

Este borrador no ha sido adoptado ni refrendado por la Comisión Europea. Todas las opiniones expresadas son opiniones preliminares de los servicios de la Comisión y bajo ninguna circunstancia se pueden considerar una declaración de la postura oficial de la Comisión. La información que contiene está destinada únicamente al Estado miembro o a la organización a la que se dirige para su debate y puede contener material confidencial o privilegiado.

Este borrador es un trabajo en curso; aún no tiene en cuenta los puntos de vista y los aportes de todos los servicios de la Comisión ni de los Estados miembros de la UE.

Este borrador no es una traducción oficial de la versión en inglés.

BORRADOR DE DOCUMENTO DE TRABAJO

Hacia un Plan de Trabajo 2017-20 para la aplicación del Plan de Acción para la Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT)

I. Introducción y antecedentes

Los bosques cubren el 31 % de la superficie terrestre del planeta y son fundamentales para el desarrollo global sostenible ya que 1600 millones de personas dependen de ellos en diversos grados para sus medios de vida, incluido el combustible, las plantas medicinales y los alimentos, y 200 millones de personas, entre las que se encuentran muchas poblaciones indígenas, dependen directamente de ellos para su supervivencia. Según estimaciones de la FAO¹, se pierden alrededor de 7,6 millones de hectáreas anuales de bosques en el mundo, en particular en las regiones tropicales². Las repercusiones ambientales, económicas y sociales asociadas son importantes. Los bosques no solo son una fuente esencial de madera, alimento y fibra, sino que también albergan la mayor parte de la biodiversidad terrestre, son grandes proveedores de diversos servicios del ecosistema³ y desempeñan un papel significativo en el ciclo mundial del carbono. La deforestación es responsable anualmente de más emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que el conjunto de la economía de la UE, y la deforestación evitada representa aproximadamente un cuarto del potencial de mitigación global para 2005-2030⁴.

En los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (meta 15.2) fijados para 2030 se ha incluido

¹ Evaluación de los Recursos Forestales de la FAO 2015.

² La deforestación está en sus máximos niveles en las regiones tropicales y subtropicales. Las principales regiones con deforestación a gran escala son Sudamérica (33 %), el África subsahariana (31 %) y el Sudeste Asiático (19 %), estudio de 2013.

³ Incluidas la regulación del agua, la protección del suelo, la reducción del riesgo de desastres, etcétera.

⁴ The LULUCF sector within the Intended Nationally Determined Contributions, Giacomo Grassi JRC/IES

específicamente promover la gestión forestal sostenible y poner fin a la deforestación, aunque es indudable que los bosques son fundamentales en el espectro de la agenda de los ODS, las áreas de desarrollo desde la erradicación de la pobreza a la seguridad alimentaria y del agua, el cambio climático, la justicia social y el consumo sostenible, y los modelos de producción. La UE, atendiendo a sus responsabilidades como uno de los principales consumidores de madera, asumió la dirección de los esfuerzos globales para abordar la tala ilegal y el comercio asociado. El Plan de Acción de la UE para la aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (Plan de Acción FLEGT)⁵, adoptado en 2003, establece “un proceso y un paquete de medidas” “para abordar el problema creciente de la tala ilegal y el comercio asociado” y promueve “un objetivo más amplio de la UE para fomentar la gestión forestal sostenible⁶ y contribuir al desarrollo sostenible”⁷. Ha creado una coalición mundial contra esta actividad apoyándose en medidas comerciales, la cooperación al desarrollo y una amplia participación de las partes interesadas. Estas acciones, en el contexto de FLEGT, sustentan los esfuerzos de muchos ODS. En particular, hay evidencias de que FLEGT aborda directamente los objetivos 8 (promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo digno para todos); 12 (garantizar el consumo y los patrones de producción sostenibles); 13 (adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus impactos); 15 (gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de biodiversidad biológica); y 16 (fomentar las sociedades justas, pacíficas e inclusivas) y sus subobjetivos.

También apoya al Acuerdo de París aprobado en el seno de la CMNUCC que, como parte de su objetivo de mantener el aumento global de temperatura muy por debajo de los 2 °C, hace de los bosques la pieza central, declarando que las emisiones de dióxido de carbono se deben equilibrar con absorciones de carbono.

Para aumentar la coherencia y las sinergias de las políticas forestales internacionales, en 2017 la ONU ha adoptado su primer Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques 2017-2030, que establece un marco global para acciones a todos los niveles destinadas a la gestión sostenible de todos los tipos de bosques y a detener la deforestación y la degradación de los bosques. En el núcleo del Plan Estratégico hay seis Objetivos Mundiales en materia de Bosques y 26 metas asociadas que se quieren lograr para el 2030, todos ellos voluntarios y universales⁸. El Objetivo Forestal Global número 5 es “Promover marcos de gobernanza para implantar la

⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT) — Propuesta de Plan de Acción de la UE, COM (2003) 251.

⁶ “Puesto que en muchos países la legislación forestal se basa en el principio de la gestión sostenible de los bosques, una mejor aplicación de las leyes conducirá en general a una gestión forestal más sostenible. Si este no es el caso, la UE debe promover la revisión del marco jurídico”.

⁷ “El Plan de Acción FLEGT constituye una contribución a la puesta en práctica del plan de ejecución de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, específicamente de su apartado 45c”. “La buena gobernanza forestal supone, pues, un paso importante hacia el desarrollo sostenible”.

⁸ El conjunto de objetivos y metas del Plan Estratégico para los Bosques de Naciones Unidas (UNFSP) apoya los objetivos del Acuerdo Internacional sobre los Bosques, y quiere contribuir al progreso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las Metas de Biodiversidad de Aichi, el Acuerdo de París adoptado en el seno de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otros instrumentos, procesos, compromisos y objetivos internacionales en materia de bosques.

gestión forestal sostenible, incluido el Instrumento Forestal de las Naciones Unidas, y mejorar la contribución de los bosques a la Agenda 2030”. Este objetivo incluye la meta específica 5.2: “Se refuerzan la aplicación de la ley y la gobernanza, incluido el fortalecimiento significativo de las autoridades forestales nacionales y subnacionales, y se reducen considerablemente la tala ilegal y el comercio asociado en todo el mundo”.

Ante este marco multilateral con el que se ha comprometido la UE, el nuevo consenso en materia de desarrollo destaca la necesidad de destinar grandes esfuerzos e inversiones para impedir la deforestación y conservar los ecosistemas sanos, al mismo tiempo que se considera fundamental mantener a los pequeños productores y la población pobre como eje central del desarrollo sostenible. Destaca el papel que quiere desempeñar la UE para mejorar la gobernanza en relación con la tenencia de la tierra y los bosques, fomentar la buena gobernanza y el Estado de derecho, instituciones responsables y transparentes, toma de decisiones participativa y acceso público a la información, gobernanza eficaz a distintos niveles, con la participación de todas las partes interesadas y en particular de los grupos vulnerables, mediante alianzas entre gobiernos nacionales, subnacionales y locales. Reconoce el papel fundamental del sector privado como motor para el desarrollo sostenible a largo plazo y la necesidad de ampliar las alianzas con el sector privado y la sociedad civil. En este contexto, el objetivo del Plan Europeo de Inversiones Exteriores (PEIE) propuesto por la Comisión es fomentar la inversión en África y en la vecindad de la UE para fortalecer las alianzas de la UE y contribuir a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Plan de Acción FLEGT (PA FLEGT), cuya implantación se verá reforzada por el futuro plan de trabajo, aborda en distintos grados todos los temas expuestos.

