

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

Decimotercera reunión de la Conferencia de las Partes
Bangkok (Tailandia), 2-14 de octubre de 2004

Interpretación y aplicación de la Convención

Cuestiones sobre el comercio y la conservación de especies

Elefantes

SUPERVISIÓN DEL COMERCIO ILEGAL DE MARFIL Y DE OTROS ESPECÍMENES DE ELEFANTE

Resumen ejecutivo

En este resumen se abordan los objetivos de la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP12) del Sistema de información sobre el comercio de elefantes (ETIS). Se basa en el informe contenido en CoP13 Doc. 29.2, Anexo, *Sistema de información sobre el comercio de elefantes (ETIS) y el comercio ilícito de marfil: Informe a la 13ª reunión de la Conferencia de las Partes*, por T. Milliken, R.W. Burn, F.M. Underwood y L. Sangalakula. Las referencias citadas en este resumen figuran en el informe principal.

PARTE I: EL DESARROLLO, LA GESTIÓN Y EL ESTADO ACTUAL DE ETIS

Componentes de la base de datos ETIS: ETIS es un sistema de información amplio con los siguientes componentes:

- a) *Base de datos sobre decomisos:* La base de datos sobre decomisos constituye el principal componente de ETIS y contiene registros de decomisos de productos de elefante que han tenido lugar en todo el mundo desde 1989. Al 6 de julio de 2004, la base de datos tenía 9.426 registros de 75 países o territorios.
- b) *Base de datos sobre actividades para la aplicación de la ley: Puntuación del proyecto de legislación de la CITES:* Utilizando los resultados del proyecto de legislación nacional de la CITES como medida de simulación para las actividades de aplicación de la ley a nivel nacional, en esta base de datos se sigue el orden de la legislación de las Partes mediante esta iniciativa de la CITES en curso.
- c) *Base de datos sobre actividades para la aplicación de la ley: Razón de las actividades de aplicación de la ley:* Como segunda medida adecuada para las actividades de aplicación de la ley, ETIS utiliza la relación entre el número de decomisos de marfil que hace un país y el número total de decomisos en que interviene un país, incluidos los realizados por otros países que implican al país en cuestión como país de origen, de exportación, reexportación o destino.
- d) *Base de datos sobre eficiencia de la aplicación de la ley: Puntuación IPC:* En la eficiencia de la aplicación de la ley se sigue utilizando el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) de Transparency International, que clasifica a los países en una escala de 10.0 (muy puros) a 1.0 (muy corruptos).
- e) *Base de datos sobre tasas de información: Relación del informe anual de la CITES:* Como reflejo de su compromiso para proporcionar la información impuesta por la Convención, una de las medidas de simulación para las tasas de información es seguir la presentación de informes anuales de la CITES por las Partes comparándola con el número de años de un país como Parte de la CITES, utilizando una sencilla razón sujeta a una transformación logit empírica.
- f) *Base de datos de tasas de información: Puntuación del registro de datos:* Como en el transcurso de los años se han sucedido diferentes medios de recopilación de datos, cada registro de decomisos

se puntúa como 1 (totalmente pasivo), 2 (algún nivel de intervención), y 3 (recopilación de datos activa). (En el informe a la CdP12, se hizo referencia a esta base de datos como 'Base de datos de puntuación de la recopilación de datos', pero esa denominación se utiliza ahora para el apartado g) siguiente.)

- g) *Base de datos de tasas de información: Puntuación del registro de datos:* Junto con f), esta base de datos sigue las intervenciones principales resultantes de la información sobre decomisos comunicada a ETIS, utilizando un sistema de puntuación de 0 a 5. Se trata de un nuevo componente desde la CdP12, que se cree proporciona un mejor medio para ajustar los errores en las tasas de información.
- h) *Puntuación de los mercados nacionales de marfil:* Para comprender la función que desempeñan los distintos países en el comercio de marfil, se siguen los mercados de marfil nacionales de todo el mundo utilizando un sistema de puntuación que va de -3 a 18. Las puntuaciones comparativas siguen la escala relativa del mercado a nivel minorista, el grado de regulación de ese mercado, y el estado de las tallas de marfil en 66 países importantes.
- i) *Base de datos de variables económicas principales:* En esta base de datos se siguen anualmente las variables económicas específicas de un país, como población, producto nacional bruto (PIB), renta nacional bruta (RNB) per cápita, niveles de inflación y ayuda per cápita.

Recopilación de datos: Desde la CdP12, TRAFFIC ha recibido 1.913 registros de decomisos de productos de elefante de 50 países, de los cuales 1.609 se incluyeron en ETIS y uno se rechazó antes de cerrarse la base de datos para el análisis actual. Los 303 casos restantes están pendientes de más aclaraciones, para poder introducir los datos. Desde la CdP12 hay otros 17 casos pendientes (véase el cuadro 1, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). Por último, después de cerrarse la base de datos para este análisis se recibieron 144 casos.

Resultados comunicados a las Partes: TRAFFIC produjo la tercera serie de informes nacionales de ETIS, que abarca el período comprendido entre el 1º de enero de 1989 y el 29 de septiembre de 2002, para 182 países o territorios, que se distribuyeron a las Partes en abril de 2003, por medio de la Secretaría de la CITES. TRAFFIC desea expresar su particular agradecimiento a los Gobiernos de Argentina, Austria, India, Malta, Mauricio, Pakistán, Polonia y Suecia por sus minuciosos exámenes y aliento.

