

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



Quincuagésimo cuarta reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 2-6 de octubre de 2006

Interpretación y aplicación de la Convención

Exenciones y disposiciones especiales al comercio

RELACIONES ENTRE LA CRÍA EN CAUTIVIDAD *EX SITU* Y LA CONSERVACIÓN *IN SITU*

1. Este documento ha sido preparado por el Centro de intercambio de información del Comité Permanente.
2. En la Decisión 13.78 de la Conferencia de las Partes se declara que:

El Comité Permanente decidirá, por medio de su Centro de intercambio de información, la manera adecuada de seguir examinando la relación entre la producción ex situ (de animales y plantas) y la conservación in situ en el contexto de la CITES. Establecerá mandatos precisos para los órganos de la CITES que deban participar en ese trabajo, fijará plazos para que éste se complete, y presentará un informe sobre los progresos realizados en la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes.

3. En su 53ª reunión (Ginebra, junio – julio de 2005), el Comité Permanente encargó a su Centro de intercambio de información que formulase recomendaciones a la 54ª reunión en cumplimiento de lo dispuesto en la Decisión 13.78. Así, pues, la finalidad de este documento es ayudar al Comité Permanente a informar a la Conferencia de las Partes y constituir la base de una propuesta para someterla a la Conferencia de las Partes.
4. Al preparar este documento, el Centro de intercambio de información tomó en consideración previos documentos de la Conferencia de las Partes y del Comité Permanente sobre los incentivos económicos, así como sobre la sinergia entre la CITES y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Al hacerlo, se observó que en algunos de estos documentos se incluían consideraciones de la cuestión sobre el acceso y distribución de los beneficios. Al abordar la producción *ex situ* desde la óptica de la CITES, el objetivo debería ser optimizar al máximo los beneficios de esa producción para las poblaciones silvestres. Esto puede conllevar, o no, la distribución de los beneficios de esa producción, de haberlos, pero no es el objetivo fundamental. Se prevé la posibilidad de transferir beneficios a los Estados del área de distribución, es con miras a promover la conservación de las especies de que se trate en el medio silvestre. Al realizar la tarea que se le ha encomendado en la Decisión 13.78, el Centro de intercambio de información no tiene la intención de influir en los resultados de las negociaciones en curso respecto del acceso y la distribución de los beneficios del CDB. Ese Convenio tiene derecho a tomar sus propias decisiones en relación con la distribución de los beneficios. En consecuencia, en este documento no se toma una posición sobre el acceso y distribución de los beneficios por sí mismo, salvo en la medida en que favorece los objetivos de la CITES.
5. Aunque se encargó al Comité Permanente y a su Centro de intercambio de información que se ocupase de esta cuestión, es obvio que no podían dejarse completamente de lado los aspectos científicos. Por consiguiente, se tomó en consideración la documentación de los dos comités científicos y se consultó con sus presidencias.

6. El Centro de intercambio de información ha tomado en consideración la documentación presentada al Comité de Fauna, en la que se detallaban estudios de caso en relación con la producción *ex situ*. Aunque esta documentación era útil, fue muy difícil extraer conclusiones generales. Casi todos los estudios de caso fueron presentados por la Asociación Mundial de Zoológicos y Acuarios y no hubo modo de verificar si eran o no representativos. De hecho, en la documentación se destacaba una de las principales dificultades relacionadas con esta cuestión, a saber, que los argumentos expuestos por algunos grupos de interés eran anecdóticos o se basaban en suposiciones que podían ser posibles pero difíciles de verificar. Parece poco probable por el momento que puedan extraerse otras enseñanzas de los estudios de caso presentados voluntariamente. Esto no quiere decir que los estudios de caso no sean importantes, pero es preciso tener una visión estratégica de la cuestión antes de que puedan examinarse en su contexto.
7. La cuestión de los sistemas de producción y los códigos de origen se abordó en anteriores documentos (en particular, en el documento PC14 Doc. 15). Sin embargo, aunque esta cuestión es importante, merece la pena que se examinen por separado y es una cuestión más adecuada para los comités científicos. Esto no quiere decir que todos los sistemas *ex situ* son iguales en términos de sus riesgos y beneficios para las poblaciones silvestres. Sin embargo, se ha asignado al Centro de intercambio de información la responsabilidad de esta cuestión en respuesta a los problemas percibidos con la producción *ex situ*, que los comités científicos no fueron capaces de resolver plenamente.

