

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

Sexagésimo novena reunión del Comité Permanente  
Ginebra (Suiza), 27 de noviembre - 1 de diciembre de 2017

Cuestiones específicas sobre las especies

Ébanos (*Diospyros* spp.) y palisandros y  
palos de rosa (*Dalbergia* spp.) de Madagascar

INFORME DE LA SECRETARÍA

1. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría. La Secretaría pide disculpas por la presentación tardía de este documento. La misión encomendada por el Comité Permanente a través del procedimiento postal sólo pudo llevarse a cabo una vez transcurrido el plazo para la presentación de los documentos de trabajo para la 69ª reunión del Comité Permanente (SC69); además, la información revisada presentada por Madagascar con relación a su informe para la reunión SC69 no estuvo disponible hasta principios de noviembre.

Antecedentes

2. En su 67ª reunión (SC67, Johannesburgo, septiembre de 2017), el Comité Permanente examinó las especies de ébanos (*Diospyros* spp.) y palisandros y palos de rosa (*Dalbergia* spp.) de Madagascar basándose en los informes presentados por la Secretaría y Madagascar [véanse los documentos SC67 Doc. 19.1 y SC69 Doc. 19.2 (Rev. 1)]. En esa reunión, el Comité Permanente acordó mantener la actual suspensión del comercio de especímenes de las especies *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp. de Madagascar; pidió a Madagascar que presentara, a más tardar el 31 de diciembre de 2016, un informe sobre la aplicación del párrafo 32 a) incisos i), ii) y iii) [del documento SC67 Doc. 19.1]; pidió a la Secretaría que distribuyera el informe de Madagascar, junto con sus recomendaciones, al Comité Permanente; y acordó adoptar una decisión mediante procedimiento postal sobre la suspensión del comercio, con excepción del cocodrilo del Nilo.
3. En su 17ª reunión (CoP17, Johannesburgo, 2016), la Conferencia de las Partes adoptó las Decisiones 17.203 a 17.208 sobre *Ébanos* (*Diospyros* spp.) y *palisandros y palos de rosa* (*Dalbergia* spp.) de Madagascar, que figuran en el Anexo 1 del presente documento. Estas Decisiones se basan en las que habían sido acordadas en la 16ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP16, Bangkok, 2013), e incorporan en gran medida las cuestiones debatidas en la reunión SC67.
4. De conformidad con la solicitud del Comité Permanente formulada en la reunión SC67, Madagascar presentó a la Secretaría un informe sobre los avances realizados antes del 31 de diciembre de 2016. La Secretaría distribuyó este informe, junto con sus recomendaciones, al Comité Permanente durante los meses de marzo y abril de 2017.
5. El Comité Permanente examinó el informe de Madagascar y las recomendaciones de la Secretaría y, mediante procedimiento postal en junio de 2017, decidió lo siguiente:
  - a) mantener la recomendación actual de suspender el comercio de especímenes de las especies *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp. de Madagascar que están incluidas en los Apéndices de CITES con las anotaciones #15 y #5 respectivamente, hasta que Madagascar haya cumplido las disposiciones de la Decisión 17.204, párrafos e) y f), para lo que deberá:

- i) reforzar considerablemente el control y las medidas de observancia a nivel nacional contra la tala y la exportación ilegales, incluidos los decomisos, las investigaciones, las detenciones, los enjuiciamientos y sanciones; y
  - ii) presentar un inventario auditado de al menos un tercio de las existencias de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de especies de *Dalbergia* y *Diospyros* procedentes de Madagascar, así como un plan de uso que deberá ser sometido al Comité Permanente para su consideración y aprobación, y para que éste proporcione nuevas orientaciones.
- b) reconocer que los productos acabados de *Dalbergia spp.* que fueron producidos, envasados, y preparados para la venta al por menor, y debidamente registrados y autorizados para la exportación por Madagascar antes del 2 de enero de 2017, no están afectados por la recomendación de suspender el comercio. Por consiguiente, las exportaciones de esos especímenes registrados están permitidas conforme a las disposiciones especiales pertinentes de la Convención relativas al comercio de especímenes preconvencción.
  - c) pedir a la Secretaría que lleve a cabo una misión a Madagascar con el fin de evaluar los progresos logrados en la aplicación de la Decisión 17.204 y las recomendaciones del Comité Permanente e informe a la 69ª reunión del Comité. El Comité Permanente alienta a Madagascar a invitar a la Secretaría a realizar tal misión, con bastante antelación al 28 de septiembre de 2017, siendo esta la fecha límite para la presentación del documento de trabajo para la 69ª reunión del Comité Permanente.
6. Las decisiones del Comité Permanente fueron comunicadas mediante la Notificación a las Partes No. 2017/047 del 27 de junio de 2017.
  7. De conformidad con el **párrafo g) de la Decisión 17.204**, Madagascar presentó al Comité de Flora un informe sobre la aplicación de la **Decisión 17.204, párrafos a), b), c) y d)**, la cuales abarcan diversos aspectos científicos relacionados con el comercio y el manejo de *Dalbergia spp.* y *Diospyros spp.* en Madagascar (véase el documento PC23 Doc. 21.1). El Comité de Flora tomó nota del documento PC23 Doc. 21.1, y pidió a la Secretaría que siguiera prestando apoyo a Madagascar, en particular estableciendo contactos con las Partes que habían pedido a Madagascar que compartiera muestras de sus colecciones de referencia, y con Singapur para que facilitara muestras del envío de palo de rosa decomisado por este país [véase el documento PC23 Sum. 4 (Rev. 1)].

