

La Unión Europea aprueba el Reglamento FLEGT

ANTONIO MORCILLO SAN JUAN
DR. INGENIERO DE MONTES

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA HA ADOPTADO UNA DECISIÓN A EFECTOS DE AUTORIZAR A LA COMISIÓN A ENTABLAR NEGOCIACIONES DE ACUERDOS DE ASOCIACIÓN PARA IMPLEMENTAR EL PLAN DE ACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES, GOBERNANZA Y COMERCIO FORESTALES (FLEGT).

TAMBIÉN HA ADOPTADO UN REGLAMENTO RELATIVO A LA CREACIÓN DE UN SISTEMA VOLUNTARIO DE LICENCIAS APLICABLES A LAS IMPORTACIONES DE MADERA A LA COMUNIDAD EUROPEA.

EL REGLAMENTO Y LA DECISIÓN ALLANARÁN EL CAMINO PARA UN NUEVO SISTEMA DE LICENCIAS, CON ARREGLO AL CUAL DETERMINADOS PRODUCTOS DE LA MADERA EXPORTADOS POR UN PAÍS SOCIO, Y QUE ENTREN EN LA COMUNIDAD POR CUALQUIER PUNTO ADUANERO DESIGNADO PARA LA INTRODUCCIÓN DE LOS MISMOS, DEBEN QUEDAR CUBIERTOS POR UNA LICENCIA FLEGT EXPEDIDA POR EL PAÍS SOCIO, EN LA QUE SE DECLARE QUE LOS PRODUCTOS DE MADERA SE HAN CONFECCIONADO CON MADERA NACIONAL RECOGIDA LEGALMENTE O CON MADERA IMPORTADA LEGALMENTE DE OTRO PAÍS SOCIO CON ARREGLO A LAS DISPOSICIONES NACIONALES, TAL COMO SE HAYAN ESTABLECIDO EN EL CORRESPONDIENTE ACUERDO DE ASOCIACIÓN.

El Reglamento establece el marco jurídico necesario para la introducción de un sistema de licencias para las importaciones de madera, que se aplicaría con carácter voluntario.

Introducción

En su reunión del pasado 20 de diciembre de 2005, el Consejo de la Unión Europea adoptó formalmente el Reglamento FLEGT. Este Reglamento fue publicado pocos días después en el Diario Oficial de la Unión Europea (DO L n.º 347 de 30 de diciembre de 2005).

La adopción de este Reglamento abre

el camino para que las delegaciones de la Comunidad Europea, abiertas en la mayoría de los países del mundo, puedan comenzar a negociar acuerdos de asociación voluntarios con países productores de madera. Una vez estos acuerdos –que han de incluir una definición de legalidad y la creación de un sistema de licencias de exportación– estén adoptados, el Reglamento permitirá a las aduanas europeas intervenir toda madera que carezca de licencias, presumiendo que procede de fuentes ilegales.

Entre los países socios esperados se encuentran algunos tan importantes desde el punto de vista maderero como Indonesia, Malasia, Ghana, Camerún, República Democrática del Congo y Gabón.

¿Qué es el proyecto FLEGT?

FLEGT son las siglas de Forest Law Enforcement, Governance and Trade, que pueden traducirse al castellano como «*Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales.*».

La tala ilegal y el comercio asociado causan un grave daño ambiental a los países en vías de desarrollo y un empobrecimiento de las comunidades rurales que dependen de los productos de los bosques para sobrevivir. Por otra parte, se estima que la tala ilegal supone unos costes para los gobiernos de los países en vías de desarrollo que superan con creces el presupuesto anual de asistencia para el desarrollo de la Comisión Europea.

FLEGT propone medidas para incrementar la capacidad de control de las cortas ilegales en estos países y en aquellos con mercados emergentes, a la vez que pretende reducir el comercio de productos madereros ilegales entre estos países exportadores y la Unión Europea.

