

# **INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO PARA LA REVISION DE LAS POLÍTICAS DE PLANTACIONES DEL FSC**

Para ser presentado al Consejo Directivo del FSC

Inglés 20 de octubre de 2006  
Español 14 de Noviembre 2006

## **1. INTRODUCCIÓN**

El objetivo de esta introducción es describir, en pocas palabras, la trayectoria que recorrió el Grupo de Trabajo sobre Políticas de Plantaciones en los últimos dieciocho meses, así como el punto al que llegamos en nuestras conclusiones. Seguramente muchos de ustedes querrán pasar directamente a las recomendaciones para verificar si su tema específico ha sido tratado. Los exhortamos a no hacer esto y dedicar unos momentos a leer esta introducción porque presenta el marco y contexto de todo lo que sigue. Evidentemente, es posible que, aun después de haber leído la introducción, no estén de acuerdo con nuestras recomendaciones, pero les permitirá, sin embargo, comprender mucho mejor los motivos que tuvimos para hacerlas.

### **Nuestro más sentido agradecimiento**

Nos gustaría comenzar por agradecer a todos quienes participaron en este proceso:

- A todos aquellos que proporcionaron retroalimentación verbal y escrita. Les agradecemos el tiempo y esfuerzo que dedicaron, en ocasiones, con muy corto plazo de aviso;
- A los miembros del personal del Centro Internacional FSC que hicieron un trabajo fantástico para conseguir fondos y apoyar al grupo;
- Al Consejo Directivo del FSC cuyos miembros confiaron en el proceso desde su inicio, aun en momentos en que el grupo analizaba temas que parecían estar fuera de sus términos de referencia;
- A los que aportaron financiamiento, cuya confianza en el FSC los animó a invertir en un proceso amplio y democrático;
- A los socios y colegas de los miembros del grupo que nos estuvieron apoyando y subrogando a lo largo de los últimos dieciocho meses.

### **Entonces, ¿cuál es el problema?**

Nuestra tarea fue analizar las políticas y procedimientos del FSC relacionados con la certificación de plantaciones. Todos sabemos que ha habido problemas y preocupaciones con la certificación y que muchos miembros y grupos de interés se han sentido seriamente frustrados, aunque no necesariamente por los mismos temas.

De esta forma, de acuerdo a nuestro mandato, iniciamos nuestro trabajo comenzando en los puntos planteados por diversos grupos de interés, intentando comprender el porqué y dónde estaban fallando las políticas y procedimientos, incluyendo los Principios y Criterios.

Sin embargo, mientras más nos adentrábamos en los temas, más nos convencíamos que la raíz del problema no reside principalmente en las políticas expresadas en documentos, sino que en el proceso de certificación en su conjunto y en nuestra falta de acuerdo, como miembros, acerca de lo que se pretende lograr a través de éstas. En este sentido, la revisión de plantaciones se convirtió en un pequeño mundo de múltiples temas que enfrenta el FSC en su conjunto, impulsándonos a tomar en consideración materias que, consideradas superficialmente, estaban fuera de nuestra misión original.

### **Entonces, ¿cuál es la respuesta?**

En este informe hay varias recomendaciones específicas y prácticas que, aplicadas en conjunto, mejorarán el proceso de certificación de plantaciones.

Sin embargo, también creemos que es necesario hacer otros cambios más fundamentales que el texto de las políticas y procedimientos de certificación, y que deben llegar a lo más profundo de toda la operación del FSC. Por ello se aplican tanto a bosques como a plantaciones y son de naturaleza tan fundamental que nos obligan a desarrollar una nueva mentalidad y un nuevo enfoque.

### **Una nueva mentalidad**

Como miembros del FSC, estamos todos comprometidos en la construcción de algo sumamente excepcional. Estamos creando una organización para la que existen muy pocos modelos de los que podamos aprender. Y, al hacerlo, hemos elegido un modelo organizacional que representa un gran desafío. Al construirlo – en la forma que lo hacemos - se reúne deliberadamente a personas y organizaciones cuyas necesidades, aspiraciones y puntos de vista son muy diferentes, con resultados, casi garantizados, de conflictos que pueden ser positivos o negativos.

Necesitamos principios poderosos que permitan manejar el conflicto natural que proviene al reunir las Cámaras. Sin ellos, nuestras discusiones estarían dominadas por el interés propio de cada una y cada integrante buscaría ejercer su poder sobre el otro. En este escenario, diseñaríamos nuestras políticas y procesos para poner límites a los demás, en lugar de construir la organización y el futuro que todos deseamos.

En Durban (Africa del Sur) utilizamos el término del “más alto común denominador” para describir cómo debemos funcionar con miras hacia el futuro, utilizando el conflicto como un multiplicador o nivelador que nos permita lograr mejores resultados, en lugar de una cuña nos divida. ¿De qué otra forma podríamos presentar un sistema que sea económicamente viable, ambientalmente sostenible y socialmente justo? Tener como objetivo cualquier otra cosa que no sea el “más alto común

denominador” no hará más que hacernos entrar en conflicto entre nosotros y todos saldremos perdedores.

Por este motivo, al Grupo le gustaría proponer principios, que nos permitan alcanzar juntos el “más alto común denominador”, en lugar de limitarnos a argumentar desde nuestro propio punto de vista o de entrar a solucionar el próximo conjunto de problemas que llegue a aflorar. Estos principios son los siguientes:

#### Mas vale prevenir que curar

Deberíamos invertir más en prevenir que las cosas salgan mal, en lugar de tratar de ‘remediar’ el daño ya causado. Esto no es solamente una nueva declaración del principio precautorio sino una ampliación de su significado actual para que apoye todas nuestras actividades.

Por ejemplo, para muchos grupos interesados del FSC, uno de los temas esenciales ha sido la falta de consulta, participación y compromiso de las comunidades. Si aplicamos el consejo ‘mas vale prevenir’, proponemos que el encargado del manejo de la plantación asuma la responsabilidad de acercarse a la comunidad y asegurar que la participación de ésta tenga lugar. Creemos que responsabilizar al encargado del manejo evitará que las relaciones locales se descompongan y, de una forma más positiva, se desarrollen oportunidades de diálogo y debate que conduzcan a soluciones.

