

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



Decimosexta reunión de la Conferencia de las Partes
Bangkok (Tailandia), 3-14 de marzo de 2013

Interpretación y aplicación de la Convención

Comercio y conservación de especies

Rinocerontes

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO

1. El presente documento, presentado por el Presidente del Comité Permanente, ha sido preparado por la Presidencia del Grupo de trabajo del Comité Permanente sobre los rinocerontes. Habida cuenta del escaso tiempo disponible no ha sido posible distribuir el presente documento como se habría deseado y, por ende, las observaciones y las recomendaciones que figuran a continuación no representan necesariamente las opiniones de todos los miembros del grupo de trabajo .

Antecedentes

2. En su 15ª reunión (Doha, 2010), la Conferencia de las Partes adoptó las siguientes decisiones sobre la conservación y el comercio de los rinocerontes africanos y asiáticos:

Decisión 15.71

La Secretaría:

- a) examinará la aplicación de la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP15) en los Estados del área de distribución donde la matanza ilegal de rinocerontes suponga una amenaza significativa para las poblaciones de rinocerontes, especialmente Zimbabwe y Sudáfrica;
- b) examinará los progresos realizados en lo que concierne a reducir el comercio de partes y derivados del rinoceronte por parte de los Estados implicados, especialmente Viet Nam; e
- c) informará sobre la aplicación de la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP15) en las reuniones 61ª, 62ª y 63ª del Comité Permanente.

Decisión 15.72

La Secretaría:

- a) facilitará, con carácter urgente, y con otros asociados, según proceda, intercambios bilaterales entre los principales Estados del área de distribución del rinoceronte y los Estados consumidores de cuerno de rinoceronte, para mejorar los esfuerzos de cooperación para la observancia de la legislación sobre la vida silvestre;

* Las denominaciones geográficas empleadas en este documento no implican juicio alguno por parte de la Secretaría CITES o del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La responsabilidad sobre el contenido del documento incumbe exclusivamente a su autor.

- b) *informará sobre estos esfuerzos en las reuniones 61ª y 62ª del Comité Permanente (SC61 y SC62);*
- c) *tratará de obtener fondos para convocar un Grupo especial mixto de la CITES para la observancia sobre los rinocerontes y el marfil. Además de la Secretaría, deberían formar parte del Grupo la Unidad de Coordinación del Programa de la Red de observancia de la legislación sobre fauna y flora silvestre de la ASEAN, la INTERPOL, el Grupo de Tareas del Acuerdo de Lusaka, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Organización Mundial de Aduanas y las Partes de África y Asia actualmente más afectadas por el contrabando de marfil y especímenes de rinoceronte. Debería darse prioridad a la inclusión de las siguientes Partes: Camerún, China, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Filipinas, Kenya, Mozambique, Nepal, República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzania, Sudáfrica, Tailandia, Viet Nam y Zimbabwe. El Grupo especial debería proceder a intercambiar información sobre el contrabando de marfil y especímenes de rinocerontes y elaborar estrategias de lucha contra el tráfico ilícito; y*
- d) *presentará un informe sobre la labor del Grupo especial en la SC61.*

Decisión 15.73

En sus reuniones 61ª y 62ª, el Comité Permanente examinará los informes de la Secretaría solicitada en virtud de la Decisión 15.72 y determinará qué nuevas medidas deben eventualmente adoptarse.

La Secretaría informó acerca de los continuos elevados niveles de caza furtiva y tráfico de cuerno de rinocerontes en las reuniones 61ª y 62ª del Comité Permanente, en los documentos SC61 Doc. 45.1 y SC62 Doc. 47.2, respectivamente. En este último documento se incluyen las conclusiones siguientes:

“A pesar de los considerables recursos asignados y los esfuerzos desplegados por las autoridades de Sudáfrica para poner fin a la caza furtiva de rinocerontes, el número de rinocerontes cazados furtivamente anualmente sigue aumentando a un ritmo alarmante. Hay indicaciones claras de que los sindicatos del crimen organizado están involucrados en la adquisición y comercio de cuernos de rinocerontes en la Unión Europea y otras partes.”

“La Secretaría sigue creyendo que el comercio ilegal de cuernos de rinoceronte es una de las actividades criminales más estructuradas a que hace frente actualmente la CITES. Se ha convertido en un problema mundial y tiene un impacto en varios continentes. No cabe duda de que será preciso un aumento de la cooperación internacional y una respuesta de aplicación de la ley bien coordinada para abordar esta amenaza con eficacia.”

3. El Comité Permanente, en su 61ª reunión (SC61, Ginebra, agosto de 2011), preocupado por el aumento del nivel de la caza furtiva de rinocerontes y del robo de partes y derivados de rinocerontes en propiedades públicas y privadas en Estados que no formaban parte del área de distribución, estableció un grupo entre reuniones, presidido por el Reino Unido, con miras a identificar medidas que podían adoptar las Partes en la CITES para reducir el impacto del comercio ilegal sobre la conservación del rinoceronte y potenciar los controles existentes sobre el comercio de productos de cuerno de rinoceronte. El grupo estaba integrado por representantes de las siguientes Partes: China, Estados Unidos, Irlanda, Kenya, Reino Unido, Sudáfrica, Uganda y Zimbabwe, y por *Humane Society*, la UICN, *Safari Club International*, TRAFFIC y WWF.