Aplicación de las recomendaciones entre períodos de sesiones del Comité Permanente y de la Decisión 17.204, párrafos e) y f)

8. Por invitación del Gobierno de Madagascar y de conformidad con la solicitud del Comité Permanente, la Secretaría efectuó una misión en Madagascar del 30 de septiembre al 8 de octubre de 2017 para evaluar los progresos realizados en la aplicación de la Decisión 17.204 y de las recomendaciones del Comité Permanente mencionadas en los apartados a) y b) del párrafo 5 del presente documento. La Secretaría agradece particularmente a las autoridades CITES de Madagascar por su generosa colaboración y por todo el apoyo práctico y logístico recibido. También expresa su sincero agradecimiento a todos los organismos gubernamentales, las organizaciones intergubernamentales, los representantes gubernamentales y nacionales, las organizaciones no gubernamentales, los representantes de la industria, los operadores comerciales y otras partes interesadas de este país con las que tuvo el placer de interactuar durante esta misión.
9. El 27 de septiembre, antes de la misión, y de conformidad con el **párrafo g) de la Decisión 17.204**, Madagascar presentó un informe sobre los avances realizados en la aplicación de la **Decisión 17.204, párrafos e) y f)**, para que el Comité Permanente lo examinara en la presente reunión. La Secretaría discutió extensamente con varias partes interesadas durante la misión las medidas descritas en este informe y sus anexos, así como el *Mécanisme de vérification de stock et business plan* (Mecanismo de verificación de las existencias y plan de negocio para la venta de la madera) (el "plan de uso").
10. La Autoridad Administrativa (AA) de Madagascar acompañó a la Secretaría durante una parte de la misión. Esto permitió a la AA obtener información nueva, actualizada y adicional sobre las actividades relacionadas con la Decisión 17.204, párrafos e) y f), y actualizar en consecuencia su informe [véase el documento SC69 Doc. 49,2 (Rev. 1)].

Conclusiones de la Secretaría sobre la aplicación de la Decisión 17.204, párrafo e) y de la recomendación a) i) del Comité Permanente: reforzar considerablemente el control y las medidas de observancia a nivel nacional contra la tala y la exportación ilegales.

#### *Esfuerzos de control y observancia*

11. Diversas medidas y reformas legislativas y reglamentarias, incluida la creación de órganos gubernamentales especializados a fin de gestionar las existencias y hacer frente a la "crisis del palo de rosa", han reforzado el marco normativo para luchar contra la tala y la exportación ilegales de *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp. Sin embargo, su eficiencia operacional parece verse obstaculizada debido a la escasez recurrente de recursos y al escaso apoyo político. Aunque se ha declarado que es una prioridad, aún no se han asignado los medios financieros necesarios para permitir el establecimiento y funcionamiento práctico de la *Chaine Spéciale de lutte contre les trafics des bois de rose et des bois d' ébène* (Cadena Especial de lucha contra el tráfico de palo de rosa y ébano) (incluidos los pagos a sus miembros).
12. La misión verificó la información actualizada proporcionada en la Tabla 1 del documento SC69 Doc. 49.2 (Rev. 1) sobre 89 posibles delitos relacionados con el palo de rosa que se señalaron a la atención del Comité Permanente. Entre tanto, éstos se han agrupado en 79 causas judiciales, de las cuales se han juzgado 53 expedientes, 21 están en curso y cinco no se han iniciado. La Secretaría observa que, en su mayoría, los casos parecen involucrar a delincuentes de pequeño a mediano nivel, y que algunos casos tienen varios años de antigüedad. La Tabla 2 de este mismo documento proporciona información sobre las infracciones relativas al palisandro (corta o transporte ilegal) durante el primer semestre de 2017. Estas infracciones son frecuentes, pero por lo general son de naturaleza diferente porque gran parte de la madera se utiliza para los mercados locales y no para la exportación.
13. La prevención del contrabando de palo de rosa desde la isla requiere una gran cantidad de efectivos y recursos. Existen medios muy limitados para garantizar la seguridad en los puntos de salida de importancia estratégica a lo largo de la costa noreste de Madagascar. Los funcionarios implicados –gendarmes, militares, autoridades regionales, personal del Ministerio de Medioambiente, Ecología y Bosques (MEEF)– carecen de transporte, medios de comunicación, efectivos y recursos para garantizar la seguridad en zonas a menudo muy remotas. Los cuatro buques que el MEEF obtuvo para mejorar los controles costeros no han entrado en funcionamiento porque el Gobierno no ha asignado fondos operativos.
14. Madagascar colabora desde 2017 con el Centro de Fusión de la Información Marítima (CFIM), con sede en Antananarivo, para detectar y supervisar los movimientos sospechosos de buques a lo largo de las costas del país. En combinación con redes de informantes y acciones de observancia en el terreno, esto condujo a tres intervenciones exitosas en 2017 (y una alerta que fue lanzada durante la misión de la Secretaría en la región de Sava). La Secretaría también tuvo conocimiento de una intervención fallida, aparentemente porque los traficantes y el buque sospechoso habían sido alertados de las inspecciones que iban a ser realizadas.
15. En los dos últimos años, se han adoptado medidas para retirar y sustituir al personal regional del MEEF, la gendarmería, el ejército y la prefectura sospechosos de estar implicados en el tráfico de palo de rosa o ébano. Se dio un ejemplo de un puesto que había sido ocupado consecutivamente por cuatro funcionarios diferentes por esta razón. Estas medidas ejercen una presión considerable sobre los funcionarios locales, especialmente en las regiones muy afectadas por la tala, la constitución de reservas y el comercio ilegales, como Sava y Analanjirofo y, si no se manejan adecuadamente, podrían ser desmotivadoras o crear desincentivos para actuar en caso de presuntos delitos. La mayoría de los funcionarios locales con lo que se intercambió durante la misión expresaron su preocupación por la situación e instaron a la Secretaría a que ayudara a resolver la crisis del palo de rosa eliminando o vendiendo las reservas.