El cambio hacia la prevención mostraría también dónde invertir nuestros muy limitados recursos. Por ejemplo, en la actualidad centramos el esfuerzo en la función de auditoría para evitar que las personas hagan mal las cosas. Sin embargo, deberíamos invertir más en proporcionar lineamientos y asesoría sobre cómo hacer bien las cosas y la forma de lograr que las tres cámaras trabajen mejor juntas. Esto no pretende negar la necesidad de la verificación, porque proporciona evidencia del compromiso de los encargados del manejo con el sistema FSC, sino que descubrir nuevas opciones mediante el cambio hacia la ‘prevención’.

A pesar que estamos ampliando el nicho del principio precautorio, podemos confirmar que todavía continúa aplicándose a temas tales como la integridad del ecosistema donde los encargados del manejo, una vez que hayan ingresado voluntariamente al sistema FSC, tengan la obligación de prevenir problemas, más que de intentar solucionarlos una vez que ya han ocurrido.

#### La confianza es esencial

Deberíamos actuar de una forma tal que logremos ganar la confianza entre nosotros. ¿Por qué? Porque sin esta confianza es probable que nos repleguemos a nuestras respectivas cámaras y argumentemos sobre nuestros intereses de grupo en lugar de crear el tipo de organización que queremos para el futuro. Todos sabemos que la confianza se gana. ¿Cómo? Bueno, entre otras cosas, tomando decisiones orientadas a evitar que las cosas salgan mal. La confianza se ganará cuando los demás acepten que nuestro desempeño la garantiza.

Por otra parte, no podemos imaginar nada peor para el FSC que el hecho que un miembro/cámara tome una medida que dañe la confianza entre los miembros o la que el público tiene en la marca FSC. No podemos permitirnos que miembros pongan intencionalmente en peligro nuestras relaciones internas o nuestra reputación

externa, las cuales son, ambas, tan importantes y sin embargo tan frágiles. Consideramos que deben existir sanciones significativas contra aquellos cuyas acciones queden expuestas demostrando que no son merecedores de la confianza de los demás.

### Invertir en relaciones

Durante los últimos 18 meses de diálogo y debate, los miembros del GTP han podido darse cuenta de la importancia de las relaciones para establecer lazos de confianza y crear la organización que todos deseamos.

¿Por qué son tan importantes las relaciones? Bueno, por un lado, las personas que están fuera de una relación podrían tender a obstaculizarse una con otra. Desde un punto de vista más positivo, porque las relaciones son fundamentales para hacer que las cosas avancen. Este punto fue señalado con gran elocuencia por un miembro del grupo: “Al principio yo no creía mucho en lo que las demás cámaras expresaban. Sin embargo, a medida que pasó el tiempo, comencé a escuchar con mayor atención y a respetar los puntos de vista de los demás. La cuestión no es quién tiene la razón o quién está equivocado, sino cómo trabajar juntos para solucionar cualquier deficiencia y desigualdad dentro del FSC.”

No debemos subestimar el tiempo y esfuerzo que toma el establecer relaciones sólidas en las que se base la confianza para ‘resolver problemas’. A medida que hemos crecido y los temas se han vuelto más complejos, de igual manera nuestras relaciones se han tensado y no siempre hemos tenido los recursos para mantenerlas. Hoy en día, es posible que tengamos una tecnología más avanzada, pero no necesariamente contamos con una calidad de relaciones en las que se sustentaba la organización allá por 1994.

¿Cómo generar mejores relaciones? Bueno, creemos que la clave radica en el contenido de los párrafos anteriores. Al nivel local, los encargados del manejo tienen la capacidad de mejorar las relaciones si aprenden a conocer y apreciar a sus comunidades. En la esfera internacional, el FSC puede garantizar lineamientos que, al hacer las cosas bien desde el principio, evitan conflictos innecesarios y negativos. Sin embargo, posiblemente el paso más importante de cada grupo dentro del FSC, sea reflexionar sobre cómo puede mejorar su comunicación con sus grupos de interés.

### **Ambos/Y, en lugar de Cualquiera de los dos/O**

La característica de nuestras ambiciones muestra superficialmente que enfrentamos opciones aparentemente contradictorias. Surge a primera vista la tentación de elegir por una u otra. Sin embargo, normalmente en la realidad necesitamos encontrar puntos comunes entre las dos opciones. Por ejemplo, las plantaciones manejadas responsablemente que tengan viabilidad económica pueden ofrecer beneficios sociales. A la vez, muchas comunidades locales y/o indígenas dependen en gran medida de los bosques naturales para obtener la mayor parte de su sustento. Tratar estas realidades como excluyentes entre sí, es un ejercicio improductivo. Para que el FSC logre establecerse como el sistema preferido de certificación de bosque y plantaciones, debe que abarcar un amplio espectro de operaciones, en especial promover específicamente el acceso de operaciones pequeñas y comunitarias.

## Conclusión

Nos sentimos privilegiados de haber servido en este Grupo de Trabajo y de haber recibido suficientes recursos para invertirlos en un proceso extremadamente democrático y consultivo. Pusimos nuestro mejor empeño en las largas reuniones que celebramos en Estocolmo, Bonn, Madrid, Durban y de nuevo en Bonn, para entregar a todos ustedes las recomendaciones y esta nueva 'mentalidad' que creemos deberá fortalecer el proceso de certificación y al FSC en su conjunto. Traspasamos ahora, el informe a la membresía.

Los miembros del Grupo de Trabajo de Plantaciones:

<i>Luis Astorga</i>	<i>Dag Karlsson</i>
<i>Javier Baltodano</i>	<i>Jutta Kill</i>
<i>Tim Cadman</i>	<i>Rob McLagan</i>
<i>Joshua Dickinson</i>	<i>John Scotcher</i>
<i>Anders Hildeman</i>	<i>Dharam Pal Singh Verma</i>
<i>Luis Fernando Jara</i>	<i>Roberto Waack</i>

Con el apoyo de *Anders Lindhe*, Director del Proceso de Revisión

## **2. Resumen ejecutivo**

Durante las discusiones en Durban, el grupo de trabajo expresó su deseo de ver al FSC estableciendo un nuevo paradigma de buenas prácticas de manejo de bosques y plantaciones en el mundo y sea, por lo tanto, el estándar preferido para el manejo de bosques y plantaciones.