El Comité Permanente:

- a) encarga al grupo de trabajo que:
 - i) tenga en cuenta los documentos SC61 Doc. 45.1 y SC61 Doc. 45.2, las respuestas a las Decisiones 15.71 y 15.72 y, sobre la base de otra información de que se disponga actualmente, trabaje con la Secretaría para evaluar cómo han evolucionado las pautas del comercio desde la CoP15, y, teniendo en cuenta las actividades ilegales, considere los elementos impulsores del comercio y las medidas que puedan adoptarse para impedir que el cuerno de rinoceronte entre en el mercado ilícito;
 - ii) reúna y evalúe pruebas científicas disponibles y pruebas documentadas de prácticas y creencias culturales tradicionales que existan en relación con las propiedades medicinales del cuerno de

rinoceronte, y en particular las relacionadas con las propiedades curativas de cánceres y derrames cerebrales;

iii) trabaje entre reuniones, y por medios electrónicos cuando sea necesario, para determinar medidas urgentes, a corto y a largo plazo que puedan adoptar las Partes en la CITES con el fin de reducir el comercio ilícito de rinocerontes y sus partes y derivados, y mejorar los controles existentes sobre el comercio de productos de cuerno de rinoceronte y rinocerontes vivos, con objeto de asegurar la conservación a largo plazo de la especie;

iv) asigne tareas a sus miembros para evaluar medidas concretas que puedan reducir el impacto del comercio ilícito y mejorar los controles existentes; e

v) informe a la 62ª reunión del Comité Permanente, con miras a elaborar recomendaciones para considerarlas en la CoP16;

b) insta a las Partes a introducir urgentemente medidas cautelares para controlar el comercio de cuerno de rinoceronte y de rinocerontes vivos;

c) insta a las Partes a proporcionar información sobre el comercio de rinoceronte y sus partes y derivados a la UICN y a TRAFFIC, conforme se especifica en la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP15); y

d) alienta a las Partes a intervenir en campañas de sensibilización públicas para destacar los graves niveles actuales de criminalidad asociados con el comercio ilícito de rinocerontes y de cuerno de rinoceronte.

4. Después de la 61ª reunión del Comité Permanente, la Secretaría emprendió varias acciones de conformidad con las instrucciones contenidas en las Decisiones 15.71 y 15.72, que figuran en el documento SC62 Doc. 47.2. Varios aspectos de la labor de la Secretaría y de los resultados obtenidos tienen relevancia para las tareas del grupo de trabajo establecido en la 61ª reunión del Comité.

5. Para ayudar al grupo de trabajo, y gracias al concurso financiero del Reino Unido, la Secretaría contrató a TRAFFIC en marzo de 2012 para que realizase un estudio encaminado a identificar pruebas científicas disponibles y pruebas documentadas de las prácticas y creencias culturales tradicionales existentes en relación con las propiedades medicinales del cuerno de rinoceronte y, en particular, las relacionadas con las propiedades curativas de cánceres y derrames cerebrales. Ese informe se recibió el 20 de abril (véase el Anexo al documento SC62 Doc. 47.2). Entre las conclusiones del estudio cabe señalar:

“La larga historia del uso de cuerno de rinoceronte en la medicina tradicional lleva a pensar que ha demostrado ser eficaz en la experiencia de muchas personas, y algunas investigaciones científicas apoyan esta idea, aunque también se han comunicado resultados negativos. No obstante, su uso medicinal ha sido prohibido en los cinco países o territorios estudiados y, sin lugar a dudas, durante este período la medicina tradicional ha hecho grandes avances prescindiendo de él. En un estudio de gran alcance se constató que la mayoría de los investigadores en este campo apoyan la aplicación de las normas modernas de la medicina con base factual para determinar la eficacia de los tratamientos medicinales tradicionales. Estas normas no se han aplicado al cuerno de rinoceronte y sin esa validación científica, cualquier uso legal del cuerno de rinoceronte en el futuro como medicamento para tratar enfermedades, y particularmente las enfermedades potencialmente mortales, deberá ser considerado con prudencia.”

Un miembro del grupo de trabajo expresó preocupación por el hecho de que el informe estaba incompleto y contenía varios errores y acordó ponerse en contacto con TRAFFIC para rectificarlos. Sin embargo, en el momento de redactar este documento (4 de octubre de 2012) no se han remitido comentarios detallados a TRAFFIC.