#### *Decomisos en el extranjero*

16. Se pudo obtener muy poca información sobre las medidas que Madagascar está adoptando para investigar la posible participación de individuos malgaches en los grandes decomisos en el extranjero de *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp. que han tenido lugar desde su inclusión en 2013 en el Apéndice II de la CITES. Se trata de decomisos en China, la RAE de Hong Kong, Mozambique, Singapur, la República Unida de Tanzania y Sri Lanka (véase también el documento SC66 Doc. 46.1). Con relación a las confiscaciones en Singapur y Sri Lanka, la Secretaría tuvo conocimiento de que hasta la fecha las investigaciones de las autoridades malgaches sobre la participación de la población local habían sido poco concluyentes.

17. En el caso del decomiso en Singapur, Madagascar parece concentrar la mayor parte de sus esfuerzos en intentar recuperar los ingresos de una eventual subasta de las 3 372 toneladas de palo de rosa confiscadas por las autoridades de Singapur en marzo de 2014. En octubre de 2017, justo antes de la misión de la Secretaría, las autoridades de Madagascar emitieron órdenes de detención contra tres sospechosos malgaches que se cree que estaban involucrados en el intento de contrabando, es decir, tres años después del decomiso. Madagascar informa al Comité Permanente que escribió a los países en los que se realizaron decomisos a gran escala con el objetivo de recuperar el dinero que se generaría mediante la venta de esas existencias confiscadas, y de utilizar parte de los ingresos para financiar la aplicación de la Decisión 17.204 en Madagascar. Sin embargo, la Secretaría opina que sería importante que las autoridades malgaches obtuvieran la colaboración de esos países para investigar y enjuiciar a los implicados en el tráfico de palo de rosa y ébano en Madagascar.

#### *Observaciones generales*

18. Como ya han señalado el Equipo de apoyo para incidentes relacionados con las especies silvestres (WIST) del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC) en 2015 y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en 2016, existe la impresión general, respaldada por una reducción de los incidentes de tráfico, de que las actividades de contrabando que implican la exportación ilegal de grandes volúmenes de palo de rosa han disminuido en escala e intensidad en los últimos dos años. Esto puede deberse a una combinación de factores, que incluyen: una mayor sensibilización internacional con relación a la inclusión en la CITES de *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp.; mayores riesgos de confiscación y pérdida de las inversiones; mejores controles en Madagascar, por ejemplo, de los movimientos de buques y en el terreno; medidas severas adoptadas por Madagascar contra funcionarios locales sobre los que pesan sospechas; y evolución económica en Madagascar (que posiblemente favorece otros productos básicos distintos del palo de rosa), y evolución del mercado en Asia (que posiblemente se abastezca a partir de orígenes alternativos). Sin embargo, también es posible que actualmente se estén utilizando nuevas técnicas o rutas de contrabando desconocidas. Esto podría verse facilitado por la presencia en el país de grandes reservas "declaradas" y "no declaradas" de palo de rosa y ébano.
19. Sigue sin estar claro si las investigaciones y los enjuiciamientos en Madagascar son suficientemente focalizados y eficaces para dismantelar las redes de tráfico y disuadir a los denominados "barones del palo de rosa". En este sentido, se podría animar al Gobierno de Madagascar a enviar señales claras de que está persiguiendo la delincuencia organizada que está detrás del tráfico de palo de rosa y adoptando medidas decisivas al respecto, centrando las investigaciones en todos los implicados en los grandes decomisos mencionados anteriormente.
20. La Secretaría observa que el MEEF y los organismos encargados de la aplicación de la ley (Oficina del Primer Ministro, gendarmes, policía, aduanas, poder judicial, SAMIFIN [Servicio de Información Financiera] y BIANCO [Oficina Anticorrupción Independiente]) examinaron las recomendaciones de la ONUDD relativas a los delitos contra la vida silvestre y los bosques, realizadas en el marco de una evaluación nacional por parte del ICCWC en 2016, y remitieron la versión validada a la ONUDD en agosto de 2017. La evaluación del ICCWC abarca cuestiones generales de observancia, pero sus recomendaciones sobre maderas preciosas son muy pertinentes, y su puesta en práctica mejoraría significativamente la aplicación de la Decisión 17.204, párrafo e), y la recomendación a), i) del Comité Permanente.

Conclusiones de la Secretaría sobre la aplicación de la decisión 17.204, párrafo f) y la recomendación a), ii): presentación de un inventario auditado de al menos un tercio de las existencias de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de especies de *Dalbergia* y *Diospyros* de Madagascar, y un plan de uso.