Orígenes del FLEGT

La tala ilegal se reconoció por primera vez como un grave problema internacional en 1998 en el Programa de Acción sobre los Bosques de los ministros de asuntos exteriores del G8. En abril de 2002, la Comisión Europea organizó un grupo internacional de trabajo para discutir la forma en la que la UE debería combatir dicha tala ilegal. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible del mismo año, en Johannesburgo, la Comisión expresó su compromiso por combatir tanto la tala ilegal como su comercio asociado. Para reforzar este compromiso se adoptó el Plan de Acción de FLEGT en mayo de 2003.

El Plan de Acción

El Plan de Acción propuso una serie de medidas cuyo objetivo es combatir el problema de la tala ilegal. Estas medidas incluyen:

- * El apoyo a la mejora de la gestión y el desarrollo de capacidades en los países productores.
- * El desarrollo de acuerdos de colaboración voluntaria entre países madereros y la Unión Europea para evitar la madera ilegal entre en el mercado europeo.
- * Esfuerzos para reducir el consumo de madera cortada de manera ilegal en la Unión Europea, así como para frenar las inversiones que por parte de instituciones europeas pudieran fomentar la tala ilegal.

¿Por qué deben preocuparse los países miembros de la Unión Europea?

La tala ilegal genera un enorme daño ambiental en los países productores de madera y empobrece a las comunidades rurales que dependen de los productos forestales para su supervivencia. Además, la tala ilegal genera



unas pérdidas económicas ya citadas que impiden el crecimiento económico y el desarrollo social de los países afectados.

Por otro lado, las empresas forestales legales no pueden competir con la madera barata que ofrecen las operaciones ilegales, las cuales socavan el comercio y amenazan los negocios legales, tanto dentro de la Unión como en los países productores.

La tala ilegal está estrechamente asociada asimismo a la corrupción y el crimen organizado y, en algunos casos, puede llegar a incrementar conflictos nacionales y regionales, como en el caso de Camboya, Liberia y la República Democrática del Congo. En este sentido, es fácil encontrar en los medios de comunicación noticias relativas a conflictos en estos países cuyo trasfondo es el de los intereses económicos relacionados con el negocio de la madera.

La tala ilegal afecta igualmente de forma negativa a la diversidad biológica, especialmente cuando se realiza sobre zonas protegidas. Puede contribuir a la deforestación, facilitar la aparición de incendios forestales y promover la

explotación ilegal de la fauna. Además, supone un impacto negativo sobre las personas cuya vida depende de los bosques, las cuales pertenecen en muchos casos a las comunidades más pobres y marginadas del mundo.

Por todo ello, es evidente que la influencia continuada y perversa de la tala ilegal en estos países pone en entredicho muchos de los objetivos de desarrollo de la Comisión Europea, tales como la financiación pública para el desarrollo de los países pobres, la paz, la seguridad, la buena gobernanza, la reducción de la corrupción y la gestión ambiental sostenible.

Pero, ¿qué es una tala ilegal?

La implementación del Plan de Acción de FLEGT requirió establecer una definición de legalidad clara que fuera verificable de manera objetiva y aplicable desde el punto de vista operacional.

La mayoría de los países productores de madera cuentan en su legislación con un importante conjunto de leyes y reglamentaciones que se aplican a la gestión de los bosques y a la producción de madera. La definición de

madera producida legalmente deberá derivarse de esa normativa y regular las consecuencias más importantes que acarree su incumplimiento.

Dado que el objetivo a largo plazo del Plan de Acción FLEGT es la gestión sostenible de los bosques, tal definición habrá de englobar los tres pilares de la sostenibilidad, a saber: el medioambiental, el económico y el sociocultural, y deberá cubrir las leyes que el país productor considere más importantes en atención a la gravedad del daño que cause su incumplimiento.

