

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES
AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES



Sexagésimo primera reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 15-19 de agosto de 2011

Interpretación y aplicación de la Convención

Comercio y conservación de especies

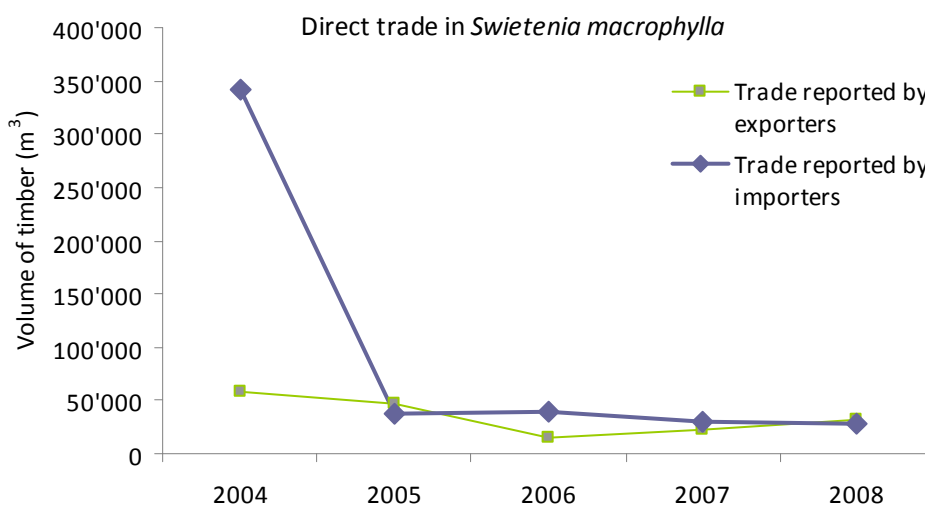
Caoba

VISIÓN GENERAL

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría. Puede ser leído en conjunto con el documento SC61 Doc. 50.2 (*Ordenación de la caoba de hoja ancha en Perú*).

Antecedentes

2. Todas las poblaciones de la especie caoba de hoja ancha (*Swietenia macrophylla*) de las Américas fueron incluidas en el Apéndice III por Costa Rica en 1995. Bolivia, Brasil y México incluyeron la especie en el Apéndice III en 1998. Colombia y Perú incluyeron la especie en el Apéndice III en 2001.
3. En su 12ª reunión (Santiago, 2002), la Conferencia de las Partes convino en incluir las poblaciones neotropicales de caoba en el Apéndice II de la Convención. La Conferencia también acordó aplazar la aplicación de la inclusión durante doce meses después del cierre de la CoP12; es decir, hasta el 15 de noviembre de 2003. Posteriormente, las exportaciones de caoba disminuyeron en gran medida, como se muestra en la Figura 1 siguiente, preparada por el PNUMA-CMCM para la Secretaría CITES, utilizando datos de la Base de datos sobre el comercio CITES. Los gráficos restantes incluidos más adelante en este documento fueron elaborados del mismo modo.



4. En mayo de 2004, la Secretaría participó en un curso práctico de la OIMT sobre la caoba de hoja ancha, realizado en Perú. En ese momento, la Secretaría manifestó su preocupación acerca de los “los problemas del crimen organizado asociados con la tala ilegal y el contrabando de caoba procedente de Brasil, Bolivia y Perú” y la información que indicaba que “la mayoría de los fraudes se cometen antes de

que la madera llegue a los puertos de exportación”. La Secretaría posteriormente notificó estas inquietudes a la 15ª reunión del Comité de Flora (PC15, Ginebra, mayo de 2005), como se refleja en el acta resumida de la PC15. La Secretaría destacó que “especialmente Perú necesitaba urgentemente ayuda internacional para combatir eficazmente ese comercio ilícito, y que todos los Estados del área de distribución tenían gran necesidad de aumentar su capacidad para la ordenación de la caoba”. También informó que “la Unión Europea había enviado en 2005 una misión a Perú para estudiar la situación, y que su Grupo de Examen Científico había formulado una opinión positiva por lo que respecta a las importaciones en la UE procedentes de Perú, en el entendimiento de que ese país establecería un cupo de exportación no más tarde de junio de 2005”.

