

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

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

Myanmar

Las presentes conclusiones se basan en información reciente, como informes de diferentes ONG, un informe de NEPCON para la Federación Europea del Comercio de la Madera, la documentación recopilada para preparar una reunión de múltiples partes interesadas en Myanmar en noviembre de 2019, y las conclusiones anteriores del grupo de expertos. Por consiguiente, se basan en la información y los conocimientos de las que disponen actualmente las autoridades competentes sobre las condiciones de explotación de la madera, en particular de la madera dura de gran valor como la teca (*Tectona grandis*), en Myanmar. Las presentes conclusiones pretenden garantizar la igualdad de condiciones en relación con la aplicación del Reglamento Europeo de la Madera (EUTR) en todos los Estados, en los que es aplicable, y servir a los agentes e inspectores para garantizar la correcta aplicación de los artículos 4 (2) y 6 del EUTR en lo relativo a la madera procedente de Myanmar. Deberán leerse conjuntamente con la visión general de Myanmar ² y la orientación sobre la diligencia debida.³

1. Acceso a la información (Artículo 6(1)(a) del EUTR)

El acceso a la información es la base necesaria de cualquier sistema de diligencia debida y para el ejercicio de la misma. La legislación aplicable en el sentido del apartado h) del artículo 2 del EUTR, las leyes y los reglamentos que cubren el ámbito de aplicación del presente artículo, deberán estar disponibles al público antes del aprovechamiento para que los propietarios o rematantes puedan cumplirlos y los agentes EUTR puedan ejercer la diligencia debida. Asimismo, mediante la aplicación de su sistema de diligencia debida, los agentes deberán poder demostrar la forma en que se ha comprobado la información recopilada en relación con los criterios de riesgo previstos en el apartado b) del apartado 1 del artículo 6 del EUTR. A tales efectos, deberán conocer la legislación aplicable y

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

² https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf

³ https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/28_02_2020_Guidance_on_Due_Diligence.pdf;
https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Guidance%20conflict%20timber_EG%20Agreed.pdf;
<https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Guidance%20-%20Risk%20mitigation%20measures.pdf>; and the Documento de orientación sobre el Reglamento de la madera de la UE, adoptado el 12 de febrero de 2016.

cualquier otra información relevante

En 2018, el Ministerio de Recursos Naturales y Conservación del Medio Ambiente de Myanmar (MONREC) publicó el **expediente de la Cadena de Custodia (CdC)** con el objetivo de proporcionar información a los compradores extranjeros de madera de Myanmar sobre la legalidad y el origen de la madera en cuestión. El objetivo del Expediente es proporcionar una visión general de todos los documentos legalmente requeridos en una cadena de suministro de madera, desde la asignación de la Tala Anual Permitida (AAC), hasta la exportación.

Tras la celebración de la reunión de múltiples partes interesadas en noviembre de 2019, la Tala Anual Permitida (AAC) para los aprovechamientos de 2019/ 2020 se puso a disposición online en inglés y birmano. No obstante, puesto que los aprovechamientos comienzan en agosto, esta publicación llegó demasiado tarde para los aprovechamientos de 2019.

Sin embargo, **no se hicieron públicas todas las leyes y los reglamentos, incluidas las decisiones de aplicación a las que se refiere el CdC**. No están disponibles todas las leyes, normas de ejecución, planes de aprovechamiento, etc. que definen la legalidad de la extracción, por lo que no es posible que los agentes europeos verifiquen su cumplimiento⁴. O solo están disponibles en birmano, por lo que los agentes no han podido demostrar a sus autoridades competentes, de conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución (UE) n° 607/2012 de la Comisión⁵ cómo la información recopilada, incluida la legislación aplicable, se comparó con los criterios de riesgo. Por ejemplo, la nueva Ley Forestal que data de 2018 y que estipula normas, entre otras cuestiones, sobre la propiedad de la teca y los derechos de aprovechamiento, solo está disponible en birmano⁶ Los reglamentos de desarrollo no están disponibles. Asimismo, los Planes Anuales de Aprovechamiento de MTE no están accesibles⁷ lo que dificulta a los agentes la comprobación del Permiso de Acceso al Bosque de ETM para el cumplimiento de los mismos.⁸

Asimismo, en lo que respecta a **los cánones**, la determinación de la tasa de cánones por parte del Director General de MONREC (artículo 31 de la Ley de Bosques Nuevos) y los cánones efectivamente recaudados no son públicos, lo que imposibilita que los agentes puedan verificar la correcta imposición y el pago correspondientes de los cánones por parte de MTE.

