

## La OIMT rastrea las discrepancias del comercio y la producción de maderas e inicia un nuevo estudio mundial sobre el tema

por Steve Johnson

Secretaría de la OIMT

Yokohama

UNA de las razones fundamentales para el establecimiento de la OIMT a principios de la década del ochenta fue el deseo de aumentar la transparencia del comercio de productos de madera tropical. Este mismo deseo se reiteró en el texto renegociado del Convenio Internacional de las Maderas Tropicales de 1994, y se reforzó al requerir que la OIMT siguiera el “comercio no documentado” de maderas tropicales y presentara información al respecto.

El presente artículo describe brevemente cómo la Secretaría ha analizado las estadísticas facilitadas por los miembros y otras fuentes en los últimos diez años en sus esfuerzos por seguir el comercio no documentado de productos forestales y presentar información sobre el mismo. Dado que el comercio no documentado suele estar vinculado a la producción no documentada, se describen también las técnicas utilizadas para identificar los posibles casos de ésta última. Por último, se resumen los avances más recientes, que muestran el interés renovado de los miembros de la OIMT para discutir (y, en algunos casos, tratar de resolver) estos temas a nivel internacional.

### Comparación de datos entre los socios comerciales

La herramienta principal utilizada por la OIMT para detectar el comercio no documentado potencial ha sido la comparación de los volúmenes comerciados indicados por los países que mantienen relaciones comerciales entre sí. Sin embargo, los análisis de todos los productos de madera utilizando las estadísticas aduaneras contenidas en la base de datos Comtrade de la ONU (p.e. Durst *et al.* 1990; Kishor *et al.* 1995) han indicado que los problemas en la información estadística presentada, junto con las razones legítimas para las discrepancias entre los informes de los distintos socios comerciales, reducen la utilidad de tales análisis para identificar las posibles transacciones ilegales del comercio.

Los miembros de la OIMT tienen también muchos problemas para presentar estadísticas confiables (ver, por ejemplo, OIMT 2001). Se sabe que existen también varias razones “legítimas” para las discrepancias, como una falta de cuidado o insuficiente capacitación de los funcionarios o corresponsales estadísticos, falta de uniformidad en el uso de factores de conversión peso/superficie y/o definiciones de productos, diferentes sistemas de medición o cubicación, falta de correspondencia entre los períodos cubiertos por los informes o los envíos, etc. Sin embargo, la OIMT encontró que las estadísticas del comercio, cuando se las analiza durante un período de diversos años y diferentes socios comerciales, pueden representar indicadores útiles del comercio ilegal o no documentado. Específicamente, cuando las discrepancias se orientan en el mismo sentido en una serie de países y/o años para uno o más socios comerciales, los datos pueden ofrecer una buena indicación de la necesidad de realizar una mayor investigación.

El Cuadro 1 muestra el resultado de un análisis para un grupo seleccionado de exportadores e importadores importantes de diversos productos de madera tropical. La madera rolliza industrial (madera en troza) es el producto más fácil de analizar porque su definición está sujeta a un menor grado de confusión. La madera aserrada, los contrachapados y otros productos de madera más procesados son más difíciles de analizar debido a su naturaleza más heterogénea y a la confusión que ello puede generar (por ejemplo, algunos países erróneamente combinan el comercio de molduras y otros productos más elaborados de madera aserrada con las estadísticas de la madera aserrada en bruto).

### Camerún y Gabón

En el caso de Camerún, las cifras del comercio de madera en rollo industrial para 1998 y años anteriores muestran ciertas discrepancias importantes con respecto a los informes de sus socios comerciales, ya que la mayoría de los informes de las importaciones superan las cifras sobre las exportaciones reportadas por Camerún (Japón fue el único importador importante de la madera en troza de Camerún en 1998 que indicó recibir un nivel significativamente menor de trozas que las exportaciones a ese país reportadas por Camerún). Estas discrepancias se redujeron considerablemente en 1999, cuando Camerún impuso restricciones a la exportación de madera en troza para fomentar la elaboración a nivel nacional. Las restricciones de las exportaciones de trozas y otros requisitos relacionados con los procesos de elaboración a nivel nacional se instauraron de forma más generalizada en el año 2000, y el total de exportaciones disminuyó a 635.000 m<sup>3</sup> de un nivel de un millón de metros cúbicos en 1999 y 1,6 millones en 1998. Pese a la reducción experimentada en las exportaciones de madera en troza en el año 2000, se observaron grandes discrepancias con Francia y especialmente con China.