Esta maravillosa aspiración necesita de un cambio en nuestro enfoque y forma de pensar el paradigma como lo presentamos en el siguiente resumen:

### **Temas sociales**

Nuestra intención ha sido:

- Integrar más sistemáticamente que antes los temas sociales en las estructuras y procesos del FSC;
- Colocar a la gestión social en un mismo nivel de igualdad que los aspectos económicos y ambientales de la certificación de bosques y plantaciones;
- Elevar la categoría de los temas sociales para que dejen de ser el 'pariente pobre' de los tres pilares de sustentabilidad tal y como están expresados dentro del sistema FSC en su conjunto;
- Garantizar que cualquier impacto negativo del manejo de plantaciones para las comunidades sea evitado, remediado, atenuado o compensado;
- Incrementar las oportunidades de desarrollo local sustentable poniendo énfasis en la reducción de la pobreza.

### **Integridad del ecosistema**

Nuestra intención ha sido:

- Mediante un modelo, atender la incongruencia de interpretación del criterio 6.3 en lo concerniente al manejo de plantaciones, lo que ha sido una seria preocupación de los grupos de interesados.
- Cambiar las obligaciones del encargado del manejo para que prevenga los problemas, en lugar de 'buscarles solución' conforme van surgiendo.
- Aumentar el énfasis en mantener la integridad del ecosistema al nivel de la Unidad de Manejo y a partir de ahí al paisaje en su conjunto;
- Estructurar las obligaciones de conservación/restauración del encargado de la gestión basadas mas en los impactos, que en el desarrollo de umbrales definidos;
- Considerar el uso de pruebas de campo como una forma de mejorar continuamente las decisiones a nivel de rodales.

### **Consultas a interesados**

Nuestra intención ha sido:

- Cambiar los mecanismos de consulta - a las partes interesadas – en el proceso de certificación FSC para que en lugar del actual modelo 'pasivo' de interacción, se convierta en un compromiso y participación activa de los interesados;

- Cambiar el peso de la responsabilidad de la relación entre el encargado de la gestión y las partes interesadas de manera a que:
  - El encargado de la gestión sea responsable de asumir un compromiso significativo con dichas partes antes del inicio de los procesos formales de evaluación para la certificación;
  - La entidad de certificación audita el éxito del compromiso del encargado de la gestión, de acuerdo a un conjunto de nuevas directrices.
  - Proporcionar directrices mas claras y sistemáticas a los encargados del manejo, a las partes interesadas y a las entidades de certificación.

### **Uso de plaguicidas y de agentes químicos**

Nuestra intención ha sido:

- Desarrollar un enfoque creativo que enfrente honestamente el difícil tema del uso continuo de plaguicidas y agentes químicos *versus* la clara aspiración de todas las partes involucradas de eliminar gradualmente su uso a gran escala.

### **Mejora práctica del proceso de certificación**

Nuestra intención ha sido:

- Proponer mejoras capaces de superar la falta de confianza en los procesos de certificación;
- Señalar la necesidad que el FSC logre que su membresía tenga una visión y estrategia común en relación a su crecimiento y aspiraciones.
- Insistir en el importante papel de las iniciativas nacionales en los lugares donde ya existen o donde son factibles y en la necesidad de apoyo directo del FSC a regiones que carecen de iniciativas nacionales;
- Fortalecer la capacidad de los Servicios de Acreditación Internacional para monitorear y supervisar el desempeño de las entidades de certificación garantizando la coherencia y el mejoramiento continuo;
- Mejorar la capacitación de auditores, los procedimientos de reclamos hacia las entidades de certificación y la implementación de solicitudes de medidas correctivas.

### **Sustitución**

Nuestra intención ha sido:

- Subrayar la falta de claridad de las políticas actuales y la forma en que pueden entrar en conflicto unas con otras;
- Dar prioridad a la puesta en marcha y funcionamiento de la Política de Plantaciones;
- Garantizar que los derechos de los pueblos indígenas tengan prioridad donde hay conflictos entre el P 3 y el P 10.9;
- Garantizar que cualquier decisión relacionada con la fecha límite de 1994 esté basada en un análisis detallado de las implicaciones de dicho cambio.

### **Un conjunto común de Principios y Criterios**

Nuestra intención ha sido:

- Recomendar que el FSC adopte un conjunto común de Principios y Criterios para todas las unidades de manejo;
- Reconocer que la diferencia entre plantaciones y bosques nativos no representa un obstáculo para que ambos convivan al interior del FSC;
- Garantizar que el proceso de certificación evite la transformación de bosques nativos a un régimen de plantaciones.

### 3. Fundamentos y recomendaciones

Los puntos 3.1 a 3.6 fueron consensuados y recomendados por el grupo. En el caso del 3.7, las recomendaciones fueron sometidas a votación y apoyadas por diez de los doce miembros del grupo.

#### 3.1 Temas sociales

##### Fundamento

Es opinión del grupo que los temas sociales no han recibido suficiente atención en el pasado. Esto puede deberse, en parte, a que los temas sociales están dispersos entre varios de los Principios y Criterios del FSC (PyC) y no existe un marco coordinado para manejarlos. Sin importar cual sea la razón, el grupo estuvo de acuerdo en que es necesario elevar el nivel los componentes sociales del sistema FSC para que la agenda legítima de la Cámara Social tenga el mismo grado de prioridad que las otras dos cámaras. Aunque la cuestión es de particular importancia en la certificación de plantaciones, el grupo considera que es necesario también elevar el nivel de los temas sociales pertinentes, en la certificación de operaciones forestales.

##### Recomendaciones

Con el fin de elevar el énfasis dado a los elementos sociales en el manejo de bosques y plantaciones y para situarlos al nivel equivalente al de los otros elementos de la certificación FSC, los encargados de la gestión forestal deberán adoptar un enfoque sistemático al tratar los aspectos sociales de la certificación, que las entidades de certificación tengan la posibilidad de auditar. Los objetivos de este enfoque son:

- Garantizar relaciones de “buena vecindad” con las comunidades locales y otros grupos interesados;
- Incrementar las oportunidades y contribuir a un positivo desarrollo local sostenible con énfasis en la reducción de la pobreza;
- Defender los derechos legales de los trabajadores garantizando su derecho a la organización, la mantención y mejoría de la salud y la seguridad social.
- Defender los derechos legales y consuetudinarios de los pueblos indígenas a poseer, usar y manejar sus tierras, territorios y recursos.

