacionadas. En febrero de 2020 el WRI comenzó a explorar una iniciativa “TerraMatch” para vincular a profesionales en restauración de nivel terreno con posibles patrocinadores financieros o de otro tipo, la cual arrancó en junio de 2020. Por último, el Foro Económico Mundial (vea www.it.org) está proponiendo que gobiernos, empresas y ONG apoyen la siembra de tres billones de árboles para 2030.

Se han hecho varios esfuerzos por respaldar la rendición de cuentas para alcanzar estos compromisos de las cadenas de suministro correspondientes a los bosques. El Foro de Bienes de Consumo (CGF, por sus siglas en inglés) está construyendo un “pilar de la restauración” coincidente con otro trabajo que la

coalición CGF ha realizado en torno a la sostenibilidad en el espacio de pulpa y papel y clima, una vez más con el 2020 como un calendario/meta rectora.

Por separado, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) encabezó la creación del “Barómetro del Desafío de Bonn” para desarrollar y publicitar el barómetro que está “perfilando el liderazgo y el avance cuantificable de la implementación del Desafío de Bonn y la restauración de paisajes forestales y equipar a donantes y socios con información para acelerar las acciones y abordar los cuellos de botella de implementación”. El barómetro proporciona un informe anual del avance, aunque al momento de escribir esto, el informe de 2019 aún no está disponible. El barómetro tiene un sitio web que da seguimiento al avance y cuenta con la participación de 12 gobiernos a junio de 2020, pero con “20+” países a bordo, teóricamente para finales de año habrá más información (vea <https://infoflr.org/bonn-challenge-barometer>).

Aunque lo anterior efectivamente incluye indicadores para la evaluación del avance, éstos no son tan específicos como los estándares de restauración SER o el protocolo de verificación de la restauración de ecosistemas forestales de NEPCo, en términos de aclarar qué aspecto podría tener en realidad la restauración “creíble” en el terreno (la cual sería la expectativa de los miembros FSC). Tal vez resulta obvio, pero la mayoría de las iniciativas anteriores han identificado 2020 como un año clave para detener la deforestación y avanzar hacia la restauración.

Es oportuno que el FSC se involucre en ampliar y profundizar el sector de la restauración. Afortunadamente, a través de la iniciativa FSC de Servicios del Ecosistema, el sistema FSC ya se ha estado involucrando en la restauración, tanto la restauración en general, como también en términos del papel positivo potencial que desempeña para mejorar el cambio climático. Para algunos, el FSC se percibe como un posible mecanismo para establecer estándares para el aspecto que podría tener la restauración – al FSC se le reconoce como basado en el terreno, riguroso y de múltiples actores. Para otros, el FSC se considera como un posible colaborador, pero existe la preocupación de que los requisitos extremadamente estrictos y rigurosos podrían, de alguna manera, desanimar o retrasar las iniciativas de restauración.

High Carbon Stocks Approach – HCSA (Enfoque de Altas Reservas de Carbono)

El HCSA ha estado funcionando durante un par de años y originalmente se diseñó para uso en el trópico (vea <http://highcarbonstock.org/>). El HCSA está administrado por el Grupo de Gestión de ARC (Altas Reservas de Carbono). El uso del HCSA sucede a través de evaluaciones de ARC, las cuales se realizan, se someten a una revisión de pares y se aprueban formalmente, con apoyo de oficina por parte de HCSA, previa solicitud. La metodología del HCSA para evaluar el estado de un bosque con ARC ya se usan considerablemente en el sector del aceite de palma y su uso se está considerando para otros productos básicos tales como soja, biocombustibles, etc. El HCSA se utiliza para identificar cada bosque en un continuo – bosque de elevada densidad > bosque de densidad media > bosque de baja densidad > bosque de regeneración joven > monte bajo > terreno aclareado o abierto – y aporta información a la toma de decisión para un desarrollo aceptable de plantaciones. El HCSA podría usarse como método para asegurar que no se esté llevando a cabo ninguna conversión, junto con un buen monitoreo, usando el acceso (requerido por HCSA) a “formatos shapefile”, los cuales mapean o perfilan digitalmente el área de la plantación (algo que la RSPO ahora exige para todas las plantaciones de palma certificadas y a los cuales el FSC solamente ha podido acceder sobre una base voluntaria). Otros elementos clave del enfoque que coinciden con el FSC son las evaluaciones de Altos Valores de Conservación (AVC) y el CLPI. Debido a que la evaluación de ARC también podría considerarse como una herramienta de mitigación de riesgos para evitar la conversión de bosques que son ARC, se ha sugerido que la ARC sea un herramienta que ayude a abordar los temas de conversión en la Madera Controlada para el trópico [la evaluación de

riesgos de MC sería el primer paso, de usarse; el segundo paso sería el monitoreo para asegurar que los proveedores de MC no estén realizando conversiones y que estén manteniendo las áreas de conservación de bosques o los AVC identificados a través de evaluaciones de ARC]. Las HCS también podrían ser una herramienta utilizada como parte de los procedimientos de remedio por las operaciones aspirantes. El HCSA ya está trabajando con la Plataforma Global para el Caucho Natural Sostenible (GPSNR, por sus siglas en inglés) en el caucho, puesto que la GPSNR enfrentaba la realidad del ‘caucho de la selva’ (una mezcla de caucho plantado y regeneración de bosques naturales) y las realidades de los pequeños propietarios, igual que el FSC (que está activo en el sector del caucho natural y participa en la GPSNR). La decisión inicial que se ha tomado hasta ahora es utilizar el umbral del 50% para decidir si un área se consideraba un cultivo o un bosque ARC, es decir, si es más del 50% cultivo/caucho por área basal, se le clasifica como caucho; si es menos, entonces se trata de un bosque de ARC. Un enfoque del HCSA para pequeños propietarios está siendo actualmente sometido a pruebas en Indonesia en el sector del aceite de palma, lo que ayudaría a instruir al FSC en cómo abordar los temas de conversión con los pequeños propietarios.

ISEAL

ISEAL, la Alianza Internacional de Acreditación y Etiquetado Social y Ambiental, se fundó en 2000 y está involucrada (en junio de 2020) con una amplia gama de sistemas de certificación, incluyendo 23 miembros de pleno derecho y 3 miembros asociados. Los miembros asociados se someten a una evaluación con respecto a criterios de referencia de los Códigos de Buenas Prácticas de ISEAL. Después de un año como miembros asociados y habiendo demostrado el cumplimiento pleno del Código ISEAL de establecimiento de estándares, las organizaciones se convierten en miembros de pleno derecho. Esto incluye un compromiso de demostrar el cumplimiento pleno de Código de Garantía de ISEAL en el plazo de 2 años, el cumplimiento pleno del Código ISEAL de impactos en el plazo de 3 años y una revisión periódica de sus sistemas sobre una base quinquenal. Los miembros de ISEAL producen y actualizan anualmente un informe público de su garantía de establecimiento de estándares y de sus sistemas de monitoreo y evaluación. El FSC es un miembro de pleno derecho de ISEAL desde hace mucho tiempo.

En términos de conversión, ISEAL no tiene una guía o instrucciones específicas, como no sea los requisitos procesales que, en esencia, dicen que el sistema de “usted” ha demostrado no solo cómo está “garantizando” la implementación de los requisitos de certificación, sino que también buscan evaluar el impacto de, con el tiempo, poner en funcionamiento esos requisitos. ISEAL centra mucho la atención en examinar e informar acerca de los impactos. Al parecer, la RSPO es el único miembro de derecho pleno que ha implementado un procedimiento de remedio a la conversión basado en los cambios al uso del suelo ocasionados al terreno y los correspondientes impactos sociales. Algunos miembros de ISEAL tienen fechas límite sobre deforestación y algunos (una minoría) han incluido mediciones para conservar o mantener los bosques naturales en su sistema, aunque el sistema FSC es, con mucho, el más robusto. En teoría, si también optara por ello, debido al gran número de sistemas de certificación involucrados, ISEAL podría ser un convocante de temas de conversión, restauración y remedio, en general, en vista de la importancia de los bosques, a escala mundial en el desafío climático que todos enfrentamos. A la fecha ISEAL no ha emprendido esto.

Protocolo de verificación de la restauración de ecosistemas forestales de NEPCon

Desde 2018, NEPCon (Nature, Economy & People Connected) ha estado trabajando en el borrador de un protocolo global para el monitoreo en el terreno de proyectos de restauración de ecosistemas forestales¹⁸.

¹⁸ Plena declaración – el autor desarrolló el concepto original del protocolo de verificación de la restauración. Después de discusiones con varias organizaciones, NEPCon asumió, por el momento, el desarrollo más detallado del protocolo, pero con el compromiso de adoptar un enfoque de “fuente abierta” y de colaboración con una amplia gama de organizaciones para el desarrollo ulterior, las pruebas en el terreno y la implementación.

El FSC, Climate Focus, WRI y varias otras organizaciones están actualmente involucradas con NEPCon para analizar cómo este trabajo pudiera resultarles útil. La versión pública 1.0 habrá de distribuirse para consulta pública en septiembre de 2020 y ya ha sido sometida a una revisión documental técnica por alrededor de 60 científicos y organizaciones de profesionales a escala global. La primera ronda de la consulta pública tendrá una duración mínima de 60 días y luego habrá una segunda ronda (siguiendo los procedimientos recomendados por ISEAL para la revisión y consulta de estándares). De manera simultánea a esta consulta NEPCon se acercó al FSC y a otras organizaciones involucradas en restauración, quienes podrían formar parte de una coalición más amplia para avanzar con el protocolo, contribuir a mejorar el protocolo en borrador a través de revisión y consulta, pruebas de campo y difundiéndolo para ampliar su uso en el ámbito internacional. El protocolo no abarca el remedio (social, ambiental o económico) *per se* – se centra en la evaluación en el terreno de proyectos de restauración. Contiene campos de actividad, indicadores críticos e indicadores de mejora continua. No contiene principios o criterios, en un esfuerzo por hacer que pueda “fusionarse” fácilmente con estándares o sistemas existentes de rendición de cuentas. La intención evidente de NEPCon es que el protocolo no se use para crear un nuevo sistema de certificación sino que sirva como una herramienta de “fuente abierta” disponible para todos en la verificación de uno, de dos o de terceros. Como parte de su enfoque, NEPCon también acuerda que una vez que un estándar de restauración esté funcionando, también lo podrán usar otras organizaciones de certificación y auditoría (por ej., otras Entidades de Certificación acreditadas por el FSC). La idea era también que tal vez, en su totalidad, o en parte, el protocolo pudiera incorporarse a sistemas de certificación existentes para abordar el desempeño de la restauración. El protocolo se diseñó para estar armonizado con los valores del FSC – NEPCon ha sido parte del FSC durante más de 20 años. El protocolo podría ser útil dependiendo de cómo el sistema FSC se involucre directamente en el monitoreo, verificación o certificación de la restauración. La plataforma FSC de servicios del Ecosistema se encuentra actualmente explorando opciones para el involucramiento o la coordinación, de manera coordinada con el CI FSC.

Estándar de Certificación de Agricultura Sostenible (EAS) de Rainforst Alliance y algunos otros sistemas de certificación

Los temas en torno a conversión, deforestación y restauración están extremadamente vitales en múltiples sistemas de certificación (vea más adelante los esfuerzos más específicos de la RSPO). Aunque la profundidad de su tratamiento de estos temas varía, el sistema del EAS de Rainforest Alliance, ISCC Plus, la Mesa Redonda sobre Soja Responsable (RTRS, por sus siglas en inglés), la Bolsa Textil y algunos sistemas afiliados a ISEAL, han estado “profundizando” en estos temas recientemente, mientras que otros no lo han hecho. Como se describió más arriba, la iniciativa AFi (y sus definiciones) parece haber adquirido un valor cada vez mayor para algunos sistemas de certificación que abordan los temas relacionados – fechas límite, restauración, remedio, conversión, etc. Existe un ímpetu creciente en torno a las fechas límite que van de 2015 a 2020, pero también está surgiendo un consenso de que el 2020 debería ser casi una fecha límite futura para la conversión de ecosistemas de gran escala, trátense de bosques, pastizales o humedales. Varios observadores mencionaron durante las entrevistas para el Libro Verde, incluyendo a miembros FSC, que el FSC mismo trabaja con otros sistemas de certificación líderes hacia la coherencia y la coincidencia sobre todos los elementos relevantes – que algún tipo de enfoque compartido, por ejemplo entre la RSPO y el FSC podría tener valor¹⁹. Con base en investigación, parece ser que el sistema de la RSPO es el más avanzado en términos de remedio (mientras se le somete a un escrutinio continuo y ahora a una revisión de la implementación).

¹⁹ Plena declaración – el autor, cuando era miembro del personal de Rainforest Alliance, apoyó esta idea, aunque lo que resultó interesante durante el desarrollo de este Libro Verde fue que esta sugerencia la hicieron de manera espontánea una diversidad de personas.

En términos generales, el espacio de la conversión y el remedio (en particular la restauración) es bastante dinámico en este momento, dado los compromisos muy sólidos (en ocasiones con acciones insuficientes) en torno a 2020 como fecha límite en organizaciones o alianzas tales como el Foro de Bienes de Consumo, la TFA 2020, el Foro Económico Mundial, la Alianza Climática y de Uso del Suelo (CLUA, por sus siglas en inglés), el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD, por sus siglas en inglés), etc. Junto con las fechas límite, abordar y quizá resolver cuáles son opciones aceptables para el remedio, equilibrando las inquietudes y valores norte-sur, será un aspecto decisivo para tales discusiones. De nuevo, existe la cuestión del equilibrio entre el norte y el sur, las prioridades socioeconómicas y ambientales, y los temas de equidad – asuntos con los que están luchando muchos sistemas de certificación.