Beneficios de la producción *ex situ*

8. La consideración del equilibrio de los beneficios y los riesgos asociados con la producción *ex situ* es crucial para llegar a una solución de esta cuestión. El beneficio citado con mayor frecuencia, evocado para justificar procedimientos CITES más ligeros para los especímenes derivados de esta producción, es que alivia la presión sobre las poblaciones silvestres. Esta hipótesis figura en la Convención desde el principio (aunque no siempre está claro en que medida es realmente el caso – véase a continuación). Hay numerosos taxa para los que el grueso del comercio es predominantemente de especímenes reproducidos artificialmente (cocodrilos y orquídeas, por ejemplo). De otro modo, es probable que esta hipótesis sea cierta para los especímenes de escaso valor.
9. Otro beneficio citado en ocasiones es la posibilidad de que la producción *ex situ* proporcione una fuente para el plantel fundador para la reintroducción de especies en un hábitat adecuado del que habían desaparecido. Esa producción puede también ser la fuente del stock parental para revitalizar las poblaciones mermadas con un acervo genético reducido. Sin embargo, para que sea el caso, el acervo genético de la población *ex situ* relevante debe ser suficiente para los fines de repoblación o reintroducción, como en el caso de los programas oficiales de cría en zoológicos que gestionan las poblaciones colectivamente. La producción *ex situ* que no se administra específicamente para los fines de reintroducción o repoblación (inclusive la mayoría de la cría en cautividad comercial y la venta de los excedentes por los coleccionistas) no proporciona normalmente un acervo genético adecuado.
10. Los establecimientos *ex situ* debidamente administrados cuya repoblación se hace de manera regulada y sostenible puede añadir valor a la explotación silvestre y alentar los incentivos económicos para conservar el hábitat, en particular, cuando sería difícil abastecer la demanda completamente con especímenes silvestres. La cría en granjas de mariposas en Papua Nueva Guinea es un ejemplo; hay una demanda de esos especímenes en las exposiciones *ex situ* de mariposas en todo el mundo. La cría en granjas de mariposas ayuda a conservar, incluso a mejorar, el hábitat (ya que esas mariposas representan un valor financiero) y es benéfico para la supervivencia de esas especies. La cría en granjas de cocodrilos logra el mismo objetivo, pero los beneficios varían de un país a otro, ya que se practica para una serie de especies y países diferentes. En otras palabras, el uso sostenible de las poblaciones *in situ* puede contribuir a la conservación *in situ*.
11. Cabe señalar también los beneficios de las observaciones e investigaciones realizadas sobre los especímenes *ex situ* para la conservación *in situ*. Esos especímenes pueden aportar considerable información sobre el comportamiento, la genética, la cría y los requisitos veterinarios de esas especies, que en muchos casos se aplican a las poblaciones *in situ*. Además, el desarrollo de las

técnicas de reproducción y cría facilita la reproducción y la cría de taxa vulnerables que era difícil en el pasado.

12. Por último, pero no por eso menos importante, la cuestión planteada por México en el documento CoP13 Doc. 56.3.2, a saber, la posibilidad de transferir algunos beneficios a los Estados del área de distribución para la conservación *in situ*. Actualmente, en la mayoría de los casos se trata de un beneficio potencial más que real.

Aspectos negativos de la producción *ex situ*

13. La importancia de los aspectos negativos de la producción *ex situ* es objeto de debate y varía de un caso a otro. El problema de extrapolar a partir de casos individuales para alcanzar generalidades ha complicado la cuestión y la prudencia es necesaria, en particular cuando tantas pruebas son anecdóticas.
14. Ya se ha señalado un riesgo, a saber, que la existencia real o supuesta de establecimientos de cría en cautividad podría facilitar el blanqueo de especímenes capturados ilegalmente en el medio silvestre. Para especies altamente codiciadas, que alcanzan un gran valor en el mercado, la existencia de una fuente legítima de especímenes *ex situ* puede actuar como un incentivo para el comercio ilegal (mediante el blanqueo de especímenes capturados en el medio silvestre), salvo que el volumen de la producción *ex situ* permite satisfacer la demanda. Por ejemplo, el hecho de que con arreglo a la Resolución Conf. 12.5 (Conservación y comercio de tigres y otras especies de grandes felinos asiáticos incluidos en el Apéndice I), se desalienta el comercio de partes y derivados de tigre incluso de especies criadas en cautividad muestra la inquietud de que el riesgo pueda sobrepasar cualquier beneficio para la conservación.
15. El comercio de cacatúas australianas ilustra también este problema. Hay pruebas de que la demanda, si no se abastece enteramente por los establecimientos de cría en cautividad *bona fide*, estimula sistemáticamente el contrabando de huevos de ese país. Es difícil evaluar su frecuencia, pero sin duda alguna hay un riesgo. En la Unión Europea, las Autoridades Científicas se encuentran a menudo con personas que pretenden, de forma dudosa, criar especímenes en cautividad, en la creencia de que eso facilitará el paso de los especímenes. Sin embargo, no está claro en que medida ese fraude se produce por el hecho de que hay realmente insuficientes especímenes silvestres disponibles. En algunos casos, puede surgir en respuesta a medidas más estrictas impuestas por el país de importación o exportación que intentan eliminar o reducir considerablemente el comercio de especímenes silvestres vivos. La finalidad de este documento no es abrir un debate sobre esas medidas más estrictas. Basta decir que se ven socavadas si la existencia de un abastecimiento legítimo de especímenes *ex situ* facilita el blanqueo de especímenes capturados *in situ*.
16. Otro riesgo citado con frecuencia es que la producción *ex situ* en masa puede "socavar" la explotación sostenible del medio silvestre y eliminar así el principal incentivo para las comunidades de conservar la especie en su hábitat. Una vez más, se han citado ejemplos en anteriores reuniones del Comité de Fauna (en la AC19, por ejemplo), pero la magnitud de este fenómeno no está clara.
17. Un tercer riesgo, posiblemente más importante, es que los especímenes pueden escaparse y convertirse en especies invasoras o al menos convertirse en una fuente de contaminación genética.

