

# Impactos de la certificación sobre los bosques, los grupos de interés y las cadenas de abastecimiento

Stephen Bass  
Kirsti Thornber  
Matthew Markopoulos  
Sarah Roberts  
Maryanne Grieg-Gran

Mayo 2001

Un informe de investigación preparado por el International  
Institute for Environment and Development (Instituto  
Internacional para Medio Ambiente y Desarrollo) (IIED), Londres:  
Instrumentos para el sector forestal privado sostenible.

**Las copias de este informe se encuentran disponibles en:**

IIED-AMERICA LATINA PUBLICACIONES  
Av. General Paz 1180. (ELY 1429) Capital Federal, Argentina  
Consultas: Tel./fax +54 11 4701 2805  
IIED: forestry@iied.org y / IIED-AL: iied-al@org.ar

El material sobre el estudio de casos de antecedentes se encuentra a disposición en:  
Programa de Uso de la Tierra y Bosques (*Forestry and Land Use Programme*)  
*International Institute for Environment and Development*, 3 Endsleigh St. London WC1H  
ODD, Reino Unido  
Tel: + 44 207 388 2117 / Fax: + 44 207 388 2826  
e-mail forestry@iied.org / <http://www.iied.org>

Cita: Bass, S., Thornber, K., Markopoulos, M., Roberts, S., Grieg-Gran, M., 2001  
"Certification's impacts on forests, stakeholders and supply chains" Instruments for  
Sustainable private sector forestry series. International Institute for Environment and  
Development, London.

Diseño de la edición inglesa: Eileen Higgins  
Fotos de tapa: Stephen Bass

Composición y armado de la presente edición: Gustavo Pandiella y Leonardo Tambussi/  
IIED-AL Publicaciones  
Ilustraciones en páginas interiores : Christine Bass  
Impreso por Marcelo Kohan, Buenos Aires, Argentina  
Traducido del inglés por Victoria Ballerini

Los *Instrumentos para el Sector forestal Privado Sostenible* (Instruments for Sustainable  
private sector forestry series), constituyen un proyecto coordinado por el International  
Institute for Environment and Development (IIED) en Londres y es apoyado por el  
Departamento para Desarrollo Internacional del Reino Unido y la Comisión europea. La  
serie de *Instrumentos para el Sector forestal Privado Sostenible* deriva de este proyecto

Otros estudios de la serie hasta la fecha son:

- *Foreign portfolio investment and Sustainable development: a study of the forest products sector in emerging markets*. Maryanne Grieg-Gran, Tessa Westbrook, Mark Mansley, Steve Bass y Nick Robins, 1998.
- *Privatising sustainable forestry: a global review of trends and challenges*. Natasha Landell-Mills y Jason Ford, 1999. Economic Instruments for tropical forests: The Congo Basin case. Alain Karsenty, 2000.
- *Certification's impacts on forests, stakeholders and supply chains*. Stephen Bass, Kirsti Thornber, Matthew Markopoulos, Sarah Roberts, Maryanne Grieg-Gran, 2001.
- *Raising the stakes: impacts on privatisation, certification and partnerships in South African forestry*. James Mayers, Jeremy Evans y Tim Foy. 2001.
- *Production, privatisation and preservation in Papua New Guinea forestry*. Colin Hund (editor) 2002.
- *The New foresters: The role of private enterprise in the Indian forestry sector*. Suchil Saigal, H. Arora, y S.S. Rizvi, 2002.
- *Getting the private sector to work for the public good instruments for sustainable private sector forestry in China*. Lu Wenming, N. Landell-Mills, Liu Jinlong, Xu Jintao y Liu Can. 2002.
- *Company-community forestry partnerships from raw deals to mutual gains*. James Mayers y Sonja Vermeulen. 2002.

Próximos informes en esta serie incluirán:

- *Instruments for sustainable private sector forestry in Brazil: an analysis of needs, challenges and opportunities for natural forest management and small-scale plantation forestry*. Virgilio Viana, Peter May, Lucineide Lago, Olivier Dubois y Maryanne Grieg-Gran. 2002.

Estos estudios se obtienen en Earthprint Limited, Orders Department, P.O. Box 119,  
Stevenage, Hertfordshire, SG1 4TP, Reino Unido.  
e-mail: [orders@earthpin.co.uk](mailto:orders@earthpin.co.uk)  
<http://www.earthprint.com>

# Indice

## **Resumen Ejecutivo**

## **Agradecimientos**

## **Siglas**

### **1 La Certificación- Su propósito y evolución**

- 1.1 Preguntas sobre la certificación: una introducción a este estudio
- 1.2 ¿Qué es la certificación y cómo funciona?
- 1.3 La lógica inicial de la certificación forestal
- 1.4 Diversos esquemas de certificación, ¿cómo evolucionaron y qué es lo que hacen?
- 1.5 ¿En qué medida se da la certificación forestal en la actualidad?
- 1.6 Motivaciones, fuerzas motrices y supuestos detrás de la certificación
- 1.7 Objetivo y alcance de este trabajo

### **2 Impactos y perspectivas de la certificación para las empresas de base comunitaria**

- 2.1 Introducción
- 2.2 Antecedentes: las comunidades, los bosques y la certificación
- 2.3 Motivaciones y expectativas de la comunidad
- 2.4 Los desafíos de la certificación para las empresas forestales comunitarias
- 2.5 Resultados e impactos de la certificación de las empresas forestales de base comunitaria
- 2.6 Desafíos a futuro de la certificación forestal comunitaria

### **3 Las cadenas de abastecimiento y la certificación -catalizadoras del mejoramiento en el manejo forestal**

- 3.1 Introducción
- 3.2 Utilizando la cadena de abastecimiento para difundir la certificación

- 3.3 La presión de la cadena de abastecimiento y del sector minorista de "hágalo usted mismo"
- 3.4 Más allá del sector minorista de "hágalo usted mismo"- otras desafiantes cadenas de abastecimiento
- 3.5 Los límites de las cadenas internacionales de abastecimiento
- 3.6 Impactos de la certificación sobre las cadenas de abastecimiento
- 3.7 Impactos sobre el manejo forestal y las relaciones de los grupos de interés
- 3.8 Costos y beneficios de la certificación y su distribución
- 3.9 Desafíos a futuro de la certificación de la cadena de abastecimiento

#### **4 Madurando la certificación- progreso, desafíos y caminos a seguir**

- 4.1 Los nuevos usos que surgen para la certificación a partir de las experiencias iniciales
- 4.2 El rol emergente de la certificación en el mejoramiento de los procesos políticos
- 4.3 Impacto de la certificación forestal sobre las políticas concretas
- 4.4 La certificación en la práctica: evaluando su efectividad, eficiencia, equidad y credibilidad.
- 4.5 Proliferación y reconocimiento mutuo de esquemas de certificación
- 4.6 Integrando la certificación en la serie de instrumentos para un MFS
- 4.7 Un rol maduro para la certificación a través del aprendizaje- requerimientos analíticos y de monitoreo para el futuro

#### **Referencias**

#### **Anexos**

- A. Metodología
- B. Empresas forestales de base comunitaria: síntesis de los estudios de caso
- C. Contactos/ actores y recursos clave de la certificación
- D. Glosario
- E. Los principios y el criterio del FSC

# Resumen Ejecutivo

## Capítulo 1-Introducción al estudio

La certificación forestal ha sido aclamada como uno de los avances más significativos en materia forestal en los años recientes. En el transcurso de una década surgió a partir de una idea y se ha convertido en una práctica rutinaria en Europa y Norteamérica y va en aumento en todos los continentes. Este informe da cuenta de este rápido desarrollo, revisando los supuestos y las motivaciones originales, y presentando la evidencia tanto de sus impactos recientes como potenciales con el propósito de contestar la siguiente pregunta: ¿Cuál es la mejor forma en que la certificación puede contribuir al desarrollo sostenible?

El informe se enfoca en tres campos de investigación:

- *¿Cómo ha afectado la certificación a la comunidad forestal y a la empresa forestal comunitaria?*
- *¿Cómo ha ayudado la certificación al mejoramiento de la práctica empresarial responsable en las cadenas de abastecimiento de la industria forestal?*
- *¿De qué manera la certificación ha contribuido a los procesos de política que conllevan a un manejo forestal sostenible?*

Dos fuerzas importantes explican los orígenes de la certificación forestal. En primer lugar, las ONGs ambientales, como respuesta a su creciente desilusión frente al fracaso de los esfuerzos gubernamentales e intergubernamentales por mejorar la gestión forestal. En segundo término, los productores forestales líderes y minoristas que comenzaron a tomar conciencia de que su futuro estaría mejor asegurado si eran capaces de probar que sus productos provenían de fuentes sustentables. La certificación forestal surgió como una forma de verificación independiente, vinculada a través de la etiqueta con los mercados con concientización ambiental. El foco inicial era la distinción entre la deforestación tropical y el buen manejo de los bosques tropicales. Sin embargo, la certificación desde entonces ha evolucionado hasta involucrar a los bosques del norte, y hoy en día más del 80% de los bosques certificados están en los países del norte.

La certificación es conducida por los intereses e incentivos enfrentados por diferentes grupos, los cuales varían entre los niveles local y nacional, privado y público, y entre la objetividad y subjetividad extremas. El empuje hacia la certificación forestal por el “lado de la oferta” por medio de ciertos productores, fue muy importante; sin embargo ellos no habrían tenido éxito por sí solos sin el tire



del “lado de la demanda” que, organizada alrededor de grupos de compradores, -con ONGs y especialmente WWF-, actuó como catalizadora tanto de la oferta como de la demanda. Los grupos de compradores, y FSC en particular, fueron significativos en el logro del despegue de los esquemas de certificación.

La historia del FSC, ISO, PEFC, y de unos 24 o más esquemas de certificación se relata en el capítulo 1. La “certificación forestal” no es una operación simple, sino una mezcla de varias funciones políticas y mecánicas. La mayor parte de los esquemas han sido influenciados por el FSC en términos de los estándares forestales, y por el ISO en términos de los procedimientos de certificación. El aumento en el número de esquemas que se encuentran en desarrollo es un indicador de la percepción acerca de la utilidad y el valor de la certificación - pero también de la necesidad de esquemas ajustados a la medida de productores y de mercados específicos. En donde existe competencia y disputa, éstas se desarrollan invariablemente en función de la dominación y exclusión de ciertas partes, o en función de la falta de compatibilidad (o diferentes grados de ambición o desafío) entre los estándares forestales. Muchos esquemas ya están produciendo un gran impacto. Más de 22 millones de hectáreas han recibido la certificación FSC, y el propósito es llegar a 200 millones en el año 2005. En Europa, 35 millones de hectáreas han recibido la certificación de PEFC en un período relativamente corto.



Debido a la falta de experiencia en certificación forestal previo a 1990, todas las iniciativas han sido lanzadas de acuerdo a una diversidad de supuestos, algunos de ellos creando sesgos y estando muchos de estos supuestos sin haber sido revisados. Los principales supuestos son los siguientes:

- *La certificación voluntaria*, orientada al mercado sería un complemento costo-efectivo a la tradicional regulación administrativa para el mejoramiento del manejo forestal
- *La demanda del consumidor* por productos certificados bastaría para cubrir los costos tanto de las mejoras en la gestión como de la certificación
- *Al involucrar a consumidores, productores y otros actores relevantes del sector forestal en el desarrollo* de estándares, la certificación resultaría mucho más creíble que los instrumentos tradicionales
- *Una gestión deficiente / deforestación* también estaría abierta a los efectos de incentivo de la certificación orientada al mercado, así como también lo sería una buena gestión
- *Al no involucrar al gobierno*, la certificación sería capaz de evitar denuncias acerca de discriminación comercial, y no estaría limitada por nociones no

progresistas acerca del manejo forestal que existen dentro del gobierno

- *Una serie de estándares*, con algunas modificaciones locales, podría ser ampliamente aplicable y aceptable para todos los tipos de productores forestales
- *Los principios científicos occidentales de manejo forestal* serían apropiados para los estándares de la certificación

A través de aplicaciones (experimentales) variadas de la certificación, su potencial para lograr un rango creciente de propósitos se ha vuelto más evidente para algunos grupos de interés. Se han añadido más supuestos. De la misma manera, los opositores a la certificación han acuñado sus propios supuestos.

Con tal cantidad de supuestos, y en los albores de la experiencia actual, ya es tiempo de evaluar los impactos de la certificación. Ese es el propósito de este estudio -para que los grupos de interés, especialmente aquellos en países en desarrollo, puedan mejorar sus decisiones acerca de si deben y cómo deben desarrollar, aplicar, y monitorear la certificación como un instrumento para promover un manejo forestal sostenible. Para la realización de este estudio fue elegido el esquema FSC, debido a que se trata del único esquema de alcance global, y a que también se trata del único con una trayectoria de implementación lo suficientemente larga. Este trabajo ha involucrado:



- El desarrollo, junto con el FSC, de una clasificación detallada de todos sus certificados
- El análisis de los mismos para revelar las tendencias más significativas entre los certificados, y para identificar estudios de caso
- Estudios de campo, junto con el Instituto Forestal de Oxford, acerca de los impactos de la certificación forestal en comunidades en Bolivia, Honduras, México, Papúa y Nueva Guinea y Zambia
- Estudios de caso de empresas forestales certificadas en Polonia, Brasil y Sudáfrica, y su interacción con las cadenas de abastecimiento
- Evaluación de los impactos políticos e implicaciones de la certificación
- Entrevistas suplementarias estructuradas con informantes clave y revisión bibliográfica
- Preparación del presente documento de síntesis

## Capítulo 2- La certificación forestal en las comunidades

Una exhaustiva revisión de campo de empresas forestales de base comunitaria certificadas en los países en desarrollo ha revelado los siguientes impactos de la certificación (FSC) orientada al mercado:

### *Sobre el manejo y la administración forestal*

- Cambio hacia modelos científicos de manejo forestal más rigurosos, aunque a veces a expensas de normas y prácticas locales válidas
- Fortalecimiento de los mecanismos internos de monitoreo, evaluación e informe
- Mejoramiento de los procedimientos de documentación y mantención de registros
- Incremento de los costos administrativos (generalmente asumidos por los donantes)
- Mayor eficiencia en la entrega y desarrollo del apoyo de los donantes

### *Sobre la producción, al marketing y el ingreso*

- Típicamente, un cambio en el énfasis desde los mercados locales o nacionales hacia los mercados internacionales para toda o parte de la producción
- Adopción de enfoques más empresariales, aunque a veces a expensas de otras fuentes de ingreso que también necesitan del bosque
- Ganancias limitadas por la falta de capacidad productiva, tecnología de procesamiento, habilidades gerenciales y canales de distribución
- Ausencia de incrementos significativos en el ingreso de la comunidad

### *Sobre las instituciones comunitarias y las relaciones externas*

- Mayor énfasis en las estructuras comunitarias como base del manejo forestal
- Mejoramiento del estado profesional y del prestigio de la empresa
- Incremento en la frecuencia de los contactos y diálogos con el gobierno, la industria y los donantes
- Aumento de la aceptación de la empresa y sus actores relevantes en foros políticos locales o nacionales

### *Sobre la política y la legislación para la comunidad forestal*

- Impacto directo limitado de los certificados individuales sobre la política y la legislación
- Mejoramiento del perfil de las empresas forestales, aunque luego debe seguir una reforma política y legal pro-comunitaria
- La falta de impacto mencionada más arriba puede estar correlacionada con un involucramiento y aprendizaje limitados del gobierno con respecto al proceso de certificación
- Sin embargo, ocasionalmente la certificación ha estimulado la implementación de alguna ley o política específica, o la dispensación de algún requerimiento legal específico



Las empresas forestales comunitarias se ven enfrentadas a dos series de desafíos: aquellos referentes a la *obtención* de la certificación, es decir, su capacidad de acceso a la certificación, y aquellos referentes a hacer que la certificación funcione de acuerdo a sus intereses, es decir, su capacidad para *explotar* la certificación. Hay varias limitaciones involucradas:

- Altos costos de la certificación para los grupos comunitarios
- Inaccessibilidad tanto a la información de mercado como a los mercados de productos forestales certificados
- Incapacidad de los estándares forestales para reconocer muchos (y complejos) sistemas de uso de la tierra, y otros temas de relevancia local
- Falta de vínculos entre la certificación y el desarrollo de políticas para promover el manejo forestal comunitario
- Cargas sociales y culturales, y los desafíos técnicos, involucrados en la puesta en marcha de las mejoras necesarias en el negocio para apoyar las operaciones forestales certificadas

Los estudios revelaron que la certificación ha sido conducida invariablemente desde afuera, con frecuencia por los donantes, quienes han permitido a las comunidades enfrentar estos desafíos con importantes subsidios. Estos subsidios pueden afectar la toma de decisiones comerciales de las empresas comunitarias. A pesar de que algunas comunidades valoran los beneficios no comerciales de la certificación, tales como el reconocimiento y la credibilidad, la principal fuerza motora es la promesa de una mayor seguridad de mercado. Sin esta seguridad, las comunidades podrían discontinuar con la certificación más allá del período de “luna de miel”, que es cuando existe el mayor apoyo de donantes y de certificadores.



Las siguientes recomendaciones se ofrecen para apoyar a las empresas forestales comunitarias:

1. Los donantes no deberán subsidiar de manera directa a los procesos de certificación, sino tratar de mejorar el desempeño de la empresa a un ritmo acorde con los enfoques de aprendizaje, con los potenciales y las restricciones de las instituciones locales, y con la diversidad de estrategias para sistemas de vida comunitarios.
2. Los cuerpos de certificación y donantes deberán asegurar que los procesos y estándares de certificación son flexibles y no prescriptivos, y que no representan barreras innecesarias para la entrada a la comunidad.

3. Los certificadores deberán incentivar a las comunidades para encontrar sus propias soluciones a los problemas de manejo y evitar realizar exigencias que requieran de intervención externa.
4. Todas las partes deberán alentar enfoques de certificación promovidos por la demanda, en los cuales las comunidades trabajen cercanamente con los consumidores para mejorar el rango de actividades necesario (no sólo la certificación) para ofrecer los productos deseados de manera sostenible.

Esto implicará, con frecuencia, un enfoque sobre las capacidades de la empresa comunitaria y promover experiencias a nivel de los mercados local y nacional. Finalmente, la mayoría de los esquemas continúan operando de manera uniforme, sin considerar las diferencias de tamaño o de tipo de productor (aunque los esquemas grupales han evolucionado) ni tampoco tomando en cuenta la proposición de que los productores más pequeños y ocasionales no deben ser considerados con el mismo nivel de responsabilidad que los productores industriales más grandes. Las “certificaciones de bajos-insumos” debieran ser consideradas para un manejo forestal de “bajo-insumo”.

### **Capítulo 3- Las cadenas de abastecimiento**

Este estudio examina cómo la certificación funciona como una herramienta de mercado en la práctica, concentrándose en el rol de las cadenas de abastecimiento entre el Reino Unido, Polonia, Brasil y Sudáfrica.



La certificación FSC ha sido apoyada por los “Grupos de Compradores”, los que han sido efectivos en crear una presión sobre los proveedores para que obtengan la certificación. Hasta hace poco, los miembros más activos han sido principalmente los comerciantes de productos “hágalo usted mismo” para mejorar el hogar. Su demanda por productos certificados ha sido transmitida a lo largo de varias etapas de la cadena de abastecimiento, dando a los productores forestales y a los procesadores de madera que son parte de esta cadena, una fuerte motivación para certificarse, ya que de otra manera enfrentarían pérdidas de mercado. También ha creado una oportunidad para que aquellos nuevos proveedores que pueden ofrecer productos certificados accedan al mercado minorista. Este efecto ha sido mucho más marcado en el caso de los productos de madera común. Los comerciantes minoristas todavía reportan problemas para abastecerse de volúmenes suficientes de madera tropical de fibra dura certificada.

Fuera del sector minorista de productos “hágalo usted mismo”, y especialmente en los mercados de la construcción y del papel, la presión de la cadena de abastecimiento no ha funcionado de manera muy eficiente y ha sido más difícil coordinar la oferta y demanda. Los intermediarios o consumidores finales están menos comprometidos con la certificación o, cuando lo están, los volúmenes de madera que manejan tienden a ser reducidos, lo que no les permite ejercer

demasiada presión sobre los proveedores. Ha habido problemas políticos y técnicos con algunos productos como el papel, que reciben insumos de madera de fuentes muy diversas. Los cambios recientes en la política del FSC acerca de los porcentajes requeridos para la certificación podrían facilitar la certificación de productos de papel u otros productos basados en mezclas de materias primas.

Algunos productores forestales se han certificado sin presiones de mercado o de la cadena de abastecimiento –generalmente para demostrar confiabilidad y credibilidad. Ello se ha dado con el objeto de mantener reputaciones, mejorar las relaciones comerciales en general, mejorar el ranking de créditos o para satisfacer otras preocupaciones referidas al personal, accionistas o al público.

En general, la presión por la certificación ha conducido a:

- Mejoras en la transparencia - cada vez son más los usuarios de madera que están ansiosos por demostrar sus demandas por sostenibilidad a través de rastrear la fuente específica de los productos, y haciendo dicha información pública.
- Cambio de proveedores -en algunos casos, las empresas que buscan productos certificados han abandonado a los proveedores que no pudieron abastecerlos, y los han remplazado por nuevos proveedores que sí pueden.
- Beneficios de acceso a mercado -aquellos que han sido capaces de certificarse fácilmente, han recibido beneficios de mercado, incluido el mantenimiento y la expansión o acceso a nuevos mercados.
- Precios ocasionalmente altos- los precios premium son, como mucho, temporales, y generalmente están limitados a segmentos especializados del mercado en donde la demanda es fuerte y las cadenas de abastecimiento son menos efectivas, como es el caso de las maderas tropicales de fibra dura. Los minoristas son consecuentes con la idea de no pagar precios más altos-creyendo que los productos certificados deben ser competitivos como cualquier otro producto y más aún si quieren ingresar en los principales mercados.
- Los comerciantes obtienen la mayor parte de los beneficios- las grandes empresas con mayor poder en la cadena de abastecimiento son vistas como quienes fijan las reglas y reciben la mayor parte de los beneficios de la certificación, al tiempo que no pagan precios más altos para compensar la inversión del productor para certificarse.

Si la certificación efectivamente forma parte de la industria internacional de productos de madera, hasta ahora sólo ha demostrado ser exitosa en un pequeño



segmento de la misma. El que esto conduzca a mejoras más amplias en el manejo forestal global dependerá completamente de la creación de mayores incentivos para que la cadena de abastecimiento presione sobre los productores. Existe el dilema del “huevo y la gallina” y sus consecuentes limitaciones, tanto para obtener insumos suficientes para cumplir con los objetivos de mercado, como para incentivar a la demanda, la cual podría crear incentivos para la certificación.

Se ofrecen las siguientes recomendaciones:

1. Generar demanda para la mayor cantidad de productos y fuentes de abastecimiento: en donde han operado, los grupos de compradores (ahora redes forestales de comercio) han sido efectivos, pero necesitan expandirse - sectorialmente (madera para la construcción y papel) y geográficamente (algunos de los mercados internos más grandes).
2. Obtener el precio justo: los productores necesitan incentivos y quieren recompensas por certificarse. Algunas de las innovaciones relativas a compartir costos vistas en Sudáfrica y Polonia, en donde los procesadores contribuyen con los costos de la certificación, podrían ser útiles de considerar en el futuro.
3. Evitar la confusión de mercado: la actual proliferación de esquemas de certificación amenaza con destruir la credibilidad de todos ellos –sin embargo, ésta no es una razón para que exista un proceso rápido que imponga la dominación de un único esquema (los beneficios asociados a una proliferación moderada aún no han sido completamente agotados).
4. Influencia sobre los bosques amenazados: hasta el momento la certificación ha tenido poca influencia en la gestión de algunas de las principales zonas de bosques en peligro, como los bosques naturales tropicales. En su lugar, existe el riesgo de que los compradores responsables prefieran una madera común “segura” o una madera que provenga de plantaciones. Nuevamente, la influencia sobre los patrones de la demanda es clave. Los esfuerzos llevados a cabo para desarrollar redes forestales de comercio en el Sudeste Asiático y en el Sur europeo contribuirán a resolver este aspecto. También lo hará el desarrollo de esquemas de certificación que permitan una mejora gradual de las operaciones forestales desde la base.
5. Promover una política de apoyo: la certificación aún sigue más extendida en aquellos países donde existen buenas políticas forestales y de procesamiento abajo. Los esfuerzos en torno a la certificación y al comercio necesitan realizarse en forma conjunta con los hacedores de políticas para explorar las diferentes posibilidades de desarrollo de interacciones positivas entre la



certificación y la política. Los grupos de trabajo nacionales en torno a la certificación necesitan adoptar una perspectiva más amplia sobre el contexto político de la certificación.

## **Capítulo 4 - Madurando la certificación: el progreso y el rumbo a seguir**

Al revisar la diversidad de experiencias disponibles a la fecha, podemos identificar una cantidad creciente de usos que recibe la certificación. Estos caen en tres grupos:

1. Certificación orientada al mercado de productos forestales o de servicios ambientales:
  - crecimiento de las elecciones estratégicas disponibles para las empresas que producen para mercados con concientización social y ambiental en expansión (este es el uso más común, y refleja las intenciones originales de la certificación forestal).
  - marketing de servicios forestales como la fijación de carbono, los que requieren de una verificación independiente para capturar su valor económico.
  - equilibrar las finanzas para MFS/ negocio forestal
  - bajar las primas de los seguros al enfrentar el riesgo de manera transparente
2. Verificación orientada a la regulación para fortalecer o complementar el cumplimiento de la legislación forestal:
  - “privatizando” el cumplimiento de la ley
  - fomentando la autorregulación como un complemento al cumplimiento de la ley
  - permitiendo excepciones a los procedimientos administrativos para las empresas certificadas
  - haciendo de la certificación misma un requerimiento legal para la obtención del “permiso para funcionar” por parte de las empresas forestales
3. Certificación con orientación institucional o de proyectos para verificar que se hayan logrado los objetivos forestales o resultados específicos han sido logrados:
  - apoyo y validación de iniciativas de ayuda (especialmente, para la actividad forestal comunitaria)
  - monitoreo y cumplimiento de contratos (acuerdos de usufructo del bosque o manejo forestal conjunto)
  - resolución de conflictos a través de procesos de certificación que incluya diálogo y negociación con otros actores relevantes
  - mejoramiento de las propias prácticas de gestión forestal o de los procedimientos administrativos de la empresa



Además, existen signos recientes -y con frecuencia muy estimulantes- que señalan que la certificación ha ayudado al cambio en la política forestal hacia una gestión forestal sostenible al:

- aumentar la concientización sobre las posibilidades existentes para un manejo forestal sostenible (a través de conferencias, reuniones y artículos en los medios)
- descentralizar y democratizar los procesos de política (a través de debates con grupos de trabajo nacionales acerca de los estándares y procedimientos de la certificación; a través de incrementar el perfil de algunos grupos de interés anteriormente marginados y de forjar nuevas relaciones entre los grupos de interés como resultado de la certificación y de otros procesos de control)
- una definición política (básicamente a través de la definición de estándares de certificación, y algunas veces a través de acuerdos con el gobierno)
- mejorar el intercambio interdisciplinario de ideas y flexibilizar los sesgos profesionales (a través de todo lo anterior)



La contribución de la certificación a los procesos políticos deriva mayormente de su enfoque participativo en el desarrollo de los estándares -la discusión y el análisis acerca de qué es la actividad forestal, cómo reconocerla, cómo medirla, además de esfuerzos académicos y empresarios para definir qué es un manejo forestal sostenible, para ofrecer enfoques experimentales al manejo forestal y al monitoreo en el campo, y para brindar una función de monitoreo en donde previamente pudo haber poco incentivo para hacerlo. Ha requerido que los grupos de interés se comuniquen entre ellos a diferentes niveles y, por lo tanto, ha mejorado la concientización acerca de los temas forestales. Ha resaltado la necesidad de un cambio en los roles y en las responsabilidades en el manejo forestal entre el gobierno, las comunidades y el sector privado, y de una mayor igualdad en la base de poder de los actores involucrados en el sector forestal. Estas acciones conducen a procesos políticos de mejoramiento continuo. Pero los límites al involucramiento del gobierno, fijados por las reglas del FSC, podrían haber restringido su potencial impacto político.

Sin embargo, a partir de nuestras observaciones iniciales en algunos países, no se puede asumir que la certificación siempre jugará un rol fundamental en la política de cada país. Una de las principales razones del impacto político de la certificación -la existencia de un grupo de trabajo nacional- ofrece una innovación sólo en aquellos países que no cuentan con foros o mesas de debate para grupos diversos en cuanto a sus intereses en materia forestal, o cuando menos,

foros no influenciados por el gobierno. Más aún, los procesos políticos exitosos tienden a basarse en elementos que funcionan dentro del contexto cultural e internacional del país. Finalmente, la certificación posee limitaciones inherentes y puede resultar costosa en comparación a otros instrumentos alternativos. Así, para el logro de las muchas tareas involucradas en un MFS - relativas a la política u otras- se debería elegir la mejor forma disponible. A priori no existe una razón para escoger la certificación, a menos que sea *más efectiva, eficiente, equitativa y creíble* que otros medios, y si puede encajar dentro de una serie integrada de instrumentos para un MFS que funcione bien en contextos locales.

La *efectividad* de la certificación deriva de cuatro impactos principales:

- *Los “ajustes” exigidos por los criterios de certificación en comparación a los requerimientos de cumplimiento común de un manejo forestal:* el efecto más común ha sido el que los certificadores pidan a los productores que cumplan con todos los requerimientos legales, los cuales normalmente no se preocuparían por cumplir. No obstante, los nuevos estándares nacionales están comenzando a elevar el nivel de toda la legislación -o al menos, la está volviendo más práctica y en mejor correspondencia con las preocupaciones de los grupos de interés.
- *La extensión del área forestal de diferentes tipos de bosques y tipos de productor:* la certificación está bien encaminada para ser aplicada de manera rutinaria en muchos bosques templados y boreales. Gran parte de la discusión y muchos de los procesos desarrollados corresponden a la competencia y a la equidad entre los productores que están justo por debajo o justo por encima del umbral de una gestión forestal aceptable, de acuerdo a lo definido por el FSC. Se requerirá de un enfoque “paso a paso”, en términos de los estándares y de los incentivos, para ayudar a mejorar a los productores “pobres” y a muchos de los contextos tropicales, como es el caso del esquema en Indonesia.
- *Los efectos de demostración que los bosques certificados pueden tener sobre otros bosques:* la certificación ha tenido más bien una influencia limitada sobre el manejo del área forestal no certificada. Dicha influencia ha sido frecuentemente restringida por el apoyo externo a las empresas certificadas, haciéndolas aparecer como atípicas delante de los gerentes forestales vecinos. Algunos certificadores están viendo la forma de hacer de la demostración un objetivo más evidente para sus esquemas.
- *Cambios en los patrones de consumo hacia la sostenibilidad:* las redes forestales y de comercio han sido claves en este sentido, aunque su alcance todavía es más bien limitado y recién se están abriendo caminos en los mercados de productos de papel y para la construcción.

La certificación es cada vez más *eficiente*- al menos como instrumento de mercado. Existen algunos desarrollos prácticos que conllevan a una baja en los costos: los esquemas grupales de certificación; la utilización de inspectores locales; la competencia de precios entre los esquemas y los inspectores; procedimientos de control simplificados; la concentración en resultados sociales/ ambientales para permitir flexibilidad a los productores; y el desarrollo de estándares nacionales por parte de los grupos de trabajo en cada país -lo que permite que los recursos sean destinados donde realmente es importante. Sin embargo, aunque la certificación está comenzando a ser aplicada para roles no comerciales, todavía muestra pocas señales de ser más eficiente que otros medios para el logro de objetivos no-comerciales.

Aunque la certificación, con frecuencia, ha mejorado la *equidad* entre los grupos de interés del sector forestal, existen algunas áreas que generan preocupación. Los industriales más grandes se benefician más fácilmente de la certificación, al tener un mejor acceso a la información y a los mercados, a las economías de escala, y por su capacidad para afrontar riesgos y costos. Además, sus sistemas de gestión forestal son “reconocidos” con mayor facilidad por los estándares forestales. La cantidad de “perdedores” puede ser minimizada por un esquema bien diseñado, evaluaciones rutinarias de la distribución de los impactos de la certificación y una adaptación apropiada; el apoyo del gobierno; y una mejor comprensión y acción entre los compradores.



La certificación es claramente uno de los instrumentos más *creíbles* para el mejoramiento del manejo forestal. Los dos ingredientes claves parecen ser: la participación focalizada en la definición de estándares; la verificación por parte de terceros mediante la utilización de mecanismos ya utilizados y probados en otros sectores. Sin embargo, la proliferación de esquemas de certificación está conduciendo a la confusión entre los consumidores y la resistencia de las empresas a certificarse. El riesgo es significativo para los esquemas nacionales de los países más pequeños, los cuales no son capaces de promover sus esquemas en un campo cada vez más concurrido. El miedo a la proliferación ha provocado considerables esfuerzos por parte de la industria de productos de madera para investigar el potencial para el reconocimiento mutuo entre esquemas. Se están discutiendo enfoques unilaterales, bilaterales, multilaterales y universales, pero aún no queda claro cuál(es) de estos enfoques será(n) adoptado(s). Muchos de los actores involucrados quieren una única etiqueta o un esquema paraguas. Una necesidad más inmediata es la de un marco que permita la comparación y convergencia significativa en relación con la práctica concreta de la certificación. Un modelo reciente es presentado.

Es momento de evaluar de qué manera la certificación se encuentra integrada en los contextos nacionales específicos, tomando como base los hallazgos de este informe. Además del FSC, se **recomienda** examinar a otros países y esquemas



de certificación. Esto puede ayudar a revelar cuáles son los complementos prioritarios que necesita la certificación para integrarse de mejor forma con otros instrumentos-especialmente al considerar su particularidad de ser un instrumento de mercado con características políticas/regulatorias. Con frecuencia esto conducirá a la necesidad de desarrollar capacidades y hacer un monitoreo continuo de los impactos de la certificación. Aquellos grupos de trabajo de certificación nacionales que han tenido un rol significativo (a menudo, inesperadamente) en el desarrollo de políticas, deben mantener una visión global sobre requerimientos más amplios para el logro de un MFS a nivel nacional, dentro de la cual la certificación puede jugar un rol y podría afinar su enfoque. Se sugiere un esquema para el logro de lo anterior y para el monitoreo de los impactos de la certificación sobre las capacidades nacionales para un MFS.

Un contexto clave a lo largo de este estudio es la observación de que la certificación opera en los límites de la globalización (la que ha tendido a colocar en primer lugar al mercado y/o los intereses forestales globales) y en lo local (lo que ha tendido a colocar a las personas y/o al desarrollo en primer lugar). Como tal, está en el centro de los principales desafíos económicos, sociales, políticos y ambientales del presente, lo que involucra ir realizando intercambios para el logro de un manejo forestal sostenible. La certificación forestal es un instrumento que se ha desarrollado sobre los amplios principios del desarrollo sostenible. Comprende muchos elementos que apuntan a una nueva forma de gobernabilidad a partir de diversos grupos de interés. En la medida que la certificación pueda manejar esas tensiones de manera creativa, ciertamente tendrá un rol.

# Agradecimientos

Este informe es producto de diversos estudios de campo, cada uno de los cuales se debe, en gran medida, a diversos individuos e instituciones. En cada estudio de caso se puede encontrar una lista completa de agradecimientos. Aquí, nos gustaría agradecer a:

Bolivia: James Johnson, Cristian Vallejos, Graciela Zolezzi, y al directorio de CICOL

Honduras: Filippo Del Gatto, Denis Buteau, Ricardo Trudel, Danilo Dávila y Dagoberto Irías.

México: Sergio Madrid, Francisco Chapela, Gerardo Alatorre, Carl Ludvik y Ricardo Ramírez Domínguez

Papúa Nueva Guinea: Tim King y David Samson

Polonia: Piotr Sroczynski y Eliza Tychanicz

Sud-Africa: Arnold Roussow, Sean Gannon, Phil Flowers, Wiedie Vorster, John Scotcher, Dave Everard, Sean Mc Cartney, Colin Harvett and Gerrit Marais

Zambia: Boniface Mutumbwe y Jorge Mellenthin



El equipo en cada país del proyecto principal del IIED “Instrumentos para un Sector Forestal Privado Sostenible” brindó información local útil y consejos (Virgilio Viana, Brasil; Jeremy Evans, Sudáfrica; Sushil Saigal, India; Colin Hunt, Papúa Nueva Guinea; y Lu Wenming, China.

En particular, quisiéramos agradecer al Forest Stewardship Council y sus certificadores acreditados por su entusiasmo por aprender sobre los efectos reales de la certificación, y por proveer información y consejos esenciales (especialmente, Tim Synnott, Karen Tam, James Sullivan, Dawn Robinson, Richard Donovan, Kim Batchelder, Neil Judd y Ruth Nussbaum).

Otros numerosos colegas nos han ayudado a ir pensando a través de los distintos temas y a interpretar el material: Mike Garforth, Simon Pryor, Jeff Burley, Dominiek Plouvier, John Palmer, Anne de Ligne, Marjukka Mahonen, John Hudson, Justin Stead, Chris Elliot, Peter Kanowski, John Spears, Gerhard Dieterle, Barbara von Kruedener, Dietrich Burger, y especialmente a Markku Simula.

Gracias también a James Mayers, Nick Robins, Natasha Landell-Mills y Josh Bishop de IIED por dar sus comentarios útiles acerca de los primeros borradores de este informe, y a Devyani Gupta por su asistencia editorial.

Este estudio fue posible gracias al apoyo financiero del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID es el acrónimo en inglés) y a la Comisión Europea (DG-VIII). Las opiniones expresadas en este informe son de los autores y no corresponden necesariamente a las de las organizaciones, DFID ni DG-VIII.

Londres, mayo del 2001



# Siglas

APCOB:	Apoyo para la Población Campesina Indígena del Oriente Boliviano
BCC:	Bristol City Council (Concejo de la Ciudad de Bristol)
BOLFOR:	Bolivian Sustainable Forest Management Project (Proyecto Boliviano de Manejo Forestal Sostenible)
CE:	Comunidad Europea
CEPI:	Confederation of European Paper Industries (Confederación de Industrias Europeas de Papel)
CSA:	Canadian Standard Association
DFID:	Department for International Development
EFC:	Empresas Forestales Comunitarias
EMS:	Environmental Management Systems (Sistemas de Gestión Ambiental)
EEUU:	Estados Unidos de América
FFCS:	Finnish Forest Certification Scheme (Sistema de Certificación Forestal Finlandés)
FSC:	Forest Stewardship Council (Consejo de Vigilancia Forestal)
IIED:	Internacional Institute for Environment and Development (Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo)
IRECDP:	Islands Region Environmental and Community Development Programme (Programa de Desarrollo Ambiental y Comunitario de la Región de las Islas)
ISO:	International Organisation for Standardisation (Organización Internacional de Estandarización)
ITTO:	International Tropical Timber Organisation (Organización Internacional de Madera Tropical)
LEI:	Lembaga Ekolabel Indonesia
LKS:	Less Known Species (Especies Menos Conocidas)
MCL:	Muzama Crafts Ltd.
MFS:	Manejo Forestal Sustentable
NWBP:	North West Bee Products
OFI:	Oxford Forestry Institute
OIT:	Organización Mundial del Trabajo
OMC:	Organización Mundial de Comercio
OMS:	Organización Mundial de la Salud
ONG:	Organización no Gubernamental
PEFC:	Pan-European Forest Certification Framework (Marco de Certificación Forestal Pan-europeo)
PFNM:	Productos Forestales No Maderables



pfn:	programas forestales nacionales
PHF:	Pacific Heritage Foundation
P&C:	Principios y Criterios
RAC:	Requerimiento de Acción Correctiva
RDSF:	Regional Directorate of State Forests (Dirección Regional de Bosques Estatales)
SAFCOL:	South African Forest Company
SFI:	Sustainable Forest Initiative of American Forest & Paper Association (Iniciativa Forestal Sustentable de la Asociación Americana Forestal y de Papel)
TFT:	Tropical Forest Trust
TWP:	Timber and Wood Products (periódico británico sobre comercio forestal)
UMF:	Unidad de Manejo Forestal
UKWAS:	UK Woodland Assurance Scheme
UZACHI:	Sindicato de Zapotec y de las comunidades forestales de Chinantec
WWF:	World Wild Fund for Nature (Fondo Mundial de la Naturaleza)

**Nota sobre el tipo de cambio**

A no ser que sea debidamente especificado, todas las cifras aparecen en dólares de los Estados Unidos de América a Julio de 2000, utilizando una tasa interbancaria de £1.00 libra esterlina = US\$1.50



# La Certificación - Su propósito y evolución

## 1.1 Preguntas sobre la certificación: una introducción a este estudio

Las personas gustan de los bosques. También gustan de la madera, el papel y otros productos forestales. Pero cada vez les gusta menos lo que suponen: el manejo forestal. La certificación forestal ha sido aclamada como uno de los avances más significativos en materia forestal en los años recientes, ayudando a hacer del manejo forestal una tarea más aceptable y a mejorar la confianza entre productores y compradores. En el transcurso de una década ha surgido como una idea y ya se ha convertido en una práctica de rutina especialmente en Europa y Norteamérica.

El propósito original de la certificación –el ofrecer de incentivos de mercado a los productores para mejorar su manejo forestal– para algunos se ha convertido en realidad. Sin embargo, muchos de los grupos de interés aún no están involucrados, ya sea por falta de información, de capacidad o de recursos, - o simplemente porque piensan que sus intereses no son satisfechos por los esquemas existentes, o por los mercados (de exportación) de productos certificados.<sup>1</sup> Esto ha llevado a una proliferación de sistemas de certificación, para ajustarse adecuadamente a ciertas necesidades que se perciben de los grupos de interés. Ello también ha llevado a ciertos grupos de interés a usar la certificación para otros propósitos, no necesariamente vinculados con el mercado. Este informe da cuenta de este rápido desarrollo, revisando los supuestos y las motivaciones originales, y presentando la evidencia de los impactos recientes y potenciales con el propósito de contestar la siguiente pregunta: ¿Cuál es la mejor forma en que la certificación puede contribuir al desarrollo sostenible?

El presente informe se enfoca en tres campos de investigación que son fundamentales para el desarrollo sostenible y los objetivos constitutivos de los medios de vida sostenibles, para la equidad de los grupos de interés, la producción y consumo responsables y para la seguridad ambiental:

- *¿Cómo ha afectado la certificación a la comunidad forestal y a la empresa forestal comunitaria?* Entendiendo que muchas fuentes de ingreso rurales



---

1. En el presente texto el original “stakeholders”, se traducirá como “grupos de interés”.

dependen de los bosques, examinamos cómo la certificación ha afectado la competitividad de las comunidades en el contexto de un mundo globalizado, considerando al mismo tiempo la necesidad de que el valor no comercial de los bosques se mantenga. Un número significativo de certificados forestales ha sido otorgado a empresas comunitarias o a pequeños productores que operan bajo sistemas de certificación grupales.<sup>2</sup> El capítulo 2 examina esta experiencia, basada en estudios de campo sobre la práctica y el resultado de la certificación.

- *¿Cómo ha ayudado la certificación al mejoramiento de la práctica empresarial responsable en las cadenas de abastecimiento de la industria forestal y a una práctica empresarial responsable?* La industria forestal actual está gobernada por la gestión de las cadenas de abastecimiento desde los productores hasta los minoristas. La certificación forestal siempre ha reconocido lo anterior, y se ha propuesto desde el comienzo vincular las demandas de producción de bienes sostenibles para verificar las fuentes de esos bienes. El hecho de que la certificación haya despegado tan rápido se debe, en gran parte, a los esfuerzos de comerciantes minoristas y ONGs ambientales que se han organizado en grupos de consumidores para influir sobre la cadena de abastecimiento. Esto supone un incentivo potencial para los productores, pero también acarrea el riesgo de que la certificación sirva sólo para un “club de ricos” compuesto por aquellos que poseen la capacidad para realizar un manejo forestal, los recursos para certificarse e influencia sobre los mercados. El capítulo 3 observa cómo la certificación ha funcionado en la práctica como un instrumento de mercado, enfocándose en el rol que poseen las cadenas de abastecimiento para coordinar la oferta y demanda de productos forestales certificados. El capítulo examina los impactos de la certificación sobre el precio de los productos, sobre la identificación y mejoramiento del bosque, sobre las prácticas en el negocio de los productores forestales industriales, y sobre la capacidad para influenciar, a lo largo de la cadena de abastecimiento, otro tipo de respuestas a las preocupaciones sociales y ambientales.
- *¿De qué manera ha contribuido la certificación a los procesos de política que conllevan a un manejo forestal sostenible?* Los avances recientes en materia de manejo forestal sostenible con frecuencia han derivado de procesos políticos orientados de acuerdo a los intereses de los múltiples actores involucrados, los que tratan explícitamente con temas económicos, ambientales y sociales de manera integrada (Mayers y Bass 1999). Desde sus comienzos, la certificación ha envuelto procesos que involucran a los intereses de los múltiples grupos de interés en el establecimiento de estándares económicos, ambientales y sociales para el manejo forestal y para evaluar las prácticas en ese campo. Asimismo, si bien la certificación fue

---

2. Esto significa el 12 y 19% respectivamente de los certificados FSC (Septiembre 2000).

designada como un instrumento de mercado, ha sido cada vez más utilizada para aplicaciones fuera del mercado. Éstas incluyen el cumplimiento de la legislación, el reclamo de tierras o derechos forestales, la resolución de conflictos, la diversificación de productos y de mercado, la autorregulación y la influencia económica. Todas ellas poseen consecuencias políticas muy significativas. El Capítulo 4 examina los primeros signos de cómo la certificación ha contribuido a los procesos de formulación de políticas y a las decisiones resultantes, y los compara con otros instrumentos de política.

## 1.2 ¿Qué es la certificación y cómo funciona?<sup>3</sup>

La *certificación* es un procedimiento por el cual un tercero brinda un seguro por escrito de que un producto, proceso o servicio está conforme con estándares específicos, sobre la base de un control orientado sobre la base de procedimientos acordados. La certificación puede vincularse con el etiquetado de productos con un propósito informativo de mercado. Ha evolucionado en el mercado del vino y es ahora comúnmente aplicada a controles de laboratorio y a la agricultura orgánica. Aúna a una variedad de tareas más bien mecánicas que se proponen generar evaluaciones altamente objetivas. El aspecto “político” de la certificación viene dado por el desarrollo de ciertos estándares y con algunos aspectos de su interpretación (ver abajo). La ISO (International Organisation for Standardisation) ha marcado precedentes en variadas tareas de certificación, estandarización, y acreditación que se señalan más adelante, por lo que muchos esquemas de certificación han optado por adherir a los mismos, o de hecho se basan fuertemente en ellos ya que una de las bondades de los estándares ISO es que son reconocidos a nivel de la Organización Mundial de Comercio (OMC) por no crear barreras innecesarias al comercio.

La *certificación del manejo forestal* cumple dos propósitos principales- el de mejorar la gestión forestal a través de incentivos de mercado, y el de mejorar el acceso y la participación de mercado para los productos de dicha gestión. Toma en cuenta la calidad de la gestión forestal, a diferencia de la calidad de los productos forestales. Forma parte de una tendencia creciente hacia la definición de estándares y procesos de producción en función de su desempeño social y ambiental en el manejo de los recursos naturales.

Los *estándares* utilizados en la certificación forestal son de dos tipos generales: los estándares de desempeño y los estándares de sistema de gestión. Los sistemas basados en el desempeño están tipificados de acuerdo al enfoque del Forest Stewardship Council (FSC); aquellos basados en sistemas de gestión están tipificados por la ISO 9000 o por la ISO14000. No obstante, todos los esquemas incluyen elementos de ambos tipos de estándar.

---

3. Las fuentes bibliográficas de esta sección son: Upton and Bass 1995; Bass & Simula 1999.



Los *procedimientos* para dirigir una certificación forestal de acuerdo con estándares de desempeño pueden ser resumidos de la siguiente forma. A pedido del gerente o del propietario forestal, el certificador lleva a cabo:

- un control independiente de la calidad del manejo o gestión forestal,
- en un área forestal específica,
- bajo un régimen de gestión,
- bajo estándares ambientales, sociales y económicos específicos;
- evaluando registros que documentan la gestión conjuntamente con controles en el bosque,
- seguidos, usualmente, de una revisión de la evaluación por colegas,
- lo que resulta en un certificado que se otorga por un período de tiempo, y/o un calendario de mejoras (conocido como requerimientos de acción correctiva o CAR),
- además de chequeos regulares posteriores con el fin de mantener el certificado.

La *certificación de la cadena de custodia* es un complemento frecuente de la certificación del manejo forestal. Involucra la verificación de vínculos sucesivos en la cadena de abastecimiento de los productos forestales, desde el transporte hasta el procesamiento y la distribución. Esto confirma el origen de los productos forestales.



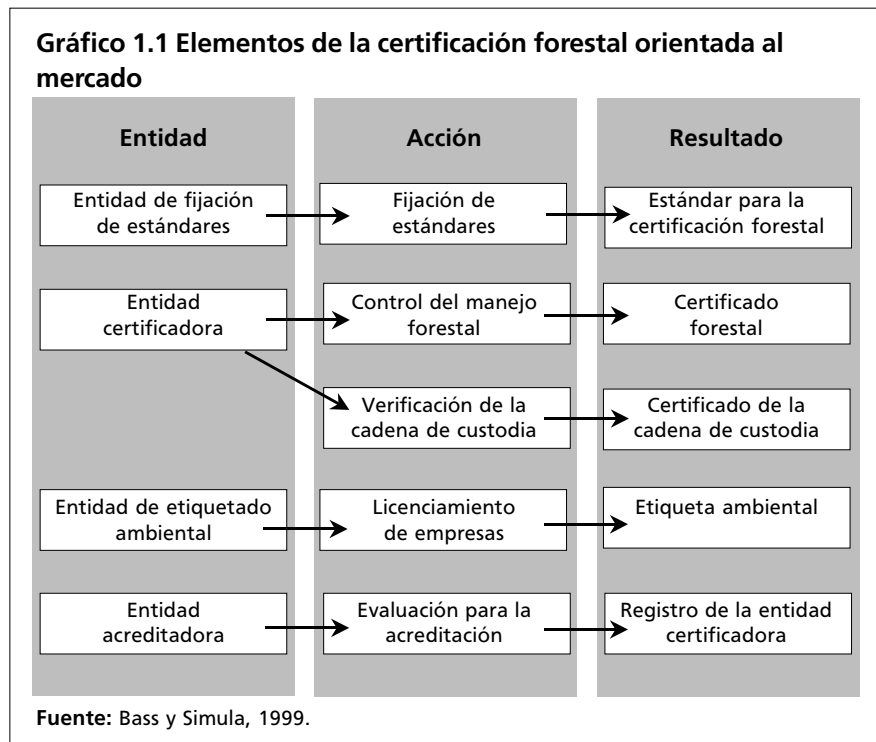
El *etiquetado del producto* se permite una vez que es certificada tanto la gestión forestal como la cadena de custodia (pero no con un sistema basado en certificación ISO). Los esquemas de certificación funcionan de acuerdo a reglas estrictas sobre el uso de etiquetas sobre el producto o publicitarias.

La *acreditación* da un permiso a las entidades certificadoras para funcionar, provisto que se manejen de acuerdo con reglas claramente definidas y aceptadas. La acreditación es el proceso por el cual un cuerpo autorizado- generalmente un cuerpo nacional de acreditación, aunque también podría ser un cuerpo internacional como es el caso de FSC- reconoce formalmente la competencia e imparcialidad de las entidades involucradas en la certificación del manejo forestal y de la cadena de custodia. La acreditación es esencial para otorgar credibilidad a los cuerpos certificadores ante los ojos de los productores, consumidores y otros grupos de interés.

Así, la “certificación forestal” no se trata de una única operación simple, sino de una mezcla de funciones políticas y mecánicas. Los vínculos entre estas funciones y las entidades responsables se ilustran en el Gráfico 1.1<sup>4</sup> Adicionalmente, es conducido de acuerdo a los intereses e incentivos enfrentados por los diferentes grupos involucrados, los cuales varían entre la objetividad y subjetividad extremas.

---

4. El anexo B ofrece un glosario de términos.



### 1.3 La lógica inicial de la certificación forestal

Los orígenes de la certificación forestal radican en las preocupaciones de los grupos de interés. Las ONG ambientales estaban desilusionadas ante el fracaso de las autoridades gubernamentales y de la regulación para mejorar la gestión forestal, con esfuerzos intergubernamentales que resultaban inadecuados para enfrentar la deforestación, y con un comercio de productos forestales que no discriminaba la fuente de los mismos. Hacia fines de los '80, sentían que tanto el Plan de Acción Forestal Tropical como la Organización Internacional de la Madera Tropical (ITTO es el acrónimo en inglés) habían fracasado en impedir enfoques depredadores en el manejo forestal – y que más bien pueden haber ofrecido “lubricantes” para una “masacre del trópico”. Entonces, los consumidores comenzaron a realizar prohibiciones y boicots, amenazando con destruir el comercio de madera tropical. La necesidad de los comercializadores de madera de evitar estas acciones-y explorar productos forestales que fueran ambiental y socialmente más adecuados – llevó a una alianza única entre las ONGs y la industria. La idea era desarrollar un mecanismo que permitiera tanto la trazabilidad de la madera hasta la fuente forestal así como la verificación independiente de que el bosque mismo estuviera bien manejado. Esto fue incitado a partir de una encuesta realizada por WWF (World Wild Fund for Nature) que comprobó que de más de 600 exigencias de sostenibilidad en el mercado minorista del Reino

Unido, sólo tres empresas podían responder de manera razonable a dichas demandas (Read, 1991).

El Forest Stewardship Council, FSC, surgió en 1993 para brindar un sistema internacional que garantizara que los productos forestales que llevaran su etiqueta respondieran a los diez principios de una “buena” administración forestal.<sup>5</sup>

Si bien el problema de la deforestación tropical fue uno de los principales impulsores de la certificación forestal, la práctica de la certificación también ha llegado a centrarse en los bosques del norte. En el caso del FSC, esto fue en respuesta a preocupaciones legítimas sobre las prácticas en los bosques temperados y boreales, y al interés y oportunismo tanto de los productores que operan en estos bosques como de los comerciantes que venden dichos productos. De hecho, como ya veremos, la mayor parte de los certificados FSC han sido otorgados a bosques de los países del norte que (usualmente) han estado por algún tiempo bajo un manejo forestal indiscutido.

Pero también se ha dado el surgimiento de muchos otros esquemas de certificación tanto nacionales como internacionales. Ello se ha dado en parte como respuesta al FSC que fue percibido como inapropiado por tener un enfoque internacional muy amplio – y/o por el hecho de que ciertos grupos de interés se hayan percibido a sí mismos en desventaja o excluidos del proceso del FSC. La insatisfacción con el FSC – o por lo menos las decisiones estratégicas de oposición al FSC- ha sido especialmente fuerte entre los gobiernos y los sectores de la industria no representados por los miembros del FSC. A continuación se presentan los diferentes esquemas.