Certificación de la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO)

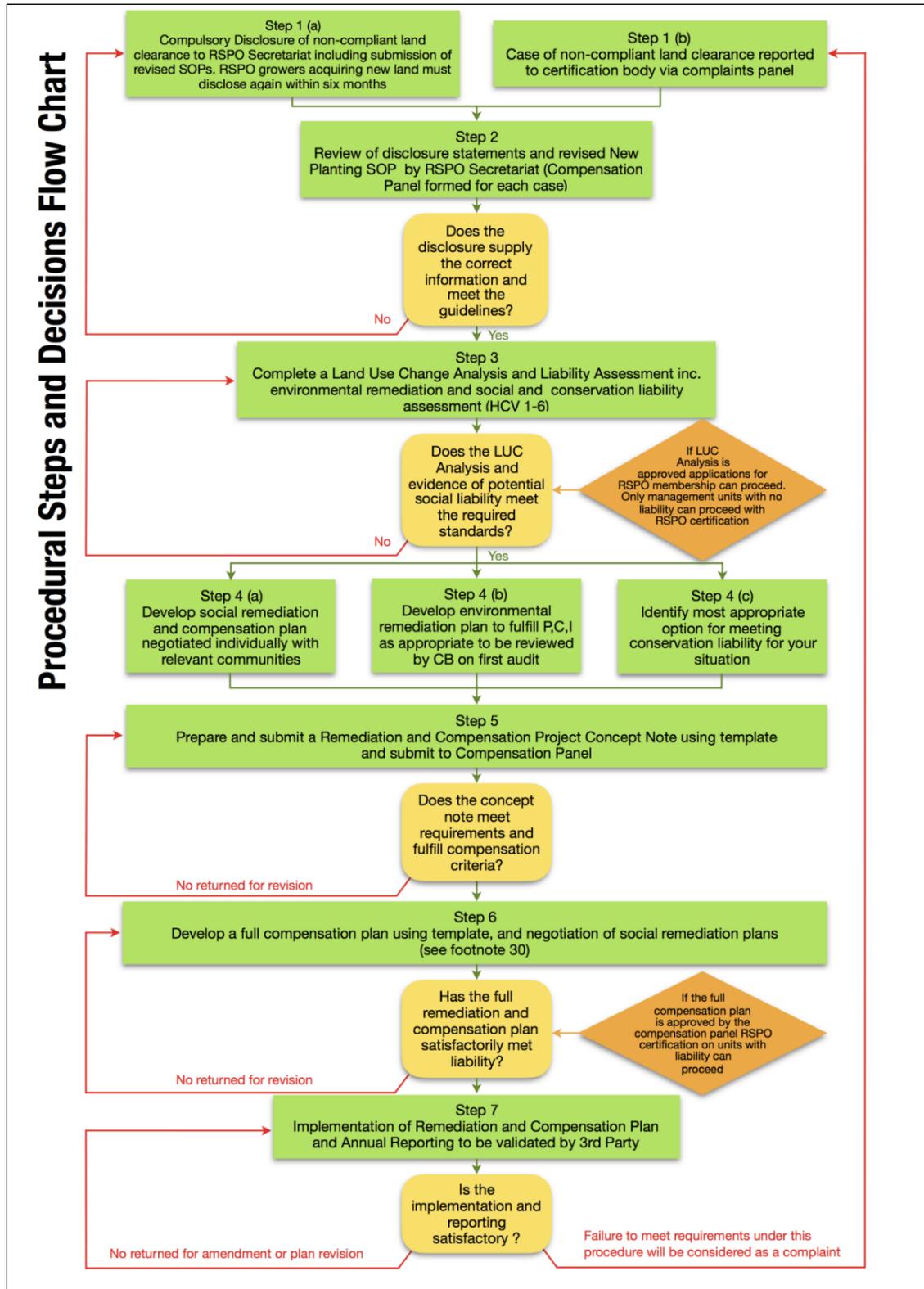
Más específicamente, el sistema de certificación de la RSPO tiene el enfoque más desarrollado para abordar la conversión, la remediación y la compensación. Inicialmente emitido en 2015, a instancia de los miembros de la RSPO, el sistema está a punto de someterse a una “revisión de la implementación” de su enfoque a la fecha (aparentemente por suceder o por lo menos comenzar en 2020). El enfoque está ampliamente intitulado el Procedimiento de Remediación y Compensación (RaCP, por sus siglas en inglés). Los miembros de los GT FSC para la Política y el Técnico sobre Conversión y personal del CI FSC han analizado el enfoque de la RSPO (algunos miembros del GT FSC han estado muy involucrados en la RSPO o el RaCP), el cual, a pesar de estarse implementando ahora, podría considerarse que todavía está siendo probado. Es de esperar que los cambios/mejoras se basen en la revisión de la implementación, tanto para mejorar la cobertura de los aspectos ambientales y sociales, como para simplificar la implementación.

Como parte del enfoque inicial del RaCP, la RSPO contactó a todas las operaciones de palmas certificadas por la RSPO y les preguntó hasta qué grado esas operaciones consideran que han tenido un legado de daño ya sea ambiental o social, incluyendo, entre otros, el desmonte de tierras. Dividieron este análisis entre las operaciones que implementaron el “Nuevo Procedimiento de Plantación” de la RSPO y las operaciones que obtuvieron las certificaciones RSPO antes de la existencia del procedimiento. Hubo 2,500 revelaciones, 880 casos de prácticas que no cumplían y 200 casos que presentaron los conceptos de “Responsabilidad Final de Compensación” (FCL, por sus siglas en inglés). Existen 20 casos en los que se ha alcanzado la FCL final y planes aprobados para la implementación. Las cifras exactas sobre la implementación (por ej., el área afectada, las áreas restauradas, etc.) no estuvieron disponibles en este momento, pero podrían solicitarse a futuro en espera de que el FSC consulte más a fondo con la RSPO sobre sus esfuerzos, en vista de que el FSC espera más diálogo y discusión sobre el tema, más adelante en 2020 y a principios de 2021 antes de la Asamblea General a celebrarse en Bali en octubre de 2021.

A continuación se presenta una gráfica que explica los pasos actuales del enfoque del RaCP (a partir de documentos de respaldo que aparecen en el sitio web de la RSPO para el RaCP). Los elementos clave del enfoque incluyen:

1. *Análisis del cambio de uso del suelo (LUCA, por sus siglas en inglés) y evaluación de AVC para las categorías 1-3, además de cobertura por separado de los AVC 4-6 y evaluación del daño social (realizada por la operación misma, generalmente con asesores externos o especialistas técnicos; la metodología de la evaluación del daño social todavía está en desarrollo);*
2. *Evaluación técnica de terceros pares de las evaluaciones anteriores;*
3. *Desarrollo y aprobación de un concepto de remediación/compensación por parte de cada empresa para cada caso de conversión (los conceptos son generalmente breves; menos de 10 páginas; una empresa podría tener varias plantaciones o casos);*

4. *Evaluación de terceros pares del concepto producido por el aspirante y aprobación de una panel RaCP nombrado por la RSPO compuesto de 4 miembros del Grupo de trabajo de la RSPO sobre biodiversidad y AVC;*
5. *Desarrollo de un plan detallado completo de remediación/compensación por parte de cada aspirante (el plan puede oscilar entre 50 y 75 páginas), y aprobado por un panel de compensación RaCP separado de 4 personas con 2 miembros “cultivadores/procesadores” y 2 miembros de ONGs de la RSPO;*
6. *La revisión y toma de decisión (aprobación/desaprobación) del plan completo de remediación/conversión requiere del compromiso de apoyar y monitorear el plan de implementación durante 25 años;*
7. *Una vez aprobado, el monitoreo de la implementación del plan lo realizan Entidades de Certificación, incluyendo la comunicación con autoridades de la RSPO e informes de la RSPO anualmente sobre todas las remediaciones.*



Todas las partes consultadas indicaron receptividad, así como la importancia de una posible interacción entre el FSC y RSPO sobre estos temas.

Estándares de restauración de la Society for Ecological Restoration (SER, por sus siglas en inglés)

Dirigida por la filial SER Australasia, la SER ha desarrollado estándares tanto regionales como mundiales para ayudar a profesionales en restauración, científicos y otros a comprender lo que ellos consideran que es una restauración acertada. Sus estándares han pasado por varias iteraciones y la versión global más reciente fue elaborada en 2019. Estos estándares mencionan temas sociales o económicos, pero su enfoque primordial y sus atributos más fuertes están en los aspectos ecológicos. Personal del FSC y los GT están considerando los insumos de la SER, ya que proponen cómo abordar el garantizar que cuando la restauración se lleve a cabo, ésta se realice de una manera que aproveche la ciencia sólida y que refleje los valores FSC. NEPCon ha intentado hacer lo mismo al desarrollar el protocolo de verificación de la restauración antes descrito.

ESTADO DE LOS BOSQUES – TENENCIA, DEGRADACIÓN, DEFORESTACIÓN, CONVERSIÓN Y MERCADOS

El FSC y sus miembros están sedientos de datos – sobre el impacto, sobre qué está impulsando el cambio en el portafolio de MF y CoC FSC y, por supuesto, sobre conversión. Convertirse en una iniciativa “impulsada por los datos” forma parte del Plan Estratégico Global del FSC ahora y posiblemente a futuro. Suena lógico que sea necesario intentar capturar por lo menos algunos de los datos que pudieran impactar al FSC y a la política y procedimientos sobre conversión.

En respuesta, el FSC tiene ahora un equipo de Análisis de Datos, Evaluación y Aprendizaje que depende de la unidad de tecnología e información que está acelerando la recopilación de datos y el análisis orientados hacia puntos determinantes y documentación de impactos y desafíos. Los dos GT para la Política y el Técnico han hecho peticiones significativas de información a esta nueva unidad, algunas de las cuales la unidad pudo responder y otras que se han frustrado, ya sea debido a vacíos reales en la información, los recursos disponibles o una coincidencia desafortunada – algunas peticiones sucedieron justo cuando golpeó la COVID-19 a principios de 2020 y los recursos para dar respuesta disminuyeron.

Bosques, tenencia, dinámica de la deforestación, degradación y conversión, así como mercados son cuestiones que están todas cambiando. Aunque los mercados tienen un impacto fundamental, lo mismo sucede con la política gubernamental y los deseos de cambio de la sociedad civil. Habiendo dicho lo anterior, abajo hay algunos de los datos actuales, o recopilación/análisis de datos, iniciativas relacionadas con el seguimiento a la degradación de bosques, la deforestación, la conversión y la correspondiente dinámica del mercado. Cabe señalar que los datos son confusos cuando se trata de un análisis causal detallado sobre algunos de los puntos determinantes del FSC, tales como vacío de la propiedad, degradación *versus* conversión, *versus* deforestación *versus* pérdida de cubierta arbórea y dinámica del mercado (ver más adelante).

También podría haber más claridad al final del túnel a medida que nueva información se está aproximando (julio – diciembre 2020), tal como informes nuevos o actualizados sobre los motores de la deforestación de WWF, WRI y TFA 2020, una Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales de la FAO totalmente actualizada (solamente algunos de los hallazgos clave están disponibles en este momento; aquí señalados en otras partes) y posiblemente nueva información sobre la demanda del Foro de Bienes de Consumo. Últimamente, el 20 de junio de 2020, salió un nuevo informe sobre el papel de la agricultura y la inversión silvícola privada sobre deforestación en el trópico en 11 países, el cual describe cómo la inversión privada (es decir, los acuerdos sobre tierras) parecen haber tenido un impacto

significativo en la pérdida de bosques en países tales como Camboya (particularmente relacionado con el caucho), Indonesia, Liberia, Malasia, entre otros (vea Kyle Frankel Davis et. al. referencia en Nature Geoscience). El mensaje para “llevarse a casa” es que mientras el FSC sigue deliberando sobre los desafíos de conversión y restauración antes de la AG de 2021, el FSC mismo y sus miembros necesitan seguir atentos a cualquier información nueva y hacer inversiones sostenidas en una mejor recopilación de datos y análisis. Los datos proporcionados a continuación son tan solo ejemplos de lo que el FSC puede aprovechar.

Tenencia

La Iniciativa para los Derechos y Recursos (RRI, por sus siglas en inglés) ha documentado una importante tendencia positiva mundial de incremento en la tenencia o control forestal comunitarios e indígenas a escala mundial²⁰. La RRI encontró que *“de 2002 a 2017 las áreas forestales legalmente reconocidas para Pueblos Indígenas y comunidades locales en 41 países con datos continuos...han aumentado de 374 millones de hectáreas en 2002 a por lo menos 521 millones de hectáreas en 2017”*. Dicho esto, sigue habiendo enormes disparidades a escala mundial y, dependiendo del país, grandes diferencias entre las declaraciones políticas o hasta en las leyes y la realidad en el terreno. Estos asuntos son prevalentes en varios de los principales países con “plantaciones”, desde Brasil hasta Australia/Nueva Zelanda, hasta el Sur de África e Indonesia, y así la dinámica de los derechos es especialmente visible en relación con la certificación de plantaciones. Lo anterior ha aumentado las tensiones entre empresas, gobiernos y comunidades indígenas o locales. Existen ejemplos de un cambio importante y positivo – por ejemplo en Nueva Zelanda, donde el control Maorí de los recursos forestales comerciales, incluyendo las plantaciones, ha experimentado una importante transición – algo que sirve de consolación al FSC (y tal vez para concederse algo de crédito). Este movimiento de tenencia comunitaria e indígena ha logrado también apoyo adicional a través del establecimiento del mecanismo financiero The Tenure Facility²¹ en 2019, el cual apoya a Pueblos Indígenas y organizaciones locales cuando buscan incrementar el reconocimiento de sus derechos al bosque y a la tierra y fortalecer las capacidades locales para su manejo. Esto debería afianzar la posición (aunque no siempre se logra) de los pueblos indígenas y las comunidades locales para ser capaces de evitar que los bosques naturales (y los bienes y valores que contienen) cambien a otros usos del suelo – una inquietud constante recalcada por varios miembros FSC.