Aspectos económicos

18. En deliberaciones precedentes, estos aspectos han sido los más polémicos y dieron lugar a muchas de las consideraciones evocadas previamente. Aunque en este documento se pretende ser neutral respecto de la cuestión sobre el acceso y distribución de los beneficios, hay una serie de factores económicos y casi económicos que podrían influir en la realización de los objetivos de la CITES y deberían abordarse. Las cuestiones más urgentes son las siguientes.
19. ¿Cuál es la magnitud de los beneficios generados por la producción *ex situ*?
 - Sin duda alguna, en ciertos casos son considerables. Sin embargo, en general, no está claro si existe verdaderamente un importante recurso inutilizado que podría servir para la conservación *ex situ*. O vamos a descubrir que, aparte de algunos casos conocidos en que la producción *ex situ* genera grandes beneficios (horticultura, perfumería, industria farmacéutica, etc.), hay

numerosos otros casos en que estos son marginales, por ejemplo, los realizados por los aficionados que se deshacen de sus excedentes. La producción *ex situ* – como los programas de cría basados en la conservación – podría realizarse a pérdida, en términos económicos. En Estados Unidos, un programa de préstamos de pandas gigantes entre zoológicos (administrado por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos) aporta millones de dólares anuales a China por un trabajo vinculado directamente con la conservación de la especie en la naturaleza, prohibiendo concretamente a los zoológicos americanos que participan en el programa que realicen beneficios sobre el préstamo de los animales.

20. Si la producción no es rentable, ¿en qué medida se compensa con otros beneficios no financieros mencionados *supra*?
 - Entre los beneficios no financieros cabe señalar la disposición de stock para las reintroducciones, la difusión de conocimientos veterinarios y sobre el comportamiento, etc.
21. ¿Porqué hay tantos sistemas de producción *ex situ* a gran escala (salvo para los cocodrilos) que no se encuentran en los Estados del área de distribución concernidos, pero se encuentran en los países industrializados?
 - Por ejemplo, ¿porqué hay tantos establecimientos de cría comercial de loros en Europa y Estados Unidos, en comparación con el número en África, Asia o América Latina? ¿porqué la mayoría de la producción a escala industrial de plantas suculentas se encuentra en Europa en vez de en los Estados del área de distribución? ¿hay margen para transmitir parte de los conocimientos técnicos y de la experiencia a esos países? ¿hay circunstancias en que las resoluciones CITES sobre cría en cautividad y registro obstaculizan la producción *ex situ* en pro de la conservación en esos países? En este sentido, la Conferencia de las Partes en su 13ª reunión (Bangkok, 2004), tomó la decisión de ampliar la definición de “reproducida artificialmente” para facilitar el comercio de especies longevas derivadas de la producción *ex situ* en los Estados del área de distribución. ¿Hay otros casos en que podrían considerarse esos apoyos proporcionados?
22. ¿En qué medida los Estados del área de distribución que podrían reclamar una transferencia de beneficios tratarían de garantizar que los beneficios de los establecimientos *ex situ* en su territorio se ven afectados por el trabajo *in situ*?
 - Por una parte, si sucede, podríamos aprender de su experiencia. Podríamos pensar que los motivos por los que no ha habido éxito hasta el momento es que esos mecanismos podrían perjudicar a las instalaciones de producción en los Estados del área de distribución. Por otro lado, sería poco realista esperar apoyo a un mecanismo, incluso voluntario, para transferir los beneficios de los Estados que no son del área de distribución si los propios Estados del área de distribución no están dispuestos a aplicar medidas similares en sus territorios.
23. En relación con lo precitado, ¿hay otros casos de utilización de los beneficios económicos para la conservación de los que podríamos extraer lecciones?
 - El caso más obvio sería probablemente la experiencia acumulada mediante la gestión de la caza de trofeos.

