

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

Decimotercera reunión de la Conferencia de las Partes
Bangkok (Tailandia), 2-14 de octubre de 2004

Cuestiones estratégicas y administrativas

INCENTIVOS ECONÓMICOS Y POLÍTICA COMERCIAL

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría en conformidad con la Decisión 12.22.

Antecedentes

2. La adopción de la Decisión 12.22 se basó en la *Visión Estratégica hasta 2005* acordada por la Conferencia de las Partes en su 11ª reunión (Gigiri, 2000). El Objetivo 1 de la Visión Estratégica pone el énfasis en la necesidad de establecer un proceso coordinado para la aplicación de la Convención y reconoce que “para que el comercio se realice de forma responsable y se base en una utilización sostenible, se necesitan incentivos sociales y económicos...”.
3. En la Decisión 12.22 sobre “Incentivos económicos y política comercial” se establece que:

La Secretaría, con sujeción a la disponibilidad de financiación externa, y en colaboración con las Partes que deseen participar y con el CDB, la FAO, Fauna and Flora International, el ICTSD, la CFI, la UICN, la OCDE, TRAFFIC, la ETB del PNUMA, UNCTAD-BIOTRADE, el Instituto de los Recursos Mundiales, el Banco Mundial y la OMC, debería:

- a) organizar un cursillo técnico sobre políticas en materia de comercio de fauna y flora silvestres e incentivos económicos aplicables a la gestión y el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, especialmente con objeto de desarrollar una metodología para examinar esas políticas y formular recomendaciones específicas sobre la utilización de tales incentivos;*
- b) presentar en la 49a. reunión del Comité Permanente un informe que contengan las conclusiones y recomendaciones del cursillo;*
- c) invitar a las Partes a que comuniquen a la Secretaría, sobre la base de los resultados del cursillo, si desean ser objeto de un examen de sus políticas comerciales;*
- d) realizar, en cooperación con las Partes, un examen de su política nacional en materia de utilización y comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, teniendo en cuenta los incentivos económicos, los sistemas de producción, las pautas de consumo, las estrategias de acceso a los mercados, las estructuras de precios, los sistemas de certificación, los planes de subvención e imposición que afectan a la CITES, los derechos de propiedad, los mecanismos para compartir beneficios y reinvertir en la conservación, y las medidas nacionales más estrictas que las Partes apliquen o que afecten a las Partes;*
- e) compilar y sintetizar la información facilitada por las Partes y preparar un informe en el que se analicen las repercusiones económicas de las políticas en materia de comercio de fauna y flora silvestres en función de los beneficios y los costos socioeconómicos y para la conservación, el valor económico, los niveles de comercio lícito e ilícito, el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades locales, y el papel del sector privado involucrado en el comercio de fauna y flora silvestres;*
- f) presentar en la 13a. reunión de la Conferencia de las Partes un informe sobre los progresos realizados en relación con la aplicación de la presente Decisión; y*

- g) preparar y presentar una propuesta de proyecto al Fondo para el Medio Ambiente Mundial y a otras instituciones de financiación y organismos de desarrollo, con objeto de recabar apoyo financiero para preparar los exámenes de las políticas comerciales de los países elegidos, en el contexto de sus estrategias nacionales y regionales para la conservación de la diversidad biológica.*

Progresos realizados en la aplicación de la Decisión 12.22

4. Del 1 al 3 de diciembre de 2003 se celebró en Ginebra un cursillo sobre incentivos económicos y política comercial, gracias al concurso financiero del Reino Unido y de Suiza, así como de la Subdivisión de Economía y Comercio del PNUMA.
5. Los resultados y recomendaciones del cursillo se presentaron en la 50ª reunión del Comité Permanente (Ginebra, marzo de 2004) en dos grupos de recomendaciones formuladas por los grupos de trabajo establecidos en el cursillo.
6. El Comité Permanente tomó nota de las recomendaciones del cursillo e invitó a las Partes a que participasen en el proceso de examen.
7. En respuesta a una petición que se le hizo durante la SC50, la Secretaría ha incluido asimismo en este informe las recomendaciones del cursillo sobre las metodologías para proceder al examen del comercio nacional de especies silvestres y sobre los incentivos económicos (véanse los Anexos 1 y 2 de este documento). En los documentos CoP13 Inf. 5, Inf. 6 e Inf. 7 se presentan respectivamente un informe resumido del cursillo, un documento de antecedentes sobre las metodologías para los exámenes del comercio, así como un estudio de caso sobre los cupos individuales transferibles (ITQ) para los *Acipenseriformes* spp. en el mar Caspio.
8. El Comité Permanente solicitó a la Secretaría que incluyese en su informe a la presente reunión de la Conferencia de las Partes los comentarios formulados en la SC50. Algunos de estos comentarios se refieren a los recursos y al tiempo del personal de la Secretaría que sería necesario para llevar a cabo las tareas indicadas en la Decisión 12.22. La Secretaría recordó que dichas actividades serían financiadas con recursos externos nuevos y adicionales, razón por la cual no afectarían a otras actividades importantes.
9. También sugirió dos consideraciones importantes que deberían sustentar cualquier trabajo en la esfera de las políticas comerciales de especies silvestres y de los incentivos económicos: las Partes deben dirigir el proceso; y la metodología de los exámenes debe tener en cuenta todas las obligaciones internacionales de la Parte concernida. Los resultados de esos exámenes deberían ser acordes con esas obligaciones.