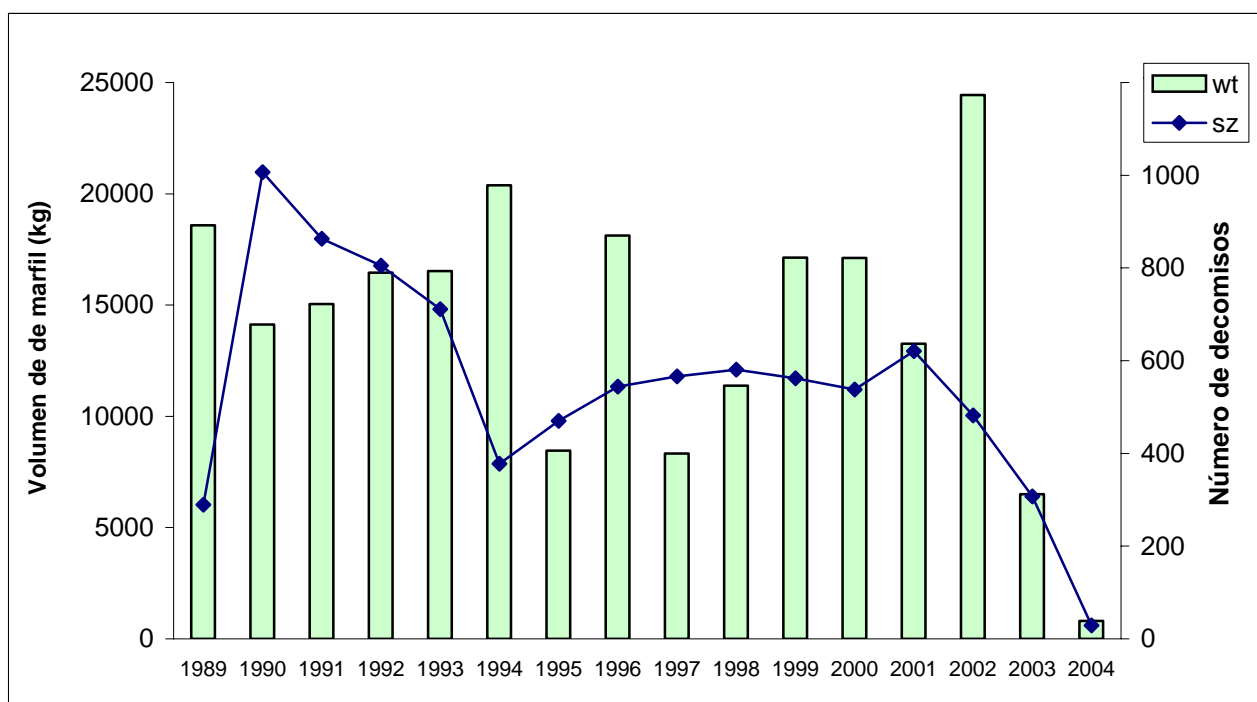
Creación de capacidad y formación: Se han celebrado cursillos sobre creación de capacidad para apoyar la participación en ETIS en la República Unida de Tanzania en 2002, China en 2003, y Etiopía, Nepal (para Partes de la CITES de Asia del Sur) y Taiwán, provincia de China, en 2004. Es preciso reconocer que la creación de capacidad para mejorar la participación en ETIS sigue constituyendo un desafío en varias partes del mundo, sobre todo en África y en Asia. Los cursillos son útiles para elaborar estructuras y procedimientos formalizados, y definir funciones y responsabilidades designadas en los organismos especificados a nivel nacional para aplicar mejor ETIS.

Vínculos con el TAG de MIKE y ETIS: Para MIKE y ETIS es importante estar lo más vinculados posible, y desde la CdP12 se han realizado considerables progresos. En cuanto a la recopilación de datos, se ha desarrollado un método formalizado para garantizar que los decomisos de productos de elefante que tengan lugar en sitios de MIKE en África y Asia se comunican a ETIS. Hasta ahora, oficiales de apoyo subregional de MIKE han comunicado a ETIS 22 casos de decomisos de Botswana, Malí, Namibia, Zambia y Zimbabwe. ETIS y MIKE también han convenido compartir componentes de la base de datos sobre variables económicas y mercados de marfil nacionales. En el futuro serán igualmente posibles vínculos analíticos. Finalmente, el Grupo Asesor Técnico (TAG) de MIKE se ha ampliado para incluir un subgrupo designado a fin de apoyar el desarrollo de ETIS.

Financiación: Desde la CdP12, el funcionamiento de ETIS ha sido apoyado casi en su totalidad por el Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales (DEFRA) del Reino Unido. La Secretaría de la CITES también ha proporcionado algunos fondos para la elaboración de este análisis, y la Fundación Rufford, El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y el Departamento de Estado de Estados Unidos han apoyado actividades de creación de capacidad para ETIS. TRAFFIC expresa su sincero agradecimiento a este respecto. Las futuras disposiciones de financiación para la gestión y el funcionamiento esenciales de ETIS no están garantizadas, y se alienta a las Partes a apoyar los esfuerzos para dotar a ETIS de una sólida base financiera.

Número de registros y tasas de información: Con 9.426 registros de decomisos, ETIS sigue creciendo, y cada vez participan más países mediante la oportuna presentación de datos sobre decomisos (véase el Cuadro 2, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). Sin embargo, debe señalarse que algunos países, entre ellos muchos Estados del área de distribución de elefantes africanos y asiáticos y países esenciales de tránsito o uso final, o no han realizado nunca ningún decomiso de productos de elefante o no informan en absoluto de ellos a ETIS. En particular, se alienta a Burundi, Camerún, Cote d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Djibouti, Italia, Malawi, Nigeria, Portugal, Singapur, Sudán, Taiwán, provincia de China, Uganda y Zimbabwe a que, cuando proceda, compilen y presenten registros de decomisos a ETIS.

Figura 1: Volumen estimado de marfil y número de casos de decomiso anuales, 1989-2004



Volumen de marfil representado en la base de datos sobre decomisos: Colectivamente, según se informa, se estima que 226 toneladas de marfil han sido decomisadas en el mundo desde enero de 1989 hasta junio de 2004 (véase el Cuadro 5, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). En la Figura 1 se describe gráficamente el volumen de marfil decomisado con el número de casos en ETIS desde 1989. Los datos para 2003 y 2004, los dos años más recientes, son relativamente débiles. Esta figura representa los datos sin procesar y, por lo tanto, no representa volúmenes de comercio absolutos ni sugiere tendencias en el transcurso del tiempo.

PARTE II: ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS ESPACIALES DE LOS DATOS DE ETIS

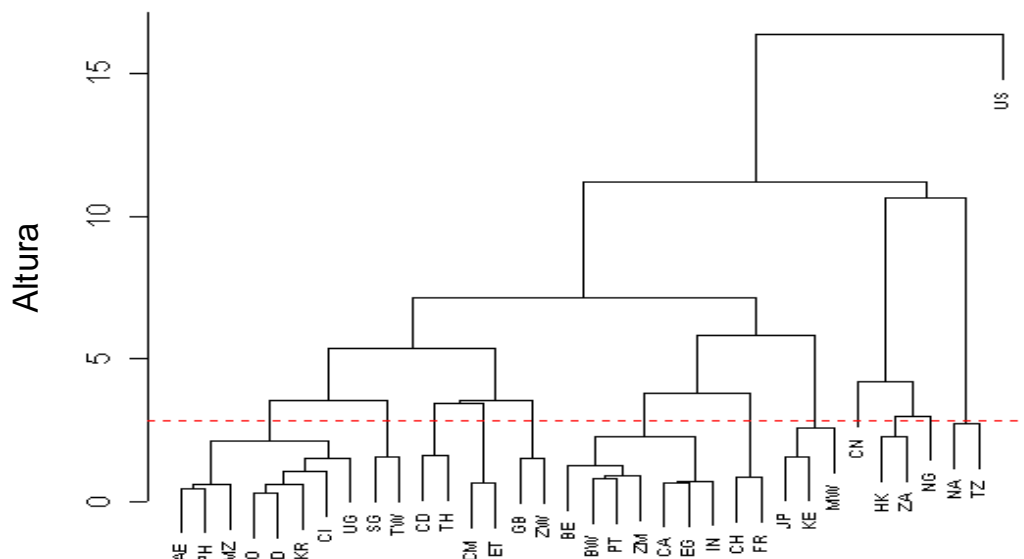
Antecedentes: En la CdP12 se utilizó un análisis espacial de los datos de ETIS para reconocer los países o territorios en que probablemente haya más necesidades de gestión, protección y aplicación en cuanto al comercio ilícito de marfil. La finalidad de este análisis es alcanzar el tercer objetivo de ETIS, respondiendo a las siguientes preguntas:

- ¿Qué países o territorios desempeñan importantes funciones en el comercio ilícito de marfil?, y
- ¿Qué características tiene esta intervención en el comercio ilícito de marfil?

Metodología: Utilizando un análisis de grupos jerárquicos acumulativo es posible establecer grupos bien definidos de países o territorios que presentan tendencias similares de registros de decomisos, y describir las principales características de estas agrupaciones. En CoP13 Doc. 29.2, Anexo, Parte II figura una descripción detallada de la metodología utilizada. Para los fines de este resumen, procede señalar que mediante una serie de ejercicios de reducción de datos el análisis pasó de centrarse en 154

países o territorios a los 35 que representan la mayor parte de los decomisos de marfil. Los datos correspondientes a esos países se ajustaron para reducir los errores resultantes de la actividad de recopilación de datos desigual entre países y entre años, y la variación en los datos de actividades de aplicación de la ley, eficiencia y tasas de información. Los datos ajustados se utilizaron luego en un análisis de grupo para abordar las dos preguntas señaladas anteriormente.

Figura 2: El análisis de grupos



El análisis de grupos: En esta figura, el eje de 'altura' representa una medida relativa de disimilitud entre grupos, y el grado de separación vertical entre grupos indica sus diferencias. Es útil visualizar la configuración como un 'móvil' en que todos los puntos extremos se inclinan a 0 en el eje de altura (incluso aquellos como Estados Unidos, que aparece en lo alto de la configuración). Para obtener agrupaciones con una medición particular de mejora, puede trazarse una línea horizontal en cualquier punto perpendicular al eje de altura para atravesar la figura. Los puntos en que las líneas verticales coinciden con la línea horizontal 'cortan' esencialmente el 'móvil' en partes, produciendo diversos grupos de países que caen por debajo de la línea de corte. Para este análisis, se hizo un 'corte' (representado por la línea de trazos) de aproximadamente 2,5 unidades, dando como resultado 13 grupos, el mismo número de grupos derivado del análisis de la CdP12.

Cuadro 6: Resumen estadístico de los 13 grupos del análisis, 1997-2002

		<i>Medida de frecuencia</i>	<i>Medida de escala</i>	<i>Medida de período de actividad</i>	<i>Medidas de eficacia de las actividades de aplicación de la ley y tasas de información</i>		<i>Medida de comercio interno de marfil</i>
Grupo	Países	Nº medio de decomisos ¹	Peso medio (kg) ²	Variación en peso (kg) ³	IPC medio ⁴	Relación media AL/información ⁵	Puntuación media de mercado ⁶
1	CD, TH	309	12.128	-471	2,1	0,07	15,0
2	NG	509	10.796	4.727	1,1	0,02	14,5
3	CM, ET	212	8.337	-1.564	2,4	0,15	12,8
4	CN	662	30.232	23.812	3,6	0,30	12,0
5	US	2,515	8.334	1.388	7,7	0,95	8,0
6	GB, ZW	584	4.025	-77	6,1	0,51	8,0
7	HK, ZA	610	20.759	-84	6,5	0,42	7,5
8	AE, AO, CI, KR, MZ, PH, SD, UG	57	3.135	257	3,1	0,09	6,8

Grupo	Países	Medida de frecuencia	Medida de escala	Medida de período de actividad	Medidas de eficacia de las actividades de aplicación de la ley y tasas de información		Medida de comercio interno de marfil
		Nº medio de decomisos ¹	Peso medio (kg) ²	Variación en peso (kg) ³	IPC medio ⁴	Relación media AL/información ⁵	Puntuación media de mercado ⁶
9	SG, TW	114	13.545	-77	7,2	0,35	5,8
10	BE, BW, CA, EG, IN, PT, ZM	167	4.385	-98	5,2	0,64	4,5
11	JP, KE, MW	243	14.766	4.574	4,2	0,76	4,3
12	CH, FR	621	5.251	-1.167	7,9	0,88	3,5
13	NA, TZ	457	33.724	-19.756	3,7	0,91	-1,0

- ¹ La *frecuencia* se mide por el 'número medio de decomisos' (es decir, el número total de todos los decomisos para cada país/territorio dividido por el número de entidades en el grupo); los números altos indican mayor intervención, y los bajos indican menor intervención.
- ² La *escala* se mide por el 'peso medio' (es decir, el volumen total de marfil representado por todos los decomisos para cada país/territorio dividido por el número de entidades en el grupo); los números altos indican mayores volúmenes de marfil, y los bajos indican menores volúmenes de marfil.
- ³ El *período de actividad* se mide por la 'variación en el peso' (es decir, la diferencia entre el peso total en el primer período, 1989-1996, deducido del peso total del período más reciente, 1997-2004); los valores positivos indican mayor actividad en el período reciente, y los negativos indican mayor actividad en el período anterior.
- ⁴ Las *actividades de aplicación de la ley, la eficacia y las tasas de información* se miden, primero, por el 'IPC medio' (es decir, la puntuación total del índice de percepción de corrupción para cada país desde 1989 a 2003, dividido por el número de entidades en el grupo); las puntuaciones van de 1,0 a 10,0; los números bajos indican mayores percepciones de corrupción, y los números altos indican menores percepciones de corrupción.
- ⁵ Las *actividades de aplicación de la ley, la eficacia y las tasas de información* se miden, en segundo lugar, por la 'relación media AL/información' (es decir, el número total de decomisos en el país dividido por el número total de decomisos, dividido por el número de entidades en el grupo); las relaciones van de 0,00 a 1,00; los números bajos indican una mala actividad de aplicación de la ley, y los números altos indican una buena actividad de aplicación de la ley.
- ⁶ El *comercio interno de marfil* se mide por la 'puntuación media del mercado'; las puntuaciones van de - 3 a 18; los números altos indican mercados nacionales de marfil e industrias de talla en gran escala no regulados, y los bajos indican mercados nacionales de marfil e industrias de talla más pequeños y muy regulados.