*Presentar periódicamente información actualizada sobre los inventarios auditados de al menos un tercio de las existencias*

21. En Madagascar se ha creado un comité interministerial, en el que participan 12 ministerios, para coordinar la ordenación del sector de maderas preciosas en 2016 y 2017. El objetivo es lograr una situación de "cero existencias", con tolerancia cero para el comercio ilegal de palo de rosa o ébano. El comité estableció una Secretaría Ejecutiva (SE BDR) para asegurar el enlace con la oficina del Primer Ministro, coordinar todas las actividades relacionadas con el saneamiento de los sectores del palo de rosa y el ébano, aplicar las decisiones adoptadas por el comité e inventariar, marcar y poner bajo seguridad todos las reservas decomisadas y declaradas de ébano y palo de rosa en Madagascar.
22. Para determinar lo que significa "al menos un tercio de las existencias de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de especies de *Dalbergia* y *Diospyros* de Madagascar", este país ha recopilado

información actualizada sobre las cantidades estimadas de palo de rosa (*Dalbergia* spp.) y ébanos (*Diospyros* spp.) que forman parte de reservas en el país, como se indica en la tabla que figura a continuación. Esto debería ayudar a aclarar qué cantidades corresponden a "al menos un tercio de las existencias". Las nuevas cifras fueron cotejadas o estimadas en mayo de 2017 por la SE BDR, y constituyen la base para la realización posteriormente de inventarios y auditorías de las existencias. Estas cifras reflejan niveles estimados de reservas decomisadas e declaradas de palo de rosa y ébano superiores a los que se habían comunicado al Comité Permanente anteriormente (en el documento SC67 Doc. 19.2 [Rev. 1], Madagascar comunicó que sus existencias de palo de rosa y ébano ascendían a 302 693 trozas). Las estimaciones actualizadas muestran un total de 330 319 trozas (323 602 trozas de palo de rosa; 6 717 trozas de ébano), 589 344 piezas de madera aserrada (450 409 de palo de rosa; 138 935 de ébano), 1 774 kg de ébano y 10 contenedores de contenido desconocido. No se proporciona información sobre las existencias de palisandro (*Dalbergia* spp.), y se señala que esta especie se utiliza principalmente, aunque no exclusivamente, para el comercio interno.

Existencias de maderas preciosas	Volumen	Ubicación	Acciones propuestas en el plan de uso
<b>Existencias bajo control gubernamental (decomisadas)</b>	- 28 666 trozas de palo de rosa	11 regiones de Madagascar	Realizar un nuevo inventario; completar la auditoría iniciada por SGS; subastar.
<b>Existencias en manos privadas que fueron "declaradas" en 2011<sup>1</sup></b>	- 294 936 trozas de palo de rosa + 6 contenedores (contenido aún no conocido) - 6 717 trozas de ébano - 450.409 tablillas (madera aserrada) + 1 774 kg de ébano - 138 935 tablillas (madera aserrada) de palo de rosa + 4 contenedores [contenido aún no conocido].	7 regiones de Madagascar (un 90% en Sava)	Posesión ilegal. Inventariar, poner bajo control del Gobierno (utilizando planes de indemnización) y subastar.

23. Las **existencias decomisadas** están actualmente bajo el control del Gobierno. Los últimos datos indican unas existencias de 28 666 trozas, de los cuales 27 725 (un 97%) fueron inventariadas, marcadas y puestas bajo seguridad en 2015-16, y 17 211 (un 62%) fueron auditadas por la empresa de seguridad privada SGS. La calidad de la madera decomisada es generalmente inferior a la de las existencias privadas "declaradas". Se ha sugerido que, una vez confiscadas, las existencias fueron "manipuladas para sustituir las trozas buenas por maderas de mala calidad".
24. La Ley 2015-056<sup>2</sup> prohíbe la posesión y el almacenamiento de palo de rosa y ébano (así como cualquier forma de recolección, corta, explotación, transporte, comercialización o exportación). En el caso de las **existencias declaradas**, en el plan de uso se propone determinar de manera exacta los volúmenes y las calidades de que se trata, inventariarlas y ponerlas bajo seguridad, organizar su decomiso/adquisición por el Gobierno mediante planes de indemnización y la venta subsiguiente.
25. Además de las existencias (confiscadas) bajo control gubernamental y las existencias que se sabe que han sido "declaradas" en 2011, se sospecha que en el país existe todavía un número desconocido de **existencias no declaradas y ocultas** de palo de rosa y ébano. Las estimaciones oscilan entre "una pequeña cantidad" y 2 millones de trozas. La mayor parte de las existencias estaría oculta en las regiones nororientales del país. La posesión de tales existencias es ilegal (véase el párrafo 24). En el plan de uso se prevé que las existencias ilegales sean localizadas y decomisadas por el Gobierno y subastadas. Los propietarios deberán ser procesados de conformidad con la legislación nacional.

<sup>1</sup> En 2009 y 2010, durante los períodos de inestabilidad gubernamental, se obtuvieron cantidades significativas de maderas preciosas, particularmente *Dalbergia* spp., mediante actividades de tala ilegales o no controladas en el norte y nordeste de Madagascar. En 2011, los operadores y comerciantes fueron invitados a declarar las existencias de palo de rosa y ébano cortados en su posesión. Se recibieron más de cien declaraciones juradas. Estas existencias "declaradas" han sido verificadas o contabilizadas hasta la fecha. La mayoría de las fuentes y orígenes legales de la madera en cuestión no están claros. La gran mayoría de las existencias declaradas se encuentran en Sava (región nororiental del país).

