

Anexo a las actas del 2º Grupo de Expertos de la Comisión/la Plataforma de Múltiples Partes Interesadas para la Protección y Restauración de los Bosques del Mundo, incluyendo el Reglamento de la Madera de la UE y el Reglamento FLEGT en su redacción limitada a los Estados miembros (EG); Reunión del 9 de diciembre de 2020

Conclusiones¹ de las Autoridades competentes para la aplicación del Reglamento Europeo de la Madera (EUTR) sobre la aplicación del apartado 2 del artículo 4 y del artículo 6 del EUTR a las importaciones de madera procedentes de Brasil

Diligencia Debida: ciertas medidas recomendadas de evaluación y mitigación de riesgos

Estas conclusiones se basan en un artículo redactado por investigadores de las universidades de São Paulo, São Carlos y del Estado de Oregón, y publicado en Science Advances [P. Brancalion *et al*, 2018: <https://advances.sciencemag.org/content/4/8/eaat1192>] y otras informaciones recientes como casos judiciales, informes de ONG¹, documentos elaborados por el IBAMA, CONAMA, instituciones de investigación y artículos de prensa.

Evaluación de riesgos:

Dichos informes y artículos indican que el volumen de madera disponible para la tala en las *Áreas de Manejo Forestal (AMF)* en la cuenca del Amazonas, en particular en lo que respecta *al Ipê* (pero también a otras maderas de alto valor como la *Massaranduba* y el *Angelim vermelho*), se basa a menudo en información factual incorrecta (densidades de árboles/metros cúbicos sobreestimadas o árboles ficticios). Estas sobreestimaciones son particularmente frecuentes en las *AMF* circundantes a zonas protegidas y/o gestionadas por la comunidad². Puesto que los funcionarios del gobierno están involucrados en el proceso de firma de los inventarios forestales y de emisión de licencias, el índice de percepción de la corrupción para Brasil, que indica un riesgo general de corrupción de medio a alto también debe tomarse en cuenta.

Asimismo, existen casos judiciales recientes que revelan la existencia de vínculos directos entre la tala ilegal de madera y delitos de sangre contra los miembros de las comunidades que utilizan los bosques para su subsistencia, con el fin de expulsarlos de los terrenos o disuadirlos de invocar sus derechos³. También existen registros de condiciones de trabajo similares a la

¹ Las autoridades competentes, de conformidad con el artículo 7 del EUTR, se reúnen periódicamente en el Grupo de Expertos de la Comisión/la Plataforma Multilateral para la Protección y Restauración de los Bosques del Mundo, incluyendo el Reglamento de la Madera de la UE y el Reglamento FLEGT en su composición limitada a los estados miembros (anteriormente Grupo de Expertos EUTR/FLEGT (EG) para garantizar la cooperación entre las autoridades competentes de los estados miembros y con la Comisión con el fin de garantizar el cumplimiento del Reglamento de la Madera de la UE y ayudar a la Comisión a garantizar una aplicación uniforme del EUTR en toda la UE. Para ello, el Grupo de Expertos elabora conclusiones consensuadas, que representan la opinión común de los expertos de las Autoridades Competentes y el acuerdo sobre el enfoque que deberá adoptarse con respecto a cuestiones específicas relacionadas con la aplicación. Sin ser jurídicamente vinculantes, proporcionan una orientación y hacen que la interpretación conjunta del EUTR por parte de las autoridades competentes sea transparente para los agentes.

esclavitud² relacionadas con el aprovechamiento de madera, que, aunque no afecten directamente a la legalidad del aprovechamiento de la madera como tal, reflejan un riesgo de ilegalidad en lo que respecta a los deberes relacionados con el aprovechamiento de madera y la legislación comercial relativa al sector forestal en el sentido del artículo 2 (h) del EUTR. Estas cuestiones también podrían incrementar el riesgo de corrupción.

Estos casos se han registrado en la cuenca amazónica brasileña, en particular en los estados de Rondônia, Pará, Mato Grosso y, más recientemente, en el estado de Amazonas, poco poblado y en su mayor parte estrictamente protegido.

Asimismo, en los dos últimos años se ha registrado un aumento muy acusado de los incendios forestales provocados por el hombre en la región del Amazonas, que guardan relación con el acaparamiento de tierras. Según se informa, antes de los incendios, se talan de forma ilegal árboles con valor comercial, como las especies mencionadas anteriormente⁴.

En vista de lo cual, en lo que respecta a las importaciones de especies aprovechadas en los bosques naturales de la cuenca amazónica brasileña, los agentes deben tener en cuenta, en general, que el nivel de riesgo de ilegalidad no es despreciable, a menos que se hayan adoptado medidas adecuadas de mitigación del riesgo que reduzcan de forma demostrable el nivel de riesgo a un nivel despreciable.