Es interesante destacar que el aumento de las exportaciones de madera aserrada de Camerún (de 353.000 m<sup>3</sup> en 1998 a un millón de metros cúbicos en el año 2000) no estuvo ligada a un incremento en las discrepancias entre los informes del comercio de madera aserrada excepto en el caso de Francia, donde las importaciones correspondientes al 2000 fueron de un quinto del nivel de exportaciones de 481.000 m<sup>3</sup> reportado por Camerún. Si bien las cifras menores en las exportaciones pueden ser una señal de comercio ilegal o no documentado, los informes de las exportaciones que superan con creces las importaciones son más difíciles de interpretar. Una posibilidad (además de la consabida posibilidad de errores en los datos) es que la madera sea reexportada por el país importador y que la madera destinada a la reexportación, por error, no se registre como importada.

Las cifras de las exportaciones de madera en troza de Gabón se ajustan más estrechamente a las de los principales importadores con la excepción de China, donde las cifras de las exportaciones son considerablemente menores que las importaciones reportadas en 1998 y 2000. La madera en rollo industrial es el único producto de madera importante exportado por Gabón.

### Indonesia

En Indonesia, el problema de la extracción y el comercio ilegal de productos forestales ya ha sido ampliamente discutido y comentado (ver, por ejemplo, el artículo de la página 10). El Cuadro 1 muestra el grado del problema para el comercio de trozas y madera aserrada, así como la situación relativamente mejor del comercio de contrachapados, que tradicionalmente ha estado regulado de forma más estricta en Indonesia. Notablemente, el volumen de exportaciones de madera en troza en Indonesia fue 103 veces menor que el volumen de las importaciones declaradas por China provenientes de ese país en el año 2000, y se observaron discrepancias similares con las importaciones reportadas por Malasia. El Cuadro 1 muestra que las cifras de las exportaciones de trozas de Indonesia constantemente se han registrado por debajo de los datos de importaciones reportados por sus socios comerciales desde que el país comenzó a exportar nuevamente cantidades significativas de trozas en 1999 y el problema se agravó en los últimos dos años. En parte como respuesta a un comercio ilegal de trozas calificado como “desenfrenado”, Indonesia solicitó

## Descubra las diferencias

**Cuadro 1:** Informes del comercio de los principales exportadores (ER) e importadores (IR) ('000 m<sup>3</sup>) y sus diferencias (%), 1998–2000

