

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



Septuagésima cuarta reunión del Comité Permanente
Lyon (Francia), 7 - 11 de marzo de 2022

Cuestiones de interpretación y aplicación

Cumplimiento y observancia general

REDUCCIÓN DE LA DEMANDA PARA COMBATIR EL COMERCIO ILEGAL:
INFORME DE LA SECRETARÍA

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.
2. En su 18ª reunión (CoP18, Ginebra, 2019), la Conferencia de las Partes adoptó las Decisiones 18.86 y 18.87 sobre *Reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal* como sigue:

18.86 Dirigida a la Secretaría

La Secretaría, sujeto a la disponibilidad fondos externos la Secretaría:

- a) *Preparar orientaciones de la CITES sobre las estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES, teniendo en cuenta los resultados del estudio encargado por la Secretaría de conformidad con el párrafo a) de la Decisión 17.48, y cualesquiera recomendaciones que se formulen en el taller convocado de conformidad con el párrafo b) de la Decisión 17;*
- b) *organizar un taller para las Partes y los expertos a fin de examinar las orientaciones y proporcionar capacitación a las Partes en el diseño y realización de campañas de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en los Apéndices de la CITES;*
- c) *someter el proyecto de orientaciones de la CITES sobre las estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES a la consideración del Comité Permanente; y*
- d) *apoyar a las Partes interesadas en aplicar estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES y proporcionar la cooperación técnica necesaria a esas Partes de forma permanente.*

18.87 Dirigida al Comité Permanente

El Comité Permanente deberá examinar las orientaciones preparadas de conformidad con la Decisión 18.86, y formular recomendaciones para someterlas a la consideración de la 19ª reunión de la Conferencia de las Partes.

Aplicación de la Decisión 18.86

3. De conformidad con el párrafo a) de la Decisión 18.86, la Secretaría encargó la preparación de orientaciones sobre las estrategias de reducción de la demanda. Las orientaciones apuntan a servir de instrumento práctico para que las Partes y otros posibles usuarios diseñen y pongan en práctica sus iniciativas de reducción de la demanda. Se centra en un proceso de cinco pasos: desde la identificación de las especies y el tipo de comportamiento de consumo que se ha de cambiar hasta el segmento de público objetivo, los enfoques más eficaces para reducir la demanda, el diseño de los mensajes más eficaces y la elección los comunicadores, y la ejecución, evaluación y perfeccionamiento de la estrategia. El proyecto de orientaciones figura en el Anexo 3 del presente documento.
4. De conformidad con el párrafo b) de la Decisión 18.86, la Secretaría organizó conjuntamente con TRAFFIC un taller de dos días de duración destinado a que Partes y expertos examinaran las orientaciones. El taller se llevó a cabo en línea, los días 14 y 15 de junio de 2021, debido a las restricciones a los viajes relacionadas con la pandemia de COVID-19. Participaron en el taller aproximadamente 100 representantes de más de 22 Partes y casi 30 organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales de todo el mundo. Se presentó a los participantes un panorama general de los antecedentes y la finalidad de las orientaciones y se dieron explicaciones detalladas de cada uno de los cinco pasos recomendados en ellas. En general, las orientaciones tuvieron buena acogida entre los participantes, que además hicieron comentarios constructivos sobre otras mejoras. En el segundo día del taller, dedicado a la capacitación y ejercicios en cinco grupos pequeños, resultó especialmente útil, dado que los participantes tuvieron oportunidad de probar de manera práctica lo que habían aprendido con el enfoque de cinco pasos. En la versión final del proyecto de orientaciones se tienen en cuenta los comentarios recibidos durante el taller, así como los comentarios formulados por escrito posteriormente.
5. La Secretaría desea expresar su sincero agradecimiento a Alemania, los Estados Unidos de América y la Unión Europea por su contribución financiera para la preparación de la guía. Después del taller, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte expresó su interés en aportar fondos destinados a apoyar las próximas etapas, por ejemplo mediante talleres regionales y materiales de investigación, a fin de apoyar el uso de las orientaciones en proyectos piloto para una selección de especies y países.