6. Es más, la Secretaría publicó la Notificación a las Partes No. 2012/014, el 20 de febrero de 2012, sobre la *Conservación y comercio de los rinocerontes de África y de Asia*, invitando a todas las Partes a someter información a más tardar el 15 de abril de 2012, sobre:

a) la aplicación de la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP15) (reconociendo que en esa resolución figura una amplia gama de acciones que las Partes deben llevar a cabo);

- b) las medidas adoptadas para reducir el comercio ilícito de rinocerontes y sus partes y derivados;
 - c) las medidas adoptadas para reforzar los controles existentes sobre el comercio de productos de cuerno de rinoceronte y de rinocerontes vivos, con el objetivo de asegurar la conservación a largo plazo; y
 - d) cualquier otra información que las Partes consideren útil para que el grupo de trabajo sobre rinocerontes pueda cumplir con su mandato. Ocho Partes, además de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, respondieron a la Notificación. Además el Grupo de Especialistas en Rinocerontes Africanos de la UICN proporcionó considerable información y datos.
7. En respuesta a la Notificación a las Partes No. 2012/14, la Secretaría recibió informes de ocho Partes además de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, del PNUMA-CMCM y del Grupo de Especialistas en Rinocerontes Africanos de la UICN. Los comentarios se recibieron demasiado tarde para poder ser considerados en la 62ª reunión del Comité Permanente.
8. En la 62ª reunión del Comité Permanente, el grupo de trabajo se reunió durante el almuerzo del 23 de julio de 2012 para examinar la forma de proceder, con miras a identificar y recomendar medidas a corto y mediano plazo para atajar la continua crisis a la que hacen frente los rinocerontes en el medio silvestre, como se solicita en el párrafo 3 a) iii) del mandato del grupo, así como la forma de completar las tareas encomendadas en el párrafo 3 a) ii). El grupo señaló que pese a que la crisis seguía siendo un hecho, estaban emergiendo varias historias positivas en lo que concierne a la cooperación, los esfuerzos y los resultados en varios países y era preciso extraer las lecciones correspondientes y construir a partir de ellas. El grupo concluyó que era necesario tomar medidas a fin de mejorar los esfuerzos de observancia en los países de origen, de tránsito y de destino y las estrategias para reducir la demanda en los países de destino y sus naciones.
9. A este fin, el grupo identificó las siguientes medidas esenciales como necesarias para que el grupo pudiese formular recomendaciones a la consideración del Comité Permanente y de la CoP:
- i) desarrollar ideas en pro de una estrategia para reducir la demanda basada en su conocimiento actual de las pruebas de las prácticas culturales tradicionales y las creencias sobre las propiedades benéficas y medicinales del cuerno de rinoceronte, y otros usos modernos o más contemporáneos, tomando en consideración, sin limitarse a ello, la reunión de los expertos sobre la mensajería para reducir la demanda de los consumidores de tigre y otras especies silvestres en peligro, convocada por TRAFFIC y el WWF y apoyada por el Foro Mundial del Tigre, en Hong Kong, el 22 y 23 de noviembre de 2011. Asimismo, la estrategia debería tener en cuenta el estudio realizado recientemente por TRAFFIC sobre las pruebas de las propiedades medicinales del cuerno de rinoceronte, y sus conclusiones, actualizadas en caso necesario. http://www.traffic.org/generalreports/traffic_pub_gen47.pdf.

TRAFFIC presentó un proyecto de estrategia para reducir la demanda a la Secretaría y a la Presidencia del grupo de trabajo el 9 de septiembre de 2012 y se distribuyó a los miembros del grupo de trabajo el 19 de septiembre para que formularan sus comentarios. El proyecto de estrategia para reducir la demanda se adjunta como Anexo A;

- ii) aprovechar las oportunidades para plantear la crisis a que hace frente actualmente el rinoceronte en el medio silvestre, al nivel más elevado posible, a fin de obtener apoyo, inclusive, pero sin limitarse a ello, en el próximo 67º Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas; y
- iii) pese a que el grupo acoge con beneplácito la información proporcionada por ocho países y los Estados miembros de la Unión Europea, en respuesta a la Notificación a las Partes No. 2012/14, solicitar más información a esos países, y a otros, detallando los resultados de las medidas aplicadas para tratar de atajar la crisis en curso. La información sobre los resultados de los esfuerzos desplegados serviría de ayuda al grupo para evaluar las medidas que tenían o podían tener más o menos éxito cuando se transferían o adoptaban en otros países. Para obtener esta información, la Secretaría publicó la Notificación a las Partes No. 2012/053, de 27 de agosto de 2012. Se recibieron respuestas de cuatro Partes y de los 27 Estados miembros de la Unión Europea. Estas respuestas se transmitieron a los miembros del grupo de trabajo el 19 de septiembre.

