

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



Decimonovena reunión de la Conferencia de las Partes
Ciudad de Panamá (Panamá), 14 – 25 de noviembre de 2022

Cuestiones estratégicas

LA CITES Y LOS BOSQUES

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría.

Antecedentes

2. Los bosques se definen en gran medida como las tierras de una determinada zona que están predominantemente cubiertas de árboles (FAO, 2018)¹. Ayudan a estabilizar el clima mundial y abarcan una parte significativa de la diversidad biológica del planeta. La aplicación efectiva de la CITES contribuye a la conservación a largo plazo y el uso sostenible de los bosques del mundo y sus recursos genéticos². En el caso de las especies incluidas en el Apéndice II, esto supone garantizar la reglamentación de las exportaciones de especímenes de esas especies, a fin de que puedan mantenerse en toda su área de distribución en un nivel acorde a su función en los ecosistemas en los que habitan (Artículo IV, párrafo 3).
3. Una contribución de la CITES a nivel de los ecosistemas se refleja en el preámbulo de la Convención, en que las Partes han reconocido que “la fauna y flora silvestres, en sus numerosas, bellas y variadas formas, constituyen un elemento irremplazable de los sistemas naturales de la tierra, que tienen que ser protegidas para esta generación y las venideras”, así como en el Artículo IV, párrafo 3, del texto de la Convención, que reza lo siguiente:

“Una Autoridad Científica de cada parte vigilará los permisos de exportación expedidos por ese Estado para especímenes de especies incluidas en el Apéndice II y las exportaciones efectuadas de dichos especímenes. Cuando una Autoridad Científica determine que la exportación de especímenes de cualquiera de esas especies debe limitarse a fin de conservarla, a través de su hábitat, en un nivel consistente con su papel en los ecosistemas donde se halla y en un nivel suficientemente superior a aquel en el cual esa especie sería susceptible de inclusión en el Apéndice I, la Autoridad Científica comunicará a la Autoridad Administrativa competente las medidas apropiadas a tomarse, a fin de limitar la concesión de permisos de exportación para especímenes de dicha especie”. (sin subrayar en el original)

4. En los últimos años, la inclusión de especies de flora en los Apéndices ha ido en constante aumento, en particular en lo que respecta a aquellas especies de árboles que producen madera, y se ha visto impulsada, entre otras cosas, por la urgente necesidad de hacer frente a las amenazas que plantea el nivel insostenible de comercio internacional. Más de 900 especies de árboles están incluidas en los Apéndices CITES. Ejemplos recientes son las inclusiones a nivel de género de *Dalbergia* spp. (aproximadamente 300 especies) en el Apéndice II en la 17ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP17, Johannesburgo, 2016) y de *Cedrela* spp. (17 especies) en la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP18, Ginebra, 2019). La aplicación efectiva de la Convención para el comercio de una gama cada vez más amplia de recursos forestales es de vital importancia para la gestión y la conservación de los ecosistemas forestales, así como desde una perspectiva socioeconómica y de los medios de subsistencia.

¹ FAO. 2018. Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020: Términos y definiciones. <https://www.fao.org/3/i8661ES/i8661es.pdf>

² Recursos genéticos forestales: el material hereditario que se encuentra dentro de y entre las especies de plantas leñosas y árboles (FAO, 2014; en: <https://www.fao.org/3/i3827s/i3827s.pdf>).