## 1.4 Diversos esquemas de certificación, ¿Cómo evolucionaron y qué es lo que hacen? <sup>6</sup>

FSC, el Forest Stewardship Council (Consejo de Vigilancia Forestal)

Hasta la presentación del Marco Pan-Europeo de Certificación Forestal (PEFC es el acrónimo en inglés) en 1999 (ver abajo), el FSC fue el único sistema internacional de certificación forestal totalmente integrado. FSC fue fundado en 1993, con el objeto de promover estándares globales de manejo forestal, de acreditar certificadores que certificaran operaciones forestales de acuerdo a tales estándares, y de motivar a los consumidores a comprar productos forestales certificados.

---

5. Sin embargo, no fue el primer esquema de certificación forestal: éste fue establecido por Rainforest Alliance, una ONG norteamericana, la cual fijó el programa Smart Wood de certificación forestal en 1990 (y ahora está acreditada por el FSC).

6. Las fuentes para esta sección son: Upon & Bass 1995; Bass 1997; Bass & Simula 1999; WWF 2000; Documentos del FSC; ([www.pefc.org25/9/00](http://www.pefc.org25/9/00)).

FSC es una organización de membresía, cuyas decisiones se toman a través de reuniones de una Asamblea General, la cual está dividida en tres cámaras iguales: la social, la económica y la ambiental. Las tres cámaras poseen sub-cámaras correspondientes al norte y al sur, cada una de las cuales posee la mitad de la totalidad de los votos de las cámaras. Esta estructura de cámaras y sub-cámaras busca igualdad y equilibrio de poder entre los grupos de interés.<sup>7</sup> Los gobiernos no están autorizados para participar en la gobernabilidad de FSC, ni siquiera como observadores, aunque algunos empleados estatales han sido muy activos en algunas iniciativas nacionales del FSC. Ello ha sido causa de algunas fricciones, especialmente al considerar la estrecha relación entre los estándares de certificación y la regulación, y por el hecho de que las entidades gubernamentales poseen intereses directos en el negocio forestal, en la sostenibilidad ambiental y en el bienestar de los grupos dependientes del bosque.

FSC ha establecido una serie de diez Principios y Criterios relacionados (P&C) referentes a la administración de los bosques, los cuales son aplicables a todos los bosques boreales, tropicales y templados, tanto a plantaciones como a bosques naturales, mientras que el décimo principio sólo es aplicable a las plantaciones (ver Anexo E). Estos P&C sirven como base para el desarrollo de estándares nacionales y regionales de manejo forestal. Aquellos estándares de certificación que son consistentes tanto con los P&C como con las directrices del FSC para el desarrollo de estándares pueden ser respaldados por el FSC. FSC posee una marca comercial que puede ser utilizada para etiquetar productos provenientes de bosques certificados.



A pesar del rápido impulso de la certificación FSC (ver capítulos 2 y 3), FSC permanece en una etapa de desarrollo, y parte de la documentación relevante aún se encuentra en forma de borrador. Los elementos ya ratificados incluyen: los Estatutos; los Principios y Criterios; y las directrices para minimizar conflictos de interés en las iniciativas nacionales, y para el desarrollo de estándares regionales de certificación. También se encuentra disponible un manual para la evaluación y acreditación de las entidades certificadoras. Existen grupos de trabajo que manejan temas aún no resueltos o emergentes. Existen temas claves que han sido tratados recientemente, a saber:

- La cadena de custodia, en el caso de múltiples fuentes para el papel y de productos de madera compuestos. Esto permite a los procesadores mezclar material certificado y no-certificado cuando es reflejo de ofertas locales, y por lo tanto reduce costos.
- Certificación grupal para pequeños propietarios, para permitir que varias

---

7. FSC ha reconocido la sub-representación de los países del sur en la cámara social, mientras que la cámara económica permanece bajo el dominio de las grandes empresas.

pequeñas empresas sean cubiertas por un único certificado, el cual está en manos del gerente del grupo. Esto puede reducir el costo de certificación, provisto que los miembros de un grupo sean suficientemente similares para crear economías de escala.

- La armonización de los diferentes estándares nacionales FSC que abarcan zonas ecológicas similares. Esto comprende tanto a las Iniciativas Nacionales formales del FSC para adaptar los P&C a las situaciones locales como a otros estándares nacionales que han sido aceptados por FSC.

Como tal, FSC intenta ser una organización en proceso de aprendizaje. Se espera que esta evaluación de sus primeros impactos ayude a ese proceso.

### **La Organización Internacional para la Estandarización (ISO)**

ISO es una federación mundial de cuerpos de estándares nacionales. Su misión consiste en promover el desarrollo de la estandarización en diferentes sectores. La ISO 14000, que corresponde a estándares de proceso para sistemas de gestión ambiental (EMS es el acrónimo en inglés), puede ser implementado por cualquier tipo de empresa de cualquier sector, incluido el forestal. Si bien no fija requerimientos mínimos de desempeño (la empresa tiene la libertad de utilizar cualquier estándar de desempeño, tal como el de FSC o bien desarrollar el suyo propio), uno de sus principios fundamentales es el mejoramiento continuo del desempeño. No confiere el derecho de utilizar la etiqueta ISO en los productos.



Aunque el sistema ISO había existido por mucho tiempo antes de que se desarrollara la certificación forestal a fines de los '90, varias de las grandes empresas forestales y algunos gobiernos buscaron establecer un estándar ISO 14000 específico para el sector forestal como una alternativa al FSC. Creían que el enfoque de proceso del ISO suponía una mejor práctica empresarial y la posibilidad de puntos de partida y condiciones de funcionamiento bien diferentes para empresas forestales en distintos países. Además, estaban familiarizados con los enfoques del ISO (los cuales habían sido utilizados, por ejemplo, en fábricas de molinera) y se sentían cómodos con el hecho de que los estándares ISO no fueran considerados como barreras inaceptables al comercio por la Organización Mundial de Comercio. Una cámara de la industria de Nueva Zelanda estableció un grupo de trabajo en tecnología forestal ISO. Aunque no se pudo consensuar ningún estándar forestal específico ISO, se llevó a cabo una guía con los posibles estándares forestales de desempeño (incluido el del FSC) para permitir a los productores forestales definir sus propios estándares bajo la ISO 14000 (pero sin requerir ningún estándar específico).

En la práctica, para varias compañías el enfoque en el desempeño del FSC y el enfoque en el proceso de la ISO 14001 son complementarios e implementan

ambas. En Sudáfrica, por ejemplo, muchos productores consultados por IIED expresaron que la certificación ISO era un excelente proceso de aprendizaje para preparar el negocio para la certificación de FSC.

### **El Marco de Certificación Forestal Pan-Europeo (PEFC)**

En Europa, los pequeños propietarios forestales no industriales y algunos gobiernos han sido fuertes antagonistas del FSC -creyendo que sus sistemas y estructuras de costos no podrían ser aprobadas por los P&C del FSC ni posiblemente con el escrutinio de las ONGs miembros del FSC. Esto condujo a la primera alternativa real al FSC en la forma del esquema Pan-Europeo de Certificación Forestal (PEFC), como un marco para el reconocimiento mutuo de esquemas nacionales de certificación. Una cierta preocupación a nivel de la Comisión Europea (CE) acerca de los posibles desequilibrios comerciales internos causados por el FSC puede haber aportado un impulso adicional a esta iniciativa. La iniciativa fue iniciada por propietarios forestales finlandeses, alemanes, franceses, noruegos, austríacos y suecos. Fue apoyada por los esquemas nacionales de certificación forestal que habían surgido en algunos de estos países (por razones similares) que se sentían demasiado pequeños a nivel individual para desarrollar una presencia adecuada. Esto fue de rápida evolución: PEFC se inició en agosto de 1998, y fue lanzado en junio de 1999. Ahora, existen 18 países involucrados, y un área certificada mayor que la del FSC (35 millones de ha contra 22 millones de ha en abril del 2001). Este rápido desarrollo ha provocado la oposición de muchas ONGs ambientales. Creen que la facilidad con que se ha dado la certificación PEFC en países en los que perciben un manejo forestal imperfecto, demuestra que el programa no está contribuyendo a mejorar la gestión forestal y por lo tanto, no logra mucho más que ciertos intentos de protección de mercado.

El PEFC es una iniciativa voluntaria del sector privado, diseñada para promover un marco internacional creíble para esquemas e iniciativas de certificación forestal. Sus criterios son coherentes con los Criterios e Indicadores Pan-Europeos para una Gestión Forestal Sostenible acordados intergubernamentalmente, y por lo tanto atrae un apoyo considerable de los gobiernos nacionales y el Europeo. Ha sido diseñado para asegurar que los pequeños propietarios forestales no estén en desventaja, y que se creen condiciones locales para lograrlo. Así, los esquemas nacionales de certificación que responden a los requerimientos de PEFC pueden pedir el respaldo y el derecho a usar la marca de PEFC para la etiqueta del producto.<sup>8</sup> A diferencia de la acreditación FSC, PEFC le deja esta función a los cuerpos de acreditación nacionales. Los cuerpos nacionales gobernantes del PEFC establecen estándares y operan los esquemas nacionales, y están representadas en el Consejo Directivo de PEFC. Los estándares nacionales y los esquemas que deseen usar el logotipo de PEFC son remitidos al Consejo para ser evaluados de acuerdo con los criterios del PEFC.

---

8. PEFC es capaz de respaldar tanto a los esquemas europeos como a los no europeos.

### Los programas nacionales de certificación

A nivel de países individuales, el número de esquemas de certificación en desarrollo se incrementa rápidamente. Bass & Simula (1999) ofrecen detalles de 12 esquemas en funcionamiento (resumidos en la Tabla 1.1), e informan que hay trabajo en desarrollo en, por lo menos, otros 12 países. Los esquemas nacionales pueden dividirse en tres grupos principales:

1. Programas alineados tanto con el FSC como con el PEFC;
2. Programas que se desarrollan de manera independiente pero que buscan compatibilidad con el FSC y/o PEFC; y
3. Programas sin ningún tipo de vínculo con un esquema paraguas.

Algunos esquemas nacionales adaptados están asistiendo a otros: por ejemplo, Lembaga Ekolabel de Indonesia ha estado asistiendo a Vietnam y Malasia. La mayoría de los esquemas nacionales se orientan al mercado, son voluntarios y basados en el desempeño, aunque también algunos incorporan elementos del estándar EMS de ISO 14001 – siendo el esquema Canadian Standards Associations pionero en este aspecto.

### Comparando los esquemas de certificación forestal

La Tabla 1.1 resume los esquemas nacionales, regionales e internacionales más importantes. Mientras que la mayor parte se maneja con los mismos criterios que FSC en términos de estándares, y con los de ISO en términos de procedimientos, varían en términos de la participación en su desarrollo y gobernabilidad, y son diseñados a la medida de las condiciones locales y regionales. La discusión acerca de las diferencias tiene que ver con:

- la percepción de dominación o exclusión de ciertas partes; o con
- la falta de comparación entre estándares específicos en una región dada; o con
- el grado de desafío o “extensión” representado por la brecha entre los estándares normales de aplicación legal y los estándares de la certificación

La sección 4.5 revisa el tema de la comparabilidad y convergencia.

## 1.5 ¿En qué medida se da la certificación forestal en la actualidad?

Más de 21 millones de hectáreas han sido certificadas bajo el esquema FSC, y existe el objetivo de llegar a 200 millones para el año 2005.<sup>9</sup> PEFC, el otro único esquema multinacional operativo, ya cubre unas 25 millones de hectáreas

9. Esta estimación podría considerarse como una cifra un tanto arbitraria. Fue desarrollada de manera conjunta entre el Banco Mundial y el WWF en el marco de la búsqueda de una Alianza, que intentaba hacer consensuar el “empuje” de política del Banco Mundial, en lo referente a la reforma legal y económica del sector forestal, con el “tire” de WWF, representado por la presión de los comerciantes / consumidores y la certificación. Como tal, podría reflejar tanto el machismo de esta nueva relación de entidades muy poderosas como de cualquier tipo de plan por parte de FSC.

Tabla 1.1 Esquemas de certificación orientados al mercado						
País	Nombre	Cobertura			Estado	Marco internacional del Estándar
		Bosque	Cadena de custodia	Etiqueta		
Internacional	Forest Stewardship Council (FSC)	Sí	Sí	Sí	Operativo, 22 millones de ha certificadas	FSC
Regional	Pan-European Forest Certification Council (PEFC)	Sí	Sí	Sí	Operativo, 5 esquemas nacionales, 35 millones de ha certificadas	Criterios e Indicadores (C&I) Pan-Europeos y directrices de nivel operacional para una GFS <sup>10</sup>
Alemania	German Forest Certification Council	Sí	Sí	Sí	Operativo en 2000, 3 millones de ha certificadas	C&I Pan-europeos y directrices a nivel operacional, respaldo de PEFC
Austria	Austrian Forest Certification Scheme	Sí	Sí	Sí	Operativo; 0.6 millones de ha certificadas	C&I Pan-Europeos y directrices de nivel operacional, respaldo de PEFC
Bolivia	Consejo Boliviano de Certificación Forestal Voluntaria	Sí	Sí	Sí	Operativo, 7 certificados de gestión forestal/ COC completados	FSC
Brasil	CERFLOR	Sí	Sí	Sí	Piloto, chequeando criterios	ITTO C&I, FSC
Canadá	CSA	Sí	No	No	Operativo, 7 empresas certificadas, cerca de 3 millones de ha	C&I de Proceso Montreal, ISO 14001, Estándar EMS

10. GFS: Gestión Forestal Sostenible



País	Nombre	Cobertura			Estado	Marco internacional del Estándar
		Bosque	Cadena de custodia	Etiqueta		
EEUU	Sustainable Forest Initiative (SFI) of American Forest & Paper Association}	Sí	No	No	SFI está operativo desde 1995; certificación voluntaria desde 1998, 15, 158, 116 acres bajo el programa de licencias de SFI	C&I de Proceso Montreal, Principios y Elementos para una GFS de la Industria Forestal Internacional
Finlandia	Finnish Forest Certification Scheme (FFCS)	Sí	Sí	No	Operativo, 8 certificados cubren un área de 22 millones de ha	C&I Pan-Europeos y directrices de nivel operacional, P&C de FSC, respaldo de PEFC
Ghana	Proyecto para un Sistema de Certificación de Gestión Forestal	Sí	Sí	Sí	Etapas piloto y de planificación	FSC, C&I de ITTO; C&I de ATO
Indonesia	Lembaga Ekolabel Indonesia (LEI)	Sí	Sí	Sí	Piloto, chequeo, operacional en 2000	C&I de ITTO, FSC
Malasia	Consejo Nacional de Certificación de la Madera (NTCC)	Sí	Sí	Sí	Etapas de desarrollo, operacional en 2000	C&I de ITTO, pero también FSC, Iniciativa alemana Tropenwald
Noruega	Living Forest	Sí	Sí	No	Operacional, 6 millones de ha certificadas, minifundios	C&I Pan-Europeos, respaldo de PEFC
Reino Unido	UK Woodland Assurance Scheme (UKWAS)	Sí	No	No	Operativo	Protocolo de control común con FSC
Suecia	Family Forest Certification	Sí	Sí	No	Operativo, 6 millones de ha certificadas	C&I Pan-Europeos, respaldo de PEFC

Fuente: Adaptación de Bass y Simula, 1999.

en Escandinavia. Existe una fuerte probabilidad de que la mayoría del manejo de los bosques comerciales de Escandinavia pudieran estar certificados bajo PEFC.

La larga historia del FSC permite hacer una evaluación de las tendencias en la distribución de los certificados – siendo ésta la principal razón de por qué el presente estudio se ha enfocado en el esquema FSC (Tabla 1.2). En la sección 4.4, intentamos hacer una evaluación de qué tan rápida difusión ha logrado, aunque es inmediatamente evidente a partir de las cifras que las operaciones de la industria forestal en los países del Norte son las dominantes dentro de la certificación FSC. Este hecho está relacionado con el surgimiento de nuevos esquemas nacionales en las “zonas más débiles” como Ghana, y del PEFC para acomodar a las pequeñas empresas forestales en Europa.

<b>Tabla 1.2 Algunas tendencias de la certificación FSC</b>				
	Febrero 1999 % del área total certificada	Febrero 1999 % del total de certificados	Agosto 2000 % del área total certificada	Agosto 2000 % del total de certificados
<b>Regiones:</b> dominación creciente de Europa, pero también cada vez más de Latinoamérica				
Europa	62	34	72	35
Norteamérica	14	34	12	32
Latinoamérica	8	15	10	20
África	14	8	5	5
Asia	1	4	1	4
Oceanía	1	5	<1	3
<b>Norte/Sur:</b> dominación creciente de los países desarrollados <sup>11</sup>				
Países desarrollados	80	66	84	69
Países en desarrollo	20	34	16	31
<b>Propiedad:</b> Aumento de los pequeños certificados (comunales, grupales, privados) certificados				
Comunal/ Grupal/ Administración de recursos	3*	25*	2 5	12 19
No industrial/ Privado	1	19	7	30
Industrial	66	35	59	19
Gobierno	22	20	26	18
<b>Tipos de bosques:</b> aumento de la certificación de plantaciones				
Natural	93	68	81	69
Plantación	7	32	8	13
Mixto	n/a	n/a	11	17
<b>Totales</b>	<b>14,992,960</b>	<b>156</b>	<b>18,039,626</b>	<b>245</b>

\* combinación de certificación comunal, grupal y de gestión de recursos  
Fuente: Thornber 1999b y página web de FSC 25/9/00

11. Posiblemente como resultado de la discontinuación de un único sistema de certificación en una vasta zona forestal en Zambia.

## 1.6 Motivaciones, fuerzas motrices y supuestos detrás de la certificación

### Motivaciones iniciales

¿Qué es lo que ha motivado la amplia difusión de la certificación?

Entre los promotores iniciales de FSC, las motivaciones incluyen la búsqueda de los intereses tanto públicos como privados de la industria forestal (Bass, 1997):

- *Las ONG* estaban motivadas por la idea de que la certificación convertiría a las malas prácticas forestales en buenas, así como también elevaría el nivel del manejo forestal en su conjunto, y por ende realzaría los múltiples valores de los bosques. También querían mejorar las formas en las que estaban informando a los consumidores sobre las distinciones entre una “buena madera” y una “mala madera”, formar un interés en este respecto y manejar las dificultades asociadas con la “Guía de la Buena Madera” de Friends of the Earth de 1980. Para muchos ambientalistas, la certificación fue la primera incursión en las realidades del mercado y del comportamiento del sector privado.
- *Los productores forestales* estaban motivados por la idea de que la certificación brindaría una alternativa a los boicots realizados a la madera y se constituiría como una valiosa herramienta de marketing frente a las preocupaciones de los consumidores y la de competencia con otros materiales. Las expectativas concretas iban desde precios *premium* (la mayor expectativa inicial pero que luego se vio frustrada), la reducción de los riesgos del mercado, el mantenimiento e incremento de participación de mercado, el impulso de la “marca verde” y un acceso diferenciado a más mercados - aunque sí se debe decir que muchos productores, incluso aquellos que fueron certificados, estaban escépticos y trataron esta experiencia como un experimento. Las motivaciones de los productores no mercantiles también han sido influyentes: la mayor parte de ellas se referían al deseo de ser reconocidos como tan creíbles y confiables como cualquier administrador de recursos o empresa.



En la práctica, la decisión de certificar las operaciones se ha difundido a partir de una variedad de motivaciones y expectativas. Exploraremos este tema con mayor detenimiento en el capítulo 2 (en referencia a las empresas forestales comunitarias) y en el 3 (en referencia a los grandes productores).

### Grupos de compradores como principal fuerza impulsora

Estas motivaciones convergentes llevaron a algunos productores y ONGs a convertirse en potenciales parejas en la certificación forestal (aunque no impidieron que otros productores y ONGs se opusieran fuertemente a lo que consideraron como una alianza no natural). Algunas ONGs, WWF en particular,

notaron que el “lado de la oferta” presiona hacia la certificación forestal, pero que no podría lograr éxito por sí mismo. Un impulso desde el “lado de la demanda” también era necesario. Éste fue ejercido a través de la creación de grupos de compradores. El primero de estos grupos fue el Grupo Británico WWF 1995, conformado básicamente por los grandes minoristas en conjunto con WWF quienes se comprometieron a la compra y promoción de productos certificados. Las estrategias corporativas de algunos miembros del grupo han sido especialmente influyentes en orientar la demanda hacia productos certificados, y en obtener bosques certificados para abastecer dicha demanda. Grupos similares han sido luego establecidos en 14 países, coordinados bajo la *Global Forest and Trade Network*, (<http://www.panda.org/foresta4life>). Sin embargo, como veremos en el capítulo 3, mientras estos grupos han sido efectivos en convencer a muchos grandes minoristas para demandar productos certificados, han tenido un impacto mucho menor sobre los pequeños comerciantes y sectores tales como el de la madera de construcción y el papel.

La certificación es conducida por los intereses e incentivos de diferentes grupos, los cuales varían entre los niveles local y nacional, privado y público, y entre una perspectiva objetiva y una más subjetiva. El “lado de la oferta” presiona a través de ciertos productores hacia la certificación forestal, pero no habrían podido obtener éxito sin el “lado de la demanda” la que organizada alrededor de grupos de compradores, junto con ONGs-especialmente WWF-, actúa como catalizadora tanto de la oferta como de la demanda. Los grupos de compradores, y en FSC en particular, fueron significativos en el logro del despegue de los esquemas de certificación.

Ocasionalmente, otros grupos han sido influyentes como fuerzas impulsoras. Por ejemplo, los donantes han intentado promover y subsidiar la certificación. Esto ha sido tanto para demostrar que sus proyectos forestales comunitarios han sido exitosos en términos de un manejo forestal sustentable (MFS), como para mejorar la viabilidad comercial del proyecto. Este tema será explorado en el capítulo 2.

### **Los supuestos detrás de la certificación**

Es evidente que la mayoría de los actores estaban más motivados por las “perspectivas” potenciales de la certificación que por la experiencia comprobada. En otras palabras, los promotores de la certificación lanzaron sus nuevas iniciativas dentro de un mar de supuestos, algunos de los cuales llevaron a sesgos. Los principales supuestos son:

- *La demanda por parte de los consumidores* de productos certificados sería lo suficientemente significativa como para fomentar una masa crítica de productores que cubriría los costos incrementales del mejoramiento en el manejo y de la certificación, y así ofrecer una alternativa al consumidor.

- La certificación *voluntaria orientada al mercado*, sería un complemento costo-efectivo a la tradicional regulación administrativa para mejorar la gestión forestal y asegurar la protección de los ambientes forestales.
- *Al involucrar a consumidores, productores y a otros grupos de interés* en el desarrollo de estándares, la certificación sería más creíble que los instrumentos tradicionales.
- *Un manejo deficiente/deforestación* sería sensible a los efectos provocados por la certificación orientada al mercado, así como también lo sería un buen manejo.
- *Al no involucrar al gobierno*, la certificación podría evitar denuncias sobre discriminación comercial de acuerdo a las reglas de la OMC, y no estaría determinada por aquellas nociones menos progresistas sobre el manejo forestal que existen dentro del sistema gubernamental
- *Una serie de estándares* podría ser ampliamente aplicable para todo tipo de productores forestales (si bien diferentes estándares serían necesarios para distintos tipos de bosques) (Bass y Simula 1999; Markopoulos 2000)



Asimismo, los estándares de los programas iniciales de certificación mostraban un sesgo hacia los principios científicos occidentales del manejo forestal, con un énfasis en los registros y una clara estrategia de negocios, y hacia los bosques naturales (Markopoulos 2000).

Los opositores de la certificación también formularon una amplia gama de supuestos, desde:

- el manejo forestal racional es imposible en muchos tipos de bosques tropicales, a
- los mercados de la madera son incapaces de volverse en contra de los agentes de destrucción forestal y de apoyar una administración responsable, a
- los productores no están dispuestos a asumir los costos adicionales de la certificación, a
- su ilegitimidad dado que los estándares son definidos por grupos no-gubernamentales, a
- la certificación actuaría como una barrera injusta al comercio

En la medida que la certificación fue madurando durante los '90, muchos de los supuestos mencionados, tanto de defensores como de opositores, se han ido modificando o descartando, pero otros aún no han sido resueltos directamente. De igual manera, en la medida que un rango creciente de los propósitos de la certificación se han ido haciendo cada vez más evidentes (tanto a través de la

aplicación como de la deficiente aplicación de la certificación como discutiremos en la Sección 4.1), otros supuestos pueden adherirse.

## 1.7 Objetivo y alcance de este trabajo

La certificación ha venido a predominar en muchas agendas forestales- en términos de discusiones en torno a políticas, la inversión de tiempo y recursos de muchas empresas forestales, y el desarrollo de docenas de esquemas, además de las enormes áreas cubiertas. Pero aún existen visiones provocativas sobre algunas preguntas tales como:

¿Qué grupos son los que realmente mejorarán el manejo forestal mediante la certificación? ¿Afrontará los problemas forestales más acuciantes o sólo recompondrá a unos pocos productores responsables? ¿Quiénes serán los ganadores y quiénes los perdedores?

Cualquier respuesta sería una especulación. Prácticamente no ha habido ninguna evaluación de los impactos iniciales de la certificación sobre los bosques, los actores involucrados o el comercio de los países. Tampoco existe una base a partir de la cual evaluar su impacto futuro, o algún método para hacerlo. Es necesario un análisis informado para hacer posible progresos en la certificación. Es tiempo de que los actores involucrados sean capaces de revisar los propósitos y los supuestos en torno a la certificación, sus beneficios, costos y distribución- y así encontrar un rol maduro para la certificación.



Por lo tanto, el *propósito* del presente estudio es:

Evaluar los impactos concretos y potenciales de la certificación para que los grupos de interés, especialmente aquellos en países en desarrollo, puedan mejorar sus decisiones acerca de cómo desarrollar, aplicar, y monitorear la certificación como un instrumento para promover un MFS y mercados sostenibles.

Los *objetivos* son:

1. Evaluar los impactos actuales y potenciales de la certificación a *nivel local* con un énfasis en los grupos comunitarios: particularmente sobre su manejo forestal, sobre las capacidades de los grupos de interés, los derechos, las responsabilidades, las ganancias y las relaciones, y sobre la distribución relativa de los costos y beneficios.
2. Evaluar la interacción actual y potencial de la certificación con los *mercados*: específicamente examinar su impacto a lo largo de la cadena productiva desde el productor forestal hasta el consumidor final y el rol jugado por las corporaciones.

3. Evaluar la interacción actual y potencial de la certificación con los procesos políticos, las políticas y las instituciones, y en particular, con la evolución de los marcos nacionales para un MFS.
4. Sobre la base de las evaluaciones anteriores, sugerir marcos de *evaluación de impacto y de monitoreo* de rutina para su uso futuro, por parte de aquellos involucrados en la certificación.

Un *contexto* clave para el estudio, es que de acuerdo a la observación, la certificación funciona en el límite de la globalización (el cual ha tendido a colocar en primer lugar al mercado y/o a los intereses forestales) con el nivel local (el cual ha tendido a colocar en primer lugar a las personas y al desarrollo). De esa forma, la certificación llega al centro de los desafíos más grandes del presente, los cuales involucran el logro de un correcto balance de manera de favorecer un desarrollo sostenible. En la medida que la certificación pueda manejar estas tensiones de manera creativa, ciertamente tendrá un rol importante. Allí donde los problemas no sean reconocidos o manejados, se irán volviendo aparentes.

La *hipótesis* es que la certificación tiene un lugar dentro del abanico de instrumentos para mejorar el manejo forestal, las fuentes de ingreso cuya fuente es el bosque, los negocios responsables, los mercados sostenibles y la seguridad ambiental. Pero con frecuencia ha sido aplicada de manera deficiente o en condiciones desfavorables. Existe una necesidad de madurar su lógica y enfoque en relación con otros instrumentos.

Una *premisa* importante es que la experiencia corta, aunque extensa, de la certificación debe ser considerada como parte de un proceso de aprendizaje que de cuenta del mejoramiento continuo de la certificación -en vez de mirar hacia el pasado y señalar los “errores” con el dedo.

De la misma manera, una serie de *salvedades* deben ser presentadas:

- Ha habido un crecimiento enorme tanto en los procesos como en la aplicación de la certificación. Sin embargo, sólo el enfoque de FSC ha sido aplicado por un tiempo prolongado, razón por la cual constituye el foco de este estudio.
- No todas las enseñanzas que surgen a partir de la experiencia inicial con la certificación son relevantes para la actual corriente en la certificación, ya que se refieren a desafíos particulares de su adopción inicial (el desarrollo de esquemas, la promoción y las modificaciones, la concientización de los actores relevantes, etc.).
- Los registros han sido diversos o con formatos no uniformes, especialmente en las etapas iniciales.

- En concordancia con la misión del IIED y la de nuestros patrocinadores, DFID y la Comisión Europea, nos hemos concentrado en los pequeños productores y en los países en vías de desarrollo más pobres. No hemos tenido el tiempo ni los recursos para revisar en profundidad la experiencia de las grandes corporaciones ni de los países del Norte. La información referente a estos últimos ha sido utilizada en los casos cuando fue relevante y estuvo disponible - no es que haya estado ausente en forma deliberada (y de hecho, recomendamos una revisión de la experiencia de los impactos en esa área, incluyendo aquellos enfoques distintos al del FSC).

Las *actividades* empleadas para desarrollar este estudio serán descritas con mayor detalle en los capítulos correspondientes, con un detalle metodológico incluido en el Anexo A. Ellas pueden ser resumidas como sigue:

- El desarrollo, junto con FSC, de una base de datos de los 156 certificados existentes hasta principios de 1999, en términos de las empresas y actividades forestales, los productos forestales, las áreas de bosques y, lo más importante, las condiciones vinculadas a la certificación (según los P&C de FSC).<sup>12</sup>
- Análisis de esta base de datos para descubrir las tendencias más importantes (Thornber 1999b), para dar cuenta de aquellas áreas de impacto sobre las cuales es deseable que FSC monitoree en el futuro, y para ayudar a identificar los estudios de caso (abajo).
- Evaluaciones de campo acerca de la práctica y los impactos de la certificación forestal comunitaria en cinco países. Los primeros tres fueron llevados a cabo por el Oxford Forestry Institute (OFI)<sup>13</sup>, el cuarto por el IIED, conjuntamente con el OFI, y el quinto por el IIED:
  1. Proyecto de Gestión Forestal de la Comunidad de Lomerío, Bolivia.
  2. Grupos de campesinos forestales, Honduras.
  3. Sindicato de las Comunidades Forestales Zapotecas y Chinantecas, México.
  4. Proyecto Ecoforestal Bainings, Papúa y Nueva Guinea.
  5. Muzama Craft Limited, Zambia.
- Evaluaciones de campo acerca de las interacciones entre la cadena de abastecimiento y la certificación en tres países: Polonia, Brasil y Sudáfrica, junto con entrevistas estructuradas con las empresas en diferentes etapas de dichas cadenas de abastecimiento

12. Esto ha sido posteriormente desarrollado por FSC para uso propio.

13. Llevados a cabo por Matthew Markopoulos como parte de su tesis doctoral "El rol de la certificación en el apoyo a la empresa forestal comunitaria en América Latina".



- Evaluación de los impactos y las implicaciones de la política de certificación a través de una revisión bibliográfica y de la interacción de cinco equipos de trabajo en cinco países que están formando parte del proyecto del IIED *Instrumentos para una gestión forestal sostenible del sector privado*
- Entrevistas con *informantes clave* para enriquecer lo anterior y alcanzar una perspectiva que permita ofrecer futuras opciones para la certificación
- Preparación del presente *informe*. Este comprende los hallazgos mencionados más arriba y hace recomendaciones relevantes directas a las áreas bajo estudio. Sin embargo, se ha resistido a la tentación de ir más allá de sugerencias generales acerca de aquellos temas no directamente asociados con el alcance de la investigación. Estos temas –que incluyen el rol de los gobiernos y los procedimientos para el reconocimiento mutuo o la convergencia de los esquemas- son objeto de otro trabajo, aún en curso, llevado a cabo por otras instituciones y colegas, y serán incluidas en futuras investigaciones del IIED.

# Impactos y perspectivas de la certificación para las empresas de base comunitaria

## 2.1 Introducción

Numerosas y variadas empresas forestales –desde las pequeñas operaciones comunitarias hasta las grandes empresas multinacionales- han sido certificadas por alguno de los esquemas nacionales o internacionales de certificación forestal. Estas experiencias, sin embargo, ya están generando una serie de preguntas acerca de la eficacia y la necesidad de la certificación para las comunidades y otros pequeños productores (Scrase 1999; Thornber, Plouvier & Bass 1999).

Este capítulo resume un primer esfuerzo por evaluar y responder a dichas preguntas. El Oxford Forestry Institute (OFI) y el IIED han llevado a cabo, de manera conjunta, una serie de estudios de caso sobre empresas forestales comunitarias certificadas en Bolivia, Honduras, México, Papúa y Nueva Guinea y Zambia. <sup>1</sup> El Anexo A muestra la metodología de campo utilizada en los estudios de caso. El Anexo B presenta un resumen de los estudios de caso (los estudios de caso completos están disponibles en el sitio en Internet del IIED: [www.iied.org](http://www.iied.org) ).

Este capítulo presenta una síntesis de estos estudios que corresponden a evaluaciones acerca de los impactos sociales, económicos y ambientales de la certificación orientada al mercado. Subraya las enseñanzas y principales tendencias que surgen de los estudios de caso, al que se suma el análisis que aportan la literatura y la experiencia relevante. Este capítulo también analiza la motivación de los actores relevantes frente a la certificación, los desafíos y los resultados de la certificación, y concluye con algunas sugerencias para hacer más accesibles los actuales esquemas de certificación frente a las condiciones de las comunidades. Aunque las conclusiones se refieren a empresas comunitarias en países en desarrollo y, particularmente, a proyectos de asistencia para el desarrollo, algunos de los hallazgos pueden tener impacto en otras circunstancias, -aunque la extrapolación de los hallazgos debe manejarse con cautela.

---

1. Lo que se considera “comunidad” en las empresas difiere en los distintos proyectos, p.ej. en el caso hondureño, es un grupo de pequeños emprendedores que viven en la comunidad, pero la mayor parte de las otras empresas son propiedad de la comunidad.



Aunque los esquemas de certificación están surgiendo en diferentes regiones y países alrededor del mundo, hasta el momento, FSC es el único esquema internacional con una significativa historia de implementación en el ámbito forestal. Por esta razón, constituye el foco del presente capítulo.

## 2.2 Antecedentes: las comunidades, los bosques y la certificación

Pese a los intentos de numerosos gobiernos para manejar los bosques de manera sustentable y en beneficio público, ha habido una fuerte tendencia hacia el desarrollo de responsabilidades en torno al manejo forestal de las comunidades. El manejo forestal comunitario<sup>2</sup> ha generado uno de los principales fondos de financiamiento forestal en los últimos dos años (Dubois & Lowore 2000). Los donantes han promovido el manejo forestal comunitario como una manera de mejorar las fuentes de ingreso de las comunidades rurales al generar ingresos y empleo, y asegurando el abastecimiento en el largo plazo de bienes y servicios forestales. Se cree que un involucramiento más cercano de las comunidades con el manejo forestal mejora su comprensión acerca del valor de los bosques, reduciendo así el riesgo de degradación forestal o del agotamiento de los recursos a través de actividades mineras, de tala y de otras actividades. Muchos grupos comunitarios han mostrado gran interés en el manejo de sus bosques, por lo que las iniciativas de manejo forestal comunitario se han multiplicado por el mundo.



Las operaciones del manejo forestal comunitario difieren enormemente en términos de su contexto social y cultural, sus sistemas de organización, sus fuentes de financiamiento y su grado de integración al mercado. Sin embargo, es posible identificar ciertas características comunes que definen a las operaciones forestales comunitarias y las distinguen de las operaciones de las corporaciones de gran escala:

- *Capacidad de gestión limitada e informal.* Muchas comunidades poseen prácticas de manejo forestal tradicionales y muy pocas están acostumbradas a los métodos “científicos” de cuidado de árboles y protección. Los miembros de una comunidad pueden también no estar familiarizados con las empresas orientadas al mercado, y pueden carecer de las habilidades empresariales necesarias. La mayor parte de las comunidades poseen un conocimiento limitado acerca del comercio maderero y del marketing de los productos forestales (Kwisthout 1999).
- *Baja producción.* La cosecha a nivel de las comunidades en general se realiza a pequeña escala y es menos capital-intensiva que los sistemas

---

<sup>2</sup> Este informe utiliza el término manejo forestal sostenible para referirse a cualquier forma de gestión forestal comunitaria en donde las comunidades estén involucradas en el planeamiento, gestión y control total de las operaciones forestales (Dubois&Lowore 2000)

industriales de cosecha (aunque algunas comunidades pueden manejar grandes extensiones de bosque) (Salafsky *et al.* 1997). La baja producción es, con frecuencia, consecuencia de la limitada capacidad técnica y financiera, del desgaste de un equipamiento desactualizado o pobremente mantenido, o de objetivos comerciales conservadores.

- *Baja movilidad de capital.* El capital y las ganancias de la empresa comunitaria tienden, por necesidad, a invertirse localmente, mientras que aquellos de las grandes empresas industriales se trasladan con mayor facilidad a otras localidades o sectores de la economía (Salafsky *et al.* 1997). Por esta razón, las comunidades poseen un mayor incentivo para mantener sus activos forestales, aunque pueden ser más vulnerables a las fluctuaciones macroeconómicas.
- *Actividades esporádicas.* En la mayoría de las comunidades, la actividad forestal viene en segundo lugar después de la agricultura (Irvine 1999; Thornber *et al.* 1999). La cosecha puede darse sólo durante un período de descanso de la actividad agrícola, o cuando es necesario un ingreso adicional en efectivo, por ejemplo en el caso de un festival religioso. El ritmo de la gestión forestal con fines comerciales puede estar necesariamente influido por tradiciones de la comunidad tales como la rotación regular de los puestos directivos entre las empresas comunitarias del sur de México (Markopoulos 1999a).
- *Lugares remotos.* Las comunidades forestales por lo general se encuentran en zonas aisladas que cuentan con medios de transporte y niveles de infraestructura eléctrica y comunicacional muy precarios o inexistentes. El aislamiento incrementa los costos de producción y de transporte, y limita el acceso a los mercados, a información y a capital. La falta de acceso a información dentro de la comunidad impide el entendimiento y la concientización con respecto a nuevos temas y conceptos (Penelon 1997).
- *Vacíos de política y legislación.* Con frecuencia, las empresas forestales comunitarias tienen dificultades en obtener reconocimiento formal y apoyo, ya que las políticas forestales y la legislación tienden a estar sesgadas hacia los grandes productores y algunas veces hacia el sector corporativo. En general, las comunidades poseen una capacidad limitada de influencia sobre las políticas que podrían favorecerlas (Mayers & Bass 1999).

Como resultado de tales factores, el desarrollo de una empresa comunitaria estable y sin apoyo externo puede llegar a tomar años - donde sea relevante (la empresa forestal comunitaria no siempre se debe considerar una manera efectiva de mejorar los medios de vida -ODA, 1996). La experiencia en Brasil indica que el desarrollo de la industria forestal toma un promedio de 8 años (Dubois 2000);

y en Honduras, entre 10 y 15 años (Richards 1997). En el sudeste mexicano, operaciones forestales comunitarias que perduran desde hace 20 años, aún dependen de asistencia externa para mantener sus sistemas de producción (Southgate 1998). Los principales factores que han contribuido a que una empresa forestal sea un éxito comercial, por ejemplo, entre los ejidos (comunidades) forestales en el sudeste de México, han sido un alto nivel de asistencia técnica, fuertes organizaciones comunitarias y el desarrollo de un marco institucional autónomo (Richards 1997).

En 1999, las empresas forestales comunitarias constituían el 25% del total de los certificados de FSC, pero sólo correspondían al 3% del área total certificada por las organizaciones acreditadas por FSC (Thornber 1999a). Cifras recientes del sitio web de FSC indican que esta situación ha cambiado poco desde entonces. La mayoría de las empresas forestales certificadas se ubican en países en desarrollo, y la mayor parte corresponden a proyectos de asistencia diseñados para aliviar la pobreza rural y mejorar el manejo forestal, y por lo tanto, no es un reflejo adecuado de la demanda de mercado o de la capacidad para enfrentar dicha demanda.

Desde el lado de la oferta, las condiciones económicas inciertas y los objetivos comerciales conservadores de las empresas forestales comunitarias (EFC) sugerirían una circunscripción limitada para un instrumento de mercado relativamente nuevo y poco probado como es la certificación. Por el lado de la demanda, la naturaleza de las relaciones comerciales de la mayoría de las EFC – con aquellos mercados locales con noción de precios, o más raramente con los mercados externos con conciencia social— sugeriría una necesidad limitada de la rigurosa responsabilidad ambiental que provee la certificación.

El uso de la certificación por parte de los donantes, es congruente con la tendencia hacia un manejo forestal comunitario como se mencionaba anteriormente. A comienzos de los '90, se hizo evidente que la generación de ingresos y el marketing eran cruciales para el éxito de las actividades forestales comunitarias (ODA 1996). Consecuentemente, los donantes comenzaron a buscar medios para poner a las comunidades forestales en una vía económica. Esto coincidió con el lanzamiento de la certificación, lo que hizo que éstos la adoptaran como un medio para apoyar las intervenciones orientadas al mercado y fomentar el crecimiento y la actividad de las organizaciones de la sociedad civil. El apoyo de los donantes ha sido motivado tanto por el énfasis que ha puesto el FSC en los procesos públicos como por el incremento de la presión pública sobre los donantes para “hacer lo correcto”. Sin embargo, los donantes han estado, esencialmente, promoviendo dos conceptos de manera conjunta –la empresa forestal comunitaria y la certificación- en los cuales su experiencia es mínima.

En términos absolutos, el número de empresas forestales comunitarias certificadas es bajo. Más aún, el número de empresas que ha sido capaz de explotar el

potencial de mercado de la certificación es aún menor (Irvine 1999). Los observadores han expresado preocupaciones acerca de que los sistemas de certificación ponen a las empresas comunitarias (y a las pequeñas empresas en general) en desventaja competitiva en el mercado de los productos certificados (Thorner et al 1999; Scrase 1999), aunque grupos de trabajo nacionales han sido capaces de mejorar la manera en que los estándares reconocen las condiciones locales. Algunas de las principales preocupaciones se refieren a:

- *Los costos del proceso de certificación.* La certificación es un instrumento “regresivo” –en relación al ingreso, los costos de la certificación son proporcionalmente más altos para las pequeñas empresas que para las grandes empresas (Markopoulos 1999b).
- *Los altos requisitos administrativos y de documentación.* Los fuertes requerimientos administrativos de la certificación se suman a la carga del costo total para las pequeñas empresas, más aún porque no pueden contratar personal específico para dicha tarea, y por lo tanto, incurren en costos de oportunidad adicionales a través del empleo de su personal regular (Thorner et al 1999; Markopoulos 1998, 1999b).
- *La rigurosidad de los estándares de certificación.* Aunque cierto grado de rigor es necesario para los estándares de la certificación, si se combina con una actitud inflexible, esto puede poner a las pequeñas empresas en una severa desventaja. Por ejemplo, los estándares que especifican que las empresas deben usar determinados tipos de insumos o tecnologías y penalizan a aquellas empresas que no los procuran, o que no los pueden costear. (Thorner et al 1999; Markopoulos 1998, 1999b)
- *La inaccesibilidad a mercados de productos certificados.* Las pequeñas empresas con frecuencia carecen de la pericia y de las economías de escala técnicas necesarias para identificar y servir a los mercados regionales y globales en general, y en particular a los mercados de productos certificados que existen allí.

Luego de siete años del comienzo de las operaciones del FSC, este informe es uno de los primeros en tomar en cuenta estas preocupaciones a través de una evaluación práctica de los impactos de la certificación basada en el sistema FSC. El informe se propone responder a la siguiente pregunta: ¿cómo la certificación ha promovido o mejorado a las empresas forestales comunitarias?

### 2.3 Las motivaciones y expectativas de la comunidad

Las empresas forestales comunitarias han buscado la certificación por una serie de razones. Algunas de ellas se refieren a las funciones internas de la empresa;

con mayor frecuencia se refieren a las relaciones externas con el gobierno, los donantes y el mercado. Internamente, la certificación ha sido vista como una ayuda al monitoreo de la gestión, como una herramienta para solucionar problemas o resolver conflictos, o simplemente como un medio para obtener retroalimentación en las prácticas de manejo. Externamente, la certificación se ha visto como una herramienta de comercialización, como un instrumento para mejorar el estado y la credibilidad, o como un medio para atraer apoyo financiero. De éstas, sólo el marketing se vincula directamente con la estructura y los objetivos del sistema FSC:

### **Motivos internos**

*Monitoreo y retroalimentación.* Los motivos internos sin vínculos al mercado no han sido predominantes en los estudios de caso. En algunos casos, sin embargo, el valor de la certificación para el monitoreo y para generar una retroalimentación entre las prácticas de gestión ha sido un factor de motivación importante. Varias comunidades han aprendido mucho a partir de la evaluación de la certificación en sí misma, lo que invariablemente las expone a nuevas ideas y perspectivas. Este factor por sí sólo puede decidir el valor heurístico del ejercicio de la certificación, siempre que los miembros de la comunidad estén activamente involucrados en la evaluación. Más allá de estos beneficios, la certificación orientada al mercado probablemente no sea la forma más costo-efectiva de monitorear o evaluar el manejo forestal comunitario.

*Solución de problemas y de resolución de conflictos.* En algunos casos, los motivos para certificarse incluyen el deseo de resolver problemas recurrentes o conflictos dentro de la empresa. La certificación -a través de su enfoque independiente e imparcial- resulta muy adecuado para este propósito, aunque su efectividad se ve limitada por la naturaleza voluntaria y el énfasis en el desempeño que presentan la mayoría de los esquemas. Los certificadores sólo pueden trabajar con una empresa si ésta acepta su prescripción para la resolución del conflicto, o si cumple con los estándares requeridos en el resto de las áreas de gestión. La certificación podría jugar un rol en la resolución de conflictos en países como Bolivia, en donde una serie de empresas forestales concesionarias de gran escala han sido beneficiadas con tierras reclamadas por las comunidades indígenas. En estos casos, cualquier intento por obtener la certificación por parte de los concesionarios conducirá automáticamente a una revisión pública de la tenencia en disputa (C. Vallejos, comunicación personal).

### **Motivos externos**

*La comercialización de productos forestales.* Originalmente, la certificación forestal fue desarrollada como un instrumento de mercado para la conservación de los bosques. Al identificar a aquellos productos provenientes de bosques bien manejados, la certificación permite al consumidor ejercer sus preferencias en favor de productores ambientalmente responsables. Tales productores, a su vez, pueden disfrutar de un mejor acceso y participación de mercado, o de un precio *premium*

### Box 2.1 La certificación como entrada a los mercados de exportación ambientalmente sensibles

*Honduras:* las organizaciones que apoyan a los grupos forestales de campesinos creen que la certificación abrirá mercados de exportación para abundantes especies menos conocidas pero hasta ahora no comercializables (LKS es el acrónimo en inglés).<sup>3</sup> Compradores de madera certificada tanto internos como extranjeros indicaron que estarían dispuestos a comprar madera certificada de estos grupos, siempre que se demostrara el potencial comercial de las LKS. Finalmente, la demanda de una empresa exportadora de muebles local condujo, en 1991, a la primera evaluación para una certificación.

*Zambia:* Hasta 1996, Muzama Crafts Ltd. (MCL), empresa de productos forestales comunitaria, sólo operaba en el mercado interno. MCL comenzó a considerar la obtención de la certificación luego de que una empresa hermana obtuviera grandes ganancias a partir de la certificación orgánica de sus productos de miel y consecuentemente el mejoramiento de sus relaciones de exportación. Posteriores incrementos en los impuestos internos sobre las ventas y sobre las tarifas sobre licencias de árboles, hicieron que la comercialización interna no fuera más rentable para MCL, y entonces, se volvieron críticas las oportunidades alternativas de mercado. El curso de acción elegido fue el acceso al mercado internacional a través de la certificación.

que refleje la preferencia del consumidor. En la mayoría de los casos estudiados, estos supuestos beneficios de mercado son los que han conducido al desarrollo de la certificación, y los objetivos suplementarios sólo aparecen posteriormente. Vale la pena señalar que tales expectativas rara vez han sido respaldadas por pronósticos de mercado detallados, ya sea por parte de la empresa o de sus patrocinadores. El Box 2.1 aporta algunos ejemplos extraídos de los casos estudiados.

*Estado y credibilidad.* Con frecuencia, las comunidades deben afrontar políticas forestales sesgadas hacia el manejo forestal de gran escala en terrenos públicos, las cuales o bien fallan en reconocer a las comunidades como administradoras legítimas del bosque, o bien les otorga un rol secundario en la producción no maderera. En algunos países, como México por ejemplo, las comunidades también tienen que defenderse de las persistentes campañas anti-tala llevadas a cabo por grupos ambientalistas urbanos. Frente a estos desafíos, una serie de comunidades ha considerado el potencial que brinda la certificación como una prueba objetiva de su capacidad de manejo. Dicha prueba puede, no sólo dar un mayor peso y credibilidad a los esfuerzos comunitarios de manejo forestal, sino que también permite a las comunidades argumentar una ventaja moral por sobre las operaciones de corporaciones competidoras cuyos manejos sociales y ambientales son deficientes (Kopp & Domingo 1997; Dubois 2000). El Box 2.2 da algunos ejemplos.

*Apoyo financiero.* Las comunidades han usado deliberadamente a la certificación como una forma de atraer el apoyo técnico y financiero de las agencias, las cuales están deseosas de fomentar un signo tan visible de progreso. En otros casos, la certificación se ha convertido en una condición para dar continuación a

3. LKS son especies actualmente fuera del rango conocido y demandado dentro del comercio de la madera. Podrían representar una proporción significativa de la madera disponible anualmente, pero rara vez contribuyen al ingreso por carecer de mercados.



la asistencia financiera, y es por lo tanto inevitable (ver Box 2.3). En el futuro, se prevé que la certificación será usada para atraer fondos públicos así como para publicitar, frente a las empresas de seguros y a los mercados financieros, la buena “salud” de una empresa comunitaria. La certificación podría convertirse en una importante plataforma de negociación para aquellas comunidades deseosas por atraer capital privado, por ejemplo, a través de iniciativas conjuntas u otro tipo de alianzas empresa-comunidad (Markopoulos 1999b).

### Box 2.2 La certificación como medio para obtener reconocimiento por la capacidad de manejo

*Bolivia:* Desde su comienzo en Lomerío, la empresa forestal Chiquitano ha luchado en contra de una tenencia no asegurada de las tierras y de la explotación por las empresas comerciales de recursos naturales dentro de su territorio tradicional. La idea de que la certificación podría aportar en esta lucha provino de una organización de base que representa a grupos indígenas en las tierras bajas en la región del este de Bolivia. Una vez que Chiquitano decidió por certificarse, la posibilidad de que ello podría ayudar a sus reclamos sobre las tierras y los recursos se convirtió en una de sus principales motivaciones.

*Papúa y Nueva Guinea:* Las organizaciones no gubernamentales (ONGs) han apoyado a la certificación en Papúa y Nueva Guinea como una manera de demostrar la viabilidad de la silvicultura de pequeña escala (en contraposición con la tala industrial), y de probar que el manejo forestal sostenible puede ser alcanzado en el contexto local. De esta manera, las ONGs esperan elevar el estado y el perfil de la silvicultura de pequeña escala en el ámbito de la política forestal nacional.

*Zambia:* MCL fue establecida como un proyecto modelo con el apoyo de donantes. Sus promotores esperaban que la certificación ayudara en el propósito de demostrar que el manejo forestal comunitario en la región forestal de *miombo*<sup>4</sup> era una forma viable de uso de la tierra.



### Box 2.3 La certificación y el financiamiento

*Papúa y Nueva Guinea (1):* el proyecto Bainings Ecoforestry recibió el apoyo de un comerciante minorista británico de productos “hágalo usted mismo” para el mejoramiento de la gestión forestal y para postular a la certificación. El comerciante se esforzaba por apoyar a la certificación y el buen manejo forestal para tener productos de madera certificados en sus anaqueles. Era poco probable que el comerciante comprara al proyecto Bainings sin que se certificara. Por parte del proyecto, la certificación no se hubiera considerado en ausencia de una presión externa ya que el marketing para la exportación no era una prioridad.

*Papúa y Nueva Guinea (2):* la Comisión Europea (CE) hizo de la certificación una condición para la segunda fase de financiamiento de proyectos forestales comunitarios del Programa de Desarrollo Ambiental y Comunitario de la Región de las Islas (IRECDP). En ese momento, la CE estaba usando la certificación como un indicador de progreso hacia un manejo forestal sostenible en sus proyectos de ayuda externa.

*Bolivia:* el principal promotor financiero del proyecto de Lomerío, el Proyecto Bolivia de Gestión Forestal Sostenible (BOLFOS), apoyó la certificación por varios motivos. Uno de ellos fue su propósito global de evaluar los requerimientos y las implicaciones de un programa de certificación para los bosques bolivianos. El trabajo de BOLFOS en la gestión y el marketing en Lomerío puso énfasis, desde el comien-

4. Las tierras forestales *miombo* en el sur de África constituyen los bosques continuos secos de hojas caducas más grandes del mundo (Campbell 1996).

5. En tres de los estudios de caso (Bolivia, Honduras y México), los requerimientos de acción correctiva (RAC) adoptan la forma de “condiciones” y “precondiciones”. En efecto, las precondiciones son equivalentes a los RAC mayores y las condiciones son equivalentes a los RAC menores.

zo, en el rol de la certificación para asegurar mercados para una serie de especies del bosque Chiquitano.

*Zambia:* una empresa italiana ha expresado recientemente su interés por establecer una iniciativa conjunta con MCL. Esto brindaría un aporte de capacidad técnica para los productos de exportación, pero ello depende de que MCL sea certificada.

