

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



Decimoquinta reunión de la Conferencia de las Partes
Doha (Qatar), 13-25 de marzo de 2010

Cuestiones estratégicas

LA CITES Y LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA

1. El presente documento ha sido preparado por la Presidencia del Grupo de trabajo del Comité Permanente sobre la CITES y los medios de subsistencia, en consulta con el PNUMA Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial (PNUMA-CMCM).

Antecedentes

2. En su 13ª reunión (CoP13, Bangkok, 2004), la Conferencia de las Partes adoptó una enmienda de la Resolución Conf. 8.3 (*Reconocimiento de las ventajas del comercio de fauna y flora silvestres*) para reconocer que en la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES deben tenerse en cuenta los posibles efectos sobre los medios de subsistencia de los pobres.
3. En 2006, el Instituto Nacional de Biodiversidad de Sudáfrica acogió un cursillo sobre la CITES y los medios de subsistencia para identificar medidas prácticas que contribuyeran a la aplicación de la nueva disposición de la Resolución Conf. 8.3 (Rev. CoP13).
4. El cursillo acordó 14 recomendaciones, que se presentaron en la CoP14, y sirvieron como base para la adopción de las decisiones 14.3 y 14.4 adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 14ª reunión (CoP14, La Haya, 2007).
5. En la Decisión 14.3 se estipula que:

El Comité Permanente, sujeto a la disponibilidad de financiación externa, y solicitando la asistencia de organizaciones, entre ellas la Comisión de Supervivencia de las Especies, iniciará y supervisará un proceso con miras a preparar, para la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes:

- a) *instrumentos que las Partes podrán utilizar con carácter voluntario para una evaluación rápida a escala nacional de los impactos positivos y negativos de la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES sobre los medios de subsistencia de los pobres, de conformidad con la Resolución Conf. 8.3 (Rev. CoP13); y*
- b) *proyectos de directrices voluntarias para que las Partes aborden esos impactos, en particular en los países en desarrollo. Las directrices, cada vez que sea posible, asistirán a las Partes en la elaboración de iniciativas locales, nacionales y regionales que tengan en cuenta las repercusiones de la aplicación de las decisiones relativas a la inclusión en los Apéndices de la CITES sobre los medios de subsistencia de los pobres. En este proceso podría ser útil tener en cuenta las deliberaciones y recomendaciones del Cursillo sobre la CITES y los medios de subsistencia (5 a 7 de septiembre de 2006), y el mismo deberá basarse en las contribuciones técnicas de las Partes, la Secretaría, las organizaciones no gubernamentales y otros organismos nacionales e internacionales, como la UICN – Unión Mundial para la Naturaleza.*

Para mayor aclaración, el proceso no incluirá el examen de los criterios para enmendar los Apéndices o el requisito de formular dictámenes sobre extracciones no perjudiciales.

6. En su 57ª reunión (SC 57, Ginebra, julio de 2008), el Comité Permanente acordó crear un grupo de trabajo sobre la CITES y los medios de subsistencia para que contribuyera a la aplicación de la Decisión 14.3.

Consideraciones generales sobre cuestiones relacionadas con los medios de subsistencia y vínculos con otras esferas de trabajo