10. Adicionalmente, el Comité Permanente hizo un llamamiento a Viet Nam, país que, a juicio del grupo de trabajo, desempeñaba una función capital en la crisis de tráfico actual, para que proporcionase al grupo de trabajo la información que se solicitaba en la Notificación a las Partes No. 2012/14, junto con la información adicional solicitada en el párrafo 3 anterior. En este sentido, la Secretaría se puso en contacto con Viet Nam el 15 de agosto de 2012 para solicitar que respondiese a algunas de las siguientes preguntas, o a todas ellas:
- a. la legislación que rige el comercio de cuerno de rinoceronte y las sanciones en caso de comercio ilegal
 - b. las medidas aplicadas para evitar la importación y el comercio ilegales de cuerno de rinoceronte
 - c. las actividades actualmente en curso para luchar contra el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte
 - d. las medidas de observancia específicas durante los tres últimos años para evitar el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte y los resultados de esas operaciones
 - e. ¿se sigue un enfoque multidisciplinario para evitar el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte? y, en caso afirmativo, ¿qué autoridades participan en él?
 - f. las medidas aplicadas para evitar que los cuernos de rinoceronte lleguen al comercio. Por ejemplo, ¿están los propietarios de esos cuernos obligados a tener licencias de posesión? ¿están autorizados a regalar o vender los cuernos en su posesión? ¿hay una legislación específica para este fin?
 - g. ¿qué medidas se aplican para supervisar el comercio al por menor?
 - h. los esfuerzos para restringir la publicidad de cuernos de rinocerontes, inclusive en Internet;
 - i. ¿se autoriza en cierta medida la utilización de cuerno de rinoceronte como medicina paliativa para el cáncer?
 - j. ¿qué se hace para restringir el uso de cuerno de rinoceronte como un aditivo en las bebidas, etc.?
 - k. la especificación, en un cuadro, del número de confiscaciones efectuadas de cuerno de rinoceronte, el número de personas detenidas, el número de condenas y las sentencias dictadas, etc.
 - l. la retroalimentación en relación con los progresos realizados en el control de las existencias de trofeos de caza de rinocerontes para verificar la utilización de esos trofeos
 - m. los detalles de las medidas adoptadas cuando los resultados de esas verificaciones indican que los individuos ya no están en posesión de los cuernos importados como trofeos
 - n. ¿hay legislación para facilitar la cooperación internacional?
 - o. la información sobre las medidas aplicadas para facilitar la cooperación internacional con todos los demás países de la región, así como con Sudáfrica
 - p. los desafíos encontrados al tratar de garantizar la cooperación internacional.

El 4 de septiembre, Viet Nam respondió a la solicitud de la Secretaría y se envió copia de su respuesta a los miembros del grupo de trabajo el 19 de septiembre.

Debate

11. Pese a que las respuestas de las Partes y otros interesados a las Notificaciones a las Partes Nos. 2012/014 y 2012/053 no fueron particularmente numerosas, contenían valiosa información sobre una serie de medidas adoptadas por diversos países.
12. Algunos países proporcionaron pormenores sobre sistemas jurídicos y reglamentarios sólidos que, en cumplimiento de la reglamentación CITES, hacen que se considere un delito la importación de cuerno de rinoceronte con fines comerciales sin un permiso de exportación. Varios países han impuesto controles adicionales. En algunos países, por ejemplo en Zimbabwe, las sanciones se han examinado e incrementado.
13. Sudáfrica, actualmente la principal fuente de cuerno de rinoceronte ilegal, a la luz del número de animales que se siguen cazando furtivamente en ese país, ha introducido medidas adicionales en lo que concierne a la reglamentación de la caza de rinocerontes, a saber, se requiere que todos los solicitantes presenten la prueba de que pertenecen a una asociación de caza en su país de residencia; que han cazado especies africanas anteriormente; y, que presenten un Curriculum vitae en este sentido. Además, Sudáfrica considera si el país de residencia habitual dispone de legislación que le permita supervisar la utilización de los trofeos una vez exportados de Sudáfrica. En este sentido, Sudáfrica se pone en contacto con los países de importación tan pronto recibe las solicitudes. Desde la introducción de estas medidas se ha observado una considerable reducción del número de solicitudes para cazar rinocerontes y las solicitudes recibidas provienen de países que históricamente han cazado en Sudáfrica. Actualmente, no se expiden permisos a vietnamitas y esta restricción seguirá en vigor hasta que Viet Nam confirme que los trofeos de cuernos de rinocerontes exportados siguen en posesión de los cazadores. Sin embargo, este enfoque puede extralimitarse si, como informa la República Checa, nacionales de terceros países pretenden ser los exportadores cuando en realidad son solamente intermediarios. A fin de evitar esta

laguna, debería alentarse a todos los países a que cooperen con el análisis preventivo que está llevando a cabo Sudáfrica de todos los países que pretenden ser destinatarios, para garantizar que los cuernos de rinoceronte se exportan únicamente a aquellos países que han cumplido con los requisitos mencionados.