5. En abril de 2005, la Presidenta del Comité de Flora, la Autoridad Científica de España y la Secretaría realizaron una visita en misión a Perú. Al mes siguiente, en la PC15, la Presidenta del Comité de Flora “expresó grave preocupación sobre el actual comercio de *Swietenia macrophylla*”. Una de las decisiones adoptadas en la PC15 fue recomendar que la Conferencia de las Partes determine que el Comité de Flora sería el órgano bajo el cual el Grupo de trabajo sobre la caoba de hoja ancha continuaría su labor. Esta se implementó por medio de la adopción de la Decisión 14.145 y del *Plan de acción para el control del comercio internacional de caoba de hoja ancha (Swietenia macrophylla) en la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes (La Haya, 2007)*.
6. En la 54ª reunión del Comité Permanente (SC54, Ginebra, octubre de 2006) se plantearon inquietudes acerca del comercio de la caoba de hoja ancha, en un documento de debate preparado por la Secretaría (documento SC54 Doc. 31.1). La preocupación de la Secretaría se basaba en su misión de abril de 2005, las deliberaciones mantenidas en la PC15 y la posterior misión de la Secretaría a Perú en junio de 2006 y las “alegaciones según las cuales los funcionarios gubernamentales de Perú habrían declarado que eran incapaces de formular dictámenes sobre extracciones no perjudiciales del medio silvestre o sobre la adquisición legal en relación con el comercio de la caoba”. En vista de los hallazgos de la misión de junio de 2006, la Secretaría sugirió que “el Comité Permanente recomiende que, hasta nuevo aviso, las Partes no autoricen la importación de especímenes de caoba de Perú”. También sugirió que el Comité “aliente a los gobiernos y organizaciones relevantes a ayudar a Perú a desarrollar su capacidad, especialmente ya que esas actividades podrían utilizarse como modelo en otros Estados del área de distribución”. Al presentar el documento en el Comité Permanente, la Secretaría retiró su recomendación de suspensión del comercio. Perú “hizo hincapié en el compromiso de su país de aplicar plenamente las disposiciones de la Convención en relación de la caoba y la intención de su país de diseñar un plan de acción al respecto”. El Comité Permanente tomó nota de la iniciativa de Perú y solicitó a la Secretaría que rinda visita Perú a fin de constatar los progresos y que presente un informe en su siguiente reunión. La misión de la Secretaría a Perú se llevó a cabo en marzo de 2007.
7. Tras deliberar acerca de un exhaustivo documento de debate sobre la caoba de hoja ancha, que la Secretaría presentó en la 55ª reunión del Comité Permanente (SC55, Ginebra, junio de 2007), el Comité comenzó a trabajar con Perú para lograr una mejor ordenación de su conservación y comercio por conducto de un conjunto de recomendaciones específicas que fueron mutuamente convenidas entre ellos y vigiladas regularmente por el Comité. Este proceso de compromiso ha sido muy innovador y exitoso en varios sentidos, y proporciona una rica variedad de lecciones aprendidas que se pueden aplicar a otros Estados del área de distribución de la caoba de hoja ancha y para la conservación y el comercio de otras especies maderables incluidas en los apéndices de la CITES.