## 2.4 Los desafíos de la certificación para las empresas forestales comunitarias

Cualquier tipo de certificación se refiere al cumplimiento de estándares determinados. Casi sin excepción, las empresas que se han embarcado en la certificación forestal han tenido que modificar la manera en que funcionan con el fin de cumplir con los estándares requeridos. El hecho de que este proceso de mejoramiento, con frecuencia, haya presentado un desafío desproporcionado para las pequeñas empresas comunitarias es visto como una restricción para la obtención de la certificación (Scrase 1999; Thornber et al. 1999). Las principales áreas para el mejoramiento de las empresas forestales comunitarias están señaladas por los requerimientos de acción correctiva en los casos estudiados (ver Tabla 2.1).<sup>5</sup>

**Tabla 2.1 Principales requerimientos de acción correctiva en cada caso de estudio**  
Estos requerimientos son tomados de la primera evaluación para el otorgamiento de la certificación (en el caso de Honduras, la primera evaluación corresponde a las reglas de FSC)

Empresa	Requerimientos de acción correctiva
Proyecto de gestión forestal comunitaria de Lomerío, Bolivia	Inventario forestal completo; mejoramiento del monitoreo forestal; desarrollo de sistemas de silvicultura ecológica y culturalmente apropiados; desarrollo de un plan de manejo para las áreas protegidas de bosque; fortalecimiento del compromiso comunal hacia el manejo forestal; establecimiento de una estructura administrativa transparente y eficiente.
Grupos forestales <i>Campesino</i> , Honduras	Incorporar una participación más amplia de la comunidad en la planificación de la gestión; reevaluar las prescripciones de actividad de la silvicultura e implementar estudios de crecimiento de las especies de cultivo; incorporar productos forestales no maderables (PFNM) a la gestión, desarrollando planes de marketing.
Sindicato de las comunidades forestales Zapotecas y Chinantecas (UZACHI), México	Sistematizar las evaluaciones post-cosecha; clarificar los objetivos del manejo para las áreas de conservación; racionalizar el diseño del sistema de lotes permanentes; explorar el potencial de mercado de los PFNM y otras especies de hojas grandes; mejorar la educación comunitaria; preparar una estrategia de mercado para los productos forestales certificados.
Proyecto Bainings Ecoforestry, Papúa y Nueva Guinea	Mejorar el monitoreo de los impactos de la cosecha y la regeneración forestal; mejorar la documentación y los registros de la cosecha; mejorar la participación de los miembros de la aldea en la gestión.
MCL, Zambia	Crear un inventario para una planificación más confiable; mejorar el entendimiento por parte de la comunidad acerca del compromiso con el manejo forestal.

La Tabla 2.1 muestra los principales desafíos para las empresas comunitarias de acuerdo a lo señalado por la certificación, los cuales se pueden sintetizar como:

- Su capacidad para administrar el manejo (más que su entendimiento de lo que debe ser un buen manejo)
- Su capacidad para documentar y monitorear las prácticas de manejo
- Su capacidad para brindar datos de inventario confiables para la planificación del manejo
- El grado en el que los miembros de la comunidad que no están directamente involucrados en la empresa están concientizados y comprometidos con los objetivos de un manejo forestal sostenible.

### Costos y riesgos

Desde el punto de vista de la eficiencia y la equidad, la cuestión central de la certificación es el costo. Éste puede estar separado en costos de inspección y de evaluación (costos directos), y los costos de cumplir con los estándares requeridos (costos indirectos o de cumplimiento). Los costos directos, sobre el cálculo por hectárea, varían enormemente entre los casos estudiados: desde \$0,02/ha para MCL en Zambia hasta \$0,90/ha para la empresa Lomerío en Bolivia. La cifra para MCL está distorsionada por el gran tamaño del área certificada (1,27 millones de hectáreas), si no fuera por ello, estos números caerían dentro del rango de costos informados en otros casos.

Los costos indirectos son más difíciles de cuantificar, debido a los altos niveles de subsidios, a la larga historia de la mayoría de los casos (lo que ha implicado unos costos históricos sustanciales) y los costos paralelos de dar cumplimiento a la nueva legislación forestal y a acuerdos internacionales sobre una actividad forestal sostenible. La Tabla 2.2 que fue tomada del estudio de Zambia, destaca la escala potencial de los costos indirectos. Las estimaciones para Zambia no incluyen los costos de oportunidad ni tampoco los costos de gestión, los cuales también han comprobado ser difíciles de cuantificar.

**Tabla 2.2 Muzama Crafts Ltd: Costos Estimados de la preparación previa y de la implementación de la certificación**

Componente	Costo estimado (US\$)	Fuente de financiamiento
Estudio de factibilidad de la certificación	12.000	Certificador/Donante
Consultorías de manejo forestal	22.500	Donante
Impuestos relativos a la evaluación de la inspección	19.500	Donante
Gastos locales por la visita de los certificadores	750	MCL
Inspección del monitoreo de la certificación	12.000	Donantes
Gastos locales por la visita de los certificadores	450	MCL
Asesor Forestal (contrato por 3 años)	270.000	Donante
Asistente forestal de MCL (contrato por 2 años)	3.000	MCL
<b>Costo Total</b>	<b>340.200</b>	

La certificación, en teoría, debería permitir a los productores elegir su solución menos costosa para dar cumplimiento a los estándares. En la práctica, los productores han establecido con frecuencia –en algunos casos inadvertidamente, un nivel de gasto mínimo a través del requerimiento de determinadas acciones o insumos. Debido a que muchas empresas comunitarias han sido subsidiadas por donantes y otras partes, tal gasto rara vez les ha representado dificultades importantes. Incluso, en algunos casos, los donantes han sacado por completo los aspectos financieros de la certificación del alcance de la comunidad. Esto ha llevado a que los miembros de la comunidad subestimen los costos de la certificación y que sobreestimen sus beneficios. También existe evidencia de que los certificadores se dejan influenciar por la disponibilidad de subsidios para realizar sus requerimientos de acción correctiva los cuales no podrían ser satisfechos por una empresa que depende de sus propios recursos. Dichos requerimientos pueden reforzar la dependencia de la comunidad y degradar su capacidad de autoayuda.

Un patrón similar puede encontrarse en la distribución del riesgo. Los riesgos de la certificación son substanciales: el mercado global de productos certificados es relativamente pequeño y fragmentado y para muchas de las empresas comunitarias en el mundo en desarrollo, la apertura de canales de exportación requiere de inversiones riesgosas. A su vez, las comunidades que invierten en tecnología para satisfacer las altas expectativas de los mercados de exportación sobre la calidad de los productos y servicios, pueden limitar su capacidad para reaccionar a futuros cambios en el mercado –especialmente a aquellos de los mercados domésticos que son más cercanos e importantes. Nuevamente, el involucramiento de donantes, compradores de madera y otros actores ha amortiguado tales riesgos en las empresas comunitarias. Aquí, nuevamente, existe evidencia de que los certificadores se han dejado influenciar por la presencia de terceras partes para realizar requerimientos de acción correctiva que podrían involucrar niveles de riesgo inaceptables para una empresa que actúe sola. El Box 2.4 ilustra estos temas con ejemplos de los estudios de caso.



### **Capacidad local y tasas de cambio**

Durante las primeras etapas de la certificación, se asumió que aquellas empresas comunitarias de bajo impacto serían más fáciles de certificar que las empresas corporativas de gran escala (Irving, 1999). De hecho, el proceso de dar cumplimiento ha representado un especial desafío para las empresas comunitarias, tanto desde el punto de vista de la capacidad (es decir, la capacidad de cumplir) como desde el punto de vista de la tasa de cambio (es decir, la habilidad para balancear las dinámicas del planeamiento local y de la toma de decisiones, y de las exigencias de las fuentes de ingreso). Si bien muchas de las comunidades han recibido asistencia externa para enfrentar esos desafíos, dicha ayuda - y tal vez con demasiada frecuencia- ha reemplazado los esfuerzos e inversión local –más que estimularlos, apoyarlos o complementarlos.

### Box 2.4 La distribución de costos y riesgos

*Bolivia:* después de la identificación de serios conflictos sociales y debilidades institucionales, el certificador solicitó que se contratara a un experto en análisis social para evaluar la situación y preparar un plan de trabajo para resolver los principales problemas. Como el costo de la logística de tal consultoría excedía los recursos de las comunidades Chiquitano, el pedido fue llevado a cabo por BOLFOR. Un antropólogo extranjero llevó a cabo el estudio y el plan de trabajo resultante fue aceptado aparentemente sin debate o modificación por las comunidades involucradas.

*México:* el certificador efectuó dos requerimientos de acción correctiva para la estrategia de marketing de los productos certificados y los materiales promocionales. Dichos requerimientos podrían considerarse defectuosos por tres razones. Primeramente, no aluden directamente a una debilidad en el manejo forestal. Segundo, la decisión acerca de cómo explotar la certificación debe corresponder a la empresa certificada, no al certificador, porque es la empresa quién asumirá el riesgo involucrado en un curso de acción particular. En último término, la empresa no puede ser penalizada por falta de cumplimiento en caso de que las condiciones en la política o en el mercado se modifiquen (riesgo político y de mercado) y que la certificación no sea ya capaz de cumplir el rol previsto. Finalmente, parte de los requerimientos del certificador fueron logrados con ayuda externa.

El hecho que las comunidades forestales comunitarias tienen mayores probabilidades de éxito si se les permite desarrollarse a un ritmo apropiado, está bien documentado (ver por ejemplo, ODA 1996). Como ya se ha dicho, el proceso de desarrollo puede tomar varios años. El punto en que la certificación podría o debería ser introducida en este proceso es discutible, sin embargo, dadas las exigencias de evaluación y cumplimiento, es probable que sea más tarde que temprano. La introducción de la certificación en una etapa muy temprana incrementa el riesgo de que el desarrollo sea artificialmente acelerado o desviado hacia los mercados de exportación, lo que puede llevar a la certificación de “buenas intenciones” más que a logros concretos. Una vez que la certificación es introducida, las comunidades pueden encontrar que el ritmo de cumplimiento requerido excede su capacidad de cambio o adaptación. En los casos estudiados ha habido muchas instancias en que las comunidades han sido incapaces de satisfacer un requerimiento de acción correctiva dentro del plazo establecido por el certificador. En tales casos, por lo general, la respuesta del certificador es de extender el período para dar cumplimiento. Este enfoque, sin embargo, no es sustituto de mejoras cuidadosamente diseñadas -y a un ritmo adecuado.

Desde el punto de vista de la capacitación, el mayor desafío para las comunidades consiste en el supuesto, de los sistemas de certificación basados en el mercado, de que los bosques estarán bajo sistemas de gestión formales, bien documentados y estables, estrictamente delimitados de acuerdo a la responsabilidad de área e institucional (Bass y Simula, 1999). Este supuesto no se aplica a la mayoría de las empresas de pequeña escala o comunitarias de los países en desarrollo. Las empresas en este estudio han tenido que documentar formalmente sus datos de manejo, planes y registros financieros, especialmente de la certificación. También han debido delimitar y mapear sus límites forestales, comenzar con estudios ecológicos y obtener confirmación oficial de su tenencia

y derechos de usufructo. Algunas de esas acciones eran requerimientos legales y por lo tanto inevitables. Otros requirieron la asistencia de una tercera parte, y es discutible el que hayan logrado satisfacer algo más allá de las reglas del esquema de certificación (ver Box 2.5).

### **Box 2.5 La capacidad comunitaria y las exigencias de la certificación**

*Honduras:* a los grupos forestales de campesinos se les solicitó, entre otras cosas, que iniciaran los estudios de crecimiento y de regeneración, y que incorporaran PFNM a sus planes de gestión. La exigencia de los estudios ecológicos estaba más allá de la capacidad de los grupos y tuvo que ser satisfecha con investigación promovida externamente. La exigencia de PFNM también excede a la capacidad local, pero afortunadamente ya era parte de un programa de trabajo en marcha que cuenta con financiamiento. Ninguna de estas exigencias toma en consideración las reales debilidades de la gestión del grupo, las cuales incluyen los conflictos organizacionales y la falta de mercados para especies menos conocidas.

*Zambia:* hasta que el apoyo financiero hizo posible la retención del personal extranjero especializado, la planificación de la gestión estaba basada en datos de inventarios anacrónicos y poco confiables. Los cortes anuales permitidos fueron actualizados de acuerdo con un nuevo inventario elaborado con ayuda externa. El plan de manejo correspondiente también fue propuesto con ayuda externa ya que los miembros de la comunidad no poseían los conocimientos necesarios para hacerlo.

### **Participación en el manejo forestal**

La preocupación con la forma que ha tomado el manejo forestal comunitario -así como el resultado de dicho manejo- se ha manifestado en el aspecto social de la certificación forestal comunitaria. Los certificadores no sólo han mostrado interés en *cómo* se manejan los bosques, sino también en *quién* está involucrado. Varias empresas en este estudio han debido demostrar que los miembros de la comunidad, en su sentido amplio, entienden y están comprometidos con los objetivos del manejo forestal sustentable. Ocasionalmente, esto ha causado problemas, en particular, en el caso hondureño.

Los grupos campesinos forestales en Honduras son organizaciones de negocios autocontenidas, muchas de las cuales poseen un contrato de usufructo exclusivo con el Estado. Si bien son comunitarias, nunca han estado bajo control comunitario. En efecto, muchas de las comunidades en el área de estudio carecen de la capacidad para tomar decisiones efectivas respecto del manejo de los recursos forestales a nivel de la comunidad. El sistema grupal es un buen compromiso pues cada grupo, por definición, representa a miembros de la comunidad que comparten un interés común en el manejo forestal (y que con frecuencia faltan de una fuente de ingreso alternativa). Un grupo exitoso también puede constituir un motor de desarrollo económico en la comunidad.

Pese a estas consideraciones, el equipo de certificación criticó fuertemente este sistema grupal y pidió que el manejo forestal fuera abierto a toda la comunidad. Esta exigencia no sólo ignora los aspectos legales de los contratos de usufructo, sino que también asume una capacidad de acción colectiva que las comunidades

aún carecen. En efecto, como un intento de ingeniería social, esto aparentemente se debe más a la idea de mejoramiento social del equipo de certificación que a la realidad de la sociedad de campesinos.

La imposición de una noción externa de mejoramiento social es un tema importante en la certificación forestal comunitaria en los países en desarrollo. Aparentemente, los equipos certificadores, al inspeccionar dichas comunidades, se han centrado más en lo que ellos *quieren* ver (es decir, sus valores, aunque frecuentemente reflejando las ideas de los donantes) que en lo que ellos *realmente* ven (es decir, los valores locales). El problema con este enfoque, como el caso de Honduras lo manifiesta, es que puede llevar a prescripciones simplificadas para el cambio social que ignoran las diferencias sociales internas e institucionales.

## 2.5 Resultados e impactos de la certificación de las empresas forestales comunitarias

El análisis de los impactos de la certificación está teñido de las mismas dificultades que afectan a la cuantificación de los costos indirectos (ver sección 3.1). En cada caso, la certificación ha modificado una actividad existente con una historia particular y con diversas opciones para su desarrollo futuro. Eso hace extremadamente difícil aislar los efectos de la certificación de aquellos provocados por los subsidios externos, la nueva legislación, los cambios en las condiciones del mercado y todas aquellas influencias que afectan a un negocio en crecimiento. Sin embargo, el presente estudio ha remarcado una serie de resultados que pueden ser, por lo menos parcialmente, atribuidos a la certificación.



### Los impactos sobre el manejo forestal y la administración

Bass & Simula (1999) observan que, en general, las empresas que obtienen certificación son aquellas que ya practican un buen manejo forestal. Consecuentemente, aunque las preparaciones para la certificación pueden derivar en cambios menores en las prácticas de gestión, los impactos de la certificación a partir de este punto, tienden a ser limitados. Esta observación se aplica también a las empresas comunitarias certificadas, pero con ciertas reservas. La definición de “buen” manejo forestal adoptado por la empresa comunitaria puede diferir enormemente del de una empresa industrial (ver sección 3.2). Las dos definiciones pueden ser igualmente válidas, pero sólo una (es decir, la de la empresa industrial) es la que con las mayores probabilidades satisficará los requerimientos de una certificación orientada al mercado. Así, en varios de los casos estudiados, uno de los efectos de la certificación ha sido el de cambiar las percepciones locales acerca de lo que significa un “buen” manejo forestal y orientarlas hacia un ideal científico-occidental.

En la medida que las percepciones locales han ido cambiando, algunas comunidades han sido capaces de incrementar su capacidad de practicar una gestión

formal, y de fortalecer sus mecanismos internos de monitoreo e informes. En otros casos, el proceso de cambio ha entrado en conflicto con algunas prácticas de gestión de larga trayectoria. A los cuatro miembros de UZACHI se les pidió que suspendieran las talas regenerativas de pino en los bosques mixtos de pino y roble debido a las pérdidas de roble y de otras especies de hoja ancha. Esto demostró ser un pedido muy complicado ya que el propósito de la tala regenerativa es el de restaurar la predominancia natural de los pinos que existía antes de la tala selectiva.<sup>6</sup> La evaluación de la cadena de custodia de la empresa Lomerío enfatizaba el manejo “forestal” sustentable prohibiendo el uso de madera de lotes de cultivo. Sin embargo, la evaluación de la gestión forestal promovía la gestión sustentable del “paisaje” a través del planeamiento de uso de tierras integrado. La contradicción entre las dos perspectivas (la madera proveniente de cualquier paisaje manejado sustentablemente debe ser candidata para la certificación) sugiere que los procedimientos de certificación con enfoques estrechos fallan en poner a la actividad forestal en un contexto más amplio de uso de la tierra.

### Box 2.6 ¿Mejorando el manejo forestal?

*Bolivia:* los altos estándares técnicos existentes en el proyecto Lomerío, así como la nueva legislación forestal que impone estrictos estándares para inventarios, planes y otras herramientas de gestión, han supuesto que el impacto incremental de la certificación ha sido limitado. Sin embargo, la certificación ha puesto un gran énfasis en la gestión para la conservación y ha conducido al desarrollo de un plan para un área protegida y a medidas para reducir las perturbaciones humanas como el fuego y la caza.

*Zambia:* a diferencia del proyecto Lomerío, MCL no poseía un sistema de gestión forestal con anterioridad a la certificación. Funcionaba casi totalmente como una empresa comercial, permitiendo a los aserradores de la aldea talar los árboles dónde y cómo lo preferían. Los preparativos para la certificación supusieron una serie de consultorías y la preparación de un nuevo plan de manejo forestal. Al equipo de manejo también se sumó un ingeniero forestal expatriado.

Un resultado importante de la certificación ha sido el cambio en la administración y gobernabilidad de las empresas comunitarias. Esto ha afectado a áreas como la contaduría, la elaboración de informes, la estructura de la gestión y las relaciones con las autoridades comunitarias. En la mayoría de los casos estudiados, la empresa ha tenido que mejorar los procedimientos de planificación y documentación de sus operaciones forestales (ver Box 2.7). La certificación ha permitido a las empresas evaluar y mejorar la relación costo-efectividad en términos de sus sistemas administrativos y gerenciales. En algunos casos, la certificación ha beneficiado a los donantes al sugerirles formas de mejorar la entrega y la utilización de sus aportes dentro de la empresa. La contrapartida de estas mejoras ha sido el aumento de los costos administrativos, los cuales, con frecuencia, son exacerbados por la naturaleza compleja de la mayoría de las

6. Entre 1956 y 1981, los bosques de UZACHI fueron arrendados a una empresa productora de pulpa y papel que llevó a cabo una explotación selectiva del pino. El concesionario sacó sólo los pinos más grandes y mejor formados, un proceso que dejó el techo sustancialmente intacto y que favoreció la regeneración de las especies de hojas anchas y resistentes a la sombra (Markopoulus 1999a).



empresas comunitarias debido a que están conformadas por diversos grupos de interés.

### **Box 2.7 Cambiando la administración de la empresa**

*Bolivia:* uno de los resultados más importantes de la certificación fue el cambio en la administración del aserradero comunal de Lomerío. La certificación condujo a la remoción del administrador del aserradero, quien había sido responsable de un mal manejo financiero. También condujo a la creación de un nuevo consejo administrativo para monitorear la gestión del aserradero. El trabajo del consejo, el cual representa a las comunidades particulares, a su organización y a los acreedores, incrementará la eficiencia y transparencia con que se manejan los recursos del aserradero.

*Papúa y Nueva Guinea:* aunque los evaluadores observaron que la gestión forestal en el Proyecto Bainings Ecoforestry era de escaso impacto y probablemente sostenible, había poca evidencia documentada para apoyar dicha observación. Los cambios claves promovidos por la certificación incluyeron un mayor énfasis en el registro formal y el monitoreo de las actividades de gestión. Esto condujo al desarrollo de un sistema de apoyo administrativo.

### **Los impactos sobre la producción y la comercialización**

La certificación ha forzado a muchas empresas comunitarias a la adopción de un enfoque más de negocios para la producción y el marketing, usualmente resultante del giro de atención desde los mercados locales hacia los más exigentes y competitivos mercados de exportación. Pocas de las empresas estudiadas han ingresado directamente a los mercados de exportación —la mayor parte de sus pedidos han sido agenciados por el donante u otro intermediario comercial. Este cambio en la orientación del mercado ha fallado, por una serie de motivos, en lograr los beneficios esperados. Más usualmente, las exigencias de los mercados de exportación han afectado las relaciones comerciales con clientes locales estables, o con miembros de la comunidad misma. En general, las empresas comunitarias han sido incapaces de responder a las expectativas de mercado por carecer de la capacidad de producción, tecnología de procesamiento, habilidades gerenciales o canales de distribución necesarios. Dichos obstáculos podrían haber sido previstos en la mayoría de los casos, en caso de haber habido evaluaciones sistemáticas de los aspectos de la oferta y demanda. Sin embargo, en ausencia de tales evaluaciones, las comunidades, con frecuencia, han basado sus esfuerzos de marketing en información incompleta y anacrónica.

Aunque han existido algunas experiencias positivas, la mayor parte de las empresas comunitarias todavía no ha visto un incremento significativo en sus ingresos con posterioridad a la certificación. En la mayoría de los casos, los altos precios que se obtienen por la madera certificada han sido contrarrestados por el aumento de los costos de producción y marketing, o han sido descontados por el retraso entre la producción y el pago. En Bolivia, la mayor parte del ingreso proveniente de las ventas de madera certificada ha sido canalizado hacia el sub-capitalizado aserradero de la comunidad. En Honduras, gran parte del valor agregado por la certificación se ha acumulado en el tramo superior de la cadena de mercado, entre un comprador local de madera certificada y un

comerciante en los Estados Unidos. Los grupos campesinos, que no tienen casi ninguna opción para vender su madera al comprador al precio de mercado local, han recibido poco de este valor agregado (ver Box 2.8).

En varios de los casos estudiados, los mercados locales continúan brindando la mayor parte de las ventas. En efecto, en el caso de UZACHI, los mercados locales de pino han crecido notablemente desde la certificación en 1996. La reciente liberalización del mercado de productos forestales en México, no ha conducido a la esperada competencia de precios con los productos importados, debido a los altos costos de transporte y a la devaluación del peso mexicano a mediados de los '90. La recuperación gradual de la economía mexicana ha incrementado la demanda local de madera, mientras que la devaluación del peso ha inyectado la demanda por madera de pino mexicana en los mercados norteamericanos. Como la mayoría de las empresas forestales comunitarias mexicanas están ubicadas en las regiones de bosques de pino templados, estos cambios han mejorado la perspectiva de la actividad forestal comunitaria. Bajo estas circunstancias, la necesidad de certificación -al menos como una herramienta de marketing- ya no es tan obvia como alguna vez lo fue.

Las fallas de mercado experimentadas por las empresas comunitarias han puesto el tema de los costos de la certificación en el ojo del huracán. Hunt (2001) estima que los costos totales (directos e indirectos) de la certificación de la actividad forestal por parte de los propietarios de tierras en Papúa y Nueva Guinea son de US\$47 por m<sup>3</sup>, los que no son cubiertos por un *premium*. Sin embargo, también calcula, para Papúa y Nueva Guinea, que los beneficios ambientales de la certificación de la actividad forestal de pequeña escala son grandes, y que el subsidio a tal certificación podría ser más eficiente y efectivo que los pagos directos a los propietarios por la conservación del bosque.

En ausencia de beneficios financieros directos de la certificación, se torna cada vez más difícil para una comunidad justificar las tarifas anuales y otros gastos relativos a la certificación. Esto puede suponer un serio daño a las relaciones intracomunales -entre la empresa, por un lado (la cual está mejor posicionada para apreciar los beneficios de la certificación en el largo plazo), y las autoridades comunitarias por el otro (quiénes deben dar respuesta a las necesidades de la comunidad en el corto y mediano plazo). En la práctica, la disponibilidad de subsidios ha permitido a las comunidades continuar con la certificación a pesar de las limitadas ganancias económicas.<sup>7</sup> Lo deseable de estos subsidios, y sus posibles efectos, son inciertos (ver sección 2.6). Lo que sí es claro, es que los subsidios a la certificación previenen a las comunidades de considerar seriamente su compromiso con -y su voluntad de pagar por- la certificación.

---

7. Por ejemplo, SmartWood temporalmente suspendió la tarifa anual para algunos grupos campesinos en Honduras debido a sus restricciones financieras.

### Box 2.8 La certificación y el marketing

*Bolivia:* con el apoyo de BOLFOR y de varios vendedores y procesadores de madera (en Bolivia y otros países), el proyecto Lomerío ha encontrado mercados de exportación rentables en Europa y Estados Unidos para varias especies menos conocidas (LKS). Sin embargo, los altos precios de la madera no se han reflejado en ingresos comunitarios más elevados debido a las demandas financieras de los aserraderos con baja inversión de capital. Además, las capacidades administrativas y gerenciales son aún limitadas, y la demanda por madera certificada está siendo satisfecha con gran dificultad. Los requerimientos del mercado de exportación están forzando al proyecto a enfrentarse a decisiones difíciles con respecto a los niveles de producción, al destino del capital y al rol del trabajo de la comunidad. Finalmente, el grado en que los precios más altos son resultado de la certificación en sí, más que de las mejores técnicas de marketing, está todavía en duda.

*Honduras:* fue el deseo de una empresa exportadora de muebles local de asegurarse una fuente de madera certificada para su mercado en Estados Unidos lo que condujo a la primera evaluación para su obtención y a la creación de una relación comercial con los grupos que se mantiene hasta el día de hoy. Sin embargo, en términos de un marketing directo hacia la exportación, los grupos nunca han sido capaces de explotar el valor agregado potencial de la certificación porque no han contado con la capacidad necesaria para procesar y comercializar la madera de acuerdo a los estándares internacionales. Desde 1991 sólo se han exportado tres cargamentos de madera certificada -todos los cuales fueron fracasos comerciales debido a las largas demoras, las altas tasas de pérdida y la desviación de recursos para satisfacer las restrictivas regulaciones de exportación. Estos fracasos han contribuido a que el grupo se concentre actualmente en la consolidación de sus mercados internos y en la exploración de los mercados de exportación en América Central.

*Zambia:* MCL adoptó la certificación con entusiasmo, a partir del interés de varios compradores. Sin embargo, en su apuro por responder a los pedidos, fue incapaz de mantener la calidad de su producto. Los compradores recibieron madera que no pudieron usar y por esa razón retiraron el pago. Así, en lugar del esperado aumento del ingreso proveniente de la certificación, la empresa sufrió enormes pérdidas financieras y ha tenido que depender del apoyo externo. Aparte de estas pérdidas, el aumento en la demanda producto de la certificación permitió a MCL pagar una tasa preferencial por la madera para exportación, y atraer a más operarios de sierras al empleo, haciéndolos promotores de MCL.

### Los impactos sobre las instituciones comunitarias y las relaciones externas

El énfasis de la certificación en una participación transparente y equitativa en el manejo forestal ha tenido, en conjunto, un efecto positivo. Con la excepción del caso hondureño, todas las empresas estudiadas se han beneficiado de la reevaluación de sus arreglos institucionales diseñados para fortalecer el compromiso local con la gestión forestal. En algunos casos, la certificación ha dado mayor énfasis al control activo de la comunidad sobre las operaciones forestales y la gestión empresarial -un desarrollo bienvenido como “manejo comunitario” significa, con frecuencia, que aunque las comunidades están involucradas en las actividades de cosecha, el donante del proyecto o la ONG es responsable de la planificación y la toma de decisiones.

La certificación también ha mejorado el estado profesional de algunas empresas comunitarias, y sus relaciones con el gobierno, los donantes y otras organizaciones externas. Algunas empresas, como UZACHI, han fortalecido sus vínculos con el gobierno (estado) local y están ahora mejor posicionadas para influenciar en el desarrollo de la política forestal. Los esfuerzos de UZACHI en pro de un

manejo forestal sustentable han redundado en dos prestigiosos premios otorgados por el gobierno en los años posteriores a la certificación. La empresa Lomerío en Bolivia se ha dado cuenta de que la publicidad internacional generada por la certificación ha incrementado la concientización acerca de la problemática de las poblaciones indígenas en general, y acerca de sus reclamos por la tierra y los recursos, en particular.

Aquí un aspecto clave es que la certificación ha resaltado el tema del cambio de roles y responsabilidades en la gestión forestal entre el gobierno, las comunidades y el sector privado. De acuerdo con Dubois & Lowore (2000), el reconocimiento de los roles y responsabilidades apropiados, puede ser un importante primer paso hacia el mejoramiento del manejo forestal en situaciones en que los acuerdos ya existentes no hayan sido exitosos.

### **Box 2.9 Mejorando exitosamente la participación y la imagen**

*Bolivia:* las debilidades que deterioran los aspectos sociales e institucionales del proyecto Lomerío fueron descubiertas por la certificación. Para lidiar con tales debilidades, la certificación ha puesto el foco de atención más bien sobre las comunidades individuales que sobre las organizaciones paraguas u otras entidades, como unidad sociopolítica básica de la gestión forestal. La certificación también ha promovido la redefinición de los roles y responsabilidades de la comunidad en el manejo forestal y en la administración de la empresa, colocando un fuerte énfasis en una participación activa de la comunidad en la toma de decisiones. Sin la certificación, es poco probable que los conflictos engendrados por el desarrollo empresarial hayan recibido tanta atención.

*Zambia:* una de las motivaciones para certificarse por parte de los donantes de MCL fue la de probar a los otros proyectos de la región que el manejo forestal sostenible comunitario era posible. En esto han sido exitosos, ya que muchos proyectos han observado y aprendido de la experiencia de MCL. Sin embargo, la certificación no ha mejorado la relación de MCL con el gobierno. El gobierno ha encontrado faltas en los límites de las cosechas y en los pagos de las tarifas, a pesar de haber sido involucrado en las consultas iniciales. Sin embargo, muchos observadores creen que la imagen internacional de la certificación ha forzado al gobierno a moderar su respuesta a estos problemas.



### **Impactos indirectos sobre la política y la legislación de la actividad forestal comunitaria**

En la mayoría de los casos estudiados, la certificación no ha influido directamente a las políticas referentes a la actividad forestal comunitaria. Dado que la mayor parte de los gobiernos adoptan una actitud de *laissez-faire* hacia la actividad forestal comunitaria, es poco probable que el acto de la certificación por sí mismo altere el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, en algunos casos, la certificación ha acelerado la implementación de alguna política o ley favorable, o a permitido a la comunidad reclamar la exención de algún requerimiento legal específico (ver Box 2.10).

Con mucha frecuencia, el involucramiento de departamentos forestales nacionales y de funcionarios locales se ha limitado a una consulta en el período inicial de la certificación. Los funcionarios de gobierno rara vez se han involucrado en

el proceso de cumplimiento, y están, en su mayoría, poco familiarizados con los mecanismos de la certificación. Esto también se debe a que las EFC tienden a estar ubicadas en áreas remotas fuera de la presencia de las autoridades forestales. Como resultado de lo anterior, el impacto de la certificación sobre las agencias de gestión de los recursos naturales y de desarrollo rural, ha sido limitado -incluso a nivel local.

Sin embargo, en México, el involucramiento de académicos y profesionales en las evaluaciones de la certificación ha aumentado su voz en los escenarios políticos, lo que convenientemente ha llevado la práctica local a la discusión política. Un funcionario forestal muy influyente previamente había formado parte de una evaluación: ahora la certificación se menciona dentro de la política forestal.

Los impactos indirectos de la certificación forestal comunitaria pueden ser apreciados en foros alternativos, como los Grupos de Trabajo nacionales del FSC. Estos grupos involucran a diferentes actores relevantes del sector forestal en consulta pública acerca del desarrollo de estándares para el manejo forestal. En donde estos grupos existen, las empresas estudiadas han sido participantes activas. Esto ha mejorado el proceso de desarrollo de estándares dado que se incorpora la experiencia práctica de la certificación forestal comunitaria. En algunos países, la certificación ha dado a estas empresas la credibilidad y el respeto que necesitan para tener un rol en el debate nacional, o para hacer pedidos directamente al gobierno. La acción de los Grupos de Trabajo de FSC puede filtrarse en los canales de la política,<sup>8</sup> aunque la velocidad de este proceso se verá disminuida por la exclusión de los representantes gubernamentales como miembros oficiales de tales grupos (al contrario de los observadores).<sup>9</sup> Por lo tanto, actualmente la necesidad de una reforma legal y política orientada a la comunidad no constituye una presión menor a lo que era antes de la certificación.

### Box 2.10 Influyendo los gobiernos

*Bolivia:* se esperaba que la certificación facilitara las exigencias del proyecto Lomerío por una concesión forestal (la cual había sido rechazada por las autoridades por muchos años) y por el reconocimiento legal de las tierras de la población indígena de Chiquitano. Ambas expectativas, en gran medida, fueron satisfechas por la nueva legislación de tierras y la nueva legislación forestal, las que reconocen el derecho legal de las poblaciones indígenas sobre sus tierras y recursos naturales. El reconocimiento de un territorio indígena Chiquitano fue oficialmente concedido por el gobierno a mediados de 1997. Se piensa que la certificación contribuyó en este proceso al generar una publicidad nacional e internacional favorable sobre los logros del proyecto. No sólo los Chiquitanos se vieron a sí mismos como pioneros de un manejo forestal sostenible, sino que la experiencia obtenida por Lomerío también beneficiará a otras empresas forestales indígenas que se están desarrollando en las tierras bajas en Bolivia.

8. Sudáfrica es un buen ejemplo en donde el debate sobre la certificación ha comenzado a influenciar el cambio en la política forestal (IIED)-allí, la certificación es una condición para la privatización de la empresa forestal estatal. Sin embargo, no lo ha hecho concentrándose en la actividad forestal de pequeña escala o comunitaria, la cual permanece en los márgenes de dicha política.

9. Esta cuestión se encuentra en discusión en FSC.

*Honduras:* el período entre los años 1991 y 1995 fue testigo del desarrollo e introducción de los contratos de usufructo por parte uno de los principales donantes. Aunque este proceso no fue directamente impulsado por la certificación, existe evidencia de que su eventual resultado exitoso fue acelerado por la certificación de los grupos campesinos. La certificación brindó al donante una plataforma de negociación clave en contra de la indiferencia del gobierno en torno a la cuestión de los derechos de tenencia. En efecto, sin la certificación, es probable que el donante aún seguiría discutiendo sobre el caso de los contratos de usufructo.

*Zambia:* el proceso de certificación de MCL se desarrolló sin un debate nacional sobre la certificación, y los estándares nacionales de certificación todavía están por desarrollarse. El Departamento Forestal de Zambia fue consultado extensamente al momento inicial de la certificación, pero no se ha involucrado posteriormente. Consecuentemente, cuando el gobierno revisó la política forestal nacional en 1999, la certificación no recibió ningún tipo de atención. El enfoque de la política sobre un “manejo forestal conjunto”, parece ser una excelente oportunidad para conectar los principios de la certificación FSC y la experiencia de MCL.

## 2.6 Desafíos a futuro de la certificación forestal comunitaria

El rol de la certificación en la promoción de un manejo forestal racional y en el mejoramiento de la situación económica de las comunidades forestales no es tan directo como se suponía. Las empresas forestales comunitarias se enfrentan con dos importantes tipos de desafíos:

- Los desafíos inherentes a la obtención de la certificación, es decir, la habilidad para *acceder* a la certificación
- Los desafíos inherentes a la puesta en marcha de la certificación, es decir, la habilidad para *explotar* la certificación

Aunque algunas comunidades valoran los beneficios no de mercado de la certificación tales como el reconocimiento y la credibilidad, la principal fuerza impulsora es la promesa de una mayor seguridad de mercado. Sin esta seguridad, no se puede esperar que las comunidades continúen con la certificación más allá de la “luna de miel” inicial, que es cuando el apoyo de donantes y certificadores -y el interés por parte de los investigadores- está en su punto máximo.

### Reconsiderando los subsidios de los donantes

Luego, la pregunta sobre los subsidios y el rol de los donantes es crítica. Con el objeto de justificar los subsidios, a veces las comunidades se muestran como “víctimas”, en necesidad de un apoyo especial. Tanto éste como otros argumentos en favor de los subsidios ignoran dos importantes observaciones:

1. Muchas comunidades están restringidas en la posibilidad de explotación de sus bosques por la presencia de conflictos internos y desorganización, lo que con frecuencia, es exacerbado por la falta de política y de apoyo de base desde los gobiernos para el manejo forestal comunitario.

2. Los subsidios de los donantes pueden socavar la eficiencia y el control de calidad-ya de por sí, dos de las principales debilidades de la actividad forestal comunitaria. En la práctica, los subsidios tienen un efecto sobre el desempeño de la empresa, pero fallan en lograr un aumento en la capacidad de la comunidad de autoayuda y de mejoramiento continuo.

Tales consideraciones conducen a las siguientes directrices para apoyar a la certificación forestal de las comunidades:

- En vez de subsidiar el proceso de certificación directamente, los donantes deben intentar mejorar el desempeño de la empresa a un ritmo que sea consecuente con los enfoques de aprendizaje y de adaptabilidad a las instituciones locales. Los subsidios de corto plazo a la certificación pueden ser válidos si ayudan a los grupos a ganar experiencia y a evaluar la utilidad de la certificación, es decir, que la construcción de capacidades y el aprendizaje de objetivos sean inherentes al subsidio.
- Los donantes también deben intentar asegurarse que los estándares y los procedimientos de la certificación sean flexibles y no prescriptivos, y que no supongan barreras a la entrada de la comunidad innecesarias, por ejemplo, al apoyar la interacción entre el productor y FSC.
- Los certificadores deben motivar a las comunidades a encontrar sus propias soluciones a los problemas de gestión, y evitar exigencias que supongan necesariamente ayuda externa (un problema exacerbado por los componentes muchas veces ambiciosos que integran el régimen de gestión forestal a ser certificado).
- Todas las partes involucradas deben evaluar en qué medida la certificación es importante en función de los objetivos de la empresa comunitaria. En caso de serlo, las partes entonces deben fomentar enfoques de certificación basados en la demanda, en los cuales las comunidades trabajan conjuntamente con sus clientes para brindarles el producto deseado. Por otra parte, las motivaciones no de mercado deben ser consideradas seriamente en vez de ignoradas a través de una aplicación deficiente de enfoques de mercado.



Antes de abordar estas directrices en detalle, vale la pena recordar que la certificación forestal fue diseñada teniendo en mente a aquellas operaciones forestales corporativas de gran escala. La demanda pública por una mayor responsabilidad nunca fue explícitamente aplicada a las empresas comunitarias, las cuales operan en una escala diferente y con objetivos diferentes (a veces más amplios) de las grandes empresas. A pesar de que los certificadores han realizado esfuerzos para enfrentar el tema de la inequidad, la mayoría de los esquemas de certificación continúan funcionando uniformemente sin considerar el tamaño

o el tipo de productor. Además, aún no han asumido que los más pequeños, a veces ocasionales, productores (quienes, con frecuencia, mantienen los servicios forestales públicos como parte de la estructura de sus fuentes de ingresos) no manejan las mismas responsabilidades que los productores industriales más grandes (cuya principal motivación es la ganancia privada por la producción de fibra). Ésta es una de las razones por las cuales los esquemas de mercado justo, que ponen al productor -no a la base de recursos- en primer lugar, pueden ser una opción a considerar por las empresas comunitarias que buscan nuevas oportunidades de mercado (o al menos, un buen complemento para la certificación). Este tema merece una mayor exploración.

### **Aumentando el desempeño y bajando las barreras de acceso**

*Desarrollar primero la experiencia y las capacidades del mercado local:* este estudio ha subrayado el rol prominente de los donantes en la fijación de la agenda de la certificación comunitaria. Aunque el apoyo externo ha ayudado en algunas circunstancias, en otras ha forzado el crecimiento y ha fomentado una excesiva toma de riesgos a fin de cumplir con los estándares de la certificación. En el futuro, los donantes deben fomentar el crecimiento y el aprendizaje en los contextos de mercados locales antes de que las comunidades orienten su atención hacia los mercados externos y –quizás- hacia la certificación. Este enfoque permitirá a las empresas comunitarias obtener la madurez y la estabilidad necesarias para responder a las exigencias de la certificación. También reducirá los costos de la certificación y evitará que sean desperdiciadas las oportunidades de mercado por falta de preparación.



*Mejorar los enfoques de certificación grupal:* la mejor manera de reducir el costo y el riesgo de la certificación es asegurándose que las comunidades estén adecuadamente preparadas. Otra opción es la certificación grupal -la evaluación y certificación de grupos o de propietarios forestales o gerentes mediante un único certificado (Nussbaum, en preparación; FSC 1998). La certificación de grupo se ha vuelto muy común entre las pequeñas empresas ya que permite a los grupos de productores alcanzar economías de escala en términos de organización, administración y evaluación. SGS-Qualifor utiliza ahora una certificación de grupo para la mayoría de sus clientes en comunidad (Irvine 1999). El sistema se beneficiaría de un mayor desarrollo, a la luz de la evaluación de la experiencia disponible a la fecha.<sup>10</sup>

*Crear capacidad local para la certificación:* una queja muy común entre los países en vías de desarrollo es que los servicios de acreditación del FSC sólo están disponibles desde Europa y Estados Unidos y a un costo muy alto (aunque este hecho es tenido en cuenta cada vez más a través de grupos como Imaflora

---

10. FSC, en el presente, está llevando a cabo una evaluación interna de la certificación grupal y está planificando introducir un esquema de cadena de custodia grupal.



en Brasil). La creación de una capacidad local para la certificación –idealmente dentro de instituciones independientes en vez de subsidiarias de las entidades de certificación existentes- reducirá los costos e incrementará la competencia, y puede promover unos esquemas y estándares con mayor sensibilidad local.

*Desarrollar nuevos mecanismos financieros:* fondos para afrontar los costos de la certificación pueden ayudar a las empresas comunitarias, pero sólo si los recursos de crédito normales no están disponibles. Por ejemplo, el Instituto de Desarrollo de las Primeras Naciones en América ha establecido un Fondo de Manejo Forestal Sostenible para contribuir con los costos de evaluación (Irvine 1999). De lo contrario, los bancos de desarrollo, las agencias de crédito rural y otras instituciones financieras deben fomentar la inclusión de la certificación para validar las prácticas de gestión forestal en sus programas de préstamos a largo plazo. Los clientes de las empresas forestales comunitarias deben ser motivados para invertir en la creación de capacidades en la empresa comunitaria y hacia la consecuente certificación como parte de una estrategia desde la demanda para el desarrollo del mercado.

### **Procedimientos y estándares adecuados**

*Asegurar que sean desarrollados estándares locales:* son comunes las incongruencias entre el modelo formalizado de manejo forestal certificado y los sistemas locales de manejo. En muchos casos, esto puede ser erradicado mediante el desarrollo de estándares localmente adecuados. Algunas iniciativas nacionales de certificación, como la de México, están desarrollando estándares subnacionales basados en regiones bio-geográficas. Este enfoque promete una mayor especificidad, pero podría ser complementado con un desarrollo paralelo de estándares basados en diferentes tipos de empresas.

*Concentración en los criterios de resultados para fomentar las respuestas orientadas a la comunidad:* unos estándares adecuados serán útiles sólo si se aplican con sensibilidad y un entendimiento apropiado del contexto social y cultural. La experiencia en Honduras (2.4) pone de manifiesto el peligro de que las evaluaciones se manejen con ideas y supuestos preconcebidos. En el futuro, puede ser mejor limitar la verificación del impacto social de la gestión forestal a un criterio de *resultados* medible, que refleje las aspiraciones de los grupos locales (tales como los niveles de ingreso y el mejoramiento de las fuentes de ingreso- ver abajo) en vez de criterios de *insumos* que son subjetivos y ambiguos (tales como la organización social de la gestión forestal). Los criterios de resultado, entre otras cosas, pueden ser más fáciles de cumplir por las comunidades sin asistencia externa.

*Las comunidades deben participar en el desarrollo de estándares:* incrementar la participación de la comunidad en las iniciativas de desarrollo de estándares, ayudará a informar el debate en torno a los esquemas alternativos de certificación especialmente para la comunidad forestal. Como ya fuera señalado, las

comunidades pueden tener motivaciones más allá de la promoción de mercado para verificar su desempeño de gestión. Las comunidades que manejan tierras públicas pueden verse obligadas a probar que no están contribuyendo a la degradación forestal. Las comunidades de países que están en proceso de desregulación de su actividad forestal pueden tener que adoptar la certificación como una medida de autorregulación. Otras comunidades pueden querer un sistema simple de verificación para el monitoreo interno y la realización de informes. Como el costo y la complejidad de una certificación orientada al mercado excluyen la posibilidad de tales aplicaciones, se puede decir casi con certeza que será preciso implementar sistemas alternativos.

*Mirar más allá de la madera, hacia otros bienes y servicios forestales y otras fuentes de ingresos:* los beneficios de llevar a la certificación orientada al mercado más allá del actual modelo de gestión basado en la producción de madera deben ser evaluados. Muchas comunidades dependen de una amplia gama de actividades económicas, y el enfocarse únicamente a la madera podría conducir a consecuencias adversas. El uso del enfoque de los “cinco capitales” relativos a las fuentes de ingreso podría ser útil para evaluar el manejo forestal allí donde es sólo una parte del ingreso de las personas.<sup>11</sup> Se han desarrollado sistemas para los productos forestales no maderables (PFNM) y, al igual que la certificación grupal, necesitan de un mejoramiento constante a la luz de la experiencia. También deben ser evaluados los sistemas de certificación de servicios forestales (tales como la fijación de carbono y la protección de cuencas) desde el punto de vista de las necesidades de la comunidad, y de una buena práctica de uso local de la tierra, para que no sean ignoradas al intentar obtener grandes cantidades de carbono o *cusecs* de agua. Bass & Simula (1999) señalaron las potencialidades de una certificación no orientada al mercado y afirmaron que hay lecciones para ser extraídas tanto a partir del mundo de la certificación orgánica como de la certificación de comercio justo, así como también de la vinculación entre ambos.



### **Apoyo desde la demanda para el crecimiento comunitario**

*Promover alianzas y otros enfoques para superar los problemas económicos de la comunidad:* es preciso considerar a aquellos problemas que las comunidades deben enfrentar en la comercialización de los productos de madera certificados. Incluso pequeñas deseconomías colocan a las comunidades en una situación de desventaja competitiva en los mercados globales. Esto puede vincularse con: la capacidad técnica (por ejemplo una alta proporción de trabajo en relación al capital), la gestión (falta de personal especializado), las finanzas (p.ej. altos costos para la obtención de crédito), el comercio (p. ej. producción escasa e irregular) y con los riesgos (p.ej. rango limitado de productos). La cooperación entre las comunidades, o entre las empresas privadas y las comunidades, puede superar este obstáculo, pero no estaría exento de problemas. Uno de ellos es la

---

11. El enfoque de los 5 capitales evalúa la sostenibilidad de los medios de vida mediante la observación del equilibrio existente entre los capitales humano, natural, económico y físico dentro de las comunidades (Carney 1998).

reducida flexibilidad –los socios comunitarios deben sacrificar su derecho a seguir un curso de acción unilateral al orientarse hacia el logro de objetivos comunes. Esta cuestión nuevamente pone de manifiesto la necesidad de que las comunidades estén adecuadamente preparadas y comprometidas con el proceso de la certificación. Finalmente, en aquellas circunstancias en las que leyes anómalas (heredadas de regímenes coloniales) no apoyen el acceso de las comunidades a los bosques o a su gestión, debe ser prioritario el reclamo de tales derechos.

*Integrar los enfoques desde la demanda con los enfoques desde la oferta:* el apoyo de la certificación forestal comunitaria parte, con mayor frecuencia, desde la oferta que de la demanda. Se otorga asistencia a las comunidades para la obtención de la certificación y así se brinda productos certificados al mercado, pero la venta final y los consiguientes contratos rara vez están garantizados. Esto no supone decir que los mercados deben ser garantizados, sino que las comunidades deben ayudar a encontrar clientes confiables para obtener así una suficiente confianza en el futuro para poder invertir en mejoras en el negocio. Nuevamente, pueden extraerse lecciones a partir de los enfoques de comercio justo, en los cuales unos compradores comprensivos han apoyado los esfuerzos de sus proveedores. Un enfoque para la certificación forestal comunitaria, en el cual el apoyo a la demanda está conectado con la cooperación entre sectores, parece ser la mejor manera para preparar a las comunidades frente a las exigencias de un nuevo mercado ambiental (ver abajo, Box 2.11). Un trabajo en preparación acerca de la implementación de las alianzas empresa-comunidad (Mayers) es un complemento muy útil para el desarrollo de la certificación comunitaria.

#### **Box 2.11 Los enfoques desde la demanda en apoyo de la certificación**

*Bolivia:* un buen ejemplo de un apoyo desde el lado de la demanda es la serie de encuentros entre los productores locales y los compradores extranjeros organizados en Bolivia por el Tropical Forest Management Trust (ver TFMT de 1997). Las reuniones fueron diseñadas para poner a los productores cara a cara con los compradores potenciales, permitiéndoles evaluar la demanda y sentar terreno para iniciar negocios (E.S. Goldman, comunicación personal). Dichas reuniones ayudan a crear un enfoque para la certificación orientado al problema o a los resultados, a través del cual los productores son motivados a ayudarse a sí mismos más que a confiar en la ayuda externa.

*Brasil:* el Grupo de Compradores formado en Brasil a fines de 1999 posee más de cuarenta organizaciones miembro, incluyendo al mayor comerciante de muebles y productos para el hogar, Tok & Stok, y a pequeñas empresas de diseño de muebles. Dichas empresas están trabajando cada vez más para influenciar la opinión de los líderes y de los consumidores sobre la certificación, y para brindar una salida para aquellas operaciones forestales de la comunidad que están tratando de certificarse pero que tienen una producción de pequeña escala.

*Zambia:* uno de los factores que motivaron la certificación FSC de MCL fue el éxito de su empresa vecina, North West Bee Products (NWBP). NWBP obtuvo la certificación orgánica de su miel con la ayuda de socios comerciales británicos, quienes ayudaron a preparar la certificación de la empresa y pagaron por ella. Estos socios comerciales continuaron pagando una parte de las tarifas de la certificación, deduciendo el costo de los pagos que debían efectuar por la miel, la cual es vendida en nichos de mercado en Gran Bretaña bajo etiquetas de producto orgánico *premium* y de comercio justo.

# Las cadenas de abastecimiento y la certificación - catalizadoras del mejoramiento en el manejo forestal

“En la medida que el número de compañías certificadas aumente, esto tendrá un efecto de cascada sobre la cadena de abastecimiento”  
Alun Watkins, Club Green, Productos de madera,  
20 de mayo del 2002)

## 3.1 Introducción

Tradicionalmente el mejoramiento en el manejo forestal ha sido visto como responsabilidad de los gobiernos nacionales; sin embargo, la frustración frente a la falta de progreso, así como el rol cambiante del gobierno y del sector privado han llevado a un incremento del uso de instrumentos de mercado para fomentar prácticas más sostenibles. Este capítulo estudia cómo la certificación (en particular la certificación FCS) ha funcionado en la práctica como una herramienta de mercado, examinando los mecanismos por los cuales las demandas de mercado de productos certificados se traducen en decisiones de los administradores forestales para certificarse. Un foco clave es la influencia potencial que ejerce la cadena de abastecimiento –la sucesión de usuarios finales, minoristas, mayoristas, importadores, exportadores, productores e intermediarios que conectan a los consumidores con los administradores forestales.

La cadena de abastecimiento puede ser una vía poderosa para satisfacer las exigencias de los diferentes grupos de interés de mejorar el rendimiento. En diferentes sectores, como los sectores corporativos e institucionales - han integrado progresivamente los criterios sociales y ambientales en sus contratos con proveedores. En algunos casos, esta presión ha conducido a leves cambios en las condiciones de producción, en donde las iniciativas gubernamentales previas sólo habían tenido un bajo impacto. Sin embargo, existen diferencias entre los sectores en cuanto al efecto que tiene la presión que ejercen las cadenas de abastecimiento, lo que depende de cómo están estructurados los vínculos comerciales y el poder relativo de los diferentes actores involucrados en el mercado. Si bien la acción de la cadena de abastecimiento puede llevar a ganancias sostenibles, también puede ser imprevista y representar amenazas considerables para algunas firmas en la red de comercio.



La certificación es guiada por numerosos factores, tanto aquellos con vínculos con el mercado como aquellos sin vínculos con el mercado. El manejo del riesgo y la reputación, y la responsabilidad corporativa extendida, pueden ser factores de motivación más importantes que la demanda de consumidores finales. La presión de la cadena de abastecimiento, aunque tal vez no sea en estos casos la mayor fuerza de empuje, puede también jugar un rol catalizador.

Un estudio reciente en los sectores claves de países en desarrollo (cobre, textiles, semiconductores y ecoturismo) ha demostrado diferencias enormes en la estructura de las cadenas de abastecimiento, y ha apuntado a la necesidad de comprender el rol y la posición de los diferentes actores a lo largo de la cadena, de manera que los pasos dados en promover responsabilidad social y ambiental apunten a resultados costos-efectivos, equitativos y sostenibles (von Moltke et al 1998).

Estos temas se tornan particularmente agudos en el comercio internacional de maderas entre países en desarrollo e industrializados. En algunos casos, en particular entre el sector de minoristas de productos “hágalo usted mismo” del Reino Unido y productores de Sudáfrica y Polonia, las cadenas de abastecimiento de productos forestales pueden ser mecanismos muy efectivos para transmitir las exigencias por mejoras en la responsabilidad social y ambiental. En estos casos, la certificación ha sido efectiva. Ha sido promovida por la demanda: existe una cadena claramente identificable desde los minoristas hasta el primer nivel de proveedores, exportadores, productores y operadores forestales, lo que ha hecho posible que la demanda por certificación pase a lo largo de la cadena. Afuera del sector de ventas de productos “hágalo usted mismo”, las cadenas de abastecimiento son más complejas, más fluidas y, de alguna forma, menos transparentes. Como resultado, la transmisión de la demanda por mejoras en el manejo forestal ha sido menos efectiva.

Este capítulo examina los siguientes temas:

- ¿Cuán importante ha sido la presión de la cadena de abastecimiento en la certificación?
- ¿Qué otras fuerzas motoras, tanto aquellas con vínculos con el mercado como aquellas sin vínculos con el mercado, han sido importantes?
- Diferencias entre sectores en la difusión de la certificación y la naturaleza de las cadenas de abastecimiento
- ¿Cómo ha afectado la certificación en la naturaleza de las cadenas de abastecimiento en la industria de productos forestales?
- ¿Cómo se distribuyen los costos y beneficios de la certificación a lo largo de la cadena de abastecimiento?

