

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/CTE/W/169
17 de octubre de 2000

(00-4285)

Comité de Comercio y Medio Ambiente

Original: inglés

CONVENIO INTERNACIONAL DE LAS MADERAS TROPICALES (CIMENT)

Comunicación de la Secretaría de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT)

Se distribuye a los Miembros este documento de base como parte de los preparativos para la reunión de información relativa a los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente (AMUMA) que se celebrará el 24 de octubre de 2000

I. INTRODUCCIÓN

1. El CIMENT es uno de los varios acuerdos intergubernamentales internacionales sobre productos negociados por las conferencias de las Naciones Unidas bajo los auspicios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). A diferencia de los acuerdos intergubernamentales internacionales convencionales sobre productos, que se centran en las medidas de estabilización de precios (por lo común denominados acuerdos intergubernamentales internacionales sobre productos con disposiciones económicas), o aquellos que se consideran acuerdos administrativos, el CIMENT se clasifica por lo general como un acuerdo de desarrollo que trata de fomentar el comercio internacional de maderas tropicales, la ordenación sostenible de los bosques tropicales, y el desarrollo de las industrias forestales tropicales mediante la cooperación internacional, la elaboración de políticas y actividades relacionadas con proyectos.

2. El CIMENT se adoptó en 1983 y entró en vigor en 1985. En noviembre de 1986, la OIMT inició actividades relacionadas con la administración de las disposiciones y el funcionamiento del Convenio tras la designación del Director Ejecutivo y la elección de Yokohama como sede. El CIMENT de 1983 fue reemplazado por el CIMENT de 1994, que entró en vigor el 1º de enero de 1997.

II. COMPOSICIÓN

3. Al 1º de septiembre de 2000, los miembros del CIMENT de 1994 y de la OIMT son 56, a saber: 30 miembros productores y 26 miembros consumidores, incluida la Comunidad Europea (CE), como se expone en el anexo.

4. Los miembros actuales de la OIMT abarcan más del 75 por ciento de los bosques tropicales mundiales así como el 90 por ciento del comercio mundial de productos de maderas tropicales. Aunque el CIMENT de 1994 podría aún beneficiarse con el aumento del número de sus miembros, todos los miembros considerados como "interlocutores importantes o clave", con excepción de la Federación de Rusia, ya son partes en el Convenio. A pesar de ser una organización intergubernamental, la OIMT adopta una política de apertura hacia las ideas de los miembros de organizaciones comerciales y no gubernamentales (ONG). Muchos de sus miembros incluyen en sus

delegaciones asesores sobre comercio y medio ambiente. No hay información que indique la existencia de países que no sean partes y que cumplan las disposiciones del CIMT de 1994.

III. MEDIDAS COMERCIALES

5. No existen disposiciones relativas a medidas comerciales en el CIMT de 1983 ni en el de 1994. Tampoco existen medidas comerciales propuestas ni se están tomando decisiones para introducir estas medidas en el ámbito del Convenio.

6. Sin embargo, el trabajo se está centrando en gran medida en el logro del Objetivo de la OIMT para el año 2000. El Objetivo, que se originó a partir de una propuesta para el Plan de Acción de la OIMT, 1990, surgió en la forma de un compromiso de todos los miembros asumido en Bali en 1990 para conseguir que para el año 2000 las exportaciones de productos de maderas tropicales proviniesen de fuentes forestales ordenados de forma sostenible. Tras la adopción del Objetivo, se había realizado una gran labor hacia la consecución de esta meta. Ésta comprendía la formulación de una estrategia adoptada en 1991 por la cual los miembros, por vía de la colaboración internacional y de políticas y programas nacionales, avanzarán hacia la consecución para el año 2000 de la ordenación sostenible de los bosques tropicales y el comercio de madera tropical procedente de recursos ordenados de forma sostenible. La estrategia se ha incorporado posteriormente como uno de los objetivos operacionales del CIMT 1994.