El Plan de Acción se estructura en torno a siete áreas de actuación designadas para abordar el lado de la oferta y de la demanda del problema basándose en una respuesta coordinada de la UE, aprovechando las distintas fortalezas y capacidades de la Comisión Europea y de los Estados miembros de la UE. Las siete áreas de actuación del PA FLEGT comprenden: a) apoyo a los países productores de madera; b) comercio de madera; c) contratación pública; d) iniciativas del sector privado; e) salvaguardas de las financiaciones y las inversiones; f) uso de instrumentos legislativos existentes; y g) madera de zonas en conflicto.

En abril de 2016 se terminó una evaluación independiente del PA FLEGT. Como se resume en el documento de trabajo sobre la evaluación elaborado por los servicios de la Comisión y publicado en junio de 2016⁹, *“la evaluación confirma la relevancia y el diseño innovador del Plan de Acción FLEGT, y su importante contribución a la lucha internacional contra la tala ilegal y el comercio asociado. La evaluación llegó a la conclusión de que el diseño del PA es válido para el presente y para el futuro y que el apoyo a FLEGT sigue siendo fuerte en toda Europa y los países AVA, la sociedad civil y el sector privado. No obstante, reconoce dificultades de aplicación y cambios en el contexto global que deben servir de información para futuras acciones y en los distintos pilares y áreas de actuación del Plan de Acción FLEGT”*. La evaluación además concluye que *“El Plan de Acción FLEGT ha sido eficaz en cuanto a sus objetivos generales (ha mejorado la gobernanza forestal y ha reducido la demanda de madera ilegal en la UE); no obstante, el grado de eficacia*

⁹ SWD(275)2016

conseguido en cada una de las áreas de acción refleja la prioridad otorgada y el nivel de inversión”. También señala que “El diseño del Plan de Acción proporcionó un marco político integral y global, pero no incluye objetivos, prioridades y recursos financieros asociados para facilitar la planificación estratégica. Esto ha dificultado su eficacia y eficiencia. Entretanto, los recursos humanos necesarios para la gestión de las actuaciones de FLEGT, y en particular de los AVA, han sido subestimados debido a la imprevista complejidad de los procesos del AVA y a las dificultades de su ejecución a largo plazo.

Además de lo expuesto anteriormente, la Corte Europea de Auditores llevó a cabo una auditoría de gestión en 2015 centrándose en el apoyo de la UE a los países productores de madera del Plan de Acción FLEGT, que produjo el Informe Especial 13/2015¹⁰, mientras que, en paralelo, la Comisión realizó una revisión del funcionamiento y la eficacia del Reglamento de la madera de la UE tras sus dos primeros años de aplicación y en febrero de 2016 remitió un informe al Parlamento Europeo y al Consejo¹¹.

En respuesta a las conclusiones y recomendaciones principales que surgieron de las mencionadas evaluaciones, así como a las orientaciones políticas del Consejo Europeo para futuras acciones¹², el actual plan de trabajo futuro 2017-2020 para la aplicación del Plan de Acción FLEGT deberá reflejar la acción tanto de la Comisión como de los Estados miembros y su fin deberá ser mejorar la planificación estratégica identificando objetivos, acciones, metas y cronogramas concretos. Debe ayudar a priorizar las acciones y también sentar las bases para mejorar el progreso del seguimiento y la notificación en la implantación del Plan de Acción. El éxito de la aplicación del futuro plan de trabajo requerirá un apoyo político y financiero más amplio de todos los Estados miembros de la UE, así como una mejor coordinación entre la Comisión y los Estados miembros.

El futuro plan de trabajo se elaborará en estrecha colaboración con los Estados miembros de la UE y tendrá en cuenta los comentarios del grupo de expertos en EUTR/FLEGT y del grupo de expertos *ad-hoc* sobre FLEGT. Este documento de trabajo también se debe presentar y debatir con las partes interesadas externas, incluidos los gobiernos de los países socios, la sociedad civil y representantes del sector privado.

Las acciones presentadas son parte del trabajo en curso de la Comisión y no constituyen nuevos compromisos.

II. Objetivos y estructura del plan de trabajo

El innovador diseño del Plan de Acción, que vincula para su apoyo mutuo las políticas y acciones en materia de cooperación al desarrollo, medio ambiente y comercio, dentro y fuera de la UE para abordar la causa subyacente de la tala ilegal, sigue siendo su punto fuerte. Por ello, los tres pilares del Plan de Acción (aplicación de la ley, gobernanza y comercio) se seguirán aplicando de

¹⁰ Añadir referencia al informe de la CEA.

¹¹ Añadir referencia.

¹² Conclusiones del Consejo sobre FLEGT 6107/2016 (centradas en el informe de la CEA) y 10721/2016 (evaluación del PA FLEGT).

manera conjunta para maximizar el impacto y fortalecer la coherencia política para el desarrollo.

La evaluación independiente señaló la cada vez mayor atención internacional a otros factores desencadenantes de la deforestación, en especial la expansión de la agricultura, así como los crecientes llamamientos de la UE y sus Estados miembros para intensificar sus esfuerzos dirigidos a abordar la deforestación con el fin de alcanzar compromisos internacionales en materia de bosques según la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 y sus ODS, el nuevo Plan Estratégico Forestal 2017-2030 de la ONU, el Acuerdo de París, las Metas de Biodiversidad de Aichi del Convenio sobre la Diversidad Biológica, y otros. No obstante, aquí se subraya que el propósito del Plan de Acción no era abordar por sí mismo todos los factores desencadenantes de la deforestación y que, de acuerdo con sus objetivos declarados, seguirá centrándose en hacer frente a la tala ilegal y el comercio asociado. Aun así, en este marco la Comisión y los Estados miembros seguirán prestando más atención a los temas referentes a la conversión ilegal de los bosques y a la relación entre la tala ilegal y otros factores desencadenantes de la deforestación en los países productores. La contribución del Plan de Acción FLEGT de la UE para hacer frente a estos desafíos, incluidos aunque sin limitarse a los países AVA, comprende la promoción de la claridad de los marcos jurídicos, una mejor aplicación de la ley, fortalecer la verificación de la legalidad y la gobernanza forestal, proporcionar plataformas para el diálogo entre los gobiernos la sociedad civil y el sector privado, y promover la transparencia y el seguimiento independiente en el sector forestal. Otros elementos del PA FLEGT de la UE también pueden contribuir a reducir el riesgo de que la madera procedente de la transformación ilegal de los bosques se comercialice en la UE, en concreto el Reglamento de la madera de la UE, que prohíbe la comercialización de madera procedente de la tala ilegal en los mercados de la Unión Europea. Seguirán fomentándose las sinergias entre los enfoques de FLEGT y REDD+.

En la actualidad se está trabajando en el estudio de viabilidad de un posible Plan de Acción sobre la Deforestación de la UE para valorar las oportunidades de intensificar las acciones de la UE para combatir la deforestación y la degradación de los bosques, estudio que estará terminado a mediados de 2017. Esto puede servir para nuevas reflexiones a nivel de la UE. Los logros y aprendizajes de FLEGT se tomarán en cuenta en esta reflexión para elaborar nuevos enfoques de la deforestación.