Un enfoque sistemático de este tipo, implementado a través de un Sistema de Gestión Social, diseñado de acuerdo a la escala e intensidad de la operación y al contexto socioeconómico local, debería incluir:

- Análisis<sup>1</sup> y mapeo de las características socialmente importantes del paisaje, tales como las zonas habitacionales y las áreas que proporcionan recursos a las comunidades locales, etc.;

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, a través de metodologías generales desarrolladas para diagnósticos sociales.  
Revisión de Plantaciones FSC – Informe Final del Grupo de Trabajo sobre Políticas  
Página 9 de 22

- Identificación, en cooperación con las partes interesadas, los objetivos sociales de la unidad de manejo en relación con los empleados (incluyendo contratistas y subcontratistas), la comunidad local y los pueblos indígenas;
- Manejo sistemático del personal, incluyendo las políticas locales de empleo y las acciones relacionadas con empleados, contratistas y subcontratistas;
- Evaluaciones sociales detalladas y participativas de los impactos positivos y negativos del manejo de plantaciones para la comunidad local;
- Estrategias claras para prevenir, remediar, mitigar y/o compensar a las comunidades locales en caso de impactos negativos;
- Acciones locales apropiadas para participar, junto con otros grupos de interés en el mejoramiento de las condiciones de vida, el desarrollo local y la reducción de la pobreza.

Como el tratamiento de los temas sociales está claramente vinculado a la consulta de los grupos de interés, estos temas necesitan ser tratados en conjunto.

Para apoyar su implementación, el FSC preparará un manual para encargados del manejo de bosques y plantaciones, que también puede ser utilizado por las entidades de certificación para fines de auditoría.

### **3.2 Integridad del ecosistema (Criterio 6.3)**

#### Fundamento

Debido a la falta de estándares nacionales aprobados, la interpretación del P&C 6.3<sup>2</sup> en relación con las plantaciones ha sido poco clara e inconsistente, lo que ha motivado la preocupación de los grupos de interesados del FSC.

#### Recomendaciones

En la ausencia de estándares nacionales, que definan como garantizar la integridad del ecosistema y para establecer una clara distinción entre las operaciones certificadas FSC y las que no lo están, el grupo recomienda que el criterio 6.3 se interprete de la siguiente manera:

1. El manejo de una plantación certificada por el FSC deberá asumir un método activo para prevenir, mitigar y, de ser necesario, reparar / restaurar cualquier impacto ambiental de su manejo sobre la integridad del sistema. En consecuencia, a un nivel más elevado de impacto deberá corresponder un mayor esfuerzo por mantener la integridad del ecosistema. El enfoque de mantener la integridad del ecosistema es al nivel de la unidad de manejo, teniendo presente el impacto del manejo de la plantación al nivel del paisaje.

---

<sup>2</sup> PyC 6.3: Las funciones y valores ecológicos deberán mantenerse intactos, aumentarse o reponerse, incluyendo: a) La regeneración y 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 grupo recomienda una fase técnica para desarrollar procedimientos y criterios para que los encargados del manejo evalúen el impacto ambiental de una determinada práctica de manejo y las correspondientes medidas de prevención, mitigación y reparación al nivel de la unidad de manejo. Estos procedimientos y criterios deberán tomar en cuenta:

- La provisión de beneficios ambientales en rodales de producción y en áreas de exclusión.
- Las necesidades de conservación a nivel local / regional;
- Las necesidades de la comunidad local en términos de recursos naturales;
- La esfera de influencia práctica del encargado del manejo sobre el paisaje;
- Las medidas potenciales externas al sitio;
- El plazo para la restauración / cumplimiento.

Para ayudar a la implementación, el grupo recomienda una fase técnica para desarrollar un modelo genérico que aclare los efectos del sistema de manejo, así como las medidas tomadas para prevenir, mitigar y, donde sea necesario, compensar los impactos. Un punto de partida para una elaboración más profunda se presenta como anexo a este informe.

2. El manejo de una plantación certificada por el FSC deberá adoptar una estrategia proactiva de conservación dentro de su unidad de manejo que esté caracterizada por identificar, salvaguardar y optimizar el diseño y la implementación de:

- Áreas y características de alto valor de conservación;
- Áreas de ecosistemas representativos, ecosistemas raros y habitats para especies raras;
- Zonas ribereñas de vegetación nativa, corredores de conservación y otros elementos de conectividad del paisaje.

La implementación y mejora continua de la estrategia también deberán incluir la consideración de medidas al nivel de rodales. Con el fin de optimizar su estrategia, una operación o un conjunto de operaciones certificadas deberán llevar a cabo pruebas de campo – adecuadas al tamaño, escala y conocimientos – que pueden incluir:

- Varios niveles de retención de especies nativas de árboles y estructura al nivel de rodales en áreas donde la vegetación natural es bosque;
- Varios diseños en áreas de conservación;
- Mantener estructuras y propiedades características de la dinámica de los ecosistemas naturales;
- Adaptar el tamaño y la distribución espacial de los rodales manejados dentro de la unidad de manejo de la plantación.

Los ensayos en el terreno deberán ser continuamente evaluados, monitoreados y, cuando resulte pertinente, el conocimiento obtenido deberá ser integrado dentro del manejo de la plantación. El grupo espera que la fase técnica desarrolle lineamientos adicionales para la conducción y evaluación de los ensayos en el terreno, así como

los sistemas para monitorear e integrar los resultados dentro del manejo de plantaciones.

Las recomendaciones anteriores ofrecen un modelo para evaluar el criterio 6.3 en el manejo de plantaciones. Sin embargo, no pretenden ser un instrumento de políticas para determinar el equilibrio del énfasis entre el manejo de bosques naturales y el manejo de plantaciones dentro del sistema FSC. El grupo recomienda que el FSC desarrolle metas y estrategias relacionadas con este equilibrio como parte de una visión global para su futuro.

### **3.3 Consultas a interesados**

#### Fundamento

Aun cuando las consultas a interesados son un tema genérico para la certificación FSC, el grupo encontró necesario hacer recomendaciones porque fueron identificadas como una causa radical de conflicto. Los lineamientos actuales sobre la participación de interesados y las consultas a estos grupos en todos los aspectos de la certificación FSC son inadecuados y necesitan atenderse. El grupo reconoció que - de la misma forma en que se han tratado todos los temas de políticas discutidos - las soluciones para este tema deben funcionar para todas las partes involucradas.

