

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



Quincuagésimo quinta reunión del Comité Permanente
La Haya (Países Bajos), 2 de junio de 2007

Interpretación y aplicación de la Convención

Cuestiones relativas al comercio y la conservación de especies

CAOBA

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría.
2. En la 54ª reunión del Comité Permanente (Ginebra, octubre de 2006) se informó de que oficiales gubernamentales de Perú habían declarado que eran incapaces de formular dictámenes de extracción perjudicial o de adquisición legal en relación con el comercio de caoba. El Comité tomó en consideración estas alegaciones, las recomendaciones de la 16ª reunión del Comité de Flora (PC16, Lima, junio de 2006) y la iniciativa de Perú para desarrollar un plan de acción con miras a aplicar plenamente las disposiciones de la Convención en lo que a la caoba se refiere. El Comité solicitó a la Secretaría que visitase Perú a fin de comprobar los progresos realizados e informase en la presente reunión.
3. El 15 de noviembre de 2006, el Secretario General de la CITES envió una carta al Director de la Autoridad Administrativa de Perú, en la que se formulaban varias recomendaciones para que se incluyesen en el plan de acción. Las recomendaciones se dividieron en cuatro paquetes temáticos, a saber, aspectos científicos; legislación y adquisición legal de la madera; observancia; y fomento de capacidad y cooperación regional con los países vecinos.
4. El 28 de noviembre de 2006, el Gobierno de Perú respondió con un breve informe sobre los progresos realizados en la preparación del plan. Ulteriormente, el 14 de marzo de 2007, se recibió el documento titulado Plan de acción estratégico para aplicar la inclusión de la caoba en el Apéndice II en Perú.
5. La misión se llevó a cabo del 26 al 30 de marzo de 2007. Durante los dos días pasados en la provincia de Madre de Dios se visitó principalmente una concesión en proceso de certificación y la oficina regional del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), que es la Autoridad Administrativa de la CITES, y que la Secretaría ya había visitado en 2005. Asimismo, se visitó un aserradero y se celebraron reuniones con diferentes interesados (a saber, taladores, concesionarios y propietarios de aserraderos, exportadores, autoridades nacionales y regionales, ingenieros forestales que trabajan en las concesiones o proporcionan asesoramiento sobre la certificación). Durante los otros dos días se celebraron reuniones en Lima con un gran número de representantes de las instituciones pertinentes, entre otras: el personal de las Autoridades Administrativa y Científica de la CITES, el Viceministro de Relaciones Exteriores, personal de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior, representantes de las ONG y representantes de la comunidad de donantes. Se celebraron reuniones con los comerciantes y cuatro representantes de las comunidades indígenas que participan en el comercio de madera.
6. La Secretaría desea expresar su agradecimiento al Gobierno de Perú por la asistencia proporcionada y, en particular, al INRENA.