<sup>2</sup> Loi n°. 2015-056 portant création de la "chaîne spéciale de lutte contre le trafic de bois de rose et/ou de bois d' ébène" et répression des infractions relatives aux bois de rose et/ou bois d' ébène (Ley 2015-056 por la que se establece la "Cadena especial de lucha contra el tráfico de palo de rosa y/o ébano" y la represión de los delitos relacionados con el palo de rosa y/o el ébano).

26. A mediados de noviembre de 2017, aún no se habían publicado los presupuestos para iniciar los inventarios de las reservas confiscadas y declaradas de palo de rosa y ébano. Estos presupuestos habían sido aprobados por el Gobierno en diciembre de 2016. Aparentemente, los inventarios serán realizados por el Secretario Ejecutivo de la SE BDR y su equipo, acompañados por técnicos de la Dirección General de Bosques y miembros regionales de la comisión de gestión de existencias. Durante la misión, se aseguró a la Secretaría que los inventarios, las auditorías y las subastas de existencias podrían llevarse a cabo en presencia de observadores externos de BIANCO, la sociedad civil y las organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales u organismos donantes interesados, pero no está claro de qué manera se va a garantizar esto en la práctica.

*Plan de uso de las reservas de palo de rosa y ébano de Madagascar*

27. Madagascar presentó un plan de uso completo y detallado al Comité Permanente para su consideración y aprobación, y para que éste proporcione nuevas orientaciones [Anexo 4 del documento SC69 Doc. 49.2 (Rev. 1)]. El plan de uso describe un mecanismo para verificar las existencias de *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp. y un plan de negocio para gestionar dichas existencias y disponer de ellas a través de un sistema de subastas y ventas. Madagascar afirma que el plan de uso fue desarrollado teniendo en cuenta las Decisiones de la CoP17 y las recomendaciones del Comité Permanente.
28. El objetivo general del plan de uso es alcanzar un objetivo de "cero existencias", según lo definido por el Gobierno de Madagascar. Muchas partes interesadas de Madagascar están de acuerdo en que el desarrollo y la aplicación de estrategias de ordenación forestal viables y sostenibles para las maderas preciosas del país exigen que se controlen las numerosas y dudosas reservas de madera. Se reconoce ampliamente que su eliminación es la mejor solución para hacer frente a la "crisis del palo de rosa que desestabilizó a Madagascar". El plan de uso favorece la opción de inventariar y poner bajo seguridad las existencias decomisadas y "declaradas", y eliminarlas gradualmente mediante la venta bajo los auspicios del Gobierno de Madagascar (y los órganos de supervisión, incluida la CITES). Dependiendo de la calidad, cantidad y especie, la madera se vendería en los mercados locales o extranjeros.
29. El mecanismo de verificación de existencias del plan de uso y el plan de negocio incluyen: sistemas de inventario que pueden ser auditados; presupuestos; evaluación y supervisión de activos; análisis de riesgos; estructuras para administrar las ventas; realizaciones materiales previstas a lo largo del tiempo; métodos de seguridad; y una estructura para reinvertir fondos. Todos los procesos deben ser transparentes y controlables. Se cubren muchos aspectos relacionados con los inventarios y la organización de las subastas, incluidas las formas de superar los retos jurídicos, sociales, económicos y medioambientales. El plan recoge, por ejemplo, detalles técnicos sobre las ventas propuestas (tendencias del mercado, estimaciones de precios, compradores potenciales, etc.) basados en modelos de países que experimentaron problemas similares de reservas (Guatemala e India).
30. Se prevé que el plan de uso se despliegue en dos "fases":
- Fase 1: Verificar el volumen y la calidad de las existencias decomisadas y declaradas de palo de rosa y ébanos, incluyendo los controles y el marcado; completar un inventario auditado de al menos un tercio del volumen (paso 1: nueva verificación de las existencias decomisadas; paso 2: verificación de un tercio de las existencias declaradas, con sistemas de incentivos e indemnización; paso 3: verificación de los dos tercios restantes de las existencias declaradas); obtener el acuerdo del Comité Permanente para vender esas existencias.
  - Fase 2: Establecer un sistema para vender el palo de rosa y el ébano y proceder a la venta; utilizar parte de los fondos generados para inventariar y poner bajo seguridad los dos tercios restantes de las existencias declaradas; esforzarse por llegar a una situación de "cero existencias" mediante nuevas ventas.
31. El cronograma propuesto, que se espera comience en agosto de 2017, es el siguiente:
- Fase 1 (pasos 1 y 2 de los inventarios): cinco meses
  - Fase 2 (ventas): seis meses
  - Continuación del inventario y verificación de dos tercios de las existencias declaradas, y venta posterior de las mismas: 12 meses