5. La contribución más amplia de la CITES a las prioridades ambientales internacionales, como los bosques, está reconocida entre los propósitos de la *Visión Estratégica de la CITES: 2021-2030*. Los objetivos de la Visión Estratégica (en particular el Objetivo 4) procuran también, entre otras cosas, seguir mejorando la relación con las iniciativas internacionales complementarias para lograr la conservación y el desarrollo sostenible, en particular con otros acuerdos ambientales multilaterales pertinentes y convenciones, acuerdos y asociaciones conexos.
6. Habida cuenta de estos antecedentes y la urgente necesidad de centrarse en los ecosistemas forestales en el marco de otros procesos ambientales intergubernamentales, parece oportuno establecer un marco más estratégico con arreglo a la Convención para racionalizar la aplicación de los mandatos relacionados con los bosques y contribuir de forma eficaz a las políticas e iniciativas forestales mundiales. Por ende, la Secretaría propuso redactar una resolución que: diese el debido reconocimiento al papel de la Convención en la conservación a largo plazo de las especies de fauna y flora silvestres que viven en los bosques y dependen de ellos (de aquí en adelante denominadas “especies forestales”); mejorase la coherencia entre la CITES y el marco de gobernanza internacional sobre bosques; y se utilizase como herramienta para impulsar asociaciones con otros procesos relacionados con los bosques con miras a movilizar recursos y apoyar la aplicación de los mandatos de la CITES relacionados con los bosques.
7. La resolución propuesta, conforme a lo estipulado por la Secretaría, cumpliría un fin estratégico y, por lo tanto, no tendría por objeto sustituir a resoluciones más técnicas. En lugar de ello, el objetivo era representar un punto de referencia estratégico para destacar la importancia de la Convención en la conservación de los ecosistemas forestales de manera más eficaz y contribuir a la aplicación oportuna de las disposiciones de la CITES relacionadas con los bosques, inclusive basándose en los conocimientos colectivos, los recursos, los mecanismos y las redes del marco de gobernanza mundial existente en materia de bosques.
8. La resolución propuesta fue concebida como medida proporcional para que la CITES responda al llamamiento urgente a conservar los bosques y otros ecosistemas terrestres y acelerar su restauración, del que se hicieron eco iniciativas de todo el marco mundial en materia de bosques, incluidas el Plan Estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques 2017-2030; la Declaración de los Dirigentes reunidos en Glasgow sobre los Bosques y el Uso de la Tierra refrendada en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático del Reino Unido 2021 (CoP26); y la resolución 73/284 de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa al Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas (2021-2030). En ella se reconocería la importancia de las especies arbóreas maderables de gran valor a la hora de abordar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluida la mitigación de la pobreza, como ponen de manifiesto los Paneles Mundiales de Expertos Forestales (PMEF), una iniciativa de la Asociación de Colaboración en materia de Bosques (ACB) en su informe “*Forests, Trees and the Eradication of Poverty: Potential and Limitations* (Bosques, árboles y erradicación de la pobreza: potencial y limitaciones), publicado por la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal (IUFRO) y financiado por Alemania, Finlandia, los Estados Unidos de América y Austria.
9. La Secretaría presentó la propuesta de resolución al Comité de Flora y el Comité Permanente para que la examinasen en sus reuniones 25ª (PC25, en línea, junio de 2021) y 74ª (SC74, marzo de 2022, Lyon), respectivamente, y proporcionasen orientación técnica y estratégica al respecto.
10. El proyecto de resolución también buscaba racionalizar la movilización de recursos para los programas estratégicos nuevos, en curso y de próximo inicio relacionados con los bosques y sus contribuciones a la aplicación de los mandatos de la CITES relativos a las especies forestales incluidas en la Convención. Eso supuso el reconocimiento formal de las asociaciones estratégicas de la Secretaría con la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en la muy exitosa aplicación de proyectos relacionados con los bosques, en el marco del Programa de la CITES sobre Especies Arbóreas (véase el documento CoP19 Doc. 20) y el apoyo a la aplicación de la Iniciativa de ONU-REDD para el comercio forestal sostenible en el Bajo Mekong, con especial hincapié en las especies maderables incluidas en la CITES (informe disponible como documento informativo de la presente reunión).
11. Los proyectos en el marco del Programa y la Iniciativa se destacan aquí porque poseen un probado componente estratégico de apoyo a la aplicación de las Resoluciones y Decisiones de la CITES relacionadas con los bosques y, cuando se gestionan de manera eficaz, logran hacer mucho con poco. En el caso del Programa de la CITES sobre Especies Arbóreas, los proyectos en curso han arrojado resultados más allá de los objetivos previstos inicialmente, que han servido de apoyo a los procesos de cumplimiento y los requisitos fundamentales de la Convención, por ejemplo:

- a) se han formulado dictámenes de extracción no perjudicial para el establecimiento de cupos de exportación cautelares para combinaciones de país/especie arbórea en el marco del Examen del Comercio Significativo, como es el caso del Camerún/*Prunus africana*, la República Democrática del Congo/*Prunus africana* y *Pericopsis elata*, y Nicaragua/*Dalbergia retusa*;
 - b) se ha avanzado significativamente en la trazabilidad del comercio de especímenes de especies arbóreas incluidas en la CITES gracias a los recursos de identificación creados para especies maderables valiosas y especies de palo de rosa del género *Pterocarpus* en África, *Dalbergia* en Asia, y *Swietenia* en América Central, del Sur y el Caribe;
 - c) existe mayor potencial para apoyar la aplicación de las recomendaciones derivadas de la aplicación acelerada del Artículo XIII y el Examen del Comercio Significativo para el palo de rosa *Pterocarpus erinaceus* de África Occidental; y,
 - d) los procesos de adopción de decisiones para especies medicinales y aromáticas se han beneficiado de los conocimientos y las conclusiones de los proyectos del Programa de la CITES sobre Especies Arbóreas para las especies de árboles del género *Bulnesia* y *Guaiaacum* en América Central, del Sur y el Caribe, y las especies de árboles de madera de agar del género *Aquilaria* en Asia.
12. Del mismo modo, el proyecto sobre comercio forestal sostenible en el Bajo Mekong, diseñado en el marco del Programa ONU-REDD con miras a mejorar la aplicación de la Convención en lo concerniente a las especies arbóreas incluidas en la CITES en los países de Asia participantes, también ha financiado la elaboración de un repositorio de recursos y herramientas para la identificación de madera. El repositorio fue diseñado en apoyo de las Decisiones 16.58 (Rev. CoP18) y 18.142 sobre *Identificación de la madera y otros productos madereros*, y se prevé que se ponga en marcha antes de la presente reunión. Por primera vez para la CITES, este recurso en línea proporcionará a las Partes en la Convención un repositorio interactivo y muy necesario sobre los mejores recursos disponibles para la identificación de madera, en forma de: manuales, guías y claves de identificación; aplicaciones para dispositivos móviles y otros programas informáticos; bases de datos; colecciones y xilotecas; instituciones, organizaciones, redes y consorcios; recursos multimedia e infográficos pertinentes; y noticias y eventos.

Resultados de los debates en la PC25 y la SC74

13. En la PC25, la Secretaría presentó el documento PC25 Doc. 12 y su adenda, titulados *Hacia una resolución sobre la CITES y los bosques*, en que se ofrece el fundamento para elaborar una resolución de ese tenor y su posible estructura, y solicitó la formulación de observaciones al respecto.
14. Sobre la base de los resultados de las deliberaciones de un grupo de trabajo durante la reunión, el Comité de Flora recomendó que la Secretaría preparara dos opciones para su examen por el Comité Permanente:
- a) un proyecto de resolución estratégica y b) dos proyectos de decisión redactados por el Comité de Flora.
15. Posteriormente, la Secretaría presentó el documento SC74 Doc. 15 con las dos opciones sugeridas, para su examen por el Comité Permanente en la SC74. La primera opción consistía en un proyecto de resolución sobre la CITES y los bosques (Anexo 1A del documento SC74 Doc. 15), acompañado de decisiones complementarias dirigidas a apoyar la aplicación del proyecto de resolución (Anexo 1B del documento SC74 Doc. 15). La segunda opción consistía en dos proyectos de decisión elaborados por el Comité de Flora sobre ese tema, que pueden consultarse en el Anexo 2 del documento SC74 Doc. 15.
16. Tras el examen de las recomendaciones que figuran en el documento SC74 Doc. 15 y sus dos opciones, el Comité Permanente reconoció la importancia de los bosques, pero advirtió que presentar una resolución sobre la CITES y los bosques sería prematuro. El Comité recomendó que la Secretaría presentase proyectos de decisión a la Conferencia de las Partes en los que se vele por que el Comité de Flora y el Comité Permanente participen en la preparación de cualquier resolución sobre la CITES y los bosques. El Comité también recomendó que la Secretaría considerase las cuestiones planteadas por el Canadá, en nombre de la región de América del Norte, en el documento informativo SC74 Inf. 21, incluidas las actividades que la Secretaría podría emprender durante el período entre reuniones tras la CoP19.

Consideraciones para la Conferencia de las Partes

17. Tras las observaciones recibidas del Comité de Flora y el Comité Permanente, como se refleja en las actas resumidas de las reuniones pertinentes (véanse las actas resumidas PC25 SR y SC74 SR), la Secretaría ha elaborado, para su examen en la reunión en curso, un conjunto de proyectos de decisión sobre la CITES

y los bosques, que figuran en el Anexo 1 del presente documento. El texto de los proyectos de decisión se basa en gran medida en los proyectos de decisión y resolución que figuran en la documentación examinada en la PC25 y la SC74; las deliberaciones y los acuerdos resultantes de su examen; y los elementos que figuran en el documento informativo SC74 Inf. 21 presentado por el Canadá.