Es importante saber que Brasil tiene tres sistemas oficiales de control de la madera que forman parte *del SINAFLOOR* (Sistema Nacional de Control del Origen de los Productos Forestales): uno para el Estado de Pará (*Sisflora Pará*), otro para el Estado de Mato Grosso (*Sisflora Mato Grosso*) y otro para los demás estados (*DOF, Documento de Origen Forestal*).

Las etapas clave que deben comprobar los agentes son (para más detalles, véase la Nota Técnica del IBAMA n° 4/2020/DBFLO, publicada el 8 de abril de 2020⁵):

- a) A nivel forestal: titularidad de los bosques, permisos de tala (*AUTEF* para el estado de Pará o *AUTEX* para todos los demás estados), emitidos por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente respectiva, con una validez de un año, y una declaración presentada por el responsable de las operaciones de tala que indique que se respetó la tala permitida (especies y volúmenes);
- b) Almacenamiento, transporte y procesamiento: Permisos de transporte de madera (*GF* o *DOF*), diferenciados en función del tipo de producto.

Almacenamiento y transporte: el transporte de madera dentro de Brasil requiere un permiso de transporte de madera, denominado *Guía Florestal* («*GF*», en los estados de Pará y Mato Grosso) o *Documento de Origem Florestal* («*DOF*», en los demás estados)⁶

En lo que respecta a los GF, se dividen en:

- *GF1*: para el transporte de troncos, normalmente desde el bosque hasta el aserradero (el sistema Timber Control conecta directamente el *GF1* con su *AUTEF/AUTEX* correspondiente);
- *GF3/DOF*: para el transporte de otros productos de la madera, incluidos los productos transformados, que normalmente incluye el segmento entre uno o dos aserraderos (tablas o cubiertas, según el producto final) y el puerto de exportación.

- *GF3/DOF* de exportación - se emite cuando se exporta madera o productos de madera, identificando al exportador, al importador y al país de destino;

Procesamiento en el aserradero: Existen licencias operativas/ambientales obligatorias que exigen un sistema de control de existencias y una verificación de los índices de conversión de volumen que se establecen en las Resoluciones adoptadas por el CONAMA (Consejo Nacional de Medio Ambiente)⁷. Para la desviación de los tipos de conversión oficiales, https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112651.htm el aserradero debe presentar un estudio técnico de conformidad con los TdR definidos en el Anexo IV de las Resoluciones mencionadas del CONAMA que deben ser validados por el IBAMA como autoridad ambiental competente.

c) En relación directa con la fase de exportación:

- *GF3/DOF* de exportación - Autorización de Exportación del IBAMA - que se emite siempre que se exporta madera o productos de madera, y exige la identificación del exportador y del importador, el saldo acreedor de los productos forestales disponibles en el terreno de origen, los datos del puerto de salida, la información sobre el itinerario y el medio de transporte seguido desde el bosque, el documento fiscal que acompaña a la carga y, por último, la información sobre el almacén posterior en el que se pueden almacenar los productos hasta que se produzca la exportación real.
- Sin embargo, la Nota Técnica nº 4/2020/DBFLO incorpora una decisión adoptada el 26/02/2020 mediante la orden interpretativa⁸ nº 7036900/2020-GABIN emitida por el IBAMA que suspendía los efectos de determinadas disposiciones de su propia instrucción normativa nº 15/2011, que exigía una autorización de exportación para todo tipo de productos forestales además de la DOF⁹.
- La instrucción normativa de 2011 se basó en una distinción que aún se hace en los artículos 36 y 37 del Código Forestal de 2012¹⁰ entre la DOF (es decir, la licencia de transporte y almacenamiento) y la autorización de exportación. La «orden interpretativa» actualmente asume que esta última era redundante y provocaba una carga administrativa innecesaria tanto para el IBAMA como para los exportadores de madera (productos) sin ningún valor añadido. La nueva orden interpretativa limita así la documentación requerida para la exportación a la generada a nivel estatal a través del sistema DOF, descartando una verificación adicional que realizaba una institución federal, el IBAMA, a través de la Autorización de Exportación.
- Con este cambio, la necesidad de una Autorización de Exportación se limita exclusivamente a las especies cubiertas por el CITES (permiso de exportación CITES), a las especies de la Lista Nacional de Especies de Flora Amenazadas de Extinción (la Lista Nacional)¹¹, y a la lista de productos forestales mencionados en el artículo 5 de la instrucción normativa nº 15/2011¹². Esto significa que, para saber si sigue siendo necesaria una Autorización de Exportación, los agentes deben verificar, para cada envío, si se cumple alguna de estas condiciones.
- En el caso de ciertas especies, que suelen ser objeto de tala ilegal, como las especies de ipé¹³, no todas ellas incluidas en la Lista Nacional, los productos como las tarimas finas ya no requieren una autorización de exportación.
- En la práctica, sin la obligación de una autorización de exportación, que se sometió a controles físicos por muestreo de conformidad con el artículo 10 de la instrucción normativa 15/2011¹⁴, la evaluación y la mitigación del riesgo se verán dificultadas, ya que la verificación de la trazabilidad, aunque resulte posible en virtud de las disposiciones aún en vigor, se deja a la discreción de los agentes federales.
- El 04/06/2020, tres organizaciones de la sociedad civil solicitaron la suspensión