### **Enfoque y ámbito**

El análisis se focaliza en operaciones certificadas en Brasil, Polonia y Sudáfrica, y sus vínculos con el mercado británico, aunque otros mercados son mencionados con el propósito de comparar o destacar movimientos emergentes. Estos tres

países fueron seleccionados por estar entre los pocos países no-OECD que poseen grandes áreas de manejo forestal certificadas bajo FSC: sólo Suecia, al igual que Norteamérica, son considerablemente más significativas que estos países. Ellos también cubren diversos tipos de bosques: templados, tropicales, plantaciones y bosques naturales. Primeramente, fueron identificados numerosos vínculos de las cadenas de abastecimiento de selectas operaciones forestales de estos países con el mercado británico. Se realizaron entrevistas con las compañías en las diferentes etapas de las cadenas de abastecimiento, tanto personales como telefónicas, así también como con los administradores forestales. Los resultados de estas entrevistas fueron complementados con información obtenida a través de literatura sobre certificación forestal, incluyendo literatura de las compañías e informes de los certificadores. El análisis también hace uso de estudios realizados por investigadores locales de Brasil y Sudáfrica, encargados como parte del proyecto de IIED Instrumentos para un Sector Forestal Privado Sostenible.

## 3.2 Utilizando la cadena de abastecimiento para difundir la certificación

### La difusión de la certificación

Hacia abril del 2001, más de 22 millones de hectáreas forestales habían sido certificadas (FSC) y, considerando una cantidad importante de otros esquemas de certificación actualmente en camino, se espera que el área total certificada siga creciendo constantemente. La Alianza para el Manejo Forestal Sostenible del Banco Mundial y WWF se ha comprometido en el logro de 200 millones de hectáreas certificadas en el 2005. WWF-Reino Unido espera ver el 75 % del comercio británico de madera certificado en los próximos 5 años.<sup>1</sup> Estas metas son altas, pero el WWF las considera alcanzables.

El mercado de productos de madera certificados crece, aunque sea a tropezones. En 1999, la penetración del mercado de productos forestales certificados había alcanzado el 5 por ciento en gran parte de Europa Occidental y el 1 por ciento en Estados Unidos – sólo este último representando \$500 millones.<sup>2</sup> Price Waterhouse Coopers estima que el mercado de productos forestales certificados en Norteamérica crecerá entre un 100 y un 150 por ciento por año.<sup>3</sup> Considerando la enorme cantidad de productores y compradores uniéndose a la Red de Bosques y Comercio, se espera el crecimiento de muchas otras regiones.

### La certificación como una herramienta de mercado

Para muchas empresas del sector forestal y sector forestal industrial, la motivación principal para certificarse han sido los anticipados beneficios de mercado.

---

1. Francis Sullivan, director de programas, WWF-UK, disertando en la Conferencia del Milenio "Bosques para la vida", Londres, 7 de junio 2000.

2. [www.ForestWorld.com](http://www.ForestWorld.com), 1 de agosto de 1999.

3. Dixon A. Beauty and the Beasts. TWP Internacional 3 de julio 1999.

Dichos beneficios han incluido:

- *Premiums* - Precios más elevados que los prevalecientes para productos certificados.
- Mantener mercados – Evitar perder ventas frente a productores ya certificados, así también como ante sustitutos de la madera.
- Incremento en la participación de mercado – Obteniendo mayor volumen en las órdenes de los clientes ya existentes.
- Expansión de mercados - Ganando clientes adicionales que buscan productos certificados.
- Diferenciación de productos – La certificación FSC fue vista como una forma de adelantarse a la competencia.
- Acceso a nuevos mercados – Como la demanda por madera certificada ha crecido, esto ha inspirado a algunos productores, especialmente en países en desarrollo, a intentar comerciar, por primera vez, con socios europeos.

Sin embargo, no existen garantías para los productores de que dichos beneficios se vayan a concretar, especialmente cuando se considera que los bosques en cuestión se encuentran ubicados lejos de los consumidores que demandan productos certificados. Embarcarse en la certificación puede ser un negocio arriesgado para los administradores forestales dado los altos costos.



Al mismo tiempo, para los minoristas y consumidores finales de productos de madera, existen riesgos en comprometerse a comprar productos certificados cuando el suministro regular y suficiente no está asegurado.

Oferta y demanda necesitan moverse en forma conjunta, de lo contrario, se generan problemas de demanda insatisfecha y de pérdida de credibilidad, o de exceso de oferta y expectativas insatisfechas del productor. Ambos tipos de problemas, de persistir, pueden deteriorar el proceso de certificación ya que tanto los productores como los compradores pierden interés si no pueden cumplir con sus expectativas. La coordinación de la demanda y oferta de productos certificados constituye uno de los mayores desafíos relacionados al uso de la certificación como una herramienta de mercado.

La cadena de abastecimiento, en la medida que sea transparente y no muy compleja, puede ser un mecanismo para direccionar estos problemas de coordinación del mercado. La demanda de productos certificados se transmite desde el minorista o el consumidor final, y cada eslabón de la cadena tiene un gran interés por presionar o incentivar al siguiente eslabón para certificarse. La primera tarea es estimular la demanda de productos certificados en la cima de la cadena de abastecimiento.

### **Generando presión en el mercado a través de nuevas asociaciones**

El WWF fue una de las principales ONGs que llevó al desarrollo del FSC.

WWF ha jugado un rol instrumental en construir una demanda de productos

certificados. Esto ha incluido convocar “grupos de compradores” de compañías comprometidas a abastecerse de productos certificados FSC. Estos grupos han generado suficiente presión en la cima como para que el proceso de transmisión de la demanda se diera a lo largo de toda la cadena de abastecimiento. Se estima que la participación del grupo británico, el cual constituye el grupo de compradores más antiguo, cubre el 20% del total del consumo de madera en Gran Bretaña (pers. comm. Catherine Graham, 2000). Los grupos compradores han sido recientemente rebautizados como Redes Comerciales y Forestales para reflejar más ampliamente su representación de todos aquellos que apoyan a una certificación forestal independiente. Redes Comerciales y Forestales operan actualmente en Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Francia, Alemania, Irlanda, los Países Bajos, Norteamérica (el Consejo de Productos Forestales Certificados, operando mayormente en Norteamérica, pero también en Canadá), Rusia, Escandinavia, España, y Suiza, así también como en el Reino Unido. El grupo formado en Brasil a principios de este año es el primero de este tipo en el mundo en desarrollo (ver Sección 3.3). No obstante, otras redes se están desarrollando en Bolivia, el este asiático, el sudeste asiático y África occidental – algunas de ellas focalizándose en los productores, lo que ayudará al fortalecimiento de capacidades requerido. Se espera que la Red Global Forestal y Comercial reúna cerca de 1000 compañías en los principales mercados hacia el año 2001 –para contribuir a un “creciente empuje de manera de hacer una realidad la certificación total”.<sup>4</sup>



### **Transmitir el mensaje a través de la cadena de abastecimiento**

Estos grupos compradores han jugado un rol catalizador, en particular los miembros minoristas “hágalo usted mismo”. La creación de demanda en la punta minorista de la cadena de productos forestales ha llevado a una presión que ha pasado a través de la cadena de abastecimiento en forma muy efectiva. El Gráfico 3.1 muestra el recorrido de la presión que ejercen los compradores. Ésta ha funcionado particularmente bien en el caso de las maderas de fibra blanda, y es discutido en más detalle abajo, usando ejemplos de cadenas de abastecimiento originadas en Polonia y Sudáfrica y que concluyen en los minoristas británicos “hágalo usted mismo”. Menos efectivo ha sido, hasta ahora, el caso de productos certificados basados en las maderas tropicales de fibra dura – éstas todavía se encuentran con escasez de oferta en relación a la demanda. La empresa Homebase en el Reino Unido, por ejemplo, sólo cuenta con 5 líneas de muebles de jardín de maderas tropicales certificadas FSC, de un total de 40.<sup>5</sup>

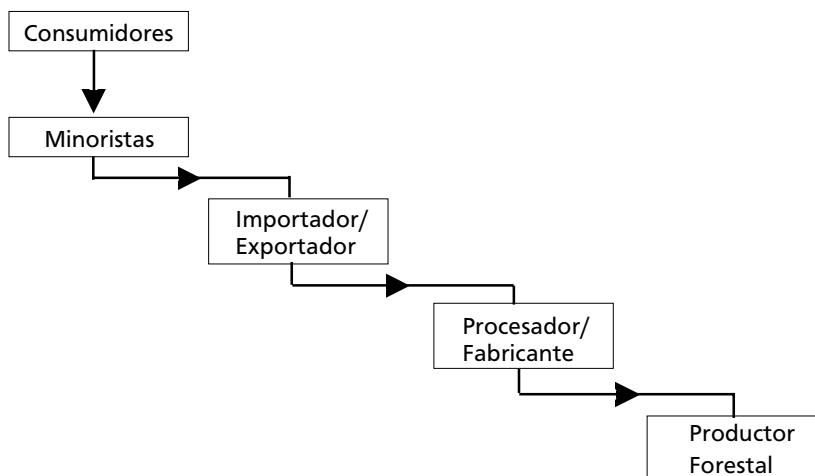
---

4. Claude Martin, director general de WWF Internacional, Conferencia WWF “Bosques para la Vida”, junio del 2000, Londres.

5. Entrevista telefónica con George White, 23 de junio de 2000.



**Gráfico 3.1 Los vínculos de la demanda en la cadena de abastecimiento de productos forestales – una imagen simplificada**



Fuera del sector minorista de productos “hágalo usted mismo”, el efecto de la presión de la cadena de abastecimiento sobre las operaciones forestales es menos evidente, o bien, no ha funcionado de la misma manera. Si bien los grupos de compradores ahora incluyen compañías de otros sectores distintos del minorista de productos “hágalo usted mismo”, incluyendo a comercializadores de maderas y de la industria de la construcción, hasta el momento la línea de presión a través de la cadena, desde los consumidores finales hasta las operaciones forestales, ha sido poco clara. Algunos comercializadores de maderas ejercen presión sobre sus abastecedores, o trabajan con ellos para lograr la certificación, pero sin que exista una demanda específica de un comprador más allá de la cadena. Más bien, están motivados por valores personales o por la creencia de que el mercado, en el futuro, requerirá de la certificación. No obstante, algunos de los usuarios finales, frente a la acción limitada de los otros actores de la cadena de abastecimiento, pueden también llegar a jugar un rol muy activo en localizar las fuentes de maderas certificadas, y en entrenar a los fabricantes. La Sección 3.3 trata el tema más exhaustivamente.

### **Motivos para la certificación sin vínculos al mercado**

Incluso para los productores forestales que abastecen al sector minorista de productos “hágalo usted mismo” -para quienes la presión de la cadena de abastecimiento ha sido un catalizador directo para certificarse, los beneficios de mercado pueden no haber sido las únicas fuerzas motoras. De hecho, algunas empresas certificadas sólo venden una pequeña proporción de sus productos a mercados interesados en la certificación. Dichas empresas han tomado la

decisión de certificarse basándose en una variedad de beneficios percibidos tanto directos como indirectos:

- Manejo de riesgos y mejoras en la reputación –especialmente para indicar responsabilidad ambiental y demostrar que la firma es adaptable y que piensa en el futuro – que se trata de una empresa con la cual sería bueno hacer negocios
- Mejoramiento de los sistemas de gestión y control de costos
- Perspectivas de seguros más baratos y mejor acceso a financiamiento

Sin duda, la certificación FSC se ha visto como una forma de demostrar que las prácticas de gestión se encuentran entre las mejores del mundo. Estos factores fueron motores claves en países como Sudáfrica y Polonia, quienes creen que los países de Europa occidental tienden a asumir automáticamente que sus estándares serán bajos debido a sus historias políticas y económicas. El Box 3.1 registra otros ejemplos.

### **Box 3.1 La certificación – demostrando responsabilidad ambiental, aportando credibilidad**

En Sudáfrica, algunas empresas buscaron beneficios distintos a los de mercado en la certificación, particularmente en términos de incrementar su imagen como firmas responsables que se preocupan por la calidad y el medio ambiente. Esta fue la motivación más importante detrás de la certificación de SAFCOL, una empresa gubernamental que administra bosques estatales – la empresa vio a la certificación FSC como un mecanismo para mejorar su complicada reputación doméstica.<sup>6</sup>

En Brasil, la única operación forestal certificada en el Amazonas, Precious Wood Amazon,<sup>7</sup> buscó la certificación para demostrar a sus inversores que estaba haciendo un buen manejo de sus bosques. Sólo comenzó a pensar en los beneficios de mercado, una vez que unos compradores potenciales se acercaron en busca de madera certificada.<sup>8</sup>



## **3.3 La presión de la cadena de abastecimiento y del sector minorista de “hágalo usted mismo”**

### **El rol del sector minorista británico de productos “hágalo usted mismo”. Compromisos y objetivos**

“El camino de la FSC se convertirá eventualmente en una autopista”  
Gunnar Palme, CEO AssiDomän, junio del 2000.<sup>9</sup>

A fines de los 80s las cadenas minoristas británicas de productos “hágalo usted mismo” tales como B&Q y Homebase, se convirtieron en objetivos de alto perfil

6. Esto se ha vuelto un tema importante con los bosques SAFCOL que están siendo transferidos al sector privado a través de contratos de largo plazo.

7. Este ha cambiado recientemente el nombre de Mil Madeireira.

8. Entrevista con Tim van Eldik, gerente de bosques, Mil Madeireira, agosto 1999.

9. Conferencia WWF “Bosques para la Vida”, junio del 2000, Londres.

para las campañas ambientalistas que relacionaban el consumo en Europa con la deforestación tropical. Esto reveló la falta de conocimiento de las empresas acerca de las fuentes de las maderas de sus productos de madera. Ello llevó a los minoristas a eliminar completamente a las especies controvertidas como la caoba y, en el caso de B&Q, que en 1994 se hiciera público que no volverían a comprar maderas tropicales de fibra dura de Brasil.<sup>10</sup> Al mismo tiempo, se iniciaron políticas más positivas para alentar el mejoramiento del manejo forestal. Asimismo, B&Q se embarcó en la difícil tarea de trazar las fuentes de todos sus productos de madera, haciendo preguntas sobre las fuentes y la calidad del manejo forestal, las cuales eran difíciles de contestar –ya que se conservaban muy pocos registros de rutina sobre dichos temas. La adhesión al Grupo de Compradores del WWF en 1995 brindó a B&Q un marco de trabajo en el cual desarrollar sus políticas de abastecimiento y para reconstruir su imagen, con lo cual quedó de manifiesto que, para conseguirlo, necesitaban fuentes de productos certificados.

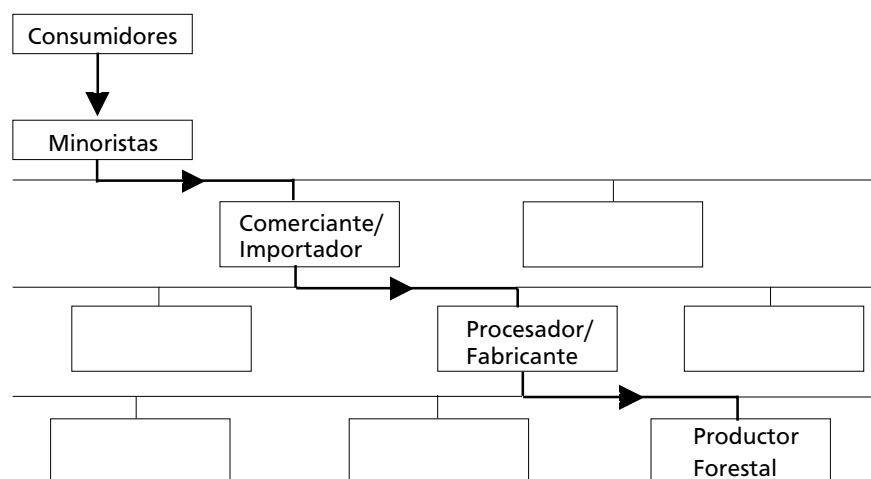
Su enfoque fue persuadir a sus fuentes de abastecimiento ya existentes para que se certificaran. Los minoristas pidieron a sus proveedores del “primer nivel” que empezaran a abastecerlos con productos certificados FSC, haciéndoles saber que su objetivo, en el mediano plazo, era proveerse únicamente de productos certificados FSC. La mayoría de los proveedores del “primer nivel” abastecen de productos a un rango de fabricantes en un sinnúmero de países, y fue entonces, a través de su demanda de productos certificados, que comenzó a difundirse la concientización del esquema FSC por el mundo. El Gráfico 3.2 indica cómo los mensajes de la cadena de abastecimiento pueden ser ampliamente difundidos de esta forma.

Hubo diferentes respuestas a estas demandas. Algunos fabricantes – que ven a la certificación como una forma de aumentar su prestigio frente a los consumidores, incrementar su participación de mercado y desarrollar nuevas relaciones– tomaron la iniciativa y se acercaron a sus fuentes de madera para pedirles que implementaran la certificación FSC. En otros casos, la certificación fue tratada simplemente como otro obstáculo más que sortear para retener mercados. Otros fabricantes veían con resentimiento el proceso completo, enfrentando dificultades en encontrar fuentes certificadas y percibiendo escasos beneficios que justificaran el costo y el esfuerzo involucrados toda vez que los mercados de madera no certificada seguían siendo los dominantes.

Como resultado, las cadenas más importantes de productos “hágalo usted mismo” del Reino Unido lograron significantes, pero también variados, grados de progreso en abastecerse de productos FSC. Actualmente, más del 95% de los productos de madera vendidos por B&Q están certificados. La vasta mayoría están certificados FSC, sin embargo B&Q también ha reconocido el esquema nacional finlandés (el Sistema de Certificación Forestal Finlandés –FFCS es el

acrónimo en inglés)<sup>11</sup> y el esquema de Indonesia LEI.<sup>12</sup> El 29% de las 5.413 líneas de productos de Homebase están certificadas FSC, representado el 44 % de los 609.000 m<sup>3</sup> de maderas que venden cada año.<sup>13</sup> Great Mills posee el 17 % de sus líneas de productos certificados FSC, representando el 25 % de las ventas por volumen.<sup>14</sup> Sin embargo, el crecimiento de la demanda de madera implica que los minoristas tienen que luchar para mantener estos porcentajes. Actualmente B&Q vende cinco veces más madera que en 1992. Dentro de sus propuestas de políticas de abastecimiento de madera, da el ejemplo de los pisos laminados – en donde el rápido crecimiento de la demanda implicó que, pese a que el objetivo de abastecerse sólo a partir de productos certificados FSC fue alcanzado a fines de 1999, éste podría no ser mantenido en el 2000.

**Gráfico 3.2 Cómo los mensajes de la cadena de abastecimiento pueden lograr una amplia difusión**



**Polonia-Una rápida certificación beneficia a toda la cadena**

La certificación de la Dirección Regional de Bosques Estatales (RDSF) de Szczecinek en Polonia en 1995 fue un acontecimiento innovador. Se trató del primer bosque estatal en certificarse FSC a nivel mundial, y su tamaño (662.563 hectáreas) incrementó significativamente el total del área forestal que fue posteriormente certificada. También demostró ser un catalizador para que otros bosques estatales en Polonia se certificaran, de los cuales casi la mitad se encuentran actualmente certificados. Su certificación temprana fue el resultado de fuertes relaciones en la cadena de abastecimiento que fueron ejercidas como una forma de encontrar la manera de que la certificación beneficiara a toda la cadena de comercio (ver Box 3.2)

10. Entrevista telefónica con John Frost, 23 de junio de 2000.  
 11. Entrevista a Alan Knight, Coordinador de Medio Ambiente, B&Q, marzo 2000  
 12. Beyond 2000: Una Política de Compra de Madera para B&Q Alan P. Knight, junio 2000  
 13. Entrevista con George White, gerente ambiental, Homebase, marzo 2000  
 14. Entrevista con Kathryn Vowles y Steve Crewe, ejecutivos ambientales, Great Mills, marzo 2000

### Box 3.2 La certificación en Polonia: una reacción en cadena

El primer eslabón en la cadena fue Premium Timber, una firma con base en Bristol que adquiere productos de madera para las cadenas británicas más importantes de productos "hágalo usted mismo". B&Q es el principal cliente de Premium, por lo tanto, cuando B&Q le pidió a Premium que empezara a abastecerle con productos FSC, la firma reaccionó rápidamente. Durante varios años, *Premium* estuvo vinculada a Seeger Dach, una productora polaca de productos de pino, y realizó considerables esfuerzos por convencer al director de gestión, Wojciech Karlikowski, de que la certificación FSC iba en el interés de ambos.

El Sr. Karlikowski provenía de una familia dedicada al sector forestal, y sabía que los bosques polacos podían alcanzar fácilmente los estándares del FSC. Él vio a la certificación FSC como un medio para consolidar su posición exportadora, pidiendo entonces al director del bosque local estatal que considerara la posibilidad. Pese a que el director se mostró, en principio, interesado ya que veía a la certificación FSC como una forma de demostrar los altos estándares de la silvicultura polaca frente a la comunidad internacional, no estaba dispuesto a pagar por ella sin contar con un incentivo financiero. El Sr. Karlikowski acordó cubrir los costos: se creó un fondo especial en el departamento forestal para contribuciones a la certificación, y la certificación se llevó adelante.

La certificación de esta cadena de abastecimiento actuó entonces como un catalizador para la propagación de la certificación en Polonia. Otras empresas, que habían sido contactadas por compradores británicos, se presentaron en sus RDSFs locales y llegaron a acuerdos semejantes. Tanto Premium como Seeger Dach se han ido fortaleciendo. Seeger Dach aumentó sus exportaciones y Premium fortaleció sus relaciones con sus clientes. Más del 90% de la madera adquirida por Premium actualmente es certificada FSC y la empresa no acepta nuevos proveedores "a menos que estén dispuestos a hacerlo".<sup>15</sup> Al ver esta experiencia positiva, otros han seguido la dirección de Premium/Seeger Dach (ver como ejemplo Box 3.3).

### Box 3.3 Desde la reparación de barcos hacia la fabricación de cercos: obteniendo nuevas órdenes de exportación gracias a la certificación

Hace cinco años, antes que diversificara sus actividades hacia la fabricación de productos de madera, Complex era una firma dedicada al mantenimiento de barcos en Gdansk. Actualmente posee 2 fábricas que emplean 280 personas para la elaboración de cercos y productos decorativos de jardín. Casi tres cuartos de su producción, se exporta a países de la Unión Europea, especialmente el Reino Unido y Francia, aunque el mercado doméstico está cobrando cada vez más importancia dado que Castorama, parte de B&Q, ahora se está expandiendo en Polonia.

En 1997, uno de los clientes más importantes de Complex, la firma británica Grange Fencing, proveedora del sector minorista británico de productos «hágalo usted mismo», pidió a Complex productos certificados. El dueño de Complex reaccionó positivamente, teniendo en cuenta que Grange Fencing era un gran consumidor y entendiendo que la certificación era relevante para su futuro en el mercado británico. Grange Fencing asistió a Complex en los costos iniciales de la certificación, estimados en alrededor de 5000 Libras Esterlinas, y obtuvieron la certificación un año después de la solicitud inicial. El cumplimiento de los requisitos de la cadena de custodia fue sencillo ya que la mayoría de las maderas de Complex provenían de bosques previamente certificados.

15. Entrevista con Simeon Le Gras, gerente de calidad y medio ambiente, Premium Timber, marzo 2000

Desde que se certificara, Complex ha encontrado nuevos socios para exportar y ha expandido sus ventas. Ha incrementado su capacidad y ahora vende un 60 % más que hace 3 años atrás. No todos sus mercados piden productos certificados. Por ejemplo, no hay interés por parte de los compradores españoles, pero los franceses ya están comenzando a preguntar por productos certificados y Complex ha comenzado recientemente a abastecer a nuevos clientes daneses, para los cuales el FSC era un pre-requisito.

Fuente: entrevista con Marcin Sulkowski, Complex

La certificación de Szczecinek y Gdansk actuó como catalizador de la rápida adopción de la certificación a lo largo de Polonia – demostrando así tanto la facilidad con la que las RDSFs pudieron alcanzar los estándares del FSC como los beneficios para el exportador. Otros procesadores polacos comenzaron a acercarse a sus RDSFs locales. Un número creciente de fabricantes postularon para certificar su cadena de custodia – a pesar de que aún eran sólo los compradores británicos quienes demandaban productos certificados (algunas veces menos del 10% de sus ventas al exterior). La certificación entonces comenzó a ser vista como una forma de desarrollar una ventaja de mercado de mediano plazo.

Algunas fuerzas motrices fuera del mercado también podrían haber existido. El sector forestal polaco estaba muy interesado por demostrar a la comunidad internacional, y particularmente a la Unión Europea, que las formas depredadoras del pasado comunista habían sido dejadas de lado. La certificación fue vista como “*una oportunidad para poner a la madera polaca nuevamente en el mapa*”: con los fabricantes haciéndose cargo de la mayoría de los costos, la comunidad forestal tenían poco que perder.



### **Sudáfrica-Certificando para asegurar el acceso al mercado y aún más**

Habían varias otras razones comerciales y de reputación por las cuales las empresas madereras de Sudáfrica tomaron la decisión de optar por la certificación internacional.<sup>16</sup>

- *Demostrando un compromiso ambiental proactivo.* Algunas empresas dieron mucho apoyo a los objetivos del FSC y a la certificación como un medio proactivo para demostrar sus credenciales ambientales.
- *Mejorando los sistemas internos y la eficiencia.* El departamento de medioambiente de Sappi estaba buscando un medio para proveer de la disciplina requerida para dar abasto con un marco legislativo de trabajo cambiante, con las expectativas nacionales e internacionales, y para ganar compromiso administrativo. La ISO 14000 encajaba ya que su actitud de mejoramiento continuo permitía a las empresas comprometerse, cualquiera que fuera su nivel existente, y el marco del sistema administrativo familiar de

16. Esta sección está basada en material producido por el proyecto de Forestación del Sector Privado del IIED en Sud Africa, coordinado por CSIR.

ISO facilitaba su venta a los cargos gerenciales. Sappi percibía que la adopción de la ISO 14000 la ayudaría a certificarse FSC rápidamente en caso que el mercado lo requiriese.

- *Manteniéndose adelante de la legislación.* Mondi deseaba desarrollar sistemas rigurosos, que no enfrentaran dificultades en dar cumplimiento a legislaciones domésticas futuras.
- *Respondiendo a críticas ambientales y sociales.* SAFCOL había enfrentado un número considerable de críticas de las ONG locales y durante varios años había estado buscando una forma de demostrar sus credenciales ambientales. También habían aparecido preocupaciones sociales con fuerza dentro de la agenda de la compañía – llevadas a primer plano con la ayuda de organizaciones comunitarias, organizaciones laboristas y consultores “sociales”. FSC se ajustaba a sus necesidades y la región KwaZulu-Natal de SAFCOL fue una de las primeras áreas de plantaciones en el mundo en ser certificadas FSC. Las 45 plantaciones restantes siguieron y, a principios de 1998, tanto el área forestal completa como los aserraderos de la empresa habían sido certificados. Sólo una vez que la certificación se había puesto en marcha, SAFCOL comenzó a recibir pedidos de compradores de maderas certificadas.
- *Haciendo ostentación de las ganancias.* Otro motivo potencial de SAFCOL para certificarse, de acuerdo con algunos comentarios de actores de la industria, fue el incrementar su atractivo frente a los inversionistas privados – dado que desde hacía varios años se sabía que la privatización era eminente.
- *Anticipando el devenir de la certificación como un estándar industrial.* Al difundirse la concientización del FSC, muchos fabricantes percibieron que tal vez se verían imposibilitados para abastecer los mercados europeos de exportación a menos que pudiesen proveer productos FSC. Como dijo un exportador: “*Nos certificamos para mantener nuestra posición de abastecedores de acá a un tiempo*”, ilustrando así cómo la certificación se movió rápidamente desde una forma de diferenciación hacia una condición para hacer negocios.
- *Mejorando la competitividad y la ventaja de ser quien da el primer paso.* Los fabricantes de productos de madera de Sudáfrica operan en un mercado altamente competitivo y de bajos costos en el mercado de producto para el hogar “hágalo usted mismo”, siendo Brasil y Polonia sus competidores principales. Los fabricantes sudafricanos estaban concientes de que el FSC era visto positivamente en este segmento del mercado, y estaban interesados en poder usar la certificación FSC para diferenciarse de sus competidores (tanto dentro como fuera de Sudáfrica). La presión por obtener la certificación FSC se intensificó considerablemente una vez que volúmenes importan-

tes de productos de pino certificados de Polonia estuvieron disponibles. Estas presiones provenían inicialmente del mercado británico. La historia es la siguiente:

Tanto en Sudáfrica como en Polonia, el interés en la certificación también fue gatillado por la demanda de compradores británicos. El agente de B&Q en Sudáfrica, Alpine Trading, jugó un rol clave en concientizar sobre el FSC y varias firmas orientadas a la exportación rápidamente se interesaron en vender productos certificados. La presión aumentó una vez que los productos certificados provenientes de Polonia estuvieron disponibles – uno de los principales competidores de Sudáfrica en el sector de productos “hágalo usted mismo” - con la creciente preocupación de que, sin la certificación, las empresas sudafricanas no tendrían acceso al mercado británico (ver los Boxes 3.4 y 3.5). Pese a que esta preocupación era, de hecho, errada – la publicidad acerca de los cambios del mercado británico hacia los productos certificados no reflejaba la realidad de ese momento-, ayudó sin embargo, a que Sudáfrica desarrollara una ventaja por dar el primer paso en este sentido.

La difusión de la certificación en Sudáfrica se ilustra en el Gráfico 3.3.

#### **Box 3.4 Moxwood: ejerciendo presión a través de la cadena de abastecimiento**

Moxwood pasó de ser una firma familiar fabricante de juegos de muebles de sala y ataúdes, a una de las 600 integrantes del grupo de muebles Steinhoff, exportando productos de pino a la industria de productos “hágalo usted mismo” en Europa y Norteamérica. El Reino Unido constituye casi dos tercios de su mercado, adonde abastece empresas tales como B&Q, Wickes, Homebase y Jewsons, principalmente con puertas y componentes de puertas.

Como Moxwood es una empresa que se orienta exclusivamente a la exportación, es muy receptiva a las tendencias internacionales y hace tres años desarrolló un sistema de calidad ISO 9002 para la empresa. Poco después, la empresa comenzó a enfrentar presiones para demostrar sus credenciales ambientales. El mercado británico requería cada vez más la certificación FSC, especialmente una vez que las firmas polacas comenzaron a abastecer pino certificado. Moxwood sentía que no había una forma eficiente para segregar las ofertas certificadas de las no-certificadas, por lo que presionó en forma significativa a todos los proveedores para que se certificaran FSC. La empresa ayudó a facilitar un encuentro entre la agencia certificadora SGS y los aserraderos, para convencerlos de que valdría la pena obtener la certificación FSC para la cadena de custodia y actualmente sólo adquiere productos certificados FSC.

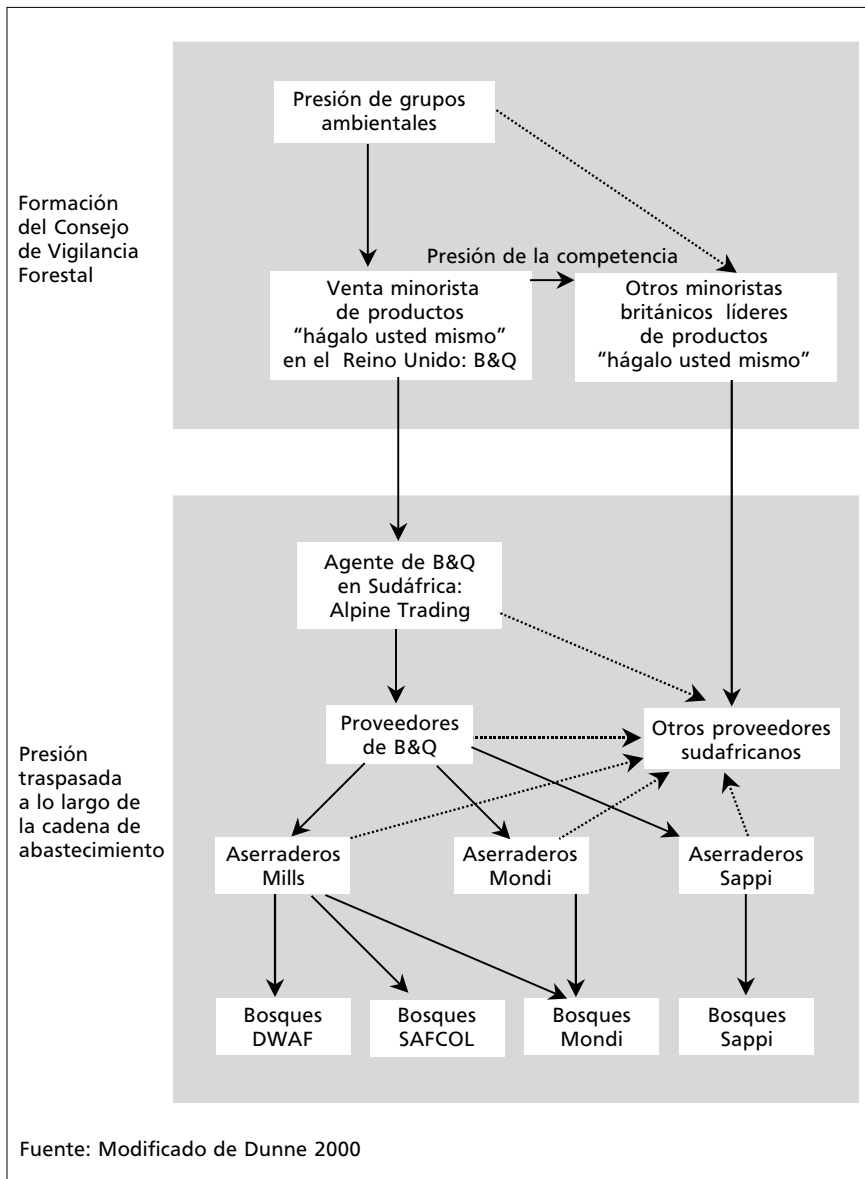
Aunque Moxwood ahora tiene gente instalada en el Reino Unido y en Estados Unidos, organiza una visita dos veces por año al Reino Unido para dar un informe a los compradores. Moxwood cree que la obtención de la certificación FSC, en el momento en que lo hizo, le ha permitido mantener a sus competidores Sudamericanos fuera del mercado por lo menos un año. Al presente, el mercado norteamericano está todavía más interesado en el sistema de administración ambiental ISO 14001 que en el FSC, y Moxwood está integrando la ISO 14001 con la ISO 9002. Las mayores dificultades han sido el desarrollo de sistemas que funcionen para gente que no puede leer, y el aseguramiento de que están acatando todas las legislaciones nacionales.



Moxwood se encontró con que poner en funcionamiento el sistema administrativo ISO era muy caro inicialmente, ya que debía costear vuelos de certificadores que vivían en el Reino Unido. Sin embargo, esto ha dejado de ser un problema ahora que existe una oficina SGS en Sudáfrica. Se estima que la obtención de la certificación ISO 9002 tiene un costo cercano a R60.000 y que el costo de la certificación FSC para la cadena de custodia es cercano a un tercio del mismo.

Fuente: Entrevista con Phil Flowers, 1999.

**Gráfico 3.3 La difusión de la certificación FSC en Sudáfrica**



### Box 3.5 Industrias Surejoy: accediendo a nuevos mercados a través de la certificación

Surejoy es una pequeña fabricante de productos de madera, que emplea 95 personas ubicada en Harding, KwaZulu-Natal. Lleva 18 años operando y 8 exportando. Ahora produce unidades tipo desarmables y cajas (por ejemplo, cestos para la ropa sucia, bancos), casi todo destinado al sector de productos "hágalo usted mismo" del Reino Unido y al mercado de muebles de jardín. Aunque en el caso de Surejoy los márgenes de ganancias por las ventas al exterior están por debajo de aquellos en el mercado doméstico, están dedicados exclusivamente a los mercados de exportación debido a que el amplio volumen de órdenes les permite estar en constante producción.

Uno de los socios de Surejoy está en el Reino Unido, y fue quien provocó la decisión de Surejoy de obtener la certificación FSC para la cadena de custodia siendo el primer procesador secundario en Sudáfrica que lo hace. Esta fue una decisión puramente de mercado, lo cual les permitió unirse a la lista de proveedores certificados y ser considerados por los minoristas de productos "hágalo usted mismo". La mayoría de sus contratos son de un sólo envío y espera que sean renovados. Surejoy tiene la esperanza de que la ventaja dada por haberse certificado tempranamente por FSC perdure hasta que otras productoras obtengan la certificación FSC.

Wiedie Vorster, el director administrativo de Surejoy, también tiene en la mira entrar al mercado alemán, al francés y al norteamericano, pero siente que aún existe mucha resistencia al FSC en Alemania, particularmente por parte de las empresas forestales alemanas, y que el mercado norteamericano "no entiende el FSC".

El Sr. Vorster ve al FSC como un "buen movimiento verde" aunque identifica un número de problemas prácticos en la forma en que la certificación se implementa. Para una empresa como la suya, no vale la pena separar las maderas en el sitio, por lo tanto, buscó la certificación de la cadena de custodia sólo una vez que supo que podría abastecerse solamente a partir de madera FSC. Sin embargo, en la medida que sólo existan unas pocas empresas forestales certificadas FSC, éstas podrán seguir tomando decisiones.

Fuente: Entrevista con Wiedie Vorster, Director Administrativo. Mayo de 1999.



Cuando llegaron los primeros pedidos desde Reino Unido, en Sudáfrica no había fuentes de madera certificada, por lo que Alpine Trading y varios fabricantes facilitaron la realización de una reunión entre los aserraderos, las empresas madereras y los certificadores (SGS) para crear una mayor concientización y apoyar a la certificación FSC. La presión de los fabricantes sobre los aserraderos, fue un factor clave para la certificación de las empresas emparentadas, Sappi y Mondi, los dos mayores propietarios de bosques privados de Sudáfrica. Para Mondi, la decisión de certificarse fue vista como una forma de "mantenerse en la delantera del juego" – la división maderera había recibido pedidos de sus compradores que vendían en el mercado británico. Ambas empresas tenían un fuerte enfoque en la producción de papel, la cual en ese momento no demandaba certificación, y por lo tanto, la presión tenía que venir del lado maderero de las empresas (ver Box3.6.).

El efecto de esta presión sobre la cadena de abastecimiento, junto a la influencia de los motivos ajenos al mercado discutidos anteriormente, fue totalmente asombroso. Actualmente, en Sudáfrica casi 800.000 hectáreas de bosques están certificadas. Ahora conseguir madera certificada FSC en Sudáfrica es relativamente sencillo.

### **Box 3.6 Aserraderos- eslabones cruciales en la cadena de abastecimiento certificada**

Sappi se concentraba en expandir su negocio internacional del papel, el cual no estaba exigiendo certificación, y por lo tanto, la empresa tenía poco interés en certificarse FSC, apegándose en cambio, a la ISO 14001, la cual parecía ser más apropiada para sus necesidades de ese momento. Sin embargo, la presión de los fabricantes de muebles sudafricanos por maderas aserradas certificadas pronto se hizo sentir sobre sus aserraderos. Esto llevó a una presión continua sobre la división de plantación de Sappi por obtener los recursos madereros certificados, y así hacer más fácil la certificación de la cadena de custodia. El acuerdo de que los aserraderos cubrirían la mitad de los costos administrativos asociados a la certificación forestal condujo, eventualmente, a la decisión de certificar las plantaciones de maderas aserradas.

Fuente: Sean Gannon, Lomati Mill, Sappi, 1999.

### **Brasil - donde la presión de la cadena de abastecimiento no siempre es la fuerza motora**

La pérdida de interés de las empresas extranjeras minoristas por las fuentes brasileñas de madera tropical de fibra dura ha tenido, hasta el momento, un impacto limitado en términos de estimular la certificación en los productores de la región amazónica – región importante y por la que frecuentemente se expresan las preocupaciones ambientales que subyacen detrás de la certificación. La primera operación certificada en el Amazonas, (Precious Wood Amazon, mencionada anteriormente) no fue en respuesta a presión de la cadena de abastecimiento o presión de mercado, y es un caso bastante atípico. Sin embargo, su ejemplo alentó a Gethal, una empresa cercana de madera enchapada y contrachapada, a probar la certificación. Al ser la primera empresa productora de madera contrachapada certificada, Gethal esperaba claros beneficios de mercado. Comenzó por abastecer a una pequeña parte de sus maderas por Precious Wood Amazon y a principios de 1999 obtuvo la certificación de la cadena de custodia. Esto le brindó una oportunidad para probar el mercado de los productos certificados antes de proceder con la certificación de sus propios bosques (Braga 2000). Recientemente, la empresa obtuvo la certificación FSC para sus operaciones forestales y hacia 2002 espera poder producir exclusivamente productos certificados. Ahora alienta a las empresas que abastecen el 40% de sus maderas, a certificar sus bosques (May y Veiga Neto 2000). La certificación de Gethal fue impulsada por el mercado; se trata más bien de un caso donde se actuó en función de percibir una oportunidad de mercado que en respuesta a la presión de la cadena de abastecimiento. La presión de los inversionistas también jugó un rol importante, ya que la certificación fue una de las condiciones impuestas por GMO Renewable Resources, quién a principios de 2000 adquirió una participación mayoritaria en la compañía. (Azevedo *et al* 1999 citado en May y Veiga Neto 2000).

Así como Brasil se asocia comúnmente con la producción de maderas tropicales de fibra dura provenientes de la región del Amazonas, el sur del país también es

un importante productor de madera de fibra blanda y de plantaciones de madera de fibra dura como el eucalipto, y es allí donde se encuentran la mayor parte de los bosques certificados. Aquí existen señales de presión de la cadena de abastecimiento en favor de la certificación pero nuevamente esto no se aplica a la totalidad de los casos. En un caso, uno de los grandes productores forestales se certificó por una mezcla de diferentes motivos, y sólo después de ello las empresas manufactureras vieron una oportunidad en el uso de esta nueva fuente certificada para acceder a nuevos mercados externos (ver Box 3.7).

### **Box 3.7 Aprovechando la certificación para ingresar en nuevas cadenas de abastecimiento**

Klabin es una gran empresa de pulpa y papel que cuenta con operaciones en varios estados brasileños y argentinos. La empresa deseaba la certificación para sus operaciones en Telémaco Borba, en Parana -en el sur de Brasil- la cual tiene plantaciones de pino y de eucalipto y produce principalmente productos de papel (521.000 toneladas en 1998) aunque también algo de madera sólida. Sin embargo, Klabin no ha buscado, desde entonces, la certificación para la cadena de custodia de sus operaciones manufactureras de papel. Según el gerente forestal de la empresa, la decisión de certificar el bosque no se debió a la presión proveniente del mercado del papel sino de darse cuenta de que se requerían esfuerzos mínimos para alcanzar los estándares del FSC.<sup>17</sup>

Otras de las motivaciones pueden incluir el deseo de promover una economía local basada en madera certificada y una estrategia de largo plazo por parte de Klabin para diversificarse hacia productos de madera sólida de valor agregado. Así, el gobierno municipal local y Klabin lanzaron un programa en el 2000 con el objeto de establecer en Telémaco Borba un punto de producción de muebles certificados para abastecer tanto al mercado nacional como internacional (FSC Brasil, 2000).



Una vez que Klabin obtuvo la certificación, varios productores de muebles y productos de madera, que se abastecían de madera de la empresa, buscaron la certificación de la cadena de custodia, con la esperanza de mejorar sus perspectivas dentro del mercado de exportación. Una de estas empresas duplicó el número de sus empleados en sólo 18 meses luego de obtener la certificación. Estas empresas están ahora intentando persuadir a otros proveedores de madera del área para que se certifiquen, ofreciéndoles apoyo e incentivos económicos. Esto es para que puedan reducir su dependencia con respecto a Klabin y crear una mayor competencia a nivel local (Braga, 2000).

Un claro ejemplo de la presión de la cadena de abastecimiento minorista lo brinda Duratex, un gran fabricante de tableros de madera y de placas de mediana densidad, el cual obtuvo la certificación en 1998, con la perspectiva de cumplir con los requerimientos de Home Depot en los Estados Unidos.<sup>18</sup> Esto también generó una demanda de tableros de madera y de placas de mediana densidad por parte de Europa, ya que en aquel momento, Duratex era la única empresa en el mundo que producía placas de mediana densidad certificadas. En

17. Entrevista con Paolo Kibuti, Klabin, Agosto 1999.

18. Gigante tecnológico, Timber and Wood Products International, 5 de junio 1999.

el Reino Unido, los minoristas (o sus proveedores) como por ejemplo Great Mills, comenzaron a abastecerse de dicha empresa. Sin embargo, el mercado interno de los productos de Duratex es hoy tan fuerte que ha reducido considerablemente sus exportaciones. Por lo tanto, Great Mills ha sido obligada a cambiarse hacia otras fuentes de tableros de madera certificada.<sup>19</sup>

También existen señales de que el sector minorista de productos “hágalo usted mismo” está ejerciendo presión sobre la cadena de abastecimiento, influenciando a las empresas que actualmente se encuentran en proceso de certificación. Homebase ha puesto el ejemplo de Sudáfrica en las empresas brasileñas para demostrar que se puede hacer y como se pueden encontrar fuentes alternativas de productos forestales certificados. Chindwell Doors, otro miembro del Grupo de Compradores del Reino Unido, provee a B&Q con puertas provenientes de una empresa del sur de Brasil que se encuentra en el proceso de certificación de sus bosques. Chindwell pidió a la empresa que se certificara porque de lo contrario sería eliminada como proveedor. Chindwell ya ha eliminado a otro proveedor en Brasil por razones ambientales.<sup>20</sup>

### 3.4 Más allá del sector minorista de “hágalo usted mismo”- otras desafiantes cadenas de abastecimiento



“Los únicos compradores que piden certificación son aquellos que proveen a las grandes cadenas de productos *hágalo usted mismo* que son quienes insisten en ello.”  
TWP, 8 de abril de 2000

En comparación al sector minorista de productos “hágalo usted mismo”, la presión por certificación de los usuarios intermedios o finales de madera para construcción (la cual representa más de la mitad del consumo de madera en el Reino Unido), tomados en conjunto con el sector del papel y de la carpintería, ha sido mucho menos evidente. Incluso miembros del Grupo de Compradores del Reino Unido han experimentado un éxito limitado. Clarks Wood, un comerciante de madera que provee principalmente al sector de la carpintería, fue uno de los primeros miembros del Grupo y aún posee una reducida proporción de su comercio con madera certificada.<sup>21</sup> Pese a ello, se han realizado esfuerzos para promover la certificación –los que son descritos en el Box 3.8, abajo. Wood International, que actúa como un agente de Gethal en Brasil y vende a comerciantes de madera y empresas de la construcción, entre otras, estima que menos

17. Entrevista con Paolo Kibuti, Klabin, Agosto 1999.

18. Gigante tecnológico, Timber and Wood Products International, 5 de junio 1999.

19. Entrevista telefónica con Kathryn Wovles, Great Mill, 23 de junio de 2000.

20. Entrevista telefónica con Wai Walsh, Chindwell Doors, 28 de junio de 2000.

21. Entrevista telefónica con Geoff Osborne, Clarks Wood, abril de 2000.

del 1% de su negocio corresponde a madera certificada, aunque se espera que en el futuro esta cifra aumente.<sup>22</sup> En ausencia de demanda por parte de los consumidores finales, la visión de una cadena de abastecimiento acumulando presión sobre los productores forestales está lejos de ser real. El problema no siempre puede estar directamente en la demanda, sino también en la coordinación entre demanda y oferta, el requerimiento de mejor información y en otras maneras de lidiar con mercados fragmentados.

### **Box 3.8 Trabajando con los proveedores e influyendo sobre los compradores**

Clarks Wood, un miembro de la red de bosques y comercio forestal, es un comerciante de la construcción con una facturación de 10 millones de libras, especializado en maderas de fibra dura y que vende principalmente a fabricantes de artículos para la carpintería. Debido a que ha ejercido presión, o bien ha trabajado con sus proveedores para que busquen la certificación, él cree que siempre se ha adelantado a sus clientes y que nunca ha tenido que responder a un ultimátum de un cliente. Su entrada al grupo de compradores británicos fue producto de su deseo de alejarse de la caoba brasileña y de sus correspondientes pasos para rastrear el origen de la madera que estaba comprando. La empresa compró madera contrachapada certificada a Gethal y tableros de madera a Duratex en Brasil, al igual que a otros proveedores certificados. En el pasado tuvo problemas para mantener continuidad en el abastecimiento de sus recursos certificados, reflejando así su bajo poder adquisitivo en comparación con los grandes minoristas. Sin embargo, ahora podría orientarse completamente hacia la madera certificada ya que posee vínculos con la mayor parte de los productores de madera certificada en el trópico.

Además, aquellos proveedores que se alejaron en el pasado cuando Clarks Woods planteó el tema del buen manejo forestal, ahora están volviendo y expresando su voluntad de cambiar. El problema consiste en encontrar clientes para la madera certificada. Si bien existe algún interés, los clientes poseen especificaciones sobre las dimensiones, que no siempre se corresponden con aquellas de la madera certificada disponible. También se da con frecuencia una falta de voluntad para orientarse a especies alternativas. Como resultado de esto, la empresa vende el 80% de su madera certificada a clientes que no pidieron expresamente la certificación. Inclusive, ha tenido dificultades en vender parte de su madera certificada. Por ejemplo, la madera contrachapada comprada en Brasil ha traído dificultades en el mercado, en parte, debido a su alto precio en relación con otras fuentes de recursos de calidad similar, en un segmento de mercado en donde los compradores son muy sensibles al costo. El nivel de la madera contrachapada disponible tampoco se correspondió con los típicos requerimientos de los clientes de Clarks Woods. Uno de sus clientes es el Consejo de la ciudad de Bristol, quien ahora está buscando comprar mayor cantidad de madera certificada (ver Box 3.10).

Fuente: Geoff Osborne, Clarks Woods, abril de 2000

En algunos casos, la presión por parte del comprador final de la cadena de abastecimiento puede no ser suficiente para alcanzar a quienes toman las decisiones a nivel de los productores forestales. El consumidor o usuario final puede que necesite involucrarse activamente con los productores forestales y no confiar en los vínculos intermedios de la cadena de abastecimiento para transmitir su demanda de madera certificada. Probablemente este sea el caso de cuando el usuario final es relativamente pequeño en términos de consumo de madera. Railtrack, en el Reino Unido, brinda un ejemplo de esta situación (ver Box 3.9).

22. Entrevista telefónica con Alan Lamont, Wood International, 20 de junio de 2000

### Box 3.9 Desbloqueando la cadena: un ejemplo de apoyo directo a la certificación por parte de los consumidores finales

Railtrack es un miembro fundador del Grupo de Compradores del Reino Unido, cuyo principal uso de madera consiste en durmientes para líneas de ferrocarril. Cada año requiere de 130.000 durmientes de madera de fibra blanda y 30.000 de fibra dura, lo que equivale a más de 8.000 m<sup>3</sup>. Sólo recientemente ha sido capaz de proveerse a partir de fuentes certificadas. Railtrack no compra la madera por sí misma - lo hacen las grandes empresas contratistas que llevan adelante la construcción y el mantenimiento. Esto puede explicar por qué el resultado ha sido, más bien, diferente al del sector minorista. En un comienzo, los contratistas no tomaron muy seriamente la voluntad de Railtrack de utilizar sólo madera certificada, por lo que nada cambió mucho entre 1995, cuando se formó el grupo de compradores WWF, y el 2000, cuando se utilizaron por primera vez durmientes de madera certificadas. Dado que, tradicionalmente, sólo dos especies han sido utilizadas para durmientes y que las especificaciones de la fabricación son más bien exigentes, existía una percepción de que sería difícil encontrar fuentes alternativas de abastecimiento.

Dos factores han contribuido a cambiar esta situación: primero, en 1998 Railtrack fijó un objetivo corporativo para finales del año 2000 de sólo utilizar madera proveniente de fuentes certificadas o de operaciones que estuvieran trabajando en pos de la certificación. Esto ya ha sido incorporado en las especificaciones para los durmientes y en los requerimientos contractuales. Segundo, Railtrack fue muy activa en buscar fuentes de madera certificada, tratando de convencer a los proveedores existentes en el oeste de Australia y en Francia de que se certificaran y también identificando nuevas fuentes de abastecimiento. Probó nuevas especies e identificó otras 14 que resultaban adecuadas para la fabricación de durmientes. También organizó entrenamiento para los fabricantes. Como resultado de esto, actualmente el 45% de los durmientes de madera de fibra dura provienen de una operación certificada en Sudáfrica y el 10% de una en Guatemala. Al presente se están llevando a cabo unas pruebas sobre madera de fibra dura en Brasil. A partir del año próximo, no se recibirá madera del oeste de Australia a menos que existan avances concretos hacia la certificación. Los proveedores de madera de fibra blanda en Francia también están realizando acciones para certificarse.

Fuentes: entrevista telefónica con Darren White, Gerente Ambiental, Railtrack, 16 de agosto de 2000.

Informe de Sostenibilidad Empresarial, Railtrack 1999/2000.

Anteriormente el sector del papel no estaba muy interesado en la certificación, ya que era muy difícil obtener los insumos suficientes para cumplir con el 70% mínimo requerido de materias primas certificadas para la fabricación de chips y productos de la fibra. Actualmente y luego de extensos debates, el porcentaje requerido ha sido reducido a un 30% hasta el 2005, año en el que se incrementará nuevamente al 50% (FSC 2000). Esto hará a la certificación y al etiquetado de más fácil acceso para los productores de papel, y otras empresas de procesamiento que se abastecen de diferentes productores, y que incluyen tanto a bosques certificados como no certificados. Ello también contribuirá a prevenir a los productores más pequeños de ser excluidos de los mercados locales por no estar certificados. Dada la alta demanda por parte de los minoristas por productos de papel certificados –Castorma ha establecido el compromiso de tener todo el papel certificado por FSC, y Homebase está desesperado por encontrar fuentes de papel mural certificado- el sector del papel debe convertirse en el actor más importante en la cadena de presión por la certificación.

Los periódicos son otros importantes usuarios de papel. Aunque el contenido de reciclado en los periódicos ha ido en aumento, la industria británica de papel de periódico, consume actualmente alrededor de un millón de toneladas de fibra virgen anualmente, lo que equivale de 2.5 a 3 millones de m<sup>3</sup> de madera. Tradicionalmente la preocupación ambiental entre los publicadores de periódicos se ha concentrado en el tema del reciclaje, aunque existen señales de cambio. El Grupo de Trabajo sobre Reciclaje de Periódicos del Reino Unido, quien es la entidad que revisa los objetivos de contenido de reciclado, está planificando la consideración de la actividad forestal en sus discusiones futuras y evaluando la posibilidad de fijar objetivos en términos de papel certificado para nuevas impresiones.<sup>23</sup>

Las agencias gubernamentales constituyen otra fuente potencial de presión sobre la cadena de abastecimiento ya que están requiriendo progresivamente la consideración de temas de sostenibilidad, y a la vez son compradores de papel y de madera. Por ejemplo, las agencias gubernamentales en Holanda son importantes compradores de madera de fibra dura certificada de Precious Wood Amazon para su uso en aplicaciones marítimas. En el Reino Unido, muchas autoridades locales establecieron prohibiciones sobre la madera tropical en los años '80 y algunas han avanzado hasta el punto de establecer políticas de compras certificadas. Sin embargo, la existencia de pequeños compradores en el sector minorista, significa que el asegurarse insumos puede ser difícil y el grado en el cual pueden favorecer la certificación depende de los procesos de licitación. No es común que la certificación sea un requerimiento específico. Sin embargo, la inclusión de preguntas detalladas acerca del desempeño ambiental en los documentos de las licitaciones es cada vez más frecuente.<sup>24</sup> En general, se evalúa a los proveedores a partir de distintos criterios. Pueden obtener o perder puntos dependiendo de si están o no certificados, pero no pueden ser eliminados debido a sus dificultades para asegurarse insumos. Sin la posibilidad de que los grandes compradores puedan ejercer presión sobre las decisiones de los proveedores sobre la certificación, las entidades gubernamentales han tenido que ir en la búsqueda de fuentes de insumos certificados. El Box 3.10 brinda un ejemplo de algunas de las dificultades que un gobierno local puede llegar a enfrentar.