Este documento de trabajo para un Plan de Trabajo FLEGT 2017-2020 está estructurado en torno a los objetivos establecidos en el Plan de Acción: “un proceso que hace hincapié en las reformas institucionales [en materia forestal] y en el desarrollo de las capacidades [para abordar la tala ilegal y el comercio asociado de madera en los países productores], que se apoya con acciones de desarrollo de la cooperación multilateral y medidas complementarias con efecto sobre la demanda destinadas a reducir el consumo de madera talada clandestinamente, en principio en la Unión Europea (y ulteriormente en los principales mercados consumidores)”. Considerando la evolución del contexto internacional, especialmente la reducida participación de la UE en el comercio mundial de madera y el incremento del rol de otros factores en la deforestación global, el objetivo de gobernanza forestal del PA FLEGT debe ser el foco de más atención, además de su objetivo de comercio.

Con el fin de reflejar mejor las prioridades para el periodo de implantación 2017-20, las siete áreas de acción (AA) del Plan de Acción¹³ han sido agrupadas en las siguientes tres áreas de prioridad generales: “medidas para la oferta”, “medidas para la demanda” y “marco multilateral”.

Estructura del documento de trabajo de un plan de trabajo para la implantación del Plan de Acción FLEGT.

1. Medidas para la oferta y colaboración con los países productores de madera (AA1, 2, 3, 4 y 7):

- 1.1. Acuerdos Voluntarios de Asociación (AA1, 2 y 4)
- 1.2. Otras opciones de participación en FLEGT (AA1, 2, 4 y 7)
- 1.3. Cooperación con otros grandes exportadores de madera al mercado de la UE (AA2)
- 1.4. Financiación e inversión en el sector forestal (AA5 y 4)

2. Medidas relativas a la demanda

- 2.1. Aplicación del EUTR (AA2 y 3)
- 2.2. Cooperación bilateral con otros grandes países consumidores (AA 2)
- 2.3. Otras medidas (incluidas AA3 y 4)

3. Marco multilateral (AA2, 6, 7)

4. Temas transversales y operativos

- 4.1. Financiación del plan de trabajo
- 4.2. Acuerdos de planificación y gestión, y coordinación entre la Comisión y los Estados miembros
- 4.3. Seguimiento y notificación
- 4.4. Comunicación

Muchas áreas cubren las medidas para la demanda y la oferta hasta cierto punto, pero deben ser clasificadas para mayor claridad. De hecho, estas áreas contribuyen significativamente a la coherencia del Plan de Acción FLEGT.

III. Acciones por área prioritaria

¹³ Áreas de acción presentadas en el capítulo 4 del Plan de Acción FLEGT: 1. Ayuda a los países productores de madera; 2. El comercio de madera; 3. Contratación pública; 4. Iniciativas del sector privado; 5. Financiación e inversión; 6. Apoyo al Plan de Acción con los instrumentos legislativos vigentes; 7. Madera de zonas en conflicto.

1. Medidas para la oferta: ayudar a los países productores de madera a mejorar la gobernanza forestal y la aplicación de la ley, y promover el comercio de madera legal

La diversidad de contextos políticos y económicos, de capacidades institucionales y de objetivos nacionales en los que operan los sectores forestales nacionales en distintos países seguirá requiriendo una amplia gama de enfoques para animar y ayudar a los países productores de madera a mejorar el cumplimiento de la legislación forestal, la gobernanza y las cadenas de suministro de madera legal. La implantación del programa de licencias FLEGT establecida por el Reglamento (CE) n.º 2173/2005 del Consejo y las correspondientes conclusiones y aplicación de los Acuerdos Voluntarios de Asociación (AVA) de FLEGT seguirán siendo la piedra angular de esta área prioritaria para los países productores de madera que pretendan establecer un sistema de licencias FLEGT aplicable a las importaciones de madera en la Unión Europea, y demostrar el compromiso político y la capacidad de hacerlo. No obstante, la mejora de la cooperación con otros países productores de madera claves para abordar la tala ilegal a nivel mundial también se puede conseguir mediante diversos mecanismos de participación para un diálogo político estructurado y ayuda a los objetivos de FLEGT.

Ya sea en el contexto de un AVA o de otras opciones de participación en FLEGT, la ayuda que la UE seguirá prestando a los países productores de madera quedará enmarcada en los temas prioritarios establecidos en el PA FLEGT, que siguen siendo totalmente pertinentes, sobre todo:

- i) fomentar la participación de las partes interesadas en el diseño y la aplicación de la política forestal, y la distribución de beneficios del sector forestal con los grupos vulnerables;
- ii) promover la transparencia de la información y la toma de decisiones en el sector forestal;
- iii) fortalecer los sistemas de verificación y trazabilidad de la legalidad de la madera;
- iv) aumentar las capacidades del gobierno y la sociedad civil para llevar a cabo reformas de la gobernanza, combatir la corrupción, hacer cumplir el marco normativo y supervisar el sector forestal;
- v) facilitar reformas políticas para mejorar la coherencia, la inclusión y la viabilidad del marco normativo correspondiente.

Dentro de este marco también se hará más hincapié en: a) estimular la adopción de políticas de contratación pública en los países productores para adquirir madera legal; b) fortalecer el cumplimiento de los marcos jurídicos y la competitividad de la cadena de valor por parte de las pymes; c) facilitar la resolución de conflictos relacionados con el acceso de la población local a los recursos forestales. En este último punto, un entendimiento amplio de la relación entre la explotación de madera y los conflictos añadirá valor a la última área de acción del Plan de Acción FLEGT, que no solo abarca los ingresos de la tala ilegal que alimentan los conflictos armados, sino también los conflictos entre comunidades locales, poblaciones indígenas, el sector privado y las operaciones madereras comerciales y las concesiones madereras estatales. Se crearán sinergias con las políticas europeas en materia de derechos humanos, de buena gobernanza de la tierra y de tenencia forestal.

Se prestará especial atención a asegurar más sinergias entre la implantación del EUTR y el apoyo de FLEGT a los países productores de madera, en especial a los países con un AVA, aunque sin limitarse a ellos. Esto incluye asegurarse de que el apoyo prestado más directamente ayude a los países socios a cumplir los requisitos de los mercados internacionales (EUTR, ley Lacey, etc.), además de promover reformas más amplias de la gobernanza forestal y de la aplicación de la ley.

Asimismo, en todos los países con los que la UE mantiene relaciones por asuntos de FLEGT, la cooperación con otros grandes países consumidores y transformadores ha ido cobrando más importancia, en especial si se tiene en cuenta que la influencia de la UE ha cambiado debido a un cambio en los patrones comerciales, con el fin de evitar que los resultados puedan ser socavados por “fugas” a causa del papel desempeñado por mercados menos escrupulosos. Las opciones para una cooperación más estrecha con otros actores importantes deben ser evaluadas por lo menos en cada país en el que haya en marcha un proceso AVA. De las experiencias en la cooperación con China en el Sureste Asiático y África se extraen muchas enseñanzas.

La ayuda prestada a un país determinado para estos temas prioritarios se enmarcará en una teoría del cambio; especificando la lógica general de intervención en el país.

En muchos países productores de madera, los mercados regionales absorben una parte mayor de sus exportaciones que la UE o incluso que los mercados mundiales. Por otra parte, los países que participen en iniciativas para promover el comercio de la madera legal deben establecer mecanismos para asegurar también la legalidad de sus importaciones. La UE se esforzará todo lo posible en promover en las negociaciones del AVA la inclusión de todos los mercados de exportación en el sistema para asegurar la legalidad de la madera, y en el de diligencia debida u otras medidas de control de las importaciones. También buscará estimular la cooperación y la armonización entre las políticas nacionales de verificación de la legalidad en las regiones en las que participa en varios AVA. En particular, la UE seguirá apoyando los esfuerzos continuos de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) para hacer frente a la tala ilegal y el comercio asociado y desarrollar un marco regional más coherente¹⁴, especialmente en el contexto del recientemente acordado Plan de Trabajo para la Aplicación de las leyes y la gobernanza (FLEG) en ASEAN, 2016-2025¹⁵, y apoyará el trabajo de ASEAN con los principales actores de la región como son China y Japón. La UE también intentará fomentar la cooperación regional en África Central y Occidental identificando los flujos del comercio maderero dentro de la región y compartiendo las buenas prácticas en los enfoques de FLEGT. Además, también se alentará a la sociedad civil a crear redes regionales para fortalecer su participación y el seguimiento independiente en los procesos de FLEGT y REDD+.