Conclusiones generales

7. En opinión de la Secretaría, Perú ha hecho ciertos progresos en la formulación de dictámenes de extracciones no perjudiciales y de adquisición legal para el comercio de la caoba incluida en el Apéndice II. Por ejemplo, la Autoridad Científica ha realizado progresos en su estudio sobre la situación de la población nacional de caoba y se espera que lo finalice en agosto de 2007. La Autoridad Administrativa, en colaboración con las ONG y el sector privado, está fomentando la certificación voluntaria de los bosques ordenados donde se encuentra la caoba, como un instrumento complementario para promover la cadena de custodia y la trazabilidad de la madera. Asimismo, redactó el plan de acción estratégico precitado en el párrafo 4, denominado en adelante el PAEC (Plan de acción estratégico para la caoba), con miras a cumplir el compromiso anunciado por Perú en la SC54.
8. En el PAEC se definen siete objetivos, incluyendo la refundición de la base científica para la explotación sostenible de la caoba, la promoción de la certificación voluntaria, el fortalecimiento del sistema de trazabilidad y el refuerzo del INRENA. Se estima que el costo de aplicar el PAEC hasta 2012 ascendería a unos 20 millones de dólares de EE.UU. La Secretaría tomó nota del aumento de la utilización de la certificación voluntaria como un complemento de los requisitos de la CITES y considera que es positivo garantizar una aplicación más transparente y eficaz de la aplicación de la Convención por Perú.
9. Algunos miembros del INRENA, así como los representantes del sector privado, parecían ser conscientes de que se encontraban en el punto de partida de una aplicación exhaustiva de la CITES, y que era preciso desplegar más esfuerzos para cosechar todos los beneficios de incluir una especie de madera en los Apéndices de la CITES. Sin embargo, no parece ser el caso al más alto nivel gubernamental.
10. Durante la misión, la Secretaría tomó nota con sorpresa de que el Presidente de la República había declarado a los medios de comunicación que consideraba que el cupo de exportación para la caoba era "insignificante" en comparación con los 63 millones de hectáreas de bosque amazónico en Perú. Esas declaraciones se habían hecho en el marco de las negociaciones de un acuerdo de libre comercio entre Perú y Estados Unidos que aparentemente contenía un capítulo sobre medio ambiente y la aplicación de la CITES para el comercio de madera.
11. El informe remitido por las autoridades de alto rango era más bien de carácter anecdótico y pese a que en él se describían los logros realizados en diversas esferas, apenas se incluían resultados o hechos suficientes y se basaba principalmente en artículos de prensa. A juicio de la Secretaría, todos los interesados utilizaban con exceso los medios de comunicación como forma de presentación de informes. Esta práctica no refleja de forma precisa y objetiva los progresos realizados respecto de los objetivos establecidos, ya que no se refiere a puntos específicos de acción recomendados por el Comité de Flora y la Secretaría.
12. Como conclusión general, es lamentable volver a confirmar que hasta la fecha las cuestiones sobre la coordinación entre las Autoridades Administrativa y Científica y la verificación de concesiones no se han abordado de manera suficientemente rápida y enérgica. La Secretaría desea señalar que las actuales fricciones entre las Autoridades Administrativa y Científica y la falta de compromiso político a algo rango gubernamental para aplicar el PAEC son cuestiones de peso que podrían impedir seriamente la efectiva aplicación de la Convención.

Resultados concretos

13. La estructura de esta sección se basa en una breve descripción y análisis de la aplicación de los paquetes temáticos mencionados en el párrafo 3 anterior, y en algunas nuevas recomendaciones.

Aspectos científicos

14. En la 16ª reunión del Comité de Flora se adoptaron recomendaciones concretas sobre los aspectos científicos de la ordenación y el comercio de la caoba (véase el documento PC16 Doc.19.1.1). Dado que el Comité de Flora examinará los progresos en la aplicación de esas recomendaciones en su

17ª reunión y considerará la idoneidad de incluir *Swietenia macrophylla* en el examen del comercio significativo, en este informe no se aborda el estado de aplicación de esas recomendaciones.