18. Al redactar las decisiones, la Secretaría procura reforzar la coherencia de la aplicación de los mandatos de la CITES que son pertinentes a los bosques, bajo la dirección del Comité Permanente y con el apoyo de los comités científicos, sin olvidar el hecho de que la Convención se centra específicamente en las especies.
19. Habida cuenta de que los bosques están definidos, en gran medida, como tierras predominantemente cubiertas de árboles, el proyecto de decisión dirigido a los Comités de Flora y de Fauna se centra en actividades relacionadas con la flora, y los árboles en particular. Pero también se espera que potencie la aplicación de los mandatos y decisiones en vigor pertinentes relacionados con la fauna terrestre, de ahí la intervención del Comité de Fauna, según proceda.
20. En los proyectos de decisión se incluye una instrucción a la Secretaría de apoyar al Comité Permanente y a los Comités de Flora y de Fauna en la aplicación de las instrucciones dirigidas a estos, y se solicita la elaboración de un informe que contenga un compendio de Resoluciones y Decisiones en vigor relacionadas con los bosques (denominado “compendio de la CITES sobre los bosques”). Este informe podría también incluir información actualizada sobre las actividades dirigidas por la Secretaría y otra información, que comprenda, aunque no exclusivamente, lo siguiente:
 - a) el desarrollo de una página web dedicada a la CITES y los bosques, en la que se podría publicar el compendio de la CITES sobre los bosques;
 - b) una recopilación de información sobre los proyectos en curso con asociados pertinentes, por ejemplo, la Asociación de Colaboración en materia de Bosques (ACB) y la Asociación de Colaboración sobre Manejo Sostenible de la Fauna Silvestre, con el fin de recaudar y destinar fondos al avance de la aplicación del compendio de la CITES sobre los bosques; y
 - c) la presentación de informes sobre los resultados de las consultas celebradas con las Partes (por ejemplo, a través de Notificaciones) en relación con sus experiencias y progresos en la aplicación de las Decisiones y Resoluciones mencionadas en el compendio de la CITES sobre los bosques.
21. Además, la Secretaría considera que cualquier iniciativa estratégica sobre la *CITES y los bosques* será exitosa en la medida en que se base en la mejor información científica y técnica disponible. Por lo tanto, en el proyecto de decisión dirigido a la Secretaría también se solicita la realización de un estudio multidisciplinario que preste asistencia en los procesos de adopción de decisiones sobre dicha iniciativa. En el proyecto de decisión figura un esquema de los productos esperados del estudio.
22. Los productos del estudio propuesto se presentarán a la Secretaría para que los Comités de Flora y de Fauna y el Comité Permanente los examinen en el ámbito de sus respectivos mandatos, con vistas a que el Comité Permanente desempeñe una función de supervisión en la consolidación de las recomendaciones que se presentarán a la 20ª reunión de la Conferencia de las Partes para su examen.

Recomendaciones

23. Se invita a la Conferencia de las Partes a aprobar los proyectos de decisión que figuran en el Anexo 1 del presente documento.

PROYECTOS DE DECISIÓN SOBRE LA CITES Y LOS BOSQUES

Dirigida a la Secretaría

19.AA La Secretaría deberá:

- a) preparar un informe para su examen por los Comités de Flora y de Fauna y por el Comité Permanente en el que se resuman las Resoluciones y Decisiones en vigor relacionadas con los bosques (un “compendio de la CITES sobre los bosques”) y recomendar cualquier medida para mejorar la aplicación de la Convención en lo que respecta a los bosques y contribuir de forma más eficaz a los mandatos mundiales relacionados con los bosques y a las políticas e iniciativas forestales; y,
- b) sujeto a la disponibilidad de recursos externos, preparar un estudio multidisciplinario con los asociados pertinentes con el fin de contribuir a los procesos de adopción de decisiones sobre el futuro de cualquier iniciativa relacionada con la *CITES y los bosques*, inclusive mediante:
 - i) la definición del alcance de esa iniciativa, a través de una evaluación de las especies incluidas en la CITES que podrían ser definidas como “especies forestales”;
 - ii) la ampliación de los conocimientos sobre las especies incluidas en la CITES que desempeñan una función esencial en los bosques en los que habitan, y los beneficios secundarios de su conservación a largo plazo para otras especies terrestres de flora y fauna silvestres. Este análisis se centrará probablemente en la flora, en particular las especies arbóreas, pero podrá incluir otras especies de flora y fauna terrestres;
 - iii) la evaluación del valor de las especies forestales incluidas en la CITES como componentes de los ecosistemas forestales; y,
 - iv) la formulación de recomendaciones para invertir en las especies forestales incluidas en la CITES como componentes esenciales de los ecosistemas forestales con miras a fortalecer la aplicación oportuna y efectiva del compendio de la CITES sobre los bosques, inclusive mediante la búsqueda de estrategias de movilización de recursos y enfoques programáticos.