Recomendaciones 5 y 7 de la SC57 a todos los países que exportan, importan y reexportan caoba

8. En la 57ª reunión del Comité Permanente (SC57, Ginebra, julio de 2008), la Secretaría observó que la conservación y el comercio de la caoba de hoja ancha eran cuestiones que no afectaban únicamente a Perú, y que todos los países que exportaban, importaban y reexportaban caoba de hoja ancha se estaban esforzando o deberían estar esforzándose para asegurar que dicho comercio fuese legal, sostenible y trazable. La Secretaría sugirió que el Comité Permanente debería considerar también la conservación y el comercio de otras especies maderables.
9. Entre las recomendaciones sobre la caoba de hoja ancha adoptadas en la SC57, que habían sido propuestas por un grupo de trabajo entre reuniones establecido por el Comité Permanente, dos estaban dirigidas a los Estados de exportación e importación, respectivamente. La Recomendación 5, que dice lo siguiente:

Como un paso positivo en pro de la aplicación de la Convención, el Comité propone que todas las Partes exportadoras de caoba consideren incluir información sobre las concesiones autorizadas y

verificadas y otras zonas de ordenación forestal en las que se explota la madera en la casilla 5 ("condiciones especiales") y en los anexos del permiso CITES.

La Recomendación 7, que dice lo siguiente:

A fin de reforzar el control de este comercio, el Comité recomienda que los importadores de caoba de Perú informen periódicamente a Perú y a la Secretaría sobre sus importaciones de caoba, inclusive del número de permiso CITES, el volumen y el año del cupo.

10. En la 58ª reunión (Ginebra, julio de 2009), el Comité Permanente acordó que:

En nombre del Comité Permanente, la Secretaría debería enviar una carta a los Estados del área de distribución, a fin de informarles acerca de la Recomendación 5 (es decir, la inclusión de información sobre concesiones autorizadas y verificadas en sus permisos de exportación) e instarles a que la apliquen.

El Comité Permanente debería informar a los países, otros que Estados Unidos, que importan caoba del Perú, acerca de la Recomendación 7 e instarles a que la apliquen.

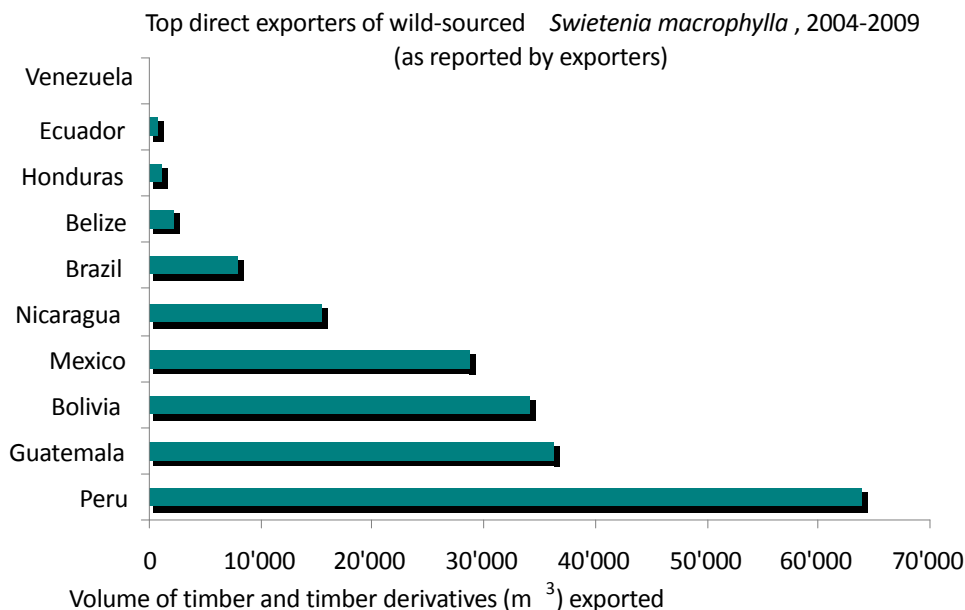
11. Durante el primer semestre de 2010, la Secretaría envió una carta en nombre del Comité Permanente a los Estados del área de distribución de la caoba, otros que Perú (véase el párrafo 14 más adelante), y a los países que importan caoba de hoja ancha de Perú, otros que Estados Unidos (véase el párrafo 21 más adelante). En dichas cartas, la Secretaría pidió a los Estados del área de distribución que respondan a la Recomendación 5 y a los Estados de importación que respondan a la Recomendación 7. La Secretaría explicó que todas las respuestas recibidas se compartirían con el Comité Permanente en la presente reunión.