15. No obstante, hay dos recomendaciones particularmente relevantes para los resultados de esta misión. En primer lugar, el Comité de Flora recomendó a las Partes que los cupos de exportación deberían basarse en información científica bien fundada. En segundo lugar, recomendó que se realizasen estudios sobre la producción de madera de sierra a partir de las trozas, y sobre el índice altura/diámetro, a fin de mejorar el control de la explotación de la madera de caoba.
16. En cuanto a los cupos de exportación, en noviembre de 2006 la Secretaría recomendó que se redujese considerablemente el cupo de exportación para 2007, a la espera de una evaluación completa de la situación de los stocks de caoba en Perú. Asimismo, recordó a Perú que las autoridades nacionales CITES deben establecer cupos de exportación en cumplimiento de los requisitos de la Convención de formular dictámenes de extracciones no perjudiciales.
17. El 5 de marzo de 2007, el Gobierno de Perú comunicó a la Secretaría el cupo de exportación anual de 13.476 m³, correspondiente a la explotación de 1.601 árboles de un diámetro superior a los 75 cm. La Autoridad Administrativa calculó la producción de madera de sierra a partir de árboles talados utilizando un estudio y datos históricos de la FAO de 1978, a saber: 52 por ciento para la madera con dimensiones comerciales y el 15 por ciento para la madera sin dimensiones comerciales. Durante los debates con los distintos interesados, se puso de relieve que la sobreestimación de la producción de madera de sierra podría constituir uno de los resquicios más graves que permiten el blanqueo de madera ilegal.
18. Durante la misión de la Secretaría se pusieron de manifiesto las discrepancias entre el cupo y el dictamen de la Autoridad Científica. Según los datos preliminares compilados en el marco del Proyecto PD 251/03 (F) de UNALM-ITTO "*Evaluación de las existencias comerciales y estrategia para el manejo sostenible de la caoba (Swietenia macrophylla) en el Perú*", la Autoridad Científica estimó que un nivel de explotación sostenible oscilaría entre 900 y 1.200 árboles al año.
19. El establecimiento y la gestión de los cupos anuales de exportación para la caoba en Perú presenta desafíos adicionales para las autoridades. En primer lugar, la temporada de tala no corresponde al año civil ya que comienza el 1 de mayo y finaliza el 30 de abril del año siguiente. En segundo lugar, no hay un enfoque claro en cuanto a la gestión de los especímenes para los que no se expidieron permisos de exportación durante el año del cupo (permisos expedidos en 2007 para los especímenes obtenidos en 2005). En tercer lugar, se carece de criterios claros para determinar la sustentabilidad de la explotación (la tasa de crecimiento de los árboles de caoba muestra que pueden necesitarse 100 años para que el diámetro de un árbol alcance 75 cm). En cuarto lugar, no hay verificación de todos los planes operacionales anuales que sirven de base para estimar el cupo. Por último, parece reinar confusión acerca de la diferencia entre un cupo de explotación y un cupo de exportación CITES.
20. Las dos primeras cuestiones se abordarán en la CoP14 bajo el punto 36 del orden del día, sobre la gestión de los cupos anuales de exportación (véase el documento CoP14 Doc. 36). Como principio general, se ha sugerido que cuando una Parte establezca un cupo anual de exportación para un periodo diferente del correspondiente a un año civil, debería indicar el periodo para el que se aplica el cupo cuando lo comunique a la Secretaría.
21. En lo que concierne a la tercera cuestión, el Comité de Flora anunció que en su 17ª reunión consideraría nuevamente la inclusión de la especie en el examen del comercio significativo. Esto puede ayudar al Comité de Flora a proporcionar asesoramiento concreto a Perú sobre la forma más idónea de establecer un cupo anual de exportación sostenible. El examen del comercio significativo no es una medida coercitiva y su finalidad consiste en apoyar a las Partes que participan en el comercio internacional a gestionar mejor sus especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Al mismo tiempo, puede tener un efecto positivo sobre la gestión de otras especies de madera y los ecosistemas en los que prosperan.
22. La veracidad de los planes operacionales anuales es un elemento esencial para establecer el cupo. Los exportadores reconocieron que el 8,8 por ciento de la madera exportada en 2005 y 2006 procedía de concesiones que se habían cerrado ulteriormente debido a que habían hecho

declaraciones falsas de stocks de caoba o habían sido investigadas por otros motivos. Es indispensable verificar atentamente los datos presentados en los planes, que son elaborados por las concesiones y autorizados por las comunidades nativas, antes de incluir esos volúmenes en el cupo. Sin una verificación fidedigna el sistema de cupos no funciona.

23. Habida cuenta de lo que precede, la Secretaría recomienda que Perú revise su cupo a fin de resolver las incongruencias entre el cupo y la información científica disponible sobre la especie; acate el dictamen de la Autoridad Científica; no incluya especímenes de madera de caoba de años precedentes; y tome en consideración el porcentaje de madera explotada ilegalmente que ha sido exportada con permisos CITES durante los últimos dos años.