Las consultas a las partes interesadas forman parte esencial de la certificación, que promete mejores relaciones comunitarias a través del diálogo social. El Grupo reconoce el potencial de conflicto al interior del proceso de la certificación FSC y considera que una consulta demostrablemente sólida servirá mejor a los intereses de todas las partes interesadas. Mejores consultas y diálogos deberían sentar la base para una relación más sólida y comprometida entre la operación y la comunidad. Se trata de una parte integral del cambio hacia un método de gestión preventiva recomendado por el grupo.

#### Recomendaciones

El grupo recomienda que el FSC se asegure que el encargado del manejo que solicita la certificación y/o la re-certificación de la plantación, esté realizando adecuadamente la consulta. Para este fin, el grupo tiene claridad en que la responsabilidad para involucrar a las partes interesadas recae en el encargado. A falta de un estándar nacional, el encargado del manejo también es responsable de demostrar cómo han sido tomadas en cuenta las preocupaciones expresadas por otras partes interesadas.

Al mismo tiempo, el grupo interpreta que las consultas son una parte de un contexto más amplio de participación, y reconoce que 'comprometiendo' implica un nivel de relaciones entre los encargados del manejo de plantaciones o bosques y las comunidades afectadas.

Las consultas son inherentes a varios de los Principios y Criterios. Sin embargo, las partes agregadas deben resultar en un conjunto que se exprese en un compromiso demostrable de la participación de los interesados y del diálogo.

El grupo opina que el compromiso queda demostrado, de acuerdo al tamaño de la operación, cuando:

- El encargado del manejo ha implementado un proceso claro y sólido<sup>3</sup> que abarca los períodos previos y actuales de la certificación;
- Existe igualmente un proceso reconocido de solución de conflictos.

El grupo recomienda que las entidades de certificación evalúen a quienes solicitan la certificación según si están cumpliendo con todos los requisitos de los procesos que han adoptado de consultas / resolución de conflictos. Se deberá hacer un gran esfuerzo para garantizar la evidencia que el encargado del manejo está conservando la confianza de todos los involucrados en esos procesos.

La fase técnica preparará<sup>4</sup> un documento que apoye la implementación del proceso de consulta a interesados propuesto aquí, para las futuras certificaciones FSC de plantaciones. Algunos aspectos de un proceso adecuado de consulta a partes interesadas, incluyen:

- El encargado del manejo ha identificado y documentado algún conflicto significativo;
- El encargado del manejo puede demostrar las acciones que ha realizado para resolver el conflicto y para comunicarse con los afectados;
- El encargado del manejo está siendo lo suficientemente proactivo en lo referente a acercarse a la comunidad, por ejemplo, contactarla, cargando con los costos de la operación, en lugar de esperar a que la comunidad se le acerque cubriendo sus propios costos;
- La consulta del encargado del manejo ha incluido a todos los involucrados pertinentes;
- La delegación de derechos por parte de los pueblos indígenas y comunidades locales se basa en un consentimiento previo e informado;
- La entidad de certificación puede evaluar las acciones del encargado del manejo de acuerdo a los PyC, estándares y directrices;
- La entidad de certificación es capaz de determinar si el consentimiento ha sido “manipulado”.

Como parte de este trabajo, es necesario definir con toda claridad y de forma sistemática los siguientes términos:

- Grupos ‘afectados’ y ‘partes interesadas’ tal y como aparece esbozado en el informe de la Tercera Reunión del Grupo de Trabajo sobre Políticas<sup>5</sup>;
- Grupo de interés;
- El poseedor de derechos;
- Consulta;

---

<sup>3</sup> Los operadores de gran escala podrían adoptar procesos reconocidos internacionalmente tales como los de ISO.

<sup>4</sup> Recurriendo, por ejemplo, al trabajo de ISO

<sup>5</sup> “El Grupo de Trabajo sobre Políticas identificó tres situaciones en cuanto a la participación de grupos de interesados en el sistema FSC y sugirió que podría ser útil hacer una distinción entre los grupos de interesados directamente afectados (locales) y las partes interesadas (regionales/nacionales/internacionales)”.

- Participación.

El grupo recomienda que el FSC elabore un manual en que sintetice las directrices finales y ofrezca lineamientos prácticos al encargado de manejo sobre cómo mejorar los procesos de consulta y resolución de conflictos, así como lineamientos a los grupos afectados y a partes interesadas sobre cómo involucrarse y participar en estos procesos. El manual debe ser aplicable a una amplia gama de contextos geográficos e incluir consideraciones relativas a operaciones de Unidades Manejadas a Pequeña Escala y de Bajo Impacto.

### **3.4 Uso de agentes químicos**

#### Fundamento

El grupo considera que la política actual del FSC sobre los agentes químicos no aborda adecuadamente importantes temas específicos tales como:

- Sistemas para un manejo integrado de plagas;
- Monitoreo de los efectos de largo plazo en la salud y el medioambiente.

El grupo también considera que el reconocer abiertamente la realidad del uso de agentes químicos dentro de las plantaciones certificadas, en lugar de simplemente expresar un deseo de una utilización mínima, permitiría de alguna forma garantizar su mejor manejo y control, así como agregarse a la credibilidad de conjunto del FSC.

#### Recomendaciones

Aun cuando el grupo considera difícil la eliminación gradual del uso de agentes químicos en las plantaciones certificadas dentro de los próximos diez años, piensa que existen varios pasos proactivos que el FSC puede y debe tomar para disminuir significativamente el uso y los impactos negativos en las personas y el medioambiente, y que los encargados del manejo deberán demostrar las mejoras que han alcanzado. Las mejoras proporcionarán la base para considerar soluciones prácticas para la eliminación gradual del uso de plaguicidas a gran escala y de forma regular a través del tiempo.

Los operadores certificados deberán adoptar un método coherente de mejores prácticas para el manejo integrado de agentes químicos, que incluye:

- La aplicación de agentes químicos se mantiene en sitios específicos y elimina efectos significativos aguas abajo y en áreas adyacentes;
- Declaración plena de uso de agentes químicos – cantidades, tipos, frecuencia y protocolos;
- Adopción de procedimientos y mecanismos para evitar, mitigar y proporcionar una compensación justa por los impactos negativos del uso de plaguicidas para los trabajadores, las comunidades locales y el medioambiente;
- Monitoreo y elaboración de informes acerca de dichos controles de seguridad, salud y calidad;
- Demostración por parte de los encargados del manejo de los resultados de los esfuerzos que han hecho para evitar o reducir el uso de plaguicidas;

- Investigación continua demostrable y evaluación de alternativas sin agentes químicos para el control de plagas;
- Suministro activo de información a las comunidades locales y a los trabajadores sobre el uso y aplicación de plaguicidas.