12. El acta resumida de la 59ª reunión del Comité Permanente (SC59, Ginebra, marzo de 2010), refleja que:

Perú estima que centrarse en su comercio de caoba no es justo, ya que otros Estados del área de distribución también tienen problemas de aplicación de la CITES y mayores volúmenes de comercio de caoba. La Secretaría conviene en que el Comité Permanente también debería examinar el comercio de caoba en otros Estados del área de distribución. El Comité ha tomado medidas en ese sentido al solicitar a los Estados del área de distribución que utilicen la casilla 5 en los documentos CITES para las exportaciones de caoba para indicar la concesión o el área aprobada, como ha hecho Perú.

13. Tras la SC59, Estados Unidos de América continuó proporcionando a Perú regularmente informes sobre sus importaciones de caoba de hoja ancha de Perú (p. ej., número de permiso de Perú, fecha de emisión, fecha de exportación, volumen, cifras de cupos, cantidad total de envíos y volumen total de madera exportada). A fin de brindar asistencia a Perú para controlar las exportaciones de cedro español (*Cedrela odorata*), Estados Unidos ha notificado regularmente a Perú la cantidad de cedro español importada en un período determinado.

Estados del área de distribución de caoba, otros que Perú



14. En nombre del Comité Permanente, la Secretaría solicitó respuestas a la Recomendación 5 de los siguientes Estados del área de distribución de la caoba: Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominicana, Ecuador, El Salvador, Francia (Guyana Francesa, Guadalupe), Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Bolivariana de Venezuela. En la Figura 2 anterior (preparada con datos de la Base de datos de comercio de la CITES) se muestra el volumen de caoba de hoja ancha exportado por determinados Estados del área de distribución durante el período 2004-2009. En el párrafo 19 a continuación se proporciona información acerca del comercio de caoba de hoja ancha en 2010, recopilada por Estados Unidos.

República Bolivariana de Venezuela

15. En su respuesta, la República Bolivariana de Venezuela indicó que no había emitido permisos de exportación para caoba de hoja ancha desde la adopción de una resolución de 2006 que prohibía la explotación y otro tipo de intervenciones relacionadas con la caoba de hoja ancha. Señaló que tomaría en cuenta la Recomendación 5 si, de manera excepcional, se emitía algún permiso para caoba de hoja ancha.

Brasil

16. Brasil señaló la importancia de la Recomendación 5 y notificó que ya proporciona información sobre el origen de la madera en el campo "Condiciones especiales" de los documentos CITES que expide. Asimismo, cuenta con un sistema de documento de origen forestal que permitió a Brasil controlar la cadena completa de custodia para los productos forestales hasta su destino final.