Discusión de los resultados: En el Cuadro 6 se presentan estadísticas resumidas para los 13 países, que permite evaluar más plenamente las características del comercio de cada grupo. Sobre estos grupos, dispuestos con arreglo a la 'puntuación media del mercado', puede decirse lo siguiente:

Grupo 1 – República Democrática del Congo (CD) y Tailandia (TH): Estos países, ambos Estados del área de distribución de elefantes, presentan variables de gama media en frecuencia y escala. La intervención en el comercio ilícito de marfil muestra ligeramente más actividad en el período anterior, 1989-1996, que en años más recientes, como lo indica el valor negativo en la columna 'variación en el peso', pero esos resultados reflejan en parte una deficiente información a ETIS. La aplicación de la ley es un grave problema, como lo muestran la muy baja puntuación del IPC y la relación de actividades de aplicación de la ley, lo cual indica percepciones muy elevadas de corrupción y laxa actividad de aplicación de la ley. La puntuación del mercado nacional de marfil es la mayor de todos los grupos, lo cual sugiere que los mercados locales siguen muy activos y están mal regulados.

Grupo 2 – Nigeria (NG): Nigeria, Estado del área de distribución de elefante africano, interviene regularmente en el comercio ilícito de marfil, cuya escala es considerable, y parece cada vez más activo en el período reciente. Como Nigeria ha proporcionado a ETIS muy pocos datos de decomisos, la intervención en el comercio la revelan casi totalmente los datos presentados por otras naciones. Nigeria muestra la mayor percepción de corrupción y el más bajo nivel de actividad de aplicación de la ley de todos los países evaluados en el análisis. Nigeria tiene también la segunda puntuación más alta de su mercado nacional de marfil, que puede estar creciendo.

Grupo 3 – Camerún (CM) y Etiopía (ET): Camerún y Etiopía, ambos Estados del área de distribución de elefantes, muestran variables de gama media a baja en las medidas de frecuencia y escala de intervención en el comercio ilícito de marfil. Ese comercio parece también haber disminuido en el período más reciente, con un valor negativo en 'variación en el peso'. Sin embargo, este resultado debe interpretarse con cierta cautela, pues Camerún no ha presentado ningún dato sobre decomisos a ETIS durante tres años, y los datos de Etiopía son también escasos en los años recientes. La percepción de corrupción es una preocupación importante, dada la baja puntuación de IPC, y la relación de actividad de aplicación de la ley sigue siendo muy deficiente. Los mercados nacionales de marfil son motivo de preocupación en ambos países.

Grupo 4 – China (CN): Para la frecuencia y la escala, China tiene los segundos valores más altos en el análisis. También tiene el mayor valor positivo para 'variación en el peso', lo que indica que la mayoría de los registros de comercio ilícito de país parten del año 1997. Estas conclusiones apoyan las alcanzadas en el análisis de ETIS para la CdP12. Al mismo tiempo, las puntuaciones del IPC y de las actividades de aplicación de la ley de China han mejorado, esta última notablemente, pasando del 6 al 30% desde 2002. Esto indica claramente que las autoridades chinas están haciendo progresos en la reducción del comercio ilícito de marfil, y que informan de esas actividades a ETIS. La puntuación del mercado nacional de marfil de China también ha disminuido (dada la actual escala de puntuación del mercado nacional de marfil), pero sigue siendo relativamente alta.

Grupo 5 – Estados Unidos de América (US): Estados Unidos ocupa el primer lugar en cuanto a 'número medio de decomisos', pero sólo el noveno en términos de escala, lo que indica un gran número de decomisos de marfil muy pequeños. El valor positivo en la columna 'variación en el peso' sugiere que Estados Unidos ha tenido cada vez más dificultades desde 1997. La percepción de corrupción en el país es muy baja, y la relación de las actividades de aplicación de la ley, excelente. La puntuación del mercado nacional de marfil ha aumentado hasta cierto punto, sobre todo en lo que respecta a la regulación del mercado interno.

Grupo 6 – Reino Unido (GB) y Zimbabwe (ZW): Zimbabwe, Estado del área de distribución del elefante africano cuya población se encuentra en el Apéndice II de la Convención, y el Reino Unido están en la gama media en cuanto a frecuencia, pero en general tienen un valor muy bajo de escala, lo que sugiere frecuentes decomisos de marfil en pequeña escala en esos países. Zimbabwe puede exportar legalmente 'tallas de marfil con fines no comerciales' en virtud de la CITES, pero estos 'efectos personales' frecuentemente no pueden exportarse a otros países con medidas nacionales más estrictas. El bajo valor negativo en la columna 'variación en el peso' indica que la escala de comercio ilícito ha sido casi igual en ambos períodos. La puntuación de IPC indica generalmente bajas percepciones de corrupción, en tanto que la razón de actividad de aplicación de la ley se encuentra en el punto medio, pero es confusa debido a la situación en Zimbabwe. La puntuación del mercado nacional de marfil se encuentra también en la gama media.

Grupo 7 – RAE de Hong Kong (HK) y Sudáfrica (ZA): Juntas en el análisis de grupos en el informe de la CdP12, la RAE de Hong Kong y Sudáfrica muestran desde entonces un aumento tanto en medidas de frecuencia como de escala. La variable 'variación media en el peso', que era muy negativa en 2002, se ha reducido hasta el extremo de que ahora sugiere que la intervención en el comercio ilícito de marfil ha sido casi igual en ambos períodos. Existe una baja percepción de corrupción, pero la razón de actividad de aplicación de la ley sigue por debajo del punto medio. La puntuación del mercado nacional de marfil se encuentra en la gama media, cuando se agrega para los dos países.

Grupo 8 – Emiratos Árabes Unidos (AE), Angola (AO), Cote d'Ivoire (CI), República de Corea (KR), Mozambique (MZ), Filipinas (PH), Sudán (SD) y Uganda (UG): Este grupo de ocho países es el mayor y, consiguientemente, un grupo que lo abarca todo. Las medidas de frecuencia y escala son las más bajas

de todos los grupos, lo cual indica que la mayoría de los países intervienen poco frecuentemente en decomisos de marfil con valores de peso bastante modestos. Sin embargo, ninguno de estos países contribuye con datos sobre decomisos de marfil a ETIS regularmente. El valor positivo en la columna 'variación media en el peso' sugiere un comercio más activo desde 1997. Los reducidísimos valores de la razón de IPC y actividad de aplicación de la ley son motivo de preocupación. La puntuación a escala media de los mercados nacionales de marfil sugiere que al menos algunos países tienen mercados activos, especialmente Cote d'Ivoire, Mozambique, Sudán y posiblemente Angola.