El expediente de la CdC tampoco cubre todas las fases del Sistema de Diligencia Debida (SDD). En particular, no garantiza una **trazabilidad** completa⁹ ya que, por ejemplo, el Certificado de Origen no está incluido en la lista de documentos¹⁰ **La información sobre el origen de la madera y sobre el derecho de tala sigue siendo insuficiente y no se puede verificar**, por ejemplo, debido al uso de mapas **que carecen de la exactitud necesaria**¹¹ Asimismo, el expediente no incluye documentos que puedan utilizarse para indicar el cumplimiento de los requisitos legales relacionados con **derechos de terceros**, o con la **normativa** específica sobre **la explotación**, como la aplicación de los requisitos

⁴ 23rd EG meeting p. 2;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=34250>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012R0607>

⁶ MM timber legality: state of play – living document, p. 6; <http://www.flegtmyanmar.org/wp-content/uploads/2020/01/20191023-MM-timber-legality-state-of-play-Living-doc-MSG-051119-English.pdf>

⁷ 24th EG meeting p. 3;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=34247>

⁸ MM timber legality: state of play – living document, p. 7; <http://www.flegtmyanmar.org/wp-content/uploads/2020/01/20191023-MM-timber-legality-state-of-play-Living-doc-MSG-051119-English.pdf>

⁹ MM timber legality: state of play – living document, p. 14; <http://www.flegtmyanmar.org/wp-content/uploads/2020/01/20191023-MM-timber-legality-state-of-play-Living-doc-MSG-051119-English.pdf>

¹⁰ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 47.

¹¹ MM timber legality: state of play – living document, p. 13; <http://www.flegtmyanmar.org/wp-content/uploads/2020/01/20191023-MM-timber-legality-state-of-play-Living-doc-MSG-051119-English.pdf>

medioambientales en el bosque¹²

Conclusión sobre el acceso a la información:

En la actualidad, y para todos los aprovechamientos anteriores a la presente conclusión, los agentes que deseen adquirir madera o productos de madera fabricados con madera talada en Myanmar, no podrán acceder a toda la información necesaria para establecer un sistema de diligencia debida y llevar a cabo la diligencia debida que cumpla plenamente con los artículos 4 (2) y 6 del EUTR, puesto que no están disponibles determinados documentos, leyes y reglamentos legalmente requeridos; un problema que no soluciona plenamente el expediente de la CdC de 2018.

2. Evaluación del riesgo (artículo 6, apartado 1, letra b) del EUTR)

Antecedentes

:

Myanmar ha experimentado una de las mayores tasas de deforestación del mundo.¹³ La denominada «teca de Myanmar» o «teca de Birmania», que crece de forma natural solamente en Myanmar, está **considerada como la mejor teca auténtica disponible en todo el mundo** y, por esta razón, ha sido objeto de una fuerte tala ilegal, suponiendo una cuarta parte de los troncos de teca aprovechados a nivel mundial en los últimos años.¹⁴ La explotación de la teca ha contribuido de forma significativa a la pérdida y degradación de los bosques de Myanmar; los inventarios forestales indican un descenso masivo de las maderas duras tropicales en Myanmar desde 1996, siendo la teca una de las especies más afectadas.¹⁵

Todos los terrenos en Myanmar son, por definición, propiedad del Estado, y únicamente ciertos derechos de gestión de terrenos forestales se conceden a comunidades o empresas privadas.¹⁶ La ley forestal permite extraer productos forestales de los terrenos forestales a escala no comercial sin necesidad de un permiso. La extracción comercial requiere un permiso. En la práctica, Myanmar Timber Enterprise (MTE), una de las instituciones gubernamentales dependientes de MONREC responsable de la extracción, el aserrado, la transformación posterior y la comercialización de la madera,¹⁷ tiene el monopolio de la extracción comercial.