14. Swazilandia solo autoriza la exportación de rinocerontes vivos.
15. Un miembro del grupo de trabajo señaló que, dada la naturaleza cada vez más fluida de las rutas comerciales de cuerno de rinoceronte, la CITES podría adoptar un enfoque adicional, aplicable a todas las Partes, considerar la posibilidad de adoptar disposiciones para regular las reexportaciones de trofeos de cuerno de rinoceronte en relación con: (a) la definición de trofeos de caza con respecto a los artículos personales o bienes del hogar y (b) la aprobación de una resolución por las Partes estableciendo normas estrictas que rijan la reexportación de trofeos de cuerno de rinoceronte. Esto podría incluir controles, aplicables a los cuernos de rinoceronte, sobre cualquier reexportación de trofeos para cualquier propósito sin la determinación forense de su probidad, o una presunción de que cualquier reexportación de cuernos de rinoceronte debería examinarse detalladamente para garantizar que no es contraria a la anotación restrictiva de la inclusión de Sudáfrica en el Apéndice II, al menos que se presente prueba de lo contrario. Sin embargo, el grupo de trabajo, no tomó en consideración estas ideas.
16. La Unión Europea y sus Estados miembros comunicaron que habían intensificado las restricciones sobre las reexportaciones de modo que los permisos solo se expedirían en tres circunstancias: cuando el artículo formaba parte de una mudanza; cuando se desplazaba de un museo a otro; o cuando el artículo era parte de un proyecto de investigación *bona fide*. Se autorizaban los movimientos en el interior de la Unión Europea en el marco de su mercado único, pero ningún Estado miembro debería expedir permisos de reexportación, al menos que el desplazamiento cumpliera al menos una de las tres circunstancias precitadas. Está previsto que este enfoque se revise a finales de 2012.
17. La legislación australiana prohíbe la importación o la exportación de cualquier rinoceronte vivo o cuerno de rinoceronte con fines personales o comerciales, al menos que procedan de Sudáfrica o Swazilandia o se demuestre que son preconvenidos. Sin embargo, dado que pueden producirse importaciones y exportaciones, Australia reconociendo que China puede ser un importante destino, regularmente se mantiene en contacto con la Autoridad Administrativa de China solicitando su confirmación de que la importación es legal. China ha prohibido la importación comercial o la venta de cuerno de rinoceronte desde 1993. Con todo, como en la mayoría de otros países, aún se permiten los trofeos de caza y los artículos personales o los bienes del hogar.
18. Todas las Partes que han respondido indicaron que imponían penas severas y estaban dedicando recursos para capturar a los involucrados en el tráfico de cuerno de rinoceronte. Swazilandia informó de que no imponía multas por caza furtiva o delitos de tráfico, internacional o nacional, pero solo penas privativas de libertad. Algunos países comunicaron medidas de cooperación internacional, inclusive acuerdos bilaterales entre Sudáfrica y Viet Nam, y colaboración con INTERPOL (Australia, Estados Unidos, Swazilandia y la Unión Europea). Algunos países, como Australia, China y Estados Unidos y la Unión Europea comunicaron varios arrestos, pero escasa información sobre las penas impuestas.
19. China, Kenya, Sudáfrica y Viet Nam hicieron referencia a programas educativos y de formación que se han incrementado en los últimos años para ayudar a los guardabosques y a los oficiales de aduanas, así como para educar al público. En algunos casos, sin embargo, no está claro como se desarrollaron esos programas o el potencial de esas experiencias para compartirlas entre ellos y con otros países, y en ciertos casos, es demasiado pronto para juzgar la eficacia de esos programas. Todos los países han expresado el deseo de compartir sus experiencias y esto debería acogerse con agrado y alentarse.
20. Kenya, Sudáfrica y Zimbabwe han aumentado considerablemente los recursos disponibles para proteger sus poblaciones de rinocerontes y para identificar los cuernos pasados de contrabando a través de sus países o fuera de ellos.
21. Se han desplegado esfuerzos para prestar asistencia en la supervisión y el rastreo de cuernos legales y se están poniendo en práctica, concretamente mediante microprocesadores y grabaciones forenses.
22. La respuesta de Viet Nam es probablemente la más interesante y puede ser la más útil para el futuro trabajo. Por una parte, Viet Nam afirma que el cuerno de rinocerontes no es particularmente frecuente en el país, pese a que las ONG regularmente pretenden que si lo es (una afirmación aparentemente apoyada por la película de la Secretaría "*Rhinos Under Threat*"). Lograr un mayor diálogo y un intercambio de información entre las ONG y las autoridades vietnamitas puede ayudar a resolver esta aparente

incertidumbre y a identificar las vías y las esferas que han de seleccionarse. No obstante, Viet Nam reconoce que pese a disponer de legislación y sanciones exhaustivas, esto no es suficiente para frenar a los traficantes determinados, y sugieren varias medidas para ayudar a atajar la criminalidad. Proponen, en particular, que los trofeos de caza pueden presentar problemas de manera más evidente una vez han sido importados y sugieren que el grupo de trabajo (o la CoP) considere y ofrezca orientación sobre la forma de controlar y supervisar los trofeos de caza de cuerno de rinoceronte después de su importación. Asimismo, solicitan un estudio compartido de la presencia y la utilización del cuerno de rinoceronte en Viet Nam, y mayor cooperación internacional entre las agencias de aplicación de la ley. Viet Nam informa de que ha incrementado su escrutinio de los vuelos procedentes de Sudáfrica, pero que no está claro que todo el cuerno de rinoceronte entre en el país siguiendo esta ruta.