Grupo 9 – Singapur (SG) y Taiwán, provincia de China (TW): Singapur y Taiwán, provincia de China, presentan un reducido número de decomisos, pero muestran un valor de escala de gama media. La variable 'variación en el peso' indica también que la intervención en el comercio ilícito ha sido bastante igual en ambos períodos. En efecto, hay valores negativos mucho mayores para el período de medida de actividad en el análisis de ETIS para la CdP12, lo cual indica que el comercio ilícito de marfil es quizá cada vez más activo. Singapur no ha comunicado ningún dato sobre decomisos desde la CdP12, lo cual explica en parte la deficiente razón de actividad de aplicación de la ley. La puntuación del IPC muestra una percepción de corrupción muy baja, y la puntuación del mercado nacional de marfil también es baja.

Grupo 10 – Bélgica (BE), Botswana (BW), Canadá (CA), Egipto (EG), India (IN), Portugal (PT) y Zambia (ZM): Estos siete países constituyen el segundo grupo más importante, que también lo abarca todo. Las medidas de frecuencia y escala indican una participación en el comercio bastante poco frecuente, en tanto que la variable 'variación en el peso' sugiere que el período anterior, 1989-1996, era sólo marginalmente más activo que el comercio en el período más reciente. Si bien la percepción de corrupción puede plantear a veces un problema en algunos de estos países, la razón de actividad de aplicación de la ley es muy superior a la media. En general, la puntuación del mercado nacional de marfil es baja, y hay una considerable variación entre los distintos países, correspondiendo el mayor mercado interno de marfil a Egipto.

Grupo 11 – Japón (JP), Kenya (KE) y Malawi (MW): Este grupo comprende dos Estados del área de distribución del elefante africano y un importante consumidor de marfil en Asia. Estos países tienen un valor bastante bajo en cuanto a la medida de frecuencia, pero un valor alto para la escala, lo cual indica que muchos decomisos entrañan sustanciales volúmenes de marfil. En cuanto a la variable 'variación en el peso' se observa un elevado nivel de actividad de comercio ilícito en el período más reciente, 1997-2004, lo cual no es sorprendente dado que Malawi y Japón intervinieron en el mayor decomiso de marfil de este período. Como valor agregado, el bajo valor de IPC sugiere que la percepción de corrupción es alta, pero esto se debe sobre todo al efecto de las puntuaciones de Malawi y Kenya. Sin embargo, la razón agregada de actividad de aplicación de la ley es mucho mejor. La puntuación del mercado nacional de marfil es baja, pero la variación entre esos países es excepcionalmente grande, representando Japón el mayor mercado.

Grupo 12 – Suiza (CH) y Francia (FR): El elevado valor de frecuencia, pero con un reducido valor de escala, sugiere numerosos decomisos de marfil muy pequeños. El valor bastante negativo de 'variación en el peso' significa que el período anterior, 1989-1996, ha sido mucho más activo que el período reciente. Con el valor más alto de IPC, la corrupción no constituye un importante problema, y esto se complementa con una razón de actividad de aplicación de la ley muy alta. La baja puntuación del mercado nacional de marfil indica también que el comercio interno de marfil en esos países es relativamente pequeño.

Grupo 13 – Namibia (NA) y Tanzania (TZ): Estos países, importantes Estados del área de distribución del elefante africano, tienen un valor medio en cuanto a frecuencia, pero el valor más alto de todos en cuanto a escala, lo cual indica un gran número de decomisos de marfil de gran volumen. El valor negativo de 'variación en el peso' es el más alto en el análisis, e indica que el período 1989-1996 fue mucho más activo que los años últimos. El valor de IPC es bajo, pero la razón de actividad de aplicación de la ley, la segunda más alta en el análisis, es sumamente buena. La bajísima puntuación del mercado nacional de marfil es propia de países que casi no tienen mercados internos de marfil.

El caso de Burundi y Djibouti: En el análisis de ETIS a la CdP12, tanto Burundi como Djibouti figuraban entre los 31 países identificados en los 13 grupos. En este análisis, ningún país destaca en los grupos señalados anteriormente, y ambos fueron eliminados en los ejercicios de reducción de datos descritos

en la metodología. Esto parece deberse a que, desde la CdP12, ningún país ha comunicado decomisos de marfil propiamente dichos, y ambos estaban únicamente implicados, por lo demás, en cuatro decomisos muy pequeños. Por lo tanto, al parecer ambos países apenas actúan en el comercio ilícito de marfil en estos momentos y han sido suplantados por otros actores en este análisis.

Relación correlacionada que induce al comercio ilícito de marfil: En términos de las variables más problemáticas que confirman el comercio ilícito de marfil, existe una correlación negativa muy significativa entre la puntuación del mercado nacional de marfil y la razón de actividad de aplicación de la ley (véase el Cuadro 7, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). La segunda correlación más fuerte es la del grado de corrupción medido por el IPC y la razón de actividad de aplicación de la ley. Y, por último, también hay una correlación positiva, aunque mucho menos significativa que las otras variables, entre la variación media en el peso y la puntuación de mercado nacional de marfil.

Conclusiones del análisis espacial: Con respecto al análisis espacial, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- El comercio ilícito de marfil sigue siendo el más directamente relacionado con la presencia de mercados nacionales de marfil en gran escala, regulados en Asia y África. En esos lugares, si bien existe una elevada percepción de corrupción, también es probable que haya una reducida actividad de aplicación de la ley. Y, hasta cierto punto, esos mercados son más activos desde 1997.
- Sobre la base del análisis de grupos, Camerún, China, la República Democrática del Congo, Etiopía, Nigeria y Tailandia son los que más intervienen en el comercio ilícito de marfil, y han mantenido esta distinción desde la CdP12. Desde entonces, sólo China ha demostrado una considerable y encomiable mejora en su actividad de aplicación de la ley, abordando un grave problema de comercio ilícito de marfil. En menor grado, Etiopía y Tailandia también han hecho algún esfuerzo para abordar importantes problemas, pero son necesarios más progresos, y pueden tener dificultades debido al inadecuado marco legal de actuación. Apenas hay una variación apenas perceptible en la situación en los demás países africanos, donde los problemas de comercio ilícito de marfil siguen siendo considerables.
- Otros países o territorios, entre ellos Angola, Cote d'Ivoire, RAE de Hong Kong, Japón, Kenya, la República de Corea, Malawi, Mozambique, Filipinas, Singapur, Sudáfrica, Sudán, Taiwán, provincia de China, Uganda, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Reino Unido y Zimbabwe, desempeñan menores funciones, aunque importantes, en el comercio. En este grupo hay diversos niveles de compromiso. Algunos han de informar claramente sobre decomisos de marfil y otros productos de elefante a ETIS y tratar de mejorar la actividad de aplicación de la ley. Otros, con activos mercados nacionales de marfil, han de garantizar el cumplimiento de los requisitos de la CITES de manera más estricta.
- El problema de los mercados nacionales de marfil sin regular sigue requiriendo especial atención. A ese respecto, debe reafirmarse la Decisión 12.39, y se debe seguir desarrollando el proceso entre reuniones bajo la dirección del Comité Permanente. La decisión tomada en la 50ª reunión de Comité Permanente de ampliar el ámbito de la Decisión 12.39 en África parece positiva.
- Los Estados del área de distribución del elefante africano y asiático, las principales naciones de tránsito y los países de mercados de uso final que nunca, o muy raramente, informan de decomisos de productos de elefante a ETIS, deben cumplir sus obligaciones en virtud de la CITES. Se debe alentar a TRAFFIC a que ayude a esos países a participar más plenamente en ETIS.