País exportador/ Producto	País importador	1998			1999			2000		
		ER	IR	Dif. %	ER	IR	Dif. %	ER	IR	Dif. %
<b>Camerún/ Madera en rollo industrial</b>	Italia	214	261	22	188	182	-3	0	0	-
	Japón	205	33	-84	21	22	5	0	9	-
	China	192	240	25	171	216	26	0	220	-
	Francia	179	246	37	152	154	1	117	60	-49
	España	112	183	63	86	109	27	33	67	103
<b>Gabón/ Madera en rollo industrial</b>	China	479	609	27	924	895	-3	932	1176	26
	Francia	436	453	4	521	442	-15	349	484	39
	Portugal	114	103	-10	99	119	20	1	0	-100
	Italia	83	74	-11	63	69	10	0	0	-
	España	39	40	3	22	25	14	11	23	109
<b>Indonesia/ Madera en rollo industrial</b>	China	28	35	25	88	382	334	6	618	10200
	Filipinas	16	13	-19	0	0	-	0	42	-
	Japón	12	30	150	15	56	273	0	46	-
	Tailandia	2	2	0	0	6	-	0	56	-
	Malasia	0	0	-	8	578	7125	0	623	-
<b>Indonesia/ Madera aserrada</b>	Japón	148	336	127	109	261	139	35	271	674
	P.C. de Taiwan	87	31	-64	81	79	-2	6	6	0
	China	52	317	510	77	580	653	20	931	4555
	Corea	42	98	133	49	100	104	0	0	-
	Malasia	4	335	8275	7	289	4029	7	450	6329
<b>Indonesia/ Contrachapados</b>	Japón	1886	2341	24	2729	2748	1	2374	2752	16
	China	873	1000	15	452	558	23	439	595	36
	EE.UU.	797	961	21	993	819	-18	527	661	25
	P.C. de Taiwan	345	324	-6	260	36	-86	345	345	0
	Bélgica	304	250	-18	256	150	-41	198	228	15
<b>Malasia/ Madera en rollo industrial</b>	Japón	2225	2224	0	2284	2236	-2	2177	2162	-1
	China	1131	1083	-4	1671	1856	11	1394	1749	25
	P.C. de Taiwan	970	900	-7	919	793	-14	901	840	-7
	Corea	235	227	-3	394	350	-11	300	320	7
	Tailandia	96	137	43	98	136	39	101	149	48
<b>Malasia/ Madera aserrada</b>	Tailandia	360	687	91	490	870	78	334	638	91
	P.C. de Taiwan	277	292	5	212	317	50	223	260	17
	Países Bajos	268	204	-24	271	186	-31	277	208	-25
	China	265	399	51	140	552	294	116	495	327
	Japón	237	339	43	260	316	22	207	338	63
<b>Myanmar/ Madera en rollo industrial</b>	Tailandia	99	78	-21	132	124	-6	89	152	71
	China	40	186	365	24	335	1296	20	558	2690
	Japón	2	2	0	2	3	50	1	2	100
	Malasia	0	0	-	12	18	50	7	12	71
	Hong Kong	0	0	-	0	0	-	22	0	-100

Fuente: OIMT (2000–2002)

encarecidamente ayuda internacional a través de la OIMT y volvió a imponer una veda a las exportaciones de trozas a fines del 2001.

### Malasia

El sistema estadístico forestal de Malasia en general se considera excelente y las cifras del Cuadro 1 reflejan ampliamente esta percepción. La correspondencia regular entre sus exportaciones de madera en troza y las importaciones declaradas por Japón de ese país ha sido notable (Japón fue el principal comprador de

trozas de Malasia hasta el año 2001, cuando lo superó China). Sin embargo, la brecha entre las exportaciones reportadas por Malasia y las importaciones de China aumentó en 1999–2000 y debería examinarse. Cabe destacar que India es también un destino importante de las exportaciones de Malasia, pero dado que nunca presentó datos a la OIMT y no se tienen fuentes suplementarias, no se lo incluye en el Cuadro 1. Las exportaciones de madera aserrada de Malasia no se corresponden tan estrechamente con las cifras reportadas por los importadores, existiendo discrepancias constantes e importantes para Tailandia, China y Japón.

## ¿Mal distribuido?

Cuadro 2: Distribución del comercio de productos de madera de elaboración secundaria entre los principales socios comerciales, 1998 (US\$'000)

Exportador	Malasia	Indonesia	Tailandia	Brasil	Productores OIMT
Importador					
Unión Europea	216 888	836 702	147 858	252 918	1 642 383
	194 812	198 000	120 780	232 690	841 483
Consumidores OIMT	932 988	1 707 349	735 754	379 953	4 390 247
	893 581	661 890	658 890	352 950	3 022 567

Fuente: OIMT (2001)

Esto podría deberse en parte a las diferentes definiciones de la madera aserrada, aunque las averiguaciones hechas con Japón y Tailandia indican que en sus datos de importaciones no incluyen los productos más elaborados de madera aserrada. Las exportaciones de contrachapados de Malasia se ajustan de forma bastante estricta a los informes de los importadores y no se incluyen en el Cuadro 1.