7. Una de las primeras cuestiones examinadas por el Grupo de Trabajo fue el alcance de la enmienda de la Resolución Conf. 8.3. La mayoría de los miembros confirmó que el principal objetivo de la enmienda era claramente la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES, y no la inclusión de la especie en sí misma. También se hizo hincapié en que los impactos de la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES sobre los medios de subsistencia de los pobres no podía ser en modo alguno una "puerta trasera" para examinar los criterios para la inclusión de especies en los Apéndices de la CITES, y que los impactos podían ser no sólo negativos sino también positivos.
8. Hay un claro vínculo entre la conservación de la fauna y flora silvestres y las estrategias de desarrollo. Este vínculo es especialmente importante para los países en desarrollo con una gran diversidad biológica. Los programas de desarrollo asignan considerables recursos financieros a la lucha contra la pobreza en zonas ricas en diversidad biológica, pero no vinculan necesariamente sus intervenciones a objetivos de conservación. Sin embargo, esos dos objetivos no son incompatibles. Las catástrofes naturales, la escasez de alimentos y de suministros, etc., afectan a todos los organismos biológicos, incluidos los seres humanos. Las especies, los ecosistemas y los seres humanos no pueden considerarse aisladamente.
9. Uno de los principales supuestos subyacentes en el reconocimiento por las Partes de la pertinencia de los medios de subsistencia al aplicar las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES es que la aplicación de las normas de la Convención a menudo fracasa cuando no está bien vinculada con las personas. En muchos casos, factores socioeconómicos se encuentran en la raíz de la aplicación inadecuada o las prácticas no sostenibles. Se espera que las directrices voluntarias y el juego de herramientas desarrollado con arreglo a la Decisión 14.3 permitan comprender mejor los impactos positivos y negativos en los medios de subsistencia de los pobres. Esto ayudará a las partes a identificar con más exactitud incentivos positivos para que las personas conserven la fauna y flora silvestres.
10. A nivel internacional ha nacido un claro consenso sobre la necesidad de vincular las intervenciones basadas en especies con políticas más amplias, como las estrategias de reducción de la pobreza encaminadas a aprovechar al máximo los recursos para la conservación de la fauna y flora silvestres y mejorar la calidad de la ayuda internacional.
11. El Marco para los Exámenes de la Política Comercial de Fauna y Flora Silvestres incluye orientación para la consideración de cuestiones relacionadas con los medios de subsistencia. Los impactos sociales se evaluaron en los cuatro exámenes piloto realizados por Madagascar, Nicaragua, Uganda y Vietnam.

Progresos en la aplicación de la Decisión 14.3

12. En mayo de 2009, la Secretaría contrató al PNUMA-CMCM para que elaborara documentos básicos relacionados con la información solicitada en los párrafos a) y b) de la Decisión 14.3 para su consideración por el Grupo de Trabajo.
13. El PNUMA-CMCM colaboró en la elaboración de los documentos básicos con el Instituto Durrell de Conservación y Ecología, TRAFFIC Sudáfrica, la Presidencia del Grupo de trabajo sobre la CITES y los medios de subsistencia y la Secretaría.
14. La Secretaría presentó en la 58ª del Comité Permanente (Ginebra, julio de 2009) un informe sobre los progresos en el trabajo. El Comité decidió que la Presidencia del Grupo de Trabajo presentara los documentos básicos para su consideración en la 59ª reunión del Comité Permanente (SC59, Doha, marzo de 2010). El Comité podría entonces decidir si hacía suyos los documentos para su consideración en la presente reunión.
15. La Secretaría publicó el 10 de agosto de 2009 la Notificación No. 2009/035, en la que se invita a las Partes a presentar conclusiones de investigaciones o estudios de casos que pudieran utilizarse en la preparación de los documentos básicos.

16. El 13 de agosto de 2009, la Presidencia del Grupo de Trabajo distribuyó a los miembros un primer proyecto de documentos básicos, con un plazo para responder que expiraba el 15 de septiembre de 2009.
17. La fecha límite para completar la versión definitiva de los documentos básicos era el 15 de noviembre de 2009. Los documentos se presentarán a examen en la SC59. La Presidencia del Grupo de Trabajo informará en la presente reunión sobre los resultados de ese examen.
18. En el Anexo 1 figura un proyecto de resolución que contiene principios básicos sobre la CITES y los medios de subsistencia, y en el Anexo 2 se adjuntan varios proyectos de decisión.

Recomendaciones

19. Que la Conferencia de las Partes examine las decisiones adoptadas en la SC59 con respecto a los dos documentos básicos y los proyectos de resolución y decisiones que figuran en los Anexos 1 y 2 del presente documento.
20. Se recomienda asimismo que la Conferencia de las Partes reinstituya el Grupo de trabajo sobre la CITES y los medios de subsistencia para que asista al Comité Permanente en sus deliberaciones. El grupo de trabajo puede desempeñar su labor por medios electrónicos a través del foro disponible en el sitio web de la CITES. Sujeto a la disponibilidad de fondos externos, también se recomienda que el Grupo de trabajo celebre una o dos reuniones en las regiones más afectadas por esta cuestión.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

La CITES y los medios de subsistencia

RECORDANDO la Resolución Conf. 8.3 (Rev. CoP13), aprobada en la 13ª reunión de la Conferencia de las Partes (Bangkok, 2004), en la que la Conferencia reconoció que al aplicar las decisiones sobre la inclusión en los Apéndices de la CITES deberían tenerse en cuenta las posibles repercusiones sobre los medios de subsistencia de los pobres;