PARTE III: ANÁLISIS DE TENDENCIAS EN DECOMISOS DE MARFIL EN LOS DATOS DE ETIS

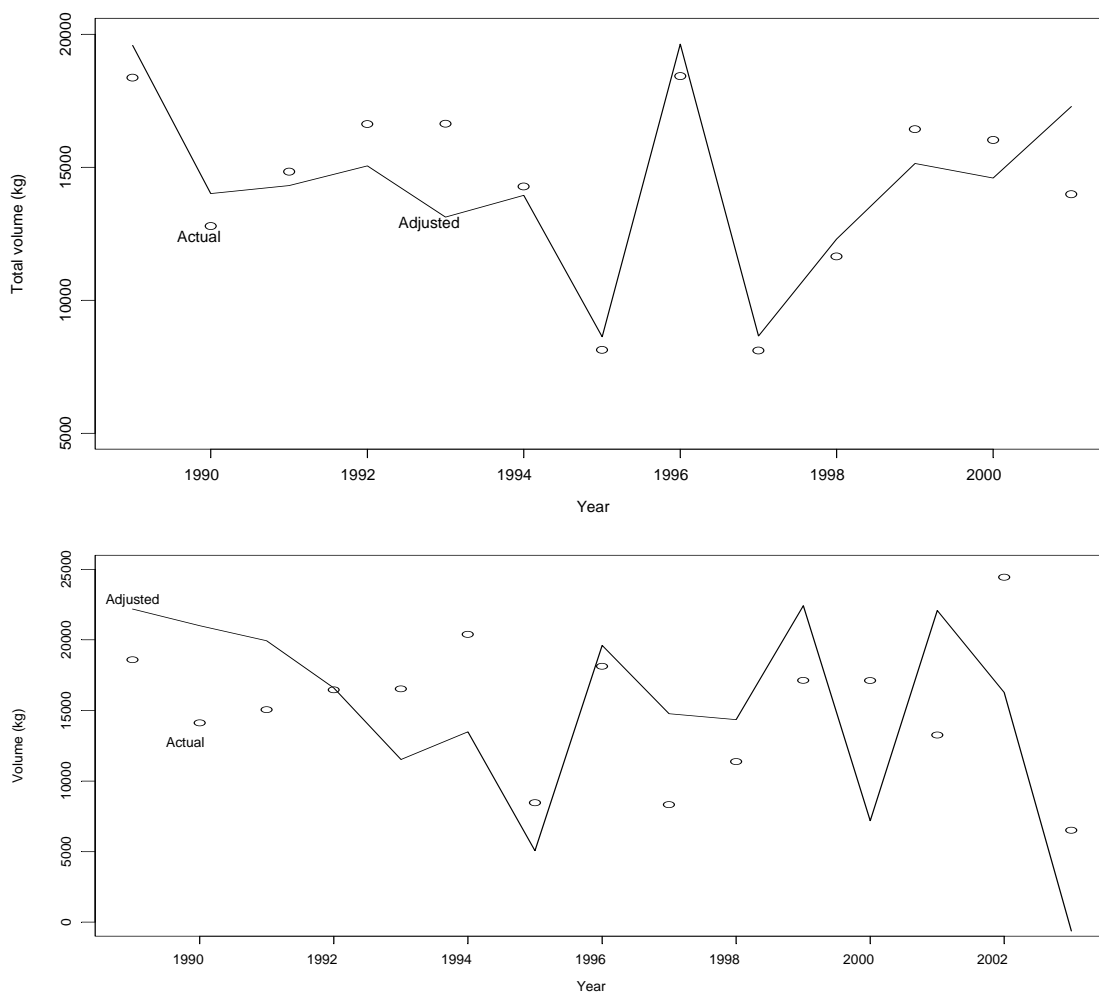
Antecedentes: Ese análisis cumple los objetivos primero y segundo de ETIS abordando las siguientes cuestiones:

- *¿Cuál es la tendencia en el comercio ilícito de marfil desde 1989 hasta ahora y cómo ha variado en el transcurso de los años? y*
- *¿Cuáles son las causas probables de los cambios de tendencia durante este período y qué relación guardan con la CITES?*

Debe recordarse el marco conceptual básico de ETIS. Es preciso reconocer que no es posible observar el nivel real de comercio ilícito de marfil que tiene lugar anualmente en el mundo. En consecuencia, ETIS nunca podrá expresar valores absolutos del comercio ilícito de marfil. Pero, a medida que aumenta el comercio ilícito de marfil, se detecta cierto número de transacciones y se procede a decomisos y, determinado número de ellos se notifican a ETIS. Una vez más, no es posible conocer el número exacto de decomisos de marfil que tienen lugar en el mundo cada año. Sin embargo, con el tiempo, conforme se dispone de más datos, se establece una base de información que permite tener una 'ventana' a través de la cual es posible observar el comercio ilícito de marfil en forma creíble. Si bien esto es inherentemente imperfecto debido al sesgo en los datos, se puede mejorar sustancialmente si se encuentran medidas independientes para evaluar aspectos como actividad de aplicación de la ley, eficiencia y tasas de información. Estas variables son factores esenciales que introducen sesgos en los datos, determinando su calidad y cantidad. Mediante variables sustitutivas para análisis estadísticos, es posible ajustar los datos con el fin de reducir las diversas formas de sesgo, y mejorar la precisión de los resultados. Merced a esos ajustes, es posible entonces producir tendencias que se cree reflejarán, en forma general, niveles relativos de comercio ilícito de marfil en el período considerado. Eso es lo que trata de lograr ETIS.