### Myanmar

El último ejemplo del Cuadro 1 es Myanmar, principalmente un exportador de madera en troza. India, el comprador principal de trozas de Myanmar (con más de dos tercios de las exportaciones de casi un millón de metros cúbicos del año 2000) no se incluye en el Cuadro 1 por los motivos indicados anteriormente. Sin embargo, las exportaciones de madera en troza de Myanmar a sus otros dos socios comerciales importantes (Tailandia y China) sistemáticamente han sido menores que las importaciones reportadas por esos dos países. Ello puede deberse en parte al comercio no regulado de las regiones fronterizas entre estos países, que el gobierno de Myanmar está tratando de controlar.

### Irregularidades en los precios

El análisis que lleva a cabo la OIMT de las corrientes comerciales se basa en los volúmenes comerciados, ya que los países no presentan estadísticas regulares de los valores. Las comparaciones de los valores se complican aún más con las fluctuaciones de los tipos de cambio y las diferentes normas para la presentación de estadísticas (en general los exportadores declaran el costo del producto entregado en el puerto de exportación—FOB—mientras que los importadores normalmente incluyen los costos de seguro y flete—CIF). Sin embargo, los valores agregados que se reportan a la OIMT pueden poner de relieve ciertos problemas en los casos en que hay unos pocos socios comerciales importantes. Los informes quincenales del *Servicio de información del mercado de maderas tropicales* publicados por la OIMT pueden también ofrecer información sobre ciertas prácticas como la fijación de precios de transferencia (ver la página 18), especialmente cuando se citan tanto los precios de exportación como de importación para el mismo producto. En algunos casos, estos problemas han estado asociados con una devaluación de la moneda en los países exportadores, ya que los precios de exportación continúan reportándose en moneda local al nivel previo a la devaluación y los importadores siguen pagando el mismo precio en moneda extranjera, que después de la devaluación vale más en la moneda del país de exportación.

### Productos de elaboración avanzada

Tal como se indicó anteriormente y según se puede observar a partir de los limitados datos incluidos en el Cuadro 1, en general las discrepancias de las corrientes comerciales son

menos severas en relación con los productos elaborados que con la madera aserrada. Esto también es cierto en el análisis de la OIMT de productos de madera de elaboración secundaria (o de valor agregado) como muebles, productos de ebanistería, etc. El Cuadro 2 muestra los datos del comercio de estos productos entre los principales exportadores tropicales de la OIMT y grupos importantes de importadores (los “consumidores” de la OIMT son los miembros no tropicales de la Organización, la mayoría países desarrollados). Las estadísticas sobre los productos de madera de elaboración secundaria (PMES) sólo están disponibles en términos de valor y se obtienen de la base de datos Comtrade de estadísticas aduaneras presentadas a las Naciones Unidas por las autoridades aduaneras de la mayoría de los países, de modo que están sujetas a las mismas salvedades mencionadas más arriba. No obstante, el Cuadro 2 muestra que los problemas identificados para la madera en troza y aserrada de Indonesia se aplican también a los PMES, con una discrepancia de más de cuatro veces, por ejemplo, con las cifras de las importaciones de la UE y casi el triple con las importaciones de los consumidores de la OIMT. Si bien las fluctuaciones de los tipos de cambio y los costos de envío/seguro pueden en gran parte explicar las discrepancias de los otros exportadores de PMES tropicales, aparentemente el comercio no documentado y posiblemente ilegal de PMES en Indonesia también ha sido un problema.

### La CITES

La OIMT colabora con la CITES en el seguimiento del comercio de las especies maderables incluidas en los apéndices de este tratado. Hasta la fecha, se ha seguido el comercio de caoba (*Swietenia macrophylla*) de los países miembros. El comercio de ramin (*Gonystylus* spp.), que se propuso incluir en el Apéndice III de la CITES, probablemente sea más difícil de seguir que la caoba (ver el artículo de la página 15), porque la especie (a diferencia de la caoba) en la actualidad no está explícitamente identificada en los sistemas de clasificación aduanera de muchos países. La OIMT pide a todos los países que presenten datos sobre el comercio de las especies de madera tropical y hasta la fecha, la respuesta de los países tropicales (productores de la OIMT) ha sido mucho mejor que la de los países consumidores. La efectividad de la CITES para seguir el comercio de las especies maderables amenazadas está directamente relacionada con la capacidad de los países para presentar datos precisos del comercio a nivel de especies.

