

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



Decimoséptima reunión de la Conferencia de las Partes
Johannesburgo (Sudáfrica), 24 de septiembre – 5 de octubre de 2016

Cuestiones estratégicas

Reducción de la demanda

ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA PARA COMBATIR
EL COMERCIO ILEGAL DE ESPECIES INCLUIDAS EN LA CITES

1. El presente documento ha sido presentado por Estados Unidos de América.

Antecedentes

2. 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 a la extinción. A pesar de que las intervenciones de observancia son un elemento clave para combatir el tráfico de vida silvestre, existe una gran necesidad de estrategias holísticas y eficaces para actuar a nivel de toda la cadena comercial, incluyendo acciones para proteger las poblaciones de vida silvestre en sus hábitats, frenar la caza furtiva, prohibir el paso de especies silvestres que han sido objeto de comercio ilegal en los puntos de exportación e importación, y reducir de la demanda de especies silvestres objeto de comercio ilegal en los mercados de consumo.
3. Si bien las prohibiciones de la caza furtiva y del comercio ilegal han sido el objetivo principal de las actuaciones para combatir el tráfico ilícito de vida silvestre, actualmente se reconoce que la reducción de la demanda es un pilar importante de los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestre.
4. La Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP16), Comercio de especímenes de elefante, 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.”
5. 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;”
6. La Decisión 16.86 sobre rinocerontes (Rhinocerotidae spp.) insta a Viet Nam a “realizar estudios sobre el comportamiento de los consumidores para formular y poner en práctica estrategias de reducción de la demanda o programas destinados a reducir el consumo de productos de cuerno de rinoceronte;”
7. El creciente reconocimiento de la necesidad de intervenciones para reducir la demanda a fin de responder a las presiones a que están sometidas varias especies quedó demostrado en reuniones recientes del

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

Comité Permanente en las que varios documentos instaban a adoptar estrategias específicas orientadas a reducir la demanda de especímenes ilegales de varias especies incluidas en los Apéndices de la CITES, incluyendo los chitas, los elefantes, los rinocerontes y los grandes felinos asiáticos;

8. Varios países han incluido actividades para reducir la demanda en sus Planes de Acción Nacionales para el Marfil (PANM) bajo la categoría 4: "Divulgación, sensibilización del público y educación;"
9. Del 21 al 23 de octubre de 2014 se celebró en Hanói, Viet Nam, un Taller del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) para el fomento de capacidades sobre reducción de la demanda de especies silvestres objeto de comercio ilegal. En este taller, organizado conjuntamente por los gobiernos de Estados Unidos y Viet Nam, participaron expertos gubernamentales del APEC conjuntamente con expertos en reducción de la demanda y *marketing* para ayudar a mejorar su capacidad para realizar campañas de reducción de la demanda.
10. Del 28 al 29 de enero de 2015 se celebró en Hangzhou, China, un taller de expertos en estrategias con relación a la demanda para frenar el comercio ilegal de marfil, organizado conjuntamente por la Autoridad Administrativa CITES de China y la Secretaría de la CITES con el objetivo de abordar específicamente el carácter especulativo de la demanda de marfil ilegal en China. Más de 80 representantes de la autoridad nacional de vida silvestre y de otras autoridades competentes de China, Reino Unido, Estados Unidos, la Comisión Europea, y organizaciones internacionales, entre otras, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Banco Mundial, así como del sector privado y organizaciones no gubernamentales, y representantes de las esferas de coleccionistas e inversionistas en el arte se reunieron para debatir sobre estrategias con relación a la demanda para frenar el comercio ilegal de marfil en China. Tanto organizaciones no gubernamentales como organizaciones de la ONU han realizado investigaciones de seguimiento sobre la escala y las dinámicas de la especulación como factor de aumento de la demanda de marfil.
11. La histórica resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 30 de julio de 2015, sobre la lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres insta específicamente "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."
12. La embajada de Estados Unidos en Viet Nam, en asociación con el Gobierno de Viet Nam, el Gobierno de Sudáfrica, y la sociedad civil, lanzó la Operación *Game Change*, una campaña de reducción de la demanda que incluye una serie de eventos de divulgación centrados especialmente en la reducción del consumo de cuerno de rinoceronte.
13. El 5 de junio de 2016, el PNUD, el PNUMA, la UNODC, y la Secretaría de la CITES lanzarán una campaña mundial por el Día Mundial del Medio Ambiente, para incrementar la sensibilización del público e influir en las decisiones de compra de los consumidores y comerciantes. La selección de los públicos destinatarios y el desarrollo de los mensajes de la campaña se basaron en investigaciones y metodología sobre encuestas sociales habitualmente utilizadas en campañas y esfuerzos de *marketing*. Esta campaña tiene como finalidad llegar a 10 millones de personas a través de las plataformas de los medios sociales aprovechando las redes de figuras públicas de gran visibilidad.