El grupo recomienda que el FSC desarrolle directrices para el manejo integrado de agentes químicos en el contexto de la Revisión de Plaguicidas con base en las recomendaciones anteriores, tomando en cuenta la capacidad limitada de las Unidades Manejadas a Pequeña Escala y de Bajo Impacto para investigar y evaluar medidas alternativas.

### **3.5 Mejora práctica del proceso de certificación**

#### Fundamento

El grupo reconoce que los temas abordados bajo este encabezado son de naturaleza general y no se limitan a las certificaciones de plantaciones. Sin embargo, es necesario tratarlos para superar las causas de fondo de las controversias relacionadas con plantaciones.

El FSC está experimentando un rápido crecimiento en un entorno cada vez más complejo y dinámico. Los PyC son intrínsecamente complejos y las políticas están continuamente cambiando. Es posible que el sistema FSC no pueda avanzar al mismo ritmo que esa dinámica. Esta situación deja el campo libre a incoherencias e interpretaciones distintas de principios, criterios y políticas. La falta de recursos suficientes también tiene un impacto negativo en el sistema.

El grupo observa una falta de confianza en lo que se refiere a los motivos y al desempeño de las entidades de certificación. El grupo no puede establecer hasta qué punto se justifican estas percepciones. Sin embargo, estas inquietudes son corrosivas para el sistema y podrían socavar la credibilidad del FSC.

El proceso de certificación debería ser analizado desde esta perspectiva, tomando en cuenta dos aspectos principales:

- La relación al interior del sistema;
- Temas técnicos.

El grupo considera que muchas de las inquietudes acerca de las operaciones certificadas son resultado de lineamientos insuficientes para las entidades de certificación, en combinación con sus propias interpretaciones de estos lineamientos. El grupo opina que el mejoramiento relacionado a estas áreas podría tener un impacto rápido y significativo. El grupo también observa que la mayoría de las controversias acerca de la certificación han surgido por la carencia de estándares nacionales. Esto indica la importancia de contar con iniciativas nacionales equilibradas y que funcionen bien dentro del sistema FSC. También señala la importancia de implementar las recomendaciones del grupo con el fin de superar, entretanto, las controversias actuales.

## Recomendaciones

### *Visión, estrategia y certificación*

El FSC todavía no ha desarrollado una visión clara común para su futuro que se traduzca en una realidad vigente y práctica dentro del sistema de certificación. Es de vital importancia que el ejercicio continuo de la Visión y Estrategia del FSC comprometa y abarque a toda la membresía y que el proceso concluya lo antes posible. El vacío actual de visión y estrategia deja el campo abierto a las malas interpretaciones y frustraciones que son causa de incongruencias.

El grupo opina que en esta etapa de desarrollo, el FSC debería dedicar una mayor cantidad de sus recursos a mejorar el sistema más que a desarrollar políticas. Las consecuencias y costos de las políticas también deberían ser cuidadosamente evaluados antes de su introducción.

### *Establecimiento de redes para el apoyo regional*

En los lugares donde las iniciativas nacionales sean factibles, éstas deben crearse urgentemente. Donde ya existen, su papel necesita ser significativamente mejorado, lo que implica conseguir substanciales recursos y apoyo adicional. Este papel mejorado deberá incluir:

- Proporcionarles apoyo a través de talleres regionales anuales para presentar las políticas, directrices y estrategias, tanto nuevas como las existentes y el seguimiento a los grupos nacionales de interés;
- Proporcionarles más apoyo, asesoría y colaboración en la resolución de controversias relacionadas con las entidades de certificación que surjan durante el proceso de certificación;
- La obligación de monitorear los reclamos. Para lograr esto, las iniciativas nacionales necesitan tanto ser notificadas de los reclamos quejas como tener mecanismos mediante los cuales puedan intervenir;
- Proporcionar un foro para el desarrollo de relaciones más eficaces entre otros grupos de interés.

En los lugares donde las iniciativas nacionales no sean factibles, el Centro Internacional FSC (CI FSC) debería apoyar directa y prioritariamente los grupos de interés nacionales. Sin embargo, el grupo se mostró escéptico en cuanto al valor agregado del establecimiento de oficinas regionales.

El grupo también opinó que existe un papel para el CI FSC en relación con la creación de iniciativas nacionales, incluyendo:

- Asegurar que existan procedimientos estandarizados, directrices y documentación actualizados para las iniciativas nacionales (parte de lo cual ya existe);
- Asegurar que los procesos de mediación se inicien con rapidez donde sean necesarios, para conservar iniciativas nacionales y procesos que funcionen adecuadamente.

## *Acreditación y proceso de certificación*

Existe un importante papel para que los Servicios de Acreditación Internacional garanticen que en el desempeño futuro las entidades de certificación sigan las recomendaciones de este informe. El grupo opina que para alcanzar esto es necesario hacer lo siguiente:

- Analizar exhaustivamente el sistema y lo que se realiza en el terreno;
- Realizar auditorías más completas y frecuentes para monitorear la calidad y variación de desempeño de las entidades de certificación y fijar metas para su mejora continua;
- Acelerar la implementación de los programas en marcha para incorporar inspecciones al azar sin aviso previo en los procedimientos de auditoría de supervisión de acreditación;
- Mejorar la preparación de los auditores y garantizar que los equipos de auditoría tengan una capacidad similar para tratar los temas económicos, sociales y ambientales en los contextos donde sus clientes están operando;
- Exigir a la entidad de certificación la rotación de los auditores en relación con sus clientes;
- Analizar los procedimientos de quejas y, de ser necesario, llevar a cabo acciones y medidas correctivas para garantizar que éstos sean implementados correcta y coherentemente;
- Certificar / verificar el desempeño de los Servicios de Acreditación Internacional de acuerdo a estándares ISO como medio para incrementar la credibilidad del FSC.

### **3.6 Sustitución (de bosques por plantaciones)**

#### Fundamento

El grupo reconoce que la sustitución es uno de los temas más sensibles en el FSC y reconoce las preocupaciones y frustraciones expresadas por los grupos de interés sobre la materia durante las consultas hechas por el Grupo. Si el FSC desarrolla una adecuada política sobre este tema, podrá ser reconocido como una parte en la solución del problema de la deforestación. Si se equivoca, la organización será considerada como una parte del problema y, por lo tanto, será criticada.