En la fase preparatoria de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Voluntaria (AVA) quedó claro que, por el momento, un AVA no es viable en vista de los graves conflictos internos existentes. En 2019, la Comisión informó formalmente a Myanmar sobre esta evaluación y los preparativos se detuvieron.¹⁸

Riesgo de aprovechamiento ilegal en el sentido del artículo 2 (h) del EUTR

Para ejercer correctamente las obligaciones de DD, los agentes deben poder demostrar cómo determinaron su grado de riesgo (artículo 5 (2) del Reglamento de Ejecución de la Comisión nº 607/2012).

¹² NEPCON, Evaluation of the Myanmar CdC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 59.

¹³ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CdC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 29.

¹⁴ FAO, Global Teak Trade in the Aftermath of Myanmar's Log Export Ban, Documento de trabajo FP/49/E; Environmental Investigation Agency, State of Corruption. The top-level conspiracy behind the global trade in Myanmar's stolen teak February 2019, p. 6.

¹⁵ Thorsten Treue, Oliver Springate-Baginski and Kyaw Htun, Legally and Illegally Logged Out: Extent and Drivers of Deforestation & Forest Degradation in Myanmar, 2016; Environmental Investigation Agency, State of Corruption The top-level conspiracy behind the global trade in Myanmar's stolen teak, Febrero de 2019, p. 6.

¹⁶ Visión general del país p. 1;

https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf

¹⁷ Sitio web de MTE (consultado el 28/08/2020)

¹⁸ <https://loggingoff.info/flegt-vpas/flegt-vpa-countries/myanmar/>

No todas las entidades que participan en la cadena de suministro cumplen de forma sistemática la legislación forestal aplicable y el resto de legislación conocida de Myanmar, son a menudo ignoradas, y las autoridades competentes no la hacen cumplir.¹⁹

El Departamento Forestal **carece de recursos financieros y de presencia local para garantizar la aplicación necesaria de la ley sobre el terreno.**²⁰ Asimismo, MTE no cumple sistemáticamente con el sistema de gestión forestal de Myanmar (el Sistema de Selección de Myanmar),²¹ pero no se ha informado de ningún procedimiento judicial por este incumplimiento. En lo que respecta a MTE, la aplicación de la normativa se ve aún más debilitada por el conflicto de intereses inherente al hecho de que el organismo de aplicación (MONREC), es al mismo tiempo el propietario y la entidad de supervisión de la única organización que puede acceder al bosque para la extracción comercial y la subasta.

Según el Índice de Percepción de **la Corrupción** 2019 de Transparencia Internacional, que mide los niveles percibidos de corrupción en el sector público en países de todo el mundo con una puntuación de 0 a 100 (donde 0 es muy corrupto y 100 es completamente limpio), Myanmar ocupa el puesto 130 de 180 países evaluados. Ha obtenido un índice de corrupción de 29, lo que significa que se percibe como muy corrupto, pero con una tendencia positiva²². La documentación que describe la clasificación de los grados, las especies y los volúmenes suele ser objeto de falsificaciones.²³ Los documentos de la madera legal de baja calidad se utilizan para la madera ilegal de alta calidad²⁴

La **madera incautada procedente de la tala ilegal**, que posteriormente se subasta por las autoridades públicas, puede ser de propiedad legal. No obstante, dado que su aprovechamiento sigue siendo ilegal, sigue siendo ilegal en el sentido del Plan de Acción FLEGT y del EUTR por lo que no puede comercializarse en el mercado de la UE²⁵. Asimismo, las leyes de Myanmar prohíben su exportación y formalmente solo se comercializa para uso doméstico. La cantidad de troncos de teca incautados en los últimos años supera la cantidad asignada legalmente según la AAC en una cantidad significativa, lo que indica una **escala muy importante de actividad ilegal**²⁶