1.1. Programa de licencias FLEGT y los correspondientes Acuerdos Voluntarios de Asociación de FLEGT¹⁶

Como se resume en el SWD de la evaluación: *las iniciativas desarrolladas para ayudar a los*

¹⁴ Hasta que se haya desarrollado un marco regional semejante en ASEAN, la posibilidad que contempla el Plan de Acción FLEGT de considerar un AVA de región a región parece poco realista.

¹⁵ http://forest-chm.asean.org/document_center/asof_fora/work_plan_fleg_in_asean.htm

¹⁶ Corresponde al área de acción (AA) 2 del PA FLEGT.

países productores en el contexto del AVA, en general han obtenido buenos resultados en términos de mejora de la gobernanza, especialmente mediante el establecimiento de procesos eficaces de participación multilateral, fomento de la capacidad, aumento de la transparencia, concienciación y diálogo político. No obstante, la negociación y la ejecución del AVA resultó ser más compleja y exigente de lo esperado, y requirió un considerable aumento de las capacidades, fortalecimiento y facilitación institucionales, adaptados a las dificultades y la capacidad de cada país, y al compromiso político por parte del país socio. Se han creado sistemas para asegurar la legalidad de la madera como parte de los AVA, y aunque todavía no han producido un flujo de madera con licencia FLEGT, las medidas ya adoptadas en los países socios han facilitado el cumplimiento de los requisitos del EUTR¹⁷. Por lo tanto, el grado de avance de los distintos países en cuanto a la ejecución del AVA ha sido variable. Todos los AVA se han beneficiado de un nivel de ayuda financiera de la UE (Comisión o Estados miembros) muy significativo. Será fundamental una evaluación actualizada de las necesidades financieras y las fuentes potenciales (incluidas las nacionales) de financiación de los procesos AVA en curso para elaborar unos planes de trabajo mejores y más realistas para la aplicación de los AVA. Los aspectos financieros se tratan más a fondo en el apartado IV.

La Comisión, en estrecha colaboración con los Estados miembros y los países socios, seguirá estudiando formas de mejorar la eficiencia del proceso del AVA, lo que incluirá opciones de distintos enfoques graduales. En este contexto, se prestará especial atención a asegurar más sinergias entre la implantación del EUTR y el proceso del AVA. Esto incluye asegurarse de que los avances y las metas alcanzadas durante el proceso del AVA puedan ayudar a los países socios a cumplir los requisitos de los mercados internacionales (EUTR, Ley Lacey, etc.).

El uso de sistemas para asegurar la legalidad de la madera (SALM) para exportaciones a países no comunitarios y para el mercado doméstico mejora en potencia el impacto del AVA sobre la tala ilegal; por otra parte, incrementa considerablemente la complejidad de la implantación eficaz de un SALM, es especial en los países caracterizados por una elevada proporción de actores informales (microempresas, etc.). La UE continuará fomentando esta ampliación del alcance cuando se considere apropiada y relevante para el contexto local.

a) AVA ejecutado en su totalidad, incluida la concesión de licencias FLEGT

En el periodo 2017-2020 esto aplica a Indonesia, que empezó su programa de concesión de licencias FLEGT el 15 de noviembre de 2016, y probablemente Ghana, aunque en principio no se descarta un avance acelerado en otros países. En el periodo 2017-20 se seguirá haciendo hincapié en asegurar el funcionamiento fluido del sistema de concesión de licencias FLEGT, con todos sus componentes, en los países socios y en la UE. Ya se están haciendo muchos esfuerzos para abordar las dificultades inevitables de operar este programa novedoso. Se documentarán las lecciones aprendidas de Indonesia para el beneficio de otros países socios. Será especialmente importante hacer un seguimiento de la ejecución del AVA en los países socios y evaluar el impacto del AVA. Este trabajo seguirá enmarcado en un diálogo político intenso y multilateral con el país en lo que respecta a la gobernanza forestal.

¹⁷ SWD 2016, página 17

La Comisión, en cooperación con los Estados miembros —responsables últimos del cumplimiento del reglamento FLEGT—, seguirá colaborando estrechamente para garantizar una aplicación eficaz y uniforme del reglamento y para promover una colaboración más estrecha entre las autoridades competentes de FLEGT y los servicios de aduanas. La Comisión y los Estados miembros continuarán sus esfuerzos para mejorar la comprensión del funcionamiento del sistema de concesión de licencias FLEGT entre los agentes del mercado y seguirán ampliando los recursos de información que se han elaborado para este fin (como el sitio web FLEGT.org, documentos de preguntas y respuestas o recursos nacionales). La Comisión también puede considerar la revisión de la comunicación de orientación existente sobre “Servicios de aduanas y directrices de aplicación de FLEGT”¹⁸ basándose en la experiencia actual de funcionamiento del sistema de licencias FLEGT.

La UE continuará sus actividades para promover una postura favorable en la UE para la madera con licencia FLEGT, en particular fomentando una mejor comprensión de las licencias FLEGT entre los agentes del mercado europeo y colaborando con el sector privado a este fin.

b) AVA en proceso de aplicación

En el periodo 2017-20, esto corresponde a los países que han suscrito un AVA y están trabajando en su aplicación (Ghana, Liberia, República del Congo, República Centroafricana y Camerún), y potencialmente algunos países que en la actualidad están negociando un AVA. En esta categoría se incluyen países en fases de aplicación muy distintas, así hay países que han dado importantes pasos hacia la aplicación plena del AVA y el comienzo de la concesión de licencias FLEGT, y hay otros países donde varios años después de suscribir el AVA se ven escasos avances sobre el terreno. Una prioridad será evaluar la situación actual y adoptar medidas correctoras en los AVA que se esfuerzan en cumplir las expectativas. Estos se pueden identificar por algunos de los siguientes criterios: progreso de la aplicación del AVA comparándolo con el plan de trabajo de la aplicación; grado de impacto que el AVA ha tenido sobre la gobernanza forestal y la verificación de la legalidad de la madera; grado de participación política de las autoridades nacionales con la UE en lo referente a la aplicación del AVA; grado de participación del personal técnico nacional para avanzar en la aplicación del AVA.

En el caso de los AVA afectados basándose sobre todo en estos criterios, y teniendo en cuenta las circunstancias especiales según proceda, la UE junto con el país socio hará un balance de los logros anteriores y una “evaluación de la viabilidad” de alcanzar todos los objetivos acordados (en materia comercial y gobernanza forestal) y de acuerdo con el cronograma correspondiente. Esto se basará en la información existente según proceda, y se hará todo el hincapié posible en el proceso de debate con el país socio. Si los resultados de este análisis apuntan hacia una renovación del compromiso y las perspectivas, puede ser necesario un plan de trabajo reforzado para la aplicación del AVA.