### Producción no documentada

Tradicionalmente las estadísticas sobre la producción de maderas han sido menos confiables que las estadísticas del comercio. Si bien su efectividad varía, casi todos los países cuentan con un departamento aduanero que recopila estadísticas sobre el comercio. Sin embargo, muchos países carecen de un procedimiento regular de seguimiento industrial para establecer datos precisos sobre la producción de productos forestales y, por lo tanto, deben basarse en estimaciones. La OIMT ha utilizado procedimientos indirectos

para identificar los problemas existentes en las estadísticas sobre la producción que pueden indicar una producción no documentada o ilegal, pero la imprecisión de muchos de los datos con frecuencia dificulta las conclusiones.

La OIMT compara la disponibilidad de madera en rollo industrial (producción más importaciones menos exportaciones) con la producción de productos finales en el volumen equivalente de madera en rollo (EMR) a fin de determinar el equilibrio de la madera en troza para cada país. Para calcular los volúmenes de EMR, se multiplica cada producto procesado por un factor que representa el volumen de madera en rollo requerido para cada unidad de volumen del producto final. Dado que la eficiencia del procesado varía ampliamente según el país, y puesto que la mayoría de los países no presentan factores de conversión de EMR, el uso de factores estándar (p.ej. 1,82 para la madera aserrada de coníferas, 1,9 para las chapas y 2,3 para los contrachapados) puede llevar a evidentes desequilibrios en relación con la madera en troza para procesadores más o menos eficientes. Por lo tanto, el análisis presentado aquí sólo destaca, para una mayor investigación, grandes desequilibrios que no pueden explicarse fácilmente con las diferencias en la eficiencia del procesado.

El Cuadro 3 muestra algunos ejemplos del tipo de irregularidades identificadas para algunos países seleccionados que evidenciaron desequilibrios significativos para el año 2000 en magnitud absoluta o en relación con la disponibilidad de madera en rollo. Los déficits de madera en troza indican que no se contaba con suficiente madera para producir la cantidad de productos finales reportada. En el caso de Camerún, Panamá y Perú, o bien las cifras de la producción (principalmente de madera aserrada en los tres países) son demasiado elevadas o la madera en troza adicional requerida provino de fuentes no documentadas. Todos los otros países del Cuadro 3 tuvieron excedentes considerables de madera en troza en el año 2000. Dado que ninguno de estos países tiene una industria maderera significativa más allá de la producción de madera en troza y aserrada, no está claro cómo se está utilizando este excedente de madera rolliza. Es probable que haya aserraderos u otras plantas procesadoras no documentadas que estén utilizando parte de este material, y otra parte posiblemente se saque del país con exportaciones no documentadas o ilegales.

Cabe destacar que en los países importadores se observan también anomalías estadísticas similares a las identificadas en los países productores. Por ejemplo, varios países importadores de maderas tropicales reportan regularmente exportaciones de productos de madera tropical que superan sus importaciones. Esto puede deberse a ciclos de acumulación y agotamiento de existencias, pero cuando se trata de cantidades considerables y el problema aparece regularmente, puede ser preocupante. Por ejemplo, podría indicar que se está realizando un contrabando de madera tropical en el país para su procesado y exportación. Cabe el mismo cuestionamiento cuando la producción de madera aserrada, contrachapados y otros productos de madera tropical regularmente supera la disponibilidad de las trozas de madera tropical importadas.

## Últimos avances

Los resultados de todos los análisis presentados aquí y otros estudios se comunican a los miembros, y antes de la aprobación de la reseña estadística anual de la OIMT se piden comentarios/correcciones. Asimismo, durante la presentación de la reseña en los períodos de sesiones del Consejo Internacional de las Maderas Tropicales, se subrayan los problemas importantes. En el pasado, este proceso rara vez ha llevado a una revisión importante de las estadísticas o a discusiones bilaterales para resolver las discrepancias, pero la situación posiblemente cambie en el futuro. Indonesia ahora está poniendo en práctica un proyecto financiado por la OIMT para combatir la extracción y el comercio ilegal de maderas y está emprendiendo con otros socios comerciales varias iniciativas con objetivos afines. En el último período de sesiones del Consejo celebrado en noviembre de 2001, Indonesia informó a los miembros de la OIMT acerca de la veda impuesta recientemente a las exportaciones de madera en troza del país y solicitó la ayuda de los países importadores para denunciar de inmediato a su Ministerio de Bosques cualquier volumen ilegal de madera en troza proveniente de Indonesia.