Simultáneamente, por el lado negativo, el acaparamiento de tierras ha sido una tendencia sostenida, particularmente en lugares como el Sudeste Asiático y África, en algunos casos para cultivo de caucho, a menudo de aceite de palma y otros cultivos agrícolas o desarrollo, lo cual ha fomentado (de manera intencional o no) una conversión descendente alejada de bosques naturales o ecosistemas nativos. A menudo, esto recibe el apoyo de gobiernos nacionales o sub-nacionales con el argumento del desarrollo económico rural. El Interlaken Group (una iniciativa gubernamental multisectorial, ONG y empresarial dirigida por la RRI) ha documentado algunos de los temas y también ha desarrollado y distribuido directrices²² para abordar temas de acaparamiento de tierras y ha logrado cierto respaldo corporativo sobre el tema, aunque éste sigue siendo un problema espinoso en muchos lugares.

Ya sea del lado positivo o del negativo, las transiciones de la tenencia significan que pueblos indígenas, comunidades locales, empresas y el gobierno, dependiendo del país, tendrán cada vez más que negociar de formas que antes no se hacían. Las leyes y reglas relacionadas con la tenencia han cambiado y están cambiando y cada vez más, gobiernos y empresas, e incluso comunidades locales tendrán que entablar

²⁰ Rights and Resources Initiative, At a Crossroads: Trends in Recognition of Community-Based Forest Tenure from 2002-2017, 9 de septiembre de 2018.

²¹ The Tenure Facility, www.thetenurefacility.org, junio de 2020.

²² Interlaken Group y RRI, Respecting Land and Forest Rights: Risks, Opportunities and a Guide for Companies, agosto de 2015.

negociaciones sobre planificación de uso del suelo que afectan cuándo, dónde, y cómo podría suceder la conversión (o la restauración). Esto será importante en muchos lugares, pero particularmente en países “de alto bosque, bajo desarrollo”, donde el deseo de expandir la agricultura o el desarrollo industrial, a menudo entra en conflicto con mantener bosques.

Degradación

Como se describió en otras partes de este informe, las evaluaciones cuantitativas de la degradación (tan distinta de la deforestación, la pérdida de la cubierta arbórea o la conversión permanente del uso del suelo) son difíciles. Abordar el tema de la degradación también ha resultado problemático para el GT y el GTT.

Desde la perspectiva del análisis de datos, las herramientas de teledetección no se encuentran aún en el punto en el que puedan distinguir sistemáticamente la degradación, como no sea para documentar la construcción de caminos o de otra infraestructura utilizada para acceder a áreas forestales donde está teniendo lugar la extracción de madera. Lo que sucede “debajo del follaje” sigue siendo difícil de evaluar sin verificación en tierra y evaluaciones forestales a nivel del campo.

Históricamente, el sistema FSC ha empleado EMFR nacionales o regionales para establecer estándares de MF que, en teoría, reducen o eliminan la degradación forestal en operaciones certificadas FSC. En el trópico, los análisis de CIFOR (Center for International Forestry), CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza), The Nature Conservancy (TNC) indican que, cuando se les adopta los EMFR del FSC pueden resultar en mejoras del trabajo hacia el MFS y evitar la degradación, siempre y cuando fuerzas externas tales como políticas gubernamentales no contradigan después u ocasionen contratiempos. En bosques templados y boreales de Estados Unidos, el Báltico, Rusia y Canadá, con base en discusiones con miembros FSC, parecería que los EMFR han sido útiles para aclarar cuando las prácticas silvícolas deficientes alcanzan el punto en el que constituyen conversión. Aunque no todos los miembros están de acuerdo, muchos perciben la capacidad del FSC de identificar y detener la conversión como resultado de la degradación como un valor muy importante (de hecho necesario) del sistema FSC, en particular en ecosistemas templados y boreales (por ej., Canadá, Estados Unidos, Europa del Norte, Rusia). Aunque algunos observadores consideran que el sistema FSC puede permitir cambios al “tipo de bosque” que no son conversión, la experiencia en el terreno y las interacciones con miembros del personal y auditores de la red global FSC que están implementando los EMFR consideran que el FSC puede ser muy claro acerca de las distinciones. En su opinión, los EMFR han logrado discernir o aclarar cuando la degradación ha alcanzado un punto en el que la “conversión” se está dando, por lo menos para la certificación de MF.

Un desafío es que aquí, de nuevo, el FSC enfrenta el reto de la armonización de sus distintas estructuras normativas. El personal de la Red FSC en todo el mundo involucrado en MC y en la PpA está preocupado de que controles más concisos relacionados con la certificación de MF en torno a la degradación y la conversión no son prácticos ni para los enfoques de MC, ni para los de la PpA. En la actualidad, tanto para MC como para la PpA (tal y como aparecen descritas en el procedimiento FSC-PRO-60-002a Marco FSC de Evaluaciones Nacionales de Riesgos), el umbral de la conversión se basa en la “pérdida promedio neta anual de bosques”, en el sentido del trabajo de “ganancia y pérdida de cubierta arbórea” que WRI y otros están implementando. ¿Existe una manera de encontrar el equilibrio entre este enfoque más amplio, pero de alguna manera también hacerlo coincidir con la certificación de MF más específica y los trazos del EMFR señalados anteriormente para países específicos y jurisdicciones sub-nacionales?

Los miembros FSC parecen indicar un claro deseo continuo de poner un alto tanto a la degradación como a la conversión en todos los requisitos normativos FSC. Muchos también parecen aceptar la noción de que los EMFR nacionales o regionales son la manera más clara de lograr ambos en lo que respecta a la

certificación de MF. Aunque a menudo se dan animados debates, y algunas veces certificados de MF controvertidos, los miembros indican que la capacidad del FSC de poner un alto tanto a la conversión como a la degradación tiene que permanecer, si no es que mejorar, como una característica fundamental del sistema. Esto requerirá, en particular, reconocer la posibilidad de degradación-hacia-conversión en algunos países y de alguna manera armonizar los enfoques del MF, MC y de la PpA.

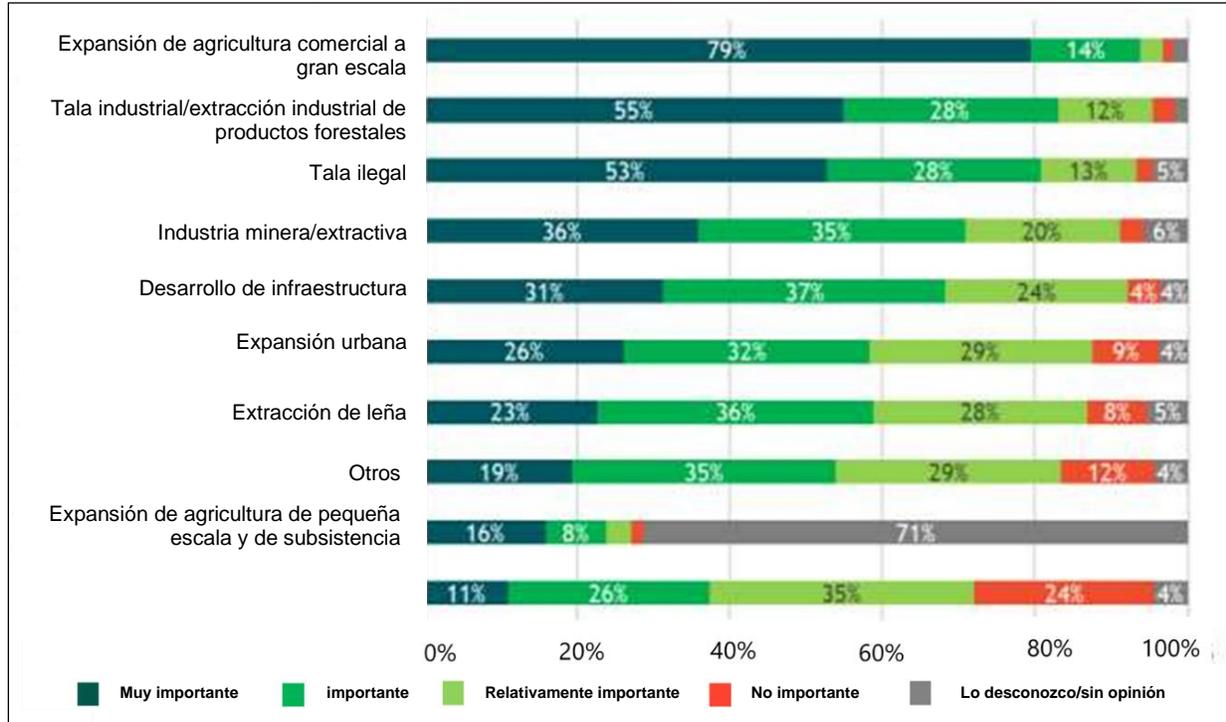
Deforestación

WRI y la Universidad de Maryland están monitoreando constantemente las tendencias de la “cubierta arbórea” (ganancias y pérdidas). Aunque bastante valioso, es importante comprender que este monitoreo todavía no es capaz de distinguir sistemáticamente entre la pérdida permanente de bosques *versus* la pérdida temporal de cubierta arbórea debida a los tipos de aprovechamiento forestal que están sucediendo (por ej., talas rasas o corta por lotes en bosques boreales y templados de Estados Unidos, Canadá, Rusia, el Báltico, Nueva Zelanda, Australia, Escandinavia, etc.). Para tener un panorama más claro lo que se requiere son análisis más profundos del paisaje o del país en particular, en los que se encuentran ahora trabajando varias organizaciones, con algunas previendo que podrían tener mejores datos y procesos de análisis/algoritmos para 2030. Por ejemplo, en el período de 2010 a 2015, la deforestación fue identificada (en Curtis et. al.) como los siguientes porcentajes de pérdida total de cubierta arbórea: 1% en Norteamérica, 56% en Sudamérica 56%, ninguno en Europa, 4% en África, <1% en Rusia/China/Asia del Sur, 78% en el sudeste asiático y 7% en Australia y Oceanía. Además, aproximadamente el 27% de toda la perturbación forestal entre 2001 y 2015 estuvo asociada a una deforestación impulsada por los productos básicos, con una tasa constante de deforestación de 5 millones de hectáreas anuales, un cambio geográfico de Brasil como centro de la deforestación (en esa época) hacia otros bosques de interés en Latinoamérica y el Sudeste Asiático.

Por separado, según los resultados clave de la Evaluación de los recursos forestales mundiales de la FAO de 2020²³, en el período de 2010-2020, hubo una conversión neta de bosques a otros usos del suelo de -4.7% (es decir, pérdida de cubierta arbórea), lo cual significa una reducción de -5.2% para el mismo cálculo de 2000-2010 y de -7.8% para el período de 1990-2000. La FAO documenta que la deforestación ocurrió a un ritmo de 10 millones de hectáreas al año entre 2015 y 2020, *versus* los 12 millones de hectáreas que se perdieron entre 2010 y 2015. La FAO también señala que existen 3.75 mil millones de hectáreas de bosques a escala mundial, de los cuales, el 7% o 290 millones de hectáreas son plantadas. No obstante, según la FAO el área plantada es distinta a las plantaciones. Esta organización estima que las plantaciones (“áreas forestales manejadas intensivamente compuestas por una o dos especies, de la misma edad, plantadas con un espaciamiento uniforme y establecidas con fines productivos) comprenden alrededor del 3% del área forestal mundial, 45% de “bosques plantados” y 131 millones de hectáreas. En Sudamérica, las plantaciones representan el 99% del área de “bosques plantados” y en Europa las plantaciones solamente representan el 6% del área de “bosques plantados”. A escala mundial, la FAO señala que el 44% de los bosques de plantación está compuesto principalmente de especies introducidas, con grandes diferencias en todo el mundo – por ejemplo, en Norteamérica y Europa, la mayoría de las plantaciones son de especies nativas; en Sudamérica, éstas son casi por completo de especies introducidas. Una tendencia de importancia clave para los miembros FSC es que la FAO señala que los bosques primarios han disminuido en 81 millones de hectáreas desde 1990, pero esa tasa de pérdida se redujo a la mitad en el período de 2010 a 2020.

²³ FAO, Evaluación de los recursos forestales mundiales – 2020, resultados clave, Roma, Italia, 2020. El informe completo, con análisis e informes individuales sobre 236 países y territorios se publicaría en junio de 2020.