Las lecciones aprendidas indican que, en el caso de varios AVA, las siguientes medidas desempeñarían un papel importante para mejorar su eficacia y por lo tanto deben ser

¹⁸ 2014/C 389/02

consideradas, entre otras, en el plan de trabajo reforzado para la aplicación del AVA: i) revisar la complejidad y la eficiencia del sistema para asegurar la legalidad de la madera (SALM) y los mecanismos de cumplimiento; y ii) fomentar las capacidades de las autoridades y los agentes para responder a los requisitos del EUTR. El último punto es esencial para que el sector maderero aborde los desafíos a corto plazo de un entorno comercial más exigente, hasta que más adelante las licencias FLEGT les proporcionen una respuesta más sistemática. En los países donde haya una cantidad significativa de madera procedente de la conversión de los bosques a otros usos del suelo, la Comisión, si lo considera apropiado, revisará los modos en que se aborda la madera derivada de la conversión en el AVA y fomentará el diálogo nacional en esta materia con el propósito de mejorar su eficacia.

Si la evaluación del AVA mencionada anteriormente llegara a la conclusión de que el AVA, con sus componentes esenciales del SALM y el sistema de concesión de licencias, no pueden ser alcanzados en un futuro próximo, teniendo en cuenta la situación del país, las capacidades y las prioridades políticas, se podrá discutir otro tipo de compromiso de gobernanza forestal entre la UE y el país socio (cf. apartado 1.2), considerando las limitaciones de recursos.

c) AVA en negociación.

En 2016, se iniciaron negociaciones del AVA —por lo menos, formalmente— con nueve países. El estado de estas negociaciones es muy diverso, y va desde *próximo a la rúbrica* hasta *estancado*. En los países en los que el proceso de negociación se ha estancado o ha sido menos activo, la UE hará un balance y una valoración de la viabilidad de suscribir las negociaciones del AVA y alcanzar resultados de aplicación realistas (incluyendo un plazo estimado). Esto se basará en la información existente según proceda, y se hará todo el hincapié posible en el proceso de debate con el país socio. Entonces se suscribirá, en consenso con el país socio, bien definiendo una nueva estrategia de negociación y planificación de un proceso de negociación activo, o bien considerando otras opciones de compromiso con los objetivos de FLEGT (cf. apartado 1.2). Cuando proceda, en los países en etapas iniciales de las negociaciones, la UE, en cooperación con los países socios, hará una evaluación más sistemática y estructurada para establecer una base de referencia para el seguimiento y la evaluación, para solucionar las lagunas de información e incluir medidas para la adecuada priorización y uso eficiente de los recursos, y para asegurar sinergias con los procesos nacionales.

d) Condiciones favorables para prever la apertura de nuevas negociaciones de AVA.

Las lecciones de las negociaciones de los AVA en curso, señaladas en la evaluación del PA FLEGT, demuestran que un AVA puede tener verdadero potencial para fomentar el comercio de la madera legal y mejorar la gobernanza forestal de un país productor de madera, y que las negociaciones pueden tener una probabilidad relativamente alta de concluir con éxito si se cumplen determinadas condiciones antes de emprenderlas. Los criterios que debe seguir la UE antes de emprender una nueva negociación de AVA deben incluir, entre otros factores, voluntad política y nivel de exigencia, capacidad institucional, estado de derecho, importancia de los bosques en el país e internacionalmente, y nivel de comercio con la UE. También se tendrán en cuenta los recursos financieros, humanos y otros recursos pertinentes disponibles por parte de

la UE (de la Comisión y de los Estados miembros), como se explica también en el epígrafe 4.1. La intención de la UE es evaluar esas condiciones antes de empezar las negociaciones del AVA, si lo solicita un país. Se deberán considerar diferentes alternativas (cf. apartado 1.2) para participar, si es posible, en el proceso mejor adaptado a los objetivos y la situación de un país. Una fase de preparación ampliada, destinada a fomentar el consenso nacional sobre el proceso de FLEGT, que busque reformas jurídicas y políticas básicas y la mejora de las capacidades para la trazabilidad y la verificación de la legalidad antes de emprender las negociaciones del AVA, podría ser una medida útil para confirmar en última instancia el interés de un AVA y para acortar las fases de negociación y aplicación, potencialmente largas y por lo tanto costosas. Cuando proceda, esta fase ampliada de preparación comprenderá una etapa preliminar de “Diálogos estructurados sobre FLEGT” como se presenta en el siguiente apartado 1.2.

Las posibles negociaciones del nuevo AVA deberán mantener dinámicas multilaterales, pero también hacer más hincapié en la viabilidad de los sistemas para asegurar la legalidad de la madera, que deben ser realistas en cuanto a las capacidades del país.

1.2. Otras opciones de participación y ayuda en FLEGT

Las lecciones subrayadas en las evaluaciones muestran que los diferentes enfoques para ayudar a los países productores a abordar sus desafíos de gobernanza forestal pueden tener importantes impactos, y que es posible que un AVA no sea la herramienta más pertinente para abordar los desafíos de gobernanza forestal en todos los países. Se continuará ofreciendo un enfoque flexible para alcanzar los objetivos de FLEGT en distintos contextos nacionales mediante diversas herramientas, especialmente en las áreas temáticas de prioridad identificadas en el apartado 1, sobre la ayuda a los países productores. Este enfoque podría tomar, por ejemplo, una o más de las siguientes formas: i) acciones concretas de ayuda que contribuyan a los objetivos de FLEGT; estas acciones de “marca FLEGT” (principalmente formación y asistencia técnica) se insertarán de manera coherente en una teoría del cambio convenida para el sector forestal del país; ii) integrar los objetivos de FLEGT en “Programas forestales” relacionados con la gobernanza forestal, guiados por un diálogo político entre la UE (la Comisión o los Estados miembros) y el país socio (se pone mayor énfasis en la “G” de gobernanza de FLEGT); iii) “Diálogos estructurados de FLEGT” centrados en los pilares fundamentales de FLEGT (además de la dimensión de gobernanza, se pone mayor énfasis en la “T” [trade=comercio] de FLEGT) como la definición de la legalidad, la trazabilidad y la verificación, la transparencia, el seguimiento independiente, etcétera. Este diálogo se basará en objetivos y metas acordados, un mecanismo de diálogo estructurado y un proceso de seguimiento que incluya la participación de múltiples interesados. Donde existan “Acciones de marca FLEGT”, “Programas del sector forestal” y “Diálogos estructurados de FLEGT”, se pueden reforzar mutuamente. Llegado el caso, se podría incluir un diálogo estructurado de FLEGT exitoso en la fase de preparación antes de iniciar las negociaciones de un AVA.

Siempre que sea pertinente, se seguirán aplicando los Acuerdos de Asociación, de Cooperación o de Libre Comercio entre la UE y terceros países para debatir temas relacionados con la gestión sostenible de los bosques y la tala ilegal. También se estudiarán otras opciones para que las

disposiciones correspondientes sean más operativas.

Todas las opciones de participación se adaptarán a las capacidades del país y se alinearán con los objetivos nacionales, ya sea en materia de deforestación y gobernanza forestal como se señala especialmente en los compromisos de NDC, en las estrategias de REDD+ y en los Programas Forestales Nacionales, o se centrarán más en ayudar al país y a su sector forestal a adaptarse a los requisitos de legalidad de la madera del mercado internacional (por ejemplo, el EUTR).

Para participar en estas opciones, la Comisión dará prioridad a los países donde hay: i) demanda de las partes interesadas públicas y privadas; ii) estrategias de gobernanza del sector forestal; iii) el compromiso de establecer procesos de reforma de la gobernanza; iv) un sector forestal importante para la economía nacional o el medio ambiente mundial; v) actividades comerciales con la UE.