Con esto, se estableció un precedente importante en la OIMT, ya que fue la primera vez que un país exportador pidió a los importadores que vigilen efectivamente las fuentes de sus materias primas. Si bien la responsabilidad principal de asegurar un nivel sostenible de suministros sigue siendo de los exportadores, los importadores tienen que participar mucho más activamente en este proceso para poder refrenar el comercio ilegal de productos de madera.

## La decisión del Consejo

Otro avance importante del último período de sesiones del Consejo de la OIMT fue la aprobación de una decisión en la que se exhorta a todos los miembros a realizar estudios para fomentar el cumplimiento de las leyes forestales por solicitud de los países, llevar a cabo más proyectos orientados a detener la extracción y el comercio ilegal de maderas (con el compromiso implícito de financiación adicional para tales proyectos) y emprender un estudio de estos problemas a nivel mundial en colaboración con otras organizaciones. Estas y otras actividades estipuladas en la decisión tienen el potencial de ampliar enormemente el trabajo de la OIMT en relación con el cumplimiento de las leyes forestales en cooperación con los países miembros. El texto completo de la Decisión 6(XXXI) se puede obtener en: [www.itto.or.jp](http://www.itto.or.jp)

Dada la naturaleza de los problemas abordados en este artículo, uno de los aspectos más promisorios de esta decisión pionera del Consejo es la disposición de llevar a cabo estudios voluntarios orientados a examinar las razones de las discrepancias estadísticas identificadas aquí. Los términos de referencia de estos estudios, que ya han contado con el interés de varios países miembros de la OIMT, se publicaron en AFT 9/4 (página 18). Tales estudios tendrán dos objetivos: producir información sobre el comercio no documentado y mejorar la presentación de estadísticas sobre la madera tanto en los países productores como en los miembros consumidores de la OIMT. Si se cumplen estos objetivos incluso en unos pocos países miembros, la Organización habrá alcanzado un logro importante. La OIMT continuará trabajando en estas importantes áreas junto con sus países miembros y sus asociados de la comunidad internacional en un esfuerzo por alcanzar la meta de un comercio sostenible de maderas tropicales a nivel mundial.

## Referencias bibliográficas

- Durst, P., Ingram, D. & Laarman, J. 1986. Inaccuracies in forest products trade statistics. *Forest products journal* 36:9.
- Kishor, N. & Loksha, V. 1995. Can UN Comtrade statistics be used to estimate transfer pricing in timber? Nota científica preliminar. Banco Mundial, Washington, D.C., EE.UU.
- OIMT 2000. *Reseña anual y evaluación de la situación mundial de las maderas 1999*. Organización Internacional de las Maderas Tropicales, Yokohama.
- OIMT 2001. *Reseña anual y evaluación de la situación mundial de las maderas 2000*. Organización Internacional de las Maderas Tropicales, Yokohama.
- OIMT 2002. *Reseña anual y evaluación de la situación mundial de las maderas 2001*. Organización Internacional de las Maderas Tropicales, Yokohama. En imprenta.

### Sin rodeos

Cuadro 3: Déficit/excedente de madera en rollo ('000 m<sup>3</sup>) en un grupo seleccionado de países, 2000

País	Disponibilidad de madera en rollo	Productos en equivalente de madera en rollo	Déficit/excedente de trozas
Camerún	1259	2314	-1055
República Centroafricana	450	180	270
República del Congo	483	191	292
Gabón	1131	572	559
Myanmar	2647	686	1961
Liberia	297	20	277
Panamá	59	96	-37
Perú	927	1177	-250
Suriname	134	74	60

Fuente: OIMT (2002)