Se han almacenado importantes volúmenes de teca y otras maderas duras en los años anteriores a la reducción de la AAC en 2017²⁷. Por consiguiente, esta **madera almacenada fue aprovechada en un período** anterior a la publicación del expediente de la CdC y **para el cual este Grupo de Expertos confirmó la imposibilidad de alcanzar una evaluación de riesgo no insignificante**, ya que el total de las exportaciones superó con creces el total de la AAC y la resultó imposible diferenciar entre la madera aprovechada de forma legal e ilegal por la práctica de agrupar la madera por calidad y no por origen. Por consiguiente, nada de esta madera puede comercializarse en el mercado interior (UE y

¹⁹ NEPCON, Timber Legality Risk Assessment - Myanmar, p. 9.

²⁰ https://myanmareiti.org/sites/myanmareiti.org/files/publication_docs/myanmar_forestry_eiti_report_2015-16_final_signed.pdf

²¹ https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf; p.3

²² <https://www.transparency.org/en/countries/myanmar..>

²³ <https://www.nepcon.org/sourcinghub/timber/timber-myanmar>

²⁴ 25ª reunión del Grupo de Expertos, p.3

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=37859>; Medio Ambiente

Agencia de Investigación (EIA), Estado de la Corrupción, febrero de 2019, <https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-report-State-of-Corruption.pdf>, p.12.

²⁵ i.a. confirmado por Förvaltningsrätten i Jönköping, Dom 2018-05-18.

²⁶ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 30.

²⁷ European Trade Timber Federation Newsletter, junio de 2017, p. 1 <https://www.aeim.org/wp-content/uploads/2017/06/ETTF-Newsletter-Myanmar-Special-Edition-June-2017.pdf>

EEE)²⁸ Se estima que 20 000 toneladas hoppus²⁹ de madera almacenada talada antes de 2015 están circulando y siendo subastadas. Asimismo, se calcula que el sector privado podría tener unas 100 000 toneladas más de madera almacenada de esa época³⁰ Este material almacenado aprovechado antes de 2015, para el que no fue posible realizar la diligencia debida por falta de acceso a la legislación pertinente, está entrando ahora en el proceso para su exportación³¹ Asimismo, en el caso de la madera aprovechada después de este período y hasta que se garantice el pleno acceso a la legislación aplicable, no es posible mitigar el riesgo de aprovechamiento ilegal hasta un nivel insignificante. Como consecuencia, **el riesgo de mezclar madera ilegal y potencialmente legal aumenta a medida que aumentan las existencias de madera de riesgo no despreciable.**

Los riesgos adicionales están relacionados con la **tala ilegal directa dentro de Reservas Forestales**, así como con la **tala incontrolada en zonas de conflicto fuera del control directo del Gobierno de la Unión**³²

Las Naciones Unidas informaron sobre el papel de los militares de Myanmar en la silvicultura y señalaron graves incumplimientos de los derechos humanos y crímenes contra la humanidad en relación con las actividades forestales en los estados de Kachin, Shan y Rakhine,³³ donde **el conflicto armado** sigue vigente. MTE ha dejado de utilizar «procedimientos modificados» para acceder a los estados étnicos no controlados por el gobierno de Myanmar mediante el uso de subcontratistas. No obstante, parece que el gobierno ha alcanzado un **acuerdo maderero con el estado de Kayah al margen del proceso formal de planificación y aprobación** que permite el comercio de 5.000 toneladas de madera dura. Aunque no se prevea su exportación, el mero hecho de la presencia de madera ilegal en el país hará más probable la mezcla de madera talada de forma legal e ilegal y su comercialización.³⁴

También existe un alto riesgo de incumplimiento con respecto al pago de **los cánones**, ya que los cánones impuestos y el método para calcularlos no son accesibles públicamente, y no existe ningún incentivo para que MONREC aplique y haga cumplir cánones elevados en su propia institución, en particular porque los cánones no están destinados a la aplicación de la ley. Mediante prácticas de soborno, la madera y los productos madereros se clasifican incorrectamente para reducir el canon³⁵