1.3. Cooperación con otros grandes exportadores de madera al mercado de la UE

La UE es el mayor consumidor de productos de madera procedente de los vecinos orientales de la UE (Rusia, Ucrania, Bielorrusia), así como de los países candidatos a la UE o candidatos potenciales, que son también el origen de un porcentaje considerable de las importaciones de la UE y donde el sector forestal representa una parte importante de las economías nacionales.

La UE también es uno de los principales consumidores de madera y productos derivados de la madera procedentes de otros grandes países productores, como Brasil. En general, es necesario estrechar las relaciones interinstitucionales y las redes del sector privado con esos grandes países proveedores de madera al mercado de la UE, para conseguir alcanzar el objetivo del Plan de Acción. En lo que se refiere en concreto a los vecinos orientales de la UE y a los países candidatos y posibles candidatos, es necesario abordar las carencias de conocimientos relativas al fenómeno de la tala ilegal y su comercio asociado con vistas a mejorar la comprensión y asegurar una aplicación más efectiva del EUTR en la UE. La UE ya trabaja con muchos de estos países a través de diversos mecanismos, foros y diálogos de alto nivel¹⁹ que proporcionan las bases para debatir sobre la lucha contra la tala ilegal y el comercio asociado pero, cuando sea necesario, se pueden establecer otros mecanismos alternativos de cooperación, como los enfoques descritos en el apartado 1.2 (centrarse en los componentes esenciales de FLEGT como la definición de la legalidad, la trazabilidad y la verificación, la transparencia, el seguimiento independiente, etc.).

Cuando proceda, un Estado miembro o una coalición de Estados miembros podrá desempeñar el papel de facilitador técnico y usar sus relaciones bilaterales para promover los objetivos de FLEGT y compartir la información con el resto de los Estados miembros. Se pueden desarrollar diferentes iniciativas basadas en las experiencias previas, como: redes para el intercambio de información y buenas prácticas; visitas de estudio recíprocas; estudios sobre los flujos de madera y los marcos legislativos; fortalecimiento de la cooperación con organizaciones

¹⁹ Esto incluye diversos instrumentos como los Acuerdos de Estabilización y Asociación, las negociaciones de adhesión, los acuerdos de asociación, los Acuerdos de Asociación y Cooperación, los diálogos de alto nivel en materia de medio ambiente, etcétera.

internacionales relevantes y colaboración científica. En particular se debe promover la cooperación entre las autoridades competentes de la UE y las de esos grandes países productores de madera.

Se puede prever más participación en el país —a través de los mecanismos oportunos— de los vecinos orientales de la UE así como de los países candidatos y potenciales candidatos a la UE, proporcional a su importancia en términos del comercio de madera destinada a la UE, y para los países candidatos y potenciales candidatos a la UE teniendo en cuenta también la necesidad de facilitar una aproximación de la legislación medioambiental, concretamente en lo que respecta al EUTR.

1.4. Financiación e inversión en el sector forestal

Se seguirá animando a las instituciones financieras públicas y privadas de la UE, y en menor medida a otros mercados de capitales, a adoptar mecanismos eficaces para garantizar la legalidad y la sostenibilidad de las operaciones que financian en el sector maderero o en sectores potencialmente vinculados a la deforestación.

Dentro del Plan de Inversiones Exteriores de la UE y los mecanismos de crédito vigentes, la Comisión puede intentar estimular un incremento de los flujos financieros para inversiones en proyectos sostenibles de madera y productos derivados de la madera, ya sea en bosques de producción o en plantaciones forestales, y para provocar un efecto multiplicador de las inversiones y los productos financieros con condiciones adaptadas a las especificidades y al periodo de devolución de operaciones empresariales sostenibles y del sector forestal.

2. Medidas relativas a la demanda: reducir la demanda de madera ilegal en la UE, y en último término mundial

2.1. Aplicación del EUTR

La Comisión, en cooperación con los Estados miembros —responsables últimos del cumplimiento del reglamento FLEGT—, seguirá colaborando estrechamente para garantizar una aplicación cada vez más eficaz y uniforme del reglamento EUTR en la UE. Como se refleja las conclusiones del informe de revisión del EUTR (2016), son necesarios más esfuerzos y los recursos adecuados por parte de los Estados miembros para intensificar la aplicación y lograr una aplicación y un cumplimiento más eficaces y coherentes del EUTR en toda la UE.

Con este fin, la Comisión continuará asegurándose de que los Estados miembros apliquen plenamente el EUTR mediante varias medidas para promover su cumplimiento: Reuniones bimestrales a nivel de la UE y contactos diarios; plataforma de comunicación EUTR/FLEGT; elaborar guías; promover la cooperación con terceros países, en particular con otros grandes países consumidores y transformadores; promover el uso eficaz de las sinergias con los procesos de AVA y el trabajo de la UE en otros países productores para que esos procesos contribuyan a niveles más altos de cumplimiento del EUTR y una mayor calidad de la aplicación (véase el apartado 1 más arriba); y fomentar la transmisión de experiencias y mejores prácticas entre los

Estados miembros.

Además de lo expuesto, la Comisión se propone llevar a cabo una serie de iniciativas nuevas, incluido un seguimiento a la revisión del EUTR de 2016, entre ellas:

- Análisis del comercio: Evaluación de las tendencias y patrones, e identificación de las especies, productos y rutas comerciales a las que deben prestar atención las autoridades.
- Análisis de la legislación relevante de los Estados miembros (referente al EUTR y al reglamento FLEGT): Identificación de las posibles áreas de mejora.
- Estudio de la aplicación de las obligaciones del EUTR por parte de los agentes que representan los distintos segmentos del sector, e identificación de las mejores prácticas, desafíos y carencias, considerando particularmente la calidad y la rentabilidad de las prácticas al aplicar los sistemas de diligencia debida.
- Análisis de los costes administrativos y otras consecuencias del cumplimiento del EUTR para el sector, en particular para las pequeñas y medianas empresas.
- Desarrollo de conceptos para la aplicación del EUTR (diligencia debida, evaluación y reducción del riesgo, prohibición, entidades de supervisión, tipología de las cadenas de suministro, etc.).
- Recopilación y análisis de la información de los casos que puedan requerir una atención más específica de las autoridades basándose en la información pública y en informes concretos de la UE y de terceros países.

2.2. Cooperación bilateral con otros grandes países consumidores (China, Japón, EE. UU., Australia y otros)

El Plan de Acción FLEGT prevé desde su concepción esfuerzos permanentes de la UE para desarrollar un marco multilateral para abordar la tala ilegal y el comercio asociado y para fortalecer el diálogo y la cooperación internacional, particularmente con otros grandes países consumidores y transformadores.

Aprovechando el trabajo realizado hasta ahora, la UE continuará estudiando oportunidades para fortalecer más su relación con otros grandes países importadores que cuenten con medidas para la demanda (por ejemplo, EE. UU., Australia y Japón), en especial con el fin de compartir información sobre los respectivos problemas de implantación y aplicación, y coordinar la ayuda a los países productores, así como con países con marcos jurídicos en desarrollo (por ejemplo, Corea). La UE proseguirá además su cooperación formal con China a través del mecanismo bilateral de coordinación, y apoyará el trabajo en curso de China sobre el análisis de posibles medidas legislativas, el desarrollo del sistema para asegurar la legalidad de la madera de China (SALMC) y la cooperación para las acciones en terceros países (por ejemplo, el comercio de madera China-Indonesia y China-África). Este trabajo es crucial no solo para el cumplimiento del

EUTR sino también para el trabajo en los países AVA, ya que gran parte de la madera y de los productos de madera de los países AVA se exporta a otros grandes consumidores y transformadores. Las siguientes iniciativas podrían ser beneficiosas para el mayor desarrollo, entre otros de: el compromiso de las organizaciones financieras internacionales; el fomento de la capacidad; la cooperación entre autoridades aduaneras; establecer un diálogo de nivel técnico sobre medidas destinadas a la demanda que incluyan a los principales actores del mercado, con el objetivo de facilitar el intercambio y las lecciones aprendidas sobre medidas para la demanda entre los principales países consumidores de madera y determinar oportunidades para garantizar sinergias a nivel mundial y evitar lagunas por donde se pueda introducir la madera ilegal en las cadenas de suministro mundiales.