Así, por ejemplo, daño ambiental sería el causado por la tala de un número excesivo de árboles o la degradación del sistema hidrológico; daño económico sería el resultante del impago de las tasas que gravan la madera y del consiguiente perjuicio para el propietario del bosque (por lo general en estos países, el Estado); y daño social sería el producido si no se respetara el derecho de posesión de las poblaciones locales e indígenas.

Partiendo de esta base, una buena definición debería comprender los elementos siguientes:

- * Sujeción de las operaciones de tala a la posesión de derechos legales y a su realización por el titular de éstos.
- * Cumplimiento de las normas que regulen la intensidad de corta autorizada, así como las relativas a legislación medioambiental y laboral.
- * Pago de las tasas de la madera, así como de los demás gravámenes que se apliquen a ésta directamente.
- * Respeto de los derechos de posesión legales de otras partes que puedan verse afectados por los derechos de corta y recolección.

Además, toda definición de la legalidad deberá ser clara, objetivamente verificable y operativa. Esto significa que:

- * Deberá fijarse con claridad cuáles leyes y reglamentaciones se incluyen en



la definición y cuáles no.

* Deberán establecerse unos métodos de control claros (por ejemplo, criterios e indicadores) para determinar el cumplimiento de cada ley o reglamentación.

* Deberá disponer de medios prácticos para aplicar estos métodos sobre el terreno.

También deberá adoptarse un procedimiento para revisar o modificar la definición de la legalidad en todos los casos en que ello sea preciso (modificaciones o derogaciones de leyes o reglamentos, aprobación de nuevas normas, etc).

La definición de «madera producida legalmente» que finalmente ha incluido el Reglamento en su texto definitivo es la siguiente: *productos de la madera producidos a partir de madera nacional recogida legalmente, o madera legalmente importada en un país socio de conformidad con las disposiciones nacionales fijadas por un país socio y establecidas en el acuerdo de asociación.*

Expedición de licencias

Para la concesión de una licencias FLEGT, la autoridad emisora deberá disponer de evidencias de que los productos para los que se solicite la licencia estén conformados únicamente por madera de bosques o de establecimientos cuya conformidad con la ley se haya verificado.

La cadena de vigilancia se aplicará a la sucesión de propietarios por los que pasen los productos madereros, desde el bosque y la exportación hasta el consumidor final. Dicha cadena deberá garantizar que la madera procedente de operaciones no verificadas se excluya de la cadena de producción.

Un requisito importante de las cadenas de vigilancia será que, en cada punto donde cambie la propiedad de un producto o la forma de éste, se presente un registro que pueda auditarse y permita comparar los asientos del material entrante con los del expedido desde el punto anterior.

Las licencias FLEGT han de ser expedidas por la autoridades públicas de los países socios que hayan sido designadas a tal efecto. La expedición deberá apoyarse en las pruebas que haya aportado la verificación de la legalidad de las operaciones forestales y de la cadena de vigilancia.

Los informes suministrados por las autoridades o instancias de verificación deberán indicar si los productos para los que se solicita una licencia se componen o no únicamente de madera procedente de operaciones forestales (y de transformación) cuya legalidad se haya verificado.

Para la exportación de fustes de gran dimensión y alto valor (cada uno de los cuales requeriría un registro separado en una base de datos de control), la documentación podrá expedirse con referencia al conjunto del envío, basándose, por ejemplo, en la inspección de una muestra realizada en el puerto antes de procederse a la carga.

Los sistemas que existen ya en algunos países para controlar el pago de las tasas de exportación debidas podrán utilizarse también como base para la expedición de las licencias.

Seguimiento independiente

Evidentemente, la credibilidad de las licencias FLEGT podría cuestionarse si no se establece un seguimiento

independiente adecuado. El objetivo de ese seguimiento será garantizar la efectividad y credibilidad del sistema de licencias con la intervención en él de terceras partes que sigan su funcionamiento e informen de su aplicación. Serán los llamados *organismos de seguimiento independiente*.