### **Box 3.10 Los desafíos en el aseguramiento de insumos de madera certificada en el gobierno local**

El Concejo de la Ciudad de Bristol (BCC) es una de las diez autoridades locales británicas involucradas en un proyecto piloto de WWF y de la Asociación del Suelo para la utilización de madera certificada. El Concejo tiene una política de compras que favorece una producción de madera bien manejada a nivel local. Ello siguió a un boicot en los años '80 contra las maderas de fibra dura provenientes del trópico, el que nunca fue completamente implementado. BCC realiza reuniones anuales con sus cinco principales proveedores para discutir sobre el progreso en el aseguramiento de insumos certificados.

El Concejo utiliza la madera principalmente para la manutención de viviendas. En 1997 utilizó 570m<sup>3</sup> de madera con este propósito, de los cuales un 82% era madera de fibra

23. Grieg-Gran M. 1999. Review of the Recycled Content Targets for UK Newspapers

24. Timber and Word Products, 20 de mayo de 2000



blanda y 18% de madera de fibra dura -un monto mínimo en comparación con las compras de los minoristas de productos "hágalo usted mismo". Su experiencia, hasta la fecha, ilustra las dificultades que deben enfrentar los pequeños compradores interesados en la certificación.

BCC utilizó por primera vez madera certificada en 1998 para el armado de marcos para ventanas, llevando a cabo pruebas con caoba traída de Belice, comprada a través de Clarks Wood, comerciante de madera miembro del Grupo de Compradores británico. La prueba fue exitosa y BCC esperaba fijar un pedido regular a Belice -pero antes de que pudieran hacerlo, un gran comprador de los Estados Unidos se aseguró todos los insumos disponibles. De manera similar, en Assi Domän, Suecia, tampoco fue posible efectuar un pedido de madera de fibra blanda certificada de manera regular. Un intento previo para utilizar madera de fibra dura certificada para pisos falló cuando la empresa proveedora en las Islas Salomón se salió del negocio. BCC también utilizó madera contrachapada certificada proveniente de Gethal, Brasil, también comprada a través de Clarks Wood, pero sólo de manera muy limitada. El problema en este caso ha sido el de encontrar aplicaciones adecuadas para la madera contra chapada certificada, ya que no es siempre del nivel que el Concejo normalmente usaría y, además, es relativamente cara.

Existen señales de mejora en la situación de los insumos y BCC espera poder tener un suministro regular de madera de fibra dura certificada (*kamerere*) obtenida a través de Clarks Wood.

Fuente: entrevistas telefónicas con Martín Fodor y Darren Campo, Consejo de la Ciudad de Bristol, abril de 2000.



### 3.5 Los límites de las cadenas internacionales de abastecimiento

Sería más probable que los productores forestales se interesaran en la certificación si su madera finalizara en los mercados ambientalmente sensibles de Norteamérica y Europa Occidental. En los países en desarrollo, los productores forestales o los fabricantes que se abastecen de ellos, se motivarían a certificarse si tuvieran como objetivo ganar acceso a dichos mercados.

Sin embargo, es sorprendente el reducido porcentaje de la producción global anual de madera que se destina al comercio internacional. En 1996, 3.358 millones de m<sup>3</sup> de madera fue cosechada para ser utilizada como carbón vegetal, combustible y rollizos de madera industrial. De éstos, se estima que sólo el 6-8% ingresó al comercio internacional y la mayor parte se da entre países de la misma región. Sólo Asia acapara más del 80% de la exportación de madera tropical y más del 70% de las importaciones de madera tropical, según valor.<sup>25</sup> La demanda de madera certificada en Asia todavía debe desarrollarse, si bien existen algunas iniciativas por parte de la Global Forest and Trade Networks y por el Tropical Forest Trust (TFT).<sup>26</sup>

#### Tratando con los mercados domésticos

Para que la certificación tenga un impacto mundial más significativo, es evidente que los mercados internos de los países que cuentan con recursos forestales

25. FAO 1999. State of the world's forests 1999. Food and Agriculture Organization, Roma.

26. TFT es un grupo de compradores de madera tropical que están comprometiendo un pequeño porcentaje de sus ventas al apoyo de empresas que están buscando la certificación.

deben adoptar una mayor sensibilidad ambiental. La formación reciente de grupos de compradores en Brasil es un ejemplo importante en este sentido (ver Box 3.11). Aunque el foco de la atención internacional ha sido sobre las exportaciones de madera tropical de Brasil, el mercado local es mucho más importante. Sólo el 14% de la producción de madera del Amazonas se exporta, y las regiones del sur de Brasil consumen más del doble del total importado de madera tropical por la Unión Europea.<sup>27</sup> Por esta razón, las ONGs brasileñas han estado trabajando para influenciar las cadenas de abastecimiento internas y para concientizar a los consumidores brasileños sobre la certificación. La formación del Grupo de Compradores fue precedida por un acuerdo piloto entre ONGs brasileñas y Tok & Stok (un comerciante líder de muebles y artículos para el hogar, que abastece exclusivamente al mercado brasileño) para promover la certificación y la compra de madera proveniente de fuentes certificadas. Se eligió a este comerciante en particular ya que poseía relaciones de largo plazo con sus proveedores y sistemas de control de calidad bien desarrollados, lo que facilita una incorporación relativamente fácil en caso de una especificación adicional sobre la certificación. Desde el lado de la demanda, Tok & Stok es una firma ampliamente reconocida entre las clases jóvenes profesionales que son receptivas a las preocupaciones ambientales y sociales; se transformó en el primer minorista brasileño en realizar un compromiso de abastecer productos certificados.

Incluso para las empresas que se orientan principalmente a la exportación, la presencia de un mercado local para los productos certificados puede ser crucial para su rentabilidad. Greenpeace ha anunciado recientemente una alianza con Precious Wood Amazon para la comercialización de productos de madera de fibra dura certificada en el mercado interno. Aunque esta empresa se ha orientado principalmente a los mercados de exportación, ha encontrado dificultades para exportar algunos tipos de corte de madera, lo que significó una seria amenaza para su rentabilidad.<sup>28</sup> La implicancia de esto es que la cadena internacional de abastecimiento y los efectos del mercado pueden motivar a las empresas a certificarse, pero la supervivencia de estas empresas en el largo plazo también puede requerir de un buen mercado local para productos certificados.

Una serie de comentaristas (por ejemplo Irvine 1999, Bass & Simula 1999) han notado el potencial que existe para una certificación orientada al mercado interno en países como India y China, en donde existen importantes problemas forestales y una enorme cantidad de consumidores que dependen de los productos forestales. En tales casos, sin embargo, los estándares y procedimientos de la certificación deben ser relativamente simples, y basarse en precedentes existentes, por ejemplo, en el control del transporte de combustibles y vigas de madera.

---

27. Smeraldi R. Y Veríssimo A. 1999. Hitting the Target. Timber consumption in the Brazilian domestic market and promotion of forest certification. Friends of the Earth Amazonia Programme, São Paulo, Brasil.

28. Entrevista con Tim van Eldik.

### Box 3.11 Difundiendo la certificación a través de las cadenas de abastecimiento domésticas: el Grupo de Compradores en Brasil

El Grupo de Compradores fue formado en abril de 2000 y está siendo coordinado por Friends of the Earth. El grupo se propone abastecer el 20% de su madera a partir de fuentes certificadas para el año 2002 y el 50% para el 2005. El grupo se propone tanto fomentar la certificación de sus proveedores internos como también ayudar a las empresas a ingresar al mercado de madera certificada.

*"La demanda de madera certificada aquí ya es una realidad. Está en los productores el ser capaces de lograrla"* (Roberto Smeraldi, director del Grupo de Compradores).

Existen 42 miembros de una amplia gama de sectores, incluyendo un gran comerciante local, Tok & Stok, fabricantes como Tramontina que exporta a todo el mundo, una empresa constructora Cikel, así como también pequeños diseñadores de muebles. Los volúmenes de madera van de 200m<sup>3</sup> por año para un diseñador de muebles típico pasando por 20.000m<sup>3</sup> para el comerciante, hasta más de 120.000m<sup>3</sup> para Cikel. El grupo también incluye al nivel estatal y al gobierno local- el gobierno estatal de Acre (el cual recientemente se comprometió a certificar todos sus bosques amazónicos), el gobierno estatal de Amapá y el gobierno municipal de Guarujá en el estado de São Paulo. Este grupo promete una expansión de la demanda de productos certificados más allá de los confines actuales de Europa Occidental y Norteamérica. Sin embargo, algunos de sus miembros son exportadores y están motivados por los requerimientos de los mercados europeo y norteamericano. En especial, el grupo incluye a la empresa norteamericana de muebles Silvana Certified, que actualmente compra a grupos comunitarios en Bolivia, pero está buscando fuentes de productos certificados en la amazonia brasileña.

Fuente: Tony Horta, Seminario sobre Gestión Forestal Sostenible, 23 de abril de 2000, Cuiabá, Mato Grosso, Brasil. Boletín de Prensa, marzo de 2000. [www.amazonia.org.br/compradores](http://www.amazonia.org.br/compradores)

## 3.6 Impactos de la certificación sobre las cadenas de abastecimiento

La certificación forestal sigue siendo una idea nueva. El concepto tiene alrededor de diez años, y se ha aplicado de manera difundida por menos de cinco años. Sin embargo, como la evidencia aquí lo señala, están surgiendo lecciones y tendencias sobre qué es lo que motiva a las empresas interesadas en la certificación y qué diferencias provoca. La transparencia parece estar mejorando. Pero la equidad no siempre parece avanzar en el mismo sentido: los proveedores asumen la mayor parte de los costos y los compradores se llevan la mayor parte de los beneficios. Y el aseguramiento de las ventajas que ofrece el mercado, parece que requiere de otras estrategias además de la certificación.

### La transparencia

Uno de los impactos significativos de la certificación ha sido el incremento de la transparencia de las cadenas de abastecimiento de los productos forestales. Hace diez años, la mayor parte de las empresas no conocía la fuente original de la madera de sus productos. Ahora, cualquier empresa que vende en los mercados de consumidores "de los países ambientalmente sensibles"<sup>29</sup>, y muchas que están

29. Éstos están principalmente en Europa Occidental (Reino Unido, Holanda, Alemania, hasta la fecha) y Norteamérica.

vendiendo a algunas corporaciones y gobiernos<sup>30</sup>, tienen que ser capaces de contestar a la pregunta “de dónde proviene esto” y dar la seguridad de que los bosques en cuestión estén bien manejados. Consecuentemente, las cadenas de abastecimiento se han vuelto cada vez más transparentes. La certificación FSC lo permite, al rastrear cada vínculo desde el bosque hasta el proveedor final a través de la certificación de la cadena de custodia. Debido a que todos los productos certificados están claramente marcados con el número de certificación del fabricante, es fácil monitorear los estándares de calidad y reconocer si un proveedor particular también está abasteciendo a sus competidores (ver Box 3.12).

La mayor transparencia está facilitando un cambio en la mentalidad empresarial. Tradicionalmente, las empresas han mantenido la confidencialidad con respecto a la identidad de sus proveedores, viéndolo como una forma de mantener una ventaja comparativa. Sin embargo, en una era de presión progresiva por una mayor responsabilidad corporativa y de vincular los impactos de la producción con el consumo de los productos, el hacer incrementar la transparencia de la cadena de abastecimiento puede ser un medio para reducir las amenazas sobre la reputación de las empresas y así convertirse en una fuente de ventaja comparativa.

#### **Box 3.12 Mejorando la transparencia: las implicaciones para el control de calidad y la competitividad**

Debido a que todos los productos certificados están claramente marcados con el número de certificación del fabricante, es relativamente fácil rastrear los defectos de fábrica, mientras que antes sólo podría haber sido posible afirmar que los productos defectuosos provenían de un país en particular.

En un principio, algunos fabricantes en Sudáfrica encontraron que esto era un poco incómodo, ya que sus clientes tenían la posibilidad de ingresar a los locales de sus competidores y ver, con el número de certificado de FSC, si su proveedor también estaba abasteciendo a sus competidores.

#### **Los impactos de la certificación sobre la elección de los proveedores**

La mayoría de las empresas que están buscando productos certificados FSC, comienzan pidiéndoles (y a veces asesorando) a sus proveedores que se certifiquen y sólo abandonándolos si es que no demuestran interés en cumplir. Sin embargo, las empresas cambian de proveedores por una gran variedad de razones y el desempeño ambiental y social puede ser sólo uno de esos factores - B&Q ha cambiado a todos sus proveedores de madera tropical a lo largo de los últimos años por una combinación de razones de negocios y ambientales. En especial, abandonaron a todos los proveedores de madera en Brasil a comienzos de los años '90s debido a preocupaciones acerca de la tala ilegal en el Amazonas. Aunque su preocupación recaía sobre las maderas de fibra dura, su decisión

30. Cada vez más corporaciones y gobiernos locales constituyen grupos de interés en la práctica y ponen a prueba lo que ellos predicán como sostenibilidad.

de abandonar Brasil también tuvo un efecto negativo sobre los productores de madera de fibra blanda fuera del Amazonas. En su búsqueda de fuentes alternativas de madera de fibra dura a partir de fuentes bien manejadas, también encontraron otras maderas de fibra blanda. En general, B&Q ha reducido su comercio de madera tropical o lo ha sustituido por productos certificados provenientes de plantaciones de eucalipto o, en algunos casos, de pino.<sup>31</sup>

Los compradores sólo cambiarán una fuente no certificada por una certificada si existen suficientes insumos de productos certificados que cumplen con el resto de sus criterios-precio, volumen, calidad, entrega, confiabilidad. Sin embargo, el estar certificado puede ser un factor que persuade a un comprador a considerar a un proveedor previamente desconocido. Una revisión de pequeños negocios y de la certificación concluyó que para algunas firmas de países en desarrollo, la certificación *“fue, quizás, la única manera para persuadir al mercado europeo para considerarlas como nuevos proveedores”*.<sup>32</sup>

En algunos países, las empresas han ganado a través de la forma en que la certificación ha promovido un cambio en los hábitos de compra. La necesidad de encontrar fuentes de madera tropical certificadas por FSC llevó a B&Q a considerar a firmas bolivianas y a utilizar por primera vez especies desconocidas en el mercado británico debido a que estaban certificadas. De manera similar, Sudáfrica ha alcanzado una porción de mercado en Homebase: las empresas sudafricanas actualmente responden por el 10% de los productos de madera comprados por Homebase, incluyendo casi la totalidad de las puertas de pino. De acuerdo con George White, el gerente ambiental de Homebase, Sudáfrica ni siquiera figuró en su lista de proveedores de 1996 y luego *“apareció de la nada, obteniendo el certificado FSC rápidamente, en el momento justo, cuando los compradores estaban ansiosos buscando fuentes certificadas y el sudeste asiático estaba en el medio del desorden”*. Aunque los proveedores brasileños todavía son una parte relativamente insignificante en el abastecimiento de B&Q, recientemente han duplicado su porción del negocio con Homebase de un 3% al 6-7%. Este aumento corresponde principalmente a los productos de pino provistos por las empresas en el sur de Brasil que se abastecen de Klabin y otras pequeñas operaciones que están certificadas o trabajando por la obtención de la certificación.

La certificación también ha llevado a cambios en los proveedores europeos. Los sectores de productos forestales británicos y finlandés han sido muy reticentes a la certificación FSC, llevando a la pérdida de contratos lucrativos con firmas polacas y suecas. En el Reino Unido, sin embargo, la fuerte demanda de productos certificados y el desarrollo del pragmático Programa UK Woodland

31. Entrevista telefónica con John Frost, 23 de junio de 2000.

32. Scrase 1999. Certification of forest products for small businesses: Improving access issues and options. Un informe para FRP, SFID, Reino Unido.

Assurance (el que ha logrado una convergencia entre los estándares de la Comisión Forestal y los de FSC) ha mejorado las cosas. En 1998, Homebase cambió un contrato de 7 millones de libras con Finlandia por otro con Suecia, una vez que las fuentes certificadas estuvieron disponibles y los finlandeses no demostraron el más mínimo interés en implementar el FSC. La participación finlandesa en el abastecimiento de Homebase cayó del 15% al 4%, porcentaje que corresponde casi totalmente a cubiertas de paredes para las cuales Homebase no podía conseguir fuentes certificadas adecuadas. En contraste, y luego de extensas discusiones con los finlandeses, B&Q reconoció el Esquema de Certificación Forestal Finandés. Esta es una decisión que provocó una controversia considerable, ya que uno de los objetivos de FSC es el de ofrecer un esquema único que pueda incluir a todos los tipos de bosques y que sea claramente reconocible para los consumidores: el hecho de que B&Q se haya mostrado siempre como un líder es por lo tanto aquí un hecho significativo.

### Los precios

La existencia de un precio *premium* de entre 5 y 15% fue estimada a partir de encuestas como la de WWF (1991), la que encontró que dos tercios de los consumidores estarían dispuestos a pagar hasta un 13,6% más por productos de madera tropical provenientes de fuentes sostenibles. Se dijo que estos dos incentivos, tomados en conjunto, afectarían cerca del 20% del mercado europeo de madera tropical y un 10% del correspondiente mercado de los Estados Unidos (Varangis, Crossley & Primo Braga 1995, citado en Markopoulos 2000).



Lo que sucedió fue que los grandes comerciantes de productos “hágalo usted mismo” en el Reino Unido han sido firmes en su política de que no pagarán precios *premium* por productos certificados, debido a que los consideran injustificados e insostenibles. La cadena de productos de madera “hágalo usted mismo” está conducida por el comerciante, y ellos, debido a su enorme tamaño y a su presencia internacional, tienen un poder considerable. B&Q, que ahora tiene negocios en Europa, Asia y Latinoamérica, posee un comercio de productos de madera de más de 3 millones de m<sup>3</sup>.<sup>33</sup> En contraste, muchos productores de productos certificados poseen volúmenes de sólo miles de m<sup>3</sup>, o como mucho, de decenas de miles, y rara vez forman parte de las cadenas internacionales. Esto da más poder a los grandes comerciantes que a los productores en las negociaciones sobre precios.

En ausencia de información válida sobre cuánto están invirtiendo los comerciantes minoristas en publicidad de productos certificados, es difícil de evaluar si realmente están intentando capturar algún beneficio de mercado potencial de la certificación de los consumidores. Pero es evidente que existe poca inversión en la concientización de los clientes. Esto, junto con el hecho de que rara vez pagan

---

33. Knight 2000. Beyond 2000: A proposed Revised Timber Buying Policy para B&Q Alan Knight, junio de 2000.

un precio *premium* a los productores, hace suponer que los comerciantes minoristas están buscando controlar la demanda de productos certificados: luego, el riesgo de la gestión y asegurar su reputación podrían así constituir las principales motivaciones de los comerciantes.<sup>34</sup>

La única situación en la cual los precios *premium* aparecen en la cadena de abastecimiento del comercio de productos “hágalo usted mismo” es cuando existe una falta de coordinación entre oferta y demanda, en el caso en que los compradores estén compitiendo por madera certificada con escasas fuentes. Sin embargo, esto tiende a ser un fenómeno temporal. El periódico del comercio británico de madera, TWP, informa que las empresas que presionan a sus proveedores para que obtengan la certificación FSC para su madera, aún están luchando por alcanzar sus objetivos, ya que no existe suficiente consenso.<sup>35</sup> En Escocia, algunos aserraderos están ofreciendo una libra extra por tonelada de madera certificada, pero los observadores creen que esto sólo durará mientras exista dificultad para obtenerla.<sup>36</sup> La reciente certificación de la Empresa Forestal Estatal del Reino Unido contribuirá finalmente a terminar con este desequilibrio.

El precio *premium* ha tenido una mayor permanencia para la madera tropical de fibra dura certificada -cuya oferta es aún reducida- y en otros sectores. Great Mills ha estado pagando un pequeño precio *premium* por maderas de fibra dura certificadas para fabricar sus propios productos- pero no paga precios *premium* por madera de fibra blanda.<sup>37</sup> Los productores certificados de madera tropical en Brasil y Papúa y Nueva Guinea informan que están recibiendo precios *premiums* de hasta 20% por especies comerciales conocidas, mayormente por parte de compradores en Holanda. Sin embargo, muchos esperan que este precio *premium* disminuya o desaparezca cuando aumente la oferta de mercado. Gethal, como primer productor mundial de madera contrachapada certificada, también ha conseguido vender con un precio *premium* promedio de 7-8% en ciertos mercados europeos (May y Veiga Nieto 2000). Pero hasta la fecha, ha realizado pocas incursiones en el sector minorista británico. En el caso de Homebase, esto se debe al limitado rango de dimensiones que actualmente ofrece Gethal y al alto precio percibido.<sup>38</sup>

Para Railtrack, los durmientes para líneas de tren hechas a partir de madera de fibra dura certificada cuestan hasta 30% más que lo que cobran sus proveedores tradicionales. Al igual que otros miembros del Grupo de Compradores, inicial-

---

34. Si la demanda derivara directamente de los consumidores, más comerciantes minoristas demandarían productos certificados, surgiría un precio *premium* y los grupos de compradores podrían desarmarse. Este eventual “cartel” requiere ser evaluado.

35. TWP 8 de abril de 2000.

36. Comunicación personal, Bill Reynolds, Scottish Woodlands.

37. Entrevista telefónica con Kathryn Vowles, Great Mills, 23 de junio de 2000.

38. Entrevista telefónica con George White, Homebase 23 de junio 2000.

mente afirmaba que no pagaría ningún precio *premium*, sin embargo se dio cuenta que no había alternativa. A no ser que estuviera dispuesta a asumir los costos directos de la certificación, simplemente no podría asegurarse fuentes certificadas. Parte de los costos adicionales reflejan los costos directos de la certificación, pero también una parte de ellos es resultado del reducido alcance del volumen de compra. Mientras que anteriormente los durmientes de Railtrack se compraban en grandes cantidades a uno o dos proveedores, ahora existe toda una serie de fuentes involucradas. Todos los proveedores deben estar certificados para fines del 2000.

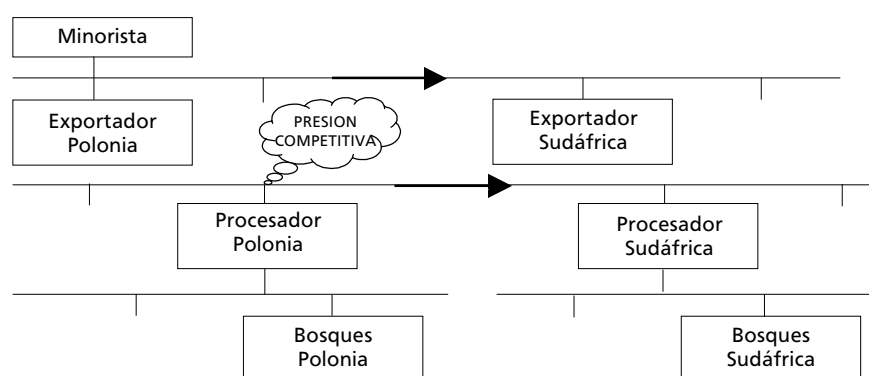
### 3.7 Impactos sobre el manejo forestal y las relaciones de los grupos de interés

“Brindando un incentivo al mercado  
para una actividad forestal responsable”  
FSC<sup>39</sup>

Existe evidencia de una significativa demanda que se está transfiriendo a lo largo de la cadena de abastecimiento y que conduce a la certificación de los bosques. Como hemos visto en la mayoría de los casos, la presión ha venido del sector de comercio minorista de productos “hágalo usted mismo”, en donde los grandes compradores, interesados en proteger su imagen pública, han sido capaces de ejercer una influencia considerable sobre sus proveedores, y en consecuencia, sobre sus competidores (Gráfico 3.4).



**Gráfico 3.4 Los vínculos competitivos difunden la tendencia -el caso de Polonia y Sudáfrica**



39. FSC página web, 17 de mayo de 2000, [www.fscoax.org](http://www.fscoax.org)



La cadena de abastecimiento del sector minorista es, por naturaleza, formal y corporativa, y comercia principalmente bienes manufacturados provenientes de actividades forestales que ya desarrollan buenas prácticas. En la mayoría de los casos delineados arriba, si bien la certificación ha contribuido a realizar mejoras, ha sido relativamente fácil para las empresas forestales cumplir con los estándares requeridos. Una historia diferente corresponde a los negocios que no proveen a los minoristas. Por ejemplo, el comercio internacional de madera de fibra dura todavía funciona de manera tradicional, cerrando las negociaciones en base a un “apretón de manos”, y siendo la cadena de abastecimiento un concepto más bien tenebroso. También es más probable que la madera provenga de bosques tropicales naturales, los que son ambientalmente controversiales. En estas áreas de gran preocupación ambiental, las historias exitosas sobre presiones de la demanda que hayan llevado a cambios reales y extendidos en el manejo forestal son menos evidentes.

### **El rol de la certificación en el mejoramiento del manejo forestal empresarial<sup>40</sup>**

“¡Desde que llegó la certificación todos nos hemos vuelto verdes  
¡ahora miro el Discovery Channel!”  
Propietario de una fábrica, Weza, Sudáfrica.



Las grandes empresas (industriales) forestales manejan alrededor del 60% del área forestal global certificada por FSC; y alrededor del 80% de esa zona es manejada en unidades de más de 10.000 ha (ver Box 1.2, Capítulo 1). En otras palabras, las grandes corporaciones son las que manejan la mayor parte de los bosques certificados. La mayoría de esas empresas que se han certificado ya contaban con capacidades razonables. La mayoría de las grandes empresas comenzaron por certificar un área o una división y utilizaron dicha experiencia para avanzar hacia el proceso de certificación restante. No obstante, la certificación FSC ha tenido un impacto incremental positivo sobre la capacidad de gestión:

- Ayudando a mejorar los sistemas de manejo –delineando procedimientos y llenando vacíos.
- Desarrollando habilidades del personal, a través del entrenamiento y de tareas relativas a la certificación.
- Mejorando el estado de la empresa y su habilidad para tratar con otros grupos de interés.
- Influenciando positivamente la costo-efectividad, el control de stock y los registros de salud y de seguridad.

Existen tres formas principales a través de las cuales la certificación puede tener un impacto sobre la gestión forestal de las empresas forestales:

---

40. Fuentes de esta sección: Bass, 1999; Counsell, 1999; Bass & Simula 1999

*Primero, cuando el proceso de certificación ha exigido mejoras en el manejo forestal.* Estas mejoras son tanto parte de *los preparativos para la certificación* (la mayoría de las empresas deben llevar adelante ciertos cambios con anterioridad a la inspección de la certificación para tener la seguridad de que podrán cumplir con los estándares requeridos por la certificación) como resultado de la *inspección y las recomendaciones de la certificación*. El IIED y FSC analizaron todos los certificados hasta junio de 1999. Esto reveló que casi todos los certificados conllevan una serie de requisitos de manejo forestal.<sup>41</sup> En otras palabras, la gestión forestal ha sido considerada como lo suficientemente adecuada para la obtención del certificado, pero los certificadores solicitan mejoras.<sup>42</sup> Más aún, esto revela algunas tendencias en la frecuencia de estos requerimientos en relación con los Principios y Criterios (P&C). En general, las áreas que requieren de cambios y mejoras son diferentes para los distintos tipos de empresas. Existen claras diferencias entre las grandes empresas, administradas formalmente, y las pequeñas, más informales (particularmente las operaciones comunitarias), entre las empresas de los países desarrollados y las de los países en vías de desarrollo<sup>43</sup>, y entre los bosques naturales y las plantaciones. Lo que resulta claro a lo largo de esta serie, es que la certificación posee impactos iguales o mayores sobre los sistemas de administración de la gestión que sobre la práctica técnica en el campo. Para las operaciones forestales industriales:

- Fuentes de esta sección: Bass, 1999; Counsell, 1999; Bass & Simula 1999. Los requerimientos más frecuentes se referían a medidas de precaución o de mitigación para reducir los *impactos ambientales* -particularmente evaluaciones, salvaguardias, muestreo de áreas y directrices manifestadas por escrito (Principios y Criterios de FSC No 6.1, 6.2, 6.4 y 6.5).
- Otro de los requerimientos más comunes es el de la mejora de los *sistemas de manejo/monitoreo* -particularmente en el entrenamiento y la supervisión para la implementación de planes de manejo (7.3) y en la investigación y recolección de datos para ayudar en el monitoreo y la evaluación (8.2)

Aunque los registros de la certificación muestran las condiciones asociadas a los certificados, no muestran los cambios referentes a las auditorías previas a la certificación. Por lo tanto, los registros pueden subestimar el posible impacto

---

41. Estas son conocidas como "requerimientos de acción correctiva" (RAC), y pueden ser importantes (requerimientos de acción antes de que se otorgue el certificado o en un lapso determinado) o mínimos (a ser corregidos antes de la siguiente inspección).

42. Debe señalarse que la base de datos del IIED/FSC a este nivel no da especificaciones acerca de si las condiciones requeridas se refieren a la evaluación inicial (la que puede esperarse que establezca una mayor serie de condiciones), o a los chequeos anuales posteriores o re-certificaciones. Se tiene en cuenta que lo incluido en la base de datos debe ser analizado, pero las tendencias deben ser examinadas con cautela.

43. El número promedio de condiciones aplicadas a cada certificado es más alto en países en vías de desarrollo en comparación con países desarrollados (5.5). El número más alto de condiciones se aplica a S o C empresas americanas, y lo menos a empresas certificadas europeas.

sobre la gestión forestal. Esto sugiere que los bosques certificados pueden mejorar gradualmente con la mejora en la calidad de la gestión forestal.<sup>44</sup>

*Segundo, la certificación reconoce los casos existentes de buen manejo forestal:* el primer impacto de importancia de la certificación ha sido el de reconocer la existencia de una buena práctica, mayormente en los países del Norte. Esto era de esperarse, debido a que los estándares de la certificación se basan en nociones específicas de qué es buena práctica, lo que para algunas empresas toma un largo tiempo desarrollar, pero que ya está presente en otras. Sin embargo, la ventaja de esto es que los certificados tienen un efecto de “demostración” al influenciar a otros gerentes forestales. Si bien existe alguna evidencia al respecto, ésta aún no es concluyente (sección 4.4). Si esto llega a atraer la atención de los inversionistas, podría tener un impacto importante en el sentido de mostrar que las empresas exitosas y certificadas no necesitan dañar a los activos forestales.<sup>45</sup>

*Tercero, existe el riesgo de que la certificación pueda premiar o favorecer un mal manejo forestal.* Pese a la fuerte controversia en torno a algunos pocos certificados, la base de datos de certificados de IIED/FSC sugiere que muy pocos, sino ninguno, de los productos provenientes de bosques certificados se relacionan con procesos que degradan los bosques. Un extremo puede ser el de productores que sienten que no pueden alcanzar los estándares requeridos, y/o se sienten incapaces de asumir los costos involucrados. Podrían entonces, orientar su producción hacia compradores menos exigentes-y empeorar considerablemente la gestión forestal en el proceso. También pueden surgir impactos negativos a partir de un mal trabajo por parte de los certificadores/evaluadores. Esta es la preocupación de muchas ONGs. Si se hubieran dado casos individuales ocasionales entre las grandes compañías, éstos serán cada vez más raros en la medida que los errores sirvan para extraer lecciones.

### **El rol de la certificación en el mejoramiento de las relaciones entre los grupos de interés**

La certificación ha sido clave para muchas empresas al ayudarlas a manejar las relaciones internas. En especial FSC, presta una fuerte atención a los temas sociales y comunitarios.

**Polonia.** La certificación ha ayudado a algunas empresas procesadoras con un incremento significativo en su producción, lo que significa también empleo local extra en típicas áreas rurales, en donde el desempleo se ha incrementado desde la liberalización de la economía en 1989.

44. Sin embargo, tales mejoras dependen de una evaluación absolutamente abarcativa de la situación local y de los estándares, y de que haya un incentivo suficiente para que el productor se decida por llevar a cabo las mejoras (Bass & Simula 1999).

45. Friends, Ivory y Sime, que es un líder en el mercado en inversión socialmente responsable, se ha convertido en la primera empresa de servicios financieros que se une a la Global Forest and Trade Network (eFinancial News, 9 de abril de 2001).

**Brasil.** Para Klabin, la certificación es parte de una estrategia de largo plazo para desarrollar industrias madereras locales. La empresa está trabajando con las autoridades municipales con el objeto de reducir la dependencia local con respecto a Klabin y desarrollar la economía local. Está haciéndolo al garantizar a las pequeñas industrias diez años de abastecimiento de madera y al desarrollar programas de cultivo con los pequeños campesinos en vez de comprar más tierra.

**Sudáfrica.** Hasta hace poco tiempo, algunos problemas sociales -salud y seguridad, consultas con los grupos de interés, requerimientos de responsabilidad social y legislación referente a la seguridad de la tenencia- han tendido a ser vistos por las (grandes) empresas consultadas como molestias, las cuales, al ser ignoradas por un tiempo lo suficientemente largo, desaparecerían. La certificación ha contribuido a un reconocimiento más amplio dentro de la gestión de que dicho comportamiento es insostenible. Sin embargo, incluso cuando existen los compromisos e iniciativas necesarios por parte de la empresa, el rol que juega la certificación en la promoción de un aprendizaje se encuentra limitado por la naturaleza del proceso y la manera en la que es conducido. La certificación debería ser considerada como parte de un proceso general que tiene por objeto el asegurar que se mantengan y se cumplan los estándares sociales dentro de la empresa forestal. Sin embargo, la necesidad crítica es de un sistema interno para manejar los temas laborales y los impactos sociales dentro de la organización, en el cual los temas son identificados y se desarrollan y prueban distintas maneras de enfrentarlos durante el proceso mismo. Sin embargo, hasta la fecha, los sistemas internos para el manejo de los aspectos sociales no han sido adecuadamente desarrollados y, por lo tanto, la tarea de control se encuentra afectada y las tareas de los asesores se confunden con otros elementos dentro del proceso general.

Asimismo, como lo ha señalado el equipo de investigación del IIED en Sudáfrica, mientras que la *consulta con los grupos de interés* es una parte fundamental del proceso de certificación, su práctica en general, ha sido débil. Las empresas que han sido recientemente certificadas han efectuado una lista de sus grupos de interés –generalmente, clientes, contratistas y proveedores, amigos y vecinos- y ahora los asesores. Se ha enviado información y un cuestionario en inglés a estos grupos de interés, en general vía fax. Hasta la fecha, esto ha sido casi idéntico para cada evaluación. Los grupos de gerentes forestales, gerentes de contratación, consultores forestales y académicos, respondieron rápida y entusiastamente, pero los sindicatos, y los gobiernos local y nacional, son más difíciles de involucrar, y las comunidades locales, los representantes de los trabajadores y las autoridades tradicionales ni siquiera son consultados. Se asume que la falta de respuesta significa que no existe preocupación por un manejo forestal en la zona. Algunos de estos envíos fueron seguidos por llamadas telefónicas o reuniones, algunas veces por iniciativa de las empresas mis-

mas, pero las visitas personales son costosas, llevan tiempo y por lo tanto, se dan sólo ocasionalmente. Mientras que las técnicas forestales y los requerimientos de acción correctiva ambiental han sido bastante comunes, no lo han sido en la misma medida los requerimientos de acción correctiva en materia social. Las cuestiones sociales parecen ser difíciles de asumir –con frecuencia, ha sido difícil reunir la información objetiva en apoyo de una sospecha de falla- y están abiertas a diferentes interpretaciones ya que los lineamientos de operación que son mutuamente aceptados y comúnmente entendidos, no están claramente especificados.

La certificación exitosa de grandes empresas parece haber empujado afuera a aquellos que no pueden afrontar los costos de la certificación. Los esquemas grupales pueden llegar a mejorar la situación; y la etiqueta otorgada en base a porcentajes podría contribuir en el futuro.

Finalmente, las más grandes empresas forestales certificadas en Sudáfrica afirman que ya no reciben las críticas de las que eran objeto en reuniones con la sociedad civil y el gobierno - pueden relacionarse con tales grupos de mejor manera, e involucrar a otros especialistas en su trabajo sin el miedo de ser atacados. Esto contrasta con algunas experiencias en Brasil, en donde las grandes empresas sienten que la certificación significa que los grupos de interés se suponen acreditados a someter a la empresa a un control permanente (Carlos Alberto Roxo, *comunicación personal*, 2001).



### 3.8 Costos y beneficios de la certificación y su distribución

#### Los costos directos

Los costos directos más importantes son los costos de la *certificación del manejo forestal*. Estos varían de acuerdo con el tipo (cadena de custodia y/o manejo forestal), tamaño de la empresa y la distancia que los certificadores deben viajar. Los costos indirectos- que se refieren a los cambios que se deben efectuar en la operación forestal en la práctica- dependen principalmente de la calidad de la gestión forestal existente. En los bosques tropicales naturales, los costos de certificación de la gestión del bosque natural, son comparativamente altos, a menos que la zona a certificar sea muy extensa: un estudio de seis áreas de bosque natural en América Latina arrojó unos valores de entre \$0.26 y 1.1 por m<sup>3</sup> y de hasta \$4 para áreas muy pequeñas.<sup>46</sup> Para la mayoría de los fabricantes grandes y medianos, y para las operaciones forestales razonablemente bien manejadas con tipos de bosque simples como plantaciones y varias áreas templadas, los costos parecen ser abordables. En Polonia, los costos directos de

---

46. De Camino R. Y Alfaro M. 1998. Certification in Latin America: Experience to date, Rural Development Forestry Network paper 23c. ODI, London.

la certificación del manejo forestal son de alrededor de 2-3 centavos por m<sup>3</sup> para las grandes empresas forestales tales como el Bosque Estatal de Cracovia. En Sudáfrica, SAFCOL calculó que el costo combinado del tiempo de la gerencia y los cargos del certificador sumaban 19 centavos por m<sup>3</sup> ó 0,03% del costo de tala. En EEUU, los costos van desde 20-75 centavos por ha por una evaluación inicial, y desde 3-15 centavos por ha, por el monitoreo anual -el mismo orden de costos por m<sup>3</sup> que en Polonia.<sup>47</sup>

Los costos de la certificación de la *cadena de custodia* varían considerablemente. En Sudáfrica, una gran parte ha dependido del nivel de conocimiento y entendimiento previo acerca del sistema FSC. Uno de los fabricantes informó que sólo dedicó veinte horas a la preparación de la certificación FSC de la cadena de custodia, mientras que otras firmas asignaron dicha tarea a un empleado durante varios meses. En Polonia, la certificación de la cadena de custodia cuesta entre \$3000 -8000, bajando a alrededor de \$750 para el monitoreo anual. La operación de un sistema dual requiere de un mayor tiempo de establecimiento, ya que se requiere de una documentación detallada y de procedimientos específicos para mantener separada la producción de la madera certificada FSC de la no certificada. Las compañías que ya estaban certificadas por ISO, por lo general encontraron fácil la introducción de la certificación FSC en sus fábricas y la mayoría integró los sistemas FSC e ISO en un único sistema de documentación.

Los costos directos de la certificación forestal y/o de la certificación de la cadena de custodia, pueden ser afrontados por los productores, los encargados del procesamiento o los compradores y consumidores finales. En general, los costos tienden a concentrarse en el primer eslabón de la cadena (el productor) – aunque en Polonia (y en algunas empresas comunitarias-ver Capítulo 2) existen excepciones:

- *Los productores:* en Sudáfrica, dos de las tres empresas forestales más grandes han pagado la certificación forestal directamente de su presupuesto central, a pesar del hecho de que esperaban escasos beneficios económicos directos. El costo se justificó sobre la base de que atraería beneficios no económicos significativos, tales como el mejoramiento de los sistemas, de las relaciones con los pobladores locales y de la reputación. A diferencia de lo anterior, en Polonia, si bien muchos Directores Forestales Regionales del Estado vislumbraron que la certificación forestal brindaría beneficios para su reputación, esto no fue suficiente para justificar los costos, por lo que se rehusaron a pagar.
- *Los encargados del procesamiento:* en el caso de Sappi en Sudáfrica, la división forestal no estaba convencida acerca de los beneficios generales de la certificación, la cual sólo fue impulsada una vez que la división de madera aserrada, que defendía la certificación, acordó cargar con la mitad de los

---

47. Mater C.M. 1999. Third party performance-based certification. En Journal of Forestry 97 (3):9

costos. Los fabricantes polacos estaban tan convencidos de que la certificación contribuiría a expandir su comercio de exportación que estaban preparados tanto para cubrir los costos de su propia cadena de custodia como para contribuir a los costos involucrados en la certificación de los bosques.

Asimismo, algunos proveedores en el Reino Unido en el sector minorista de productos “hágalo usted mismo”, que buscaban obtener la ventaja “de dar el primer paso” en la certificación, estaban preparados para contribuir con los costos de certificación de algunos de sus proveedores.

- *Compradores y consumidores finales:* en su mayoría, los costos asumidos por los productores al final de la cadena no han sido transferidos a los compradores del sector de comercio minorista. Los escasos ejemplos de consumidores finales o comerciantes que contribuyen a los costos de la certificación sólo fueron de corto plazo, y principalmente en el sector de madera tropical de fibra dura (como en el ejemplo de Railtrack). Sin embargo, muchos comerciantes minoristas han tenido que dedicar más tiempo y esfuerzo para abastecerse de madera.

### **Los costos indirectos**

En muchos casos, por ejemplo en Sudáfrica y en Polonia, los principales costos indirectos involucrados han sido relativamente bajos. La gestión forestal ya era buena, por lo que se requirieron muy pocos cambios para obtener la certificación. A diferencia de los casos anteriores, en Brasil, algunas empresas han tenido que realizar grandes cambios en su funcionamiento. La empresa Frame Madeiras Especiais en el sur de Brasil, a lo largo de 20 años ha pasado de considerar sus bosques como una “bodega de materias primas” hacia una planificación estratégica y un enfoque de gestión (Braga, 2000). Gethal, en la región del Amazonas, quien previo a la certificación obtenía la mayor parte de su madera de proveedores locales, ha comprado su propio terreno forestal con el propósito de establecer un plan de manejo forestal. La empresa ha implementado un plan de pre-cosecha y unas técnicas de tala de impacto reducido, y ha establecido un programa de desarrollo comunitario. Gran parte de los costos involucrados están más asociados con el cumplimiento de los requerimientos de la legislación brasileña que con los requerimientos adicionales de la certificación (May y Veiga Neto 2000). No obstante, como el cumplimiento de la legislación relevante es un prerequisite de la certificación, y como gran parte de la cosecha de madera en Brasil normalmente no se preocupa por cumplir, es decir, no se basa en un plan de gestión, un paso hacia la certificación podría suponer costos significativos para muchas empresas.

### **Los beneficios**

Como ya lo hemos señalado, los beneficios de la certificación rara vez se han reflejado en aumento directo de los precios, sin embargo algunas ventajas de mercado, más amplias, han sido observadas.

- *Productores y procesadores*: algunos se han visto beneficiados, en términos de incremento en los pedidos y de nuevos compradores, al menos parcialmente, por la certificación. Para otros, la certificación ha sido vista como una defensa en contra de pérdidas de participación de mercado en favor de competidores certificados, siendo probable que en estos casos el costo sea asumido con resentimiento.
- *Consumidores finales*: pese a rehusarse a pagar más por los productos certificados, los comerciantes parecen estar obteniendo beneficios significativos en términos de reputación –una causa obvia de resentimiento por parte de los productores en el otro extremo de la cadena.

La distribución de los beneficios financieros entre los diferentes actores a lo largo de la cadena, está influenciada, en última instancia, por la estructura de mercado en cada nivel. En Brasil, Paledson y Cascol -los fabricantes que se abastecen de Klabin- han expresado su desilusión por la falta de voluntad de los compradores en Europa por pagar precios *premium*.<sup>48</sup> En este caso, poseen la desventaja de ser empresas relativamente pequeñas que compran a una única gran empresa certificada y que venden en un mercado minorista muy concentrado. La madera certificada que compran es costosa en comparación con los precios en otras partes de Brasil, pero no han podido evitar este costo extra. Los beneficios de la certificación se refieren exclusivamente al acceso de mercado.

Algunos productores de madera de fibra dura certificada parecen estar en una situación favorable, dado que ya están imponiendo precios *premiums* en algunos mercados europeos. Pero otros están luchando por su supervivencia. El costo de las prácticas de tala utilizadas por Precious Wood Amazon en Brasil representa un 30% adicional al costo de los métodos más tradicionales.<sup>49</sup> En teoría, esto puede ser compensado con una mayor eficiencia, en especial a través de la reducción de las pérdidas de madera. Pero tales beneficios sólo pueden alcanzarse si la madera ahorrada tiene un valor comercial. Con el propósito de responder a las exigencias de un manejo forestal sostenible y de difundir sus costos fijos, la empresa cosecha no menos de 49 especies, muchas de las cuales no son bien conocidas comercialmente. Si bien reciben precios *premium* por las especies más conocidas, están exportando especies menos conocidas a precios que no cubren el promedio de los costos de producción.<sup>50</sup>

En síntesis, los beneficios de mercado aumentan principalmente cuando la certificación se combina con otras estrategias, según lo ha señalado un estudio del IIED en Sudáfrica. Son pocos los productores que reciben precios *premium*,

---

48. Entrevista con Edimilson Silva (Paledson) y Cesar Castaño (Cascol), Agosto 1999.

49. <http://forests.org/recent/bramedge.txt> Enero 31, 2000.

50. Entrevista con Tim van Eldik, Agosto 1999.



más bien les puede garantizar o incrementar su participación de mercado. Además, la certificación forestal FSC, por sí sola, no parece ser suficiente para el inicio de nuevos negocios, aunque combinada con una relación ya existente con un consumidor que se abastece de productos FSC, con una fuerte capacidad manufacturera o con una posición específica en el mercado, puede ofrecer beneficios de mercado.

### 3.9 Desafíos a futuro de la certificación de la cadena de abastecimiento

Desde su establecimiento hace siete años, el FSC ha tenido un impacto significativo en el mercado de productos de madera -directamente sobre la cadena de abastecimiento de productos de madera específicas y sobre las prácticas de manejo forestal, e indirectamente sobre la política forestal tanto corporativa como gubernamental.

#### **La pequeña cola que sacude a un gran perro - llegando más allá del pequeño sector minorista de productos “hágalo usted mismo”**

Como un instrumento de mercado, la certificación se basa en la demanda de mercado. El éxito alcanzado, hasta la fecha, se ha limitado a pequeños segmentos de unos pocos mercados en Europa Occidental y Norteamérica - con el sector británico de productos “hágalo usted mismo”, siendo quizás, el más grande de ellos, donde las cadenas de abastecimiento son simples y hay una presión agresiva por parte de los compradores. Los desafíos claves consisten en:

- *Atraer a un mayor rango de empresas.* El Box 3.13 señala algunas posibilidades de hacerlo. La Forest and Trade Networks necesita continuar con su camino actual.
- *Reconocer diferentes tipos de cadenas de abastecimiento.* Para las maderas tropicales de fibra dura, la ruta entre el bosque y el consumidor es muy variada por lo que se necesita generar una fuerte presión.
- *Promover serias consecuencias de mercado en caso de no cumplimiento con la certificación en otros sectores.* La certificación debe ser exigida, y el interés debe ser respaldado con acciones para influenciar a los proveedores tanto existentes como potenciales. En especial, esto requiere de un compromiso comprobado de dejar afuera a aquellos proveedores que no muestren interés en la certificación y para favorecer a aquellos que tomen pasos activos para lograr un buen desempeño social y ambiental.
- *Que la concientización pública incremente y de lugar a una demanda de consumidores más global,* lo que supone otro importante rol para la Forest and Trade Networks. De momento, existen signos promisorios. La demanda

está creciendo cada vez más en países europeos tales como Alemania, Holanda, Dinamarca, Francia y España, y en EEUU, en donde el interés proviene de las marcas multinacionales así como también de las cadenas minoristas de productos “hágalo usted mismo”. Los esfuerzos en el mercado del sudeste asiático también serán importantes. El modelo brasileño de Grupos de Compradores internos podría brindar importantes lecciones a partir de su experiencia -el principal mercado para las maderas provenientes del Amazonas está en el sur y sudeste de Brasil. El mejorar la concientización por parte de los consumidores finales brasileños en referencia al origen de las compras de maderas, también puede ayudar a resolver el problema de la competencia de las extracciones de madera clandestina, la cual continúa siendo uno de los mayores obstáculos para aquellas empresas que desean adoptar un plan de manejo forestal y de certificación.<sup>51</sup> Un seguimiento de esta problemática en países tales como India y China puede ser útil, pero los resultados deberán ser evaluados a la luz de unas condiciones de mercado, estándares y procedimientos de certificación bien diferentes (más simples).

### Box 3.13 Llegando más allá de los negocios de productos “hágalo usted mismo”<sup>52</sup>

*“Creo que (a la demanda de negocios de productos “hágalo usted mismo”) le seguirá, prontamente, un empuje desde el sector de la construcción. Algunas de las grandes iniciativas arquitectónicas están comenzando a preguntar de dónde proviene la madera y si existe cierta orientación hacia la madera certificada.”* Hamosh Macleod, Productos Forestales Howie, Reino Unido.

*“El papel representa un enorme problema. Allá afuera no existe suficiente pulpa certificada para que nosotros podamos comprar para nuestra propia marca de papel, y la mayor parte de las marcas de productos de papel tienen el mismo problema. Esto puede cambiar ahora que el FSC ha reducido el porcentaje de pulpa certificada requerida para los productos de papel que portan el logo FSC. Así lo espero.”* George White, Sainsbury’s, UK.



### Más allá de premiar buenas prácticas

Como fuera descrito en la Tabla 1.2, si bien la certificación ha conducido a mejoras en la gestión forestal, ello ha sido en una pequeña porción del área global, y generalmente en bosques cuyo manejo ya es bastante bueno. Las principales preocupaciones se refieren a:

- Obtener más oferta certificada de bosques tropicales y en particular de bosques tropicales naturales. En Brasil, por ejemplo, sólo dos de las nueve operaciones certificadas se encuentran ubicadas en el bosque tropical natural.
- Se percibe una tendencia para cambiarse desde bosques naturales hacia fuentes “seguras” de madera de fibra dura o plantaciones “*el punto crítico y perturbador con respecto a esto es, que existen muy pocos bosques natura-*

51. Pro-Natura, 2000. Barriers to forest certification in Brazilian Amazon: the importance of cost. Informe del proyecto IIED, Instrumentos para un Sector Forestal Privado

52. Fuente: TWP 2000. 10 de junio de 2000, p. 3.

*les con respaldo de FSC en el trópico. Como resultado de esto, los negocios minoristas a lo largo de Europa están recibiendo mucha madera respaldada por FSC proveniente de plantaciones de eucalipto de países tropicales como Brasil; o provenientes de plantaciones de pino o eucalipto de Sudáfrica. Este enfoque envía un mensaje muy claro y a la vez negativo a los propietarios forestales de los trópicos: eliminen sus propios bosques y establezcan plantaciones”.*<sup>53</sup>

### **Calzando la oferta y la demanda- ¿es el precio correcto?**

Mientras que algunas empresas, especialmente aquellas que pertenecen a la “primera ola” de la certificación, han recibido beneficios en términos de mercado y de reputación, sólo ocasionalmente han obtenido precios *premium*. La cuestión acerca de “quien paga” sigue en controversia, siendo los temas claves los siguientes:

- Los minoristas se rehúsan constantemente a aceptar productos certificados a precios altos, argumentando que los productos certificados deben ser competitivos como cualquier otro producto, y más aún, si se proponen ingresar en los principales mercados.<sup>54</sup>
- Los productores necesitan incentivos para cubrir los costos de la inversión en certificación, al menos hasta que la certificación sea reconocida como un costo rutinario dentro de la industria forestal. Una mejor distribución de los costos y beneficios es importante. El ejemplo de los fabricantes polacos que contribuyen con fondos para la certificación al departamento de gestión forestal que son proporcionales al monto de la madera comprada, puede ser un mecanismo muy útil.
- Al mismo tiempo, aquellos minoristas que están comprometidos con objetivos de incrementar los productos certificados en sus negocios, están ansiosos por la expansión de tales productos. Un tema fundamental para asegurar que los beneficios serán percibidos a todo lo largo de la cadena requiere resolver el dilema “del huevo y la gallina” de manera de contar con una oferta suficiente para satisfacer y estimular la demanda de los consumidores con el propósito de brindar un incentivo a la certificación.

### **Diferentes esquemas ¿conflicto, confusión o reconocimiento mutuo?**

El surgimiento de un número creciente de esquemas de certificación, muchos de los cuales tienen un alcance regional o internacional, está conduciendo a una confusión entre los compradores y consumidores y a una indecisión por parte de muchos productores. Este es uno de los mayores dilemas a enfrentar en el presente, y el cual es tratado en la sección 4.5

53. Poyton citado en TWP, Junio de 2000

54. El precio de los productos certificados fue un tema candente en las preguntas durante el panel en la Conferencia Millenium Forests for Life, llevada a cabo en Londres, el 7 de junio de 2000.

## 4. Madurando la certificación -progreso, desafíos y caminos a seguir

### 4.1 Los nuevos usos que surgen para la certificación a partir de las experiencias iniciales<sup>1</sup>

Después de varios años de experiencia con la certificación, el desafío consiste en identificar en dónde funciona bien y en dónde no, para luego integrar esta experiencia dentro de un espectro de instrumentos para un manejo forestal sostenible más amplio. En otras palabras, se debe encontrar un rol maduro para la certificación pasado el período “pionero” de los '90. El desafío se presenta complicado debido al amplio alcance de los usos a los que la certificación ha sido sometida.