Esta colaboración incluirá mejorar las legislaciones y las políticas, estudiar opciones para redactar directrices conjuntas en materia de comercio transfronterizo, e intercambiar mejores prácticas para la mejor aplicación. Además se estudiará una cooperación más estrecha con los países productores de madera, especialmente en África y el Sudeste Asiático. Por una parte, la experiencia de la UE con los países AVA y otros países productores puede ser fundamental y las licencias FLEGT podrán ser admitidas en otros grandes países. Por otra parte, especialmente en los países donde el volumen del comercio con la UE es secundario, la estrecha cooperación con otro actor importante del mercado será indispensable para el éxito (como se describe en el apartado 1).

2.3. Otras medidas relativas a la demanda

2.3.1 Contratación pública en la UE

En esta área, la Comisión seguirá promoviendo las políticas de Contratación Pública Ecológica (CPE) conforme a su comunicación de 2008 Contratación Pública para un Medio Ambiente Mejor²⁰ y animará a los Estados miembros a desarrollar o adaptar sus políticas nacionales con este fin, aparte de a aprovechar plenamente las nuevas oportunidades ofrecidas en las directivas revisadas de contratación pública de la UE²¹. La Comisión ya ha elaborado criterios voluntarios de CPE para los grupos de productos más relevantes que puedan contener productos derivados de la madera: (a) edificios de oficinas, (b) mobiliario, (c) papel para copias y papel gráfico, (d) paneles murales. La legalidad de la madera ya es un criterio primordial para los productos de madera según los criterios de la CPE. En las últimas revisiones, las disposiciones del EUTR son las bases para este criterio y se reconoce que las licencias FLEGT lo cumplen automáticamente. En consecuencia, la Comisión continúa alentando a los Estados miembros a que reconozcan las licencias FLEGT en sus políticas nacionales.

3. Marco multilateral

A nivel multilateral, la Comisión continuará trabajando con los Estados miembros para promover la Agenda FLEGT a nivel global. La Agenda 2030 de desarrollo sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible asociados, la reciente adopción del primer Plan Estratégico Forestal de la

²⁰ Añadir referencia.

²¹ Añadir referencias.

ONU (2017-2030)²², así como la adopción del Acuerdo de París (y sus correspondientes Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional [INDC]) proporcionan nuevas oportunidades para vincular la agenda FLEGT a una narrativa global más amplia y para destacar los múltiples beneficios del proceso FLEGT desde la perspectiva de los ODS.

Se hará hincapié en los siguientes aspectos:

- Compromiso constante con los organismos forestales tradicionales a nivel mundial (FNUB, ITTO, FAO) y regional para aprovechar las oportunidades de promover la agenda de FLEGT desde una perspectiva global.
- Centrar la acción en los foros multilaterales que abordan la aplicación de la ley para combatir los delitos forestales: trabajo de UNODC, INTERPOL y el PNUMA en delitos y corrupción medioambientales.
- Trabajo permanente en los vínculos y sinergias entre FLEGT y REDD+ (reformas de la gobernanza; diálogo multilateral; seguimiento, notificación y verificación (SVN)/seguimiento forestal; supervisión independiente de los bosques por parte de la población civil) y apoyo a la incorporación de compromisos para combatir la tala ilegal y el comercio asociado en el marco de las INDC o las estrategias de cumplimiento de las INDC del Acuerdo de París.

Asimismo, el Plan de Acción de la UE contra el tráfico de especies silvestres adoptado en 2016 ofrece un marco para reforzar los compromisos internacionales destinados a combatir el tráfico de madera. La Comisión establecerá una colaboración específica con instituciones multilaterales y otros organismos con funciones policiales, complementada con ayuda local a la sociedad civil dedicada a la lucha contra el tráfico de especies silvestres, incluida la madera. Esto también podría contribuir a abordar los casos de madera de zonas en conflicto.

Se seguirá aprovechando el historial de sinergias de éxito creadas entre CITES y FLEGT, continuará la colaboración con CITES en lo que respecta a incluir más especies arbóreas en las listas de los anexos del CITES y mejorar la aplicación y el cumplimiento.

La UE buscará oportunidades para trabajar con la madera ilegal en el ámbito de la OCDE y el comité de la OMC para el Comercio y el Medio Ambiente, teniendo en cuenta que la nueva estrategia “Comercio para todos” prevé explícitamente *promover activamente la adopción internacional de los ambiciosos enfoques de la UE sobre los minerales originarios de zonas de conflicto y la tala ilegal, basándose en el trabajo de la OCDE, las Naciones Unidas y el G-7.*

4. Problemas operativos

4.1. Financiación

Los fondos para la aplicación del Plan de Acción han provenido de diversas fuentes, en particular del programa temático Bienes Públicos Globales y Desafíos y su enseña FLEGT, la cooperación

²² El primer Plan Estratégico Forestal de la ONU 2017-2030 contiene un objetivo concreto de gobernanza forestal y una meta específica sobre la reducción significativa de la tala ilegal.

bilateral y regional, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), el Instrumento de Asociación, TAIEX/TAIEF, LIFE y otros recursos de la Comisión, así como de la financiación complementaria de los Estados miembros. La Comisión y los Estados miembros desarrollarán un sistema para controlar este gasto de FLEGT.

Una suma significativa de fondos ha provenido de la cooperación al desarrollo y se ha centrado en ayudar a los países productores de madera. Pero la cantidad de recursos humanos y financieros invertidos tanto por la Comisión como por los Estados miembros para garantizar la aplicación eficaz entre otras medidas domésticas no debe ser infravalorada. En este aspecto, la revisión del EUTR (2016) ha señalado que son necesarios los recursos adecuados por parte de los Estados miembros para intensificar la aplicación y lograr una aplicación y un cumplimiento más eficaces y coherentes del EUTR en toda la UE.

Es importante reconocer que ha sido necesaria la financiación de la UE para avanzar en la aplicación de todo el Plan de Acción FLEGT, así como para el avance en las negociaciones del AVA (financiación de la sociedad civil, asistencia técnica y expertos, facilitadores, fomento de la capacidad, organización de reuniones, etcétera) además de en la aplicación del AVA (financiación del diseño y la ejecución de los SALM, supervisión independiente, mejora de la capacidad institucional, participación de la sociedad civil, preparación del sector privado para cumplir con el sistema de verificación, etcétera), teniendo en cuenta las diferencias significativas entre los países. Otros tipos de compromiso con los países productores de madera también han requerido y seguirán requiriendo medios financieros. En algunos casos, también los propios países socios han invertido recursos domésticos. La Comisión y los Estados miembros no tienen la obligación legal de prestar ayuda financiera a los países involucrados en los procesos AVA ni en otros compromisos de FLEGT, pero esta ayuda financiera podría continuar siempre que se aseguren la eficiencia y los resultados, especialmente en países con una gran dependencia de los donantes. No obstante, se seguirá prestando más atención a las cuestiones de sostenibilidad financiera de la aplicación del AVA; se analizará a nivel nacional, incluyendo las implicaciones del coste y los posibles ingresos, y se establecerá una estrategia de financiación que tenga en cuenta otras fuentes de financiación que no sean la Ayuda Oficial al Desarrollo. Esto servirá de información para tomar decisiones sobre una vía de avance sostenible para el AVA en cada país.