Como norma general, este organismo será contratado por la Administración pública de cada país socio. Para garantizar su independencia, la autoridad que lo contrate no deberá intervenir directamente en la gestión o reglamentación de los recursos forestales ni de su industria.

No obstante, dado su conocimiento del sector, será importante que las autoridades forestales participen en la redacción del pliego de condiciones que se aplique al organismo y que estén de acuerdo con su contenido.

Las entidades que pretendan actuar como organismos de seguimiento independiente deberán disponer de experiencia y de cualificaciones en el seguimiento de la extracción y uso de los recursos naturales o del destino del producto de la explotación de esos recursos.

Se debería valorar así mismo, la experiencia en ámbitos tales como las iniciativas contra la corrupción, las auditorías financieras o las misiones oficiales de observación independiente de actividades públicas en situaciones de gobernanza insuficiente (por ejemplo, en la distribución de ayudas o en el seguimiento del comercio).

También sería de utilidad contar con experiencia en la aplicación de los principios que rigen la auditoría de sis-

Proponen crear Red Juniperus

Finalizó el III Coloquio Internacional de Sabinares y Enebrales (Género Juniperus): Ecología y Gestión Forestal Sostenible, tras tres intensos días en los que un total de 180 participantes procedentes de seis países han expuesto sus estudios y proyectos, científicos o técnicos desarrollados en torno al género Juniperus. Se han presentado un total de 130 trabajos realizados por autores de cinco países y vertebrados a través de las cuatro mesas temáticas en que se ha estructurado el Coloquio.

Durante el acto de clausura se procedió a la lectura de las conclusiones, entre las que destaca la proposición de crear una red que reúna a todos los agentes implicados en el desarrollo de la gestión, conservación y aprovechamiento de las masas de sabinares y enebrales: la "Red Juniperus" que permita y facilite el intercambio de metodologías aplicadas a todo el área de distribución de los sabinares y enebrales mediterráneos.

Además, se han presentado varios modelos de gestión de sabinares y enebrales de gran parte de su área de distribución mediterránea. Es decir, de Francia, Marruecos, Argelia y España.

Entre los objetivos se encuentra la conservación de estas masas de sabina-

res, su aprovechamientos o control y restricción de los mismos.

Otra de las conclusiones que se han puesto de manifiesto ha sido la notable recuperación de los sabinares del sur de Europa durante los últimos años. El abandono rural y los cambios de los usos tradicionales han sido factores determinantes en el comportamiento de estas masas de sabina. Se ha producido un incremento de su superficie y su densidad según las zonas, coincidiendo en algunos lugares con un aumento de los problemas fitosanitarios, aunque no se ha podido demostrar esta causa-efecto.

Queda abierta otra línea de trabajo para fomentar el uso de la sabina en reforestación, pues resulta adecuada para tal fin. Durante el Coloquio se pudo visitar una exposición fotográfica de mobiliario interior y carpintería exterior realizados con madera de sabina. Como muestra se expusieron una serie de muebles realizados también con esta especie.

Tras este encuentro se aspira también a fomentar el desarrollo de las industrias y elaboraciones artesanas dedicadas a su transformación, dadas las cualidades decorativas y singulares de esta madera de sabina, lo que contribuirá al desarrollo local. **A**

CEDRIA®

Acabado y protección para la madera

SABEMOS COMO TRATAR LA MADERA.

LA INVESTIGACIÓN DE LA PROTECCIÓN Y DECORACIÓN DE LA MADERA, UNIDAS A LA CONSTANTE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE NUEVOS PRODUCTOS DURANTE 40 AÑOS DE EXPERIENCIA, SITUAN A NUESTRA EMPRESA COMO PUNTO DE REFERENCIA EN EL SECTOR.