Exámenes de la política comercial

10. El objetivo general de los exámenes de política a que se alude en la Decisión 12.22 consiste en mejorar la coherencia interna de las políticas nacionales sobre el comercio de especies incluidas en la CITES y potenciar al máximo los beneficios para las comunidades locales. Otro objetivo es el de evaluar el impacto, la utilidad y la relevancia de dichas políticas sobre la aplicación efectiva de la CITES y la conservación de las especies incluidas en la CITES.
11. El examen de las políticas nacionales sobre el comercio de las especies incluidas en la CITES es un proceso voluntario, destinado a asistir a las Partes en su análisis de los diferentes elementos de sus políticas y enfoques en la administración y el comercio de las especies incluidas en la CITES. En este sentido, se trata de una herramienta de capacitación, de ninguna manera vinculada a mecanismos o procedimientos obligatorios.
12. Los exámenes de la CITES deberían tener en cuenta las importantes lecciones aprendidas de la aplicación del "Manual de referencia y proyectos de campo sobre la evaluación integrada de políticas relacionadas con el comercio" del PNUMA. Éstas incluyen, por ejemplo, la necesidad de asegurar la propiedad local del proceso; un enfoque multipartidario de todos los responsables bajo la dirección de las Partes, para el proyecto y la aplicación de los exámenes; las respuestas adecuadas en política nacional y la participación de instituciones y expertos locales.

13. Se espera que los exámenes de las políticas faciliten la aplicación de los requisitos de la CITES y contribuyan a una mayor coherencia de las políticas. En relación con el examen del comercio significativo formulado en la Resolución Conf. 12.8 se ha llegado a un enfoque similar. A través de ese proceso se ha llegado al convencimiento de que el éxito con que las Partes apliquen las disposiciones del Artículo IV de la Convención dependerá en gran medida de cómo los Estados exportadores administren el comercio de las especies incluidas en el Apéndice II, lo cual está directamente relacionado con las políticas nacionales de esos Estados.
14. De conformidad con el párrafo g) de la Decisión 12.22, la Secretaría está preparando una propuesta de proyecto que será remitida al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Esa propuesta será enviada una vez que un número suficiente de Partes hayan indicado su deseo de participar en el examen.
15. Se ruega a las Partes interesadas que comuniquen a la Secretaría a la mayor brevedad posible, y a más tardar el 31 de diciembre de 2004, su intención de realizar una revisión. Se les ruega asimismo que vinculen de manera explícita esos exámenes y la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad y el Plan de Acción previstos en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) para incrementar la posibilidad de que los exámenes de política comercial nacional de las especies silvestres se financien con cargo al FMAM. En el Anexo 1 se incluyen detalles adicionales sobre la financiación.
16. El tiempo que requerirán los exámenes será flexible y podrá tomar entre seis meses y dos años. Otra posible opción será la de organizar el examen en torno a un cursillo nacional en el que participen los responsables y los encargados de formular las políticas. Esto podría asegurar una amplia participación en el examen. El Anexo 1 incluye detalles adicionales sobre el tiempo requerido por los exámenes.
17. En la realización del examen participarán asimismo organizaciones y expertos que desde hace tiempo están a la espera de una oportunidad para contribuir al trabajo de la CITES. Diversas organizaciones e instituciones académicas importantes han expresado su interés por cooperar en este proyecto. Algunas universidades han ofrecido interinos, y organizaciones como la Subdivisión de Economía y Comercio del PNUMA, el Banco Mundial, UNCTAD-BIOTRADE, el CCI, Ramsar, Fauna y Flora Internacional, *Earthwatch-UK*, IIED, ISO, IFC, IUCN, TRAFFIC y *Resources for the Future* han participado de manera muy constructiva en el cursillo.
18. La Secretaría pretende mantener informado al Comité Permanente sobre los progresos realizados en esta esfera, así como presentar un informe en la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes.

Trabajo adicional sobre incentivos económicos

19. En relación con el párrafo 4, en el cursillo se llegó a la conclusión de que sería necesario organizar un segundo cursillo para ofrecer algunas pautas básicas a los países sobre la forma de utilizar los instrumentos económicos, a fin de:
 - a) asegurar que el uso de las especies del Apéndice II sea sostenible;
 - b) promover la recuperación de las especies del Apéndice I hasta que dejen de cumplir con los criterios de inclusión en ese Apéndice;
 - c) detener, cuando no invertir, la disminución de algunas poblaciones de especies incluidas en la CITES;
 - d) apoyar la financiación de la administración y de la conservación de las especies en el comercio;
 - e) contribuir al alivio de la pobreza, al uso sostenible y a la gestión de los ecosistemas de los que dependen las especies en el comercio; y
 - f) fortalecer un marco de política en favor de la gestión sostenible de las especies en el comercio.
20. Los participantes en el cursillo recomendaron que se llevase a cabo un estudio de las prácticas y las medidas más adecuadas de aplicación, así como algunos estudios de caso pormenorizados, como base para un realizar un trabajo más sustantivo y concreto. Asimismo, debería prepararse un

documento práctico sobre los antecedentes, en el que se aborde el uso de incentivos económicos en el marco de la CITES.