### *Evaluación rápida del plan de uso por parte de la Secretaría*

32. La visión general del plan de uso para resolver la crisis de las reservas mediante ventas transparentes y estrictamente controladas en los mercados nacionales e internacionales tiene en cuenta las realidades sociales y económicas en el terreno en Madagascar y cubre muchos aspectos importantes en este sentido.
33. Sin embargo, es posible que el plan de uso sea demasiado optimista en algunas de sus expectativas, y quedan por resolver importantes cuestiones organizativas y de movilización de recursos. Entre las cuestiones a considerar figuran las siguientes:
- **Cuestiones relacionadas con el cronograma:** Los plazos propuestos no son realistas o han dejado de serlo. En el momento de redactar el presente documento (noviembre de 2017), no se habían iniciado los inventarios de existencias que estaban programados para el período comprendido entre septiembre y diciembre de 2017. También parece poco realista esperar que las existencias "declaradas" puedan contabilizarse en dos meses, y que al menos un tercio pueda ser marcado, auditado y puesto bajo seguridad dentro de ese plazo. Para que el Comité Permanente pueda examinar los resultados de los inventarios y el trabajo preparatorio que conduzca a eventuales subastas, y para considerar si las exportaciones podrían llevarse a cabo, sería preferible que cualquier venta sea organizada después de la 70ª reunión del Comité Permanente.
  - **Cuestiones relacionadas con el presupuesto y los recursos:** Los fondos para cubrir las fases iniciales del plan de uso (es decir, el mecanismo de verificación y los inventarios de las reservas), estimados en 8 153 500 USD, no están plenamente garantizados (en diciembre de 2016, el Gobierno de Madagascar asignó 240 000 USD para este ejercicio). Lo mismo ocurre con la organización posterior de subastas y ventas (321 500 USD). El Gobierno de Madagascar parece esperar que el plan de uso sea financiado en su mayor parte por donantes externos. En este sentido, Madagascar podría solicitar apoyo financiero a los países que en el plan de uso se consideran mercados potenciales y a los importadores de palo de rosa y ébano de Madagascar (principalmente China, pero también varios países de la Unión Europea, Japón y Estados Unidos de América). El Gobierno de Madagascar también parece confiar en que recibirá fondos para ejecutar el plan de uso de los países que confiscaron grandes envíos ilegales de palo de rosa malgache y que se encargarían de subastar esos bienes decomisados (véase el párrafo 17). Sin embargo, como estas subastas podrían no tener lugar en un futuro previsible, y aún se desconocen cuáles serán las asignaciones de los ingresos eventuales, puede que ésta no sea una opción particularmente viable.
  - **Cuestiones relacionadas con los controles, la supervisión y el seguimiento:** Los inventarios y las ventas deberían ir acompañados de: i) medidas estrictas de aplicación de la ley para prevenir el blanqueo y la manipulación de las existencias; ii) un mecanismo sólido, independiente y transparente para garantizar que los fondos generados se utilicen correctamente; y iii) un seguimiento para evaluar los efectos de cualquier venta en las actividades de tala ilegal y tráfico de madera. Estas cuestiones podrían enfatizarse o desarrollarse mejor en el plan de uso.
  - **Cuestiones relacionadas con la transparencia:** Debe aclararse el papel de los órganos y organizaciones nacionales, incluidos los miembros de la sociedad civil, y de los organismos internacionales en la supervisión o el acompañamiento del despliegue del mecanismo de verificación de las existencias y del plan de negocio (o de ventas). A fin de aumentar la transparencia, podría considerarse, por ejemplo, la posibilidad de documentar las distintas existencias, etapas y operaciones y de dar a conocer a través de los medios de comunicación las actividades que el Gobierno lleva a cabo a este respecto.
  - **Cuestiones relacionadas con la cooperación:** Por último, habría que definir claramente el papel de la comunidad internacional y, en particular, del Comité Permanente y la Secretaría de la CITES.
  - **Cuestiones pendientes:** El plan de uso aclara que quedan por decidir algunas cuestiones, como los sistemas de compensación e incentivos más adecuados; las formas más eficaces de marcar y poner bajo seguridad las trozas; y las mejores estrategias de subasta a lo largo del tiempo.
34. La Secretaría opina que es necesario finalizar varios componentes del plan de utilización (el mecanismo de verificación y el plan de negocio) y otros podrían revisarse o reforzarse. Estos incluyen: la asignación de los ingresos potenciales (es preciso revisar la clave de distribución, entre otras cosas para cubrir los costos de las compensaciones y de los inventarios de seguimiento); la aclaración de los mecanismos de supervisión para el control y la utilización de los ingresos generados (¿establecimiento de un fondo específico y bien

controlado?); los plazos propuestos; el alcance y el papel de la supervisión externa independiente; los aspectos de observancia relacionados con las operaciones; y el seguimiento de los posibles impactos de cualquier venta en la tala ilegal y el tráfico de madera.

35. Para que el plan de uso tenga éxito, el Comité Permanente deberá acordar que: se ha dado cumplimiento a las disposiciones de la Decisión 17.204, párrafos e) y f); se puede aprobar el plan de uso y se han establecido las condiciones para una venta parcial de existencias auditadas; y la recomendación actual de suspender el comercio de *Dalbergia* spp. y *Dyospiros* spp. de Madagascar puede ser retirada (condicional, parcial o totalmente). Como se indica en los párrafos 33 y 34, la Secretaría opina que el plan de uso presentado por Madagascar está bien preparado, pero requiere fortalecimiento y aclaraciones en determinadas esferas; además considera que es preciso examinar más detenidamente las cuestiones relativas a los recursos y los plazos propuestos. Como se indica en la Decisión 17.208, la Secretaría está dispuesta a ayudar a Madagascar en este sentido.