Colombia

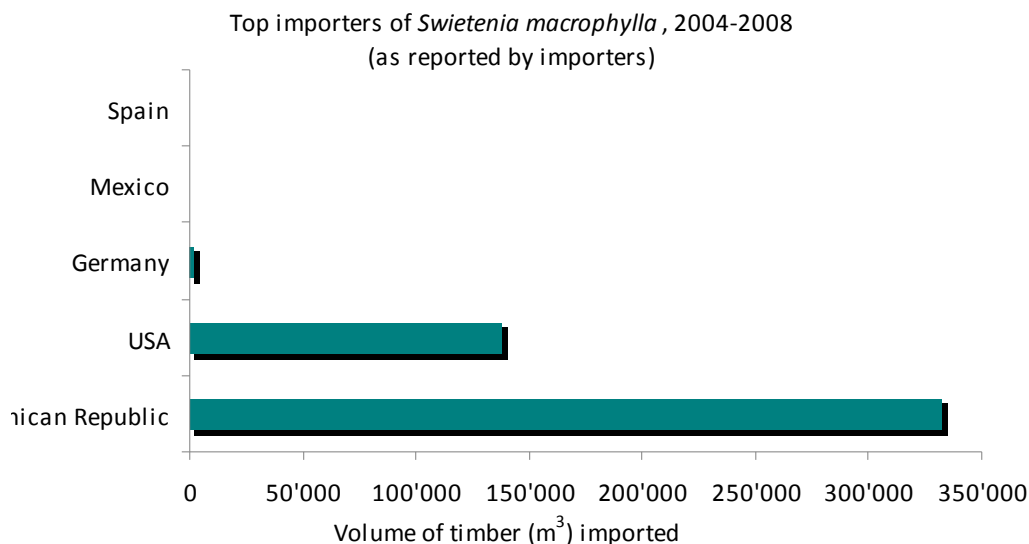
17. Colombia explicó que, si bien es un Estado del área de distribución para la caoba de hoja ancha, no tiene grandes áreas de distribución de la especie. Algunas autoridades ambientales regionales de Colombia habían prohibido, por lo tanto, toda aprobación de su explotación, lo que en consecuencia restringía el comercio de la especie.

Francia

18. Francia explicó que no había exportado la especie *Swietenia macrophylla* desde 2004, y señaló que compartiría la carta de la Secretaría con las autoridades locales pertinentes encargadas de la emisión de permisos. Francia notificó a la Secretaría que el nombre común en francés 'acajou des Antilles' era equivalente a *Swietenia mahagoni* y no a *S. macrophylla*.

19. Otros Estados del área de distribución de la caoba de hoja ancha no respondieron a la carta enviada por la Secretaría. Sin embargo, la información proporcionada por Estados Unidos de América a la Secretaría indica que importó caoba de hoja ancha de 11 Estados del área de distribución durante el período 1996-2010. No se habían registrado importaciones de determinados Estados del área de distribución durante varios años. En 2010, la importación de caoba de hoja ancha de Guatemala, Bolivia y México superó la importación de Perú.

Estados que importan caoba, otros que Estados Unidos de América



20. En nombre del Comité Permanente, la Secretaría solicitó respuestas a la Recomendación 7 a los siguientes Estados de importación de caoba: República Dominicana, México y Estados miembros de la Unión Europea. En la Figura 3 anterior (preparada con datos de la Base de datos de comercio de la CITES) se muestra el volumen de caoba de hoja ancha importado por determinados estados durante el período 2004-2008.

México

21. En su respuesta, México señaló que había importado un bajo volumen de caoba de Perú durante el período de julio de 2008 a agosto de 2010, y proporcionó detalles acerca de las fechas, números de permiso, descripción de producto y cantidad pertinente.

Comisión Europea

22. La Comisión Europea notificó que había enviado una nota a las Autoridades Administrativas de los Estados miembros solicitándoles que enviaran información sobre importación de caoba de hoja ancha de Perú y sugiriendo que la Comisión posteriormente compilaría dicha información y la enviaría a la Secretaría. Algunos meses después, la Comisión Europea escribió nuevamente a la Secretaría para informar que solamente España había notificado comercio de caoba de Perú durante los años 2008-2010. La Comisión también proporcionó los números de permiso de Perú, fecha de emisión, fecha de exportación, volumen y cifras de cupos que habían sido proporcionados por España.

República Dominicana

23. La República Dominicana no respondió a la carta enviada por la Secretaría pero, tal como se muestra en el gráfico anterior, es un importador importante de caoba de hoja ancha.
24. Si bien México expresó su disposición para proporcionar información acerca de sus importaciones de caoba de hoja ancha en forma más regular y si bien los Estados miembros de la Unión Europea también pueden estar dispuestos a proporcionar dicha información, la Secretaría reconoce la posible carga de presentación de informes que se podría generar. La labor realizada en otras esferas de la Convención, tal como el proyecto piloto sobre permisos electrónicos entre Suiza y el Reino Unido, puede resultar útil para identificar maneras en que se podrían compartir más regularmente los datos entre los países de importación y exportación sin crear una carga excesiva.