Legislación y adquisición legal de la madera

24. La primera recomendación sobre la legislación versaba sobre la clara definición de los delitos y la imposición de sanciones adecuadas. Durante la misión, se informó a la Secretaría que solo se prevén sanciones administrativas en la ley forestal. A juicio de la Secretaría, las sanciones administrativas no tienen el efecto disuasorio necesario para desalentar el comercio ilegal.
25. En el Artículo 310 del Código Penal se define la tala ilegal de “especies legalmente protegidas” como un delito criminal. En la definición no se incluye el comercio y no se aclara el significado de “especies legalmente protegidas”. Dado que la pena máxima de prisión es de tres años, la tala ilegal no es un delito que implique detención. Esto significa que los jueces tienen el poder de suspender la sentencia de prisión y poner al talador ilegal en libertad condicional.
26. Las sanciones por las violaciones de la CITES no reflejan su gravedad. Los delitos como las solicitudes fraudulentas de permisos y la falsificación de la documentación CITES o la documentación sobre el transporte, las infracciones en relación con el funcionamiento de las concesiones, la obstrucción del trabajo de las autoridades, la explotación ilegal, la compra y el transporte de madera, y cualquier otra forma de comercio de madera de origen ilegal deberían considerarse con delitos criminales. La Secretaría entiende que el Gobierno ha preparado un proyecto de enmienda del Artículo 310 y recomienda a Perú que proceda con las medidas legislativas requeridas para adoptar la enmienda con carácter de urgencia. La Secretaría tendría sumo gusto en prestar asistencia a Perú si así lo estima necesario.
27. Según la información proporcionada por los funcionarios legales del INRENA, hay 52 casos penales pendientes por tala ilegal de caoba. Nueve casos surgieron tras la verificación de las concesiones realizada por el Órgano encargado de la Supervisión de las Concesiones Forestales con fines Maderables (OSINFOR) y 43 se desencadenaron gracias a las medidas administrativas de las oficinas regionales del INRENA. Por otra parte, hay otras 58 investigaciones criminales por corrupción y 58 más por falsificación de planes de gestión, planes operacionales anuales y documentos para transportar madera. El INRENA está redactando una nueva disposición legislativa para facilitar el enjuiciamiento de los ingenieros forestales que falsifican los documentos de planificación.
28. Asimismo, se informó a la Secretaría de que algunos exportadores, comerciantes y taladores acusaban regularmente en los tribunales a funcionarios del INRENA por abuso de poder y otros delitos. Varios funcionarios encargados de la CITES han tenido que dedicar considerable cantidad de tiempo y dinero para defenderse de las acusaciones de los comerciantes. La Secretaría ha explicado al sector privado que esta práctica debía cesar inmediatamente, ya que se percibía como una maniobra de intimidación para obstaculizar el trabajo de las autoridades CITES. Hay más medidas legales para recurrir contra las decisiones de las autoridades que para defender sus derechos. La Secretaría recomienda que se adopte una disposición legislativa para proteger a los oficiales gubernamentales contra las medidas legales para poder tomar medidas administrativas legítimas.
29. En cuanto a la adquisición legal de la madera, la Secretaría recuerda a las Autoridades Administrativas CITES que la expedición de un permiso de exportación ofrece una certificación de que los especímenes a los que se refiere se han adquirido legalmente. Tanto los consumidores, como las autoridades gubernamentales de otros países, confían en esas certificaciones. La decisión de esas autoridades de permitir las importaciones y expedir los certificados de reexportación se basa en esas certificaciones. Es imperativo que esa determinación se haga de conformidad con lo previsto en la CITES, y que sean precisas y fiables. La imposibilidad de determinar la adquisición legal ofrece a los

comerciantes sin escrúpulos la oportunidad de “blanquear” la madera obtenida ilegalmente en los mercados internacionales al amparo de permisos CITES auténticos.