21. El segundo cursillo y el documento sobre los antecedentes a que se hace alusión en el párrafo 20, tienen por finalidad resolver las cuestiones conexas de la mejora de las condiciones de vida y del alivio de la pobreza, así como del aumento de los ingresos en favor de la conservación (ingresos para los gobiernos y para los usuarios de recursos privados y los terratenientes).
22. En cuanto a lo tocante a los incentivos, la Secretaría tiene la intención de continuar su cooperación con la Secretaría del CDB y otras convenciones relacionadas con la biodiversidad (por ejemplo, Ramsar y la Convención de Bonn), así como con el sector privado, con los copartícipes que se mencionan en el párrafo 17 y con otras organizaciones conexas (por ejemplo, la FAO, la OIMT). Esta cooperación se centrará en el intercambio de experiencias sobre el diseño y el uso de incentivos económicos para la gestión sostenible de la fauna y la flora silvestres, la compilación de estudios de caso y las prácticas y las lecciones aprendidas, así como la formulación de recomendaciones concretas, directrices operacionales e instrumentos asociados para el uso sostenible de la flora y la fauna silvestres.

Recomendaciones

23. Cuando consideren los incentivos económicos, la Secretaría insta a las Partes a hacer uso, según proceda, de las orientaciones existentes sobre incentivos, como: las *Propuestas para el diseño y la aplicación de incentivos*, aprobadas durante la sexta reunión de la Conferencia de las Partes en la CDB; el *Manual sobre incentivos* de la OEDC; y el informe del PNUMA sobre los Instrumento económicos en los acuerdos ambientales multilaterales relacionados con la diversidad biológica.
24. Se alienta a las Partes a tener en cuenta las necesidades de los pueblos indígenas y otras comunidades locales al adoptar políticas comerciales relativas a la fauna y la flora silvestres.
25. La Secretaría recomienda a la Conferencia de las Partes que revise la Decisión 12.22 a la luz de los progresos realizados en su aplicación, a fin de:
 - a) suprimir los párrafos a), b) y c);
 - b) retrasar la fecha límite fijada en el párrafo f) para presentar un informe a la CdP14 sobre los progresos realizados en su aplicación; y
 - c) mantener los párrafos d), e) y g).
26. En el Anexo 3 se incluyen los proyectos de decisión que se presentan a la consideración de la Conferencia de las Partes. Si se adoptan, la Decisión 12.22 podría eliminarse por completo.

Cursillo sobre incentivos económicos y política comercial
Ginebra (Suiza), 1-3 de diciembre de 2003

Recomendaciones del Grupo de trabajo I sobre metodologías
para el examen del comercio nacional de vida silvestre

En el párrafo a) de la Decisión 12.22 se pide a la Secretaría que “organice un cursillo técnico sobre políticas en materia de comercio de fauna y flora silvestres e incentivos económicos aplicables a la gestión y el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, especialmente con objeto de desarrollar una metodología para examinar esas políticas ...”. El Grupo de trabajo I debatió el desarrollo de una metodología para examinar las políticas nacionales de comercio de vida silvestre, basándose en un documento preparado por Fauna y Flora Internacional. El documento se ha examinado y modificado a la luz de esos debates (documento adjunto en Anexo a estas recomendaciones).

En la Decisión 12.22 se solicita que tras presentar un informe sobre los resultados del cursillo al Comité Permanente, la Secretaría, en cooperación con las Partes interesadas, examine las políticas nacionales de comercio de vida silvestre a tenor de las siguientes recomendaciones.

1. Los exámenes deberían centrarse en la política nacional de comercio de vida silvestre de una Parte, inclusive su política para aplicar la CITES. En los exámenes deberían tenerse en cuenta los “incentivos económicos, los sistemas de producción, las pautas de consumo, las estrategias de acceso a los mercados, las estructuras de precios, los sistemas de certificación, los planes de subvención e imposición que afectan a la CITES, los derechos de propiedad, los mecanismos para compartir beneficios y reinvertir en la conservación y las medidas nacionales más estrictas que las Partes apliquen o que afecten a las Partes” (párrafo d) de la Decisión 12.22).
2. Es importante que el examen de la política nacional de comercio de la vida silvestre sea y siga siendo un proceso voluntario que respete la soberanía nacional de las Partes. La Secretaría realizará los exámenes, en colaboración con las Partes, y las Partes serán propietarias de los exámenes. La finalidad de los exámenes es asistir a las Partes y constituyen un ejercicio de fomento de capacidad. No tienen relación alguna con los procedimientos de cumplimiento. La índole y el alcance de los exámenes diferirán según el país o los países que los realicen y según la política comercial. La metodología debería diseñarse de forma flexible y ofrecer diversas opciones para que las Partes puedan elegir al realizar los exámenes.
3. El objetivo general de los exámenes es mejorar las políticas nacionales de comercio de vida silvestre, logrando una mayor comprensión y transparencia de las distintas políticas y prácticas de comercio de vida silvestre. Otro objetivo es ampliar la comprensión del impacto de esas políticas en el funcionamiento de la CITES y la conservación de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES. Los exámenes deberían resultar en una mejora de la aplicación de las disposiciones y recomendaciones de la CITES, en algunos casos mediante el ajuste de las políticas existentes. La intención de los exámenes no es criticar las metas de la política que se examina. Estas metas son establecidas por los gobiernos nacionales y siguen siendo prerrogativa nacional.
4. Al efectuar los exámenes CITES de las políticas nacionales de comercio de vida silvestre podrían extraerse importantes lecciones de la aplicación del *Reference Manual and Country Projects on Integrated Assessment of Trade-Related Policies* del PNUMA. Tener en cuenta estas lecciones en los exámenes de la CITES pone de relieve que:
 - los gobiernos nacionales deberían participar estrechamente para abordar las prioridades y deberían consultarse nuevos interesados directos;
 - las instituciones y expertos locales deberían estar facultados mediante su participación en la formulación y puesta en práctica del examen;