Otras actividades relacionadas con la reducción de la demanda

6. La reducción de la demanda fue uno de los temas de la reunión en línea de los Estados del área de distribución, de tránsito y de consumo de la totoaba (18 a 20 y 22 de octubre de 2021). La Secretaría aprovechó esa oportunidad para presentar el proyecto de orientaciones de la CITES sobre la reducción de la demanda, señalando que estaba sujeto a la aprobación de la Conferencia de las Partes y su potencial para ayudar a mejorar las estrategias de reducción de la demanda para especies como la totoaba. Se han incorporado varias recomendaciones relacionadas con la reducción de la demanda en el documento final de la reunión (véase el documento SC74 Doc. 28.5)
7. La Secretaría también participó en varios eventos dirigidos por las Partes que se centraron en la reducción de la demanda, tales como el evento titulado *Comercio de especies silvestres después de 2020: desafíos y oportunidades actuales*, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, del Commonwealth y de Desarrollo y el Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales (DEFRA) del Reino Unido. El discurso de apertura pronunciado por la Secretaria General de la CITES se encuentra disponible [aquí](#).

Debate

8. La Resolución Conf. 17.4 sobre *Estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES* establece los principios generales para las actividades de reducción de la demanda en el contexto de la CITES. Con el objetivo de producir un instrumento que pueda prestar un verdadero apoyo a las Partes al aplicar esa resolución, la Secretaría trabajó en estrecha relación con el consultor a fin de garantizar que las orientaciones fueran más prácticas que teóricas, señalando la complejidad del tema y teniendo en cuenta que las Partes son los principales usuarios objetivo. La versión final del proyecto de orientaciones es el resultado de varias rondas de exámenes a cargo de diferentes equipos de la Secretaría con anterioridad a su presentación en el taller de junio de 2021. El enfoque de cinco pasos y los diez puntos de los criterios de referencia, junto con una colección de ejemplos recogidos sobre el terreno para ilustrar cada paso y un resumen de las medidas que han de aplicarse al final de la descripción de cada paso, son formas de lograr que las orientaciones sean más accesibles para las Partes. El enfoque de cinco pasos para la reducción de la demanda se ha probado y verificado con el cuerno de

rinoceronte, como indicó al presentarlo el grupo de trabajo del Comité Permanente en la 16ª reunión de la Conferencia de las Partes (CoP16, Bangkok, 2013).