Otras actividades pertinentes a la conversación y el comercio de caoba de hoja ancha

25. La caoba de hoja ancha es una de las especies maderables incluidas en los apéndices de la CITES que se incluyó en el programa CITES – Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) dirigido a velar por que *el comercio internacional de las especies maderables incluidas en la CITES esté en consonancia con su gestión y conservación sostenibles*. El programa se ejecutó desde 2006 hasta 2010 inclusive y fue financiado principalmente por la Comisión Europea, con apoyo financiero adicional de Estados Unidos, Japón, Noruega, Alemania, Suiza y Nueva Zelandia. Se ha presentado a los donantes para su consideración una propuesta de proyecto para una segunda etapa.
26. La Decisión 15.35, adoptada en la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP15, Doha, 2010), estipula que:

La Secretaría encargará un estudio sobre el comercio, sujeto a la disponibilidad de fondos, que realizará un consultor externo en cooperación con la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, para examinar el comercio de especies maderables incluidas en los Apéndices II y III, a fin de determinar los tipos de especímenes que aparecen en primer lugar en el comercio internacional o se exportan de los Estados del área de distribución y respecto a los que dominan el comercio y la demanda del recurso silvestre. Una vez determinados los especímenes que cumplen estos criterios, en el estudio se debería determinar también qué códigos del SA universales de seis dígitos y las definiciones asociadas se aplican a esos especímenes. La Secretaría transmitirá los resultados del estudio al Comité de Flora.

Estados Unidos ha prometido 15.000 dólares de EE.UU. para el estudio, y la Secretaría ha identificado fondos adicionales para este a través del apoyo de la Comisión Europea para la aplicación de las decisiones de la CoP15. La Secretaría de la OIMT también ha indicado que tal vez pueda proporcionar algunos fondos para el estudio. Actualmente, la OIMT y la Secretaría están examinando un proyecto de estudio comercial de la especie *Cedrela Odorata*, y la experiencia adquirida en su producción debería resultar útil a la Secretaría para aplicar la Decisión 15.35.

27. Las Secretarías CITES y de la OIMT están cofinanciando la producción de un compendio sobre tecnologías para rastrear las maderas. Dicho compendio examinará los principales sistemas de rastreo de maderas semielectrónicos y electrónicos que se están utilizando actualmente en el sector forestal mundial, incluidos sistemas de rastreo de troza y de productos terminados. El informe desarrollará por lo menos cinco estudios de casos sobre sistemas de rastreo de maderas o ensayos de rastreo de maderas, entre los que se incluirá por lo menos uno de cada región tropical. Debería incluir todos los detalles o requisitos técnicos de cada sistema y una evaluación de las fortalezas y debilidades percibidas en las diferentes tecnologías de rastreo de maderas. También debería indicar los costos y cálculos estimativos de costos relacionados para los sistemas de rastreo de maderas, en la medida en que lo permita la confidencialidad comercial, a sí como detalles de contacto actualizados para el proveedor o los proveedores de servicio para cada sistema (para los sistemas disponibles a nivel comercial). La versión final del compendio debería estar disponible a fines de 2011 y la Secretaría espera que resulte una herramienta útil para ayudarles a fortalecer la cadena de custodia de las maderas y los productos maderables.