7. Lo anteriormente expuesto ha impulsado a la OIMT a emprender una tarea innovadora de contribuir a los esfuerzos encaminados a lograr que los bosques tropicales sean objeto de una ordenación sostenible. Esto implica, entre otras cosas, el desarrollo de una serie de directrices que abarcan la ordenación sostenible de los bosques tropicales naturales (1990); la ordenación sostenible de los bosques tropicales plantados (1991); la conservación de la diversidad biológica en los bosques tropicales destinados a la producción (1992); y la protección de los bosques tropicales contra el fuego (1997). Asimismo, se ha iniciado el trabajo en el desarrollo de una definición de la ordenación sostenible de los bosques y de un conjunto de criterios para medir la ordenación sostenible de los bosques en una etapa temprana del establecimiento de la OIMT (1991), mucho antes del inicio de los procesos de Helsinki y Montreal para bosques no tropicales tras la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. Desde entonces, se ha aprobado en 1998 una versión revisada de los Criterios e Indicadores de la OIMT, seguida de la adopción en 1999 del Manual de la OIMT para la Aplicación de los Criterios e Indicadores para la Ordenación Sostenible de los Bosques Tropicales Naturales.

8. La OIMT ha comenzado a trabajar también en el desarrollo de sistemas para la auditoría de la ordenación sostenible de los bosques y está en curso un encargo para desarrollar directrices que proporcionen elementos esenciales de un marco de sistemas adecuados para la auditoría de la ordenación sostenible de los bosques a efectos de ayudar a los países miembros de la OIMT a formular sistemas nacionales basados en las condiciones locales. Se han enviado misiones independientes de la Organización a Sarawak (1989) y Bolivia (1995) para evaluar la ordenación de los bosques y ofrecer recomendaciones para introducir mejoras, en tanto se han aprobado varios proyectos para su aplicación en los países miembros con miras a mejorar la capacidad de ordenación de los bosques tropicales de forma sostenible.

9. Dado de que los costos de lograr que los bosques tropicales sean objeto de una ordenación sostenible son considerables y crecientes, y en reconocimiento de la necesidad de desarrollar mecanismos nacionales para la provisión de recursos financieros nuevos y adicionales y conocimiento técnico destinados a aumentar la capacidad de los países productores para alcanzar sus objetivos, el CIMT de 1994 prevé el establecimiento del Fondo de Cooperación de Bali para la ordenación sostenible de los bosques tropicales productores de madera. El fondo está reservado exclusivamente para ayudar a los miembros productores a alcanzar el objetivo establecido en el apartado d) del CIMT

de 1994 y es complementario de la Cuenta Especial, que sigue existiendo. Después de la entrada en vigor del CIMT de 1994, se ha ultimado la labor relacionada con la conclusión del Fondo de Cooperación de Bali, y se está pidiendo a los miembros, así como a la comunidad de donantes internacionales, que efectúen compromisos y contribuciones con destino al Fondo

10. El Objetivo de la OIMT para el año 2000 es quizás el primer intento de hacer operativo y aplicar el concepto de "integrar el comercio y el medio ambiente y hacer que se apoyen mutuamente". Dada la cruda realidad que representan la complejidad y las dificultades de someter los bosques tropicales a una ordenación sostenible, el Objetivo se ha considerado como una meta que implica un desafío que hay que resolver en un muy breve período de tiempo. A la luz de esto, y teniendo en cuenta que la ordenación sostenible de los bosques ha evolucionado desde una noción inicial de rendimiento sostenido a una noción de un proceso continuo de administración de ecosistemas, el objetivo debe ser visto como una meta orientadora con la finalidad de facilitar a la OIMT y a sus miembros la consecución de la ordenación sostenible de los bosques.