El propósito original de la certificación fue el de brindar incentivos de mercado para mejorar la calidad de la gestión forestal. Sin embargo, en lugar de o además de los motivos de mercado, también ha sido aplicada por grupos que no son motivados por el mercado. Así, Bass y Simula (1999) han identificado tres usos básicos para la certificación, que serán discutidos más abajo:

1. La certificación de productos forestales o de servicios ambientales forestales orientada al mercado
2. La verificación orientada a la regulación, para fortalecer o complementar el cumplimiento de la legislación forestal
3. La certificación con orientación institucional o de proyecto para verificar que los objetivos o resultados forestales específicos hayan sido logrados

La certificación de productos forestales o de servicios ambientales forestales orientada al mercado -un incentivo financiero para mejorar la actividad forestal. Esta forma de certificación está pensada en la comunicación de mercado y generalmente supone el etiquetamiento del producto. Es la forma original de la certificación forestal, y sigue siendo la predominante. Se puede esperar que cumpla con una serie de roles en el mercado-reduciendo el riesgo de mercado, elevando los precios, manteniendo o incrementando la participación de mercado y diferenciando los productos. En efecto, la certificación puede ser usada para



---

1. Las fuentes principales de esta sección son Bass y Simula 1999 y Morkopoulos 2000

incrementar las elecciones estratégicas disponibles para las empresas dentro de un sector forestal competitivo y en permanente cambio -siempre que éstas tengan la información y la capacidad de explotar esta posibilidad. Algunas veces, las expectativas de aquellos que promueven tales roles para la certificación (por ejemplo, donantes y compradores) no se condicen con aquellas de los productores que están en proceso de certificación.

Mientras que la certificación se ha concentrado en productos de madera común, también ha introducido perspectivas para diversificarse hacia especies menos utilizadas y hacia productos forestales no maderables.<sup>2</sup> Están surgiendo esquemas para la verificación de la fijación de carbono, la conservación de la biodiversidad y los servicios de manejo de cuencas. En efecto, la comercialización de tales servicios forestales, especialmente el de fijación de carbono, puede que sea imposible en ausencia de certificación, debido a que una verificación independiente de estos servicios es esencial para capturar su valor económico.

Un propósito cada vez más importante dentro del enfoque de mercado es el de equilibrar las finanzas. Las empresas que pueden demostrar prácticas responsables pueden tener cada vez más probabilidades de atraer inversiones de capital, u obtener préstamos y seguros bajo condiciones favorables.<sup>3</sup> La certificación puede proveer un medio para educar a los mercados financieros acerca de una potencial inversión en manejo forestal sostenible, y así influir en un creciente flujo de capital privado hacia la actividad forestal en los países en desarrollo; ya existen signos de esta tendencia.<sup>4</sup> Una evaluación independiente de los aspectos ambientales, sociales y económicos de los proyectos de inversión forestales transparenta la medición del riesgo. También puede ayudar a eliminar algunos factores de riesgo antes de que se efectúen las decisiones concretas de inversión.

Para los grupos comunitarios, la certificación puede atraer el apoyo de ONGs, donantes y otras partes involucradas en el mejoramiento técnico, entrenamiento y otras necesidades -muchas de las cuales serán identificadas independientemente a través del proceso de certificación. En la práctica, también se ha observado lo contrario: los requerimientos de responsabilidad propios de ONGs y donantes, y las prácticas técnicas de gestión forestal que se fomentan dentro de un proyecto comunitario, han atraído la certificación (capítulo 2).

---

2. El estándar peruano de FSC para la nuez de Brasil (*Bertholletia excelsa*) es el primer estándar nacional para un producto forestal no maderable.

3. Por ejemplo, Piqro, un fabricante de pisos certificado en México, pudo obtener una inversión de capital por parte del más grande importador de pisos de madera tropical en los Estados Unidos a cambio de un acuerdo de distribución exclusiva (Crossley et al. 1996). Ver también Precious Woods en Box 4.1

4. Por ejemplo, grupos tales como Bureau Veritas y SERM ofrecen marcos para evaluar el riesgo empresarial, social y ambiental, para ayudar a los inversores y a los aseguradores a tomar decisiones. Estos marcos incluyen la identificación de las políticas y los estándares adoptados por la empresa. La Iniciativa Forestal y Económica de WWF ha identificado casos individuales de entidades financieras que están tomando en consideración a la certificación.

### **La verificación orientada a la regulación - para fortalecer o complementar el cumplimiento de la legislación forestal**

Los estándares de la certificación, por ejemplo, el Principio 1 del FSC, requieren del cumplimiento de las leyes vigentes. El proceso de auditoría puede así estimular el cumplimiento, o fomentar la implementación de una ley o política específica, o la recompensa de una exención de un requerimiento legal específico.<sup>5</sup> El rol de la certificación ha sido importante para los gobiernos y grupos de la sociedad civil de aquellos países en donde las actividades ilegales en bosques son extensas, y quieren reducir la ilegalidad (lo que se está considerando en Mekong Basin). Pero la efectividad de la certificación como una herramienta para fortalecer la normativa forestal se ve restringida por la naturaleza voluntaria de la mayoría de los esquemas: la certificación sólo puede inducir –y no obligar– a los productores a cumplir con la legislación, por lo que se requiere de un incentivo económico. Esto significa que es poco probable que la certificación sea de alto impacto para aquellas empresas cuyos negocios se basan en evadir la ley.

Algunos países como Rusia están considerando hacer de la certificación un requerimiento legal en sí, aunque esto deja a la certificación abierta a todos los problemas tradicionales asociados a la legislación, como es la corrupción y la falta de flexibilidad ante las necesidades cambiantes (Markopoulos 2000).

En otros países, las autoridades ven a la certificación como un complemento al cumplimiento de la ley- como un mecanismo efectivo de autorregulación. Esto también puede que incentive a que las autoridades forestales eximan a las empresas certificadas de ciertos procedimientos administrativos:

- En Bolivia, la Ley Forestal de 1996 permite que la certificación por una tercera parte independiente reemplace a las inspecciones de cumplimiento de los estándares de gestión nacionales en las concesiones forestales.
- En Indonesia, con el enfoque “paso a paso” del LEI, cada vez habrá más exenciones disponibles para las empresas que están en los umbrales más altos de la certificación.
- En Sudáfrica, a dos años del establecimiento de arriendos de la tierra estatal, la certificación es dominante en relación a los estándares nacionales; esto sustituye el monitoreo directo del gobierno del cumplimiento de las condiciones del arriendo.<sup>6</sup>

---

5. En México, los esfuerzos de UZCHI por una gestión forestal sostenible han conducido a la obtención de dos prestigiosos premios otorgados por el gobierno en los años posteriores a la certificación. En Bolivia, la certificación ayudó a aliviar las demandas del proyecto Lomerío en referencia a la concesión forestal (la cual era constantemente rechazada por las autoridades bolivianas) y al reconocimiento legal del territorio indígena de la población Chiquitano.

6. Los estándares nacionales sudafricanos para una gestión forestal sostenible-requeridos por el Acta Nacional de Bosques de 1998- están siendo desarrollados a través de un proceso que involucra a varios grupos de trabajo coordinados por el subcomité del National Forestry Advisory Council. Se espera que estén completos en agosto de 2002.

- En Guatemala, la obtención de certificación FSC en el lapso de tres años es una condición para el otorgamiento de concesiones en la Reserva Biósfera Maya (Dawn Robinson, FSC, comunicación personal, 2001)
- De manera similar, están surgiendo mecanismos “privados” de verificación de la cadena de custodia en países tales como Camerún, Papúa y Nueva Guinea y Ghana, para reforzar la implementación de la legislación sobre gestión forestal, las normas sobre transporte de madera y/o la obtención de ganancias.

### **La certificación institucional de proyectos - para verificar resultados forestales específicos y establecer credenciales de administrador forestal**

Como hemos visto en el capítulo 2, la certificación ha sido utilizada para apoyar o validar intervenciones de ayuda, o para fomentar a las organizaciones de la sociedad civil a asumir un rol en la actividad forestal, aunque también para ofrecer, al mismo tiempo, incentivos de mercado. Los requerimientos de responsabilidad propios de ONGs y donantes, y las prácticas técnicas de gestión forestal que se fomentan dentro de los proyectos comunitarios, han atraído la certificación “de la “industria”. Algunos donantes han favorecido proyectos que están certificados o que están trabajando para obtenerla, ofreciéndoles capacitación y apoyo financiero (Maynard y Robinson 1998). En algunos casos, los donantes han hecho de la certificación una condición para otorgar su apoyo. Por ejemplo, un proyecto de la Unión Europea en Papúa y Nueva Guinea apoya a 42 grupos forestales comunitarios, y cuenta con un certificado grupal; la Unión Europea ha hecho de la certificación una condición para el financiamiento de segundas fases (lo que tiene implicaciones para la sostenibilidad tanto de las empresas como del certificado).

La certificación orientada a proyectos también puede ser empleada por una empresa para sus propios fines. El proceso de inspección y verificación puede - incluso si una empresa no logra obtener la certificación -ofrecer ideas y sugerencias para mejorar las prácticas de gestión o los procedimientos administrativos, especialmente la documentación, y los sistemas de monitoreo y de gestión (Irvine 1999). De la misma manera, la certificación ha sido empleada, al menos parcialmente, para establecer las credenciales de administrador forestal (Box 4.1).

Otros propósitos de la certificación con orientación institucional/ de proyecto se están conversando. La certificación también puede utilizarse para monitorear o reforzar contratos, por ejemplo, los acuerdos de usufructo del bosque, o la gestión forestal conjunta. Como se señala en el capítulo 2, los procesos utilizados en la certificación juegan un papel potencial en el manejo del conflicto, especialmente en ausencia de otras instancias para hacerlo. La certificación involucra el diálogo y la negociación con otros grupos de interés, y también

puede ayudar a las comunidades a resolver los conflictos forestales o a mejorar la actitud local con respecto a la empresa forestal. La presencia de terceras partes puede contribuir con este proceso.

## 4.2 El rol emergente de la certificación en el mejoramiento de los procesos políticos

Existen signos recientes –y frecuentemente muy alentadores– que indican que la certificación ha contribuido al cambio en la política forestal hacia un MFS (Mayers y Bass 1999, Elliot 2000 y 1996, y Taylor et al 1999). Esto ha sucedido al:

- incrementar la concientización sobre las posibilidades existentes para un manejo forestal sostenible (a través de conferencias, reuniones y artículos en los medios)
- descentralizar y democratizar los procesos de política (a través de debates con grupos de trabajo nacionales acerca de los estándares y procedimientos de la certificación; a través de elevar el perfil de los grupos de interés anteriormente marginados y de forjar nuevas relaciones entre los grupos de interés como resultado de la certificación y de otros procesos de control)
- una definición política (mayormente, a partir de la definición de los estándares de certificación, a través del relato de experiencias locales específicas en manejo forestal y la certificación de objetivos políticos)
- mejorar los insumos científicos, el intercambio interdisciplinario de ideas y flexibilizar los sesgos profesionales (a través de todo lo anterior)



### Box 4.1 La certificación como un medio para demostrar credenciales de administrador forestal

El departamento forestal regional de Szczecinek, en Polonia, fue inmovible ante las presiones del mercado, pero aceptó certificarse debido a que sentía que la certificación mejoraría las percepciones internacionales de Polonia en la era post-comunista. Las empresas polacas creen que la certificación ha ayudado a promoverlas como respetables, orientadas hacia la calidad, enfocadas en el cliente, y las ha ayudado a volverse competitivas más allá del precio. Esto es importante para Polonia, que enfrenta a competidores de bajos costos provenientes de los estados Bálticos, Rusia, África y China, en muchos de sus mercados clave.

Precious Woods Amazon en Brasil no enfrentó ninguna presión inmediata del mercado para certificarse. Sin embargo la empresa ha sido establecida por un grupo de inversores suizos con el objetivo específico de demostrar que el MFS era posible en la práctica. La certificación fue considerada como la mejor manera para la empresa de convencer a sus inversores de que está manejando sus bosques de manera sostenible.

Gethal en Brasil, como una gran empresa productora de madera, ha sido sometida a crecientes presiones legales y al escrutinio público. La certificación fue vista como una



manera de “adelantarse a las malas noticias”. Los nuevos inversores de la empresa también requirieron la certificación como condición para su apoyo.

En Sudáfrica, la decisión de certificarse de las mayores empresas madereras no sólo fue en respuesta a presión de los consumidores. Las demandas pudieron ser ignoradas debido a que la madera aserrada –en donde había la mayor presión – sólo era una parte menor de su negocio. Para Mondi, la certificación forestal fue vista como una manera de “adelantarse al juego” en vistas de una legislación mucho más rigurosa que sería implementada.

SAFCOL en Sudáfrica ha enfrentado una serie considerable de críticas por parte de las ONGs locales y vio a la certificación como una manera de demostrar credenciales sociales y ambientales. También consideró que la certificación ayudaría a incrementar el atractivo de la empresa frente a los inversores privados.

El grupo forestal comunitario de Lomerío, en Bolivia, esperaba que la certificación le ayudaría en su lucha para recuperar sus derechos indígenas sobre la tenencia de la tierra. Al demostrar su capacidad para manejar sus bosques, esperaban fortalecer su caso en relación con los posibles competidores comerciales que usarían su tierra.

Estas contribuciones derivan más del enfoque participativo del desarrollo de estándares, especialmente donde se han organizado grupos de trabajo nacionales en torno a la certificación, que en los efectos acumulativos de los certificados individuales específicos. La presencia de certificadores en el país ha fortalecido los impactos políticos de los grupos de trabajo, por ejemplo, Imaflora en Brasil y CCMSS en México (Dawn Robinson, FSC, comunicación personal, 2001). El proceso de establecimiento de estándares ha sido especialmente bueno para mejorar la concientización, compartir enfoques e información sobre qué es una buena actividad forestal, cómo se reconoce, cómo se mide y quién debe ser responsable. En particular, FSC ha dado a la sociedad civil un mayor peso en el proceso político y como tal puede sentar precedentes sobre las formas en que se toman las decisiones en temas forestales que no están conectados con la certificación. Puede fácilmente influenciar la nueva generación de programas forestales nacionales (pfn), los cuales están buscando insumos en los diversos actores relevantes del sector forestal – pero para quienes existen pequeños precedentes. Así, en casos donde no existe un foro general conformado por los diversos actores relevantes del sector forestal, como es el caso de Gana, los grupos de trabajo nacionales de la certificación ofrecen este precedente. En aquellos casos donde existe un foro, pero es dominado por el sector de gobierno, el grupo de trabajo de la certificación ofrece una alternativa.

Cuando el gobierno ha estado muy involucrado -como es el caso de los esquemas en Malasia, Ghana e Indonesia- es posible que la certificación sea vista meramente como un medio de implementar la política existente, en lugar de desafiarla y mejorarla.<sup>7</sup> A diferencia de lo anterior, cuando el gobierno casi no se ha involucrado, el impacto político puede no ser muy bueno como lo demuestra el caso de Zambia (Box 4.2). Incluso cuando los esquemas nacionales no están asociados con el FSC, los P&C del FSC han sido usados invariablemente como una referencia tanto para los estándares como para los procedimientos forestales.

#### **Box 4.2 Cuando el gobierno está fuera del círculo, la certificación puede tener menos influencia política: el caso de Zambia**

Pese a que desde 1998 Muzama Crafts Limited posee la comunidad forestal certificada más grande del mundo, este hecho fue ignorado por el departamento forestal de Zambia hasta fines de 1999 - después de haber redactado nuevamente el Acta Forestal. Este Acta no menciona a la certificación, y la legislación referente al nuevo permiso para tala hace de la certificación forestal algo prácticamente imposible para Muzama -una grave preocupación para la sostenibilidad de los recursos forestales del país, especialmente, cuando se promueve la actividad forestal privada.

Dado el alto perfil de la certificación de Muzama, el Departamento Forestal sintió que debió haberse involucrado más estrechamente en la certificación, e incluso controlando la certificación en sí. La certificación llamó la atención sobre el área de manejo definida, haciendo obvio que los permisos excedían a la nueva regulación del Departamento Forestal, lo que ocasionó que el Departamento Forestal se rehusara a reasignar los permisos de tala que proveían a Muzama, lo que efectivamente los llevó a cerrar. (En contraste, otros portadores de licencias o permisos no fueron investigados, ya que ninguno había declarado sus áreas de influencia).

Al mismo tiempo, una de las ventajas de la certificación FSC salió a la luz: el tener la certificación FSC tropical más importante le dio a Muzama un alto perfil internacional, otorgándole un lugar de respeto ante el cual el Departamento Forestal tenía que ser visto como que actuaba de manera responsable. Uno podría especular que un esquema de escala nacional no la hubiera podido detectar.

La certificación también ha ofrecido *otros medios para incrementar la frecuencia de los contactos, y construir confianza entre los grupos de interés*. De manera adicional al desarrollo de estándares, los procesos de inspección y la comercialización de productos certificados también han forjado nuevas relaciones. Aquí, la cuestión clave, es que la certificación ha puesto de relieve los beneficios asociados a una mejor integración, y al cambio de los roles y responsabilidades en la gestión forestal entre el gobierno, las comunidades y el sector privado. Está comenzando a otorgar una mayor equidad en la base del poder de los actores relevantes del sector forestal, generando confianza entre ellos, además de generar un cambio institucional. Es importante que una iniciativa voluntaria, que fue en un principio considerada por los gerentes forestales como una agenda peligrosamente abarcativa, pueda efectivamente conducir a una agenda compartida con otros grupos de interés -incluido el gobierno- y ocasionar, potencialmente, un cambio mutuo de roles.

Esta experiencia puede encuadrarse dentro de las ideas recientes acerca de qué significa un buen proceso de política forestal. Al revisar un amplio rango de procesos en diversos países, IIED ha demostrado cómo muchos avances recientes en la actividad forestal sostenible se derivan de procesos que involucran a los diversos grupos de interés que aúnan las funciones en debate, que toman decisiones, que experimentan y que revisan en pos de un enfoque de mejoramiento continuo (por ejemplo Mayers y Bass 1999).<sup>8</sup>

7. El interés del gobierno chino en la certificación será un caso interesante para investigar.

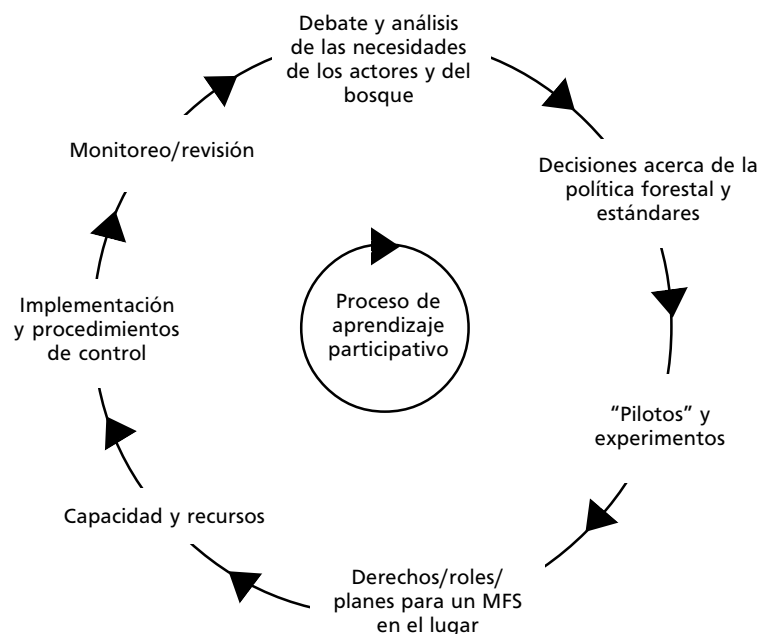
8. Por el contrario, los modelos "tradicionales de formulación de políticas han tendido a favorecer a las instituciones centrales del gobierno, a sus asesores inmediatos, y a las fuerzas políticas y económicas poderosas, las cuales funcionan, con frecuencia, a través de medios no transparentes. Otros interesados-grupos dependientes del bosque, más débiles económica y políticamente -se encuentran marginados de estos procesos.

Este enfoque se encuentra ilustrado en el Gráfico 4.1. Las contribuciones de la certificación a procesos de política efectivos se señalan en la Tabla 4.1, y se desarrollan en la sección 4.3.

**Tabla 4.1 Posibles contribuciones de la certificación FSC a la política de MFS**

Componente del ciclo de la política de MFS	Contribuciones /punto de entrada de la certificación
a. Debate y análisis de las necesidades del bosque y de los grupos de interés	El grupo/proceso de estándares nacionales ofrece un foro de debate y concientiza. La revisión de los progresos/impactos de la certificación revela problemas comunes
b. Decisiones sobre la política y los estándares forestales	El grupo/proceso participativo de estándares nacionales ofrece decisiones transparentes. La revisión de las auditorías de los Requerimientos de Acción Correctiva en un país puede actualizar las ideas acerca de un buen uso de la tierra.
c. Enfoques piloto y experimentos para un MFS	Las empresas que dieron el primer paso están certificados. El rango de productores/tipos de bosques certificados brinda una imagen amplia de lo que puede ser un MFS en un país dado. Las revisiones del impacto/progreso de la certificación dan retroalimentación a los experimentos.
d. Aseguramiento de una distribución apropiada de derechos y poderes	La certificación puede demostrar demandas y derechos y sus vínculos con un MFS en la práctica. Más interacciones (inspección, comercialización, debate) mejoran la equidad entre los grupos de interés forestales.
e. Desarrollo de capacidades y recursos para un MFS	Los procesos pre-auditoría y de auditoría aportan experiencia al país. Privatización de algunas funciones regulatorias.
f. Procedimientos de implementación y control	La certificación puede "privatizar" algunas funciones regulatorias/administrativas. La certificación ofrece procedimientos precisos para aplicar y evaluar los estándares forestales en la práctica.
g. Monitoreo y revisión	La auditoría, los Requerimientos de Acción Correctiva y los sumarios públicos ofrecen una imagen detallada de los estándares a nivel de campo. Un análisis de todos los certificados (la base de datos del certificador) puede contribuir a una línea base nacional.
h. Un permanente proceso de mejoras al que conducen la participación y el aprendizaje	Todo el proceso y la filosofía de la certificación promueven un mejoramiento continuo. Los grupos de trabajo nacionales tienen potencial para "vigilar" a nivel de país de la capacidad/contexto para un MFS (ver la "pirámide" Gráfico 4.3)

**Gráfico 4.1 Un enfoque participativo para la política forestal de mejoramiento continuo**



### 4.3 Impacto de la certificación forestal sobre las políticas concretas

En caso que la certificación fuera promotora de buenos procesos políticos, la evidencia sobre su influencia en el cambio de las políticas forestales concretas está recién comenzando, y tiende a ser anecdótica. Rametsteiner (2000) concluye que el rol más importante de la certificación sobre el cambio de la política ha sido indirecto -llamando la atención acerca del MFS y el rol de los grupos de interés. Sus múltiples dimensiones la hacen interesante a los ojos de aquellos que buscan mejorar la coherencia política:

- *Definiciones mejoradas sobre el MFS:* la certificación (y la FSC en especial, por ser la primera) ha ayudado a clarificar, sistematizar y –muy importante– a aplicar estándares precisos para un manejo forestal, en contextos de producción y comercio reales. Esto ha dado un llamado de atención a aquellos que habían estado trabajando sobre definiciones de MFS pero con un bajo nivel (como es el caso de varias iniciativas intergubernamentales de criterios e indicadores (C&I) o códigos de prácticas nacionales). Los procesos de certificación nacional han sido capaces de utilizar los criterios e indicadores existentes acordados nacionalmente para evaluar el MFS (tales como el PEFC lo hizo con los C&I de Helsinki, como CSA con la interpretación del Consejo de Ministros Canadienses de los C&I de Montreal, y como el

Consejo Nacional de Certificación de la Madera en Malasia lo ha hecho con los C&I de ITTO). Esto también ha ayudado a la coherencia política entre los enfoques gubernamentales, académicos y voluntarios. El proceso que se está llevando a cabo actualmente en Sudáfrica para desarrollar los principios, indicadores, criterios y estándares nacionales para un manejo forestal sostenible fue en gran parte gatillado por la experiencia inicial y el potencial de la certificación, así como también por el plan nacional de acción forestal.

FSC ha desarrollado activamente grupos de trabajo internacionales para desarrollar y revisar los P&C, e ir considerando temas controversiales en la medida en que vayan surgiendo. FSC también ha catalizado el desarrollo de una serie de grupos de certificación nacionales y regionales, los cuales han transformado los P&C internacionales en estándares aplicables a escala nacional. Grupos de trabajo similares están vinculados con los esquemas nacionales no FSC (como en Malasia, en donde se orientan hacia la problemática del trabajo). Estos grupos internacionales, regionales y locales, a través del debate del MFS en el contexto local, han señalado cambios políticos específicos. Sus debates, con frecuencia, son llevados a otros foros (como en Ghana). Así, los grupos de certificación han inspirado cambios en los C&I a nivel nacional, así como también en los C&I a nivel forestal (como en Sudáfrica).



- *Enfoques piloto para la certificación de bosques gubernamentales.* Casi el 20% de los certificados FSC están en agencias de gobierno. La certificación ha brindado a muchas de las agencias, la oportunidad de probar que han operacionalizado la política -practicando lo que predicán, sumando impulso y credibilidad a su tarea de mejorar la regulación para los bosques privados. Cuando las auditoras ayudan a las forestales de gobierno a través de un proceso de aprendizaje, es cuando pueden brindar la mayor influencia sobre la reforma política. Las primeras certificaciones de los bosques estatales de Polonia, por ejemplo, fueron llevadas a cabo cuando se delineó el borrador de una nueva política. Aunque la certificación no trajo aparejada una reforma política -ésta fue resultado de un cambio político- sí ayudó al Departamento Forestal a desarrollar un marco dentro del cual ubicar a la nueva política.
- *Mejorar la legislación.* Como se ha señalado en el Box 4.1, existe toda una serie de ejemplos sobre el uso regulatorio de la certificación. Esto tiende a impactar las *formas* en que se implementa la regulación existente (la certificación como un medio complementario o sustituto), y no sobre el contenido de la regulación misma.
- *Impactos sobre la política internacional.* Aún es muy pronto para ser definitivos acerca de cuáles han sido los impactos de la certificación sobre la

política internacional. Las organizaciones internacionales como FAO e ITTO han avanzado desde una posición inicial, de sospecha en torno a la certificación (como una barrera no tarifaria al comercio, y como una distracción de la atención con respecto a las mejoras forestales que debía introducir el gobierno), pasando por una posición en la cual seguía activamente el progreso de la certificación (las puestas al día de ITTO son especialmente útiles) hasta una actual en la cual acepta que la certificación puede ser uno de los muchos instrumentos disponibles para un MFS. Muchas de las discusiones políticas en los foros internacionales parecían expresar preocupaciones acerca de la aparición de FSC como una nueva forma de gobernabilidad internacional democrática -con muchas inquietudes acerca de su autoridad, mandato, centralización, y representatividad. Sin embargo, ahora el FSC ya ha sido aceptado como un jugador internacional. No ha pasado desapercibido que los P&C de FSC ofrecen una especie de convención forestal global “blanda” que interviene a través de una multitud de relaciones comerciales -que está pavimentando el camino para nuevas formas de política y regulación de diversos grupos de interés.<sup>9</sup> En efecto, el modo de operar de FSC es un modelo que puede influenciar la forma y la conducta del nuevo Foro sobre Bosques de las Naciones Unidas. FSC también ha tenido una influencia política en el desarrollo de la certificación de sectores no forestales, en especial en las actividades de pesca y de turismo y, actualmente, en la minería.

Aunque es posible observar algunos impactos políticos, aún no estamos convencidos de la preeminencia de la certificación como un instrumento de política. Esto se debe a numerosas razones:

- Muchas de las contribuciones de la certificación permanecen tentativas y no probadas fuera de los limitados contextos de mercado
- Los procesos de política efectivos se basan en muchos elementos que funcionan en el contexto cultural e institucional de cada país. No puede suponerse, sobre la base de nuestra observación en *algunos* países (en general en aquellos con instituciones y ambientes políticos conducentes hacia la certificación), que la certificación podría jugar el mismo papel en *cualquier otro* país.
- Algunas contribuciones políticas de la certificación, hasta la fecha, han sido puntuales, en vez de ofrecer un proceso continuo de formulación de políticas.

---

9. Se ha eludido, por supuesto, un consenso forestal formal en los procesos intergubernamentales; hubiera tenido que depender de una compensación de gobierno a gobierno para restringir su uso forestal, para lo cual no había ningún interés en pagar (Mayers y Bass 1999).

- Aunque la certificación puede motivar un enfoque de mejoramiento continuo en la política, la *adopción* de dicho enfoque requiere de un compromiso del gobierno y de un cambio institucional más amplio.
- Finalmente, la certificación puede ser costosa en comparación a muchos instrumentos alternativos. Esto debe ser reconocido con el objeto de evitar poner “la carreta antes que el caballo” usando la certificación para demasiadas funciones, ya sea relacionadas con la política u otros usos (Bass y Simula 1999).

#### 4.4 La certificación en la práctica: evaluando su efectividad, eficiencia, equidad y credibilidad

El alcance de las expectativas de la certificación parece haberse expandido considerablemente. No obstante el hecho de que podemos observar muchos impactos no significa que la certificación sea necesariamente el instrumento más adecuado para el logro de dichos impactos. Claramente, existen numerosas alternativas -regulatorias, fiscales, de información, voluntarias y otros enfoques basados en el mercado- para enfrentar las numerosas tareas que supone un MFS, ya sean relacionadas con la política o a otras instancias. No existe una razón a priori para emplear la certificación, a menos que cumpla con el criterio de ser la más efectiva, eficiente, equitativa y creíble de dichas alternativas, y a menos que pueda ser integrada con otros instrumentos para un MFS, en formas que funcionen bien en los contextos locales.



Si bien algunos de estos criterios, en general, se aplicarán con frecuencia a la certificación (especialmente el de efectividad), otros pueden estar fuertemente influenciados por los esquemas individuales de certificación, o por las circunstancias en las que se aplican. Existe escasa evidencia acerca de cómo la certificación ha cumplido estos distintos criterios. Por lo tanto, nuestra evaluación y recomendaciones asociadas deben ser consideradas como tentativas y se promueve la realización de evaluaciones posteriores.

Efectividad: ¿cuánto ha mejorado la certificación, la gestión forestal, la producción y el consumo?

La efectividad de la certificación deriva de cuatro principales impactos (basándonos en Bass y Simula 1999):

- a. Las demandas extras (o “mejoramiento”) exigidas por la certificación en comparación con las regulaciones comunes referidas a la gestión forestal
- b. La extensión del área forestal de los diferentes tipos de bosques, o tipos de productores, que están cubiertos por la certificación
- c. La demostración y otras externalidades positivas que los bosques certificados pueden tener sobre otros bosques
- d. Cambios en los patrones de consumo hacia la sostenibilidad

Las primeras evidencias para cada uno de estos impactos se consideran por separado:

a. *“Mejorar” los requerimientos legales existentes*

Debido a que todos los esquemas de certificación requieren adherirse a la ley, el más común de los efectos de “mejoramiento” se ha dado cuando los certificadores requieren que los productores cumplan con todos los requerimientos legales actuales. Esto ha dado valor agregado a países con un escaso cumplimiento de la ley, en donde los productores sólo se preocuparían de cumplir unos pocos requerimientos.

Debido a que los bosques mejor manejados tienden a certificarse primero, ha habido escaso efecto de “mejoramiento” hasta el momento. Sin embargo, se están desarrollando estándares más exigentes en muchos países, y su adopción por parte de los gerentes y propietarios forestales puede, en el mediano plazo, ayudar a mejorar la práctica más allá de los requerimientos legales. Aquí, el principal prerequisite será la presencia de incentivos: sin beneficios tangibles - sean de mercado, exenciones tributarias, o inversión de la comunidad-, es poco probable que los productores se sometan a requerimientos más estrictos que aquellos exigidos por el gobierno, los que ya son difíciles de cumplir en algunos casos (Baharuddin & Simula 1996). En el largo plazo, es probable que los estándares nacionales de certificación tengan una influencia positiva en elevar el nivel de *toda* la legislación forestal en muchos países.



b. *Area certificada de diferentes tipos de bosques y productores:*

Existen dos temas conectados

- La relevancia de los estándares de la certificación en diferentes tipos de bosques y productores
- El éxito en adoptar los estándares, medido en la extensión del área certificada

La Tabla 1.2 deja en claro que los países del Norte dominan los certificados FSC (84% del área forestal certificada se encuentra ubicada en Europa y Estados Unidos). Así también las operaciones industriales que se encuentran bajo propiedad estatal o corporativa (85% de las áreas). También, el área certificada en diferentes regiones forestales muestra la predominancia de los bosques templados y boreales (83% del área). Además, los esquemas de certificación en Canadá y Europa están alcanzando rápidamente al área forestal certificada bajo FSC, y de hecho la están superando. (Thornber 1999)

Estas áreas pueden ser rápidamente certificadas porque la mayor parte ya estaban llevando a cabo un buen manejo, y el clima para el cumplimiento de la legislación era fuerte. Muchas de las empresas entrevistadas, incluyendo a Klabin y AssiDoman, declararon que el factor más influyente en su decisión de llevar a cabo la certificación fue que su práctica ya se correspondía con la mayor



parte de los P&C de FSC.<sup>10</sup> Un análisis de las condiciones de acreditación de los certificadores y de los requerimientos de acción correctiva lo confirma. Con la excepción de algunas salvaguardias ambientales, la más común de las condiciones se refiere a la documentación y al monitoreo, y no a cambios concretos en el campo (Box 4.2).

De acuerdo con estas observaciones, podemos identificar una progresión en la aplicación de la certificación:

- Desde una *preocupación* original de las ONGs sobre la mejora en el manejo de los bosques que estaban siendo degradados y deforestados, especialmente de los bosques naturales tropicales, y para señalar una buena práctica (comunitaria) a través de la certificación
- Hasta una preocupación actual impulsada por los compradores de contar con grandes cantidades de productos de madera certificados, lo que ha llevado naturalmente a orientar el foco hacia aquellos grandes productores que ya cuentan con un buen manejo de los bosques y que están preparados para abastecer con su producción.



Esta evolución está ilustrada por el Gráfico 4.2. Gran parte de la discusión y muchos de los procesos ahora se preocupan por la competencia entre aquellos productores que están justo por encima o por debajo del umbral de una gestión forestal aceptable, en particular de acuerdo a lo definido por el FSC. En consecuencia, gran parte del gasto referente a la certificación se utiliza para elevar aquellas operaciones que se encuentran por debajo del umbral hasta alcanzar los estándares requeridos por la certificación (Kanowski et al 2000).<sup>11</sup> Y los umbrales, la estructura y los incentivos de la certificación se han establecido alrededor de una serie de normas acerca de las “mejores prácticas” de los productores forestales más grandes y privilegiados.

Sin embargo, existen muchos productores que funcionan bien por debajo de los umbrales y que no tienen ni los medios ni los incentivos para considerar mejoras. Esto incluye obviamente a aquellos productores “destructores de activos” cuyos modelos de negocios enfrentan otro tipo de incentivos. Pero también incluye a la mayoría de los productores en muchos países en vías desarrollo, con escaso acceso a habilidades, equipamiento, recursos e información, así como también a muchos pequeños productores en otras partes. Por lo tanto, surge el concepto de grupos de productores para ayudar en su necesario desarrollo, concepto sobre el que está trabajando WWF. Luego, si la certificación cubriera

10. Sin embargo, toda empresa ha tenido que hacer *algunos* cambios para obtener la certificación.

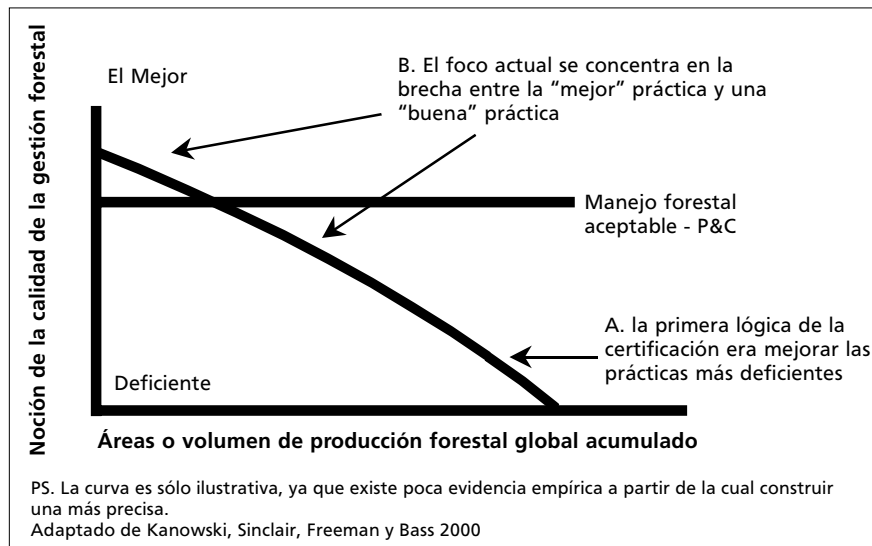
11. Los costos marginales de la certificación pueden conducir a un cambio de atención desde unos operadores “buenos” hacia unos operadores “justos”, y en última instancia hacia los “malos” operadores. En alguna etapa, este costo marginal puede llegar a exceder a los beneficios públicos y privados.

**Tabla 4.2 Las cinco condiciones más comunes exigidas por la certificación FSC**

P&CNo.	% del total de certificados	Detalles de los requerimientos no cumplidos
7.1	48%	<b>Plan de manejo y documentos de apoyo:</b> Incluyendo los objetivos de gerenciamiento, la descripción de los recursos forestales, el sistema de manejo/silvicultura, la tasa de cosecha, la selección de especies, el monitoreo del crecimiento del bosque, las salvaguardias ambientales, la protección, los mapas, las técnicas de cosecha.
8.2	44%	<b>Monitoreo y evaluación:</b> el manejo forestal debe incluir investigación y recolección de datos para monitorear el rendimiento, el crecimiento, la regeneración, la flora y la fauna, los impactos sociales y ambientales de la cosecha, los costos, la productividad y la eficiencia.
6.5	42%	<b>Líneas de acción por escrito para el impacto ambiental:</b> deben prepararse e implementarse para: controlar la erosión, minimizar el daño forestal durante la cosecha, la construcción de caminos, etc.; proteger los recursos acuíferos.
6.4	38%	<b>Muestras representativas de los ecosistemas existentes:</b> que deben ser protegidas dentro del paisaje, en su estado natural y registradas en mapas, de acuerdo con la escala e intensidad de las operaciones y la singularidad de los recursos afectados.
6.2	37%	<b>Deben existir salvaguardias ambientales:</b> que protejan a las especies raras, amenazadas y en peligro de extinción y sus hábitats. Deben establecerse zonas de conservación y áreas protegidas, de acuerdo con la escala e intensidad de las operaciones y la singularidad de los recursos afectados.

Fuente: Thornber 1999.

**Gráfico 4.2 Una ilustración de cómo se ha desarrollado la certificación**



una proporción significativa del área global que producirá madera industrial durante los próximos 20-30 años, esto es unas 600 millones de ha (WWF 2001), la existencia de un umbral único, definido por un estándar global muy exigente, puede que no sea de mucha ayuda para muchos países en vías de desarrollo o pequeños productores.

Si la certificación está para mejorar la gestión forestal en todas partes (a diferencia de apoyar a una *elite*), se requiere de algún sistema para llegar a aquellos productores que practican un manejo forestal deficiente – quizás, llegando incluso hasta aquellos que talan y destruyen los activos.<sup>12</sup> Esto podría involucrar tanto la definición de un estándar “paso a paso” en los diferentes niveles, como la creación de incentivos para conducir progresivamente a los productores desde los niveles más bajos hasta los más altos. Esto ha sido discutido en Indonesia con el esquema de certificación Lembaga Ekolabel: exenciones de impuestos y de requerimientos administrativos pueden ser ofrecidos a los concesionarios forestales que van cumpliendo progresivamente con estándares más altos. Esto es coherente con el principio de mejoramiento continuo, el cual está incluido en los esquemas de certificación. (el tema de la relevancia de los estándares para diferentes productores será discutida más abajo)

La efectividad de la certificación también se ve limitada por su enfoque sobre la unidad de manejo forestal (UMF). Muchos de los servicios sociales y ambientales demandados por un MFS surgen, no a nivel de la UMF, sino a nivel del paisaje, de la región o incluso globalmente. Por ejemplo, gran parte de la conservación de la biodiversidad requiere que se aseguren los vínculos a nivel del paisaje, tales como los corredores biológicos. Así, la conservación de la biodiversidad regional no puede ser asegurada por la certificación de las UMF a menos que las UMF sean muy grandes, o a menos que muchas UMF contiguas estén certificadas. La efectividad de la certificación, puede ser mejorada aquí al promover una certificación grupal (como lo hace FSC, aunque los grupos no necesariamente provienen de áreas contiguas); o al certificar a nivel regional (como lo hace el Esquema de Certificación Forestal Finlandés, aunque puede ser necesario mejorar los controles sobre los operadores individuales).<sup>13</sup> Estas previsiones podrían mejorarse al requerir vínculos entre las UMF certificadas y las organizaciones y procesos regionales relevantes. Esto puede lograrse, en alguna medida, si el efecto de demostración así como otras externalidades positivas –como se describe abajo- son efectivos.

---

12. La idea de restringir el número total de certificados FSC a través de elevar el nivel para fomentar estándares más altos, ha sido propuesta por miembros del FSC. Esto puede llegar a contrastar con la lógica de elevar el nivel sólo cuando una nueva tecnología se encuentra disponible para todos, o cuando se difunden nuevos valores.

13. Algunas formas de certificación para la agricultura orgánica requieren de previsiones y vínculos a nivel del paisaje, y el conocimiento de que ciertas previsiones no son necesarias dentro de la hacienda si están aseguradas a nivel del paisaje, por ej. los acuerdos de gestión y las alianzas.

*c. La demostración y otras externalidades positivas :*

La sección 4.3 concluye que los impactos políticos de la certificación se vinculan más fuertemente con los procesos participativos del desarrollo de estándares que con la certificación acumulada de múltiples UMF. Sin embargo, la certificación misma puede ser un medio efectivo para mejorar la actividad forestal en países cuyos gobiernos poseen una capacidad muy limitada para concientizar o controlar la práctica forestal, o en donde la industria forestal ha “capturado” a la legislación a través de *lobby* o intervención directa (Markopoulos 2000).<sup>14</sup>

En términos de la influencia sobre el manejo de la tierra forestal no certificada, parece ser que el efecto de demostración de los bosques certificados ha sido limitado hasta la fecha. El capítulo 3 señala ejemplos de efectos de demostración de empresas certificadas en Sudáfrica, sin embargo estos efectos pueden ser dejados de lado al comparar la importancia de compartir información de mercado entre empresas certificadas y no certificadas con la influencia del manejo forestal certificado directamente. En otros lugares, los altos niveles de apoyo externo distorsionan los efectos de demostración. En el capítulo 2, señalamos ejemplos en Bolivia, Zambia y Papúa y Nueva Guinea, en donde las ONGs y donantes han apoyado la certificación como una manera de promover la viabilidad de la actividad forestal a pequeña escala: no obstante, el efecto de demostración fue mínimo, ya que el resto de las empresas forestales notaron que no tenían acceso ni a los mismos recursos ni a mercados que las empresas subsidiadas. En Zambia, otras empresas siguieron de cerca el ejemplo de la certificación de Muzama, pero no pudieron tomar en serio a la certificación sabiendo que Muzama, antes de que pudiera acceder a la certificación, contó durante años con la inversión de donantes (e incluso ahora necesita de más apoyo para poder usar la certificación en el mercado). Las empresas establecidas, con un apoyo externo limitado, tienen un mayor potencial de demostración, ya que tienen mayor probabilidad de ser vistas como empresas normales: esto fue observado en el caso de Gethal en Brasil.

Finalmente, existe la intención por parte de algunos esquemas de certificación de algunos países en desarrollo, por ejemplo Ghana e Indonesia, de hacer de la demostración un objetivo explícito. Asimismo, durante la próxima fase de desarrollo del FSC también se enfatizará la información, la demostración y la construcción de capacidades.<sup>15</sup>

*d. La contribución a un consumo sostenible:*<sup>16</sup>

Para lograr un impacto significativo sobre el comportamiento del consumidor, y las intenciones de compra de los compradores de productos forestales, los

---

14. Aunque, como señala Markopoulos (2000), este argumento se puede considerar un poco injusto, ya que contrasta a la certificación, en su forma ideal, con la práctica de la regulación, su forma más imperfecta.

15. Comentario de Tim Synnot de FSC en la Conferencia Forest for Life (Bosques para la Vida) de WWF de 2000

16. En ausencia de una información confiable sobre los consumidores, podemos ofrecer sólo observaciones sobre tendencias y necesidades.

productos certificados y etiquetados necesitan una participación de mercado lo suficientemente alta (Bass y Simula 1999). Actualmente, representan, cuando mucho, un escaso porcentaje en Europa y quizás un 1 % en los Estados Unidos, no obstante existe un potencial para ir más lejos -especialmente en los productos de papel y de madera para la construcción. Los grupos de compradores organizados han demostrado ser muy efectivos en la promoción del compromiso comercial de los productos para el hogar y “hágalo usted mismo”, favoreciendo, al presente al esquema FSC. De manera de unirse a aquellos que se preocupan por mejorar su participación de mercado, los grupos de compradores han evolucionado hasta cubrir una porción más grande de la cadena de abastecimiento que los compradores por separado, (y ahora son conocidos como la Trade and Forestry Network). Ellos tienen un excelente potencial para convertirse en uno de los medios más efectivos para promover un consumo sostenible en cualquier sector.

Será importante que estas redes de trabajo monitoreen el impacto de la certificación en los bosques, basándose en los hallazgos de este informe. Por ejemplo, en la actualidad, el incremento en la disponibilidad de material certificado de coníferas “seguras” o de plantaciones de los países del Norte puede conducir a un cambio en las preferencias de los consumidores sensatos, y al diseño de políticas de abastecimiento que especifiquen estas fuentes de recursos, rechazando los productos provenientes de bosques tropicales naturales aunque estén certificados. Dicho sesgo también podría promover prejuicios en contra de cierto tipo de productores al interior de un mismo país. Por ejemplo, la madera “estilo caoba” está siendo producida en plantaciones de eucalipto fuera del Amazonas, en Brasil. Esto es una amenaza para las verdaderas maderas de fibra dura certificadas del Amazonas, y podrían, potencialmente, reducir el incentivo para un MFS en ese lugar.

Dado que los mercados locales y nacionales son los dominantes para la producción de muchos países, y son más fácilmente accesibles para los productores forestales locales, especialmente en el trópico, la efectividad de la certificación podría ser mejorada si se consideran dichos mercados. Por ejemplo, los mercados domésticos en Brasil son mucho más importantes que los de exportación - sólo el 14% de la madera del Amazonas se exporta. Sin demanda por madera certificada en el mercado interno, los incentivos para certificar se mantendrán limitados a aquellas empresas que exportan a mercados sensibles al etiquetado, los cuales también demandan productos de alta calidad y entregas a tiempo. Este tema es también importante en otros países que cuentan con una alta dependencia en el consumo de productos comercializados localmente, como China e India, en donde existe potencial para desarrollar formas simples de certificación, por ejemplo, la madera para combustible que se lleva a las ciudades.

La certificación de las especies menos conocidas puede ayudar a reducir la presión de la demanda sobre las especies comunes. Un gran desafío presente en

muchas áreas de bosque tropical, es el de mejorar la eficiencia de la explotación forestal a través del uso de especies menos conocidas. Así, por ejemplo, las empresas en el Amazonas brasileño necesitan desarrollar y acceder a mercados para especies menos conocidas para asegurar la viabilidad comercial del MFS. La densidad de las especies comercialmente conocidas en Brasil es relativamente baja, comparada, por ejemplo, con la del sudeste asiático, sin embargo, las prescripciones de rutina de los ciclos de corte no permiten volver a un sitio que ya haya sido talado para cortar las especies menos conocidas, no taladas previamente debido a la baja demanda existente. La experiencia en México y en Centroamérica demuestra que los productores certificados cosechan grandes proporciones de especies poco conocidas, debido a que esto es parte de los requerimientos del FSC, pero carecen de la experticia para comercializar estas especies. Los actores interesados en la certificación necesitan tomar en consideración este tema relativo al “marketing”.

Las redes de trabajo forestales y de comercio tienen la responsabilidad de apoyar a los esquemas de certificación que son accesibles para los productores tropicales. Esto supondrá una atención cuidadosa a las recomendaciones anteriores sobre la implementación de enfoques “paso a paso” y la legitimación de esquemas de certificación diferentes de FSC. Esto también requerirá la identificación de los elementos esenciales que permitan a los compradores reconocer la comparabilidad y equivalencia entre los distintos esquemas de certificación (4.5). También podría significar el aseguramiento en el abastecimiento de un mínimo porcentaje de productos provenientes de las regiones tropicales.

Todos estos esfuerzos contribuirán a la reducción del riesgo de la certificación, lo que significa que -si la certificación no se implementa apropiadamente, o si los esquemas individuales o ciertos temas se mantienen en controversia entre los grupos de interés- puede ser que veamos una sustitución cada vez más importante de productos forestales por otros materiales cuya sostenibilidad de métodos de producción no haya sido cuestionada, como los metales o los plásticos. Así, las redes y los miembros individuales deberán considerar dos roles: el de influenciar a otros sectores para adoptar medios de escrutinio equivalentes; y asegurar que los esquemas de certificación forestal no fijen umbrales demasiado altos.

### **Eficiencia: ¿cómo se comparan los beneficios de la certificación en relación a sus costos?**

Para que la certificación sea *eficiente*, debe resultar en beneficios mayores a los costos involucrados, y debe producir más beneficios que los enfoques alternativos. La dificultad aquí, es que los costos son tanto privados (aquellos asumidos por el productor a ser certificado) como públicos (como la certificación forestal estatal y algunos de los costos iniciales del FSC). De manera similar, los beneficios son una mezcla de ganancias públicas y privadas. Más aún, existe todavía poca evidencia cuantitativa acerca de los costos y beneficios; y cualquier

evidencia es muy específica a un determinado tipo de bosque, productor o esquema de certificación.

Queda claro a partir de los capítulos 2 y 3 que los beneficios privados involucrarán por lo general: acceso a mercado, diversificación y seguridad; acceso a capital y recursos y los costos de los seguros posiblemente reducidos; y reconocimiento político y/o protección en contra de la crítica ambiental. Hasta ahora, el precio *premium* ha sido relativamente elusivo, temporal y confinado a ciertos nichos.

Muchas empresas han afirmado que la certificación es relativamente costosa. Pero se están dando algunos procesos prácticos que están llevando a una reducción de costos:

- Los esquemas grupales de certificación y esquemas para administradores forestales: compartir costos entre los pequeños productores o los clientes de un mismo administrador forestal
- Uso de inspectores locales: reducir las tarifas (por ejemplo al minimizar la necesidad de aprender acerca de las condiciones locales) y los costos de viaje
- Competencia de precios entre los esquemas de certificación y los inspectores: también reduciendo las tarifas y motivando a los asesores locales<sup>17</sup>
- Aprendizaje acerca de cómo mejorar los procedimientos de control: desarrollando enfoques de “inspección” (utilizando cuidadosamente los indicadores seleccionados y el uso de registros) en reemplazo del costoso enfoque anterior de proyectos de “investigación de campo”
- Enfoque en el producto o en los resultados ambientales/sociales más que en los insumos o en tecnologías específicas: permitiendo cierta flexibilidad para que los productores puedan lograr sus objetivos de la forma más eficiente<sup>18</sup>
- Desarrollo de estándares locales por grupos de trabajo nacionales: reduciendo los costos de la certificación al seleccionar indicadores locales más significativos y cuantificables<sup>19</sup>



---

17. Sin embargo, el control efectivo de las operaciones certificadas por parte de las entidades acreditadoras será necesario para evitar una evaluación subvaluada, poco confiable o tendenciosa (Bass y Simula 1999)

18. Los criterios prescriptivos de impacto tienden a conducir a unas condiciones rígidas que son difíciles, costosas y a veces ilógicas para implementar (Bass y Simula 1999)

19. De otra forma, los costos de los certificadores referentes a la preparación de los estándares locales deben ser asumidos por la empresa que va a ser certificada. Muzama fue un claro ejemplo de esto-su primera inspección de la certificación no cumplió con uno de los estándares de FSC de Zambia por lo que tuvieron que involucrar a tres personas durante tres semanas a un costo alrededor de 13.000 libras, una suma importante para una empresa comunitaria.

Aunque la certificación puede estar volviéndose cada vez más eficiente en esos sentidos, existe escasa evidencia que sugiera que es más eficiente que otros enfoques. Por ejemplo, si bien la certificación permite a los productores elegir su propia solución menos costosa para cumplir con los estándares, también lo permite el régimen regulatorio basado en estándares (Markopoulos 2000). Como hemos señalado en el capítulo 2, la certificación orientada al mercado probablemente no sea la forma más eficiente de monitorear o evaluar el manejo forestal comunitario. Los esquemas de comercio justo, que ponen al productor -no a la base de los recursos- en primer lugar, pueden ser más adecuados para las empresas comunitarias que buscan nuevas oportunidades de mercado. También, una serie de empresas entrevistadas han señalado que la certificación forestal es un medio menos eficiente que la certificación ISO para mejorar el aprendizaje y la gestión corporativa.

### **Equidad: ¿quién se beneficia con mayor facilidad de la certificación - y quién es dejado de lado?**

La equidad es importante, tanto por motivos funcionales (manteniendo o creando el consenso social sobre el MFS) como por motivos morales (la aspiración a una justa distribución de oportunidades, costos y beneficios). La certificación ha brindado muchos beneficios en términos de equidad, especialmente al incluir un espectro más amplio de actores relevantes en el debate sobre la fijación de estándares, en la definición de políticas, y en la planificación forestal. También ha intentado asegurar resultados más equitativos en la gestión forestal, al evaluar los impactos de la certificación sobre los grupos sociales. Ha ofrecido una labor de inspección, algo en lo cual los gobiernos han sido débiles con frecuencia. También ha promovido la responsabilidad social empresarial al afirmar que una buena gestión forestal, para ser viable, debe incorporar preocupaciones sociales.

Sin embargo, existen algunas preocupaciones con respecto a la equidad. Estas son principalmente de dos tipos:<sup>20</sup>

1. *Impactos sociales negativos sobre los grupos de interés de una UMF específica.* Esto incluye: la exclusión ocasional de algunos grupos sociales de los beneficios forestales, al enfatizar un modelo de negocios dependiente de ciertos productos (exportación), al controlar el uso forestal “no planeado” de los grupos marginales, y al imponer enfoques de gestión altamente costosos: una “ingeniería social” llevada a cabo por asesores que aplican sus propias ideas (o las de los donantes) acerca del desarrollo comunitario de una manera que resulta social y culturalmente insostenible; una falta de reconocimiento por parte de los estándares de certificación de los sistemas locales de uso de la tierra y de los

---

20. Una tercera preocupación, la equidad entre las naciones, presenta cuestiones similares a aquellas discutidas en el punto 2.



diversos enfoques existentes para medios de vida sostenibles; y requerimientos de acción correctiva que requieren de la participación de agentes externos en vez de suponer la utilización de las capacidades y técnicas locales. Estos problemas, y otros señalados en el capítulo 2, son tan extensos y variados que requieren de mayores revisiones (participativas) acerca del rango de los impactos sociales de la certificación y del mejoramiento continuo de los estándares sociales. El FSC está orientando su atención cada vez más sobre estos temas.