En 2019, la Comisión Europea (CE) llevó a cabo un investigación para obtener perspectivas sobre deforestación y degradación²⁴. A través de consultas con alrededor de 1,000 ciudadanos, ONG, empresas y gobiernos de la UE, la investigación indagaba acerca de la opinión pública sobre las percepciones del ciudadano de la UE de las causas directas e indirectas de la deforestación. En cuanto a motores directos, los resultados de la investigación fueron los siguientes:



A través del uso de estos y otros datos, la CE desarrolló una hoja de ruta²⁵ “...iniciativa que tiene el objetivo de presentar un enfoque integrado de la UE para combatir la deforestación, proteger los bosques y promover cadenas de suministro sostenibles”, citando varias fuentes de información y esbozando las acciones para avanzar. La perspectiva de la CE es que el mundo tendrá 10 mil millones de habitantes en 2050 y esto tendrá consecuencias directas para el estado de los bosques. Las posibles acciones incluyen el respaldo a la repoblación forestal (colocación de árboles en tierras donde ya no están presentes árboles o bosques) y cadenas de suministro más transparentes y sostenibles, algo en lo que el FSC puede desempeñar una función determinante.

Además del cambio poblacional, existen otros varios cambios rápidos que pueden ocurrir, los cuales según señalan observadores están influenciados en gran medida por políticas gubernamentales y aplicación de la ley, cambio climático y, por lo menos en el sector de los productos básicos, la actuación de las empresas. El 1º de junio de 2020, Global Forest Watch publicó un análisis de datos de 2019, en el cual se indica que en el trópico se perdieron 11.9 millones de hectáreas de cubierta arbórea, con un tercio de éstas en selvas tropicales primarias húmedas²⁶ a un ritmo 2.9% más elevado que en 2018, con Brasil en

²⁴ Trinomics, en asociación con Technopolis Group y Wageningen University & Research, Summary report of the results of the Public Consultation, In the context of the Communication on stepping up EU action against deforestation and forest degradation, Comisión Europea, 3 de mayo de 2019.

²⁵ Comisión Europea, Hoja de Ruta, Communication on stepping up EU Action against Deforestation and Forest Degradation, 18 de diciembre de 2018.

²⁶ Mikaela Weisse y Liz Goldman, We Lost a Football Pitch of Primary Rainforest Every 6 Seconds in 2019, Global Forest Watch blog, WRI, publicado el 1º de junio de, 2020.

primer plano y responsable de un tercio de la pérdida de selvas tropicales primarias. El mismo informe ofrece información sobre tendencias positivas en Costa de Marfil, Ghana, Indonesia y Colombia y tendencias negativas sostenidas en Australia (debido a los incendios), Bolivia y la República Democrática del Congo.

Conversión⁴⁸

A continuación se presentan 2 gráficas de Curtis et. al. (2018) sobre los motores de la pérdida de cubierta arbórea regional para el período de 2001 a 2015 (nota: la pérdida de cubierta arbórea no significa necesariamente la pérdida de bosques).



Conforme a lo anterior, la pérdida de cubierta arbórea no necesariamente es equivalente a la conversión permanente de uso del suelo, pero cuando se le combina con otra información, en particular a una escala de país o paisaje, la imagen sobre conversión podría aclararse, aunque los desafíos son enormes. Por ejemplo, según Seymour y Harris²⁷, hace diez años las plantaciones industriales de árboles abarcaban más del 50% de la deforestación en Indonesia, pero para 2016, ocasionaban menos del 15%. Lo anterior implica que la conversión debida a las plantaciones industriales se está reduciendo, mientras que la agricultura a gran escala continuó desempeñando un papel principal en la deforestación y que los pequeños propietarios representan un desafío. Según los mismo autores, de 2014 a 2016, la agricultura a pequeña escala impulsó más del 25% de toda la deforestación en Indonesia. Esto significa, tanto para el FSC como para el gobierno de Indonesia y para otros actores, el desafío sostenido de reducir la deforestación en general y también de encontrar maneras de involucrar a los pequeños propietarios de una manera que les beneficie y al mismo tiempo reduzca su contribución a las tendencias negativas (desde el punto de vista del FSC) desde la perspectiva del uso del suelo. La complejidad de este desafío se refuerza en África (Namibia y Sudáfrica) donde la producción de carbón de pequeños propietarios ha resultado, en muchos casos, en “siembra de matorrales o eliminación de matorrales” de los pastizales²⁸. La siembra de matorrales (siembra de árboles) resulta en árboles que desplazan a los pastizales nativos; la eliminación de matorrales resulta en aclareos, restablecimiento de pastizales, pero reducción de la cubierta forestal.

²⁷ Frances Seymour y Nancy Harris, Reducing Tropical Deforestation, Science, Volumen 365, Número 6455, 23 de agosto de 2019.

²⁸ Rosemary N. Shikangalah y Benjamin Mapani, A review on bush encroachment in Namibia: From a problem to an opportunity?, www.researchgate.net/publication/340887405, marzo de 2020.

Como en otros temas, estas complejidades refuerzan la importancia del contexto local y los procesos de ENMFR, y también posiblemente refuercen la necesidad de flexibilidad en las políticas FSC globales para abordar tales matices según el país o la región – la falta de flexibilidad podría reducir las oportunidades de restauración y/o el involucramiento de los pequeños propietarios.

Mercados

Conforme a lo anterior, el análisis de Curtis et. al. sugiere que cuando menos el 27% (con más o menos un 5% de precisión) de toda la deforestación la ocasionan los productos básicos de base mercantil, pero que “más allá de la deforestación”, la silvicultura representa el 26% de toda la perturbación forestal”. Dicho esto, ¿cuáles son las tendencias y repercusiones globales actuales del mercado para el sector silvícola?

Históricamente la FAO ha sido y, probablemente seguirá siendo, una importante fuente de información sobre tendencias, a pesar de las preocupaciones acerca de que la FAO se basa demasiado en datos gubernamentales frente a otras fuentes independientes o en sus propios datos directamente recopilados y analizados²⁹. Según la FAO, el crecimiento mundial del 11% de 2018 (comparado con el 2017, también un año de crecimiento) representó uno de los ritmos anuales de crecimiento más rápidos jamás vistos en términos de producción y consumo de productos de madera, con el crecimiento más rápido en Norteamérica, Europa y la región de Asia-Pacífico. Dicho esto, es evidente que en 2020 el crecimiento mundial ha sido aplacado por la pandemia de COVID-19, pero se espera que haya una recuperación quizá en 2021. A escala mundial, aunque todavía debajo del 10% de la cubierta arbórea, el área cubierta por las plantaciones de árboles sigue creciendo, al igual que su porcentaje de producción mundial de madera. Otras tendencias mundiales en de 2018, según la FAO son las siguientes³⁰:

- Rusia superó a Canadá para convertirse en el exportador de madera aserrada más grande del mundo.
- La producción de papel se estancó en Europa y Norteamérica, disminuyó en Asia-Pacífico y África y creció levemente en Latinoamérica y el Caribe.
- China fue el importador más grande de madera rolliza industrial, madera aserrada, pulpa y papel recuperado (aunque éste último es impredecible que avance debido a cambios de política en China).

En términos de madera tropical, por lo menos en Europa, el mercado de madera tropical se contrajo de 7 mil millones de euros aproximados en 2007 a 4.5 mil millones de euros en 2018, aunque al parecer se está dando una ligera recuperación³¹. Las razones de esta contracción incluyeron una recesión económica, un sentimiento negativo de los consumidores hacia la madera tropical, una mayor demanda en otros mercados no europeos (por ej., China), una oferta insuficiente para satisfacer la demanda, la introducción del Reglamento de la Madera de la UE y una creciente prefabricación. Estas tendencias parecen haber sido reforzadas por la COVID-19. La Coalición Europea de la Madera Tropical Sostenible (STTC, por sus siglas en inglés) tenía la meta de lograr el 50% de compras certificadas en 2020; a partir de 2018, al parecer se alcanzó entre 25% y 32% de compras certificadas.

Dos mercados en crecimiento que podrían afectar las tendencias a largo plazo de oferta y demanda son la dendroenergía industrial (principalmente en forma de pellets de madera) y la fibra celulósica utilizada para fabricar ropa. Aunque ambas constituyen juntas menos del 5% de la demanda de madera global en

²⁹ Markus Kroger, Global tree plantation expansion: a review, ICAS Review Paper Series No.3, octubre de 2012.

³⁰ FAO, Datos y cifras globales de productos forestales, Roma, Italia, 2018.

³¹ George White, Mark van Benthem, Jan Oldenburger y Sander Teeuwen, Unlocking Sustainable Timber Market Growth Through Data, Mapping Europe’s sustainable tropical timber footprint and growing its global impact, IDH – the sustainable trade initiative, noviembre de 2019.

este momento, ambas están creciendo, en parte debido a la mayor demanda de soluciones de materias primas renovables y como substitutos para alternativas basadas en combustibles fósiles.

En términos de la dendroenergía, aunque controversial en algunos sectores, el mercado global para pellets de madera creció 11% y la información de mercado de Estados Unidos, Europa, Corea, Japón y Taiwán indica un crecimiento sostenido hasta 2019 y una demanda estable en 2020 (a pesar de la COVID-19)³². El Programa de Biomasa Sostenible³³, un programa de certificación internacional que reconoce las certificaciones de MF del FSC y del PEFC, ha certificado por lo menos 60% de la oferta de pellets de madera del mundo. La mayoría de los pellets provienen de una combinación de plantaciones y bosques naturales del Báltico, Canadá, Corea, Estados Unidos y Rusia, con una expansión prevista en Asia (Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam). La dendroenergía (incluyendo tanto leña como carbón) también permanece como una fuente clave de energía doméstica en partes de África, América y Asia.

En términos de la fibra celulósica, la cual ha estado circulando en forma de rayón durante muchos años, existe una creciente demanda no solo de fibra, sino de fibra obtenida en operaciones certificadas FSC o en otras operaciones que cumplan requisitos cada vez más estrictos para evitar la obtención en “Bosques antiguos y en peligro”³⁴. Canopy Planet describe a los bosques “antiguos” como “bosques que son originales, que jamás han sido explotados industrialmente”. La organización también prioriza la conservación de los bosques que “han sido talados y vueltos a plantar para fibra industrial en áreas con suelos de carbono elevado [por ej., turba] y/o en hábitat de especies en peligro”. Su prioridad es mantener la integridad de los bosques antiguos y restaurar las áreas prioritarias de bosques en peligro que han sido degradadas”, enviando así un mensaje sobre la necesidad de restauración también, con una fecha límite para hacer realidad su visión para 2030. Canopy Planet estima que de los 6.5 millones de toneladas de fibra de viscosa (para fabricar ropa) producidas anualmente, la mitad aproximadamente proviene de Bosques Antiguos y en Peligro, “tales como las turberas ricas en carbono de Indonesia y bosques boreales maduros de Canadá”. Aunque Canopy Planet sugiere sustituir la demanda de pulpa de madera con otras fibras alternativas (residuos agrícolas o textiles reciclados), además de reciclar y un procesamiento más eficiente, también propone regenerar “30 millones de toneladas de pulpa de madera con madera virgen de nuevas plantaciones/bosques bien manejados, con énfasis en la certificación FSC como mínimo pero también “como parte de un plan regional a nivel del paisaje que tenga la conservación y restauración forestal legisladas e implementadas”. También sugieren que los esfuerzos de regeneración/restauración sean creíbles e incluyan la agro silvicultura que beneficie a los pequeños propietarios.

Adquisiciones públicas

Algunos enfoques sobre adquisiciones públicas se ajustan a sistemas de certificación como el FSC o el PEFC, ya sea al fomentar o exigir suministros de fuentes forestales certificadas y evitar áreas donde se percibe un riesgo por múltiples factores, que a menudo incluyen la conversión de bosques, como sucede en jurisdicciones nacionales y sub-nacionales en Australia, Japón, Estados Unidos y muchas partes de Europa. Una evaluación integral de las adquisiciones públicas va más allá de este Libro Verde, pero un par de casos podrían tener un valor ilustrativo.

Por ejemplo, en los Países Bajos y el Reino Unido hay claras restricciones en las adquisiciones públicas para la obtención de madera proveniente de bosques naturales convertidos. Otro ejemplo es el Comité Holandés de Evaluación de Adquisiciones (TPAC <https://www.tpac.smk.nl/32/home.html>) que evalúa los sistemas de certificación de madera y asesora al Ministerio Holandés de Infraestructura y Manejo del

³² U.S. Energy Information Agency, Monthly Densified Biomass Fuels Report, varias ediciones, la más reciente del 10 de julio de 2020.

³³ Plena declaración – El autor es miembro del Comité de Estándares para el Programa de Biomasa Sostenible.

³⁴ Canopy Planet, Survival – A Plan for Saving Forests and Climate, a Pulp Thriller, www.canopyplanet.org, 2020.