11. Dado que ya estamos en el año 2000, es hora de llevar a cabo el examen del Objetivo. En su vigésimo octavo período de sesiones celebrado en Lima, Perú del 24 al 30 de mayo de 2000, el Consejo Internacional de las Maderas Tropicales, entre otras cosas, emprendió un examen del progreso realizado por la OIMT y sus miembros hacia la consecución del Objetivo de la OIMT para el año 2000. El examen se centró en el progreso, junto con los factores que contribuyen a éste o lo dificultan. Tras el examen, el Consejo reafirmó su compromiso pleno de avanzar tan rápidamente como fuera posible hacia el objetivo de que las exportaciones de maderas tropicales y productos de maderas tropicales provinieran de recursos forestales ordenados de forma sostenible.

12. De acuerdo con un estudio independiente sobre el examen, encargado por la OIMT, los miembros productores han progresado en las reformas legislativas y políticas; la reorganización de los mecanismos administrativos; el desarrollo de nuevas estrategias y planes maestros relativos a los bosques; el establecimiento de un patrimonio forestal permanente; la celebración de consultas con las comunidades locales; la expansión de las tierras forestales dedicadas a la conservación; la utilización de las Directrices y los Criterios e Indicadores de la OIMT; la elaboración de criterios para la ordenación de los bosques; la investigación de la posibilidad de certificación de la madera; el aumento de la conciencia de la importancia de la ordenación sostenible de los bosques; y la producción de artículos de exportación con mayor valor añadido. Además, el estudio identificó seis países miembros productores, a saber: Ghana, Guyana, Indonesia, Malasia, Camerún y Myanmar, que parecen cumplir todas las condiciones para la ordenación sostenible de algunos de sus bosques a nivel de unidad de ordenación forestal. Otros miembros productores están avanzando en la misma dirección, aunque todos los miembros productores experimentan aún problemas relativos a la plena aplicación en sus bosques. Estos problemas incluyen estrategias que no se han seguido plenamente; limitaciones en materia de personal cualificado o capacitado, así como de medios financieros; la tala o caza y pesca furtivas; las zonas protegidas administradas en forma inadecuada; la aplicación y la observancia de directrices y reglamentos; la creación de una conciencia mayor de la ordenación sostenible de los bosques entre los concesionarios, la industria de la madera, los trabajadores forestales, los agricultores y otras comunidades; el establecimiento de una base sólida para la explotación sostenible; la aplicación de especificaciones estrictas de ingeniería para el trazado de caminos; el aumento de la práctica de la tala de consecuencias reducidas; y el aseguramiento y la protección de un patrimonio forestal permanente.

13. En cuanto a los miembros consumidores de la OIMT, se observan progresos respecto de su compromiso con la ordenación sostenible de los bosques relativos a sus recursos forestales, la incorporación de criterios e indicadores para la ordenación sostenible de los bosques y el desarrollo de programas de certificación de la madera. Los miembros consumidores de países desarrollados han proporcionado también apoyo técnico y financiero a los miembros productores, aunque no necesariamente canalizado por la OIMT. Todos los miembros consumidores han informado de una

reducción o una reducción progresiva de los aranceles de importación sobre la madera o los productos madereros, en particular los procedentes de países en desarrollo. A pesar de esta evolución positiva, se expresan preocupaciones respecto de que muchos buenos proyectos de la OIMT que son pertinentes al logro de su Objetivo para el año 2000 han permanecido faltos de financiación, lo que plantea la cuestión de cuál es el grado de seriedad con que los donantes han adoptado el Objetivo. El aumento de los aranceles y derechos que se están aplicando a los productos manufacturados de madera tropical no está ayudando a los miembros productores que se esfuerzan en desarrollar su capacidad para el procesamiento secundario y terciario. Los miembros consumidores podrían contribuir en mayor medida a la difusión de información concerniente a los cambios beneficiosos que tienen lugar en la ordenación de los bosques tropicales naturales.