#### Consideraciones adicionales

36. Las perspectivas a largo plazo para mejorar y reestructurar el comercio por parte de Madagascar de especies arbóreas incluidas en los Apéndices de la CITES parecen razonablemente positivas, particularmente una vez que se hayan resuelto los problemas de las reservas. Hay posibilidades reales de llevar a cabo las actividades que Madagascar debe realizar de conformidad con la Decisión 17.204 con la asistencia de organizaciones internacionales tales como la CITES, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de Aplicación de las Leyes Forestales, Gobernanza y Comercio (FLEGT) de la Unión Europea, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) y el ICCWC. Estas actividades incluyen la realización de la investigación necesaria para la formulación de Dictámenes de Extracción No Perjudicial; el fomento de capacidad; la revisión de las prácticas forestales actuales y el fortalecimiento de las reglamentaciones a favor de la sostenibilidad y la conservación de la biodiversidad; y el fortalecimiento de la observancia y los controles. Lo que puede ser más necesario para asegurar esta transición es una fuerte voluntad política de poner fin a la "crisis del palo de rosa", apoyando plenamente la aplicación del plan de uso, asignando los recursos necesarios a los ministerios y organismos gubernamentales interesados, y demostrando una "tolerancia cero" hacia los que participan en Madagascar en la tala ilegal y el tráfico de especies maderables incluidas en los apéndices de la CITES.
37. Con relación a los *productos acabados de Dalbergia spp. que fueron producidos, envasados, y preparados para la venta al por menor, y debidamente registrados y autorizados para la exportación por Madagascar antes del 2 de enero de 2017*, la Secretaría estableció durante su misión que ninguno de estos especímenes había sido exportado hasta la fecha, y que la Autoridad Administrativa CITES no había emitido ningún certificado preconvenión. No se mostró a la Secretaría ningún producto acabado de *Dalbergia* spp. que corresponda a la definición precedente, pero ésta es consciente de que en el país existen reservas de dichos productos (las visitas tuvieron que ser anuladas por razones sanitarias).
38. Con relación a la disposición de envíos de especies de palo de rosa y ébano incluidas en los Apéndices de la CITES procedentes de Madagascar y confiscados fuera de ese país, el Comité Permanente, en su 66ª reunión, señaló a la atención de Madagascar y las Partes pertinentes las opciones esbozadas en el párrafo 35 del documento SC66 Doc. 46.1, y en particular la opción a) ("*En opinión de la Secretaría, las subastas únicas pueden tener lugar si los beneficios de las mismas pueden colocarse en un fondo fiduciario seguro y bien gestionado, creado y administrado por la Secretaría, por ejemplo, en consulta con la Parte que realizó el decomiso, y para la finalidad específica de apoyar la aplicación de la CITES en Madagascar*"). Si en una subasta el adquirente intenta reexportar la madera, debe tenerse en cuenta el párrafo 8 c) de la Resolución Conf. 17.8 sobre *Disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES*.

#### Recomendaciones

39. Se invita al Comité Permanente a considerar las siguientes recomendaciones:

El Comité Permanente:

*En lo que respecta a la Decisión 17.204, párrafo e)*

- a) toma nota de los progresos realizados por Madagascar en el fortalecimiento de las medidas de control y observancia contra la tala y exportación ilegales, y recomienda que se prosigan y amplíen esos esfuerzos, como se señala en los párrafos 19 y 20 del presente documento;

- b) invita a los países que decomisaron grandes envíos de especies de palo de rosa y ébano incluidas en los Apéndices de la CITES procedentes de Madagascar a compartir información en apoyo a las investigaciones y enjuiciamientos en Madagascar; y a solicitar la asistencia del ICCWC para llevar a cabo dichas investigaciones;

*En lo que respecta a la Decisión 17.204, párrafo f)*

- c) observa que, hasta la fecha, no existe un inventario auditado de al menos un tercio de las existencias de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de especies de *Dalbergia* y *Diospyros* en Madagascar, y alienta a Madagascar a que lleve a cabo dichos inventarios y auditorías de manera transparente y controlada;
- d) acoge con satisfacción el plan de uso que figura en el Anexo 4 del documento SC69 Doc. 49.2 (Rev. 1), pero considera que no puede ser aprobado en la actualidad, y pide a la Secretaría que siga trabajando con Madagascar y los asociados para revisarlo y ultimarlos, en particular en lo que respecta a las observaciones formuladas en los párrafos 33 y 34 del presente documento;

*Conclusiones*

- e) por consiguiente, acuerda mantener la recomendación de que las Partes no aceptan exportaciones o reexportaciones con fines comerciales a partir de Madagascar de especímenes de *Diospyros* spp. (poblaciones de Madagascar; anotación #5) y *Dalbergia* spp. (anotación #15) hasta que Madagascar haya cumplido con lo dispuesto en los párrafos e) y f) de la Decisión 17.204, para lo cual deberá:
  - i) reforzar considerablemente el control y las medidas de observancia a nivel nacional contra la tala y la exportación ilegales, incluidos los decomisos, las investigaciones, las detenciones, los enjuiciamientos y las sanciones;
  - ii) presentar un inventario auditado de al menos un tercio de las existencias de trozas, madera aserrada y láminas de chapa de madera de especies de *Dalbergia* spp. y *Diospyros* spp. de Madagascar que deberá ser sometido al Comité para su consideración y aprobación; y
  - iii) presentar un plan de uso revisado, según lo recomendado en el párrafo d), para su examen y aprobación por el Comité; y
- f) pide a la Secretaría que informe sobre los progresos realizados por Madagascar en la aplicación de los párrafos e) y f) de esa Decisión en la 70ª reunión del Comité Permanente.