Recomendación

24. Se recomienda que el Comité Permanente pida a la Secretaría que presente una propuesta a la consideración de la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP14) para realizar un estudio independiente sobre esta cuestión. En el Anexo al presente documento figura el mandato de ese estudio.
25. Si la Conferencia de las Partes aprueba esta propuesta, los costos deberían sufragarse con cargo al Fondo Fiduciario. En el proceso de selección del consultor para realizar este estudio, la Secretaría debería consultar con el Presidente del Comité Permanente que, a su vez, debería hacerlo con el Centro de intercambio de información. El consultor elegido debería ser una persona u organismo recomendado por el Presidente, salvo que no sea posible de conformidad con el reglamento de las Naciones Unidas.

26. El estudio debería iniciarse con tiempo suficiente para que la cuestión se presente de nuevo al Comité Permanente antes de la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP15). A la luz del estudio, el Comité Permanente debería considerar la necesidad de presentar un proyecto de resolución a la CdP15, sino para proponer un régimen para la producción *ex situ*, al menos para obtener la ratificación de la Conferencia sobre cualquier medida propuesta para la que hay un apoyo sustancial.

MANDATO PARA UN ESTUDIO DE LAS RELACIONES
ENTRE LA PRODUCCIÓN *EX SITU* Y LA CONSERVACIÓN *IN SITU*

1. El estudio debería abordar las siguientes cuestiones:
 - a) cuantificar los beneficios de la producción *ex situ*
 - i) la medida en que alivia la presión sobre las poblaciones silvestres al proporcionar otra fuente de especímenes (o las circunstancias en que no ocurre);
 - ii) el valor de la producción *ex situ* como fuente del plantel fundador para la reintroducción de especies y/o los programas de recuperación;
 - iii) el incentivo añadido para la conservación del hábitat como resultado de la necesidad de disponer de especímenes para los establecimientos de cría en granjas;
 - iv) los beneficios derivados de las observaciones e investigaciones realizadas sobre las poblaciones *ex situ* y la mejora de las técnicas de cría resultante;
 - v) la posibilidad de transferir los beneficios a los Estados del área de distribución para fines de conservación *in situ*; y
 - vi) otros beneficios aún no identificados.
 - b) evaluar los impactos negativos o los riesgos de la producción *ex situ*
 - i) el riesgo de crear un mecanismo para blanquear especímenes capturados en el medio silvestre;
 - ii) la supresión del incentivo para conservar el hábitat de la población silvestre debido a la existencia de una fuente *ex situ* más barata y más fiable;
 - iii) la posibilidad de que los especímenes producidos *ex situ* se escapen y se vuelvan invasores; y
 - iv) otros riesgos aún no identificados.
 - c) evaluar los aspectos económicos de la producción *ex situ*
 - i) la magnitud de los beneficios generados por la producción *ex situ*;
 - ii) los beneficios no financieros de la producción *ex situ*, como la creación de un plantel fundador, la preservación de la diversidad genética, la obtención de conocimientos adicionales beneficiosos para la conservación, etc.;
 - iii) la posibilidad de crear más establecimientos *ex situ* en los Estados del área de distribución;
 - iv) la medida en que los Estados del área de distribución son capaces de transferir los beneficios de la producción *ex situ* obtenidos en sus territorios para la conservación *in situ*;
 - v) otros modelos para transferir los beneficios que podrían aplicarse a la producción *ex situ*; y
 - vi) otros aspectos aún no identificados.
2. El estudio debería formular recomendaciones para potenciar al máximo los beneficios de la producción *ex situ* y reducir al mínimo los riesgos de la producción *ex situ*.

3. Del estudio deberían extraerse conclusiones sobre las cuestiones siguientes:
- a) la importancia y la necesidad de mecanismos voluntarios para potenciar al máximo los beneficios y reducir al mínimo los riesgos;
 - b) la importancia y la necesidad de un régimen formal para potenciar al máximo los beneficios y reducir al mínimo los riesgos; y
 - c) la posibilidad de diferentes enfoques para diferentes categorías de especies y/o sistemas de producción (diferentes enfoques para especies del Apéndice I y del Apéndice II, para los animales y las plantas, para los Estados del área de distribución y otros países, etc.).