RECORDANDO TAMBIÉN la Decisión 14.3, en la que se solicita al Comité Permanente que desarrolle proyectos de directrices voluntarias para que las Partes aborden esas repercusiones, especialmente en los países en desarrollo;

RECONOCIENDO que las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES no son la única causa ni la única solución de los problemas que afectan a los medios de subsistencia de los pobres, pero que una aplicación eficaz de esas decisiones puede formar parte de una estrategia para ofrecer medios de subsistencia sostenibles a los pobres y acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio;

RECONOCIENDO que la aplicación adecuada de la inclusión en los Apéndices de la CITES puede contribuir al aumento de los medios de subsistencia como consecuencia de la conservación a largo plazo de las especies;

RECONOCIENDO TAMBIÉN que la aplicación de algunas inclusiones (especialmente las inclusiones en el Apéndice I) puede afectar a los medios de subsistencia de los pobres restringiendo su acceso a los ingresos, el empleo y otros recursos, como los alimentos, los materiales y las medicinas, pero que no necesariamente ha de ser así si se adoptan estrategias de aplicación adecuadas;

LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCION

ACUERDA que las Partes tengan en cuenta los siguientes principios cuando aborden cuestiones relacionadas con los medios de subsistencia:

En relación con la habilitación de los pobres

ALIENTA a todas las Partes a que trabajen con los principales grupos interesados para diseñar, aplicar y supervisar estrategias eficaces para la aplicación de las inclusiones en los Apéndices de la CITES reconociendo que:

- a) es probable que las soluciones deban ser específicas para cada caso y situación;
- b) aunque las enmiendas a los Apéndices de la CITES tienen que entrar en vigor, salvo indicación en contrario en una anotación, 90 días después de su adopción por la Conferencia de las Partes, la búsqueda de soluciones adecuadas para mitigar las repercusiones desfavorables en los medios de subsistencia de los pobres pueden requerir algún tiempo para incorporar cambios de política significativos;
- c) la elaboración de directrices puede ser un proceso en curso a medida que se adquiere mayor conocimiento sobre las repercusiones específicas y las experiencias, tanto exitosas como desafortunadas;
y
- d) la supervisión y evaluación de las estrategias será un aspecto importante de la elaboración de estrategias y políticas de aplicación adecuadas;

ACUERDA QUE:

- a) la habilitación de los pobres debe alentarse mediante medidas que incluyan, según proceda:

- i) la promoción de la transparencia en la elaboración y aplicación de políticas relativas a la pobreza y la utilización de los recursos naturales;
 - ii) la creación de asociaciones de recolectores;
 - iii) la creación de asociaciones comerciales con obligaciones claras de compartir los beneficios; y
 - iv) el reconocimiento la tenencia de los recursos para las comunidades indígenas y tribales y los pobres;
- b) el apoyo a la aplicación de la inclusión en los Apéndices de la CITES debe potenciarse mediante la sensibilización y la educación del público, incluida la educación de los pobres, para velar por que:
- i) se comprendan los aspectos positivos de la CITES y de la legislación relacionada con la CITES;
 - ii) se tengan en cuenta la necesidad de adoptar medidas para conservar las especies incluidas en los Apéndices, así como los beneficios, especialmente para los pobres, que pueden devengarse de hacerlo; y
 - iii) las comunidades pobres apoyen las políticas y actividades destinadas a reducir o eliminar el tráfico ilícito de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES; y
- c) dado que la aplicación de algunas inclusiones en los Apéndices puede tener a corto plazo efectos negativos para los pobres, las estrategias de mitigación pueden incluir:
- i) el desarrollo de paquetes provisionales de ayuda para prestar asistencia a los cultivadores y recolectores más gravemente afectados por la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES; y
 - ii) la exención del pago de gravámenes por permisos durante los primeros seis meses tras una inclusión en los Apéndices para que los recolectores y productores locales puedan internalizar los costos de transacción generados por la aplicación de decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES;

En lo que respecta a los mecanismos compensatorios del cambio de la producción in situ a la producción ex situ

ACUERDA QUE:

- a) la aplicación de algunas inclusiones en los Apéndices de la CITES puede fomentar la producción *ex situ*, lo que puede llevar a la deslocalización de los beneficios. Puede ser preciso establecer mecanismos para:
 - i) establecer incentivos basados en el mercado para fomentar que se compartan los beneficios;
 - ii) suprimir obstáculos al desarrollo de sistemas de producción *in situ*;
- b) los países consumidores pueden trabajar en colaboración con los países productores a fin de elaborar estrategias eficaces para apoyar los efectos positivos y minimizar los efectos negativos de la aplicación de las inclusiones en los Apéndices de la CITES. Esas estrategias podrían incluir:
 - i) trabajar con productores *ex situ* y asociaciones comerciales;
 - ii) desarrollar estrategias de apoyo mediante proyectos bilaterales de conservación y desarrollo; y
- c) como parte de las estrategias de mitigación se puede estudiar el recurso a sistemas de producción alternativos, como la cría en granjas, la reproducción artificial y la cría en cautividad.

En lo que respecta a las estrategias de mitigación de conflictos entre las personas y las especies silvestres

RECOMIENDA QUE las estrategias de mitigación ofrezcan alternativas o sistemas de compensación (por ejemplo, pago por servicios de ecosistemas, empleo en ecoturismo o como guardas de caza; establecimiento de permisos de caza y pesca para turistas o la población local; desarrollo de productos alternativos);

En lo que respecta a las políticas de habilitación

INVITA a las Partes a que inicien o fortalezcan asociaciones de colaboración entre organismos de desarrollo y de conservación para potenciar la eficacia de la ayuda para la conservación de las especies silvestres y eliminar la duplicación de esfuerzos (por ejemplo, que las autoridades CITES establezcan vínculos intersectoriales para recabar asistencia con objeto de integrar las políticas relacionadas con el comercio de especies silvestres en las estrategias de reducción de la pobreza y en planes de desarrollo más amplios).

ALIENTA a los organismos de cooperación y las instituciones de financiación internacionales a que ayuden a las Partes en la elaboración de medidas multilaterales y bilaterales, políticas de apoyo e instituciones a escala regional, nacional y local para abordar los efectos negativos de la aplicación de inclusiones en los Apéndices de la CITES en los medios de subsistencia de los pobres.

PROYECTOS DE DECISIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

La CITES y los medios de subsistencia

Dirigida al Comité Permanente

- 15.xx El Comité Permanente mantendrá en funcionamiento a su Grupo de trabajo sobre la CITES y los medios de subsistencia para que éste pueda:
- a) finalizar el juego de herramientas para la rápida evaluación a escala nacional de los efectos positivos y negativos de la aplicación de decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES sobre los medios de subsistencia de los pobres, en conformidad con la Resolución Conf. 8.3 (Rev. CoP13);
 - b) finalizar las directrices voluntarias para que las Partes aborden los efectos negativos a fin de ayudar a las Partes a desarrollar iniciativas locales, nacionales y regionales que tengan en cuenta los efectos de la aplicación de las decisiones de inclusión en los Apéndices de la CITES sobre los medios de subsistencia de los pobres; y
 - c) preparar una versión definitiva de las herramientas y las directrices para su examen y aprobación por el Comité Permanente en su 62ª reunión.

El Grupo de trabajo seguirá trabajando por medios electrónicos a través de un foro disponible en el sitio web de la CITES. Si se dispone de fondos podrá estudiarse la posibilidad de celebrar una o más reuniones, si posible en las regiones que probablemente se verán más afectadas por el resultado.

Este proceso no deberá incluir el examen de los criterios para enmendar los Apéndices ni el requisito de formular dictámenes de extracción no perjudicial.

- 15.xx El Comité Permanente presentará un informe sobre los progresos en la aplicación de la Decisión 15.xx en la 16ª reunión de la Conferencia de las Partes.

Dirigida a la Secretaría

- 15.xx Cuando el Grupo de trabajo haya finalizado el proyecto de directrices y el juego de herramientas, la Secretaría pondrá a disposición en su sitio web los proyectos de documentos para que las Partes y las organizaciones y entidades interesadas puedan formular observaciones, e invitará a formularlas mediante una Notificación a las Partes. Las observaciones se pondrán a disposición del Grupo de trabajo para su consideración en el proceso de elaboración de los proyectos de documentos revisados que se someterán a la aprobación del Comité Permanente.