- debería adoptarse un enfoque por país para diseñar y aplicar los exámenes y las respuestas políticas; y
- la propiedad local debería garantizarse al principio del proceso de examen.

5. A continuación se enuncian las principales cuestiones que deberían considerarse en un examen de la política nacional del comercio de especies silvestres.

1.	Objetivos y principios rectores	¿Cuáles son los objetivos y los principios rectores de la política nacional de comercio de vida silvestre?
2.	Instrumentos políticos	¿Cuáles son los principales instrumentos políticos utilizados en la política nacional de comercio de vida silvestre?
3. a)	Aplicación política Instituciones	¿Cuáles son las instituciones que participan en la aplicación de la política nacional de comercio de vida silvestre? ¿Cuáles son sus funciones respectivas?
3. b)	Aplicación política Personal	¿Qué tipo de personal participa? ¿Qué conocimientos poseen?
3. c)	Aplicación política Información	¿Qué tipo de información se necesita para la aplicación de la política y cómo se satisface esta necesidad?
4.	Finanzas	¿Cómo se financian las diferentes partes de política nacional de comercio de vida silvestre?
5.	Legislación	¿Está la política nacional de comercio de vida silvestre incorporada en la legislación?
6.	Evaluación y retroalimentación	¿Hay alguna disposición en la política nacional de comercio de vida silvestre para evaluar el éxito de la política y, en caso afirmativo, hay un mecanismo de retroalimentación para enmendar debidamente la política?
7.	Coordinación política con los Estados colindantes	¿Hay coordinación política con los Estados colindantes?

6. Calendario

En lo que concierne al calendario, los participantes señalaron que debería ser flexible y podría durar entre seis meses y dos años. Una posibilidad era organizar el examen en el marco de un cursillo nacional en el que participen interesados y encargados en la adopción de políticas. Esto garantizaría una amplia participación en el examen. El éxito de dicho cursillo dependería, en parte, del grado de preparación previa. Entre otras cosas, la preparación podría incluir la elaboración de un proyecto de examen en consulta con los interesados, que podría presentarse al cursillo para su examen y enmienda. A la luz de los resultados del cursillo debería revisarse el examen.

Un proyecto de calendario podría ser:

Actividad	Duración
Identificación del organismo responsable del examen; informar a todos los interesados sobre el examen; caracterización inicial del contenido del examen; selección de los organismos encargados de la preparación de documentos claves	3 meses
Consultas con los interesados y preparación de un proyecto de examen	3 meses
Cursillo nacional para evaluar el proyecto de examen de la política nacional de comercio de vida silvestre	3-5 días
Incorporación de los resultados del cursillo en el examen; finalización de los elementos que faltan en el examen (según proceda)	3 meses
Preparación final del examen	1 mes

7. Publicación de los exámenes

La publicación de los exámenes debe tratarse con sumo cuidado. Si una Parte desea reservarse el derecho de prohibir la publicación del examen podrá hacerlo cuando se ofrezca voluntariamente a participar en el proceso de examen.

8. Vínculos con otros exámenes y procesos de planificación

Muchas Partes se han comprometido a realizar otros exámenes y procesos de planificación en relación con el uso sostenible y la conservación de la diversidad biológica. Estos procesos pueden resultar de sus compromisos internacionales (inclusive acuerdos como el Convenio sobre la Diversidad Biológica), o de decisiones adoptadas a escala nacional. A fin de evitar cargas innecesarias para las Partes y fomentar al máximo las sinergias entre los diferentes procesos, se estima que es una excelente idea vincular el examen de la política nacional de comercio de vida silvestre con otros procesos. Sin embargo, debe reconocerse también que, en ciertas circunstancias, el hecho de establecer esos vínculos puede ocasionar una nueva carga para las Partes. Dichos vínculos deberían establecerse cuando faciliten la aplicación del examen de la política nacional de comercio de vida silvestre.

9. Financiación

La puesta en práctica del examen de la política nacional de comercio de vida silvestre depende de la obtención de financiación nueva y adicional para que las Partes puedan realizar esos exámenes. La identificación de fondos es una tarea urgente, ya que sin financiación será difícil realizar los exámenes de la política nacional de comercio de vida silvestre. Es particularmente importante lograr que esos exámenes puedan financiarse con cargo al Fondo para el Medio Ambiente Mundial, como se menciona en la Decisión 12.22. Es probable que, como se indica en la Decisión 12.22, la posibilidad de que los exámenes de la política nacional de comercio de vida silvestre sean financiados con cargo al FMAM será mayor si se establece un vínculo entre esos exámenes y la Estrategia Nacional de Biodiversidad y los Planes de Acción como se requiere en el CDB.