9. Si bien, en consonancia con la Resolución Conf. 17.4, se reconoce la utilidad de las campañas masivas destinadas a sensibilizar al público en general, las orientaciones se centran en intervenciones de reducción de la demanda basadas en datos empíricos, adecuadamente focalizadas, específicas para determinadas especies y dirigidas por los gobiernos, destinadas a lograr un cambio de comportamiento entre los consumidores. La investigación del mercado de la especie que se demanda y la investigación de ciencias sociales con el fin de comprender los factores que impulsan la demanda y el tipo de comportamiento de consumo que se ha de cambiar, como se describe en el Paso 1, representa el paso inicial primordial para garantizar que las iniciativas de reducción de la demanda se basen en datos empíricos y estén adecuadamente focalizadas. Los Pasos 2, 3 y 4, relacionados con la identificación del público objetivo, el enfoque más eficaz para reducir la demanda y los mensajes y comunicadores más eficaces, están destinados en su conjunto a lograr un cambio de comportamiento en grupos específicos de consumidores. En el Paso 5, sobre *Ejecución, evaluación y perfeccionamiento*, las recomendaciones específicas sobre las perspectivas de la investigación de ciencias sociales en relación con los cambios en el comportamiento del público objetivo y las perspectivas de la investigación de mercado en relación con los cambios en el mercado final destacan asimismo la importancia de una estrategia de reducción de la demanda basada en datos empíricos, inclusive en la etapa de medición de la repercusión de las campañas. Las recomendaciones sobre las medidas destinadas a influir en los beneficios y barreras relativos a las opciones de los consumidores y la recomendación de que debería ofrecerse a las personas asesoramiento acerca de qué deberían hacer más que acerca de lo que no debe hacerse se basan en estudios de cambio de comportamiento adecuadamente probados.
10. A pesar de los grandes esfuerzos por lograr que las orientaciones sean un instrumento práctico y de uso sencillo, considerando la índole compleja de las intervenciones de reducción de la demanda mediante el cambio de comportamiento, la Secretaría considera que sería útil que se ofrezca a las Partes capacitación sobre el terreno y ajustada a regiones o países específicos. En varios eventos relacionados con la reducción de la demanda, así como en las respuestas al cuestionario publicado por la Secretaría, ya se ha expresado que las Partes requieren fomento de la capacidad. El interés demostrado por los participantes en la sesión de capacitación durante el taller realizado en junio de 2021 demuestra por sí mismo el gran potencial que ofrecen las orientaciones para apoyar a las Partes en las iniciativas de reducción de la demanda. La Secretaría sugiere, por lo tanto, que se organicen cursos de capacitación de nivel regional y nacional acerca del uso de las orientaciones. También se aconseja que las orientaciones se traduzcan a los idiomas locales, con las adaptaciones necesarias si es adecuado. Se necesitará apoyo financiero para esos esfuerzos.
11. Dado que las orientaciones de la CITES sobre la reducción de la demanda son, por su propio diseño, un instrumento destinado a facilitar la aplicación de la Resolución Conf. 17.4, se sugiere que se actualice dicha resolución para indicar la disponibilidad de este nuevo instrumento y alentar su uso entre las Partes. Mientras tanto, cabe señalar que las orientaciones siempre podrían ser objeto de mejoras y otros perfeccionamientos en el futuro cuando se haya adquirido más experiencia con su aplicación y se hayan recogido mejores prácticas. Además, según los debates que se mantuvieron en el taller, resultaría deseable utilizar inicialmente las orientaciones en forma experimental para una selección de especies en países prioritarios, con las adaptaciones necesarias para ajustarlas al contexto local.
12. Aún debe aumentarse la comprensión de la diferencia entre las campañas masivas destinadas a sensibilizar al público en general y las estrategias de reducción de la demanda focalizadas destinadas a lograr un cambio de comportamiento entre los consumidores. Por ejemplo, cuando se buscan especímenes de determinadas especies con fines de especulación o inversión como una de las motivaciones de la demanda, como parece ser el caso de varias especies incluidas en el Apéndice I, aumentar la conciencia acerca de la rareza de la especie puede ser contraproducente. Por lo tanto, resulta crítico diseñar iniciativas de reducción de la demanda y mensajes de comunicación basados en una comprensión adecuada de la motivación de la demanda, como se expone en el proyecto de orientaciones de la CITES sobre reducción de la demanda.

Recomendaciones

13. La Secretaría invita al Comité Permanente a respaldar las orientaciones y a presentarlas para que sean examinadas y adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 19ª reunión.
14. La Secretaría también invita al Comité Permanente a presentar los proyectos de decisión y las enmiendas a la Resolución Conf. 17.4 sobre *Estrategias de reducción la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES* incluidos en los Anexos 1 y 2 para que sean examinados por la Conferencia de las Partes en su 19ª reunión. Las enmiendas propuestas a la Resolución Conf. 17.4 indican la

disponibilidad de orientaciones de la CITES sobre la reducción de la demanda y alientan a las Partes a aprovechar plenamente las orientaciones con miras a apoyar sus iniciativas de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en los Apéndices de la CITES.

Proyectos de decisión de la Conferencia de las Partes

19.AA *Dirigida a la Secretaría*

La Secretaría, sujeto a la disponibilidad fondos externos, deberá:

- a) organizar la traducción de las Orientaciones sobre estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES al español y el francés;
- b) organizar seminarios de capacitación regionales sobre el uso de las Orientaciones;
- c) organizar proyectos piloto para promover el uso de las Orientaciones para una selección de especies y países, con las adaptaciones necesarias para ajustarlas al contexto local cuando sea adecuado;
- d) prestar apoyo a todas las Partes interesadas para aplicar estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES y facilitar el apoyo técnico necesario, incluido para el uso de las orientaciones; e
- e) informar al Comité Permanente acerca de los progresos logrados en la aplicación de la presente decisión.