30. Al parecer, a veces era difícil verificar la legalidad del origen de un espécimen y los mecanismos de control y verificación establecidos en la ley eran vulnerables al fraude. Atendiendo al principio de veracidad de las declaraciones efectuadas en los planes operacionales anuales, se autorizaba el comercio sin que se hubiese determinado debidamente si la adquisición era legal. A fin de evitar que suceda esto, el gobierno aprobó la Resolución R.J. N° 331-2006-INRENA en la que se establece que las concesiones con planes operacionales anuales que incluyen la caoba deben verificarse antes de su aprobación. La Secretaría estima que debería establecerse un sistema de “cadena de custodia” más efectivo para rastrear la madera, a fin de garantizar su origen legal. En este sentido, se recomienda vivamente combinar los controles reglamentarios y los mecanismos de verificación con sistemas de certificación voluntaria. Esto debería reflejarse en la legislación nacional.
31. Como se prevé en la legislación nacional, el sistema de certificación voluntaria actúa como un instrumento complementario para lograr una determinación más clara y transparente de la adquisición legal de los especímenes a que se hace alusión en el párrafo 2 b) del Artículo IV de la Convención. La Ley No. 27308 (Ley Forestal y de Fauna Silvestre) ya contempla la utilización de certificación voluntaria. La ley prevé incentivos por la promoción de este instrumento al reducir las cargas para las concesiones certificadas. En la casilla 5 de los permisos CITES se prevé espacio para indicar las condiciones especiales para la expedición de un permiso, por ejemplo, la certificación voluntaria.
32. Asimismo, en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre se prevé la extracción de la caoba por las comunidades nativas. La Secretaría se reunió con cuatro representantes de las comunidades indígenas de Ucayali que participan en la explotación y el comercio de la caoba. Algunas de esas comunidades trabajan en colaboración con las empresas madereras y están a punto de obtener una certificación forestal.
33. Se indicó a la Secretaría que los sistemas y procedimientos de certificación voluntaria para cumplir con la ley forestal nacional pueden ser demasiado técnicos y prohibitivamente onerosos para las comunidades nativas que, o no pueden obtener permisos o dependen de las empresas madereras para garantizar el permiso oficial y llevar a cabo la extracción de la madera.
34. Con miras a evitar injusticias en lo que concierne al acceso a los permisos CITES y los sistemas de certificación voluntaria, el gobierno debería prestar todo el apoyo necesario a las comunidades nativas para que se beneficien del uso sostenible y el comercio legal de su caoba. Además, debería controlar estrechamente las asociaciones entre las comunidades nativas y las empresas madereras. Según algunos pueblos indígenas, los principales beneficios derivados del comercio internacional de caoba han ido a parar a las empresas madereras, los ingenieros de bosques y ciertas ONG.
35. Habida cuenta de lo precitado, es importante subrayar que la certificación voluntaria no es la panacea y no reemplaza los requisitos de la CITES. En consecuencia, no es un sustituto de los dictámenes de extracciones no perjudiciales o de adquisición legal. Sin embargo, este instrumento puede aportar información valiosa a las Autoridades CITES al formular esos dictámenes. El gobierno debería prestar atención a la posibilidad de que se mezcle material no certificado con los productos certificados como una posible forma de que la madera ilegal entre en las cadenas de abastecimiento certificadas. Incumbe al gobierno registrar a los certificadores y determinar las normas internacionales obligatorias que deben respetarse. Evidentemente, el gobierno toma la decisión final y es responsable de autorizar el comercio internacional de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES.
36. La Secretaría propone que todas las medidas recomendadas en este informe se incluyan en el PAEC y que éste sea ratificado al más alto rango político, en forma de decreto presidencial o, como mínimo, resolución ministerial.

Observancia

37. En cuanto a los aspectos de observancia, la Secretaría estimó que la verificación de las concesiones constituía uno de los principales indicadores de los progresos realizados y recomendó que el Gobierno de Perú autorice la exportación de madera procedente de concesiones verificadas y complete el examen en curso de las concesiones a la brevedad posible.

38. Hay 592 concesiones repartidas a lo largo del país. Durante la visita de la Secretaría, el OSINFOR había verificado 52 concesiones. Asimismo, se están investigando 18 concesiones por supuestas irregularidades, como el incumplimiento con las condiciones de la concesión, la falta del pago de los derechos necesarios o la participación en actividades fraudulentas.

Número de concesiones y verificaciones realizadas por el OSINFOR en 2006

Provincia	Número de concesiones / Verificaciones	Área (ha)
Huanuco	48 / 11	288374
Loreto	249 / 0	2624216
Madre de Dios	85 / 19	1286634
San Martín	34 / 4	497793
Ucayali	176 / 18	2913337
Total	592 / 52	7610354

39. Se hizo una distinción entre las verificaciones generales realizadas por el OSINFOR y determinadas verificaciones CITES realizadas básicamente por las autoridades CITES en 2005 y 2006. En el cuadro *infra* se muestran las verificaciones específicas CITES realizadas por el INRENA.