**2. Acceso diferenciado de empresas a la certificación y a sus beneficios** que es causado por los estándares o procedimientos de certificación. En parte esto es una consecuencia inevitable del mercado mismo y de la naturaleza de la competencia. Los factores fundamentales aquí son el tipo y tamaño de la empresa, su ubicación, el uso y la propiedad de la tierra. Las preocupaciones fundamentales están consideradas más abajo, basándonos en Thornber et al. (1999):

- *La participación en el desarrollo de esquemas de certificación y de estándares.* Pese a la existencia de un sistema diseñado en forma justa, las empresas pequeñas de los países del sur están sub-representadas en el FSC (aunque no por falta de deseo por parte de FSC). Por lo tanto, existe la preocupación sobre si los estándares y procedimientos son un reflejo de los valores de los modelos de gestión de las empresas industriales y ONGs de los países del Norte, mientras que los temas de importancia para los grupos de interés más marginales, tales como los sistemas de uso de la tierra y de los complejos medios de vida rurales, no estarían considerados.
- *Los recursos disponibles y la habilidad para asumir los costos y los riesgos.* La capacidad para cumplir con los estándares depende de la disponibilidad financiera y de la capacidad de gestión. Las empresas acostumbradas a informes formales y a funcionar bajo una regulación más rígida están mejor preparadas para llevar a cabo el proceso de certificación y asumir los riesgos financieros que éste supone -estas empresas se encuentran mayoritariamente en los países del Norte.
- *La disponibilidad de información.* La información es un elemento crítico para que una empresa pueda comprender y participar en la certificación. La información acerca del MFS, la certificación y los mercados no está igualmente distribuida. Las empresas en regiones que están fuera de la principal demanda de mercado, especialmente las pequeñas empresas, tienen enormes dificultades para acceder a información actualizada (pero también, obviamente, enfrentan menor urgencia respecto de las presiones para certificarse).
- *El acceso a mercados y la capacidad de marketing.* Los mercados globales de productos certificados embrionarios e inconsistentes son de difícil acceso para algunas empresas. Ellas necesitan capacidades de “marketing” relativa-

mente bien desarrolladas para explotar estos mercados. Las pequeñas empresas de países en desarrollo presentan desventajas particulares, especialmente pobres economías de escala e inexperiencia, incluso en los mercados locales.

- *Compartir los costos y beneficios a lo largo de la cadena de abastecimiento.* Los beneficios económicos de la certificación son más evidentes en el extremo más bajo de la cadena de abastecimiento, especialmente en el extremo de los minoristas. Los pequeños productores forestales tienen mucho menos poder, pero ocasionalmente se benefician por especializarse en productos cuya oferta puede ser temporalmente escasa, por ejemplo, en ciertas maderas tropicales de fibra dura. Los compradores no tienen la voluntad de pagar un precio *premium* por los productos certificados, y algunos pequeños productores rara vez reciben precios altos por su inversión en la certificación.

La experiencia disponible hasta la fecha demuestra que existen algunos actores a los que les resulta fácil acceder, aplicar y beneficiarse de la certificación. Como lo muestra el Box 4.3, estos tienden a ser las grandes industrias.

Pese a la inclusión de estándares sociales, la certificación no tiene ventajas obvias en promover equidad en relación a métodos alternativos. En efecto, es un instrumento “regresivo”-en relación al ingreso, los costos de la certificación son proporcionalmente más altos para los pequeños productores que para los grandes productores (Markopoulos 2000). Entonces, ¿qué es lo que se ha hecho en relación a este marcado sesgo aparente hacia las grandes empresas bien conectadas y con buenos recursos?



Primero, en donde los grupos de trabajo nacionales han producido estándares nacionales, esto ha ayudado a promover la equidad a través de tres enfoques, cada uno de los cuales debe ser fortalecido en el futuro:

- Incrementando el nivel de información acerca de la certificación en todos los grupos de interés, y previniendo el desarrollo de concepciones erradas.
- Produciendo estándares que sean más aceptables y apropiados para las empresas locales.
- Reduciendo los costos potenciales de la certificación -en ausencia de un estándar FSC nacional, la tarea de los certificadores de adecuar los estándares a las circunstancias locales debe ser pagada por la empresa que va a ser certificada.

Adicionalmente, FSC ha demostrado su compromiso por mejorar la equidad al: cambiar su estructura para permitir un mejor equilibrio de influencias e intereses; asentar en sus estatutos estándares flexibles y no discriminatorios de las

**Box 4.3 Para las operaciones de gran escala puede resultar más fácil usar la certificación**

Requisitos para la certificación	Operación industrial típica	Operación pequeña típica
Adecuación forestal	Las áreas grandes tienden a estar bajo tenencia segura a largo plazo, y una gestión que es muy cercana a los P&C	Los derechos sobre áreas pequeñas muchas veces resultan inseguros. Los sistemas de uso de la tierra son diversos y complejos y se orientan hacia los medios de vida
Información	En general, buenas redes de trabajo externas y de concientización, actualizada con los nuevos procesos y de información de mercado	Con frecuencia, trabajan con redes de trabajo pequeñas con acceso limitado a información nueva
Capacidades generales	Disponibles dentro de la empresa. La empresa, con frecuencia, se maneja a través de una gestión y sistemas de administración formales	Rara vez están disponibles internamente, en particular en términos de administración y gestión. La informalidad es típica en la gestión y en la administración
Capacidad de "marketing"	Tienen la experiencia para ingresar a mercados nuevos o emergentes y adaptarse a ellos; buena información disponible sobre el mercado; canales de distribución desarrollados y efectivos	Habilidades de marketing inadecuadas o inexistentes; rara vez existe personal dedicado especialmente a tales tareas; mala información de mercado; experiencia escasa o inexistente más allá de los mercados locales
Capacidad de producción	Tienen la flexibilidad (técnica y financiera) para adaptarse a nuevas demandas y crear nuevos productos para nuevos mercados; y para mantener estándares de alta calidad.	Capacidades de producción deficientes, con escasas habilidades o equipamiento para mejorar o modificar los productos; volúmenes de producción bajos e inconsistentes se suman a una mala posición comercializadora.
Economías de escala	Grandes economías de escala -los costos de marketing son más fáciles de absorber; los volúmenes son grandes y consecuentemente más baratos y fáciles de vender	Economías de escala débiles, lo que dificulta generar inversiones para mejorar dicha situación y las hace de mayor riesgo
Costos directos	Fáciles de absorber dentro de los costos de operación totales	Representan una gran proporción del capital en relación a los costos normales de operación
Costos indirectos	Fáciles de absorber dentro de los costos de operación totales; sólo pequeños cambios son necesarios con frecuencia	Grandes cambios son necesarios con frecuencia. Representan una gran proporción del capital en relación a los costos normales de operación, dificultades para invertir todo de una sola vez

PS. Lo anterior se presenta sólo con propósitos ilustrativos. No es la intención asegurar que las corporaciones necesariamente encuentran que es fácil obtener la certificación, o que los grupos comunitarios no se pueden beneficiar.

condiciones locales; desarrollar nuevas directrices para los estándares regionales; desarrollar la certificación grupal y los esquemas de certificación de la gestión de los recursos; ofrecer apoyo desde la Comisión hasta las reuniones de la cámara social y trabajar con los grupos de trabajo sociales en la búsqueda de fondos; y tomando en consideración a las pequeñas empresas e involucrando a los gobiernos.

El surgimiento de *esquemas de certificación nacionales* en Europa, especialmente orientados a la propiedad forestal de pequeña escala junto al desarrollo de esquemas nacionales en los países tropicales son otros ejemplos de respuestas a las preocupaciones en torno a la equidad.<sup>21</sup>

Finalmente, los *certificadores* están realizando esfuerzos cada vez más importantes para tener disponible la información, para utilizar auditores locales y para reducir los costos de las pequeñas empresas cuando es posible (Thornber et al 1999).

¿Qué más se puede hacer? De manera de mantener su propia credibilidad, los esquemas de certificación, los certificadores y los grupos de compradores deberán continuar identificando y priorizando las preocupaciones relativas a la equidad en la medida en que vayan surgiendo, y evitar la tentación de concentrarse sólo en los grandes productores y en los mercados más fáciles (lo cual, en el largo plazo, podrían poner en duda la credibilidad de la certificación). Eso deberá incluir:

- Evaluar el potencial de la certificación “paso a paso” incluyendo más de un umbral, para permitir a los productores más pobres trabajar para convertirse en buenos productores en vez de evitar la certificación del todo.
- Atención deliberada a las relaciones entre Norte-Sur – y entre grandes y pequeños productores – desequilibrios y desigualdades. Una mejor comprensión, e incluso una acción positiva de los compradores por compartir los costos y beneficios, también ayudaría.

En donde existen preocupaciones en torno a la equidad, particularmente en los países en vías de desarrollo, la intervención del gobierno y de agencias de ayuda para el desarrollo pueden estar justificadas. Las agencias gubernamentales y los donantes pueden contribuir apoyando los componentes equitativos de la certificación, en especial:

- Fomentando la participación de los grupos de interés, tanto en los grupos de trabajo nacionales como en la gobernabilidad de los esquemas internacionales

---

21. No está claro, y está abierto a discusión, si estos esquemas nacionales se proponen deliberadamente mejorar la equidad, o alternativamente, si se proponen fijar esquemas adecuados para ciertos actores locales porque no están de acuerdo con el enfoque de equidad del FSC.

- Mejorando la representación de los grupos pobres.<sup>22</sup>
- Mejorando la disponibilidad y distribución de la información, tanto de la certificación como de mercado
- Construyendo capacidades para un MFS y para una toma de decisiones informada acerca de la certificación
- Desarrollando capacidades de “marketing” y de pequeños negocios
- Promoviendo el desarrollo de organizaciones de certificadores locales y de asesores
- Evaluando los impactos de la certificación sobre la distribución

### **Credibilidad: ¿los grupos de interés ven a la certificación como viable y legítima?**

Los esquemas de certificación son instrumentos esencialmente para la comunicación. Funcionan o fallan en su credibilidad como comunicadores -mayormente para los actores del mercado, pero cada vez más para los actores políticos- sobre la verdad acerca de las fuentes de los productos forestales y de la calidad asociada al manejo forestal. Basándonos en Bass y Simula (1999), podemos proponer que la credibilidad deriva de:

- i. *La confiabilidad del trabajo de evaluación.* Existe el desafío siempre presente de lograr una interpretación consistente de los estándares a nivel de los bosques particulares. Este es esencialmente un tema de la acreditación la cual, dado que no ha planteado hasta la fecha ningún problema importante, bien podría estar comprometida con el reciente apuro de las certificaciones grupales por ser acreditadas. Esto también, en parte, es un tema de obtener y compartir experiencias entre certificadores y asesores- y se podría lograr bastante más en este aspecto, quizás, con la realización de talleres con los asesores de diferentes esquemas.
- ii. *La independencia con respecto a los conflictos de interés.* Esto puede asegurarse mediante la adopción de procedimientos ISO para una separación estricta entre la fijación de estándares, la auditoría, la asesoría, la certificación, las funciones de acreditación, y para asegurar de que éstas son independientes de las auditorías. Algunos esquemas, tales como el enfoque de la Asociación Canadiense de Estándares, se han mantenido en esta postura al separar estas funciones en diferentes organizaciones. FSC separa algunas funciones a través de procesos distintos - lo que lleva al FSC a una posición inusual de aprobar estándares al mismo tiempo que acredita certificadores, abriendo entonces espacios para críticas.
- iii. *Aceptación de los grupos de interés claves, incluyendo compradores y consumidores.* Esto se logra a través de una participación abarcativa y

---

22. La representación puede ser considerada útil como una función del conocimiento forestal, claramente identificada con el grupo en cuestión, y otorgando una responsabilidad efectiva al grupo.

continúa de los grupos de interés relevantes en el desarrollo y aplicación de los estándares y procedimientos de la certificación, y a través de procedimientos de gobernabilidad para lograr el consenso o manejar los conflictos referidos tanto a los temas generales como a los de casos específicos. FSC ha hecho provisiones especiales para esto en su gobernabilidad, entendiendo que la participación de los intereses sociales y ambientales es importante para la credibilidad del consumidor, como también lo es la participación del productor para la credibilidad de la industria. Sin embargo, la razón más usual para que un esquema de la certificación no sea considerado creíble, es el ser percibido como sesgado hacia los intereses de uno u otro de los grupos de interés. Esto puede ser minimizado enormemente al diseñar un proceso de gobernabilidad que sea progresivamente inclusivo, y asegurar la transparencia del proceso. (ver abajo)

iv. *Transparencia y no decepción.* Todas las etapas del proceso de certificación deberían ser transparentes. La gobernabilidad y los procedimientos operacionales son clave, y la mayor parte de los esquemas han atravesado muchas dificultades para asegurar que éstos procedimientos sean bien explicados y a “prueba de balas”. Sin embargo, los certificadores difieren en la medida y detalle de la información que hacen pública sobre los certificados individuales, en parte, debido al “área gris” de la confidencialidad comercial, y en parte, debido a que la información pública es costosa. En la fase de desarrollo inicial de la certificación se cometieron errores, y los intentos para minimizar su difusión pueden haber dañado (temporalmente) la reputación de los esquemas de certificación. Ahora existe una amplia comprensión sobre el valor de la transparencia y el aprendizaje. En la revisión de la base de datos llevada a cabo por el proyecto del IIED, FSC decidió que los resúmenes de los futuros certificados incluirán:

- Nombre del bosque, país y detalles del contacto
- Número de certificado, certificador, fecha y fecha de vencimiento
- Área certificada y ubicación
- Bioma y tipo de bosque
- Tipo de tenencia
- Tala anual permitida

Además, sugeriríamos que se agregara lo siguiente:

- Las condiciones de la certificación y los Requerimientos de Acción Correctiva con fechas de aplicación y término (de acuerdo a las categorías de los P&C del FSC e idealmente también una lista de las acciones requeridas como lo muestra el Box A1 del Anexo A). De esta manera, se podrían construir series de tiempo, para demostrar las mejoras en el manejo forestal.

- v. *Equivalencia y reconocimiento mutuo de los diferentes enfoques.* En la historia de la actividad forestal, la década del '90 ciertamente será reconocida como un período en el que los grupos de interés forestal trabajaron duro para definir o prescribir el MFS (Bass, 1997a). Por un lado, ahora aceptamos ampliamente los estándares de la gestión forestal, como los del FSC, y también los procedimientos para evaluar dichos estándares, como los del ISO. Estos avances son integrales a muchos esquemas de certificación en la actualidad. Por otra parte, “ampliamente aceptado” no es lo mismo que “universalmente aceptado”. Incluso en aquellos casos de esquemas que son muy cercanos en términos estándares y procedimientos, para algunos grupos de interés las diferencias serán más importantes que las similitudes. La proliferación de esquemas de certificación se ha convertido, tal vez, en el mayor tema contemporáneo que afecta a la certificación forestal. Esto será considerado con más detalle en la sección siguiente.<sup>23</sup>

## 4.5 Proliferación y reconocimiento mutuo de esquemas de certificación

Con el surgimiento del Esquema de Certificación Pan-europeo (PEFC) y más de doce esquemas de certificación forestal nacionales, cualquier idea sobre la predominancia *de facto* del FSC ya no puede ser sostenida –especialmente al considerar el rápido crecimiento del área certificada bajo el esquema de PEFC. En términos de los objetivos duales de la certificación, de mercado y forestal, esta proliferación representa tanto una oportunidad como una amenaza:

- *Una oportunidad:* la proliferación de esquemas de certificación incrementa la chance de que uno de ellos se adecue con mayor precisión a las condiciones locales y a los tipos de productores. Los objetivos políticos o comerciales de la certificación podrían ser alcanzados más fácilmente con un mayor número de esquemas. Un grado de competencia entre esquemas puede fomentar mejoras en la eficiencia y efectividad, y bajando así los costos. La existencia de diferentes enfoques permite construir un cuerpo de experiencia más grande –si los mecanismos para compartir información y aprendizaje están en funcionamiento (lo que no ocurre en la actualidad).
- *Una amenaza:* la proliferación puede conducir a la confusión del consumidor y, por ende, a la pérdida de credibilidad de la certificación, afectando a todos los esquemas. La proliferación también puede hacer reacias a ciertas empresas, si sienten que deben obtener diversas certificaciones para los diferentes mercados (con los consecuentes diferentes y costosas series de datos, marcos de inspección y monitoreo que serán requeridos), o si perciben

23. Las diferencias en los enfoques de los esquemas de certificación desde los puntos (i) a (iv) también son relevantes para la proliferación.

que cualquier esquema tiene un futuro incierto. Esto también puede llevar a una “carrera hacia abajo”, en la que los esquemas reducen sus estándares para atraer a los productores. Finalmente, en un campo cada vez más concurrido, los esquemas nacionales de los países más pequeños enfrentarían mayores costos en promover sus esquemas unilateralmente.

Los grupos de compradores y de consumidores han expresado la necesidad de saber cuáles etiquetas son las más creíbles, e idealmente preferirían sólo una. Gran parte de la industria de productos de madera está consciente de las oportunidades y amenazas de la proliferación y hablan en términos de permitir la proliferación (si se adecua a sus necesidades) pero mitigando los problemas (para reducir sus riesgos) a través del “reconocimiento mutuo” de esquemas. Los gobiernos, también, han estado investigando el reconocimiento mutuo para asegurar un campo para el comercio: Australia y Canadá han sido particularmente activos en este proceso.

En la actualidad, se están utilizando los siguientes enfoques:

- *La competencia entre esquemas*: esto es lo que está ocurriendo ahora. Permite algunos ajustes entre los esquemas, pero también posee problemas de eficiencia y de equidad. Muchos esquemas usan FSC como referencia, abiertamente o no.
- *El reconocimiento unilateral* de esquemas de certificación específicos por parte de los compradores para guiar sus propias compras. La mayor parte de los grupos de compradores han promovido solamente a FSC, aunque algunos han estado demostrando cierto alejamiento en el último tiempo. A su vez, esto fomenta el ajuste de otros esquemas para corresponderse con el esquema preferido (FSC). Este enfoque sería mejorado con la aplicación de criterios o referencias para esquemas aceptables, basados en el aprendizaje acerca de qué funciona mejor en el campo, por ejemplo, a partir de este estudio (ver Boxes 4.4 y 4.5)
- *Los acuerdos de certificadores bilateral o multilateral*: este enfoque ha surgido entre el FSC y los esquemas nacionales en Malasia e Indonesia, y podría permitir alguna convergencia gradual a través de acuerdos bilaterales sucesivos, o de forma menos probable, a través de un acuerdo multilateral o con un enfoque armonizado.<sup>24</sup>
- *Un foro internacional o un “esquema paraguas” o autoridad* que confirme la equivalencia y permita algún tipo de “súper etiqueta” de reconocimiento

---

24. PT Diamond Raya Timber en Indonesia fue premiado recientemente con el primer certificado conjunto de FSC-LEI por su concesión forestal, que cubre unas 90.957ha.



universal. De momento, no existen candidatos universalmente aceptados para esto, aunque PEFC se estableció con este objetivo en Europa. Los candidatos internacionales son la Red de Trabajo de Ecoetiquetado Global (Global Ecolabelling Network es el nombre en inglés), o el Foro de Acreditación Internacional (International Accreditation Forum es el nombre en inglés). Alternativamente, un grupo de expertos independientes podría ser elegido por una mayoría de los esquemas de certificación.

- *Mejora de la información acerca de los diferentes esquemas:* una información accesible apoya a todas las opciones anteriores, y es un buen primer paso. La Confederación de Industrias Europeas de Papel (Confederation of European Paper Industries -CEPI) ha hecho un esfuerzo muy grande en esta dirección ([www.cepi.org](http://www.cepi.org)).

Muchas organizaciones ya han establecido sus propias series de elementos críticos para la comparabilidad y la equivalencia. Estos incluyen a gobiernos y organizaciones intergubernamentales, consejos de la industria forestal, productores y compradores forestales, ONGs ambientales, y a algunas organizaciones que incluyen representantes de todos estos grupos. Analizando diez de estas series de elementos, y contrastándolos con las necesidades aceptadas para un MFS, los requerimientos del mercado y la mecánica de los procesos de certificación efectivos, Kanowski et al (2000) ha propuesto nueve elementos críticos para evaluar los esquemas de certificación (Box 4.4).<sup>25</sup>

Una aplicación de prueba en tres esquemas de certificación existentes –FSC, CSA y el Sistema de Certificación Forestal Finlandés- arrojó evidencia de una convergencia razonable (Kanowski et al 2000). Todos los esquemas de certificación enfatizaban un acceso equitativo, transparencia, independencia, y concordancia con las normas locales e internacionales. Sin embargo, tres temas -participación, acreditación y consistencia de los estándares y procedimientos -muestran la falta de convergencia y requerirán de atención. Actualmente, existe una pequeña industria que se dedica a exponer las debilidades de los esquemas individuales, la que es apoyada en gran medida por aquellas ONGs ambientales que se oponen al reconocimiento mutuo y que en su lugar apoyan al FSC como candidato para ser el único enfoque creíble (ver Vallejo y Hauselmann, 2001, para más detalles, promovido por WWF, crítico de PEFC)

---

25. Otro documento de gran utilidad es el de Vallejo y Hauselmann (2000). Los autores presentan una guía de requerimientos institucionales para la certificación, basándose en marcos conceptuales internacionales. Esto incluye a los principios del desarrollo sostenible, los requerimientos legales de la OMC y de ISO y las expectativas de los grupos de interés.

#### Box 4.4 Elementos críticos propuestos para evaluar los esquemas de certificación forestal

Temas	Elementos críticos y medidas de desempeño
<b>Concordancia</b>	<p>La certificación debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ser consistente con los principios internacionalmente aceptados del manejo forestal sostenible</li> <li>● cumplir con cualquier política nacional o internacional, regulaciones y obligaciones que estén en relación directa con el manejo forestal sostenible</li> <li>● contener estándares de desempeño cuantificables que le den efecto a dichos requerimientos</li> </ul>
<b>Acceso</b>	<p>Los estándares, principios y criterios de la certificación deben ajustarse a todo tipo de bosques, sistemas de propiedad forestal y estructuras operativas.</p>
<b>Participación</b>	<p>En general, la participación en la certificación debe ser fomentada. Sin embargo, el nivel de participación debe ser el adecuado para cada etapa del proceso de certificación, con una mayor participación de los grupos de interés durante la etapa de establecimiento y de resolución de disputas, y con una representación más estrecha durante las etapas de certificación y acreditación.</p>
<b>Acreditación</b>	<p>La acreditación de los cuerpos de certificación debe ser consistente con los métodos internacionalmente aceptados de evaluación y selección, por ejemplo, ISO/IEC Guía 61:1996.</p>
<b>Transparencia</b>	<p>Todas las etapas del proceso de certificación deben ser transparentes. Esto incluye el desarrollo de los estándares de certificación, los principios y criterios, la operación de los cuerpos de acreditación y certificación, y los resultados no comerciales de la certificación, de una manera que sean accesibles y que tengan sentido.</p>
<b>Independencia</b>	<p>Deberá existir una clara separación de los procesos (pero no necesariamente de las instituciones) entre: el establecimiento de indicadores y criterios, los cuerpos de acreditación de la certificación, y la resolución de disputas.</p>
<b>Consistencia</b>	<p>Tanto los estándares cualitativos y cuantitativos, como los procedimientos de certificación deben ser claros y de fácil comprensión, evaluados y registrados. Los estándares y los procedimientos deben brindar una información confiable y consistente, para que el proceso de certificación, a partir de diferentes auditores, conduzca a un mismo resultado.</p>
<b>Mejoramiento continuo</b>	<p>De manera de fomentar mejoras permanentes en el manejo forestal sostenible y en los procesos de certificación, los estándares y procedimientos deben ser adaptativos y revisados regularmente para que puedan responder a los nuevos conocimientos y a las demandas cambiantes.</p>
<b>La cadena de custodia y el etiquetado del producto</b>	<p>Los procedimientos de la cadena de custodia deben ser transparentes, robustos y verificables por partes independientes. Las exigencias realizadas por las etiquetas del producto deberán ser claras y transparentes. En ausencia de reconocimiento mutuo y de una etiqueta comúnmente acordada, las etiquetas deberán distinguir claramente a los esquemas de certificación alternativos.</p>

## 4.6 Integrando la certificación en la serie de instrumentos para un MFS

Existen muchas razones para trabajar en la integración de la certificación en el conjunto de instituciones y políticas que evolucionan hacia un MFS en un país dado:

- *Introducción en muchos países:* la encuesta del IIED realizada en 23 países referente a los instrumentos para mejorar el sector forestal privado mostró que la certificación era una de las tres innovaciones más comunes (Landell-Mills y Ford 1999). La certificación ha sido introducida de manera simultánea con otras innovaciones, pero aún no ha sido racionalizada con ellas en la mayor parte de los países (Canadá y Gran Bretaña son las excepciones)
- *Las restricciones políticas e institucionales de la certificación:* el mismo estudio mostró que las dificultades más frecuentes en la introducción y funcionamiento de cualquier nuevo instrumento son las restricciones políticas e institucionales. La falta de seguridad en los derechos de los actores relevantes para manejar y usar los bosques, los arreglos institucionales poco claros o anacrónicos, las señales políticas conflictivas, la falta de políticas, falta de información o información errada, la resistencia de los gobiernos, la débil capacidad de implementación, y otros factores, son todos elementos que restringen la utilidad de estos instrumentos. Debe ser una prioridad de la certificación atender a estas lagunas institucionales y políticas.
- *El rol de intervención política:* debido a que la certificación es un instrumento participativo (potencial) de acción-aprendizaje, con frecuencia ha sido capaz de señalar las necesidades críticas de los procesos políticos e institucionales (4.2), y ya ha intentado algunas formas para que sean consideradas (4.3). Como instrumento voluntario, la certificación es un producto típico de los '90, que enfatiza los enfoques voluntarios. La experiencia general de tales enfoques habla de la insuficiencia de los mismos ante la ausencia de una buena regulación y ha señalado qué tipos de nueva regulación son más requeridos.
- *El estrecho vínculo con la regulación:* la certificación forestal posee características híbridas que requieren ser consideradas de manera conjunta con los enfoques regulatorios. El uso que hace de estándares es más típico de la regulación administrativa. Sus objetivos ambientales no están determinados por una autoridad central, como lo podrían estar los instrumentos "puros" de mercado, tales como los impuestos ambientales y los permisos transables, sino que son determinados por la consulta pública (Markopoulos 2000) -una característica cada vez más común de la toma de decisiones administrativa (Beierle 1998). La certificación puede ser vista como una manera de pavimentar una vía hacia nuevas formas de leyes y gobernabilidad ambiental.

- *Viendo a la certificación en un contexto nacional dinámico*: debido al íntimo vínculo existente entre la certificación y la política, las leyes y capacidades, es necesario evaluar y afinar el rol de la certificación en este contexto más amplio. El Grafico 4.3 presenta una “pirámide” ilustrativa de los elementos que son necesarios para un MFS a nivel nacional (Mayers y Bass 2000). Esto es sólo un boceto y no un plan maestro. Sirve para mostrar que existen algunas bases (de 1 a 6 en el gráfico) para hacer que la certificación funcione bien. Sin embargo, la certificación puede ser posible hasta cierto punto sin ellas. También puede ayudar a fortalecerlas, acelerando su desarrollo.

Aquellos que están trabajando para establecer las bases de la pirámide -con políticas e instituciones adecuadas- como las agencias gubernamentales y el Banco Mundial, han intentado crear las condiciones (“empuje”) para un MFS. Aquellos que están trabajando en pasos más “sofisticados” como lo es la certificación -tales como WWF, otras ONGs y compradores- han generado una demanda (“tire”) para el MFS. Puede ser útil para ambas partes mirar sus esfuerzos en el contexto de un único marco conceptual.

#### Gráfico 4.3 Una “pirámide” ilustrativa de los elementos de un MFS a nivel nacional



De \* a \*\*\* indica el grado en el que la certificación puede potencialmente contribuir en ‘cada nivel’.

Fuente: Mayers y Bass 2000

## 4.7 Un rol maduro para la certificación a través del aprendizaje -los requerimientos analíticos y de monitoreo para el futuro

La hipótesis de este estudio ha sido que la certificación posee un lugar entre una serie de instrumentos para un manejo forestal sostenible (capítulo 1). Sin embargo, la certificación continúa siendo aplicada en condiciones que le son adversas. Aquellos que han estado defendiendo los usos no comerciales de la certificación (regulatorio y de proyecto/institucional) han llevado a cabo esta defensa sin un análisis adecuado de la efectividad, eficiencia, equidad y credibilidad de la certificación, ni tampoco de su adecuación a los marcos político-institucionales nacionales. Ellos añaden aún más supuestos que los descritos en el Capítulo 1.

Este estudio es el comienzo del análisis requerido para el entendimiento de un rol maduro para la certificación. Sin embargo, éste se ha concentrado necesariamente en los propósitos de mercado, ya que éstos han sido los predominantes hasta la fecha. También ha examinado las primeras experiencias en los países en desarrollo, ya que ese es el mandato y la preocupación de los patrocinadores del IIED (DFID y el Directorio General de la Comisión Europea para la asistencia al desarrollo). La experiencia evaluada fue principalmente la del FSC, debido a su más larga historia operacional. Asimismo, contamos con escasas series de datos disponibles: por lo que sólo pudimos delinear algunas imágenes, aunque con el tiempo podríamos ser capaces de beneficiarnos de un monitoreo continuo del desarrollo, impactos y aplicación de la certificación.

Por lo tanto, recomendamos un trabajo de profundización a futuro, basado en los hallazgos y marcos sugeridos en este informe:

- *Grupos de trabajo nacionales*, que han demostrado ser muy valiosos no sólo para la certificación, sino también para el desarrollo de políticas, deben ser fomentados para ampliar sus horizontes- manteniendo una supervisión del desarrollo de la “pirámide” de elementos para un MFS a nivel nacional, particularmente de la interacción entre instrumentos voluntarios y regulatorios, y promoviendo mejoras.<sup>26</sup>
- Más *países* necesitan ser examinados. Es momento de evaluar cuan bien la certificación se está integrando en contextos nacionales específicos, incluyendo a los países del norte, para revelar los roles concretos y los complementos prioritarios necesarios para que la certificación genere valor agregado y se integre de mejor forma con otros instrumentos.
- Más *esquemas de certificación* necesitan ser examinados, especialmente los esquemas nacionales y regionales (PEFC y LEI podrían ser buenos casos)

---

26. Mayers y Bass (2000) presentan una serie de directrices detalladas acerca del desarrollo de tales evaluaciones.

- Existe la necesidad de compatibilizar los marcos de monitoreo del desarrollo, aplicación e impactos de todos los esquemas de certificación- incluyendo la autoevaluación, la evaluación por parte de los grupos de interés, y/o los medios independientes (ver Box 4.5)

Todo este trabajo ayudará a desarrollar roles maduros e integrados para la certificación. Queda claro que la certificación perdurará sólo si se acepta de manera generalizada como un medio útil para promover un MFS. Los esquemas individuales persistirán sólo si son eficientes en el sentido más estrecho (4.4) (Kanowski et al 2000). La solución principal para la efectividad puede consistir en encontrar formas de permitir a todos los productores forestales mejorar la calidad de su manejo forestal en términos de estándares relevantes a nivel local, a través de esfuerzos regulatorios y de fortalecimiento de capacidades y enfoques de certificación complementarios “paso a paso”. Esta investigación a futuro, con el activo involucramiento de muchos esquemas de certificación (con el mismo espíritu con que FSC se abrió a este estudio), ayudará a mejorar aquellos aspectos críticos referentes a la equidad, a los incentivos, a la capacidad y a la adecuación con otros instrumentos para un manejo forestal sostenible.

#### **Box 4.5 Marcos para monitorear el desarrollo e impactos de la certificación**

##### **1. MONITOREANDO LOS ESQUEMAS DE CERTIFICACIÓN**

###### **1.1 Provisiones para cumplir con los elementos críticos de los esquemas de certificación:**

- |                 |                         |
|-----------------|-------------------------|
| ● Concordancia  | ● Transparencia         |
| ● Acceso        | ● Independencia         |
| ● Participación | ● Consistencia          |
| ● Acreditación  | ● Mejoramiento continuo |

Fuente: Kanowski et al 2000

La evaluación debe ser informada por preguntas que cubran la efectividad, eficiencia, equidad y credibilidad. Una evaluación de la línea base se requiere para luego informar de los cambios (innovaciones) con respecto a lo anterior.

###### **1.2 Cambiando los usos de la certificación**

- certificación orientada al mercado
- verificación orientada a la regulación
- certificación orientada a instituciones o proyectos

Incluye una clasificación básica de los usos para los cuales se ha establecido el esquema, y las provisiones del caso. Basado en información de los puntos 2-4 más abajo.

*¿Quién podría hacerlo?*

- Autoevaluación de los cuerpos de certificación
- Uso regular de procedimientos de acreditación para obtener la misma información
- Posible uso de un servicio de reconocimiento mutuo
- Facilidad para que los grupos de interés incluyan sus observaciones

##### **2. MONITOREANDO LA CERTIFICACIÓN A NIVEL DEL BOSQUE (UMF)**

###### **2.1 En donde la certificación está siendo aplicada**

Construir una base de datos que contenga los siguientes datos para cada certificado:

- Nombre del bosque, del país y datos de contacto
- Número de certificado, certificador, fecha y fecha de vencimiento
- Área certificada y ubicación

- Bioma y tipo de bosque
- Tipo de tenencia
- Tala anual permitida
- Información de la cadena de custodia-¿qué está sucediendo con la producción?
- Condiciones/Requerimientos de Acción Correctiva con fecha, por categoría de los P&C-enumerando los P&C (idealmente también una lista de las acciones requerida en el Box A1 del Anexo A)

*¿Quién podría hacerlo?*

Los asesores brindan información resumida de los certificados individuales. Luego, los cuerpos de certificación ingresan dichos resúmenes en la base de datos del certificador. La base de datos debe ser estructurada de manera que la información acumulada de los certificados pueda ser una base de datos de consulta sobre factores significativos (la base de datos del FSC fue construida de acuerdo con un modelo inicial provisto por el proyecto del IIED).

## 2.2 Impactos de la certificación sobre los bosques/grupos de interés

- Evaluación de una muestra estratificada de los certificados para ver los cambios en el tiempo (ver Box A1 las preguntas para evaluar la efectividad, la eficiencia y la equidad)
- Correlación con un análisis de la anterior base de datos a lo largo del tiempo

*¿Quién podría hacerlo?*

- Autoinformes de los grupos de interés-¿qué se ha hecho por ellos?
- Investigadores de campo independientes

## 3. MONITOREANDO A NIVEL DEL CONSUMIDOR/ MINORISTA

- tipos y volúmenes de productos certificados
- fuentes de productos certificados
- tendencias en relación con las fuentes no certificadas

Quizás, incluyendo algunas muestras estratificadas para evaluar las cadenas de abastecimiento de 2.2

*¿Quién podría hacerlo?*

- las redes forestales y de comercio/grupos de compradores y de consumidores
- investigadores independientes para las muestras estratificadas

## 4. MONITOREANDO A NIVEL DE POLÍTICA NACIONAL/REGIONAL

El rol de la certificación en el "ciclo político" conceptual de MFS puede ser resumido en:

- Debate y análisis de las necesidades de los bosques y de los grupos de interés
- Decisiones sobre la política forestal y los estándares
- Enfoques piloto y experimentos de MFS
- Aseguramiento de una distribución apropiada de derechos y poderes
- Desarrollo de capacidades y recursos para un MFS
- Regulación y procedimientos de control para un MFS
- Monitoreo, revisión y aprendizaje

Innovaciones recientes, desacuerdos, restricciones y problemas serían puestos de manifiesto. Idealmente se enfocaría en todas las contribuciones a las necesidades de este "ciclo político" y no a la certificación en sí misma. Un enfoque sobre las motivaciones y acciones de los grupos de interés podría ser útil.

*¿Quién podría hacerlo?*

Evaluaciones regulares por los diversos grupos de interés (los grupos de trabajo de la certificación forestal nacional, los foros forestales, o los comités directivos de programas forestales nacionales) y por las autoridades forestales.

# Referencias

**Baharuddin, H.G. & M. Simula.** (1996). *Timber Certification in Transition*. ITTO. Yokohama.

**Bass, S.** (1997). Introducing forest certification. Informe elaborado por el Forest Certification Advisory Group para el DGVIII de la Comisión Europea. Discussion Paper No. 1, European Forest Institute, Joensuu.

**Bass, S.** (1997a). *Not by wood alone: How can wood production be consistent with social and environmental demands?* The Marcus Wallenberg Foundation Symposia Proceedings: 11. The Marcus Wallenberg Foundation, Falun, Suecia.

**Bass, S.** (1998). *Brief Notes on Development Aspects of Certification*. IIED, Londres.

**Bass, S.** (1999). *Forest Certification - What Problems Is It Solving? What Challenges Are Still to Be Faced?* Presentación para la conferencia 7º Papercast Global Conference on Paper & the Environment. Berlín.

**Bass, S. & Simula, M.** (1999). "Independent certification/verification of forest management." Documento elaborado para el taller del World Bank/WWF Alliance, 8-9 de noviembre, Washington, DC.  
(<http://www-esd.worldbank.org/wwf/certwkshp.htm>).

**Beierle, T.C.** (1998). *Public participation in environmental decisions: an evaluation framework using social goals*. Discussion Paper 99-06, Resources for the Future, Washington, DC.

**Braga, E.** (2000). "Impactos e perspectivas da certificação florestal no Brasil. Informe elaborado para el estudio de caso de Brasil" como parte del Private Sector Forestry Project, IIED.

**Campbell, B.** (1996). *The miombo in transition: woodlands and welfare in Africa*. Centre for International Forestry Research, Bogor, Indonesia.

**Carney, D** (ed.) (1998). *Sustainable rural livelihoods: What contribution can we make?* Department for International Development, Londres.

**CEPI** (2000). Forest Certification Schemes: principal indicators matrix. Primera edición, CEPI, abril.

**Counsell, S.** (1999). *Trickery or Truth? An Examination of the Effectiveness of the Forest Stewardship Council*. The Rainforest Foundation. UK.



**Crossley, R.A., Lent, T., Propper de Callejon, D. & Seth, C.** (1996). “Innovative Financing for Sustainable Forestry”. Documento elaborado para el taller titulado Financial Mechanisms and Sources of Finance for Sustainable Forestry, 4-7 June 1996, Pretoria.

**de Camino, R and Alfaro, M.** (1998). *Certification in Latin America: Experience to date*. Rural Development Forestry Network Paper 23c. ODI, Londres.

**DFID.** (1998). *A DFID approach to certification*. Manuscrito no publicado.

**Dixon, A.** (1999). *Beauty and the Beasts*. TWP International, 3 de julio.

**Dubois, O.** (2000). Informe sobre un taller de 5 días acerca de la silvicultura comunitaria en Brasil. Memorandum interno, IIED, Londres.

**Dubois, O. & Lowore, J.** (2000). *The journey towards collaborative forest management in Africa: lessons learned and some navigational aids. An overview*. IIED, Londres.

**Elliott, C.** (1996). “Certification as a Policy Instrument”. En: Viana, V.M., Ervin, J., Donovan, R.Z., Elliott, C & Gholz, H. (eds.), *Certification of Forest Products. Issues and Perspectives*. Island Press, Washington, DC.

**Elliott, C.** (2000). *Forest certification: a policy perspective*. CIFOR, Bogor, Indonesia.

**FAO** (1999). *State of the world's forests 1999*. Food and Agriculture Organisation, Roma.

**FSC** (1998). *Group Certification: FSC Guidelines for Certification Bodies*. Document 3.6.1, Forest Stewardship Council, Oaxaca.

**FSC** (1999). *Improvements in forest management due to certification*. FSC, Oaxaca, 24 May 1999.

**FSC Brazil** (2000). *FSC Notícias Boletim do GT-FSC/Br* No. 4 – Brasília 3 de marzo.

**FSC** (2000). *FSC Policy on Percentage Based Claims* 15 May 2000 ([www.fscoax.org](http://www.fscoax.org)).

**FSC** (2000). *Forests Certified by FSC-Accredited Certification Bodies*. Documento 5.3.3, June 2000, Forest Stewardship Council, Oaxaca.

**Grieg-Gran, M.** (1999). *Review of the Recycled Content Targets for UK Newspapers*. IIED, Londres.

**Hunt, C (Ed).** (2001). *Production, privatisation and preservation: policy for PNG forests*. IIED, Londres and National Research Institute, Papua New Guinea.

**IIED** (en preparación) Informes acerca de la certificación en Sudáfrica.

**Indufor** (1997). *Options for International Institutional Arrangements in Certification of Forest Management and Implications for ACP Countries*. Elaborado para la Comisión Europea DG VIII/A/I. Indufor, Helsinki.

**Irvine, D.** (1999). *Certification and Community Forestry: Current Trends, Challenges and Potential*. Documento elaborado para el taller del World Bank/WWF Alliance, 8 y 9 de noviembre, Washington, DC.  
(<http://www-esd.worldbank.org/wwf/certwkshp.htm>).

**Kanowski, P, Sinclair, D, Freeman, B, and S Bass.** (2000). *Critical elements for the assessment of forest management certification schemes: establishing comparability and equivalence amongst schemes*. Department of Agriculture, Fisheries and Forestry-Australia, Canberra.

**Knight, A.** (2000). *Beyond 2000: A proposed Revised Timber Buying Policy for B&Q*.

**Kopp, A. and Domingo, T.** (1997). *Organizaciones Indígenas en el Manejo de Recursos Forestales: CIDOB – CICOL*, Bolivia. Centro de Servicios Agropecuarios, La Paz.



**Kwisthout, H.** (1999). *The Production and Marketing of Timber from Community Forestry Projects*. Informe para la Interchurch Organisation for Development Co-operation, Zeist.

**Landell-Mills, N. and Ford, J.** (1999). *Privatising sustainable forestry: a global review of trends and challenges*. IIED, Londres.

**Markopoulos, M.D.** (1998). *The impacts of certification on community forest enterprises: a case study of the Lomerío community forest management project*, Bolivia. Forestry and Land Use Series No. 13, IIED, Londres.

**Markopoulos, M.D.** (1999a). *Community Forest Enterprise and Certification in Mexico: A Review of Experience with Special Reference to the Union of Zapotec and Chinantec Forestry Communities (UZACHI)*, Oaxaca. Informe no publicado, Oxford Forestry Institute, Oxford.

**Markopoulos, M.D.** (1999b). *A DFID Approach to Certification*. Versión revisada, Department for International Development, Londres.

**Markopoulos, M.D.** (1999c). *The Impacts of Certification on Campesino*

*Forestry Groups in Northern Honduras*. Informe no publicado, Oxford Forestry Institute, Oxford.

**Markopoulos, M.** (2000). *The role of certification in supporting communitybased forest enterprise (CFE) in Latin America*. Oxford University. Tesis doctoral

**Mater, C.M.** (1999). *Third party performance-based certification*. En *Journal of Forestry* 97 (3):9

**May, P.H. and Veiga Neto, F.C.** (2000). *Barreiras a Certificação Florestal na Amazônia Brasileira: A importância dos custos. Pro-Natura, IIED, GTZ*. Informe elaborado para Brasil estudio de país del Private Sector Forestry Project, IIED.

**Mayers, J. and Bass, S.** (1999). *Policy that works for forests and people: series overview*. IIED, Londres.

**Mayers J. and Bass S.** (2000). *The forest policy pyramid: planning and assessing step-wise progress to improved forest conservation, management and livelihoods at a country level*. Documento elaborado para el World Bank/WWF Forest Alliance. IIED, Londres.



**Mayers, J., Evans, J. and Foy, T.** (2001) en preparación. *Raising The Stakes: private sector forestry, sustainability and livelihoods in South Africa*. CSIREnvironmentek, Pretoria IIED, Londres.

**Maynard, W. & Robinson, D.** (1998). *Quintana Roo Forest Certification Case Study*. Versión preliminar, Ethical Trade and Sustainable Rural Livelihoods Case Studies, Natural Resources Institute, Chatham.

**Nussbaum, R.** (en preparación). *A practical guide to developing a group scheme for FSC-accredited certification of forests*. Proforest, Oxford.

**ODA** (1996). *Sharing Forest Management. Findings from ODA's review of participatory forest management*, Overseas Development Administration (DFID), Londres.

**Penelon, A.** (1997). *Community forestry – It may indeed be a new management tool, but is it accessible?* Forest Participation Series No. 8, IIED, Londres.

**Poynton, S.** (2000). Citado por Thompson J. *The bumpy road to recognition TWP* 3 de junio.

**Pro-Natura.** (2000). *Barriers to forest certification in the Brazilian Amazon: the importance of cost. Report to IIED's project*, Instruments for Private Sector Forestry.

**Railtrack.** (2000). *1999/2000 Corporate Sustainability Report*. Railtrack, Londres.

**Rametsteiner, E.** (2000). The role of governments in SFM-certification. Discussion paper P/2000-1, Institut fuer Sociooekonomik de Forest- und Holzwirtschaft. Vienna.

**Read, D.** (1991). *An assessment of claims of 'sustainability' applied to tropical wood products and timber retailed in the UK*, julio 1990 - enero 1991. WWF, Godalming, UK.

**Richards, M.** (1997). *COSPE: Conservación y Manejo Forestal Comunitario del Bosque Latifoliado de la Costa Norte de Honduras* (B7-5041/1/95/016). Overseas Development Institute, Londres.

**Roberts, S., Mayers, J., Evans J. and Frost, R.** (2001) en preparación. *Developing Credibility: certification in South African forestry*. IIED, Londres.

**Salafsky, N., Cordes, B., Leighton, M., Henderson, M., Watt, W. & Cherry, R.** (1997). *Chainsaws as a tool for conservation? A comparison of communitybased timber production enterprises in Papua New Guinea and Indonesia*. ODI Rural Development Forestry Network Paper 22b, Invierno 1997/ 1998, Overseas Development Institute, Londres.

**Scruse, H.** (1999). *Certification of forest products for small businesses: Improving access – issues and options*. Informe final del Forestry Research Programme (FRP) Pre-project ZF0083, Department for International Development, Londres.

**Smeraldi, R. and Verissimo A.** (1999). *Hitting the Target. Timber consumption in the Brazilian domestic market and promotion of forest certification*. Friends of the Earth Amazonia Programme, Sao Paulo, Brasil

**Southgate, D.** (1998). *Tropical Forest Conservation: An Economic Assessment of the Alternatives in Latin America*. Oxford University Press, New York.

**Taylor, R., Maginnis, S. & Elliott, C.** (1999). *Certification Without Green Buyers? A discussion paper*. Documento elaborado para el World Bank/WWF Alliance Workshop on Forest Certification/Verification Systems, 9-10 de noviembre, Washington, DC.

**TFMT** (1997). *Strengthening the Value Chain: The Santa Cruz, Bolivia Encounter*. Tropical Forest Management Trust, Gainesville.

**Thornber, K.** (1999). An overview of Global Trends in FSC Certificates.

IIED (www.iied.org/psf).

**Thornber, K.** (1999a). Overview of Global Trends in FSC Certification. IIED, Londres.

**Thornber, K.** (1999b). *Impacts of Certification on Forests, Stakeholders and Markets – Case Study: Bainings Ecoforestry Project*. IIED Instruments for Sustainable Private Sector Forestry project series, IIED, Londres.

**Thornber, K.** (2000). *Forest Certification in Zambia: Demonstrating SFM and Improving Local Incomes? A Case Study of Muzama Crafts Limited*. IIED Instruments for Sustainable Private Sector Forestry project series, IIED, Londres.

**Thornber, K., Plouvier, D. & Bass, S.** (1999). *Certification: Barriers to benefits. A discussion of equity implications*. IIED, Londres.

**Timber and Wood Products** (1999) *AssiDoman reaps FSC rewards. Certificates and Standards Feature*, p16. 17 de julio.

**Tropical Forest Update** 9 (3): 27 (1999). Strengthening the Rule of Law in the Mekong.



**Upton, C. & Bass, S.** (1995). *The Forest Certification Handbook*. Earthscan Publications, Londres.

**Vallejo, N. and Hauselmann, P.** (2000). *Institutional requirements for certification: a manual for stakeholders*. GTZ Forest Certification Project Working Paper 2.

**Vallejo, N. and Hauselmann, P.** (2001). PEFC: an analysis. WWF Documento, enero 2001.

**von Moltke, K.** (1998). *Global Product Chains: Northern Consumers, Southern Producers and Sustainability*. Institute for Environmental Studies, Amsterdam.

**Watkins, A.** (2000). *Club Green, Timber and Wood Products*. 20 de mayo.

**WWF** (2000). *Certification: A Future for the World's Forests*. Campaña WWF Forests for Life, Godalming.

**WWF** (2001). *The forest industry in the 21st century*. Campaña WWF Forests for Life, Godalming.

# Anexos

## Anexo A Revisión Metodológica

### 1. Clasificación de los certificados FSC

El estudio del IIED comenzó con el desarrollo, junto con personal y pasantes de FSC, de una base de datos de los 156 certificados FSC existentes hasta principios de 1999. Esto incluyó:<sup>1</sup>

- a. Tipo de productor
- b. Tipo de bosque
- c. Tipo y volumen de productos
- d. Encuadre de las condiciones asociadas a la certificación (desde las precondiciones, las condiciones y los Requerimientos de Acción Colectiva, de acuerdo a los números de los P&C de FSC)
- e. Mayores detalles de los cambios necesarios a partir de lo anterior (una lista ampliada de las acciones requeridas – ver Box A1)
- f. Evaluación de la información acerca del certificador, asesores, estándar utilizado, fechas, número de asesores (locales y no locales), áreas de experticia cubiertas
- g. Otros antecedentes cuando estén disponibles que podrían explicar algunas correlaciones y filtrar algunas de las operaciones para un análisis posterior, por ejemplo, quién paga la certificación, si la empresa está subsidiada como un proyecto de desarrollo, y si la certificación fue inducida mediante legislación/gobierno o si fue inducida por el mercado;
- h. Los cambios de mercado que derivan de la certificación - país, compradores, productos, precio *premium*.

Esta base de datos luego fue analizada para revelar tendencias significativas en la "serie" global de operaciones certificadas Norte-Sur, entre tipos de productores, y por tipo de condición (Thornber 1999, FSC 1999). Gran parte de este material aparece en el presente informe. El análisis ayudó a sugerir aquellas áreas de impacto en que el FSC puede desear poner un especial esfuerzo para monitorear en el futuro (FSC 1999). También ayudó en la identificación de estudios de caso (abajo).

La base de datos es útil para delinear tendencias más amplias. Sin embargo, hasta ahora, existen límites a la validez de utilizar la base de datos para identificar cambios concretos a lo largo del tiempo, y para correlacionarlos luego con la certificación. Primero, el personal y los pasantes de FSC que ingresaron los datos, señalaron la dificultad de interpretar los informes de los certificadores: hubo problemas de certificadores individuales que cambiaron sus sistemas de informes, particularmente en las etapas iniciales de la certificación; y en la racionalización de las categorías de informes de los distintos certificadores. Segundo, no ha sido



---

1. La misma ha sido posteriormente desarrollada para el uso continuo de FSC.

posible incluir aquellos cambios en el manejo forestal que fueron requeridos como parte de un proceso previo de preauditoría y auditoría, ya que los certificadores no tenían a disposición ninguno de dichos registros (y por ende, se puede haber subestimado el impacto de la certificación sobre un administrador forestal). Finalmente, no se puede garantizar que las precondiciones, condiciones o requerimientos de acción correctiva adjuntos a un certificado conducirán a cambios concretos en los procedimientos y prácticas de los administradores forestales en el campo (llevando a sobrestimaciones). Luego, así se justifican los estudios de campo del IIED como una forma de comprender la historia completa dadas esas condiciones.

#### Box A1 Las acciones requeridas señaladas por 156 certificados de la base de datos IIED/FSC

- |  |  |
|--|--|
| 1. Preparar un plan por escrito                      | 33. Reducir la erosión del suelo/aluviones   |
| 2. Mejorar el plan escrito                           | 34. Mantener las cubiertas de las riberas  |
| 3. Actualizar el plan                                | 35. Desarrollar un plan de manejo de incendios   |
| 4. Concientización de los empleados                  | 36. Desarrollar procedimientos de respuesta a emergencias                                      |
| 5. Concientización pública                           | 37. Reducir el riesgo de incendios   |
| 6. Inventario de la madera                           | 38. Establecer quemas controladas  |
| 7. Información no relativa a la madera               | 39. Reducir el uso de químicos   |
| 8. Muestreo permanente de los lotes                  | 40. Elaboración de una política para el almacenamiento/uso de químicos                         |
| 9. Establecimiento de un programa de monitoreo       | 41. Tenencia establecida/demostrada  |
| 10. Inversión en investigación                       | 42. Considerar el conocimiento y valores tradicionales   |
| 11. Preparar una EIA                                 | 43. Proteger las características culturales especiales   |
| 12. Preparar un SIA                                  | 44. Aumentar el nivel de empleo/oportunidades de entrenamiento                                 |
| 13. Monitoreo de la disponibilidad pública           | 45. Desarrollar un procedimiento para la presentación de quejas                                |
| 14. Descenso de la tasa de cosecha                   | 46. Incrementar la participación pública   |
| 15. Determinar la tasa de cosecha                    | 47. Mantener el acceso público/derechos de uso   |
| 16. Suspender la cosecha de madera de "high-grading" | 48. Fomentar el procesamiento local  |
| 17. Mejorar la estructura forestal                   | 49. Apoyar la contratación local   |
| 18. Mejorar la estructura de la superficie plantada  | 50. Protección contra la usurpación  |
| 19. Retenciones de hábitat especial                  | 51. Protección contra la cosecha ilegal  |
| 20. Estrategia de conservación de especies           | 52. Protección contra pestes/patógenos   |
| 21. Inventario de especies raras/amenazadas          | 53. Seguir indicaciones  |
| 22. Identificación de áreas protegidas               | 54. Mejorar las reglas del mercado de árboles  |
| 23. Designación de áreas sin plantaciones            | 55. Mejorar la maquinarias/ sistemas de tala   |
| 24. Mantenimiento de la conectividad del bosque      | 56. Reducir el daño del lugar  |
| 25. Trazar un plano de caminos                       | 57. Mejorar la salud y la seguridad  |
| 26. Cruces de caminos principales                    | 58. Mejorar la concientización de los empleados acerca de los estándares y de la certificación |
| 27. Mapeo/inventario de caminos                      |  |
| 28. Reducir la densidad vial                         |  |
| 29. Desactivar caminos                               |  |
| 30. Identificar zonas de riberas                     |  |
| 31. Desarrollar una política para las riberas        |  |
| 32. Mejorar defensas de la riberas                   |  |



## 2. Estudios de campo de empresas forestales comunitarias

Los estudios de caso presentes en este informe fueron seleccionados para representar la amplia gama de tipos, ubicaciones, mercados y certificadores de empresas comunitarias. La selección se orientó inevitablemente hacia Latinoamérica debido a que esta región posee la más grande concentración de

empresas forestales comunitarias certificadas. Cuando fue posible, elegimos aquellas empresas que estuvieran certificadas por algún tiempo (aunque fue reconocido que tales empresas pueden haber sido certificadas antes de que el certificador en cuestión fuera acreditado por FSC, y antes de que se adoptaran evaluaciones formales o que se adoptaran procedimientos de registro).