23. **En resumen**, todos los países que han presentado informes proporcionaron pruebas de que han desplegado esfuerzos para tratar de atajar la caza furtiva y el tráfico de cuerno de rinoceronte, en particular en China, Kenya, Sudáfrica y Viet Nam. Pese a ello, la caza furtiva, el tráfico y el blanqueo de cuerno de rinoceronte continua. Varios países declararon confiscaciones y detenciones, pero cuando se compara con el número de animales cazados furtivamente, parece ser la punta del iceberg. Así, pues, nos preguntamos a donde van a parar los otros cuernos. El aumento de las restricciones sobre la exportación y la reexportación de cuerno de rinoceronte por varios países, parece que ha reducido el comercio "visible", pero el desafío consiste ahora en atajar el comercio clandestino o invisible. Aún no se conoce o no se ha confirmado cómo funciona, ni que vías sigue. Seguir tratando de limitar el nivel de caza furtiva es absolutamente necesario y las respuestas proporcionadas al grupo de trabajo sugieren que los países están resueltos a hacerlo. El aumento y la consistencia de las medidas de control y de observancia como las adoptadas por Estados Unidos y la Unión Europea parecen haber reducido el comercio en esos países. A pesar de la incertidumbre que rodea el comercio de trofeos de caza, marcada por la República Checa y Viet Nam como una ruta que parece presentar varios resquicios que pueden explotarse, ninguna de las Partes u ONG que han respondido ha sugerido que lo peor ya ha pasado. Todos reconocen el problema y quieren resolverlo. La CITES y la comunidad internacional deben considerar ahora como pueden lograrlo.
24. Este documento se ha distribuido al grupo de trabajo para su consideración y acuerdo y el texto refleja varias iteraciones y observaciones, formuladas concretamente por Estados Unidos, Sudáfrica, HSI, TRAFFIC y WWF. La presidencia del grupo de trabajo desea expresar su agradecimiento por estos comentarios y los formulados por otros en las primeras fases.

Recomendaciones

25. Las Partes, las ONG internacionales y las agencias de aplicación de la ley deberían seguir desplegando esfuerzos para erradicar el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte, en particular:
- a) los países de origen, de tránsito y de destino deberían imponer un nivel de restricciones más enérgico sobre el movimiento internacional de cuernos de rinoceronte, ya sea comercial o de otro tipo, prestando atención renovada a las reexportaciones; e
 - b) investigando y llevando ante los tribunales los actos criminales al nivel más elevado posible, trabajando con los servicios jurídicos para garantizar el conocimiento de los vínculos con importantes redes criminales organizadas.
26. Las Partes deberían considerar, y reforzar, el texto de la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP15), en la que se insta a las Partes "a que adopten y apliquen legislación y controles de observancia amplios, incluidas las restricciones del comercio interno y las penalizaciones a éste, con miras a reducir el comercio ilícito de partes y derivados de rinoceronte", o adopten una decisión para garantizar que se dispone de medidas suficientes y apropiadas para restringir y controlar el movimiento de trofeos de cuernos de rinoceronte del Apéndice II importados legalmente. En particular, debería instarse a las Partes a adoptar legislación, cuando sea necesario, para autorizar que se lleven a cabo inspecciones con miras a garantizar que los trofeos quedan en posesión legal, un requisito de que los cuernos van acompañados de permisos que deben presentarse previa solicitud y que permanecen tal cual se describen en esos permisos.
27. Todas las Partes que deseen mejorar su legislación para prohibir el comercio internacional de productos con etiquetas especificando que contienen, o pretenden contener, partes y derivados de rinoceronte, deberían incluir sanciones adecuadas para disuadir el comercio ilegal y considerar introducir medidas nacionales, como la prohibición voluntaria de comercio nacional de esas partes, derivados y productos, como se prevé en la Resolución Conf. 9.6 (Rev.). Debería quedar claro que la legislación y los controles de observancia para disuadir el comercio ilegal de partes y derivados de rinoceronte deberían incluir los

productos etiquetados como tal o vendidos por contener o que pretendidamente contienen esas partes y derivados, independientemente de que sea o no cuerno de rinoceronte.

28. Sudáfrica debería mantener su enfoque riguroso para supervisar el compromiso y la capacidad de los países de destino para controlar los movimientos de cuerno de rinoceronte, y todas las demás Partes en la CITES deberían adoptar un enfoque semejante.
29. Las Partes deberían considerar el nivel de las sanciones y garantizar de que son suficientemente disuasorias. Debería darse mayor publicidad a escala nacional e internacional de los enjuiciamientos y de las penas.
30. Debería invitarse a las Partes que han importado rinocerontes vivos [desde 2005], además de registrar nacionalmente el estado de los animales (nacimientos, muertes, movimientos), a presentar esta información a las reuniones 65ª y 66ª del Comité Permanente y a la CoP17.
31. Los Estados del área de distribución deberían seguir utilizando todos los recursos posibles para supervisar y proteger los rinocerontes en las áreas protegidas y en otros lugares:
 - a) dando prioridad a considerar el movimiento de rinocerontes a las zonas más seguras posibles;
 - b) incluyendo solicitudes para realizar esa supervisión y protección dentro de sus estrategias de biodiversidad y planes de acción nacionales con las solicitudes apropiadas de apoyo a fondos como el FMAM (como acaba de hacer Viet Nam); y
 - c) la comunidad internacional debería considerar la asistencia que puede prestar a los Estados del área de distribución para lograrlo.
32. En la CoP16 debería considerarse la posibilidad de adoptar un proyecto de decisión en el que se solicite el desarrollo y, en la medida de lo posible, la aplicación del proyecto de principios para reducir la demanda que figura en el Anexo al presente documento. Las Partes deberían presentar informes a la Secretaría sobre sus experiencias en abordar la reducción de la demanda, con miras a mejorar el proyecto de principios de reducción de la demanda para poder formular recomendaciones en las reuniones 65ª y 66ª del Comité Permanente y la CoP17.
33. No solo Viet Nam, sino también otros países de origen y de supuesto destino, deberían tratar de revisar y, en caso necesario, aumentar su supervisión en puertos y aeropuertos, por ejemplo, haciendo mayor uso de perros olfateadores.
34. La Decisión 15.71 debería mantenerse, *mutatis mutandi*. Además, la CoP16 debería considerar la posibilidad de adoptar una decisión solicitando a Viet Nam que informe a las reuniones 65ª y 66ª del Comité Permanente sobre las medidas que ha adoptado para atajar el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte, incluyendo:
 - a) medidas que ha emprendido para regular la posesión de trofeos de cuerno de rinoceronte, incluyendo un requisito de que todos los permisos relevantes se conserven con el trofeo y que no se altere la forma en que fue importado el trofeo; y
 - b) datos actualizados sobre confiscaciones y enjuiciamientos, incluyendo detalles sobre las penas impuestas.