Una interpretación de las reglas que evitan la sustitución es que el P 10.9 no trata solamente sobre la protección a los bosques sino más bien tiene la intención de evitar resultados perversos sobre los bosques nativos, en general, y sobre los ecosistemas no forestales de Alto Valor de Conservación. Este punto de vista considera la prevención de la sustitución como parte de un buen manejo de bosques y de plantaciones. Otra interpretación es que las reglas de sustitución del FSC fueron establecidas para evitar que los bosques se conviertan a plantaciones y para detener la deforestación.

Los P&C también son poco claros en términos de incompatibilidad que genera conflictos entre diversos principios. Además, algunos grupos de interés han señalado

que la fecha límite actual es arbitraria y proponen que sistemas diferentes, al de la fecha límite, podrían ser más adecuados para alcanzar los objetivos generales.

### Recomendaciones

El grupo recomienda mantener la fecha límite de 1994 hasta que se demuestre que la nueva política de plantaciones ha sido implementada y está funcionando. El grupo también solicita que la fase técnica formule un documento en el que se proponga una decisión futura para conservar o cambiar la fecha límite. Este documento deberá contener los fundamentos y supuestos a favor y en contra de un cambio y podría constituir la base para una futura consideración de la revisión de la fecha límite.

El grupo también recomienda al FSC aclarar en la fase técnica lo que significa el término “normalmente” del P 10.9 y que excepciones se permiten en las condiciones actuales. Se deberá también aclarar que procedimientos se utilizan actualmente y cuáles serían los mecanismos que deberían utilizarse en el futuro. El grupo recomienda que en caso de conflicto entre los derechos de los pueblos indígenas del P 3 y los requisitos del P 10.9, se le otorgue mayor prioridad al derecho de los pueblos indígenas de controlar el manejo del bosque en sus tierras y territorios. (sujeto a la aprobación de la IN, o a falta de una IN, sujeto a la aprobación del CI FSC).

El grupo señala que la Asamblea General de 2005 discutió la ampliación del término Bosque de Alto Valor de Conservación del Principio 6.10 para incluir otros ecosistemas de Alto Valor de Conservación y espera que el FSC aclare la forma de tratamiento de estos ecosistemas en relación con la conversión.

## **3.7 Un conjunto común de Principios y Criterios**

### Fundamento

Los Principios y Criterios del FSC son una parte esencial del proceso de certificación y la Asamblea General de 2005 aprobó una moción para establecer un proceso especial para su revisión. Aun cuando el grupo se ha centrado principalmente en otros cambios más inmediatos necesarios para superar las controversias actuales que rodean la certificación de plantaciones, el grupo tiene gran disposición a hacer aportes al proceso de revisión de los PyC desde la perspectiva de las plantaciones.

El grupo ha analizado la pregunta clave de si debería existir un único conjunto integrado y común de PyC aplicable a todos los tipos de unidades bajo manejo en lugar del sistema actual que tiene un conjunto común de nueve principios y un Principio 10 adicional para plantaciones.

### Recomendaciones

El grupo recomienda que el FSC desarrolle un conjunto integrado de Principios y Criterios Comunes para todas las unidades de manejo.

(Esta decisión fue tomada siguiendo las reglas de votación descritas en los procedimientos para esta Revisión y recibió el apoyo de diez de los doce miembros del grupo, constituyendo una mayoría de cada cámara. Un representante social y uno ambiental votaron en contra. Las razones principales que esgrimieron fueron: el miedo a desvanecer la distinción entre certificación de bosques y plantaciones; preocupaciones de utilizar el “manejo para sustituir” bosques certificados en plantaciones; inquietudes que las plantaciones certificadas productivas seguirán estando en ventaja comparativamente con los bosques naturales manejados menos productivos; y la sensación general de que las recomendaciones del grupo – y las nuevas políticas que emanarán de éstas – deberían probarse y evaluarse antes de hacer cambios estructurales a los PyC.)

El grupo entiende que este conjunto común de PyC, en todo caso, deja espacio para que las Iniciativas Nacionales desarrollen estándares para subconjuntos específicos de bosques y/o plantaciones, si así desean hacerlo.

En segundo lugar, el grupo recomienda que la certificación FSC esté abierta para operaciones a lo largo de todo el “espacio continuo” que va desde el manejo de bajo impacto de los bosques naturales hasta las plantaciones de alta intensidad y corta rotación. Sin embargo, para mantener la integridad del ecosistema y evitar incentivos que los encargados del manejo aprovechen para transformar gradualmente los bosques naturales en sistemas de plantación, será necesario cumplir con los requisitos específicos de la función de acuerdo a la posición a lo largo del continuo.

El grupo también recomienda que el FSC:

- Se refiera a ‘bosque’ y ‘plantación’ como categorías separadas en su base de datos para que, reconociendo las marcadas diferencias ambientales, sociales y económicas que caracterizan los extremos del continuo, las plantaciones no sean llamadas bosques;
- Utilice una terminología más incluyente o neutral, tal como ‘bosques y plantaciones’ o ‘unidades de manejo’ para las formulaciones en los PyC, estándares y directrices que hacen referencia a todas las unidades de manejo.

## **Anexo al informe final del Grupo de Trabajo del FSC sobre Políticas de Plantaciones**

*Modelo para comunicar la estrategia de manejo y conservación de una operación certificada al nivel de la Unidad de Manejo*

### Introducción

Las recomendaciones del grupo, en cuanto a la integridad del ecosistema [Principio 6], deben ser aplicables a los biomas que presentan una amplia gama de características ecológicas. La utilización del modelo descrito a continuación es una propuesta más promisorio que el intento de establecer umbrales genéricos muy amplios para la gran variedad de características ecológicas<sup>6</sup>. El intento de establecer umbrales genéricos inevitablemente concluiría en un método del menor común denominador y correría el riesgo de convertirse en un punto de referencia negativo, es decir, se lo relacionaría como un calificador aceptable en lugar de un parámetro mínimo de calificación.

La meta de este modelo es contribuir al desarrollo de un método y lenguaje común utilizado en el FSC para describir cómo la estrategia general de manejo de una unidad ayuda a mantener la integridad del ecosistema. Sobre todo, se trata que sea un instrumento que permita al encargado de manejo discutir y explicar la estrategia de la operación certificada para conservar la integridad del ecosistema, a través del uso combinado de prácticas de manejo con medidas sobre áreas de exclusión. Este instrumento puede utilizarse internamente al nivel de la unidad de manejo al desarrollar, implementar y monitorear su estrategia o en la comunicación/consulta con los grupos de interés.