Dirigida al Comité de Flora y al Comité de Fauna

19.BB El Comité de Flora y, según proceda, el Comité de Fauna:

- a) examinarán todo informe de la Secretaría resultante de la aplicación de la Decisión 19.AA; y,
- b) prestarán asesoramiento al Comité Permanente sobre su aplicación de la Decisión 19.CC y a la Secretaría sobre su aplicación de la Decisión 19.AA a fin de garantizar que cualquier iniciativa relacionada con la CITES y los bosques sea coherente desde el punto de vista técnico y científico, y que apoye las disposiciones pertinentes a la aplicación de la Convención para las especies forestales.

Dirigida al Comité Permanente

19.CC El Comité Permanente deberá:

- a) examinar cualquier informe elaborado por los Comités de Flora o de Fauna o la Secretaría como resultado de la aplicación de las Decisiones 19.AA y 19.BB;
- b) sobre la base de lo anterior, estudiar opciones que concuerden con la *Visión Estratégica de la CITES* para:

- i) mejorar la aplicación de la Convención en lo que respecta a los bosques y la contribución de la CITES a los mandatos mundiales relacionados con los bosques y las políticas e iniciativas forestales; y
 - ii) sensibilizar sobre la importancia de invertir en la conservación de las especies forestales incluidas en la CITES;
- c) evaluar la conveniencia de proponer a la Conferencia de las Partes cualquier medida, incluida la formulación de una resolución sobre la CITES y los bosques, proporcional al llamamiento urgente realizado en el marco de la gobernanza mundial para mejorar la aplicación de los mandatos mundiales relacionados con los bosques y contribuir eficazmente a las políticas e iniciativas forestales mundiales; y,
- d) elaborar un informe sobre su aplicación de la presente Decisión y presentar cualquier recomendación conexas a la 20ª reunión de la Conferencia de las Partes para su examen.

PRESUPUESTO Y FUENTE DE FINANCIACIÓN PROVISIONALES PARA LA APLICACIÓN DE PROYECTOS DE RESOLUCIÓN O DECISIÓN

Según la Resolución Conf. 4.6 (Rev. CoP18) sobre la *Presentación de proyectos de resolución, proyectos de decisión y de otros documentos para las reuniones de la Conferencia de las Partes*, la Conferencia de las Partes decide que cualquier proyecto de resolución o decisión presentado a la consideración de la Conferencia de las Partes que incida en el presupuesto y en el volumen de trabajo de la Secretaría o de los comités de carácter permanente debe incluir o llevar anexo un presupuesto correspondiente al trabajo previsto y una indicación de la fuente de financiación. Por consiguiente, la Secretaría propone el presupuesto y fuente de financiación provisionales siguientes.

Proyecto de decisión 19.AA

Las necesidades en materia de recursos para la aplicación del párrafo a) del proyecto de Decisión 19.AA pueden cubrirse con los recursos financieros y humanos actuales de la Secretaría.

Las necesidades en materia de recursos para la aplicación del párrafo b) del proyecto de Decisión 19.AA se resumen en el cuadro a continuación:

Proyecto de decisión	Actividad	Costos indicativos (USD)	Fuente de financiación
19.AA, párrafo b)	Preparación de un estudio multidisciplinario para prestar apoyo técnico y científico a cualquier iniciativa relacionada con la <i>CITES y los bosques</i>	80.000	Recursos extrapresupuestarios

Proyectos de decisión 19.BB y 19.CC

La aprobación de los proyectos de decisión 19.BB y 19.CC repercutirá en la carga de trabajo del Comité Permanente, el Comité de Flora y el Comité de Fauna, pero se espera que se pueda asumir con los recursos existentes.