19.BB *Dirigida al Comité Permanente*

El Comité Permanente examinará el informe de la Secretaría relativo a la aplicación de la Decisión 19.AA y formulará recomendaciones según proceda a la Conferencia de las Partes.

19.CC *Dirigida a las Partes*

Se alienta a las Partes a traducir las *Orientaciones sobre las estrategias de reducción la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES* a los idiomas locales y a compartir sus experiencias en la aplicación de las Orientaciones.

Conf. 17.4
(Rev. CoP19)

**Estrategias de reducción de la demanda
para combatir el comercio ilegal de
especies incluidas en la CITES**

RECONOCIENDO que la caza furtiva y el comercio ilegal están diezmando a algunas ~~poblaciones de vida silvestre y están llevando a numerosas~~ especies incluidas en los Apéndices de la CITES y están llevándolas a la extinción;

RECONOCIENDO ADEMÁS que el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres contribuye al deterioro de los ecosistemas y los medios de vida rurales, ~~incluidos los que se basan en el ecoturismo~~, socava la buena gobernanza y el estado de derecho y, en algunos casos, constituye una amenaza para la estabilidad y la seguridad nacional y requiere una mayor cooperación y coordinación a nivel regional para darle respuesta;

CONSCIENTE de que las intervenciones de observancia desempeñan un papel esencial en la eliminación del comercio ilegal de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, pero teniendo en cuenta que, sin un esfuerzo complementario para abordar efectivamente la demanda persistente en el mercado que impulsa este comercio, las medidas de observancia por sí solas tal vez no sean suficientes para erradicar esta amenaza;

RECORDANDO que en la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP18), sobre *Comercio de especímenes de elefante*, se insta a todas las Partes pertinentes a “participar en campañas de sensibilización del público para, entre otras cosas: reducir la oferta y la demanda; dar a conocer las reglamentaciones existentes o nuevas sobre la venta y la adquisición de marfil”;

RECORDANDO también que la Decisión 16.85 sobre rinocerontes (*Rhinocerotidae* spp.) recomienda que “todas las Partes involucradas en el comercio ilegal de cuerno de rinoceronte, en calidad de Estados del área de distribución o consumidores, según proceda, deberían: a) desarrollar y aplicar estrategias o programas de reducción de la demanda a largo plazo y medidas inmediatas encaminadas a reducir el movimiento y el consumo ilegal de productos de cuerno de rinoceronte;”

RECORDANDO también la Resolución Conf. 10.19 (Rev. CoP14), sobre *Medicinas tradicionales*, en la que se recomienda a las Partes que “colaboren estrechamente con los grupos de profesionales y consumidores de la medicina tradicional para elaborar programas de educación y de sensibilización del público destinados a eliminar el uso ilícito de especies en peligro y poner de relieve la necesidad de evitar la sobreexplotación de otras especies silvestres.”

ACOGIENDO CON SATISFACCIÓN la histórica resolución sobre lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en julio de 2015, que “insta a los Estados Miembros a que participen activamente en los esfuerzos por dar a conocer y abordar los problemas y riesgos asociados con la oferta, el tránsito y la demanda de productos ilícitos de fauna y flora silvestres, y por reducir la demanda mediante estrategias específicas destinadas a influir en el comportamiento de los consumidores”;

ADMITIENDO que las intervenciones de reducción de la demanda pueden completar y apoyar eficazmente los esfuerzos de aplicación efectiva de la ley;

RECONOCIENDO que el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres a través del comercio electrónico constituye una amenaza creciente y significativa que requiere nuevos enfoques para reducir la demanda de especies de fauna y flora silvestres objeto de comercio ilegal;

TOMANDO NOTA de la necesidad de que las campañas de reducción de la demanda tengan destinatarios bien definidos, estén basadas en evidencias y sean específicas por especie y por país para conseguir cambios de comportamiento de manera más eficaz;

TOMANDO NOTA de que el comercio legal y sostenible puede ser esencial para los medios de subsistencia rurales y, en consecuencia, puede ser importante para la conservación *in situ* y que las campañas de reducción de la demanda deben distinguir entre el comercio legal y sostenible y el comercio ilegal;