de la eficacia jurídica de la «orden interpretativa» del IBAMA mencionada. Si prospera, la autorización de exportación volverá a ser obligatoria.

Conclusiones:

i) Factores que incrementan el riesgo

Debemos tener en cuenta los siguientes factores, ya que incrementan el riesgo de tala ilegal de madera:

1. Especies de alto valor maderero, en particular *el Ipé*; madera procedente de *AMF* en los estados de Rondônia, Pará, Mato Grosso o Amazonas y/o de *AMF* limítrofes con áreas protegidas y/o territorios indígenas; cabe señalar que son varios los estudios que sugieren que unas estimaciones superiores a 0,52 m³ por hectárea de *Ipê* deben conllevar medidas adicionales de mitigación del riesgo.
2. Sobrestimación de ciertas especies en los documentos de *AUTEX/AUTEF* o de la madera talada fuera de la zona con permiso (véase de nuevo el artículo de P. Brancalion *et al*, 2018 ¹⁵);
3. Madera procedente de cualquier región en la que el acaparamiento de tierras y se cometen delitos de sangre vinculados a la tala ilegal de madera¹⁶;
4. La proximidad de zonas naturales protegidas;
5. Registros de proveedores de prácticas ilegales relacionadas con el aprovechamiento de la madera¹⁷;
6. Registros sobre la prevalencia de los incendios forestales en la región¹⁸;
7. Imposibilidad de reconstituir la cadena de suministro, particularmente los vínculos entre el bosque, la unidad de transformación (normalmente el aserradero) y el punto de exportación;
8. Realizar operaciones con empresas con un historial de actividades delictivas; estas actividades se pueden consultar bajo el código de registro de la sociedad - *CPF/CNPJ* (siempre previsto en la documentación anteriormente mencionada) en la página web *del IBAMA*¹⁹. Asimismo, los agentes deberán consultar regularmente a los medios de comunicación locales y regionales a este respecto.

ii) Mitigación del riesgo

Para mitigar el riesgo de que la madera talada de manera ilegal entre en el mercado de la UE hasta un nivel despreciable, la diligencia debida deberá incluir específicamente una **verificación independiente de los hechos** sobre la fiabilidad de la determinación de los volúmenes de madera disponibles en *los AMF*, así como sobre la integridad y la trazabilidad de la cadena de suministro del agente.

Para ello, las organizaciones que ofrezcan una verificación independiente deberán

demostrar que cuentan con el nivel de recursos apropiado, así como con la competencia científica y los conocimientos profesionales adecuados, y demostrar que ellas mismas o sus técnicos no están incurso en situaciones de conflicto de intereses. Asimismo, su verificación deberá basarse en metodologías probadas, como la aprobada por *Embrapa*, *ProManejo* y el *IBAMA*²⁰. Estos métodos deberán incluir visitas in situ y no podrán consistir únicamente en la verificación de documentos.

Para mitigar el riesgo de ilegalidad hasta un nivel despreciable, la verificación independiente por parte de terceros deberá complementarse con otras medidas de mitigación, según cada caso en función del riesgo o los riesgos específicos de ilegalidad detectados, incluyendo, por ejemplo:

1. Priorizar a los proveedores que utilizan una cadena de suministro cerrada y se abastecen de troncos de una única fuente;
2. Realizar un control adicional de los documentos: además de exigir los permisos forestales (*GF1* y *GF3*) y los documentos de exportación *del* *DOF*, los operadores deberán comprobar que se utilizan los coeficientes de conversión adecuados y que el índice entre metros cúbicos de madera/densidad de árboles por hectárea es coherente con los datos científicos relacionados con las especies pertinentes.
3. Utilizar imágenes de satélite disponibles al público para confirmar que la superficie forestal incluida en un *AMF* no había sido explotada antes del inicio de la concesión o que haya sido efectivamente explotada durante la concesión²¹.
4. Verificar el número y el volumen atribuido a un tronco que entra en un aserradero y el volumen de madera transformada obtenido de dicho tronco, con el fin de garantizar que la relación entre ambos volúmenes corresponde a parámetros objetivos y se ajusta a las Resoluciones adoptadas por *el* *CONAMA*;
5. A menos que el riesgo de ilegalidad en el sentido del artículo 2 (h) del EUTR pueda excluirse de forma positiva para el envío o los envíos específicos, se deberá evitar el abastecimiento de madera de:
 - a. Áreas y empresas embargadas por *el* *IBAMA* [véase la nota final nº 12]
 - b. Áreas y empresas que realizan el aprovechamiento en áreas en las que predominan los incendios forestales;
 - c. Empresas cuyos proveedores están ubicados en zonas afectadas por conflictos sociales relacionados con los derechos de tenencia y con el uso de los recursos forestales en general, denunciados en los medios de comunicación locales y regionales o por las ONG;
 - d. Empresas con un historial de actividades delictivas.

Asimismo, en las regiones en las que, según los informes, el acceso a los bosques resulte imposible por parte de los titulares (de las concesiones) o debido a las actividades delictivas, la verificación independiente sobre el terreno no podrá ser garantizada por ningún organismo de verificación.

Cabe señalar que Brasil, al ser una República Federal, combina la legislación promulgada tanto a nivel federal como estatal. Este elemento, en el caso del sector forestal, aporta un

cierto grado de complejidad jurídica e institucional que se ve agravado en estos días por un telón de fondo de desacuerdos entre los diferentes agentes políticos a varios niveles (poder ejecutivo, legislativo y judicial). Esto requiere una verificación periódica de la legislación, los reglamentos y las normas en vigor y la posibilidad de que se apliquen de forma conflictiva.

iii) **Conclusión final:**

Si no es posible llevar a cabo las medidas de mitigación de riesgos necesarias para hacer frente a todos los riesgos identificados o si después de dicho proceso, el riesgo de ilegalidad sigue siendo no despreciable, los agentes deberán abstenerse de comercializar la madera en el mercado de la UE.

NOTAS FINALES

¹ Informe publicado por Greenpeace en 2018

https://www.greenpeace.org.br/hubfs/Greenpeace_Report_Imaginary_Trees_Real_Destruction_Marc_h_2018.pdf

² Los informes y el artículo llegan a esta conclusión comparando los datos sobre la densidad natural de los árboles en la selva amazónica, los datos oficiales de los inventarios y los datos del proyecto RADAM, por un lado (<http://www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/download/1182/1065>), con las autodeclaraciones utilizadas en el proceso de concesión de licencias en el Estado de Pará, por otro.

³ Inspeção do Trabalho (*Inspección de Trabajo*)

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/sites/default/files/atoms/files/cadastro-de-empregadores-2019.pdf> - el sitio web de la Inspección del Trabajo ofrece un registro actualizado de las empresas que han sido sorprendidas empleando a personas en condiciones laborales equivalentes a la «esclavitud»; se actualiza periódicamente - la última actualización se publicó el 16/10/2020.

⁴ Véase, por ejemplo <https://maaproject.org/2019/amazon-fires-deforestation/>

⁵ <https://www.gov.br/ibama/pt-br/centrais-de-conteudo/2020-04-09-nota-tecnica-4-2020-dbflo-pdf>

⁶ Estos permisos de transporte de madera pueden verificarse en

https://servicos.ibama.gov.br/ctf/modulos/dof/consulta_dof.php

⁷– Resolución CONAMA nº 411/2009:

<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=604>

– Resolución CONAMA nº 474/2016:

<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=720>

– Resolución CONAMA nº 484/2018:

<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=733>

⁸ «Despacho Interpretativo» nº 7036900/2020-GABIN del Presidente del IBAMA emitido el 25/02/2020, adjunto a las presentes conclusiones en portugués, a las que se hace referencia en el apartado 4.1 del

[Nota Técnica del IBAMA nº 4/2020/DBFLO, emitida el 8 de abril de 2020.](#)