El **comercio ilegal** con los países vecinos (en particular China, India) es de un volumen significativo y sigue produciéndose.³⁶ Así, por ejemplo, la madera aprovechada y comercializada ilegalmente con China no entra en la ruta comercial autorizada a través del puerto de Yangon, pero sí acaba de forma habitual en productos de madera que se comercializan en todo el mundo con información fraudulenta sobre el origen³⁷

²⁸ 19ª reunión del Grupo de Expertos, p. 2

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=32789>; 24ª reunión del Grupo de Expertos meeting, p. 2 <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=34247>; para la interpretación del artículo 6.1.c) del EUTR véase también https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/28_02_2020_Guidance_on_Due_Diligence.pdf

²⁹ Una tonelada hoppus equivale a 1,8027 metros cúbicos. Es la antigua unidad británica para medir el volumen de la madera, es decir, la masa.

³⁰ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 31.

³¹ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 9.

³² NEPCON, Timber Legality Risk Assessment - Myanmar, p. 13.

³³ ONU, Consejo de Derechos Humanos Cuadragésimo segundo período de sesiones 9-27 de septiembre de 2019 Punto 4 del orden del día: Los intereses económicos de los militares de Myanmar.

³⁴ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 30.

³⁵ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 78.

³⁶ https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf: p. 3

³⁷ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 9; Environmental Investigation Agency, State of Corruption The top-level conspiracy behind the global trade in Myanmar's stolen teak Febrero de 2019, p. 30-36.

Conclusión sobre el riesgo:

El riesgo de tala ilegal de madera en Myanmar es alto, principalmente por los siguientes factores que lo incrementan:

- especies madereras de alto valor, en particular la teca;
- falta de capacidad de ejecución;
- corrupción;
- una legislación forestal y de uso del suelo parcialmente obsoleta, que se solapa y no es transparente³⁸, incluso en lo que respecta a los cánones;
- riesgo de mezcla de madera potencialmente aprovechada de manera legal con madera aprovechada de forma ilegal y de riesgo no despreciable;
- conflicto armado interno en regiones con importantes reservas de teca y extracción ilegal de madera;
- exportación ilegal a países vecinos (por ejemplo, China, India) y reexportación desde allí.

3. Mitigación del riesgo (artículo 6, apartado 1, letra b) del EUTR):

El agente adoptará medidas adecuadas de mitigación del riesgo antes de comercializar la madera, es decir, medidas aptas para reducir el riesgo de comercialización en el mercado interior de madera aprovechada de manera ilegal o de productos de la madera que la contengan. El agente deberá demostrar y documentar cómo se tomó una decisión sobre las medidas de mitigación del riesgo, es decir, cómo se determinó que una medida específica de mitigación del riesgo era adecuada en el sentido del artículo 6, apartado 1, letra c), del EUTR (artículo 5 del Reglamento de Ejecución n° 607/2012). Si el riesgo no puede mitigarse hasta un nivel despreciable, el agente no deberá comercializar la madera en el mercado de la UE³⁹

El Grupo de Expertos subraya que actualmente las medidas de mitigación adecuadas ya son imposibles por la falta de accesibilidad de la legislación aplicable. Puesto que las leyes y los reglamentos deben estar disponibles públicamente en las fuentes gubernamentales antes del aprovechamiento, y dado que este no ha sido el caso hasta la fecha en Myanmar, la conclusión del Grupo de Expertos⁴⁰ sigue siendo válida. Pese a la publicación de la AAC en 2019, una parte importante de la legislación fundamental sigue sin estar disponible (véase el acceso a la información anteriormente mencionado). Por esta razón, para la madera aprovechada durante los periodos de aprovechamiento anteriores, los operadores no podrán alcanzar una evaluación de riesgo de ilegalidad despreciable y comercializarla (véase el acceso a la información anteriormente mencionado).