Metodología: En CoP13 Doc. 29.2, Anexo, Parte III, figura una descripción detallada de la metodología. En este resumen, basta saber que el año 2004 se eliminó al comienzo, porque los datos eran incompletos. El análisis inicial concernía a todos los datos del período 1989-2003, estando representados 72 países. Estos datos se ajustaron para reducir los sesgos y se utilizaron luego en un análisis inicial. El ámbito de la tendencia se redujo también al período 1989-2002, porque los datos de 2003 parecían relativamente incompletos y no podían utilizarse con confianza para proyectar una tendencia. En consecuencia, también se eliminaron del resultado final los datos de 2003.

Figura 6: Comparación de la línea de tendencia ajustada 1989-2001 en el análisis de ETIS a la CdP12 (arriba: datos de ETIS al 28 de agosto de 2002) con el análisis corriente de 1989-2003 (abajo: datos de ETIS al 6 de julio de 2004)



La tendencia no suavizada: La Figura 6 (abajo) muestra el volumen total ajustado de marfil decomisado en relación con los puntos de datos no ajustados (en forma de pequeños círculos), lo que corresponde a los datos sin procesar presentados en el Cuadro 5 (véase también la Figura 3, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). La línea de tendencia muestra una disminución general en el volumen de marfil decomisado desde 1989 hasta 1995, seguida de un fuerte aumento en 1996, que disminuye luego modestamente en los dos años siguientes. Entre 1998 y 2002 se observa una fluctuación bastante grande en el volumen de marfil decomisado, para disminuir luego espectacularmente en 2003. La misma cifra (arriba) muestra también la tendencia ajustada presentada a la CdP12 que abarca el período 1989-2001. En contra del análisis presentado a la CdP12, en la actividad actual, a partir de 2001, la tendencia sugiere una importante disminución en el volumen de marfil decomisado en todo el mundo (véanse también las Figuras 4 y 5, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). En ese resultado influyen muchísimo los datos de 2003, pero puede aducirse que ese año es 'deficiente en datos' por diversas razones. En aras de la cautela, se cree que únicamente es posible presentar una tendencia fiable para el período 1989-2002.

Utilizando datos correspondientes a esos años, y apartándose de las fuertes fluctuaciones debido a las técnicas convencionales de suavización estadística, en la Figura 7 se presenta una tendencia ajustada suavizada (véase también la Figura 8, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). Esta tendencia muestra una disminución hasta 1994, y luego un aumento gradual desde 1995 hasta ahora. En esta figura, la tendencia ajustada suavizada se presenta en relación con los datos reales (círculos) y la tendencia ajustada antes de la suavización (línea de trazos). En muchos aspectos, la tendencia ajustada suavizada en la Figura 7 refleja bastante bien el resultado que se presentó a la CdP12 (véase la Figura 9, CoP13 Doc. 29.2, Anexo). La principal diferencia entre los dos resultados es que la tendencia en el análisis actual muestra un aumento anterior, pero más gradual, a partir de 1995. Sin embargo, esta tendencia abarca un año adicional (2002) y se basa en 1.088 registros más de decomisos de marfil que el resultado presentado a la CdP12.

Figura 7: Tendencia ajustada suavizada 1989-2002 con volumen real y ajustado de marfil en términos de 'equivalente de marfil no trabajado' (6 de julio de 2004)

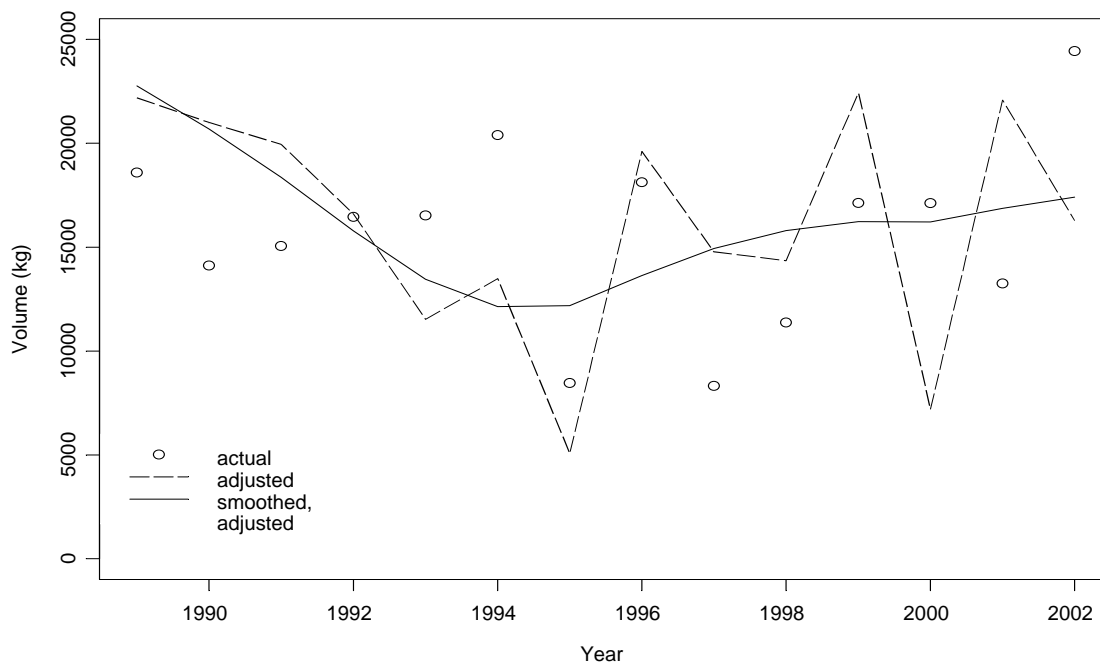
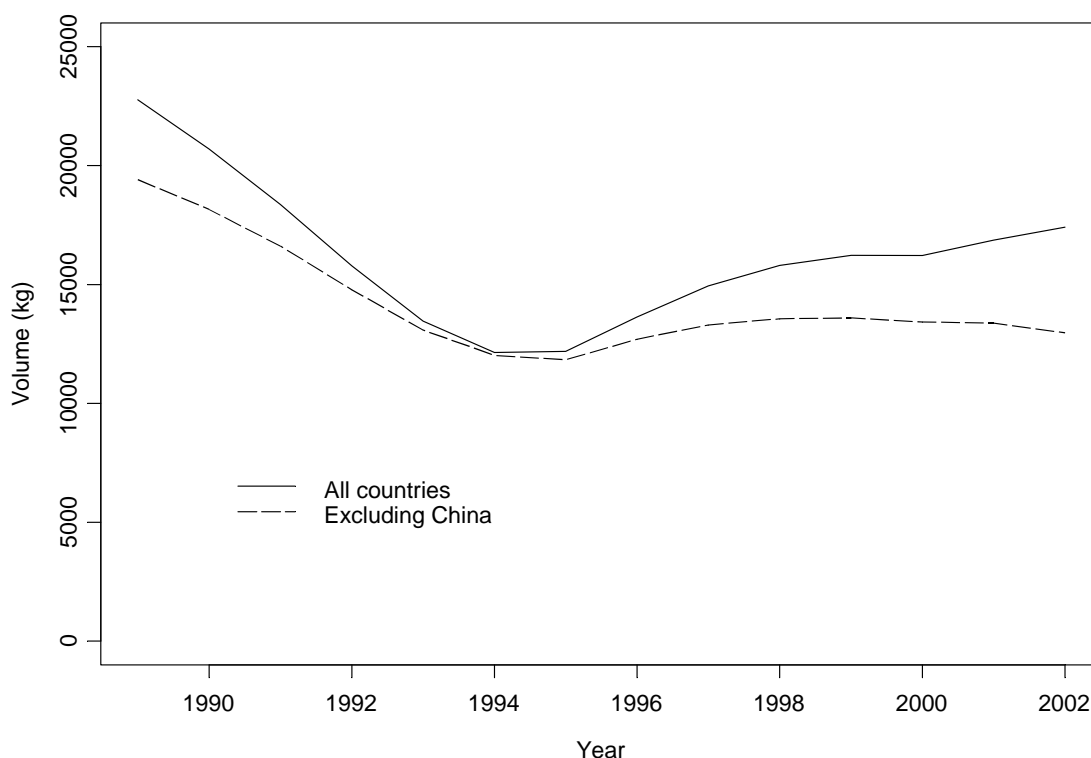