Verificaciones CITES realizadas básicamente por el INRENA en 2005 y 2006

Situación de la verificación	Provincia	Verificaciones	Área (ha)
Archivada	Madre de Dios	21	582479
	Ucayali	1	41652
	San Martín	1	27033
	Subtotal	23	651164
Pendiente de evaluación	Madre de Dios	2	41358
	Ucayali	4	103165
	Loreto	6	109181
	San Martín	7	127152
	Subtotal	19	380856
Bajo Procedimiento Administrativo Único - PAU	Madre de Dios	5	147242
	Ucayali	21	391145
	Loreto	6	129078
	Subtotal	32	667465
Total		74	1699485

40. De este cuadro se desprende que 32 de las 74 concesiones verificadas están bajo el procedimiento administrativo y 19 están pendientes de evaluación. En marzo de 2007 se habían cancelado ocho concesiones. Pese a que en la provincia de Ucayali se registra el mayor número de irregularidades, la Secretaría no pudo visitar la zona.

41. Como ya se ha indicado, en la Resolución R.J. N° 331-2006-INRENA se establece que las concesiones con planes operacionales anuales que incluyen la caoba, deben verificarse antes de su aprobación. Solamente 4.983 m³ de los 13.476 m³ que constituyen el cupo anual de exportación para 2007 procede de planes operacionales anuales aprobados y verificados.

42. Otra inquietud importante en materia de observancia es el problema de la tala ilegal de la caoba fuera de las áreas autorizadas y el blanqueo de madera en el circuito legal. Las autoridades nacionales reconocieron el problema, declarando que se estaba reduciendo el fenómeno gracias a la rigurosa aplicación de controles en las concesiones.
43. El INRENA ha establecido una Comisión especial para desarrollar actividades contra la tala y el comercio ilegales (COATCI). Según el Presidente de la COATCI, se ha procedido a la investigación de varios funcionarios del INRENA y, tras demostrar que habían participado en actividades ilegales, fueron destituidos de sus puestos. Según la COATCI, las causas subyacentes para la tala ilegal son de índole socioeconómica y deberían entenderse claramente antes de tomar las medidas necesarias. Por ejemplo, la COATCI cree que la tala ilegal ha disminuido en la provincia de Madre de Dios, gracias a las nuevas oportunidades económicas para la población local generadas por la construcción de la autopista interoceánica, las exploraciones petroleras y la construcción de un puente a través del río Madre de Dios.
44. La COATCI ha desarrollado un enfoque preventivo que consiste en una serie de campañas de sensibilización. La actividad central es el cultivo de un millón de plántulas de caoba con el slogan "Los peruanos a favor de la recuperación de la caoba". Asimismo inspecciona aserraderos y concesiones. Uno de los problemas planteados durante los debates fue el destino final de la madera explotada ilegalmente que se confiscaba y decomisaba. En algunos casos, esta madera puede entrar en el comercio nacional pero no se autoriza su exportación. A la Secretaría no le quedó claro como iba a evitarse esto.
45. Por otra parte, la Secretaría se enteró de fuentes fidedignas que hay considerable tala ilegal en el Parque Nacional Alto Purus. Las comunidades indígenas en toda la zona tienen conflictos regulares con los taladores ilegales que invaden sus territorios ancestrales para cortar la madera sin permiso. La madera procedente de las zonas cercanas a los ríos Alto Purus, Piedras, Inuya y Sepahua se transporta supuestamente en avión desde Puerto Esperanza hasta Pucallpa. Los elevados precios de la caoba pueden cubrir el costo del transporte aéreo. La madera procedente del otro lado del parque se transporta aparentemente por el río hasta Pucallpa.
46. No se dispone de información precisa sobre la magnitud de las actividades de tala ilegal. Sin embargo, en un documento de trabajo publicado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en marzo de 2005 titulado "*El Trabajo forzoso en la extracción de la Madera en la Amazonia Peruana*", se describe claramente el *modus operandi* de las organizaciones criminales en todas las actividades relacionadas con la tala ilegal. Entre otras cosas, incluye los trabajos forzados, la explotación fuera de las áreas autorizadas, la construcción de carreteras sin autorización, el tráfico de drogas y armas, etc.
47. Se ha establecido que uno de los principales motores de la tala ilegal es el "sistema permisivo" desarrollado por la industria para obtener la madera. Parece ser que una práctica normal es que las empresas de exportación pagan a un comisario para que compre la madera en su nombre. El comisario alquila a un habilitador y le deja una suma de dinero para obtener un cierto volumen de madera sin que sepa o le importe su origen legal. El habilitador normalmente presta parte del dinero a los concesionarios o comerciantes de madera que, a su vez, adelantan pequeñas cantidades de dinero o productos básicos (alimentos, utensilios, etc.) a las comunidades locales. Durante la fase de reclutamiento de las comunidades locales o indígenas, se concluyen con ellos contratos arbitrarios. Como resultado, el sistema explota a las comunidades nativas mediante esos intermediarios endeudándolos, compartiendo escasos beneficios y utilizando sus permisos de madera para blanquear la madera ilegal explotada en otras partes. Según este sistema informal, el trabajador que corta la madera está desvinculado de la industria maderera que financia la actividad mediante diversos intermediarios. En general, las acciones de observancia van dirigidas a esos trabajadores.
48. Otros motores de la tala ilegal son lo que el Gobierno de Perú denomina los problemas de "narcoterrorismo" (traficantes de drogas involucrados en la tala ilegal) y problemas socioeconómicos estructurales como la pobreza y la falta de oportunidades económicas para las comunidades locales.
49. Volviendo a los métodos utilizados para blanquear la madera, uno de los más frecuentes es el intercambio de madera ilegal por madera legal de mala calidad, conocido como "el cambiazo". Sin