Medidas de mitigación en caso de que sea posible el acceso completo a la legislación aplicable

A la vista del elevado nivel de **corrupción** y del riesgo de que se presenten documentos falsificados o poco fiables, la mitigación del riesgo en Myanmar debe ir más allá de la consulta de la documentación

³⁸ <https://www.nepcon.org/sourcinghub/timber/timber-myanmar>

³⁹

⁴⁰ 26ª reunión del grupo de expertos, p. 8;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=39135>

24ª reunión del grupo p. 3;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=34247>

18ª reunión del grupo p. 1;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=32788>

oficial. El operador tiene que ser **capaz de rastrear de verdad toda la cadena de suministro independientemente de los documentos**, incluso comprobando o haciendo comprobar la legalidad de la tala por terceros realmente independientes en los bosques,⁴¹ no por entidades dependientes del gobierno o entidades dependientes del gobierno o del comercio de la madera.

El gobierno de Myanmar ha adoptado recientemente medidas políticas y legislativas para mitigar algunos de los riesgos mencionados. En 2017, el Gobierno de Myanmar adoptó una serie de medidas para mejorar la gobernanza forestal y aprobó la nueva Ley Forestal y, entre otras cosas, redujo la AAC a menos de la mitad de la cantidad anterior a 2016⁴² Esto, junto con la reducción del territorio cubierto por la AAC a las zonas controladas por el gobierno, podría mitigar el riesgo de no poder aplicar la supervisión sobre el terreno. Sin embargo, el **riesgo de mezclar madera potencialmente aprovechada de forma legal con existencias de madera ilegal anterior a 2017 y posterior a 2017, para la que no se pueda determinar un riesgo despreciable de aprovechamiento ilegal, no se mitiga de manera eficaz sobre el terreno** (por ejemplo, mediante una separación estricta), lo que hace imposible distinguirlas⁴³

La madera destinada a la exportación únicamente podrá comercializarse en Yangon mediante subastas en forma de «lotes» asignados por calidad, por lo que los operadores no podían rastrear la madera hasta un lugar de aprovechamiento, de modo que pudiera excluirse la madera ilegal. Este proceso ha permitido **subastar la madera procedente de zonas explotadas en áreas étnicas y la conversión de bosques naturales, aunque se deberían excluir de la exportación**⁴⁴ Dado que el comprador no puede verificar la legalidad de la tala de todo el lote, no es posible verificar a priori (es decir, antes de la adquisición para la exportación) la conformidad con respecto a la madera por la que realmente ganará la subasta⁴⁵ Así, el comprador **no tiene medios para mitigar adecuadamente el riesgo de comprar sin saber madera talada de forma ilegal.**

No obstante, en fecha tan reciente como el pasado mes de noviembre de 2019, **los consultores** han ofrecido a los operadores de Myanmar y de la UE «**expedientes de trazabilidad**» y «**verificación de terceros independientes**» para los contenedores con teca aprovechada antes de noviembre de 2019⁴⁶, alegando que podrían garantizar un riesgo despreciable de tala ilegal, aunque actualmente esto es imposible por las razones mencionadas. Estos consultores no proporcionan suficiente información sobre el origen y su ajuste al marco jurídico de Myanmar⁴⁷ y no cubren toda la cadena de suministro⁴⁸ Por consiguiente, estos servicios **tampoco son medidas de mitigación adecuadas.**

Cuatro empresas (Double Helix, United Forestry Services, Nature Watch Co. Myanmar Forest Association) están calificadas como competentes en el ámbito de la silvicultura y están reconocidas **como organismos de verificación independientes por el Comité de Certificación Forestal de Myanmar (MFCC)**⁴⁹ Es poco probable que la acreditación de organismos de verificación

⁴¹ 19th meeting, p. 7;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=32789>

⁴² https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf, p. 4

⁴³ MM timber legality: state of play – living document, p. 11; <http://www.flegtmyanmar.org/wp-content/uploads/2020/01/20191023-MM-timber-legality-state-of-play-Living-doc-MSG-051119-English.pdf>

⁴⁴ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 9.

⁴⁵ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 46.