RECONOCIENDO las *Orientaciones de la CITES sobre estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES*;

~~RECONOCIENDO las iniciativas de reducción de la demanda por parte de muchos países, organizaciones e instituciones intergubernamentales, entre otros, el taller del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) sobre reducción de la demanda de especies silvestres objeto de comercio ilegal organizado por los gobiernos de Estados Unidos y Viet Nam y el taller sobre estrategias con relación a la demanda para frenar el comercio ilegal de marfil, organizado por el Gobierno de China y la Secretaría de la CITES en Hangzhou, China;~~

LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN LA CONVENCIÓN

1. INSTA las Partes en las que existe un mercado significativo de productos de fauna y flora silvestres objeto de comercio ilegal a:
 - a) desarrollar estrategias para reducir la demanda de productos ilegales de animales y plantas silvestres a través de campañas de reducción de la demanda y reforzar, según corresponda, las políticas, la legislación y la aplicación de la ley al respecto;
 - b) realizar investigaciones exhaustivas y sistemáticas con relación a la demanda de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES que son objeto de comercio ilegal utilizando, cuando sea posible, metodologías normalizadas para entender los factores impulsores y las dinámicas de la demanda y para proporcionar información sólida que pueda ser utilizada en las campañas de reducción de la demanda;
 - a) desarrollar y poner en práctica activamente campañas de reducción de la demanda con destinatarios bien definidos, basadas en evidencias y específicas por especie y por país, haciendo participar a los principales grupos de consumidores y abordando las motivaciones para la demanda, incluida la naturaleza especulativa de la demanda, y desarrollar enfoques y métodos específicos para transmitir los mensajes a las audiencias elegidas a fin de lograr un cambio de comportamiento;
 - d) crear una mayor sensibilización sobre las consecuencias y repercusiones más amplias de la explotación ilegal y el comercio ilegal de especies de fauna y de flora silvestres, particularmente para las poblaciones silvestres y los ecosistemas en los que prosperan, así como crear concienciación sobre las repercusiones más amplias del tráfico de especies silvestres sobre los medios de subsistencia y el desarrollo sostenible; y
 - e) fortalecer los elementos disuasivos, jurídicos y de observancia, creando una mayor concienciación sobre las leyes que prohíben el comercio ilegal de especies silvestres y las sanciones aplicables;
2. ALIENTA a las Partes a que hagan participar a todos los interesados cuando realicen campañas de reducción de la demanda, incluyendo, por ejemplo, a los organismos gubernamentales pertinentes; los sectores de la sanidad, la sensibilización del público y la educación; el sector empresarial; los minoristas en línea; las plataformas de los medios sociales; los practicantes de la medicina tradicional y sus asociaciones; los grupos de consumidores; las principales personalidades influyentes y líderes de opinión que pueden llegar más eficazmente a los consumidores;
3. INSTA ADEMÁS a las Partes a aprovechar plenamente las *Orientaciones de la CITES sobre estrategias de reducción de la demanda para luchar contra el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES en sus iniciativas para reducir la demanda de especies silvestres adquiridas ilegalmente y sus productos mediante el enfoque de cinco pasos a fin de lograr un cambio de comportamiento de los consumidores.*
43. ALIENTA a las Partes, cuando proceda, a que brinden todo su apoyo y colaboren en las campañas pertinentes de reducción de la demanda emprendidas por las organizaciones de las Naciones Unidas y sus asociados, así como por organizaciones no gubernamentales;

54. RECOMIENDA que las Partes organicen talleres a fin de concebir y desarrollar soluciones específicas para especies determinadas o tipos de comercio, incluyendo el desarrollo de estrategias de comunicación y *marketing*, así como campañas destinadas a eliminar la demanda de especies silvestres ilegales y productos ilegales de especies incluidas en los Apéndices de la CITES dentro de los principales grupos de consumidores; e
65. INVITA a las Partes y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas a que continúen desplegando esfuerzos para compartir las mejores prácticas y proporcionar apoyo y asistencia técnica, si así se solicita.