4.2. Disposiciones en materia de planificación y gestión, y mecanismos de colaboración con la UE

El futuro plan de trabajo, tal como lo exige el Consejo, deberá ser un compromiso conjunto de la Comisión y los Estados miembros. Todas las acciones tendrán como fin directo la consecución de los objetivos del PA FLEGT, serán emprendidas por la Comisión y los Estados miembros, aparecerán en este futuro plan de trabajo, y se supervisarán y notificarán conjuntamente.

La evaluación ha señalado que un apoyo político y financiero más amplio para la aplicación del Plan de Acción FLEGT en todos los Estados miembros de la UE, así como una mejor coordinación entre la Comisión y los Estados miembros son elementos esenciales de esta área. La Comisión ha hecho un llamamiento a los Estados miembros para intensificar su participación en apoyo de la aplicación del Plan de Acción FLEGT. Los Estados miembros han expresado recientemente su apoyo permanente a la aplicación del plan de acción de FLEGT en las recientes conclusiones del

Consejo sobre FLEGT 10721/16 del 28 de junio de 2016, y han reconocido que, puesto que los recursos humanos y financieros de la Comisión y los Estados miembros son limitados, se requiere urgentemente priorizar las actividades, especialmente las relativas a los AVA, y que son necesarios más esfuerzos y los recursos adecuados por parte de los Estados miembros para intensificar la implantación y lograr una aplicación y un cumplimiento más eficaces y coherentes del EUTR en toda la UE. La Comisión ha hecho un llamamiento a los Estados miembros para intensificar su participación en apoyo de la aplicación del Plan de Acción FLEGT y en la actualidad está considerando junto con los Estados miembros otras opciones para fortalecer más los mecanismos de coordinación. Esto comprende:

- El uso continuado y eficaz del grupo de expertos FLEGT/EUTR de la Comisión para que apoya la Comisión en la implantación del reglamento EUTR y FLEGT.
- El uso del grupo de expertos *ad hoc* de FLEGT para coordinar la aplicación y el seguimiento del PA FLEGT.
- Coordinación más estrecha en el país a través de las Delegaciones de la UE.
- Mayor participación de los Estados miembros y la Comisión en los diálogos bilaterales oportunos (en el mecanismo bilateral de coordinación con China, por ejemplo).

En lo que respecta al AVA en un país determinado, un Estado miembro podrá asumir la dirección de la coordinación técnica de las iniciativas relacionadas con FLEGT en las que participen la Comisión y los Estados miembros.

4.3. Seguimiento y evaluación

Teniendo en cuenta la amplitud de Plan de Acción FLEGT como un marco de política integral que comprende una amplia gama de medidas (reglamentos, diálogos políticos, acuerdos comerciales, ayuda a la cooperación al desarrollo) y múltiples niveles de acción (global, UE, Estados miembros de la UE y países no pertenecientes a la UE), se prevén tres niveles de supervisión para hacer un seguimiento del avance de la aplicación y el impacto del Plan de Acción FLEGT:

(1) Evaluación del impacto del PA FLEGT a nivel global.

En cuanto a la evaluación del impacto general del Plan de Acción FLEGT, se elaborarán indicadores robustos para hacer un seguimiento a nivel global del impacto de Plan de Acción FLEGT y se comprobarán en consulta con la Comisión, los Estados miembros y otros socios de FLEGT.

(2) Progreso de la aplicación del futuro Plan de Trabajo de FLEGT.

El futuro Plan de Trabajo de FLEGT 2017-2020 servirá para sentar las bases para mejorar el progreso del seguimiento y la notificación en la implantación del Plan de Acción. Como se muestra en la tabla adjunta, cada área prioritaria incluida en este documento de trabajo está vinculada a un objetivo y una meta concretos. Esto permitirá hacer un seguimiento periódico de la aplicación del futuro Plan de Trabajo y, por consiguiente, del Plan de Acción.

Se creará un mecanismo de notificación bienal para el futuro plan de trabajo, que incluirá toda la gama de actividades indicadas en el Anexo. Esto debe complementar y considerar otros mecanismos de notificación del PA FLEGT, incluidos los requisitos de notificación obligatorios de la normativa FLEGT y del Reglamento de la madera de la UE, además del seguimiento del avance y los logros en los países productores de madera que se describen más adelante.

Los Estados miembros seguirán siendo los responsables de supervisar su ayuda bilateral a los países productores de madera en el contexto de FLEGT y de las notificaciones a la Comisión. En el futuro Plan de Trabajo conjunto también se identificarán las actividades emprendidas por los Estados miembros.

(3) Aplicación, progreso y logros a nivel nacional del Plan de Acción FLEGT en los países productores de madera

Esto comprenderá a los países que participen en procesos AVA y otros países productores de madera. Se creará una base de datos con información sobre el avance y los logros en los países basándose en una serie de 32 indicadores que han sido acordados con el Centro FLEGT de la UE y los Estados miembros que apoyan la aplicación del PA FLEGT en los países productores de madera. Para los países AVA, el marco de seguimiento también tendrá en cuenta los mecanismos de seguimiento específicos del AVA, a saber:

(1) Informes anuales publicados por el Comité Conjunto de Aplicación a nivel nacional.

(2) Auditoría anual independiente/Evaluación periódica de la aplicación del AVA a nivel nacional.

(3) Sistemas de seguimiento del impacto nacional del AVA²³.

(4) Seguimiento independiente del mercado de la madera con licencia FLEGT²⁴.

4.4. Comunicación

Las conclusiones del Consejo destacaron la importancia de la comunicación para asegurar una visión común y global de los objetivos y los impactos de todo el Plan de Acción de FLEGT (especialmente sus impactos y sus resultados en términos de gobernanza forestal, independientemente de la concesión o no de licencias), y para gestionar las expectativas (en particular las de las distintas partes interesadas en lo referente a expectativas de financiación). Para ello se han desarrollado herramientas de comunicación que seguirán siendo utilizadas (y perfeccionadas, si es necesario) por las partes interesadas involucradas directamente en la aplicación de FLEGT, en los países productores y en los Estados miembros de la UE. Se elaborará

²³ Todos los AVA rubricados incluyen la obligación de las Partes de vigilar el impacto del AVA en el país. Hay proyectos piloto en curso de estos sistemas en Ghana, Indonesia y Liberia. Esto abarcará las cinco áreas amplias de pobreza y medios de vida, crecimiento económico, estado de los bosques, eficacia institucional y rendición de cuentas, y la tala ilegal.

²⁴ El objetivo principal del Seguimiento Independiente del Mercado (SIM) de FLEGT —un proyecto plurianual ejecutado a través de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (ITTO)— es hacer un seguimiento de la evolución del mercado de la UE y del mercado internacional con respecto a la madera con licencia FLEGT durante la aplicación de los AVA.

y se desplegará una estrategia de comunicación para promover la comprensión y el apoyo al PA FLEGT en un abanico más amplio de grupos destinatarios. Se guiará, entre otras, por la necesidad de ser equilibrada y realista con todo el espectro de objetivos y logros de FLEGT. También destacará la contribución de la aplicación del PA FLEGT a la Agenda 2030 y al Acuerdo de París.