⁹ Traducción al español: 5,21. *Para el producto forestal de origen autóctono que es objeto de operaciones de comercio exterior, se deberá emitir un DOF específico tales efectos. Además de cubrir el transporte entre el Terreno de Origen hasta la Terminal Aduanera, el DOF Exportación es la licencia prevista en el Art. 37 de la Ley 12.651 / 2012, con excepción de los productos y subproductos de las especies CITES, que requieren la emisión adicional de una Licencia CITES; y los productos y subproductos de las especies incluidas en las listas oficiales de especies en peligro de extinción procedentes de los Planes de Gestión Forestal Sostenible (PMFS) y/o amparados por el Art. 5 de la Instrucción Normativa IBAMA 15, de 6 de diciembre, de 2011, que requieren la emisión adicional de una Autorización de Exportación del IBAMA.*

¹⁰ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm

¹¹ [Orden Ministerial nº 443 de 17 de diciembre de 2014](#), que incluye las cuatro categorías que componen la «Lista Nacional de Especies de Flora en Peligro de Extinción». La única categoría que permite la tala es VU (Vulnerable), pero únicamente con el desarrollo del PMFS (Plan de Gestión Forestal Sostenible) correspondiente de acuerdo con [Instrucción Normativa Nº 1 del Ministerio de Medio Ambiente del 12 de febrero de 2015](#), y es aprobado por la autoridad competente, el IBAMA.

¹² Traducción no oficial al español: *Art. 5 Los productos y subproductos que se enumeran a continuación, además de lo anterior, se exportarán con la Dirección de Uso Sostenible de la Biodiversidad y los Bosques y seguirán los procedimientos descritos en esta Instrucción Normativa:*

I - madera en rollo

II - madera aserrada de más de 250 mm

III - carbón vegetal

IV - residuos industriales de madera,

V - leña de especies autóctonas

¹³ Géneros *Tabebuia* y *Handroanthus*, familia *Bignoniaceae* .

¹⁴ Traducción no oficial al español: *Art. 10 Los productos y subproductos requeridos para la autorización de exportación por el Ibama se inspeccionarán por muestreo, preferentemente a granel o «carga suelta» en los almacenes de la zona de retroceso, indicando los siguientes elementos I - volumen; II - especie (nombre científico); III - productos, con el grado respectivo de industrialización; y III -*

marca de lote.

¹⁵ P. Brancalion *et al*, 2018 – “Fake legal logging in the Brazilian Amazon” (*Science Advances*): https://advances.sciencemag.org/content/4/8/eaat1192?fbclid=IwAR3m9LQI3RIsMUF2BuQm_QCi3JA6KPXpn647jHBzWLNAMoluxTOERfTGXs&utm_source=TrendMD&utm_medium=cpc&utm_campaign=TrendMD_1

¹⁶ La información sobre el acaparamiento de tierras y los delitos de sangre está disponible públicamente a través de los informes de las organizaciones sociales locales (*Comissão Pastoral da Terra - CPT* y *Comissão Indigenista Missionária - CIMI*).

¹⁷

- La información relacionada con la denuncia de condiciones laborales similares a esclavitud y el rescate de las víctimas del trabajo en condiciones de esclavitud se puede encontrar a través del *Ministério da Economia - Secretaria do Trabalho* (<https://www.gov.br/economia/pt-br> - Ministerio de Economía - Secretaría del Trabajo)
- Última actualización sobre la cuenca del Amazonas (24 De julio de 2020): <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/trabalho/julho/operacao-de-combate-ao-trabalho-escravo-resgata-14-trabalhadores-no-amazonas>
- Cuadro de mando de estadísticas e información sobre la Inspección de Trabajo en Brasil: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>

¹⁸

- <https://gwis.jrc.ec.europa.eu/reports-and-publications/2020-amazon-weekly-reports/>
- <https://www.greenpeace.org/international/tag/fires/>
- Satellite apps:
- <http://www.inpe.br/queimadas/bdqueimadas/#;>
- <http://terrabrazilis.dpi.inpe.br/app/map/deforestation;>
- [http://glad-forest-alert.appspot.com/;](http://glad-forest-alert.appspot.com/)
- <https://globalfiredata.org/pages/amazon-dashboard/>

¹⁹ Enlace a la página web del IBAMA en la que se informa de las empresas embargadas por las infracciones detectadas

<https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/areasembargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php>

²⁰ Enlace para el «Manual de Controles de Campo y Planes de Gestión Forestal» elaborado por Embrapa, Promanejo e IBAMA, 2006 [http://bommanejo.cpatu.embrapa.br/arquivos/1-Manual de Vistoria.pdf](http://bommanejo.cpatu.embrapa.br/arquivos/1-Manual_de_Vistoria.pdf)

²¹ Utilización de datos gratuitos de Landsat 8 <https://www.usgs.gov/core-science-systems/nli/landsat/landsat-data>

[access?qt-science support page related con=O#qt-science support page related con](https://www.usgs.gov/core-science-systems/nli/landsat/landsat-data)