A falta de estándares nacionales, el uso del modelo para describir la estrategia general de manejo a nivel de la unidad de manejo, proporciona un esquema conceptual y un lenguaje que mejora las posibilidades de intercambiar experiencias entre operaciones certificadas. También puede ser un medio para promover las “mejores prácticas” dentro de una región o bioma. En el modelo se pueden incluir parámetros tanto cualitativos como cuantitativos bajo el concepto de las mejores prácticas.

El uso de un modelo común – que describe la estrategia de manejo de una operación certificada para mantener la integridad del ecosistema - también facilitaría el proceso de verificación de las entidades de certificación. Asimismo, proporcionaría una mejor base a los Servicios de Acreditación Internacional para garantizar una mayor coherencia en las evaluaciones de las entidades de certificación en cuanto a las estrategias de manejo adoptadas por las operaciones certificadas.

El grupo recomienda que la fase técnica en la Revisión de Plantaciones desarrolle más amplia y detalladamente este modelo como un instrumento del sistema FSC. El grupo recomienda que cada operación que busque la certificación cuantifique este modelo para su unidad de manejo y se anexe como parte del plan de manejo. La entidad de certificación deberá analizar la calidad y desempeño de las disposiciones contenidas en la propuesta, especialmente con respecto al P 6.3, antes de conceder la certificación.

---

<sup>6</sup> El grupo ha desarrollado recomendaciones para la fase técnica que ayudarán a implementar el modelo.

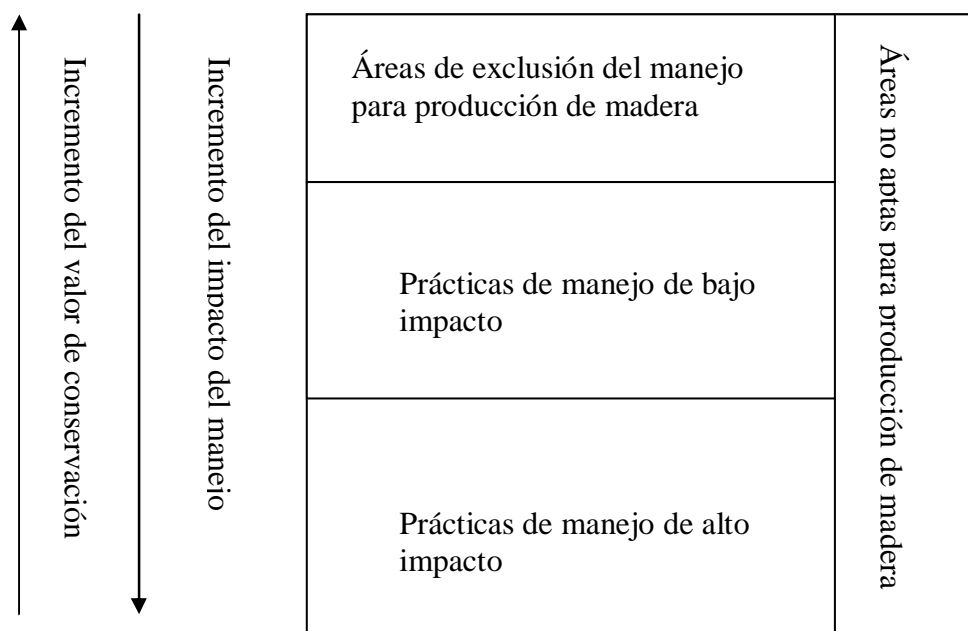
De conformidad al mandato, el Grupo discutió específicamente el uso del modelo en el contexto de las plantaciones y recomienda su aplicación en las futuras certificaciones FSC de plantaciones. Sin embargo, el modelo propuesto es genérico y debería, en principio, ser aplicable tanto al manejo de bosques nativos como al manejo de plantaciones.

### El modelo

El modelo pretende describir los impactos actuales y potenciales de las operaciones de manejo en el ecosistema y la forma de su prevención, mitigación o reparación. También describe cómo la elección de la práctica de manejo se vincula y diseña de acuerdo a valores de conservación presentes.

La unidad de manejo aparece esquemáticamente descrita como un cuadrado, que representa la superficie total de la unidad. Mientras más arriba esté colocada un área en el cuadrado, mayor será su valor de conservación presente. El impacto de las prácticas de manejo aumenta de arriba hacia abajo en el cuadrado. Es razonable esperar que para una operación certificable por el FSC, exista una correlación inversa entre el valor de conservación y el impacto del manejo en el ecosistema. Habría que tener en mente que las prácticas de manejo que apuntan a mejorar la biodiversidad pueden tener un alto impacto, por ejemplo, el uso de fuego en los ecosistemas boreales y de pastizales.

Como existen áreas que no son adecuadas para la producción de madera por condiciones naturales, prácticas o situaciones legales, existe una posibilidad de visualizar estas áreas como una categoría separada, siempre y cuando esto sea pertinente en cuanto a la descripción de la estrategia de manejo. Habría que tener en mente que las áreas de esta categoría pueden tener altos valores de conservación.



Al describir la estrategia para conservar la integridad del ecosistema dentro de una unidad de manejo, debería haber un listado de prácticas de manejo que se colocan en las ventanas del modelo según el nivel de impacto que tienen en el ecosistema, de

acuerdo al área relativa correspondiente donde ocurre la práctica. La clasificación es necesariamente algo subjetiva, pero en la mayoría de los casos proporciona una buena explicación de la distribución y del nivel de impacto de las prácticas de manejo en toda la unidad.

Para cada una de las prácticas de manejo, se deberá anexar su descripción y naturaleza, y lo más claramente posible su nivel del impacto actual o potencial. Para cada impacto se deberá describir el como y donde en la unidad de manejo, se prevendrá, mitigará o reparará el impacto. Este es el lado cualitativo de las medidas de conservación.

Las descripciones cualitativas también incluirán los aspectos cuantitativos de la estrategia de conservación. Estos aspectos cuantitativos deben explicar, por ejemplo, porqué un cierto porcentaje de áreas de exclusión es el adecuado para conservar la integridad del ecosistema o porqué se eligió un cierto nivel de retención de árboles después de la cosecha.