14. Con respecto a la OIMT, el estudio reconoce que esta Organización ha hecho probablemente más en sus trece años de existencia que cualquier otra organización para impulsar la idea de la ordenación sostenible de los bosques tropicales. Se destaca el trabajo innovador de la OIMT, especialmente en el desarrollo de su plan de acción, su serie de directrices, y sus Criterios e Indicadores para la Ordenación Sostenible de los Bosques Tropicales Naturales. La OIMT ha podido movilizar unos 138,5 millones de dólares EE.UU. en anteproyectos y proyectos en apoyo directo a su Objetivo para el año 2000, los cuales abarcan una amplia gama de esferas, incluidas las cuestiones políticas y jurídicas, el fortalecimiento institucional, el recurso forestal, la situación sanitaria de los bosques, la ordenación sostenible de los bosques, la conservación, la participación comunitaria y el comercio y la industria. En términos de la totalidad de las medidas adoptadas por la OIMT hasta ahora que guardan relación directa con el Objetivo para el año 2000, esta Organización ha conseguido obtener unos 145 millones de dólares EE.UU., que representan el 75 por ciento de la cifra total de unos 190 millones de dólares EE.UU. de financiación que ha movilizado la OIMT desde su establecimiento. Sin embargo, el estudio señala un cierto número de oportunidades perdidas. Entre ellas cabe citar la índole vaga de la primera versión de los Criterios e Indicadores de la OIMT, la renuencia de la OIMT a asumir una función más activa en la certificación de la madera; y el esfuerzo inadecuado de la OIMT para dar a conocer sus logros y los de sus miembros.

15. A pesar de la complejidad y las dificultades a que han hecho frente la OIMT y sus miembros, éstos están progresando hacia la consecución del Objetivo de la OIMT para el año 2000. El examen llevado a cabo ha sido útil al proporcionar a la OIMT y a sus miembros una base sólida para formular y aplicar adecuadas políticas de seguimiento y estrategias para el nuevo siglo y el nuevo milenio.

16. Aunque no hay nada estipulado en relación con la adopción de medidas comerciales por el CIMA en 1994, existe preocupación respecto de las presiones para que se adopten medidas urgentes y definitivas para salvar los bosques tropicales del mundo, en forma de amenazas de prohibiciones y boicoteos, así como discriminación contra la madera tropical y medidas unilaterales destinadas a restringir o prohibir su utilización. En vista de esto, el CIMA de 1994 tiene el objetivo concreto de proporcionar un foro de consultas para promover prácticas no discriminatorias en relación con la madera. A este respecto, el Convenio contiene una disposición importante contra la discriminación en el artículo 36, que afirma que nada autoriza en el Convenio el empleo de medidas para restringir o prohibir el comercio internacional de madera y de productos madereros, y en particular cuando estas medidas conciernen a sus importaciones o a su utilización. La disposición tiene el objeto de impedir el empleo del CIMA de 1994 como una base para la discriminación, especialmente contra los bosques y la madera tropicales.

17. De conformidad con el artículo 32 del CIMA de 1994, los miembros están obligados en general a hacer todo lo posible y cooperar para promover la consecución de los objetivos del Convenio, y evitar cualquier medida contraria a éste. Los miembros se comprometen también a aceptar y llevar a cabo las decisiones del Convenio y deberán abstenerse de aplicar medidas que pudieran tener el efecto de limitarlas o que fueran contrarias a ellas. Conforme a lo dispuesto en el artículo 31 del CIMA de 1994, toda reclamación formulada contra un miembro por incumplimiento de

las obligaciones que le impone el Convenio y toda controversia relativa a la interpretación o aplicación del Convenio serán sometidas a la decisión del Consejo Internacional de las Maderas Tropicales, que será definitiva y vinculante. El artículo 33 del CIMT de 1994 faculta al Consejo a eximir a un miembro de una obligación impuesta por el Convenio en razón de circunstancias excepcionales o emergencias, mientras que el artículo 34 del Convenio prevé medidas diferenciadas y correctivas y medidas especiales para los miembros consumidores en desarrollo y para los miembros que pertenecen a la categoría de los menos desarrollados, respectivamente.