⁴⁶ 26ª reunión del grupo de expertos, p. 7;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=39135>

⁴⁷ 15ª reunión del grupo p. 1;

<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=39219&no=13>

⁴⁸ Visión general del país p. 4;

https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf

⁴⁹ Evaluación como competente por el MFCC sobre la base de los requisitos mínimos establecidos en la Política 5 del MFCC

Requisitos del organismo de certificación, <https://myanmarforestcertification.org/certification/>

independientes por parte del gobierno de Myanmar o del MFCC/PEFC garantice la posibilidad de verificación independiente de la legalidad del aprovechamiento y la trazabilidad a lo largo de la cadena de suministro, debido a una **deficiencia sistémica en el proceso de reconocimiento**. En una fase 1 del proceso de reconocimiento, el MFCC ya había concedido a los candidatos el **estatus de organismo de verificación, aunque aún no han obtenido la acreditación ISO⁵⁰**, es decir, no han sido reconocidos a nivel internacional, lo que se supone que solo se producirá en la fase 2. La acreditación queda aún más desacreditada por el reconocimiento de uno de los consultores, que ofrece servicios de verificación poco fiables (véase más arriba). Por lo tanto, utilizar los servicios de una empresa reconocida por el MFCC como organismo de verificación tampoco es una medida de mitigación adecuada.

Asimismo, la **verificación in situ⁵¹ por parte de un agente** no puede ser una medida de mitigación adecuada, ya que no puede verificar el cumplimiento de todos los requisitos legales. Incluso con la AAC accesible en el momento del aprovechamiento y todas las leyes y reglamentos pertinentes disponibles a nivel público, **no existe ninguna forma práctica de comprobar los datos sobre el volumen en una etapa posterior al aprovechamiento en la cadena de suministro⁵² y cotejarlos con la tala real a nivel de concesión⁵³**, ya que **no existen datos sobre volumen reales disponibles⁵⁴**. Asimismo, no existe forma de verificar si se han cumplido las condiciones de un permiso de tala también debido a la falta de información sobre el origen⁵⁵. En general, para comprobar el cumplimiento, es necesario mejorar la disponibilidad de datos forestales, comerciales y de exportación en Myanmar y en inglés. Esta información deberá organizarse por país y tipo de madera⁵⁶. En cualquier caso, el acceso al bosque solo es posible en compañía del Departamento Forestal y/o los funcionarios del MTE⁵⁷.

El **denominado sistema de garantía de la legalidad de la madera de Myanmar** no hace referencia a la legislación actualizada ni cubre todos los requisitos legales pertinentes y sus normas no están formuladas como categorías normativamente auditables.⁵⁸ También existen lagunas en relación a la supervisión independiente.⁵⁹

Una **trazabilidad completa, fiable, segura e independiente que cubra todo el aprovechamiento, desde el tocón hasta la adquisición**, podría ser una medida adecuada para garantizar al comprador que el riesgo de adquirir madera talada de forma ilegal es despreciable.

No obstante, también para la madera posterior a 2019, en estos momentos no se dispone de medidas adecuadas de mitigación de riesgos que cubran todo el aprovechamiento, ya que **los esfuerzos para garantizar el seguimiento desde el tocón hasta el comprador mediante herramientas de seguimiento fiables y seguras** (por ejemplo, mediante el uso de códigos QR y técnicas de localización basadas en GPS) todavía están en fase **piloto y su fiabilidad y seguridad no han podido ser verificadas** por expertos independientes⁶⁰.

⁵⁰ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 40.

⁵¹ Como propone NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 59.

⁵² NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 44.

⁵³ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 59.

⁵⁴ Revised Combined Workshop Outcomes, p. 6

⁵⁵ EIA, Overdue diligence: Teak exports from Myanmar in breach of European Union rules, 2016, p. 2, 4.

⁵⁶ Revised Combined Workshop Outcomes, p. 6

⁵⁷ Véase, por ejemplo, <https://www.doublehelixtracking.com/blogs/2019/2/21/update-on-doublehelix-and-partner-activities-in-myanmar>: «Las visitas al bosque de este tipo requieren la aprobación del gobierno y el acompañamiento de los funcionarios del Departamento Forestal/MTE, y pueden tardar varios días en completarse debido a la ubicación remota y a la falta de accesos en vehículo».