Agua (I&W) sobre el resultado. El objetivo del comité es facilitar el compromiso del gobierno de adquirir madera 100% sostenible. El TPAC ha desarrollado un conjunto de ‘Criterios de Adquisiciones de Madera’ junto con actores interesados holandeses, los cuales establecen:

- **C 4.3. La conversión de bosques en la UMF a otros tipos de uso del suelo, incluyendo plantaciones de madera, no deberá ocurrir a menos que se justifique en circunstancias excepcionales.** *Orientación: Circunstancias excepcionales son, por ejemplo, desastres naturales. Además la conversión puede suceder si el área por convertir es insignificante, si permite beneficios de conservación claros a largo plazo o si se basa en decisiones gubernamentales indiscutibles* *Orientación: El administrador forestal de una plantación debería aspirar a aclarar cómo es que la plantación ayuda a aliviar la presión sobre los bosques naturales: por ejemplo, cuando la plantación está establecida en tierras degradadas en lugar de a través de la conversión de bosques naturales.*
- **C 4.4. En caso de plantaciones, las especies nativas son preferibles y deberá permitirse que una proporción relevante de la plantación se regenere a bosque natural.** *Orientación: el 5% se considera como una proporción relevante.*
- **C 4.5. Las plantaciones no deberán establecerse mediante la conversión de bosques naturales después de 1997.** *Orientación: las tierras degradadas y el bosque degradado podrían convertirse a plantaciones si esto resulta ecológica y económicamente beneficioso y si el propietario o el usuario no tiene relación con los actores detrás de la degradación.*

En octubre, el foro TPAC de actores evaluó el sistema FSC y los resultados se dieron a conocer en 2015 (vea: <https://www.tpac.smk.nl/Public/TPAC%20Assessments%20results/TPACPublicAssessmentReportFSCMAR2015.pdf>) de la siguiente manera:

“Principio 4 – Los principios 4 y 5 de biodiversidad abarcan los aspectos ecológicos del manejo forestal sostenible. El principio 4 exige que la biodiversidad se mantenga y, siempre que sea posible, se incremente. El principio está conformado por siete criterios sobre: especies y ecosistemas (criterios 4.1 y 4.2), plantaciones (criterios 4.4 y 4.5), conversión (criterio 4.3, OGM (criterio 4.7) y productos forestales no maderables (criterio 4.6). Todos los criterios se abordan totalmente, con excepción de dos. El criterio 4.5 se aborda parcialmente, ya que el FSC es menos estricto que la TPAS en cuanto al establecimiento de plantaciones en áreas forestales convertidas. El criterio 4.6 se aborda parcialmente ya que el FSC no menciona específicamente que el conocimiento de los pueblos indígenas debe usarse en el monitoreo de los PFNM. En general, al principio se le otorga una calificación de 2.”

Asimismo, en la UE, el FSC (junto con Rainforest Alliance, RSPO, ISEAL y Fair Trade) está proponiendo enmiendas a importantes deliberaciones de la UE relacionadas con la deforestación que permitirían remediar el daño del pasado ocasionado por la conversión, en lugar de cerrar la puerta a todos los países y regiones. Por último, existe el cambio dinámico que se está dando en torno al tema de la dendroenergía industrial y requisitos de sostenibilidad, incluyendo las repercusiones climáticas. Tanto la CE como gobiernos nacionales (por ej., de Bélgica, Países Bajos, Reino Unido) y sub-nacionales (por ej., Flandes en Bélgica) están exigiendo no solo que la obtención de madera para la dendroenergía cumpla los estándares de manejo forestal responsable del tipo FSC, sino que también están exigiendo incrementos continuos de los requisitos en cuanto a la reducción de la huella de los gases de efecto invernadero de dicha obtención. Estos requisitos están siendo examinados por gobiernos de Japón, Taiwán y otros lugares para una obtención similar.

Resumen de las observaciones del mercado

En términos generales, es probable que los vínculos directos entre la expansión del mercado y la deforestación darán lecciones importantes muy pronto a partir de los próximos análisis de los motores de

la deforestación de WWF, WRI y otros. No hay duda de que la dinámica de la COVID-19 ha hecho que los pronósticos representen retos aún mayores, pero los datos y las tendencias sugieren que:

- a) el crecimiento de la población continuará, al igual que el correspondiente crecimiento del porcentaje urbano (hoy en día superior al 50% de la población del mundo), y éste tiende a impulsar a la alza la demanda (y por lo tanto la necesidad de la oferta de madera) de bienes de consumo tales como papel sanitario, envases, fibras celulósicas para ropa y otros productos derivados de la madera;
- b) el porcentaje del volumen de madera comercial proveniente de plantaciones – *versus* bosques naturales – sigue creciendo, tanto para pulpa y papel, construcción, fibra celulósica para ropa, como en nanotecnología para sustituir el uso de plásticos basados en petróleo o para la dendroenergía industrial (por ej., pellets);
- c) es probable que la cantidad de cubierta arbórea formada por plantaciones seguirá creciendo; y
- d) la “ganancia” de la cubierta arbórea a través de la restauración o reforestación podría darse, pero es posible que lo mismo ocurrirá con la pérdida de cobertura arbórea debido al cambio permanente de uso del suelo (conversión descendente de bosques naturales) u otros factores más temporales sobre una base anual.

En términos generales, el saldo entre la pérdida y la ganancia de cubierta arbórea es, quizá, de lo más impredecible a escala mundial, aunque hasta qué punto (o cuándo) las plantaciones se conviertan en la principal fuente de productos forestales comerciales también es un tanto impredecible. Todo esto apunta a la necesidad de que el FSC continúe con sus esfuerzos de enlazarse con organizaciones de investigación centradas en los mercados forestales y también en tener una mejora continua en su propia recopilación y análisis de datos relacionados con mercados y otras tendencias que afectan a los bosques.

REFLEXIONES

Es evidente que el tema de la conversión post-1994, y más recientemente la oportunidad de afectar a los bosques a escala mundial a través de la restauración, representan un reto para el FSC y su misión. En el transcurso del tiempo, un consenso parece estar surgiendo sobre algunos puntos, pero otros permanecen espinosos y casi insolubles. Las siguientes reflexiones se basan en una revisión de la documentación correspondiente, entrevistas a 60 personas (vea el Anexo 2) durante un período de 60 días en mayo y junio de 2020 y 30 años de experiencia en el FSC. Estas reflexiones son una ‘invitación a pensar’, ahora que los esfuerzos clave relacionados con la conversión: la política, cómo se le implementa, la PpA, la certificación de MF y COC, la Madera Controlada y la resolución de controversias, son todos elementos que se están abordando en sus avances.

1. **RESULTADOS - ¿Resultados deseados para el FSC?** – En 2017, el FSC celebró una reunión en Lisboa, Portugal para discutir la Estrategia de Madera Controlada y un documento de trabajo para esa reunión esbozaba diversos posibles “resultados deseados”. Tener claridad en el sistema FSC acerca de tales resultados en relación con la conversión también podría resultar valioso. ¿Son algunos o todos los posibles **resultados deseados** lo que los miembros quieren? ¿Qué falta? ¿Qué es lo que **no** debería ser materia de preocupación para el FSC?
 - a. El FSC respalda sistemáticamente el mantenimiento y ampliación de la cubierta de bosques naturales a escala mundial y, simultáneamente, protege los bosques naturales y los AVC, incluyendo los ecosistemas nativos tales como pastizales y humedales.
 - b. El sistema FSC debería proporcionar estabilidad a las operaciones de manejo de plantaciones o de bosques naturales ya certificadas para MF que fueron certificadas entre 1994 y 2020, sin cambios que pudieran afectarlas negativamente, más allá de los procedimientos normales de certificación FSC.
 - c. Para cualquier conversión en una UMF aspirante entre 1994 y 2020, debería darse un remedio ambiental y socioeconómico creíble.

- d. Las áreas de bosques naturales y AVC convertidas después de 2020 no deberían ser elegibles para obtener la certificación FSC.
 - e. Ya sea que hayan sido ocasionadas por la silvicultura u otros actores, el FSC debería comprometerse plenamente a apoyar la restauración de bosques naturales y AVC en apego a los valores FSC.
 - f. El FSC debería poner en operación los procedimientos necesarios para certificar la restauración de ecosistemas forestales en el sistema de MF y que son la base para declaraciones públicas transparentes y precisas (ya sea en el producto o fuera de él) que reflejen los valores FSC.
 - g. Los productos FSC son “positivos para el bosque” – como libres de deforestación, conversión y conflictos sociales y económicos, lo más humanamente posible e inherentemente como apoyos a la restauración tanto de los ecosistemas forestales como de los valores comunitarios.
 - h. El sistema FSC tiene datos para poder dar seguimiento y monitorear el estado de los bosques en UMF certificadas e informar con precisión acerca de impactos, incluyendo las tendencias y la dinámica de la conversión.
2. **TENSIÓN(es) - Tensiones subyacentes han hecho que la conversión sea un tema difícil y de tiempo atrás – ser transparentes acerca de éstas podría resultar valioso tanto para miembros FSC antiguos como nuevos** – Aunque varios informes (y registros o correos electrónicos de las consultas) describen o hace alusión a tensiones, se ha sugerido que el FSC debería reconocerlas más explícitamente. La mayoría de estas tensiones han existido desde la fundación del FSC en 1993. La identificación de algunas de las siguientes tensiones no deberían considerarse, de ninguna manera, un tratamiento definitivo del tema o como un paliativo que infiera que su mera enumeración las resolverá.
- a. **Tensión 1 – Norte-Sur y más allá**– Los actores en regiones donde la conversión a gran escala de uso del suelo sucedió muchos años atrás – principalmente en el norte global – opinan que el FSC debería seguir respetando rigurosamente la fecha límite de 1994 de la conversión. Algunos también creen que el remedio, incluso tal vez la restitución o la indemnización, debería efectuarse con base en las evaluaciones del daño (social y ambiental) retrocediendo hasta 1994. Los actores de regiones donde la conversión sucedió más recientemente o está sucediendo ahora – principalmente (aunque no exclusivamente) en el sur global – opinan que la aplicación rígida de la fecha límite es un medio para “castigar” al sur global, sin querer o a propósito, y que, aunque poner un alto a la conversión es importante, “la necesidad y oportunidad de restauración” (con compromisos abarcando literalmente muchos millones de hectáreas en tamaño) es enorme y que el FSC no está teniendo el impacto que debería en la restauración y los bosques. Pareciera que tanto los miembros FSC del norte global como los del sur global quisieran ver que se ponga fin a la conversión de bosques (o para el caso, de ecosistemas), pero más allá de esa generalización, hay enormes matices basados en países, regiones y ecosistemas y confusas opiniones/tensiones apasionadas. También existe una sensación (según la observación general de la Revisión de Plantaciones de la Página 10 de este documento) de que estas diferencias se relacionan en ocasiones a sistemas de creencia fundamentalmente distintos entre el norte y el sur, entre las distintas cámaras y sub-cámaras y entre aquellos que elevan la voz durante las consultas y aquellos que por diversas razones podrían permanecer callados (aunque generalmente ejercen su voto en la AG). Aunque no hay duda de que parece haber una dinámica “norte-sur” en esta tensión (muchos miembros comentaron al respecto), no se trata meramente de norte-sur, es decir, también puede ser regional (por ej., Norteamérica vs. Sudamérica vs. África vs. Asia vs. Europa). La dinámica interregional es particularmente vigorosa en el sector de la pulpa y

- el papel como se ha visto en numerosas AG, donde la dinámica competitiva puede ocasionar que los grandes jugadores económicos intenten promover reglas a su favor.
- b. **Tensión 2 – Tendencias de la deforestación y conversión del uso del suelo regionalmente distintas** – Estas tendencias (ya sea dentro o fuera del sector silvícola) se han dado en distintos momentos en Asia, África, América y Europa, así como en los países que los conforman y a menudo por distintas razones. Como se mencionó anteriormente, la fecha límite de 1994 se considera como perjudicial para continentes en los que la conversión tiene una historia posterior (por ej., Asia y África). Aunque los datos sobre conversión y sus causas siguen siendo confusos e incompletos, lo que sí sabemos es que la deforestación y la conversión a gran escala (principalmente, aunque no exclusivamente, impulsada por el sector agrícola en el trópico) no se ha detenido – la pérdida de cubierta arbórea en el trópico coincide con las observaciones sobre cambio de uso del suelo, en particular en el sector agrícola. Sin embargo, separar la “conversión” de la “degradación” y la pérdida a corto plazo de la cubierta arbórea del cambio de uso del suelo a largo plazo resulta problemático. Varias organizaciones (por ej., WRI y WWF) están intentando analizar más a fondo e informar sobre las tendencias (por ej., motores de deforestación, degradación o conversión), algunas de las cuales ya hemos presentado más arriba. Cualquier “foro de soluciones para la conversión” o diálogos similares deberían incluir la participación de esas organizaciones (y de otros) para asegurar que los datos actualizados más claros y los desafíos de datos, se presenten y discutan. De manera continua, obtener los datos y análisis causales más claros dependerá de los recursos dedicados a las cuestiones por parte del FSC. Abordar el desafío de los datos sobre conversión requerirá de capacidad técnica humana y material, datos, verificación en tierra para garantizar la precisión de los datos y análisis profesionales de alta calidad – todo ello significando inversiones substanciales que el FSC apenas acaba de decidir aumentar para invertir en eso, pero que también podría abordarse a través de una mayor colaboración con otras organizaciones a escalas tanto regionales como la mundial. El deseo de los miembros FSC de tener más datos es constante.
- c. **Tensión 3 – La cubierta arbórea es distinta a la cubierta forestal y la falta de claridad desespera a los miembros** – Como lo describieron expertos (y del conocimiento de muchos miembros FSC), el análisis de la “cubierta arbórea” – el actual foco de atención predominante de los esfuerzos de monitoreo de la condición mundial de los bosques de la WRI, la universidad de Maryland y otros – aún no ha podido lograr distinguir de manera homogénea entre cambios temporales en la cubierta arbórea (por ej., por estrategias silvícolas que utilizan la tala rasa o “corta por lotes”) *versus* el más permanente cambio al uso del suelo a largo plazo (al estilo de “conversión descendente”). A menos que se le comprenda adecuadamente, el análisis de datos puede en realidad ser engañoso y ha llevado a la fusión entre posibles elecciones silvícolas deficientes (que pueden conducir a la degradación o a la conversión, dependiendo de la gravedad) con conversión. Los procesos regionales de EMFR han ayudado a aclarar esto, pero las preguntas permanecen. Incluso después de 20+ años de monitoreo por teledetección y de investigaciones de la historia sobre deforestación y conversión, las pláticas indican que se requiere de mejores herramientas (y algoritmos de datos) para discernir entre la pérdida de cubierta arbórea y los más permanentes ritmos de conversión (un cambio más duradero a otro uso del suelo, incluyendo la “conversión” de bosques naturales de múltiples especies naturales a plantaciones a gran escala de monocultivo de árboles)³⁵. Aunque hoy en día hay ejemplos de lugares donde se pueden identificar las especies reales de árboles (en

³⁵ WWF estará publicando en julio (o tal vez agosto) de 2020 un análisis mundial actualizado sobre los motores de la deforestación. WWF – Indonesia también ha estado trabajando con otros sobre algoritmos que sean más específicos para distinguir mejor los distintos tipos de cubierta forestal. Iniciativas similares están en curso en la WRI, la universidad de Maryland y en otras partes.