En ciertos casos, las Partes podrán financiar el examen con sus propios recursos, en otros, será preciso que las Partes que deseen participar en el examen colaboren estrechamente con la Secretaría para recaudar los fondos.

Cursillo sobre incentivos económicos y política comercial
Ginebra (Suiza), 1-3 de diciembre de 2003

Recomendaciones del Grupo de trabajo II sobre incentivos económicos

En el párrafo a) de la Decisión 12.22 se pide a la Secretaría que “organice un cursillo técnico sobre políticas en materia de comercio de fauna y flora silvestres e incentivos económicos aplicables a la gestión y el comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES” y en particular “formular recomendaciones específicas sobre la utilización de tales incentivos”. El Grupo de trabajo II señaló que era prematuro formular recomendaciones sobre el uso de incentivos económicos antes de que se conociesen los resultados de los exámenes de las políticas nacionales de comercio de la vida silvestre. Se recomendó que se realizasen nuevas investigaciones y estudios pormenorizados sobre especies pilotos como los cocodrílidos, la caoba, la concha reina, los esturiones y la vicuña como medio para identificar las prácticas más idóneas y beneficiarse de la experiencia adquirida.

El Grupo de trabajo II identificó colaboraciones constructivas sobre la cuestión de los incentivos económicos con organizaciones mundiales y regionales que se interesan en cuestiones relacionadas con el comercio de la vida silvestre como la UICN, TRAFFIC, IIED, Iniciativa OUNCTAD-BIOTRADE; la Subdivisión de Economía y Comercio del PNUMA, el Grupo de trabajo sobre instrumentos económicos, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Grupo de trabajo sobre los aspectos económicos de la biodiversidad; Ramsar, Banco Mundial, ISO, ITC, IFC, Fauna y Flora Internacional; así como destacadas instituciones académicas y de investigación como *Resources for the Future* (RFF) y el proyecto sobre la Biodiversidad y la Economía para la Conservación (BIOECON) financiado por la Unión Europea. El Programa de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y *World Resource Institute* fueron invitados, pero no pudieron asistir.

Asimismo, se recomendó que se acopiase información de los países y otros acuerdos ambientales multilaterales (como el CDB, Ramsar, UNFCCC, etc.), organizaciones intergubernamentales (PNUMA, UICN, Banco Mundial, UNCTAD-BIOTRADE, OECD, FAO, ITC, IFC), organizaciones no gubernamentales (TRAFFIC, IIED, Fauna y Flora Internacional, ISO, WWF, etc) e investigadores (universidades y grupos de expertos como BIOECON, RFF-*Resources for the Future*, etc.).

El cursillo se organizó en estrecha colaboración con la Subdivisión de Economía y Comercio del PNUMA y se benefició de las lecciones aprendidas en el Grupo de trabajo del PNUMA sobre instrumentos económicos.

El Grupo de trabajo II formuló algunas observaciones generales y recomendaciones específicas a la consideración de la 50ª reunión del Comité Permanente.

Observaciones generales

1. El uso de incentivos económicos es una prerrogativa de las Partes. Cada Parte decide cómo, cuándo y en qué medida incorpora esos incentivos en sus políticas sobre la vida silvestre y su legislación. Sin embargo, se reconoce que un enfoque integrado, que incluye el uso de instrumentos económicos seleccionados basados en análisis pormenorizados de las causas socioeconómicas subyacentes de la pérdida de las especies, será a menudo esencial para lograr las metas de la Convención. En este sentido, las Partes deberían considerar la posibilidad de utilizar instrumentos que aprovechan incentivos positivos y eliminan o mitigan los incentivos negativos al desarrollar estrategias nacionales o regionales en pro de la conservación y del uso sostenible de la vida silvestre.
2. Los incentivos económicos no son una panacea y no funcionarán sin un diseño adecuado y riguroso y un apoyo administrativo apropiado. No hay planes maestros o respuestas universales y la utilización de incentivos económicos dependería de un instrumento concreto, su diseño y el contexto en que opera. Debe reconocerse que el mejor instrumento requerido para resolver un determinado problema tal vez no sea viable en algunos países o lugares y es probable que las Partes deban confiar en remedios más tradicionales. La comunidad internacional procurará hacer todo lo posible para ayudar a

los países menos desarrollados que empiezan a explorar el uso de los incentivos económicos y sus instrumentos concomitantes, proporcionando apoyo y conocimientos especializados.