⁵⁸ NEPCON, Evaluation of the Myanmar CoC Dossier and MTLAS, 19 de febrero de 2020, p. 59.

⁵⁹ https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Country_overview_Myanmar_25_10_2018.pdf, p. 4

⁶⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=DXlrjijRRIs>

Sin embargo, Double Helix **afirma que puede identificar de forma fiable el lugar exacto de la tala de la madera mediante el análisis del ADN**. No obstante, ni esta ni otras metodologías utilizadas para identificar la región en la que se ha cosechado la madera, pueden excluir de forma fiable que la madera analizada se haya talado dentro o fuera de zonas específicas de explotación forestal o de conflicto, ya que la **posibilidad de atribución está limitada al país y algunas zonas no pudieron ser muestreadas**⁶¹. Por lo tanto, este método no puede ayudar a excluir que la madera proceda de una zona conflictiva o que se haya talado en otro distrito distinto al previsto.

Conclusión sobre la mitigación:

En vista del alto nivel de corrupción en Myanmar y debido a la falta de acceso a leyes, reglamentos e información fidedigna sobre los hechos y a una verificación verdaderamente independiente, no existen medidas a mano para mitigar de forma adecuada el alto riesgo de que la madera talada de forma ilegal entre en la cadena de suministro y se mezcle de manera indistinta con la madera aprovechada de forma legal. En esta situación, y junto con la falta de libre acceso a las zonas de aprovechamiento y la extrema dificultad para garantizar un seguimiento fiable, seguro y verificable de manera independiente a lo largo de la cadena de suministro, la documentación y la verificación física aleatoria por parte de entidades guiadas por funcionarios gubernamentales tampoco son medidas adecuadas para mitigar este riesgo.

4. Conclusiones generales:

Desde la entrada en vigor del EUTR en 2013 y hasta la fecha, los agentes no pueden acceder a toda la legislación aplicable y a otros documentos e información relevantes (primer paso de un sistema de diligencia debida y ejercicio de diligencia debida) necesarios para llevar a cabo una evaluación completa del riesgo o para mitigar de manera eficaz el riesgo no despreciable de adquirir madera obtenida de forma ilegal. La falta de accesibilidad a la legislación aplicable no puede solucionarse a posteriori, para toda la madera aprovechada desde entonces y hasta la fecha. Por consiguiente, la diligencia debida no puede llevarse a cabo en su totalidad.

Por las razones mencionadas, para toda la madera procedente de Myanmar, el riesgo de que haya sido talada de manera ilegal no es despreciable y los agentes no pueden tomar medidas de mitigación adecuadas en el sentido del artículo 6 (1) (c) del EUTR con respecto a todos los factores de riesgo subyacentes, en particular debido a la falta de trazabilidad de los hechos y a la forma en que está establecido el sistema de gobernanza forestal bajo un monopolio estatal, conjuntamente con la corrupción generalizada. Mientras no cambie la situación en lo que respecta a las cuestiones problemáticas probadas, seguirán siendo válidas las presentes conclusiones sobre la imposibilidad de llevar a cabo un proceso de Diligencia Debida completo y de adoptar medidas de mitigación adecuadas. Por consiguiente, los operadores deberán abstenerse de comercializar por primera vez en el mercado de la UE toda la madera aprovechada en Myanmar y los productos derivados de la misma.

Las Autoridades Competentes están abiertas a evaluar los nuevos elementos que los agentes presenten antes de la adquisición de madera para la importación para demostrar que podrían llevar a cabo un procedimiento de Diligencia Debida completo y alcanzar un nivel de riesgo despreciable. Las autoridades competentes podrán presentar estos elementos a las demás autoridades competentes, de conformidad con la legislación aplicable en materia de protección de datos, para una evaluación conjunta, que podrá dar lugar a una actualización de las presentes conclusiones.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=39135>,
<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=39147> p.6; slides 13, 15, 17, 18.