- particular en bosques boreales), hacerlo de manera homogénea y a escala global sigue siendo problemático. Abordar estos temas a un nivel nacional, sub-nacional o del paisaje, por separado, a través de la recopilación y análisis de datos más específicos para el sitio y luego definir los términos de conversión en el desarrollo del estándar de manejo forestal responsable a través de los grupos encargados de desarrollar los estándares FSC nacionales o regionales es de vital importancia. Por otra parte, se requiere de enfoques regionalmente homogéneos (incluyendo las definiciones matizadas) para que no haya definiciones o requisitos contraproducentes dentro de una región específica (por ej., varios países) con la misma dinámica general – social, económica y ambiental, que pudieran llevar a un país a exportar a otro la deforestación o degradación o a crear requisitos de certificación FSC desiguales. De acuerdo a discusiones con expertos en teledetección y mapeo, una mayor recopilación de datos, verificaciones en tierra y análisis en regiones clave (por ej., el trabajo de Ojos en el Bosque en Sumatra, Indonesia), en colaboración con gobiernos, ONGs y empresas, podría arrojar mejores respuestas. El involucramiento directo de expertos en este campo en las discusiones y deliberaciones FSC sobre conversión (por ej., un posible Foro de Soluciones FSC sobre Conversión) antes de o durante la AG FSC de 2021 podría resultar valioso. Estudios de Caso para Chile e Indonesia (incluyendo la recopilación de datos sobre conversión pasada y análisis del potencial de certificación) se están actualmente licitando bajo una petición del FSC para un proceso de propuestas, con la conclusión prevista para finales del primer trimestre de 2021. Además, el FSC está considerando la implementación de cuatro diálogos de conversión en todo el planeta para involucrar a los miembros en discusiones más a fondo, lo cual podría proporcionar información más detallada sobre las tendencias y la dinámica forestales.
- d. **Tensión 4 – Conflicto entre plantaciones versus manejo de bosques naturales (MBN) –** Ha habido y sigue habiendo un conflicto abierto entre ONG, gobiernos y empresas sobre si las plantaciones o el MBN debería ser la opción preferida de desarrollo silvícola. Esto es particularmente problemático en el caso de bosques en Australia, Estados Unidos y Suecia; y ha hecho que la certificación forestal, ya sea de bosques naturales o de plantaciones, sea volátil en algunos países. El compromiso del FSC desde los primeros días ha sido promover y apoyar la conservación de los bosques naturales. Pero uno podría argumentar que hay muchas maneras de lograrlo. El tema divide a la membresía FSC, de forma global en las cámaras y sub-cámaras y ciertamente a escala nacional. Quizá se pudiera tratar de una simplificación excesiva, pero la experiencia del autor en el FSC es que existen algunas ONG que odian o aman las plantaciones (o, por el contrario, el aprovechamiento de madera de bosques naturales). Lo mismo es cierto en el sector económico, con ambos sectores algunas veces divididos en el mismo país. También existe una dinámica histórica en esto. Por ejemplo, en algunas partes de Estados Unidos, durante el siglo XX (y antes en Europa), las plantaciones se consideraban como la solución después de que se dio la deforestación debido al cambio de uso de suelo para la agricultura en la región nororiental de Estados Unidos, a incendios devastadores en la parte del medio oeste y el oeste de Estados Unidos o a desastres naturales como huracanes. Hoy en día, muchas de esas plantaciones (por ej., en el nororiente y los estados de los lagos en Estados Unidos) han tenido “una conversión ascendente” de regreso a bosques naturales. La misma dinámica de “conversión positiva” se ha dado en otros lugares. ¿Sucederá la misma tendencia en muchas de las regiones donde las plantaciones se han vuelto muy dominantes (y controvertidas) más recientemente en el trópico? ¿Darán lugar a futuro las actuales prioridades de “desarrollo” que promueven la expansión de la agricultura o del sector de plantaciones en varios países tropicales a los tipos de cambios de la cubierta arbórea descritos anteriormente en Estados Unidos y otros lugares? ¿Es derecho del sur global pasar por las mismas transiciones, una respuesta frente a una interminable demanda del consumidor

- y todavía en crecimiento que debe satisfacerse, o es esta una mera apología para la extracción industrial de madera y/o una ganancia económica a corto plazo?
- e. **Tensión 5 – Protección versus extracción de madera** –Asimismo existe una animada discusión entre miembros FSC sobre cuál debería ser la postura del FSC sobre el papel principal que desempeñan los bosques naturales, en caso de haberla – ¿protección de la biodiversidad o del agua, esparcimiento, productos forestales no maderables, patrimonio cultural o (en particular en este momento de la historia de la humanidad) mitigación del cambio climático? ¿Qué lugar debería tener la extracción de madera u otros tipos de usos del bosque (esparcimiento, recolección de PFMN, etc.)? Los diferentes valores podrían estar en conflicto y ser difíciles de conciliar y esto afecta la discusión en torno a la conversión de restauración y remedio? Algunos promueven la restauración como una herramienta exclusivamente o principalmente ecológica (por ej., retorno a la vida silvestre, a favor de la repoblación forestal), mientras que otros argumentan que la restauración de la cubierta forestal³⁶, para que sea exitosa, necesita urgentemente el apoyo de las comunidades y solo podrá darse si existe capacidad para aprovechar productos (a través de la extracción de madera o la recolección de PFMN) por un valor directo del mercado de productos disponibles y un valor social y económico. Durante las consultas del Libro Verde, se argumentó enérgicamente que un remedio puramente monetario (enfoque de \$/hectárea previamente convertida) para la conversión no es sustituto para recrear el bosque natural del que los habitantes del bosque y las comunidades a menudo dependen y que se perdió. Para el escritor, ésta no es una discusión de si los bosques “deben manejarse o no” – la protección del patrimonio cultural o la madurez u otros valores es un acto intencional – por lo que hasta la decisión de no proteger estrictamente X valor o área forestal de que sea aprovechado(a) es una “decisión de manejo” (y constituye por lo tanto una técnica de “manejo”). Más bien, el debate es frecuentemente de si extraer o no extraer madera; protección absoluta *versus* múltiple; mantener o recuperar los recursos culturales, etc., - algo que probablemente será parte de los debates de la comunidad FSC a escala global, regional y nacional en los próximos años.
- f. **Tensión 6 – Degradación versus conversión** – Persiste la inquietud de que la discusión FSC sobre Conversión pudiera desviarse – centrarse exclusivamente en temas de conversión potencialmente más obvios en el sur tropical y evitar (negativamente) los asuntos de degradación forestal en bosques templados y boreales, por ej., en Rusia, en varias partes de Estados Unidos y Canadá. Históricamente, en el sistema FSC cuando los tratamientos silvícolas han reducido la composición y estructura del rodal hasta el punto en que los rodales de especies múltiples se reducen a una especie única, aun cuando esa especie única sea nativa, deja de ser entonces degradación o “solo” un cambio de tipo de bosque y llega a un punto en el que constituye conversión. Esto ha sido obvio en el trabajo anterior del autor como auditor en el sudeste y el medio oeste de Estados Unidos, y las provincias boreales marítimas de Canadá. A escala global, distinguir solo entre silvicultura deficiente y conversión puede resultar problemático de codificar. A escala nacional los esfuerzos del EMFR en Canadá, Estados Unidos y en otros lados parece tener la capacidad de separar la silvicultura deficiente de la conversión. Aquí una vez más, la idea de la Revisión FSC de Plantaciones de que el FSC busque apoyar la “conversión ascendente” y desincentivar la “conversión descendente” parece potencialmente aplicable. La pregunta es cómo. Si la

³⁶ La restauración de la cubierta forestal y la dinámica de los ecosistemas naturales no significa que todos los “bosques restaurados” serán o se convertirán en sucesionales tardíos o “maduros”. El cambio natural en los bosques a menudo resulta en caída de árboles, incendios, enfermedades u otros eventos naturales que resultan en una “sucesión” naturalmente causada, presencia de componentes forestales más jóvenes cuando ocurren.

- política FSC de conversión y el procedimiento de remedio no abordan este tipo de desafío de conversión, es posible que la membresía FSC reaccionará enérgica y negativamente.
- g. **Tensión 7 – La función de las EC** – Varios miembros están preocupados con la fusión de las deliberaciones sobre la política de conversión y las decisiones del procedimiento de remedio con la inquietud antigua de que el pago a las EC lo efectúan las operaciones aspirantes y los Conflictos de Interés (CdI) – la mayoría piensa que esto último es un punto para deliberaciones separadas. Siempre que el FSC termina cayendo en el uso del término “autoridades competentes”³⁷, pareciera haber aportes relativamente homogéneos de que las EC no deberían estar a) evaluando el daño social o ambiental o b) aprobando el remedio o los planes de remedio. El FSC debería tener una entidad independiente separada o tal vez neutral que apruebe las decisiones de remedio para cada caso, usando un procedimiento homogéneo por escrito. Los miembros FSC están divididos en si se deberá exigir el involucramiento directo del personal FSC en la aprobación de los planes de remedio para asegurar la homogeneidad y el apoyo claro del liderazgo del FSC. Aunque tal vez las EC podrían no ser el único recurso para monitorear la implementación de los planes de remedio aprobados bajo el FSC, los planes y procedimientos de monitoreo aprobados son una competencia central de las EC y una función potencialmente aceptable. También podría haber una economía de escala para esto, ya que este monitoreo puede combinarse con las auditorías de MF anuales acostumbradas. Dicho esto, el CdI es una inquietud de larga data de los miembros y las EC están constantemente en la mira.
3. **DINÁMICA DE LOS GRUPOS DE TRABAJO Y CONSULTA A MIEMBROS FSC – El uso de los dos GT FSC (GT para la Política de Conversión y GT Técnico) ha probado ser constructiva. Prácticamente todos recalcan la necesidad de un incremento en los aportes de los miembros FSC a escala mundial – todas las cámaras y sub-cámaras y perspectivas completas positivas/neutrales/negativas - como una necesidad de vital importancia** – Los dos GT (el de política y el técnico) tienen trabajo por hacer – no han llegado a una conclusión. Los comentarios indican que la estrategia de tener GT separados parece estar funcionando. Aunque algunos miembros FSC ponen en tela de juicio si el GT Técnico debería haber iniciado el trabajo antes de que la Política estuviera terminada y aprobada, los miembros de los GT han sumado valor a través de la interacción de uno con el otro – los procesos de la política y de la implementación técnica van “de la mano” y ambos GT han podido probar/discutir opciones a través de la interacción. Dicho lo anterior, un número significativo de miembros FSC, en particular de las sub-cámaras del sur global (las 3), ponen énfasis en que el FSC necesita descifrar cómo conseguir aportes más firmes y más equilibrados. Las AG tienden a resultar en aportes norte-sur más equilibrados; consultas y discusiones regionalmente más profundas; y abordar el desafío de que las consultas por Internet y teleconferencias tienden constantemente hacia lo negativo.
4. **¿QUÉ ASPECTO DEBERÍA TENER EL REMEDIO?** – Los aportes de los miembros FSC han sido bastante homogéneos según el autor. En términos generales, la expectativa es que el remedio tendrá un impacto positivo en los bosques y las comunidades afectadas, y que si se ofrece una opción de remedio, por un lado será evidente que el aclareo de bosques en un principio es una mala opción, además de costosa (es decir, habrá un considerable impacto punitivo en aquellos que continúen convirtiendo bosques). Eso debería equilibrarse con una política y un procedimiento que incentiven a los actores positivos para el bosque a actuar, fomentando la restauración y la remediación, pero asegurando que los costos de involucrarse con el FSC no sean superiores a los beneficios. El primer énfasis para el remedio ambiental parece estar en el bosque y las tierras dentro de las UMF aspirantes – algo que coincide con el foco de atención histórico primario del FSC: los bosques. El primer énfasis

³⁷ Al momento de estar escribiendo este Libro Verde, el GT de la Moción 7 está considerando proponer a los miembros FSC que el término “autoridades competentes” se cambie por “Tercero Verificador”.

para el remedio social parece estar en las comunidades o los trabajadores directamente involucrados en la UMF y los titulares de derechos de la UMF (tales como los grupos indígenas). La pregunta es cuánto más allá de esos límites debería abarcar el remedio ya sea ambiental o social (algunos dicen “restitución”), asunto sobre el que ambos GT FSC están deliberando. Los miembros de ambos GT FSC comentan que establecer proyectos de restauración/conservación para remedio, donde puedan tener el impacto más positivo – de preferencia dentro de las UMF aspirantes pero potencialmente adyacentes o en el mismo ecosistema, cuando el valor dentro de la UMF aspirante pudiera ser menor. Algunos también subrayarían que el FSC debería conservar la opción de exigir compensación más allá del requisito de 1:1 por hectárea (por ej., 1.5, 2 o 3 veces lo que se documentó como perdido, dependiendo del valor documentado (biológico, social, etc.) de lo que se “perdió”. La RSPO está probando el remedio de conversión de “igual por igual” (usando una herramienta de cálculo de la RSPO, dependiendo del área y tipo de bosque perdido), un remedio de dólar/hectárea convertida (\$2,500 dólares estadounidenses/hectárea) y otros remedios sociales y económicos. La revisión de la implementación en curso del RaCP en la RSPO debería ser instructiva. Los procedimientos de remedio de la IFC y del Banco Mundial podrían ser instructivos – las observaciones indican que si y cuando los casos realmente lleguen al punto de una toma de decisión (el autor no tuvo tiempo suficiente para explorar ejemplos), aprender de ellos podría/puede resultar instructivo. No obstante, la mayoría de aquellos ejemplos vienen del sector de desarrollo de la minería y los recursos hídricos (es decir, presas) – qué tan aplicables son, no está claro.