3. Una reflexión general expresada en el cursillo fue que algunas de las recomendaciones preliminares podrían ser teóricamente excelentes, pero parecían perder de vista una "supervisión realista", es decir, ¿podemos esperar que un país financieramente dilatado, con un extendido comercio ilegal de vida silvestre, con escasos fondos y limitado apoyo institucional y legal intervenga en los mercados? Se manifestó que era preciso preparar un documento de información general en el que se abordase concretamente el uso de los incentivos económicos en el marco de la CITES y posiblemente celebrar un segundo cursillo para ofrecer orientación básica a los países sobre los instrumentos económicos a su disposición a fin de: a) garantizar que el uso de las especies incluidas en el Apéndice II es sostenible; b) promover la recuperación de especies incluidas en el Apéndice I hasta que dejen de cumplir los criterios para figurar en el Apéndice I; c) frenar o invertir la disminución de ciertas poblaciones; y d) volver a invertir los beneficios financieros obtenidos del comercio de vida silvestre en la gestión y la conservación de esas especies. En el documento de información general y en el segundo cursillo deberían abordarse las cuestiones conexas del sustento y la pobreza, así como los ingresos para la conservación (del gobierno y de los usuarios y propietarios de los recursos privados). Sería muy útil analizar las prácticas más idóneas y las medidas más adecuadas para su aplicación, así como algunos estudios de caso para determinadas especies como base de una labor más sustantiva y determinada.
4. Es preciso mayor reflexión sobre la variedad de causas de la pérdida de la vida silvestre. La sobreexplotación es simplemente una de ellas, y la sobreexplotación para satisfacer el comercio internacional es sencillamente parte de ella. Se necesita mayor comprensión de los vínculos entre el comercio y las pautas de utilización, los cambios en los stocks debido a los intereses locales y nacionales y los cambios de hábitat debido a otras actividades humanas. Esto es aún más importante cuando se observan usos competitivos del uso de la tierra por las especies, o cuando las especies ocasionan daños locales. Incluso cuando no sea el caso, autorizar la extracción puede ofrecer los recursos y los incentivos necesarios para que las personas protejan las especies. Se conocen varios casos de éxito en el mundo que ilustran esto.
5. Los incentivos económicos bien definidos deberían permitir que la remuneración y los precios reflejen los costos con mayor claridad, inclusive los costos de conservación. Sin embargo, si los incentivos son discriminatorios o no están debidamente definidos pueden afectar negativamente el acceso al mercado o reducir el bienestar económico.
6. Debería analizarse pormenorizadamente si el enfoque de imponer una prohibición absoluta del comercio es contraproducente con arreglo a los objetivos de la Convención. La teoría económica nos dice que una prohibición absoluta puede eliminar los incentivos para que la población local conserve una especie amenazada.
7. Los participantes reconocieron la necesidad de cooperar y colaborar con las organizaciones internacionales que pueden ayudar a la Secretaría a diseñar y aplicar recomendaciones específicas para el uso de incentivos económicos. La cooperación debería centrarse en el intercambio de experiencias en el diseño y el uso de incentivos económicos para la gestión sostenible de la fauna y flora silvestres, la compilación de estudios de caso, las prácticas más acertadas y las lecciones aprendidas, así como el desarrollo de principios prácticos y la orientación operativa.
8. El grupo de trabajo reconoció que la aplicación de las medidas internas más estrictas a que se hace alusión en el Artículo XIV de la Convención puede actuar como un incentivo positivo o negativo, en función del contexto en que se aplican esas medidas.

Recomendaciones específicas sobre el uso de incentivos económicos

1. **Cupos comerciables:** Las Partes que participan en el comercio que establecen cupos anuales como restricción cuantitativa para cumplir los requisitos del Artículo IV, pueden utilizar cupos comerciales. Las Partes pueden considerar la utilización de este incentivo para generar ingresos en pro de la conservación a escala nacional.

Los cupos comerciables son los derechos o autorizaciones para realizar la recolección sostenible y la exportación no perjudicial restringida a una determinada especie y lugar. Estos cupos pueden transferirse y comerciarse entre los recolectores interesados en el mercado. Esencialmente, el tamaño del cupo no cambia, pero los incentivos para los recolectores sí cambia, el que desee pagar el máximo por una porción del cupo que puede adquirirla en el mercado. Como sucede con los cupos tradicionales, los cupos comerciables son sensibles a la salud de las poblaciones silvestres y el gobierno puede aumentarlos o disminuirlos.

En la medida en que los cupos se establecen a tenor de la cantidad de especímenes que pueden recolectarse de una determinada especie, estos cupos deberían ser (i) transferibles entre beneficiarios, para garantizar que alcanzan el máximo valor (si hay preocupaciones de distribución, lo cupos pueden concederse inicialmente a un grupo al que desea favorecer un determinado país, y este grupo puede revenderlos); y (ii) posiblemente venderse (mediante subasta u otro mecanismo) para generar ingresos. El hecho de distribuirlos al primero que lo solicite y no autorizar la reventa es ineficiente y tiende a generar beneficios imprevistos a los grupos políticamente bien conectados. Esto nada tiene que ver con la forma en que se establecen los cupos. Si el cupo sobrepasa la sustentabilidad, es muy elevado independiente de que sea comerciable o no o se venda o no. Independientemente del enfoque adoptado por la Parte concernida, es importante establecer un proceso equitativo de asignación de propiedad para lograr como objetivo final la sustentabilidad a largo plazo.

Los cupos comerciables pueden tener y tienen mucho éxito cuando las condiciones son óptimas y se ejecutan debidamente. Asimismo, pueden ser ineficaces e incluso nefastos si se aplican indebidamente o en malas condiciones.

Cabe señalar que el alcance para el uso de los cupos comerciables depende de varios factores, como la escala de recolección, es decir, que tal vez no sea viable para pequeñas recolecciones. Es preciso realizar nuevas investigaciones sobre su eficacia en diversas condiciones, así como las dificultades de su utilización.