La información fue recolectada a través de dos caminos principales:

- Revisión de escritorio de los documentos relevantes. La documentación que fue revisada con anterioridad al trabajo de campo incluía: informes de empresa o proyectos y registros financieros cuando fue posible; informes de inspección de la certificación; y literatura específica del país o de la localidad sobre manejo forestal y desarrollo comunitario.
- Estudios de campo, de entre 2 y 3 semanas de duración y la discusión con certificadores. Las entrevistas con informantes claves y grupos focales fueron llevados a cabo utilizando técnicas de entrevista semi-estructuradas. Los principales temas a consultar se listan en la Tabla A1. El rango de informantes entrevistado se ilustra en el BoxA2. Cada estudio de campo fue llevado a cabo por uno o dos investigadores con la activa colaboración y aprobación de la empresa a ser estudiada. Se usó intérpretes cuando fue necesario, cuando fue posible se trató de profesionales forestales o de desarrollo comunitario sin vínculos estrechos con la empresa en cuestión.

**Cuadro A1 Criterios e Indicadores utilizados por el proyecto IIED para evaluar los efectos de la certificación forestal**

CRITERIOS	INDICADORES
<b>I. Prácticas de Manejo Forestal</b>	
A. ¿Cómo ha afectado la certificación al manejo y planeamiento forestal?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en el área forestal de bajo manejo productivo y protector</li> <li>2. Cambios en los sistemas de silvicultura utilizados y en el área dentro de la cual se implementan</li> <li>3. Cambios en el número y diversidad de especies maderables y no maderables de bajo manejo</li> <li>4. Cambios en el alcance y detalle de los planes de manejo, en los planes operacionales anuales y en los mapas forestales</li> <li>5. El efecto sobre la escala e intensidad de los inventarios generales de pre-cosecha</li> <li>6. Cambios en los métodos de cosecha y extracción, incluyendo la construcción de caminos</li> <li>7. Cambios en los volúmenes de producción reales y proyectados (totales y por especie)</li> </ol>
B. ¿Cómo ha afectado la certificación al monitoreo e investigación forestal?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efectos sobre la escala e intensidad del crecimiento forestal y en el monitoreo de la regeneración posterior a la cosecha</li> <li>2. Efectos sobre la escala e intensidad del monitoreo de incendios, plagas y enfermedades</li> <li>3. Efectos sobre la escala e intensidad del monitoreo de la biodiversidad del bosque</li> </ol>
C. ¿Cómo ha afectado la certificación el manejo de los valores ambientales?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en los procedimientos de análisis de impacto ambiental</li> <li>2. Cambios en el manejo de los regímenes para el suelo y</li> </ol>



- de los recursos acuíferos
- 3. Cambios en el manejo de los regímenes de biodiversidad forestal
- 4. Cambios en el acceso público/ régimen de uso del bosque

## II. Administración de la Empresa, Finanzas y Marketing

- |   |  |
|---|--|
| <p>A. ¿Cómo ha afectado la certificación a la gestión y administración de la empresa?</p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en los objetivos de la empresa para reflejar la necesidad de certificación</li> <li>2. Cambios en la estructura de la gestión interna</li> <li>3. Cambios en los sistemas internos de comunicación y coordinación</li> <li>4. Cambios en los sistemas internos de documentación y control de calidad</li> <li>5. Cambios en las políticas de manejo del personal, incluyendo entrenamiento, salud y seguridad, bienestar, etc.</li> <li>6. Cambios en las actitudes en torno a una gestión forestal sostenible y a la certificación</li> </ol> |
| <p>B. ¿Cómo ha afectado la certificación los costos e ingresos?</p>                       | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en el costo del manejo y producción forestal, incluyendo el costo de los servicios técnicos</li> <li>2. Cambios en los costos de procesamiento y distribución</li> <li>3. Cambios en los costos (y fuentes) del capital y trabajo</li> <li>4. Efectos sobre los ingresos por venta</li> </ol>  |
| <p>C. ¿Cómo ha impactado la certificación sobre la posición en el mercado?</p>            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en la estrategia de "marketing", incluyendo objetivos de mercado, rango y posicionamiento de productos, política de precios, empaquetado y publicidad</li> <li>2. Efectos sobre las relaciones con los principales compradores y proveedores</li> <li>3. Efectos sobre su participación de mercado</li> </ol>  |

## III. Relaciones con la Comunidad

- |  |  |
|--|--|
| <p>A. ¿Cómo ha afectado la certificación a las instituciones locales?</p>                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en la comunicación y/o en la cooperación o en el manejo de la planificación entre la empresa y las instituciones locales</li> <li>2. Cambios en los procedimientos para la resolución de disputas locales y en proveer compensación</li> <li>3. Cambios en la responsabilidad y efectividad de las instituciones locales</li> <li>4. Los efectos sobre la seguridad de los derechos de tenencia consuetudinarios y/o formales de las comunidades locales</li> <li>5. Cambios en las leyes de la comunidad que regulan el acceso y uso del bosque</li> <li>6. Efectos sobre la actitud local hacia la empresa forestal y la certificación</li> <li>7. Los efectos sobre el conocimiento y capacidades locales en referencia a la empresa forestal y la certificación</li> </ol> |
| <p>B. ¿Cómo ha cambiado la certificación la estructura socioeconómica a nivel local?</p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambio en el flujo de beneficios desde la empresa forestal (productos forestales maderables y no maderables, empleo, salarios, etc.)</li> <li>2. Cambios en la distribución y disposición del ingreso</li> <li>3. Cambios en el número y distribución de los beneficiarios</li> <li>4. Evidencia acerca de si algunas personas o grupos han salido perdiendo con el proceso de certificación</li> </ol>  |

C. ¿Cómo ha afectado la certificación a las relaciones de género?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en el número de mujeres que participan en las actividades de planeamiento del manejo</li> <li>2. Evidencia sobre formación de grupos de mujeres</li> <li>3. Evidencia sobre cambios efectuados por la certificación en los derechos, responsabilidades y ganancias de las mujeres</li> </ol>
<b>IV. El Marco Político e institucional</b>	
A. ¿Cómo ha cambiado la certificación el "macro-ambiente" político e institucional?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efectividad de la actual política formal y marco legal en apoyar la certificación</li> <li>2. Cambios en la política formal y la legislación que sean atribuibles a los efectos de la certificación</li> <li>3. Cambios en la gobernabilidad local que reflejen cambios de alto nivel</li> </ol>
B. ¿Cómo ha cambiado la certificación el "micro-ambiente" institucional?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en la relación entre la empresa y la autoridad forestal</li> <li>2. Evidencia acerca de una reasignación de los roles y responsabilidades entre la empresa y la autoridad forestal</li> <li>3. Cambios en la comunicación y/o en la cooperación en torno a temas forestales entre la empresa y las agencias gubernamentales</li> <li>4. Cambios en los roles y las responsabilidades de las ONGs locales</li> </ol>
C. ¿Ha creado la certificación un efecto de extensión?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evidencia acerca de acciones de las empresas vecinas y/o de asociaciones de productores locales que hayan sido influenciadas por el proceso de certificación</li> </ol>

### 3. Evaluación de las interacciones entre la certificación y las cadenas de abastecimiento



La metodología clave fue la realización de entrevistas informantes claves con manufactureros y compradores a lo largo de la cadena de abastecimiento. Las preguntas fueron diseñadas a la medida de las diferentes circunstancias en torno a las empresas y compradores involucrados, ya fueran manufactureros, agentes, comerciantes de madera, compradores en compañías minoristas o agencias gubernamentales. En algunos casos, surgieron más preguntas en el transcurso de la conversación. La lista que se da abajo por lo tanto no es exhaustiva pero da una noción del tipo de preguntas que se hicieron.

#### Cuestiones generales de la certificación

- ¿Cuál es el negocio de su empresa? ¿Cuáles son los productos que compra y vende, a quién compra y a quién vende? ¿Efectúa algún procesamiento?
- ¿Cuáles fueron las motivaciones de su empresa para ingresar en la producción o comercio de productos certificados? ¿Las motivaciones originales son las mismas que las actuales?
- ¿Cuál es la proporción de los productos certificados en su comercio? (% volumen). ¿ha iniciado usted nuevos vínculos con proveedores no-certificados?
- ¿Cuáles son las restricciones para comprar productos certificados (disponibilidad, regularidad, precio?)

- ¿Cuáles fueron sus fuentes originales de productos certificados? (Países, empresa/tipos de compañía) ¿Han cambiado? ¿Cuáles son las fuentes actuales? En caso que hayan cambiado ¿Por qué?
- ¿Cómo fue organizado el proceso para cambiarse a productos certificados? ¿Cuáles fueron las dificultades más grandes de superar? ¿tuvo que cambiar la empresa? ¿fueron más fáciles de convencer los proveedores de algunos países que de otros?
- ¿El cambio por los productos certificados condujo a un cambio en las relaciones entre usted y sus proveedores? ¿Y sus compradores?
  - ◆ ¿Ha brindado algún tipo de asistencia a los proveedores para obtener productos certificados?
  - ◆ ¿Posee un vínculo más directo con los productores forestales como resultado de la certificación?
  - ◆ ¿Han sido alteradas las cadenas de abastecimiento?
  - ◆ ¿Las relaciones con los proveedores no certificados son diferentes?
- ¿Cuáles han sido los costos y los beneficios para la empresa de especificar y comerciar productos certificados? (precios pagados/obtenidos, costos del cambio, relaciones, costos de oportunidad)
- ¿Cómo ve las perspectivas a futuro de la certificación en su negocio? ¿Cuáles son las actitudes en torno a esto? ¿FSC versus otros esquemas?



#### Preguntas específicas por país

- ¿A quién compra en el país X? ¿Qué productos compra? ¿Usted le compra directamente a ellos o a través de un agente?
- ¿Por cuánto tiempo ha tenido vínculos con estos proveedores? ¿Usted les compraba antes de que se certificaran? ¿abandonó usted a algún proveedor por no certificarse?
- ¿Cuáles son las motivaciones para certificar en el país X (el bosque y los procesadores)?
  - ◆ ¿influyó su empresa en las decisiones del país X de certificarse?
- ¿Ha habido algún desafío específico en el obtener madera certificada del país X? ¿Fue más fácil o más difícil el país X que en otros países, y por qué?
- El futuro de la certificación en el país X.

## Cuadro A2. Tipos de grupos de interés entrevistados

A nivel local	Cadena de Abastecimiento/ Mercado	A nivel nacional
◆ Pobladores: trabajadores de la empresa, líderes comunitarios	◆ Empresas tenedoras de certificados de cadena de custodia	◆ Autoridad forestal nacional
◆ Personal de ONGs que apoyan el proceso	◆ Otros compradores y exportadores de maderas	◆ Ministerios relacionados
◆ Personal del departamento forestal local	◆ Agentes madereros	◆ Asociaciones de comercio
◆ Compradores/comerciantes de madera	◆ Procesadores y comerciantes británicos	◆ Instituciones y ONGs relevantes
◆ Otras ONGs (de desarrollo social y ambiental)		

Otros grupos de interés incluyen: los donantes relevantes; personal de un proyecto previo si es que la empresa es apoyada por un donante; trabajadores forestales contratados. Algunas entrevistas fueron llevadas a cabo con anterioridad al trabajo de campo.

Fuente: Adaptación de Thornber 1999b.

## 4. Limitaciones

Algunas limitaciones generales del enfoque de investigación deben ser señaladas:

- En algunos estudios, particularmente aquellos que se encuentran certificados con anterioridad a 1996, la documentación del proceso inicial de certificación estaba dispersa o no existía, como fuera señalado en la revisión de la metodología utilizada para la base de datos. En otros casos, no se obtuvo permiso para ver los informes de evaluación o los registros financieros
- Cuando fue posible, los datos fueron verificados utilizando técnicas de triangulación, si embargo, deben señalarse las usuales restricciones de enfoques cualitativos y de tiempo limitado
- El estudio no hizo ningún intento por hacer una evaluación cuantitativa rigurosa de los impactos de la certificación, debido a las dificultades para construir una precisa línea de base, previo a la certificación para efectos de comparación. El estudio brinda sólo un análisis preliminar e indicativo de los impactos- más investigación es necesaria para brindar una idea más definitiva.

## Anexo B Empresas Forestales de Base Comunitaria - síntesis de los estudios de caso

La siguiente información estará disponible en el sitio web del IIED [www.iied.org](http://www.iied.org):

### 1. Proyecto de gestión forestal de la comunidad Lomerío, Bolivia

Markopoulos, M.D. (1998) *The impacts of certification on community forest enterprises: a case study of the Lomerío community forest management project, Bolivia*. Forestry and Land Use Series No. 13, IIED, Londres.

Ubicado en el este de Bolivia, en el departamento de Santa Cruz, el cantón de Lomerío es el hogar de 25 comunidades Chiquitano que representan una población estimada de 5.300 habitantes. Desde 1986, estas comunidades, bajo la dirección de su organización comunal CICOL (Central Inter-Comunal de Campesinos de Lomerío), han participado en el desarrollo de una empresa forestal verticalmente integrada, diseñada para generar beneficios materiales y asegurar el reconocimiento legal de sus derechos territoriales. El apoyo financiero y técnico para esta iniciativa ha sido brindado por una ONG, APCOB (Apoyo para la Población Campesina Indígena del Oriente Boliviano) y, más recientemente, por BOLFOR, el Proyecto Boliviano de Manejo Forestal Sostenible.

#### Perfil del Certificado

*Tipo de certificado:* FSC, manejo forestal y cadena de custodia

*Área certificada:* 52.000ha

*Certificador:* SmartWood (Rainforest Alliance).

*Fecha de la certificación:* Inspección en octubre de 1995. Certificación otorgada en febrero de 1996

*Financiamiento:* certificación financiada principalmente por donantes

*Motivación:* mayor seguridad, estado y prestigio en el mercado, facilitar los reclamos para los derechos de tenencia de la tierra y los recursos

*Estado actual:* el certificado original de tres años fue extendido por dos años en 1999

### 2. Grupos de Campesinos Forestales, Honduras

Markopoulos M. D. (1999) *The Impacts of Certification on Campesino Forestry Groups in Northern Honduras*. Informe inédito, Oxford Forestry Institute, Oxford

Estos grupos están situados en la región forestal atlántica en el norte de Honduras. Cada grupo posee entre 5 y 50 miembros activos, y maneja un área de bosque público bajo un acuerdo de usufructo con la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. Como parte de este acuerdo, se espera que los grupos preparen y sigan un plan de manejo de cinco años para la producción sostenible de madera. Aunque el uso de sierras de cadena es cada vez más común, algunos grupos todavía utilizan métodos de cosecha manuales como la tala común (con hacha y excavación). A pesar de la alta diversidad de especies de los bosques tropicales restantes en la región Atlántica, la cosecha se ha concentrado en un pequeño grupo de especies de madera de valor comercial, incluidas la caoba (*Swietenia macrophylla*), redondo (*Magnolia yoroconte*) y el cedro español (*Cedrela odorata*). Los intentos para promover el uso de especies menos conocidas han sido frustra-

dos por la falta de desarrollo de productos y capacidad de marketing, por la competencia de la tala ilegal y la dependencia tradicional de los mercados domésticos en el pino (*Pinus spp.*)

**Perfil del Certificado**

*Tipo de certificado:* FSC, manejo forestal y cadena de custodia

*Área certificada:* 13.978ha

*Certificador:* SmartWood (Rainforest Alliance).

*Fecha de la certificación:* Inspección en febrero de 1996. Certificación otorgada en julio de 1997

*Financiamiento:* certificación financiada por donantes y por compradores norteamericanos de madera

*Motivación:* abrir mercados para especies menos conocidas, evaluación y monitoreo de proyectos, estado y prestigio

*Estado actual:* certificación válida hasta 2002

### **3.Unión de Comunidades Forestales de Zapotec y Chinotec, México**

Markopoulos M. D. (1999) *Community Forest Enterprise and Certification in Mexico: A Review of Experience with Special Reference to the Union of Zapotec and Chinotec Forestry Communities (UZACHI)*, Oaxaca. Informe inédito, Oxford Forestry Institute, Oxford

Las cuatro comunidades de Zapotec y Chinotec que constituyen el UZACHI manejan casi 22.000 hectáreas de bosques templados de pino y roble en las montañas al norte del estado de Oaxaca. Entre 1956 y 1981 estos bosques fueron concesionados a una empresa de pulpa y papel cuya explotación fue selectiva en pino. Las comunidades retomaron el control sobre sus bosques a comienzos de los '80, pero se encontraron con una extensiva degradación del stock de pinos. UZACHI fue formado en 1989 para dar respuesta a una serie de cuestiones relativas al bosque, una de las cuales era la restauración del bosque.



**Perfil del Certificado**

*Tipo de certificado:* FSC, manejo forestal y cadena de custodia

*Área certificada:* 24.996ha

*Certificador:* SmartWood (Rainforest Alliance).

*Fecha de la certificación:* Inspección en diciembre de 1995

*Financiamiento:* certificación financiada por donantes y por compradores extranjeros de madera

*Motivación:* abrir mercados para especies no tradicionales, monitoreo y retroalimentación sobre las prácticas de manejo, estado y prestigio

*Estado actual:* certificación válida hasta el 2001

### **4.Proyecto Ecoforestal Bainings, Papúa y Nueva Guinea**

Thornber, K. (1999b) *Impacts of Certification on Forests, Stakeholders and Markets-Case Study: Bainings Ecoforestry Project*. IIED Instruments for Sustainable Private Sector Forestry project series, IIED, Londres

El Proyecto Ecoforestal Bainings fue una empresa comunitaria de manejo forestal que surgió a partir del interés de la comunidad de cortar sus propios bosques y de intereses en el comercio externo. Fue apoyado por una ONG establecida específicamente para tal objetivo -Pacific Heritage Foundation (PHF).

Si bien PHF maneja ahora diferentes proyectos, el Proyecto Ecoforestal Bainings fue suspendido hace bastante tiempo. Durante la etapa en que el proyecto funcionaba, fue financiado principalmente por un minorista británico interesado en obtener acceso a madera certificada y en mejorar su imagen. El proyecto fracasó cuando perdió el apoyo y supervisión externa.

#### **Perfil del Certificado**

*Tipo de certificado:* Pre - FSC, manejo forestal y cadena de custodia

*Área certificada:* 12.500ha (área aproximada de producción forestal)

*Certificador:* SGS (pre-Qualifor/ Acreditación FSC), Reino Unido

*Fecha de la certificación:* Primera inspección en enero de 1994. Certificado (no FSC) otorgado en julio de 1994, por 5 años. Visitas de supervisión en febrero de 1995 y febrero de 1996

*Financiamiento:* certificación financiada por donante/auspiciador (minorista británico)

*Motivación:* condición para el financiamiento, acceso a mercados de exportación

*Estado actual:* la certificación se retiró en 1997 al fallar la organización de la reevaluación de acuerdo con los estándares y reglas de FSC

## **5. Muzama Crafts Limited, Zambia**

Thornber, K. (2000) *Forest Certification in Zambia: Demonstrating SFM and Improving Rural Incomes? A case study of Muzama Crafts Limited.*

IIED Instruments for Sustainable Private Sector Forestry project series, IIED, Londres



Muzama es una empresa de artesanías que trabaja estrechamente con sus proveedores y procesadores rurales con el objeto de promover la generación rural del ingreso. Sus accionistas incluyen organizaciones que representan a los socios. Se focaliza mayormente en productos de madera, aunque también trabaja con productos de cuero. Funciona con alrededor de 400 aserradores y 150 carpinteros. Surgió a partir del apoyo de donantes a un proyecto de desarrollo rural en 1989, y desde entonces se ha mantenido básicamente a través de ese apoyo. Muzama apoya un uso adecuado de los recursos forestales por sus proveedores, a través de un inventario forestal participativo y una planificación del manejo para determinar las tasas de tala apropiadas y la ubicación de la actividad. El negocio está intentando generar mayores exportaciones para incrementar los márgenes de ganancia de sus accionistas.

#### **Perfil del Certificado**

*Tipo de certificado:* FSC, manejo forestal y cadena de custodia

*Área certificada:* Inicialmente 1.27 millones de ha, luego reducidas a 800.000ha

*Certificador:* Woodmark (Soil Association, Reino Unido)

*Fecha de la certificación:* Inspección en abril de 1997. Certificación otorgada en mayo de 1998

*Financiamiento:* certificación financiada por la Organización Holandesa de Desarrollo (SNV)

*Motivación:* ganar acceso a mercados de exportación

*Estado actual:* certificación suspendida en enero de 2000, monitoreo de inspección y posterior resolución de la sección Permisos del Departamento Forestal pendientes

## Anexo C Contactos/actores y recursos clave de la certificación

### Certificadores de FSC

Estas organizaciones están acreditadas por el Forest Stewardship Council ([www.fsc.org](http://www.fsc.org)) para certificar el manejo forestal de empresas que cumplen con los Principios y Criterios del FSC. La acreditación cubre plantaciones y bosques naturales. También están acreditadas para verificar la cadena de custodia de productos forestales certificados. Los cuerpos de certificación acreditadas pueden otorgar sub-licencias permitiendo el uso del nombre y marca FSC en los productos forestales certificados (ver nota)

#### CANADÁ

Silvia Forest Foundation, Sra. Susan Hammond; P.O. Box 9, Slocan Park BC V0G 2E0 Canadá  
Tel:+ 1 250 226 7222 Fax:+ 1 250 226 7446 E-mail: [silvafor@netidea.com](mailto:silvafor@netidea.com)  
Sitio Web: <http://www.silvafor.org>  
Alcance de la acreditación: dentro de Canadá para el manejo forestal y cadena de custodia

#### ALEMANIA

LUSO CONSULT mbH, Sr. Axel Brückmann; Stahlwiete 10, Hamburgo 22761  
Alemania  
Tel:+ 49 40 850 2078/ 853 7740 Fax:+ 49 40 850 2326  
E-mail: [agrar@luso-consult.de](mailto:agrar@luso-consult.de) Sitio Web: <http://www.luso-consult.de>  
Alcance de la acreditación: mundial para el manejo forestal y cadena de custodia

#### ITALIA

ICILA (Istituto per la Certificazione ed I Servizi per Imprese dell'arrendamento e del legno)  
Sr. Ricaro Giordanno; Vía Braille 5, Lissone (Milano) I-20035 Italia  
Tel:+ 39 039 465239 Fax:+ 39 039 465168  
E-mail: [enucert@icila.org](mailto:enucert@icila.org) Sitio Web: <http://www.icila.org>  
Alcance de la acreditación: cadena de custodia

#### SUIZA

Institut für Marktökologie IMO, Dr. Karl Büchel; Poststrasse 8, Sulgen CH-8583  
Suiza  
Tel:+ 41 71 644 9880 Fax:+ 41 71 644 9883  
E-mail: [forest@imo.ch](mailto:forest@imo.ch) [choffice@imo.ch](mailto:choffice@imo.ch) Sitio Web: <http://www.imo.ch>  
Alcance de la acreditación: mundial para el manejo forestal y cadena de custodia



---

Nota: La inclusión en esta lista no implica el respaldo de estas organizaciones, ni de ninguno de los bosques certificados por ellas.



#### **HOLANDA**

SKAL, Sr. Raoul Vernede: P.O.Box 384, Zwolle AJ 8000

Holanda

Tel:+ 31 38 426 8181 Fax:+ 31 38 421 3063

E-mail: info@skal.com Sitio Web: <http://www.Skal.com>

Alcance de la acreditación: mundial para el manejo forestal y cadena de custodia

#### **SUDÁFRICA**

South African Bureau for Standards, Sr. C.F. du Toit; Private Bag X191, Pretoria 0001

Sudáfrica

Tel:+ 27 12 428 7911 Fax:+ 27 12 344 1568

E-mail: [debruit@sabs.co.za](mailto:debruit@sabs.co.za)

Alcance de la acreditación: cadena de custodia en el sur de África

#### **REINO UNIDO**

BM TRADA Certification, Sr. Alasdir McGregor; Stirling Business Centre, Wellgreen Place, Stirling FK8 2DZ

Reino Unido

Tel:+ 44 1786 450 891 Fax:+ 44 1786 451 087

E-mail: [AMCGregor@stirling-trada.co.uk](mailto:AMCGregor@stirling-trada.co.uk) Sitio Web: <http://www.bmtrada.com>

Alcance de la acreditación: mundial para cadena de custodia

SGS Forestry QUALIFOR Programme, Sr. Neil Judd, 58 St. Aldates, Oxford OX1 1+ST

Reino Unido

Tel:+ 44 1865 201 212 Fax:+ 44 1865 790 441

E-mail: [forestry@sgsgroup.com](mailto:forestry@sgsgroup.com) Sitio Web: <http://www.qualifor.com>

Alcance de la acreditación: mundial para manejo forestal y cadena de custodia

Soil Association Woodmark scheme, Sr. Matthew Wenban-Smith; Bristol House, 40-56 Victoria Street, Bristol BS1 6BY

Reino Unido

Tel:+ 44 117 914 2435/929 0661 Fax:+ 44 117 925 2504

E-mail: [mwenbansmith@soilassociation.org](mailto:mwenbansmith@soilassociation.org) Sitio Web: <http://www.soiassociation.org>

Alcance de la acreditación: mundial para manejo forestal y cadena de custodia

#### **ESTADOS UNIDOS**

Rainforest Alliance Smart Wood Program, Sra. Wendy Hall; #1 Millet Street, Goodwin Baker Building, Richmond Vermont 05477

Estados Unidos

Tel:+ 1 802 434 5491 Fax:+ 1 802 434 3116

E-mail: [wjhall@smartwood.org](mailto:wjhall@smartwood.org) Sitio Web: <http://www.smartwood.org>

Alcance de la acreditación: mundial para el manejo forestal y cadena de custodia

Scientific Certification Systems, Dr. Robert Hrubes; Park Plaza Building, 1919 Harrison Street, Suite 400, Oakland California 94612-3532 Estados Unidos  
Tel:+ 1 510 832 1415 Fax:+ 1 510 832 0359  
E-mail: rhrubes@scs1.com Sitio Web: <http://www.scs1.com>  
Alcance de la acreditación: mundial para el manejo forestal y cadena de custodia

**Las siguientes entidades de certificación han postulado para la acreditación de FSC**

Los bosques certificados por estas organizaciones podrían no llevar la marca de FSC hasta y/o a no ser que se obtenga la acreditación.

**Canadá**

KPMG FCSI (Forest Certification Services Inc.), Sr. Chris Ridley-Thomas; Box 10426 777 Dunsmuir Street, Vancouver BC V7Y 1K3 Canadá  
Tel:+ 1 604 691 3000/3376 Fax:+ 1 604 691 3031  
E-mail: [criddle-thomas@kpmg.ca](mailto:criddle-thomas@kpmg.ca) Sitio Web: <http://www.kpmg.ca>

**Italia**

Certiquality, Prof. Pietro de Pietri-Tonelli; Certiagro División, Vía G.Giardino 4, Milano, Italia  
Tel:+ 39 02 8069 1742 Fax:+ 39 02 864 65295  
E-mail: [p.depietri@certiquality.it](mailto:p.depietri@certiquality.it)

CSQA srl, Dr. Stefania Busatta; Vía San Gaetano, 74, Thiene (VI) 36016 Italia  
Tel:+ 39 0445 366094 Fax:+ 36 0445 382672  
E-mail: [busatta@csqa.it](mailto:busatta@csqa.it)



**Reino Unido**

UK Food Quality Certification Ltd., Sr. Peter Brown; Craigs House, 82 Craigs Road, Edinburgh E412 8NJ Reino Unido  
Tel:+ 44 131 317 2500 Fax:+ 44 131 317 1872  
E-mail: [pbrown@sfqc.co.uk](mailto:pbrown@sfqc.co.uk)

**Grupos de trabajo de FSC**

Polonia- [www.fsc.pl](http://www.fsc.pl)  
Reino Unido- [www.fsc-uk.demon.co.uk](http://www.fsc-uk.demon.co.uk)  
Suecia- [www.fsc-sweden.org](http://www.fsc-sweden.org)  
Brasil- [www.wwf.org.br/fsc](http://www.wwf.org.br/fsc)  
Alemania- [www.fsc-deutschland.de](http://www.fsc-deutschland.de)

**Otras iniciativas nacionales**

Canadá- Canadian Sustainable Forestry Coalition- [www.sfms.com](http://www.sfms.com)  
Finlandia- Finnish Forest Certification System- [www.smy.fi/certification/eng/](http://www.smy.fi/certification/eng/)  
Indonesia- Indonesian Ecolabelling Institute- [www.lei.or.id](http://www.lei.or.id)  
Malasia- National Timber Certification Council- [www.ntcc.com.my](http://www.ntcc.com.my)  
Noruega- The Living Forests project- [www.levendeskog.no](http://www.levendeskog.no)

## Otras iniciativas internacionales

**GTZ-** [www.gtz.de/capacity-building](http://www.gtz.de/capacity-building). Proyecto alemán con múltiples donantes para el fortalecimiento de capacidades en torno a la certificación.

**ISO-** [www.iso.ch](http://www.iso.ch). La "International Organization for Standardization" (ISO) produce estándares certificables para los Sistemas de Gestión Ambiental de las empresas, pero no para su manejo forestal en concreto. No otorga una etiqueta al producto, pero es una reconocida distinción a la buena gestión industrial.

**Pan European Forest Certification Scheme (PEFC).** [www.pefc.org](http://www.pefc.org). Este esquema fue lanzado en junio de 1999. Es una iniciativa voluntaria del sector privado fomentada por propietarios forestales filandeses, alemanes, franceses, noruegos, austriacos y suecos, para "brindar un marco conceptual para el mutuo reconocimiento de esquemas nacionales de certificación forestal". Estos países poseen un gran número de pequeños propietarios forestales, quienes se quejan de que el FSC podría no funcionar para ellos. Otros nueve países poseen actualmente organismos nacionales de PEFC (Bélgica, República Checa, Irlanda, Latvia, Portugal, España, Eslovenia y Suiza), y están por sumarse el Reino Unido y Luxemburgo. Los esquemas nacionales de Finlandia, Suecia y Noruega han sido acreditados por PEFC.

**Tropical Forest Trust (TFT)-** [www.tropicalforesttrust.com](http://www.tropicalforesttrust.com). Es una iniciativa que promueve el comercio de productos de madera proveniente de bosques tropicales bien manejados, fundada en marzo de 1999 por proveedores y comerciantes europeos de productos de madera tropical. Los miembros de TFT apartan una porción del precio pagado por la producción de sus productos de madera tropical. Este dinero es utilizado por el Trust para apoyar proyectos que mejoren el manejo forestal en concordancia con los principios y criterios de FSC. Los miembros de TFT también fomentan a sus proveedores a utilizar madera tropical sólo proveniente de bosques bien manejados, utilizando los P&C de FSC para definir "bien manejado".

**Global Forest and Trade Networks de WWF-** consiste en organizaciones y empresas comprometidas a producir y comprar productos forestales provenientes de bosques bien manejados y a apoyar la certificación independiente. El primer "Grupo de Compradores" fue el UK's 1995 + Group, constituido principalmente por grandes minoristas que trabajan con WWF y que están comprometidos con la compra y promoción de los productos certificados por FSC. Los objetivos internos de las empresas de algunos de los miembros del grupo han influenciado positivamente la demanda de productos certificados y han logrado la certificación de los bosques para abastecer a dicha demanda. Grupos similares han sido establecidos en 14 países hasta la fecha, e incluyen a una amplia gama de propietarios forestales, procesadores, minoristas, empresas de papel, autoridades locales, arquitectos y empresas de construcción. También se han establecido grupos de productores. Las empresas se unen con el objeto de fortalecer sus ventajas comparativas y capturar la demanda incipiente de productos certificados en el mercado. Internacionalmente, los grupos están coordinados por la Global Forest and Trade Networks de WWF -para información contactar [ncozannet@wwfnet.org](mailto:ncozannet@wwfnet.org).

## Anexo D Glosario

Acreditación	Proceso de reconocimiento de acuerdo con criterios acordados de capacidad, competencia e imparcialidad por un cuerpo involucrado en la verificación o en la evaluación de conformidad. Salvo algunas excepciones, como el caso del FSC, la acreditación es otorgada por cuerpos nacionales de acreditación, que pueden ser gubernamentales o privados.
Boicots a la madera	Campañas y acciones para evitar la compra de madera; que resultan de preocupaciones ambientales y humanitarias acerca de los recursos forestales
Cadena de abastecimiento	La cadena de propiedad a través de la cual pasa un producto, es decir, desde el bosque, a través de un procesador o manufacturero, al importador, al distribuidor y finalmente al minorista
Cadena de custodia	Es la cadena de responsabilidad a través de la cual pasa un producto, por ejemplo, a partir del bosque, a través de un procesador de madera a un manufacturero, a un importador, a un distribuidor, a un minorista. Cuando se verifica la cadena de custodia, se establece el origen de los productos forestales.
Certificación	La certificación del manejo forestal es un proceso de verificación establecido y reconocido, que resulta en un certificado sobre la calidad del manejo forestal en relación con una serie predeterminada de criterios basados en una evaluación independiente (por parte de un tercero).
Certificador	Es una organización que lleva a cabo el proceso de certificación o la evaluación de conformidad con otra empresa de acuerdo con estándares dados.
Enfoque de desempeño	Incluye una línea base expresada en criterios, indicadores o en un estándar, los cuales podrían incluir umbrales especificados a los niveles de desempeño
Enfoque de proceso	Se refiere a una concepción que fomenta el compromiso con un proceso de mejoramiento continuo
Etiquetado	El etiquetado de productos forestales es un proceso que resulta en una declaración que podría ser utilizada sobre el producto y se refiere a la calidad del bosque o del manejo forestal en el origen de la materia prima con la cual el producto es elaborado. En este caso, el etiquetado se basa en (a) la certificación del manejo forestal, y (b) la verificación de la cadena de custodia. La información sobre la certificación también puede comunicarse por fuera del producto, es decir, con diferentes materiales de promoción y medios de comunicación, no adjuntos al producto en venta.
Mejoramiento continuo	un mejoramiento año tras año en el desempeño total, que es resultado de los esfuerzos continuos para efectuar mejoras en línea con la política de la empresa y/o con estándares externos.

Minifundista	Un individuo - o familia- que es propietario y depende de una pequeña área de una hacienda o de una tierra forestal para su subsistencia o su ingreso
ONG	Organización no gubernamental. En general, se refiere a una organización sin fines de lucro que representa algún interés de la sociedad civil más que a una empresa privada
Principios y criterios	Principios son conceptos generalmente acordados o aspiraciones que existen detrás de los estándares; los criterios son elementos más específicos que definen y clarifican los principios
Requerimiento de Acción Correctiva	El RAC es un documento formal elaborado por un asesor durante la evaluación, que detalla los incumplimientos identificados así como las medidas de remediación requeridas dentro de un tiempo específico.
Sector privado	Toda empresa privada, desde las individuales hasta las comunitarias pasando por las corporaciones multinacionales, que se orienta a la generación de ganancias
Sistema de manejo ambiental	Comprende la estructura organizacional, las actividades de planeamiento, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para desarrollar, implementar, lograr, revisar y mantener la política ambiental de una empresa. Generalmente, cumple con los respectivos estándares internacionales (ISO 14001/14004). La certificación del sistema de manejo ambiental no conduce a un etiquetado del producto.
Sistema de manejo forestal	El área forestal dentro de la cual se aplica un régimen de manejo y aplica un certificado dado
Sociedad civil	Es un término utilizado para englobar a las asociaciones voluntarias que se pueden identificar entre los niveles del Estado, el mercado, y los ciudadanos individuales y sus familias. Como tal, la sociedad civil incluye a las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones sin fines de lucro, las organizaciones informales que tratan sobre temas de interés público y los grupos y asociaciones de autoayuda.
Tiendas de productos "Hágalo usted mismo"	las tiendas "Hágalo usted mismo" se dedican a la venta de productos y materiales para el mejoramiento del hogar.
Verificación	La verificación se realiza a través de una auditoría, que puede ser externa o interna. La auditoría externa es llevada a cabo por un tercera parte independiente. Puede estar precedida por una auditoría interna de la propia organización (primera parte) con el objeto de asegurar que el cumplimiento de la serie de requerimientos pueda ser verificada durante la auditoría externa

## Anexo E Los Principios y Criterios del FSC

### **Principio 1: Cumplimiento de las leyes y los principios del FSC**

**El manejo forestal deberá respetar todas las leyes nacionales, los tratados y acuerdos internacionales de los que el país es signatario, y deberá cumplir con todos los Principios y Criterios del FSC.**

**1.1** El manejo forestal deberá respetar todas las leyes nacionales y locales, al igual que todos los requisitos administrativos.

**1.2** Todos los honorarios, regalías, impuestos y otros cargos establecidos legalmente y que sean aplicables deberán ser pagados.

**1.3** En los países signatarios, deberán respetarse las disposiciones de todos los acuerdos internacionales como CITES, las Convenciones de la OIT, la Convención Internacional de Maderas Tropicales y la Convención sobre Diversidad Biológica.

**1.4** Para efectos de certificación, los certificadores y las otras partes involucradas deberán analizar, según cada caso, los conflictos que se presenten entre las leyes y las regulaciones con los Principios y Criterios del FSC.

**1.5** Las áreas de manejo forestal deberán ser protegidas de las actividades ilegales de cosecha, asentamientos y otras actividades no autorizadas.

**1.6** Los responsables del manejo forestal deberán mostrar un compromiso a largo plazo de adhesión a los Principios y Criterios del FSC

### **Principio 2: Derechos y responsabilidades de tenencia y uso**

**La tenencia y los derechos de uso a largo plazo sobre la tierra y los recursos forestales, deberán estar claramente definidos, documentados y legalmente establecidos.**

**2.1** Deberá demostrarse clara evidencia del derecho a largo plazo al uso de la tierra (por ejemplo, título de propiedad de la tierra, derechos consuetudinarios, y contratos de arrendamiento).

**2.2** Las comunidades locales con derechos legales o consuetudinarios de tenencia o uso, deberán mantener el control necesario sobre las operaciones forestales para proteger sus derechos o recursos, a menos que deleguen este control con el debido conocimiento y de manera voluntaria a otras agencias.

**2.3** Deberán emplearse mecanismos apropiados para resolver las disputas sobre los reclamos por tenencia y derechos de uso. Las circunstancias y el estado de cualquier disputa pendiente serán considerados explícitamente durante la evaluación de la certificación. Disputas de magnitudes sustanciales que involucren intereses numerosos y significativos, normalmente descalificarán la certificación de una operación.

### **Principio 3: Derechos de los pueblos indígenas**

**Los derechos legales y consuetudinarios de los pueblos indígenas para poseer, usar y gestionar sus tierras, territorios y recursos deberán ser reconocidos y respetados.**

**3.1** Los pueblos indígenas deberán controlar el manejo forestal en sus tierras y territorios, a menos que deleguen este control con el debido conocimiento y de manera voluntaria a otras agencias.

**3.2** El manejo forestal no deberá amenazar ni limitar, directa o indirectamente, los recursos y derechos de tenencia de los pueblos indígenas.

**3.3** Los lugares de especial significado cultural, ecológico, económico o religioso para los pueblos indígenas deberán ser claramente identificados conjuntamente con dichos pueblos, reconocidos y protegidos por los responsables del manejo forestal.

3.4 Los pueblos indígenas deberán ser recompensados por el uso de su conocimiento tradicional en cuanto al uso de las especies forestales y los sistemas de manejo aplicados en las operaciones forestales. Dicha compensación deberá ser formalmente acordada con el consentimiento de dichos pueblos, con su debido conocimiento y de manera voluntaria antes del comienzo de las operaciones forestales.

**Principio 4: Relaciones comunales y derechos de los trabajadores**

**El manejo forestal deberá mantener o elevar el bienestar social y económico a largo plazo de los trabajadores forestales y de las comunidades locales.**

4.1 Las comunidades dentro de, o adyacentes a, las áreas de manejo forestal, deberán tener oportunidades de empleo, capacitación, y otros servicios.

4.2 El manejo forestal deberá cumplir o superar todas las leyes y/o reglamentos aplicables a la salud y la seguridad de los empleados y sus familias.

4.3 Deberán garantizarse los derechos de los trabajadores para organizarse y voluntariamente negociar con sus gerentes, conforme con las Convenciones 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

4.4 La planificación y la implementación del manejo deberán incorporar los resultados de las evaluaciones del impacto social. Se deberá consultar a las poblaciones y grupos directamente afectados por las operaciones de manejo.

4.5 Deberán emplearse mecanismos apropiados para resolver reclamaciones y para proporcionar una compensación razonable en caso de pérdidas o daños que afecten los derechos legales o los consuetudinarios, los bienes, los recursos o la vida de las poblaciones locales. Se deberán tomar medidas para evitar tales pérdidas o daños.



**Principio 5: Beneficios del bosque**

**El manejo forestal deberá promover el uso eficiente de los múltiples productos y servicios del bosque para asegurar la viabilidad económica y una gama amplia de beneficios ambientales y sociales.**

5.1 El manejo forestal deberá orientarse hacia la viabilidad económica, tomando en consideración todos los costos ambientales, sociales y operacionales de la producción, y asegurando las inversiones necesarias para mantener la productividad ecológica del bosque.

5.2 Tanto el manejo forestal como las actividades de mercadeo deberán promover el uso óptimo y el procesamiento local de la diversidad de productos del bosque.

5.3 El manejo forestal deberá minimizar los desperdicios asociados con las operaciones de aprovechamiento y de transformación "in situ," así como evitar el daño a otros recursos forestales.

5.4 El manejo forestal deberá orientarse hacia el fortalecimiento y la diversificación de la economía local, evitando así la dependencia en un sólo producto forestal.

5.5 El manejo forestal deberá reconocer, mantener y, cuando sea necesario, incrementar el valor de los recursos y servicios del bosque, tales como las cuencas hidrográficas y los recursos pesqueros.

5.6 La tasa de cosecha de productos forestales no deberá exceder los niveles que puedan ser permanentemente mantenidos.

**Principio 6: Impacto ambiental**

**Todo manejo forestal deberá conservar la diversidad biológica y sus valores asociados, los recursos de agua, los suelos, y los ecosistemas frágiles y únicos, además de**

**los paisajes. Al realizar estos objetivos, las funciones ecológicas y la integridad del bosque podrán ser mantenidas.**

**6.1** Deberá completarse una evaluación del impacto ambiental — de acuerdo a la escala y la intensidad del manejo forestal, así como a la peculiaridad de los recursos afectados — que se deberá incorporar adecuadamente en el sistema de manejo. Dichas valoraciones deberán considerar el paisaje y los impactos causados por los procesos realizados en el lugar. Asimismo, se deberá realizar la evaluación del impacto ambiental antes de iniciar operaciones que puedan afectar el lugar de trabajo.

**6.2** Deberán existir medidas para proteger las especies raras, amenazadas y en peligro de extinción, al igual que sus hábitats (por ejemplo, zonas de anidamiento o alimentación). Deberán establecerse zonas de protección y de conservación, de acuerdo a la escala y a la intensidad del manejo forestal, y según la peculiaridad de los recursos afectados. Deberán controlarse las actividades inapropiadas de la caza, captura y recolección.

**6.3** Las funciones ecológicas vitales deberán mantenerse intactas, aumentarse o reponerse. Estas incluyen:

- a) La regeneración natural y la sucesión de los bosques.
- b) La diversidad genética de las especies y de los ecosistemas.
- c) Los ciclos naturales que afectan la productividad del ecosistema forestal.

**6.4** Las muestras representativas de los ecosistemas existentes en las áreas afectadas deberán protegerse en su estado natural, de acuerdo a la escala y a la intensidad del manejo forestal, y según la peculiaridad de los recursos afectados.

**6.5** Deberán prepararse e implementarse guías escritas para el control de la erosión, la disminución de los daños al bosque durante la cosecha, la construcción de caminos, todos los otros disturbios mecánicos, y para la protección de los recursos hidráulicos.

**6.6** Los sistemas de manejo deberán promover el desarrollo y la adopción de métodos no químicos para el manejo de las plagas, para no dañar el medio ambiente. Se deberá también evitar el uso de los pesticidas químicos. Además, se prohibirán los pesticidas clasificados como de Tipos 1A y 1B por la Organización Mundial de la Salud (OMS); los pesticidas de hidrocarburos, y aquellos compuestos de cloro; pesticidas que son persistentes, tóxicos o cuyos derivados se mantienen biológicamente activos y se acumulan en la cadena alimenticia más allá del uso deseado; y cualquier pesticida prohibido por acuerdos internacionales. Si se deben usar químicos, se proporcionará el equipo y la capacitación adecuada para disminuir los riesgos a la salud y al ambiente.

**6.7** Químicos, contenedores, desperdicios inorgánicos, líquidos y sólidos, incluyendo combustibles y lubricantes, deberán ser desechados de una manera ambientalmente apropiada en lugares fuera del sitio de trabajo.

**6.8** Se deberá documentar, disminuir, monitorear y controlar estrictamente el uso de agentes de control biológico, de acuerdo con las leyes nacionales y los protocolos científicos aceptados internacionalmente. Se prohibirá el uso de los organismos genéticamente modificados.

**6.9** El uso de las especies exóticas deberá ser controlado cuidadosamente y monitoreado rigurosamente para evitar impactos ecológicos adversos.

**6.10** No deberá ocurrir la conversión de bosques a plantaciones u otros usos no forestales de la tierra, excepto en circunstancias tales que la conversión:

- a) implique una porción muy limitada de la unidad de manejo forestal; y
- b) no ocurra dentro de áreas de bosques con alto valor de conservación; y
- c) permita obtener beneficios claros, substanciales, adicionales, seguros y de largo plazo para toda la unidad de manejo forestal.



**Principio 7: Plan de manejo**

**Un plan de manejo - de acuerdo a la escala y a la intensidad de las operaciones propuestas - deberá ser escrito, implementado y actualizado. En el mismo se deberán establecer claramente los objetivos del manejo, y los medios para lograr estos objetivos.**

7.1 El plan de manejo y los documentos de respaldo proporcionarán:

- a) Los objetivos del manejo.
- b) La descripción de los recursos del bosque que serán manejados, las limitaciones ambientales, el estado de la propiedad y el uso de la tierra, las condiciones socioeconómicas, y un perfil de las áreas adyacentes.
- c) La descripción del sistema silvicultural y/o otro sistema de manejo, basado en la ecología del bosque y en la información obtenida a través de los inventarios forestales.
- d) La justificación de la tasa de la cosecha anual y de la selección de especies.
- e) Las medidas para el monitoreo del crecimiento y la dinámica del bosque.
- f) Las medidas ambientales preventivas basadas en las evaluaciones ambientales.
- g) Los planes para la identificación y la protección de las especies raras, amenazadas o en peligro de extinción.
- h) Los mapas que describan la base de los recursos forestales, incluyendo las áreas protegidas, las actividades de manejo planeadas y la titulación de la tierra.
- i) La descripción y justificación de las técnicas de cosecha y del equipo a ser usado.

7.2 El plan de manejo deberá ser revisado periódicamente para incorporar los resultados del monitoreo y la nueva información científica y técnica, para responder a los cambios en las circunstancias ambientales, sociales y económicas.

7.3 Los trabajadores forestales deberán recibir una capacitación y supervisión adecuada para asegurar la implementación correcta del plan de manejo.

7.4 Los productores forestales deberán tener un resumen de los elementos principales del plan de manejo, incluyendo aquellos relacionados en el Criterio

7.1 Se respetará la confidencialidad de esta información.

**Principio 8: Monitoreo y evaluación**

**Deberán evaluarse - de acuerdo a la escala y a la intensidad del manejo forestal - la condición del bosque, el rendimiento de los productos forestales, la cadena de custodia, y la actividad del manejo y sus impactos sociales y ambientales.**

8.1 La frecuencia y la intensidad del monitoreo deberán ser determinadas de acuerdo a la escala y a la intensidad de las operaciones del manejo forestal, y según la relativa complejidad y la fragilidad del ambiente afectado. Los procedimientos de monitoreo deberán ser consistentes y replicables a lo largo del tiempo, para permitir la comparación de resultados y la evaluación de los cambios.

8.2 El manejo forestal deberá incluir la investigación y la recolección de datos necesarios para monitorear por lo menos los siguientes indicadores:

- a) El rendimiento de todos los productos forestales cosechados.
- b) La tasa de crecimiento, regeneración y condición del bosque.
- c) La composición y los cambios observados en la flora y la fauna.
- d) Los impactos ambientales y sociales de la cosecha y otras operaciones.
- e) Los costos, la productividad y la eficiencia del manejo forestal.

8.3 La documentación necesaria deberá ser proporcionada por el productor forestal a los que monitorean, o a las organizaciones certificadoras, para que puedan seguir cada producto forestal desde su origen. Este es un proceso conocido como "la cadena de custodia".

**8.4** Los resultados del monitoreo deberán ser incorporados en la implementación y en la revisión del plan de manejo.

**8.5** Los productores forestales deberán poner a disposición para la consulta pública un resumen de los resultados de los indicadores de monitoreo, incluyendo aquellos enlistados en el criterio 8.2. Se respetará la confidencialidad de esta información.

**Principio 9: Mantenimiento de bosques con alto valor de conservación**

**Las actividades de manejo en bosques con alto valor de conservación mantendrán o incrementarán los atributos que definen a dichos bosques. Las decisiones referentes a los bosques con alto valor de conservación deberán tomarse siempre dentro del contexto de un enfoque precautorio.**

**9.1** Se completará una evaluación apropiada a la escala y la intensidad del manejo forestal, para determinar la presencia de atributos consistentes con la de los Bosques con Alto Valor de Conservación.

**9.2** La parte consultiva del proceso de certificación debe enfatizar los atributos de conservación que se hayan identificado, así como las opciones que correspondan a su mantenimiento.

**9.3** El plan de manejo deberá incluir y poner en práctica las medidas específicas que aseguren el mantenimiento y/o incremento de los atributos de conservación aplicables, que sean consistentes con el enfoque precautorio. Estas medidas se incluirán específicamente en el resumen del plan de manejo accesible al público.

**9.4** Se realizará un monitoreo anual para evaluar la efectividad de las medidas usadas para mantener o incrementar los atributos de conservación aplicables.

**Principio 10: Plantaciones**

**Las plantaciones deberán ser planeadas y gestionadas de acuerdo con los Principios y Criterios del 1 al 9 y con los Criterios del Principio 10. Si bien las plantaciones pueden proporcionar un arreglo de beneficios sociales y económicos y pueden contribuir a la satisfacción de las necesidades de productos forestales del mundo, éstas deberán complementar el manejo de, reducir la presión y promover la restauración y conservación de los bosques naturales.**

**10.1** Los objetivos del manejo de la plantación, incluyendo los de conservación y restauración de bosques naturales deberán manifestarse explícitamente en el plan de manejo, y deberán ser claramente demostrados en la implementación del plan.

**10.2** El diseño y planeación de las plantaciones deberá promover la protección y conservación de los bosques naturales, y no incrementar las presiones sobre los bosques naturales. Deben tomarse en cuenta para el diseño de la plantación, los corredores de la fauna silvestre, la protección de los cauces de ríos y un mosaico de rodales de diferentes edades y períodos de rotación, además de estar de acuerdo con el tamaño de la operación. La escala y la planeación de los bloques de plantación deben estar de acuerdo con los patrones de los rodales encontrados dentro de su paisaje natural.

**10.3** Se prefiere la diversidad en la composición de las plantaciones, para mejorar la estabilidad económica, ecológica y social. Tal diversidad puede incluir el tamaño y la distribución espacial de las unidades de manejo dentro del paisaje, número y composición genética de las especies, clases de edad y estructuras y tipos de productos.

**10.4** La selección de especies para plantación debe basarse en las posibilidades generales del sitio y en su conveniencia para los objetivos del manejo. A fin de favorecer la conservación de la diversidad biológica, son preferidas las especies

nativas sobre las exóticas en el establecimiento de plantaciones y para la restauración de ecosistemas degradados. Las especies exóticas, las cuales deberán ser usadas sólo cuando su desempeño sea mayor que el de las especies nativas, deberán ser cuidadosamente monitoreadas para detectar la mortalidad inusual, enfermedades o daños por insectos e impactos ecológicos adversos.

**10.5** De acuerdo a la escala de la plantación, una proporción del área total del manejo forestal (que será determinada en los estándares regionales) deberá ser manejada de tal forma que se restaure la cubierta forestal natural del sitio.

**10.6** Deberán tomarse medidas para mantener o mejorar la estructura del suelo, fertilidad y actividad biológica. Las técnicas y tasa de cosecha, el mantenimiento y construcción de caminos y vías, así como la selección de especies no debe traer como resultado la degradación del suelo a largo plazo o tener impactos adversos en la calidad o cantidad del agua o su distribución.

**10.7** Deberán tomarse medidas para minimizar los daños por plagas, enfermedades, fuego y sobre la introducción de plantas invasoras. Un manejo integrado de plagas, debe formar parte esencial del plan de manejo. Siempre que sea posible, los métodos de prevención y control biológico deberán ser usados en lugar de los pesticidas y fertilizantes químicos. La planeación de la plantación deberá esforzarse para no usar pesticidas y fertilizantes químicos, incluyendo su uso en los viveros. El uso de químicos está también cubierto por los criterios 6.6 y 6.7

**10.8** De acuerdo a la escala y diversidad de la operación, el monitoreo de plantaciones deberá incluir una evaluación regular del potencial de los impactos ecológicos y sociales en el sitio y fuera de él, (es decir, los efectos de la regeneración natural sobre los recursos hídricos y la fertilidad del suelo y los impactos sobre el bienestar social y los beneficios sociales) además de los elementos tratados en el principio 8. No deberán plantarse especies a gran escala hasta que las pruebas locales y/o la experiencia hayan mostrado que éstas están ecológicamente bien adaptadas al sitio, que no son invasoras y que no tienen impactos ecológicos negativos significantes sobre otros ecosistemas. Se prestará atención especial a los asuntos sociales de la adquisición de tierras para plantaciones, especialmente a la protección de los derechos de los pobladores de la localidad en cuanto a la tenencia, uso o acceso.

**10.9** Las plantaciones establecidas en áreas convertidas de bosques naturales después de noviembre de 1994, normalmente no calificarán para la certificación. La certificación podrá permitirse en circunstancias donde se presenten a los certificadores pruebas suficientes de que los administradores/propietarios no sean responsables directa o indirectamente de dicha conversión.

***En Septiembre de 1994, los Miembros Fundadores del FSC y el Consejo Directivo rectificaron los Principios del 1 al 9. El Principio 10 fue ratificado por los miembros del FSC y el Consejo Directivo en Febrero de 1996. En Enero de 1999 los Miembros del FSC y el Consejo Directivo ratificaron la revisión del Principio 9 y la adición de los Criterios 6.10 y 10.9.***