5. **VACÍO DE LA PROPIEDAD – El “vacío de la propiedad” se considera clave para algunos miembros, pero como una distracción o un rodeo para otros y una constante dificultad al tratar de conseguir buenos datos al respecto** – Algunos miembros FSC consideran esto como la única parte más polémica de las deliberaciones sobre conversión. El malabarismo a considerar es cómo, a través de sus requisitos futuros de conversión, el FSC contribuye a los esfuerzos de hacer que el costo de la conversión forestal sea mayor que sus beneficios a escala global, equilibrando simultáneamente tales costos con las necesidades de incentivar las inversiones de empresas bien intencionadas y partidarios del FSC para restablecer los bosques a través de restauración, agrosilvicultura, plantaciones de árboles u otras herramientas que respaldarán a las comunidades sostenibles. También queda un desafío en cuanto a los datos. A la fecha nadie ha podido documentar definitivamente la prevalencia de los diversos vacíos (los 3 escenarios descritos en una sección anterior) con datos creíbles y, a pesar de intentos relacionados con investigaciones solicitadas por el GT para la Política, solamente existe información muy general sobre hasta qué punto la fecha límite de 1994 está manteniendo hectáreas de plantaciones potencialmente importantes fuera del sistema FSC (para Asia las cifras probablemente son de por lo menos 1 millón de hectáreas, para África en los cientos de miles y poco claras para América, ya que el aclareo a gran escala para las plantaciones de árboles sucedió antes de 1994, en particular en países del Cono Sur (Brasil, Argentina, Uruguay, Chile³⁸ – en ambos casos, principalmente en operaciones forestales medianas y grandes). Los datos de conversión relacionados con el manejo de bosques naturales (cuando la degradación alcanza el punto en el que ha ocurrido la conversión, conforme a las reglas FSC) son similarmente difíciles. En última instancia esto podría constituir una valiosa discusión para el FSC, la cual debe llevarse a una conclusión para que el FSC pueda avanzar – cómo equilibrar las percepciones y la dinámica norte-sur de una manera imparcial. Al parecer no hay solución perfecta.
6. **AUTORIDADES COMPETENTES – La función potencial e incluso el nombre de “Autoridades Competentes” debe examinarse más a fondo** – Los miembros FSC han considerado a las autoridades competentes (término tomado del Reglamento de la Madera de la UE y de círculos de

³⁸ Cabe señalar que todas esas tendencias son dinámicas. Recientemente hubo un aumento inesperado de la deforestación en Colombia y Brasil. Habrá que monitorear si se trata de períodos breves de incremento o tendencias más largas.

legalidad, e internamente de las deliberaciones de la Hoja de Ruta Genérica FSC) para tres posibles funciones:

- realizar análisis sociales o ambientales o económicos sobre los impactos o daños ocasionados por la conversión;
- revisar y aprobar un determinado plan de remedio propuesto;
- monitorear la implementación de un plan de remedio propuesto.

En la actualidad, aunque todavía en discusión, cualquier organización considerada como Autoridad Competente por el FSC podría implementar cualquiera de las tres opciones, excepto cuando el hacerlo pudiera crear un conflicto de interés (por ej., una organización no podría realizar una auditoría de terceros para un plan o remedio que haya desarrollado). Una diversidad de perspectivas han sido presentadas. Primero, el término mismo de “autoridad competente”, cuando se le traduce por ejemplo, al español, resulta problemático ya que éste significa de manera característica en español una entidad gubernamental. En segundo lugar, al parecer existe una perspectiva emergente de que las EC solo deberían ser elegibles para la tercera función de monitoreo de la implementación y deberían estar excluidas de las Funciones de Autoridades Competentes 1 o 2, en general (ya sea que estén auditando a la operación X o no). Otros indican que el hallazgo de personas de alta calidad que participen en alguna de las tres posibles funciones es ya de por sí complicado, sin agregar otras restricciones, así que incluso si una persona proviene de una EC, ella podría participar en las Funciones 1 y 2, pero las restricciones del CdI se aplicarían (que la persona no podría subsecuentemente ser el auditor para la operación X). Como se discutió anteriormente en el apartado dedicado a la RSPO, ese sistema, el cual parece contar con la experiencia más aplicable en la actualidad al respecto, se encuentra ahora en proceso de realizar una “revisión de la implementación” de su política y procedimiento de remedio a la conversión (RaCP) de 2015. Los resultados de esa revisión serán instructivos y deberían estar disponibles antes de que termine 2020. En términos generales, el nombre y las funciones de las “autoridades competentes” requiere analizarse más detalladamente.

- 7. DEFINICIONES – ¿Resulta incluso posible que las definiciones relativas a la conversión sean homogéneas para todos los procesos normativos FSC?** – Aunque distintos procesos FSC abordan la conversión (PpA, certificación de MF y certificación de MC), el escenario ideal que algunos buscan es que el FSC logre definiciones relativas a la conversión claras y homogéneas. Siempre que sea posible, sería positivo que cada uno de esos procesos se construya a partir de las mismas definiciones y expectativas (incluyendo para la conversión misma). Varias personas indicaron que las definiciones elaboradas por la AFI son de utilidad (y la AFI parece dispuesta a involucrarse). En un mundo perfecto, habría una homogeneidad absoluta – éste sería el resultado deseado, pero podría no ser uno alcanzable.
- 8. RESTAURACIÓN – La dialéctica de la conversión en el FSC podría resultar en un involucramiento global del FSC más definitivo sobre restauración** – A la fecha, el FSC no ha sido un actor importante en el sector de la restauración y la discusión sobre conversión parece haber estado dominada por la discusión sobre los daños. Una moción para apoyar el involucramiento del FSC en la restauración no fue aprobada en la Asamblea General celebrada en Vancouver en 2017. Una gran cantidad de miembros, en particular muchos del sur global³⁹, consideran que la ausencia del FSC en el espacio de la restauración debilita el impacto y los valores del FSC y arriesga al FSC en cuanto a poder cumplir su misión. Ellos sostienen que también conduce a una restauración que podría contraponerse a los valores FSC, es decir, la siembra de árboles en realidad podría resultar en un

³⁹ Ésta es parte de la preocupación (mencionada por varios miembros FSC del sur global) de que la gobernanza del sistema FSC es demasiado “eurocéntrica” y/o que está dominada por el norte global. Este punto de vista argumenta a favor de una toma de decisión y una gobernanza más firmes al nivel regional. Se trata de una cuestión importante pero fuera del alcance de este Libro Verde.

aclareo o en conversión del bosque, o sin que se preste la debida atención a los valores sociales, a los derechos de uso y de tenencia de los pueblos indígenas y comunidades locales, al CLPI ya sea de los indígenas o de otras comunidades locales, a la conservación y/o restauración de AVC, a las condiciones de los trabajadores y al sólido valor social y económico para las comunidades locales, etc. Ellos consideran a la restauración por razones sociales, ambientales y económicas como un tema **inmediato** que no esperará al FSC y más urgente que otros aspectos de la dinámica de la conversión. Lo anterior se ve reforzado en las publicaciones de investigación a escala global, en particular en relación con cambios inmediatos y potencialmente catastróficos cuya causa es el cambio climático – tal y como lo formularon Bastin et. al.⁴⁰, donde establecen a “la restauración global de árboles como nuestra solución más efectiva ante el cambio climático a la fecha” con un potencial de crear un total adicional de “.9 mil millones de hectáreas de cubierta de follaje” (asegurando, al mismo tiempo, que otros ecosistemas nativos no se vean afectados negativamente, tales como pastizales y sabanas). Definir con mayor claridad, desde una perspectiva del desempeño, lo que la restauración realmente es o debería ser (sucesión de bosques naturales, agrosilvicultura, plantación de árboles, pro forestación⁴¹, retorno a la vida silvestre⁴², etc.) y cómo se hará en el terreno, para valores ecológicos, climáticos y socioeconómicos, es de vital importancia.⁴³ Algunos miembros FSC se han atrevido a decir que el FSC necesita superar las discusiones de remedio a la conversión y centrarse en la posibilidad de que el FSC pudiera certificar la restauración como una manera de ampliar su impacto inmediato en el clima y los bosques, particularmente en el sur global y los múltiples beneficios de “bosques para todos”. Mientras que otras ONG y organizaciones se han abstenido o han evitado definir lo que la restauración creíble debería ser, el FSC está bien posicionado para hacerlo. En 1990 hubo un animado debate acerca de lo que el manejo forestal sostenible (MFS) era, cómo medirlo y la idea de auditarlo con respecto a un estándar escrito fue innovadora, si no es que radical. Hoy en día, aunque sigue habiendo debates acerca del MFS – debates que deben y deberían seguir – el sector de la restauración podría beneficiarse de que el FSC aporte su enfoque hacia bosques, comunidades y rendición de cuentas. La restauración es un espacio extremadamente dinámico para el que, si el FSC va a ser un participante activo e influir activamente en el espacio de la restauración e incrementar tanto la rendición de cuentas en el sector como reflejar los valores FSC, el tiempo podría ser determinante.⁴⁴

⁴⁰ Jean-Francois Bastin et. al., The global tree restoration potential, Science, Vol. 365, Número 6448, 5 de julio de 2019.

⁴¹ William R. Moomaw, Susan A. Masino and Edward K. Faison, Intact Forests in the United States: Proforestation Mitigates Climate Change and Serves the Greatest Good, Frontiers for Global Change, 11 de junio de 2019.

⁴² Norman Dandy y Sophie Wynne-Jones escribieron un aleccionador análisis sobre la línea divisoria entre comunidades silvícolas y de conservación acerca del retorno a lo silvestre como un tipo específico de restauración titulado “Rewilding Forestry”, en Forest Policy and Economics 109, 2019.

⁴³ Robin Chazdon y Pedro Brancalion, Restoring forests as a means to many ends, Science, Vol. 365, Número 6448, 5 de julio de 2019.

⁴⁴ Durante las discusiones del autor con muchas otras organizaciones, las cuales estuvieron centradas en la restauración, resultó evidente que lo que significa la restauración “creíble” (mis palabras) es un tema problemático. Algunas organizaciones, incluyendo grandes ONG involucradas en la restauración, no quieren que nadie imponga lo que la restauración creíble es, por miedo a disminuir la velocidad de las iniciativas de restauración, el respaldo financiero, el avance, etc. Otros perciben que es importantísimo aclarar lo que la restauración creíble es y que el FSC puede ser un actor clave para hacerlo. Lo que también resulta evidente es que fusionar una aclaración en torno a la restauración creíble con las complicadas discusiones en torno a la remediación y a la restitución haría que tales colaboraciones se complicaran aún más, en caso de que la colaboración sobre el tema de la restauración con otras organizaciones globales sea una prioridad FSC.