2. **Derechos de propiedad:** Si las Partes quieren garantizar que el comercio de vida silvestre genera ingresos para la conservación, los “derechos de propiedad garantizados” con un elemento esencial. Los derechos de propiedad incluyen el derecho a utilizar una determinada especie, autorizar o negar a otros que la utilicen, recaudar los ingresos generados por la especie y vender la especie o disponer de otro modo de ella.

En ausencia de derechos de propiedad garantizados, como en condiciones de acceso abiertas, es bien sabido que los cazadores furtivos que capturan valiosos especímenes de especies silvestres pueden obtener tales beneficios que hace que valga la pena eludir cualquier control de observancia.

La asignación de los derechos de propiedad a las comunidades locales puede ayudar a reducir los costos de la observancia, ya que se ofrece a los propietarios del recurso un incentivo para que proteger la especie. Entre esos derechos cabe destacar la autodeterminación del uso del recurso y el derecho a vender licencias de caza.

Cuando existen mercados, pero no logran conservar un valioso recurso, puede echarse la culpa a los derechos de propiedad mal definidos, débiles o inexistentes. De hecho, es muy importante determinar las características de los derechos de propiedad garantizados que faltan o son deficientes y explorar medios para restaurar o sustituir los elementos que faltan. Esto no quiere decir que siempre se disponga de una solución sencilla, o que no existe ninguna solución para los derechos de propiedad, ni que signifique que es la única forma de lograr la conservación.

A la luz de la recolección insostenible de especies silvestres, debe iniciarse una investigación sobre la situación de los derechos de los bienes que gobiernan la tierra y un “análisis de los interesados directos” para comprender las razones de los incentivos perversos que conducen a la sobreexplotación. El desarrollo de escenarios políticos para resolver este problema debe ser el resultado de ambas investigaciones.

3. **Certificación:** El director de la evaluación de la conformidad de la Organización Internacional de Normalización (ISO) indicó al Grupo de trabajo II que el sistema de concesión de permisos y certificados CITES en vigor, como se estipula en la Convención, es un ejemplo de un sistema de certificación reglamentario, en el que las Autoridades Administrativas y Científicas actúan como certificadores del comercio de productos utilizando “determinados requisitos” como se indica en la Convención. Esos requisitos son principalmente que el comercio no debe ser perjudicial para la supervivencia de la especie y sus productos deben obtenerse legalmente. Sin embargo, debe aplicarse en forma adecuada, es decir, las prácticas de normalización para el dictamen de extracciones no perjudiciales y de adquisición legal. Esto requerirá que las Autoridades Administrativas y Científicas actúen independientemente de los intereses de los comerciantes y de los consumidores.

Parece que a algunos países importadores les preocupa la credibilidad de algunas de las prácticas de concesión de permisos y certificados en vigor, y se ha recomendado que ciertos mecanismos, como la evaluación por homólogos, puede ofrecer la base para el desarrollo de una aplicación más coherente de los requisitos para expedir un permiso para un espécimen de una especie del Apéndice II. Hay ciertas normas ISO que deberían considerarse si el esquema en vigor de la CITES tuviese que apalancarse para convertirse en un mercado completo o en un esquema de certificación de marcas.

Se estimó que era lo que estaba sucediendo en algunos casos (reexportación de caviar con determinadas marcas, utilizando el logo de la CITES que es principalmente un instrumento de observancia, pero que tiene el efecto colateral positivo de tranquilizar a los consumidores). El desarrollo en esta dirección debe abordarse con cautela, de forma planificada y sopesada y ser coherente con la reglamentación de la OMC. Por ejemplo, un esquema desarrollado conforme a las normas internacionales de la ISO se ajustaría a la reglamentación de la OMC y ofrecería a la CITES la oportunidad de hacer participar a las fuerzas del mercado en el logro de los objetivos de la CITES.

El hecho de hacer de la CITES una marca y el sistema de concesión de certificados CITES más verosímil exigiría la preparación de orientación para los países sobre las prácticas de normalización y una evaluación por homólogos. La ISO mencionó varios documentos que podrían ser relevantes y sería adecuado preparar un documento con las ideas más fáciles de aplicar para las Autoridades Administrativas y Científicas de la CITES.

Durante el cursillo se planteó la cuestión de la discriminación, por ejemplo, la prohibición de la importación para algunos países a tenor de que el país de importación considera que el sistema de control existente en el país de exportación es insuficiente y se recomendó que los mecanismos como la evaluación por homólogos podría ayudar a los países de importación y exportación a dar credibilidad al proceso de certificación.

Asimismo, se señaló que aunque hay una posibilidad de utilizar la CITES como una “marca” hay escasas pruebas de que un número suficiente de consumidores estén interesados en comprar productos que lleven un logo CITES, en particular, que no tienden a ser un premio perceptible que refluye a los productores. Esto es muy importante en el contexto de la CITES, ya que un argumento “económico” en favor de la sobreexplotación es que las comunidades locales y los propietarios de las tierras reciben escaso dinero en efectivo por sus productos, y el aumentar sus ingresos estimulará la conservación. Se expresaron ciertas inquietudes acerca de la eficacia de la certificación como instrumento para generar beneficios para la conservación.