En la decisión debería también encomendarse al Comité Permanente que formule recomendaciones en consecuencia.

35. Debería instarse al Grupo de trabajo sobre el rinoceronte de la CITES a que prosiga la labor que se le encomendó en la 61ª reunión del Comité Permanente, como prioridad, con los recursos adecuados a su disposición para hacerlo.

ESTRATEGIA PARA REDUCIR LA DEMANDA DE PRODUCTOS DE CUERNO DE RINOCERONTE DE ORIGEN ILEGAL

ANTECEDENTES

La caza furtiva de rinocerontes y el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte constituyen una considerable amenaza para el rinoceronte en el medio silvestre. A pesar del aumento de los esfuerzos de aplicación de la ley, los niveles de caza furtiva en Sudáfrica han aumentado drásticamente en los últimos años, con 448 rinocerontes cazados furtivamente en 2011 en comparación con 13 en 2007.

Las medidas de observancia para identificar y detener a los cazadores furtivos y los comerciantes ilegales representan una función esencial para reducir este comercio ilícito. Sin embargo, sin un esfuerzo complementario para abordar efectivamente la demanda persistente del mercado que impulsa este comercio, las medidas de observancia únicamente tal vez no sean suficientes para erradicar esta amenaza. Una solución clave a largo plazo para abordar la caza furtiva de rinoceronte en África y Asia reposa en frenar la demanda de cuerno.

La CITES ha reconocido que la reducción de la demanda es un elemento esencial para abordar la caza furtiva y el comercio ilegal del cuerno de rinoceronte. En la Resolución Conf. 9.14 (Rev. CoP15), sobre Conservación y comercio de rinocerontes de África y Asia, se insta a "los Estados consumidores, como cuestión de prioridad, a que colaboren con todos los grupos de usuarios e industrias a fin de que elaboren y apliquen estrategias dirigidas a disminuir la utilización y el consumo de partes y derivados de rinoceronte".

En la 62ª reunión del Comité Permanente de la CITES, se acordó una recomendación del Grupo de trabajo sobre el rinoceronte para "desarrollar ideas en pro de una estrategia para reducir la demanda basada en su conocimiento actual de las pruebas de las prácticas y creencias culturales tradicionales sobre las propiedades benéficas y medicinales del cuerno de rinoceronte, y otros usos modernos o más contemporáneos."

En este documento se esboza una posible estrategia.

PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA

Esta estrategia se basa en cinco principios fundamentales:

1. **Enfoque objetivo y basado en datos científicos, atendiendo a las últimas investigaciones disponibles:** Deben llevarse a cabo investigaciones a fin de proporcionar una base objetiva y científica para identificar y fijar prioridades sobre esos grupos de consumidores, productos e impulsores del consumo seleccionados que han de abordarse y proporcionar datos para diseñar y desarrollar intervenciones. Algunos aspectos de esta investigación podrían resultar difíciles y es preciso identificar una metodología sólida para llevar a cabo esa investigación, teniendo en cuenta que los consumidores que han de investigarse podrían probablemente ser conscientes de que sus actividades son ilegales.
2. **Soluciones orientadas, encaminadas a grupos de usuarios clave:** Las medidas propuestas variarán en función de los diferentes grupos de consumidores y productos. Cada uno de estos grupos seleccionados tendrá motivaciones diferentes para usar el mismo producto y las estrategias necesarias para abordar esas motivaciones serán diferentes. Las soluciones necesitan fijar prioridades y seleccionar esos grupos de consumidores que tienen la mayor influencia en el consumo ilegal.
3. **Participación amplia y exhaustiva de los interesados:** Es probable que haya diversos grupos de intereses y sociales que necesitan estar representados en cualquier esfuerzo para reducir la demanda de productos ilegales de rinoceronte. Entre otros cabe destacar las agencias gubernamentales que participan en la administración de la CITES, la observancia, la sanidad y la sensibilización y educación del público; los practicantes de medicina tradicional y sus asociaciones; los grupos de consumidores; y los principales 'influenciadores' que pueden influir en los consumidores, como los del sector empresarial y los grupos de jóvenes. Será necesario hacer participar a todos los interesados para confirmar que los enfoques adoptados son los más apropiados y efectivos para lograr los objetivos de reducir la demanda.