ANEXO 1 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS⁴⁵

1. *Accountability Framework Initiative (AFI), Operational Guidance on Applying the Definitions Related to Deforestation, Conversion, and Protection of Ecosystems, junio de 2019 (modificación menor, marzo de 2019).*
2. *Ibid., Operational Guidance on Cutoff Dates, Guidance for setting cutoff dates for no-deforestation and no-conversion commitments, June 2019 (modificación menor, marzo de 2020).*
3. *Ibid., Operational Guidance on Environmental Restoration and Compensation, junio de 2019 (modificación menor, marzo de 2020).*
4. *Ibid., Operational Guidance on Remediation and Access to Remedy, June 2019 (modificación menor, marzo de 2020).*
5. *Ibid., Operational Guidance on Respecting the Rights of Indigenous Peoples and Local Communities, June 2019 (modificación menor, marzo de 2020).*
6. *Bas Tinhout & Heleen van den Hombergh, IUCN National Committee of the Netherlands, Setting the Biodiversity Bar for Palm Oil Certification, Amsterdam, 14 de junio de 2019.*
7. *BBC News, Climate Change: What is being done around the world to plant trees? 24 de septiembre de 2019.*
8. *Bonsucro, Guidance for the Bonsucro Production Standard, Versión 4.2, 2016.*
9. *Canopy Planet, Survival – A Plan for Saving Forests and Climate, a Pulp Thriller, 2020.*
10. *C. Jurgensen et. al., Assessment of Industrial Roundwood Production from Planted Forests, Planted Forests and Trees Working Paper Series, Working Paper FP/48/E, FAO, Roma, Italia, 2014.*
11. *Curtis, P.G., C.M. Slay, N.L. Harris, A. Tyukavina, and M.C. Hansen, “Classifying Drivers of Global Forest Loss.”, 2018.*
12. *Dutch Timber Dutch Timber Procurement Assessment Committee, Procurement Criteria for Timber, <http://www.tpac.smk.nl>, octubre de 2013.*
13. *Ibid., TPAC Public Assessment Report FSC, (TPAC <https://www.tpac.smk.nl/32/home.html>), marzo de 2015.*
14. *FAO, Global Forest Resources Assessment 2020 Key Findings, Roma, Italia, 2020.*
15. *Ibid., Global Forest Products Facts and Figures, Roma, Italia, 2018.*
16. *Ibid., Global production of wood products posts highest growth in 70 years, Roma, Italia, 19 de diciembre de 2019.*
17. *FSC International Center (FSC IC), FSC and Plantations, FSC’s position on plantations, 19 de diciembre de 2012.*
18. *Ibid., FSC controlled wood strategy process discussion paper, mayo de 2017.*
19. *Ibid., FSC Policy on Conversion, Public Consultation for first draft – 2 documentos - PPT y document de texto de la política (11 páginas), previo al Webinar 14 y 20 de Agosto, 17 de septiembre de 2019).*
20. *Ibid., FSC Policy on Conversion, FSC-POL-01-007, V1-0, Draft 2-0, 2019.*
21. *Ibid., International Generic Indicators, FSC-STD-60-004, V2-0 EN, 2018.*
22. *Ibid., Outcomes of the Technical Phase of the Plantations Review, Expert Team A and Expert Team B, sin fecha.*
23. *Ibid., Policy for the Association of Organizations with FSC, FSC-POL-01-004, Version 2-0 EN, 2011.*
24. *Ibid., Policy for the Association of Organizations with FSC, FSC-POL-01-004, Version 3-0 EN, Draft 2-0, 2015.*
25. *Ibid., Principles and Criteria for Natural Forest Management, Versión aprobada por el Consejo, junio de 1994, Oaxaca, México.*

⁴⁵ Durante el desarrollo del Libro Verde, varias personas hicieron referencia o proporcionaron documentos confidenciales que no pueden aparecer citados aquí. La información confidencial proporcionada por fuentes FSC o ajenas al FSC se conservará como confidencial (incluyendo el no ponerla a disposición del FSC).

26. *Ibid.*, *Principles and Criteria for Forest Stewardship, Arobados 1993 – Enmendados 1996, 1999, 2002, sin fecha (aproximadamente en 2002).*
27. *Ibid.*, *Processing FSC Policy for Association Complaints, FSC-PRO-01-009, V4-0 EN, Borrador 5, 2020.*
28. *Ibid.*, *Requirements for Sourcing FSC Controlled Wood, FSC IC, FSC-STD-40-004, V3-1, publicados el 18 de diciembre de 2015.*
29. *Ibid.*, *Review of FSC Conversion Policy – Final Report of Expert Team D, Document Reference code FSC-DIS-30-005 VI-0 EN, 29 de agosto de 2009.*
30. *Ibid.*, *Strategy for FSC Mix Products and Controlled Wood, 29 de abril de 2019.*
31. *Ibid.*, *Synopsis of Consultation Comments, The First Draft of FSC Policy on Conversion FSC-POL-01-007, VI-0 D1-0, sin fecha (aproximadamente a finales de 2019).*
32. *FSC Motion 12 WG, Conversion, conservation and restoration (Statutory Motion 7, GA 2017), Powerpoint, “Responding to Policy Motion 12 from GA 2014”, octubre de 2017.*
33. *FSC Motion 12 WG, Motion 12 Working Group – first draft for public consultation (17 páginas), 21 de marzo de 2016.*
34. *FSC Plantations Review Expert Team D – Review of FSC Conversion Policy – Final Report of Expert Team D, 29 de agosto de 2009.*
35. *Frances Seymour and Nancy Harris, Reducing Tropical Deforestation, Science, Volume 365, Issue 6455, 23 de agosto de 2019.*
36. *George White, Mark van Benthem, Jan Oldenburger & Sander Teeuwen, Unlocking Sustainable Timber Market Growth Through Data, Mapping Europe’s sustainable tropical timber footprint and growing its global impact, IDH – the sustainable trade initiative, noviembre de 2019.*
37. *Interlaken Group and RRI, Respecting Land and Forest Rights: Risks, Opportunities and a Guide for Companies, agosto de 2015.*
38. *Jean-Francois Bastin et. al., The global tree restoration potential, Science, sciencemag.org, Volume 365, Issue 6448, 5 de julio de 2019.*
39. *Kyle Frankel Davis et. al., Tropical forest loss enhanced by large-scale land acquisitions, Nature Geoscience, 22 de junio de 2020.*
40. *Marcus Colchester & Verma DPS, Working Paper on Improving FSC Norms and Procedures to Address Social Harms (mayo de 2019).*
41. *Markus Kroger, Global tree plantation expansion: a review, ICAS Review Paper Series No.3, octubre de 2012.*
42. *Matthew Wenban Smith, FSC Plantations Review Process, proposed “Decision” for [FSC] Board Meeting 34.13, 20 de agosto de 2004.*
43. *Mikaela Weisse and Liz Goldman, We Lost a Football Pitch of Primary Rainforest Every 6 Seconds in 2019, Global Forest Watch blog, WRI, publicado el 1º de junio de 2020.*
44. *Norman Dandy & Sophie Wynn-Jones, Rewilding forestry, Elsevier Forest Policy and Economics, 109, 101996, 2019.*
45. *NYDF Assessment Partners. Protecting and Restoring Forests: A Story of Large Commitments Yet Limited Progress. New York Declaration on Forests Five-Year Assessment Report. Climate Focus (coordinator and editor). 2019. Accessible at forestdeclaration.org.*
46. *Ibid.*, *Goal 5 Assessment, Technical Annex to the Five-Year Assessment Report September 2019. Se puede acceder en forestdeclaration.org.*
47. *Peter Wood, Pre-Conditions and safeguards for certification in high-risk areas: Review of stakeholder input and feasibility analysis, Prepared for FSC IC, 30 de mayo de 2012.*
48. *Philip G. Curtis et.al., Classifying drivers of global forest loss, Science 361, 1108-1111, 14 de septiembre de 2018.*
49. *RECON Group (Anders Lindhe, Berty von Hensbergen, Eric Palola, Fran Price, Grant Rosoman, Margareta Renstrom, Richard Donovan and Tim Rayden), The FSC – Conversion and Restoration Situation Analysis, agosto de 2014.*

50. Retno Kusumaningtyas and J.W. Van Gelder, *Setting the bar for deforestation-free soy in Europe; A benchmark to assess the suitability of voluntary standard systems*, Amsterdam, The Netherlands, Profundo Research & Advice, junio de 2019.
51. Robin Chazdon & Pedro Brancalion, *Restoring forests as a means to many ends*, Science, Vol. 365, Issue 6448, julio 5 de 2019.
52. Rod Taylor and Charlotte Streck, *The Elusive Impact of the Deforestation-Free Supply Chain Movement*, WRI & Climate Focus Working Paper, 2018.
53. Rosemary N. Shikangalah & Benjamin Mapani, *A review on bush encroachment in Namibia: From a problem to an opportunity?*, www.researchgate.net/publication/340887405, marzo de 2020.
54. Roundtable for Responsible Soy (RTRS), *Beyond Deforestation*, RTRS website, sin fecha.
55. Ibid., “Food or Forestry? It is both (Zero conversion. Zero deforestation. Zero habitat loss. Zero means zero)”, RTRS website, sin fecha.
56. Ibid., *RTRS Standard for Responsible Soy Production, Version 3.1*, 1° de junio de 2017.
57. Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), *Remediation and Compensation Procedure (RaCP), Remediation and Compensation Procedure (RaCP) Related to Land Clearance Without Prior High Conservation Value (HCV) Assessment, Approved by Consensus of Compensation Task Force*, 12 de noviembre de 2015.
58. Textile Exchange, *Leather Impact Accelerator, Farm Scope Benchmark Criteria 1.0 Draft, Section A – Deforestation/Conversion-Free (DCF) Benchmark*, 2020.
59. The Tenure Facility, www.thetenurefacility.org, junio de 2020.
60. Tim Payn et. al., *Changes in planted forests and future global implications*, Forest Ecology and Management, Elsevier (www.elsevier.com), 7 de septiembre de 2015.
61. Timothy J. Synnott, *FSC Plantation Policies: An FSC Discussion Paper, FSC-DIS-31-001, Borrador*, modificado el 18 de julio de 2002.
62. Trinomics in association with Technopolis Group and Wageningen University & Research, *Summary report of the results of the Public Consultation, In the context of the Communication on stepping up EU action against deforestation and forest degradation*, European Commission, 3 de mayo de 2019.
63. T.W. Crowther et. al., *Mapping tree density at a global scale*, Nature, Volume 525, 10 de septiembre de 2015.
64. United Nations, *UN 2011 Guiding Principles on Business and Human Rights*, 2011.
65. U.S. Energy Information Agency, *Monthly Densified Biomass Fuels Report*, 10 de julio de 2020.
66. William Moomaw, Susan Massino and Edward K. Faison, *Intact Forests in the United States: Proforestation Mitigates Climate Change and Serves the Greatest Good*, Frontiers for Global Change, www.frontiers.org/people/us/615971, 11 de junio de 2019.

ANEXO 2 PERSONAS CONTACTADAS

(En orden alfabético por apellido; comunicación verbal, excepto * que significa aportes escritos; “independiente” significa que no desea que se le asocie a una organización en particular)

1. *Achim Droste, CI FSC*
2. *Adam Harrison, independiente*
3. *Aditya Bayunanda, WWF Indonesia*
4. *Aisyah Sileuw, independiente*
5. *Anthony Sebastian, independiente**
6. *Amy Clark Eagle, FSC Estados Unidos*
7. *Amanda Naismith, New Forests*
8. *Anders Lindhe, High Conservation Value Resource Network*
9. *Andres Felipe Ramirez, CI FSC*
10. *Anne Gillespie, Textile Exchange**
11. *Annika Terrana, WWF Estados Unidos*
12. *Barbara Bramble, National Wildlife Federation*
13. *Chris Burchmore, APRIL*
14. *Corey Brinkema, FSC Estados Unidos*
15. *Cyril Kormos, Wild Earth*
16. *Darrel Webber, ex-director de RSPO*
17. *Elim Sritaba, Asia Pulp and Paper (APP)*
18. *Eric Palola, Guanacaste Dry Forest Fund*
19. *Francisco Javier Rodríguez Aspillaga, independiente*
20. *Fred Stolle, WRI*
21. *Gabe Bolton, NEPCon*
22. *Gemma Boetkees, CI FSC*
23. *Grant Rosoman, Greenpeace*
24. *Gwen Langdon, NEPCon*
25. *Heiko Liedecker, independiente*
26. *Henriette Walz, Rainforest Alliance*
27. *Ivone Satsuki Namikawa, Klabin*
28. *Jamie Lawrence, TNC*
29. *Jeff Milder, Rainforest Alliance (AFi)**
30. *Jennifer Jenkins, Enviva Biomass*
31. *Jillian Gladstone, Climate Focus*
32. *Judy Rodriguez, High Carbon Stocks Association (HCSA)*
33. *John Palmer, independiente*
34. *Jon Jickling, NEPCon*
35. *Karen Kirkman, independiente*
36. *Karen Steer, Rainforest Alliance (AFi)*
37. *Keith Moore, independiente*
38. *Kerry Cesareo, WWF Estados Unidos*
39. *Kim Carstensen, CI FSC*
40. *Librian Angraeni, APP*
41. *Linda Feinberg, independiente*
42. *Lucita Jasmin, APRIL*
43. *Marcus Colchester, Forest Peoples Programme*
44. *Maria Pilar Melero Bravo, CI FSC*
45. *Marta Núñez, independiente*
46. *Marthe Tollenaar, independiente*
47. *Matt Hansen, Universidad de Maryland*

48. *Michael Allen Brady, CGIAR*
49. *Michael Zrust, Daemeter*
50. *Mikhail Tarasov, IKEA*
51. *Nicholas Mujah, SADIA (Sarawak Dayak Iban Association)*
52. *Pasi Miettinen, CI FSC*
53. *Patrick Mallet, ISEAL**
54. *Per Larsson, WWF Suecia*
55. *Ralph Schmidt-Liemann, independiente*
56. *Rulita Wijayaningdyah, independiente*
57. *Ruth Nussbaum, ProForest*
58. *Salem Jones, CI FSC*
59. *Samantha Morrissey, Rainforest Alliance*
60. *Stu Valentine, independiente*
61. *Su Li King, RSPO*
62. *Tom Clark, independiente*
63. *Vera Lex Engel, Universidade Estadual Paulista*
64. *Verma (Dharam Pal Singh), independiente*
65. *Yan Li, CI FSC*