embargo, la modalidad más utilizada es la manipulación de documentos oficiales. Toda la extracción de madera se registra en dos documentos: la guía de transporte y la hoja de cubicación. Estos documentos se entregan a la empresa maderera o al concesionario. Si un comerciante sin escrúpulos no tiene esos documentos, puede comprarlos a otros comerciantes para blanquear la madera de origen ilegal. El propietario original de los documentos también puede alterarlos para blanquear la madera obtenida fuera de la zona autorizada.

50. Los tribunales regionales de derechos humanos y otras instituciones pertinentes han expresado preocupación acerca del impacto de la tala ilegal sobre los grupos indígenas voluntariamente aislados o no contactados. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha solicitado al Gobierno de Perú que ponga en práctica medidas cautelares para proteger a los pueblos indígenas que viven voluntariamente aislados en Madre de Dios de las amenazas planteadas por la tala ilegal. Lamentablemente, la Secretaría no pudo reunirse con los representantes de los grupos indígenas no contactados en Madre de Dios o en Lima.
51. La CITES no prevé disposiciones para abordar estas preocupaciones. El dictamen de adquisición legal previsto en el párrafo 2 b) del Artículo IV de la Convención, solo se refiere a las leyes para la protección de la fauna y la flora y no hace referencia a otras leyes, como los derechos de los pueblos indígenas, la legislación laboral, etc. Sin embargo, la debida aplicación de la CITES debería contribuir indirectamente a resolver este problema social, garantizando que solo se comercialice la madera extraída de zonas autorizadas.
52. La Secretaría estima que nada impide al Gobierno de Perú adoptar un enfoque integral para abordar simultáneamente las preocupaciones ambientales y sociales relacionadas con la explotación y el comercio de la caoba. Por ejemplo, Perú puede combinar la debida aplicación de los requisitos de la CITES con sistemas de certificación voluntaria que incluyan normas sociales internacionales más allá de la Convención y de las disposiciones de los instrumentos legales relevantes a escala nacional e internacional (por ejemplo, ILO-C169 la Convención sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, la Convención Americana de Derechos Humanos y las leyes nacionales pertinentes).
53. La Secretaría recomienda el inmediato reestablecimiento de la Comisión Multisectorial de Lucha Contra la Tala Ilegal (CMLTI). La CMLTI debería incluir en su mandato una evaluación de la magnitud de la tala ilegal, sus causas subyacentes, sus modalidades, las regiones, los asociados interesados y los pueblos indígenas afectados. Asimismo, debería recomendar soluciones apropiadas en coordinación con la COATCI, el OSINFOR y las autoridades de observancia competentes. Debería establecer también un sistema de marcado, por ejemplo, la utilización de códigos de barras, para registrar y rastrear los movimientos de la madera a lo largo de la cadena y reforzar los puntos de control con suficientes policías y la infraestructura apropiada (es decir, equipo de comunicación, barreras, etc.).
54. Recomendamos además que se incluyan en el PAEC todas las medidas necesarias para luchar contra la tala ilegal y proteger las vidas y los territorios de las comunidades indígenas afectadas por la tala ilegal de caoba.