**Decisiones sobre Ébanos (*Diospyros* spp.) y palisandros y  
palos de rosa (*Dalbergia* spp.) de Madagascar**

***Dirigida a las Partes de origen, tránsito y destino de Diospyros spp. y Dalbergia spp. de Madagascar***

- 17.203 *Se insta a las Partes de origen, tránsito y destino de especímenes de especies de los géneros Dalbergia y Diospyros presentes en Madagascar a que:*
- a) *apliquen todas las medidas recomendadas por el Comité Permanente de la CITES con relación al comercio de especímenes de estas especies de Madagascar, incluidas las suspensiones de dicho comercio;*
  - b) *desarrollen planes de acción para gestionar eficazmente las existencias de madera de Dalbergia spp. y Diospyros spp. de Madagascar; y*
  - c) *presenten informes escritos al Comité Permanente, describiendo los progresos realizados en la aplicación de los párrafos a) y b) de la presente decisión.*

***Dirigida a Madagascar***

17.204 *Madagascar deberá:*

- a) *continuar desarrollando un proceso inclusivo a fin de identificar las principales especies comercialmente valiosas de estos géneros de Madagascar, en cooperación con las Partes de tránsito y destino, la Secretaría de la CITES y los asociados pertinentes, tales como, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT), el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales preocupadas por el comercio de madera de palo de rosa, ébanos y palisandros;*
- b) *en el caso de las especies a que se hace referencia en el párrafo a), establecer, en colaboración con la Secretaría de la CITES, un cupo de exportación cautelara a partir de un dictamen de extracción no perjudicial con una base científica sólida;*
- c) *sujeto a la disponibilidad de financiación, organizar talleres con el objetivo de apoyar la aplicación de los párrafos a) y b) de la presente decisión y de reforzar la capacidad nacional para formular dictámenes de extracción no perjudicial, e identificar y adoptar mecanismos de seguimiento que incluyan la tecnología adecuada (por ejemplo, el rastreo de la madera);*
- d) *continuar la producción de materiales de identificación a fin de identificar la madera y los productos madereros de las especies de los géneros Dalbergia y Diospyros de Madagascar;*
- e) *para las especies a que se hace referencia en el párrafo a), reforzar considerablemente el control y las medidas de observancia contra la tala y la exportación ilegales a escala nacional, incluyendo los decomisos, las investigaciones, las detenciones, los enjuiciamientos y las sanciones;*
- f) *presentar periódicamente información actualizada sobre los inventarios auditados de al menos un tercio de las existencias de especies de Dalbergia y Diospyros de Madagascar, y un plan de utilización que deberá ser sometido al Comité Permanente para su consideración y aprobación, y para que éste proporcione nuevas orientaciones; y*
- g) *presentar informes escritos describiendo los progresos realizados en la aplicación de los párrafos a) a d) de la presente decisión en cada reunión del Comité de Flora; sobre los progresos en la aplicación de los párrafos e) y f) de la presente decisión al Comité Permanente; y sobre los progresos en la aplicación de esta decisión a la Conferencia de las Partes, en su 18ª reunión.*

### **Dirigida a las Partes**

17.205 *Se invita a las Partes y a los asociados pertinentes indicados en el párrafo a) de la Decisión 17.17.204 a que:*

- a) *presten asistencia técnica y financiera para apoyar la aplicación de las Decisiones 17.203 a 17.208;*
- b) *presten asistencia técnica y financiera para apoyar la realización de inventarios auditados de Dalbergia spp. y Diospyros spp. de Madagascar; y*
- c) *presenten informes al Comité Permanente, incluyendo la información recibida de organizaciones asociadas pertinentes, sobre los progresos en la aplicación de los párrafos a) y b) de la presente decisión.*

### **Dirigida al Comité de Flora**

17.206 *El Comité de Flora deberá:*

- a) *examinar y evaluar los informes de Madagascar sobre su aplicación de los párrafos a) a d) de la Decisión 17.204 y de la Secretaría sobre la aplicación de la Decisión 17.208 y presentar recomendaciones a Madagascar, al Comité Permanente y a otros órganos, según proceda;*
- b) *continuar apoyando la preparación de una referencia normalizada para los nombres de especies de los géneros Diospyros y Dalbergia presentes en Madagascar, para que sea adoptada, si procede, en la 18ª reunión de la Conferencia de las Partes; y*
- c) *ayudar a Madagascar en la identificación de recursos técnicos para apoyar la aplicación de los párrafos a) a d) de la Decisión 17.204 y, en caso necesario, formular recomendaciones a Madagascar, al Comité Permanente y a otras organizaciones pertinentes.*

### **Dirigida al Comité Permanente**

17.207 *El Comité Permanente deberá examinar y evaluar los informes de Madagascar sobre la aplicación de los párrafos e) y f) de la Decisión 17.204 y de la Secretaría sobre la aplicación de la Decisión 17.208 y formular recomendaciones, que pueden incluir medidas de cumplimiento adecuadas y una evaluación sobre si se reúnen las condiciones para una venta parcial de las existencias auditadas de conformidad con los criterios establecidos en los párrafos e) y f) de la Decisión 17.204.*

### **Dirigida a la Secretaría**

17.208 *La Secretaría deberá:*

- a) *prestar asistencia a Madagascar, las Partes concernidas, el Comité Permanente y el Comité de Flora, para aplicar las Decisiones 17.203 a 17.207.*
- b) *sujeto a la disponibilidad de financiación, prestar asistencia para actividades de fomento de capacidad pertinentes en Madagascar y los países de tránsito y destino concernidos por el comercio de especímenes de Diospyros spp. y Dalbergia spp. de Madagascar, mediante, por ejemplo, talleres internacionales de fomento de capacidad; y*
- c) *presentar informes escritos sobre los progresos realizados en la aplicación de esta decisión al Comité de Flora y al Comité Permanente, según proceda.*