CALIDAD garantizada en todos sus productos
SEGURIDAD en la duración de la madera en exteriores
INFORMACIÓN técnica completa
ECOLOGÍA respetuosos con el medio ambiente



3ABC Lasures C./ Orsán 6 F. Polígono Industrial Buisson.
 08329 TEIÀ (Barcelona) Tel. 93 540 60 35
 E-mail: cedria@cedria.com

www.cedria.com



Aprobada la nueva Ley de Montes

Se ha aprobado la nueva ley de Montes que se acaba de publicar en el BOE, y ya está en vigor. Las modificaciones que introduce esta nueva ley afectan a varios artículos referentes a distribución de competencias entre la Administración General del Estado y las CCAA, los Montes protectores, el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, la Certificación Forestal, los incendios forestales y la guardería forestal. Se utiliza esta ley para crear en los tribunales fiscalías que se especialicen en delitos contra el medio ambiente y en los incendios forestales.

En cuanto a estos últimos la exposición de motivos aclara el objetivo de las modificaciones introducidas: *Aspecto capital de las modificaciones que se introducen en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, es el referido al tratamiento jurídico de la lucha contra los incendios desde el punto de vista de la regulación del régimen sustantivo de la protección frente a este tipo de siniestros.*

Bien es sabido que el cambio de uso de los terrenos forestales incendiados para transformarlos en otros de carácter agrícola, pascícola, industrial o urbanizable se ha tratado de justificar en la pérdida de valor de dichos



terrenos, al carecer de vegetación arbórea como consecuencia del desastre ecológico ocasionado por el incendio. En muchas ocasiones, el cambio de uso no se promovía de forma inmediata tras el siniestro, sino solo tras repetidos incendios de ese terreno forestal, que quedaba, de esta manera, en una situación de casi total degradación vegetal que dificultaba la posibilidad de rechazar justificada y motivadamente las peticiones de cambio de uso forestal. Y ello en la medida en que estos terrenos, en un corto plazo, ya no podrían alcanzar el potencial forestal arbolado que poseían antes del incendio.

Los incendios forestales tienen como causa, en una pequeña parte de casos, los fenómenos naturales y, desgraciadamente, en una inmensa mayoría de supuestos, acciones humanas, ya sean negligentes o dolosas. En este sentido,

en un país avanzado como España no puede permitirse una actitud de tolerancia hacia ningún delito ecológico, ni en particular hacia los incendios forestales que conllevan gravísimas consecuencias sociales y económicas, incluyendo la pérdida de vidas humanas.

En el área mediterránea, países como Italia y Portugal, que padecen de manera similar a España las consecuencias nefastas derivadas de los incendios forestales, han optado por incorporar a su derecho, tanto a través del código penal como por medio de la legislación sectorial, la imposibilidad de cambiar de uso los terrenos forestales que han sufrido incendios. En la misma línea, varias comunidades autónomas han implantado medidas legislativas de acuerdo con las cuales en ningún caso se podrán tramitar expedientes de cambio de uso de montes o terrenos forestales incendiados. En

este contexto, resulta necesario y oportuno que el legislador nacional dé pasos en la misma dirección y adopte medidas análogas de protección, y complementé así en el ámbito administrativo las ya previstas por nuestra legislación penal.

La opción que incorpora esta ley es la de prohibir el cambio de uso forestal de los terrenos forestales incendiados durante al menos 30 años, así como la realización de toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal. Se opta, pues, por el plazo de 30 años, lapso de tiempo mínimo que en la mayoría de los casos puede permitir la regeneración de la vegetación forestal y, por extensión, evitar expectativas de recalificación futura de suelos no urbanizables, en particular la de los terrenos forestales, contrarias a los propósitos de regeneración del monte que demandan los principios de la gestión forestal sostenible.

No obstante, se prevé con carácter singular, que las comunidades autónomas puedan acordar excepciones a las citadas prohibiciones cuando existan circunstancias objetivas que acrediten que el cambio de uso del terreno forestal afectado estaba previsto con anterioridad al incendio. **A**