Conclusiones

28. El Comité Permanente tal vez desee aprovechar la oportunidad de que 2011 es el Año Internacional de los Bosques para reflexionar acerca de las lecciones aprendidas de su labor hasta la fecha sobre la caoba de hoja ancha y cómo podría brindar una mejor asistencia a los países de exportación e importación para la conservación y el comercio de especies maderables incluidas en los apéndices de la CITES tales como la caoba de hoja ancha.
29. Entre los enfoques y técnicas útiles y, a menudo, innovadores que han formado parte de la labor sobre la caoba de hoja ancha hasta ahora se incluyen:
- cooperación entre gobiernos de los Estados del área de distribución y en entre los países de importación y exportación (es decir, a través del Grupo de trabajo sobre la caoba de hoja ancha del Comité de Flora),
 - el programa CITES-OIMT

- visitas a los países;
 - una referencia específica la CITES en el capítulo sobre bosques del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-EE.UU.;
 - hincapié en los elementos de la gobernanza forestal, tales como políticas, legislación, instituciones, información y gestión del conocimiento, establecimiento y gestión de cupos, trazabilidad, cadena de custodia o sistemas de rastreo de maderas, así como otros instrumentos de control del cumplimiento;
 - planes de certificación voluntaria;
 - cooperación con las autoridades de aplicación de la ley y entre estas;
 - armonización de la legislación sobre bosques y relacionada con la CITES;
 - puntos de acción recomendados mutuamente convenidos entre una Parte y el Comité Permanente, junto con supervisión regular de su aplicación por el Comité Permanente;
 - enfoque paso a paso para la mejora de la capacidad de ordenación de la caoba a escala nacional;
 - enfoque basado en las operaciones y los resultados;
 - establecimiento de procesos de verificación factibles y exhaustivos a escala nacional;
 - consultas con el sector privado, las comunidades indígenas y locales, organizaciones no gubernamentales y otros interesados; y
 - labor complementaria de los Comités Permanente y de Flora.
30. Otro enfoque o técnica que podría analizarse más a fondo en el futuro es de qué manera se podría invertir la carga de la prueba en relación con la verificación del origen legal, tal vez por medio del requisito de que el sector privado presente declaraciones por escrito, bajo pena de perjurio, para determinadas actividades relacionadas con la explotación y el comercio de la caoba.

Recomendación

31. La experiencia de Perú, la adopción de la Resolución 5 por el Comité Permanente y la respuesta de Brasil descrita en el párrafo 16 anterior indican que resulta valioso utilizar la casilla 5 de los permisos CITES para reflejar la información sobre las concesiones autorizadas y verificadas u otras áreas en las que se explotó la madera. La Secretaría recomienda por lo tanto que el Comité Permanente considere si resultaría oportuno incorporar la Recomendación 5 en la Resolución Conf. 12.3 (Rev. CoP15) sobre *Permisos y certificados* u otra resolución apropiada.
32. La Secretaría también recomienda que el Comité Permanente identifique esferas de la labor de la Convención (p. ej., permisos electrónicos) que podrían ofrecer medios para mejorar el intercambio regular de información entre los países de importación y exportación, como se prevé en la Recomendación 7.
33. La Secretaría recomienda asimismo que el Comité Permanente (es decir, por medio de un proyecto de decisión propuesto para la consideración en la CoP16) lleve a cabo un estudio comparativo acerca de las lecciones aprendidas hasta la fecha en relación con la caoba de hoja ancha (p. ej., respecto de políticas, legislación, alineación de legislación de la CITES y forestal, establecimiento y gestión de cupos, medidas de explotación, gestión de información y del conocimiento, especialmente sistema de rastreo de maderas, mecanismos para aclarar las funciones institucionales y mejorar la coordinación institucional, verificación en el sitio de operaciones madereras, etc.) y cómo dicha experiencia se podría utilizar para brindar asistencia a los Estados de distribución de la caoba de hoja ancha u otras especies maderables incluidas en los apéndices de la CITES.
34. La Secretaría recomienda también que el Comité Permanente considere si los resultados de un estudio sobre la experiencia adquirida con la caoba de hoja ancha se podrían incorporar en una segunda etapa del programa CITES-OIMT u otras actividades pertinentes en el marco de la Convención.