Fomento de capacidad y cooperación regional con los países vecinos

55. Dadas las limitaciones de tiempo de la misión, no se abordaron pormenorizadamente estas cuestiones. No obstante, el refuerzo de la capacidad de las autoridades CITES para aplicar la Convención es una consideración esencial. El Objetivo 5 del PAEC propone la creación de un comité consultivo en el que participen todos los interesados involucrados en la gestión y control de la caoba. Asimismo, se mencionó que se habían iniciado actividades de formación a diversos niveles, por ejemplo, con la policía ambiental, los fiscales, el personal del INRENA, etc.
56. La Secretaría cree que la cooperación con los países vecinos es esencial y que podría lograrse mediante la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Esta cooperación debería incluir el intercambio de información científica e información confidencial para luchar contra el comercio ilegal. Perú y Brasil han iniciado inspecciones mixtas en sus fronteras compartidas y están examinando, en el marco de una comisión bilateral, el problema de los movimientos transfronterizos de madera ilegal.

Recomendaciones

57. A la luz de los resultados de la misión realizada en Perú, la Secretaría propone que el Comité Permanente recomiende a Perú que adopte urgentemente las siguientes medidas:
- a) ajustar el cupo anual de exportación para 2007 a los niveles sostenibles aconsejados por la Autoridad Científica, teniendo en cuenta el porcentaje de madera de origen ilegal que ha sido exportado con permisos CITES durante los años anteriores al cupo. El cupo no debe incluir madera de caoba para la que no se haya expedido un permiso de exportación durante años anteriores al cupo;
 - b) ratificar al más elevado rango político, es decir, mediante decreto presidencial, el Plan de acción estratégico para la caoba (PAEC) *en Perú* e identificar los recursos financieros necesarios para ponerlo en práctica;
 - c) trabajar en asociación con las comunidades locales, el sector privado y las ONG para fomentar la certificación voluntaria en las zonas autorizadas para la explotación de la caoba, como un instrumento complementario para reforzar los controles reglamentarios y los mecanismos de verificación establecidos en el marco de la legislación nacional relacionada con la CITES. En 2009, en los permisos de exportación CITES expedidos por Perú para los especímenes de caoba debería indicarse que el origen de la madera ha sido certificado por un órgano internacionalmente reconocido;
 - d) enmendar el Artículo 310 del código penal, a fin de aumentar las sanciones a un nivel que sean disuasorias y criminalizar el comercio ilegal y las violaciones conexas de las disposiciones de la Convención y las leyes nacionales pertinentes;
 - e) reestablecer la Comisión Multisectorial de Lucha Contra la Tala Ilegal (CMLTI). La CMLTI debería evaluar la magnitud, las causas subyacentes, las modalidades, las regiones y las organizaciones interesadas en la tala ilegal y las actividades comerciales conexas, así como el impacto de esas actividades sobre los pueblos indígenas no contactados. En coordinación con la COATCI, el OSINFOR y las autoridades de observancia competentes, debería recomendar soluciones apropiadas, inclusive el establecimiento de un sistema de marcado (p. ej., la utilización de códigos de barras) para registrar y rastrear los movimientos de la madera a lo largo de la cadena y reforzar los puntos de control con suficientes policías y la infraestructura apropiada (es decir, equipo de comunicación, barreras, etc.); y
 - f) alentar a las empresas a utilizar tecnologías avanzadas para rastrear la madera y aplicar las prácticas más idóneas para garantizar que la madera de origen ilegal o explotada y comercializada ilegalmente no entre en sus cadenas de abastecimiento.
58. La Secretaría propone además que el Comité Permanente recomiende a los países de importación y las organizaciones internacionales pertinentes que apoyen plenamente los esfuerzos desplegados por Perú en la aplicación de esas recomendaciones.
59. El Comité Permanente tal vez desee encargar a la Secretaría que prosiga supervisando los progresos realizados por Perú en la aplicación de su plan de acción e informe en las próximas reuniones sobre esos progresos.