Figura 10: Tendencia ajustada suavizada 1989-2002 respecto a todos los países eliminando los datos de China



Evaluación de la tendencia - la función de China: En el análisis ETIS para la CdP12 se identificó la función de China en el comercio ilícito de marfil como el factor aislado más influyente en la tendencia ascendente de 1999 a 2001. En la Figura 10 se muestra la tendencia ajustada suavizada en el período 1989-2002 con los datos de China y sin ellos. Sin la influencia de la demanda de China, la tendencia es esencialmente uniforme, lo cual muestra muy poca variación entre 1996 y 2002. Este resultado sigue confirmando las conclusiones del análisis de ETIS a la CdP12 en el que se señaló que China era el país más importante en el comercio de marfil actual. Esta opinión la confirma un importante estudio de mercados de marfil de Asia, en el que se dice que "China es ahora el principal centro manufacturero de marfil de toda Asia, superando a Hong Kong y Japón" (Martin y Stiles, 2003). Estos observadores informaron también de que las subastas de marfil de 1999 en virtud de la CITES no tuvieron "un efecto significativo en la demanda interna ni externa de marfil" en China (Martin y Stiles, 2003). Para reducir en el futuro el comercio ilícito de marfil, China ha de desempeñar una importante función en el logro de esa reducción. En el presente informe se ha felicitado ya a China por haber hecho una tentativa concertada con el fin de reducir el comercio ilícito de marfil.

Evaluación de la tendencia - la emisión de 'señales': Con el fin de abordar la relación de tendencias observadas con novedades en virtud de la CITES, es preciso evaluar la cuestión de las 'señales'. La lógica fundamental de esta hipótesis reside en que se producen 'señales' que indican una reanudación de comercio de marfil cada vez que hay una propuesta para transferir poblaciones de elefantes al Apéndice II, o modificar las anotaciones de esas poblaciones que se encuentran ya en el Apéndice II, con objeto de permitir los intercambios comerciales de marfil. Esto estimula a su vez la matanza ilegal de elefantes en los Estados del área de distribución y el comercio ilícito de marfil. En la Conferencia de las Partes de 1992, 1994, 1997, 2000 y 2002 se consideraron propuestas para transferir poblaciones especificadas de elefantes del Apéndice I al Apéndice II de la Convención. En 1997 se incluyeron en el Apéndice II tres poblaciones de elefantes africanos, y en 1999 se comerció legalmente marfil entre tres países africanos y Japón. En 2000 se transfirió otra población de elefantes al Apéndice II, y en 2002 se aprobó para tres países una sola venta condicional de marfil no trabajado, pero esa transacción no se realizó. Teniendo eso en cuenta, en la Figura 6 se muestra que en los años 1992, 1997, 2000 y 2002, el volumen de marfil realmente decomisado disminuye respecto a los años anteriores; en un caso, 2000, notablemente. Sólo 1994 presenta un aparente aumento. En 1999, el año en que se comerció realmente marfil no trabajado, el volumen de marfil decomisado aumentó sustancialmente,

pero luego disminuyó mucho el año siguiente. En general, la tendencia descrita anteriormente no confirma la hipótesis de 'señales'.

Conclusiones del análisis de tendencia: Este análisis ha producido una tendencia que representa el comercio ilícito de marfil en el período 1989-2002, y cambios evaluados de la tendencia durante ese período. Pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- Cuando se ajustan para reducir los sesgos y se suavizan para indicar más claramente la tendencia subyacente, los datos muestran que el volumen de marfil decomisado disminuyó entre 1989 y 1994, y luego aumentó gradualmente a partir de 1995, sin llegar nunca a los niveles anteriores a 1992. Esta tendencia refleja muy bien lo presentado en el análisis de ETIS a la CdP12, pero el aumento en los últimos años es más gradual que el notificado anteriormente.
- El mercado de marfil en China sigue siendo la influencia más importante en la tendencia. Si se suprime la demanda China, la línea de la tendencia es esencialmente uniforme a partir de 1994, lo cual indica que este único mercado representa el aumento del comercio ilícito de marfil en los últimos años. Sin embargo, el continuo compromiso de China de aplicar efectivamente la ley puede inducir a la inversión de esta tendencia en el futuro.
- No es posible demostrar ninguna relación entre el volumen de marfil decomisado de 1989 a 2002 y las principales novedades en virtud de la CITES. En la mayoría de los años, no todos, en que se celebró una Conferencia de las Partes hay una aparente disminución en el volumen de marfil decomisado. Sobre la base de otra información cualitativa, tampoco es posible relacionar la aparición de la demanda china de marfil y las novedades en virtud de la CITES.
- La perspectiva de una tendencia descendente de los decomisos de marfil es grande, pero sólo se producirá si se presta verdadera atención a la regulación de los mercados nacionales de marfil, y en particular los de Asia y África. Los datos de decomisos de marfil en ETIS siguen demostrando una fuerte correlación entre el comercio ilícito de marfil, los mercados nacionales de marfil y la deficiente regulación. A este respecto, China y Tailandia en Asia, y Camerún, la República Democrática del Congo, Etiopía y Nigeria en África, son los países más importantes. De ellos, sólo China parece actuar decididamente para reducir el movimiento ilícito de marfil en mercados locales y con destino al extranjero.