4. **Aprovechamiento de las diversas competencias técnicas:** Cambiar el comportamiento humano es, sin duda, una tarea muy compleja y hay un amplio abanico de ciencias del comportamiento que pueden arrojar luz a los esfuerzos conservacionistas. La investigación, la planificación y el desarrollo tendrán que englobar diversos interesados, agencias, instituciones de investigación y otros interesados para colmar las lagunas científicas. Esto debería incluir participantes de diferentes entornos profesionales e institucionales, incluyendo representantes de varios departamentos gubernamentales, el sector industrial, empresas de publicidad y de marketing, universidades, grupos de investigación social, organizaciones conservacionistas y organizaciones intergubernamentales. La colaboración de este amplio abanico de expertos y experiencias es fundamental para que el proceso se vea coronado por el éxito.
5. **Dirección gubernamental:** Es esencial que la 'propiedad' y la puesta en práctica del proceso debe estar impulsado y dirigido por los gobiernos de los países concernidos, en vez de por organizaciones internacionales o no gubernamentales. Los talleres y reuniones para los interesados del país convocados por el gobierno, en colaboración con otros, sería esencial para la exitosa aplicación de este programa. Los colaboradores internacionales pueden proporcionar apoyo en forma de coordinación internacional y conocimientos técnicos y facilitación. El apoyo a alto nivel de los gobiernos sería esencial para el éxito de este proceso.

OBJETIVOS

- Influir en el comportamiento de los consumidores a fin de eliminar el consumo de productos de cuerno de rinoceronte ilegales, desarrollando estrategias eficaces encaminadas a reducir la demanda que puedan aplicarse a una escala adecuada para que tengan un impacto o una duración suficientemente larga con miras a lograr un cambio medible.
- Identificar enfoques y métodos específicos de mensajes para audiencias seleccionadas.
- Fortalecer la disuasión legal y de aplicación de la ley creando una mayor sensibilización de las disposiciones legislativas y las sanciones que prohíben el comercio de productos de rinoceronte.
- Fomentar una mayor toma de conciencia de las consecuencias y los impactos negativos de la caza furtiva y el consumo de productos ilegales de rinoceronte, en particular, sobre las poblaciones de rinocerontes silvestres.

ACTIVIDADES PROPUESTAS

- Utilizando los estudios de mercado y la investigación documental, llevar a cabo actividades para lograr un claro conocimiento del panorama y la dinámica del mercado ilegal de cuerno de rinoceronte, documentando los principales productos de cuerno de rinoceronte utilizados con mayor frecuencia, los usos para los que se emplean y los factores que impulsan su utilización. Esto puede conllevar examinar el consumo de una variedad de productos y para una variedad de usos, e identificar productos y usos que tengan el impacto más perjudicial para las especies en el medio silvestre.
- Compilar información mediante estudios, grupos seleccionados y otros métodos de investigación social, para identificar los principales grupos de consumidores de cuerno de rinoceronte ilegal y los productos ilegales de cuerno de rinoceronte más utilizados, a fin de conocer las actitudes, los estímulos y los factores sociodemográficos de esos grupos consumidores.
- Utilizar encuestas sobre actitudes, grupos focales y otros métodos de investigación social, para analizar el conocimiento de disposiciones legislativas y sanciones que prohíben el comercio de productos de rinoceronte entre los grupos seleccionados, a fin de conocer las actitudes, las medidas disuasorias y los factores sociodemográficos de esos grupos consumidores.
- Analizar la eficacia de otras campañas encaminadas a reducir la demanda con el propósito de identificar las mejores prácticas posibles.
- Convocar un consorcio de expertos relevantes para analizar y abordar los resultados de las investigaciones, haciendo participar a los principales interesados como los departamentos gubernamentales concernidos, las agencias de aplicación de la ley, las instituciones científicas, los practicantes de medicina tradicional, los representantes del sector industrial, los profesionales en marketing y comunicación y las ONG conservacionistas.

- Convocar talleres nacionales para diseñar y desarrollar soluciones concretas que se ajusten a los resultados científicos, inclusive el desarrollo de estrategias y campañas de comunicación y marketing destinadas a suprimir la demanda de productos de rinoceronte de origen ilegal entre los principales grupos de consumidores.
- Con la asistencia de los interesados y los expertos pertinentes, aplicar, supervisar y evaluar las estrategias, los planes y las campañas de comunicación y marketing a fin de ofrecer las soluciones concretas identificadas por los talleres nacionales.
- Desarrollar la forma de medir el cambio en el comportamiento a lo largo del tiempo y adaptar las estrategias de comunicación y marketing, según se estime necesario, sobre la base de la evaluación en curso.
- Alentar a las Partes, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a prestar apoyo financiero y asistencia a esos esfuerzos, si así se solicita.
- Informar sobre los progresos realizados en las reuniones del Comité Permanente de la CITES.