IV. CERTIFICACIÓN Y ETIQUETADO DE LA MADERA

18. La cuestión de la certificación y el etiquetado de la madera está estrechamente vinculada con la de la ordenación sostenible de los bosques y ha surgido haciendo un hincapié especial inicial en los bosques y la madera tropicales. El objetivo esencial de la certificación y el etiquetado de la madera es distinguir los productos procedentes de fuentes que son objeto de una ordenación sostenible. Se observa que, recientemente, ha habido un cambio de actitud a favor de la certificación y el etiquetado de los productos en detrimento de las amenazas de boicot y prohibiciones en relación con la madera tropical. Sin embargo, a causa de varios factores, incluida la mundialización de la economía, la presión continua de las organizaciones medioambientales y no gubernamentales, y la competencia creciente entre los productos forestales y los sucedáneos no leñosos, el alcance de la certificación de la madera se ha ampliado hasta abarcar también los bosques y maderas no tropicales. Aunque se observan con agrado estos acontecimientos concretos, continúan existiendo varias preocupaciones sobre una serie de cuestiones relativas a la certificación de la madera, incluidas la proliferación de iniciativas, el factor de la credibilidad, y la posibilidad de que la certificación de la madera se esté utilizando como un obstáculo no arancelario y un medio de discriminación contra un producto concreto.

19. Por estas razones, el trabajo de la OIMT sobre la certificación de la madera comenzó en una etapa relativamente temprana con el encargo de un informe sobre "Los vínculos económicos entre el comercio internacional de madera tropical y la ordenación sostenible de los bosques tropicales" en 1993, que condujo a la reunión del Grupo de Trabajo sobre el "Informe sobre la certificación y el etiquetado de todas las maderas y los productos madereros" en Cartagena, Colombia, en 1994. A éste siguió un estudio minucioso sobre "Mercados y segmentos de mercado para las maderas certificadas" en 1995, un exhaustivo "Estudio sobre el desarrollo de la formulación y aplicación de planes de certificación para todas las maderas y productos madereros objeto de comercio internacional" en 1996 y el "Estudio sobre la certificación de la madera: progresos y cuestiones" en 1998. La OIMT ha encargado también un "Estudio comparativo sobre los sistemas de auditoría de la ordenación sostenible de los bosques", que se está complementando con el desarrollo de directrices para un marco de sistemas adecuados de auditoría para la ordenación sostenible de los bosques.

20. Las contribuciones de la OIMT a la formulación de principios, criterios e indicadores de la ordenación sostenible de los bosques tropicales guardan relación directa con la cuestión de la certificación de la madera. Además de encargar estudios pertinentes sobre el tema, la OIMT proporciona apoyo a los países miembros en la formulación, aplicación y evaluación de proyectos relacionados con la certificación de la madera. El trabajo actual de la OIMT se centra en las posibilidades y requisitos para la definición de un marco de reconocimiento mutuo internacional que vincule los diversos sistemas de normas y certificación en relación con la ordenación sostenible de los bosques, establecidos en todo el mundo. Este trabajo aborda la proliferación de iniciativas y planes, que causa confusión en el mercado, para aumentar la credibilidad de estas iniciativas y planes.

ANEXO
COMPOSICIÓN DE LA OIMT

Miembros productores	Miembros consumidores
África	
Camerún	Australia
Congo	Canadá
Côte d'Ivoire	China
Gabón	Egipto
Ghana	Estados Unidos de América
Liberia	Comunidad Europea
República Centroafricana	Alemania
República Democrática del Congo	Austria
Togo	Bélgica/Luxemburgo
Asia y el Pacífico	Dinamarca
Camboya	España
Fiji	Finlandia
Filipinas	Francia
India	Grecia
Indonesia	Irlanda
Malasia	Italia
Myanmar	Países Bajos
Papua Nueva Guinea	Portugal
Tailandia	Suecia
Vanuatu	Reino Unido
América Latina	Japón
Bolivia	Nepal
Brasil	Nueva Zelandia
Colombia	Noruega
Ecuador	República de Corea
Guyana	Suiza
Honduras	
Panamá	
Perú	
Surinam	
Trinidad y Tabago	
Venezuela	