4. **Procedimientos CITES:** La reglamentación y el control del comercio internacional de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES permite a las Partes obtener ingresos adicionales gracias a los impuestos. Se recomienda que las Partes coordinen el establecimiento de dichos impuestos de modo que no hace competencia al monopolio y excluye su posibilidad de recolectar ese dinero. Se ha sugerido que la Secretaría CITES podría actuar como medio por el que las Partes acuerdan un sistema mixto de impuestos.

Al examinar la posibilidad de que los procedimientos CITES (por ejemplo, la expedición de permisos) paguen por sí mismos; el Grupo de trabajo II recomendó la preparación de directrices para los país sobre la recuperación de costos. Se mencionaron varios casos y ejemplos de recuperación de costos, por ejemplo, los impuestos sobre las exportaciones de pieles de cocodrílidos, principalmente a Japón,

genera considerables ingresos en Papua Nueva Guinea. Se señaló que un impuesto mal definido costará más a un país que lo que obtiene en ingresos. Las Partes tal vez deseen explorar esta posibilidad, si los impuestos cargados sobre las exportaciones pueden proporcionar una fuente importante de financiación para los esfuerzos de control y observancia.

En el cursillo se señaló además que la reglamentación para fomentar el comercio de productos de valor agregado tal vez no sea siempre una excelente práctica. Las Partes no forzarán necesariamente la producción local, y en ocasiones la exportación de material en bruto puede ser más rentable que los productos procesados, si es donde reside la ventaja comparativa del país. Las Partes deberían abordar los factores para evitar la producción de valor añadido.

PROYECTOS DE DECISIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

Dirigida a la Secretaría

Exámenes de la política comercial nacional

- 13.xx Sujeto a la disponibilidad de financiación externa, en colaboración con las Partes interesadas y a tenor de los resultados y recomendaciones del cursillo sobre incentivos económicos y política comercial, la Secretaría debería:
- a) realizar, en cooperación con las Partes, un examen de su política nacional en materia de utilización y comercio de especímenes de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, teniendo en cuenta los incentivos económicos, los sistemas de producción, las pautas de consumo, las estrategias de acceso a los mercados, las estructuras de precios, los sistemas de certificación, los planes de subvención e imposición que afectan a la CITES, los derechos de propiedad, los mecanismos para compartir beneficios y reinvertir en la conservación, y las medidas nacionales más estrictas que las Partes apliquen o que afecten a las Partes;
 - b) compilar y sintetizar la información facilitada por las Partes y preparar un informe en el que se analicen las repercusiones de las políticas nacionales sobre el comercio de fauna y flora silvestres, en términos de los beneficios y los costos socioeconómicos y para la conservación, entre otros el valor económico de las especies, los niveles de comercio lícito e ilícito, el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades locales, y la medida en que afectan en el papel del sector privado involucrado ese comercio;
 - c) presentar un informe en la 54ª reunión y en las reuniones subsiguientes del Comité Permanente y en la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes sobre los progresos realizados en la aplicación de esta decisión; y
 - d) presentar una propuesta de proyecto al Fondo para el Medio Ambiente Mundial y a otras instituciones de financiación y organismos de desarrollo, con objeto de recabar apoyo financiero para preparar los exámenes de las políticas comerciales en los países interesados, en el marco de sus estrategias nacionales y regionales en favor de la conservación de la diversidad biológica.
- 13.xx La Secretaría invitará a todas las Partes, organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, a que proporcionen asistencia técnica para realizar los exámenes de las políticas comerciales nacionales.

Trabajo adicional sobre incentivos económicos

- 13.xx Sujeto a la disponibilidad de la financiación externa, en colaboración con las Partes interesadas y las organizaciones relevantes, la Secretaría debería organizar un segundo cursillo para proporcionar orientación básica a las Partes acerca de la forma de diseñar y utilizar los instrumentos económicos a fin de, entre otras cosas:
- a) asegurar que el uso de las especies del Apéndice II sea sostenible;
 - b) promover la recuperación de las especies del Apéndice I hasta que dejen de cumplir con los criterios de inclusión en ese Apéndice;
 - c) detener, cuando no invertir, la disminución de algunas poblaciones de especies incluidas en la CITES;
 - d) apoyar la financiación de la administración y de la conservación de las especies en el comercio;

- e) contribuir al alivio de la pobreza, al uso sostenible y a la gestión de los ecosistemas de los que dependen las especies en el comercio;
- f) presentar un informe en la 54ª reunión y en las reuniones subsiguientes del Comité Permanente y en la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes sobre los progresos realizados en la aplicación de esta decisión;
- g) revisar distintos sistemas de producción y su posible contribución en favor de la conservación de especies objeto de comercio; y
- h) fortalecer un marco de política en favor de la gestión sostenible de las especies en el comercio.

13.xx La Secretaría continuará su cooperación sobre los incentivos con la Secretaría del CDB y otras convenciones relacionadas con la biodiversidad (por ejemplo, Ramsar y CMS), así como con el sector privado y organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales relevantes. Esta cooperación se centrará, entre otras cosas, en el intercambio de experiencias sobre el diseño y el uso de incentivos económicos en favor de la gestión sostenible de la fauna y la flora silvestres, la compilación de estudios de caso y las prácticas y lecciones aprendidas más idóneas, así como en el desarrollo de recomendaciones, directrices operativas e instrumentos asociados en pro del uso sostenible de la fauna y la flora silvestres.