Debate

14. La mayor parte de las campañas de reducción de la demanda pasadas o en curso han sido o están siendo llevadas adelante por organizaciones no gubernamentales dedicadas a la conservación. Algunas campañas lideradas por los Gobiernos también han tenido éxito. Los colaboradores internacionales podrían proporcionar apoyo brindando su experiencia técnica y realizando trabajos de facilitación en las campañas lideradas por los Gobiernos.
15. Existen pruebas de que las políticas de los Gobiernos y los esfuerzos de aplicación efectiva de la ley, incluyendo campañas anticorrupción, medidas internas más estrictas para la regulación del comercio, un mayor trabajo de observancia, y medidas legislativas y penales pueden contribuir a combatir el tráfico de vida silvestre.

16. Las estrategias de reducción de la demanda son más eficaces cuando siguen un enfoque objetivo, basado en pruebas y que utilice la investigación disponible más reciente. Deberían llevarse a cabo investigaciones a fin de proporcionar una base objetiva y científica para identificar y fijar prioridades sobre grupos de consumidores, productos e impulsores de la demanda a los que debe estar dirigida la acción y proporcionar datos para diseñar y desarrollar intervenciones.
17. De conformidad con el llamamiento de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, las campañas de reducción de la demanda deberían tener destinatarios bien definidos, y ser específicas por especie y por país, tomando en cuenta que la demanda para una misma especie puede ser diferente incluso entre países con contextos culturales muy semejantes. La demanda de marfil de elefante y de cuerno de rinoceronte es un buen ejemplo; la especulación puede ser un factor clave en un país pero no necesariamente en el país vecino. Las campañas deberían fijar prioridades y estar dirigidas a los grupos de consumidores que tienen la mayor influencia en el comercio ilegal.
18. Aunque tanto las especies de flora como de fauna están sometidas a la presión del comercio, la mayoría de las campañas hasta la fecha se ha centrado únicamente en las especies de fauna, y particularmente en las especies emblemáticas tales como los rinocerontes y los elefantes. Tomando en cuenta que existe comercio ilegal significativo de ciertas plantas así como de especies animales menos conocidas como, por ejemplo, la totoaba (una especie de pez incluida en el Apéndice I de la CITES muy buscado por su vejiga natatoria), resulta indispensable realizar intervenciones de reducción de la demanda con objetivos bien definidos para los especímenes de especies que están más amenazadas por el tráfico ilegal de vida silvestre.
19. Las iniciativas de reducción de la demanda deberían contar con la participación de un grupo amplio y representativo de partes interesadas. Existen grupos de intereses y grupos sociales que deben estar representados en cualquier esfuerzo para reducir la demanda de productos ilegales de fauna y flora silvestres. Estos pueden incluir, por ejemplo, a las agencias gubernamentales que participan en la administración de la CITES, la observancia, la sanidad y la sensibilización y educación del público; los practicantes de medicina tradicional y sus asociaciones; los grupos de consumidores; y las principales personalidades influyentes que pueden ser escuchadas por los consumidores, como los del sector empresarial y los grupos de jóvenes. Se debería hacer participar a todos los interesados a fin de confirmar que los enfoques adoptados son los más apropiados y eficaces para lograr los objetivos de reducción de la demanda.
20. Las iniciativas de reducción de la demanda deberían aprovechar plenamente internet y los medios sociales. Los Gobiernos deberían continuar sus asociaciones de colaboración con los minoristas en línea y las plataformas de los medios sociales para combatir el tráfico ilegal de vida silvestre, educar a los consumidores potenciales respecto de las amenazas que el tráfico ilícito de vida silvestre hace pesar sobre las especies silvestres, las comunidades y la gobernanza, y para reducir la demanda de especies de fauna y flora silvestres objeto de comercio ilegal.
21. Varios estudios recientes han demostrado que la especulación ha sido un factor impulsor en algunos mercados para especímenes con altos beneficios y no consumibles de especies incluidas en los Apéndices de la CITES, tales como el marfil de elefante, el cáleo de yelmo, el cuerno de rinoceronte y el palo de rosa. No tenemos conocimiento de ninguna campaña de reducción de la demanda que haya apuntado específicamente a la naturaleza especulativa de la demanda.

Recomendación

22. Se invita a la Conferencia de las Partes a adoptar el proyecto de resolución que figura en el Anexo del presente documento.

OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA

- A. La Secretaría sugiere que este documento y los documentos CoP17 Doc. 18.2 y CoP17 Doc. 25 se aborden bajo el punto 18 del orden del día en la presente reunión.
- B. El proyecto de resolución se basa en los llamamientos de la Conferencia de las Partes en varias resoluciones y decisiones sobre la reducción de la demanda de especímenes comercializados ilegalmente de especies incluidas en los Apéndices de CITES y responde a la Resolución sobre la lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que se pide reducir la demanda mediante estrategias específicas. La Secretaría alienta a las Partes a adoptar la resolución propuesta, que constituye un importante componente del triple enfoque adoptado por la CITES para abordar el comercio ilegal de vida silvestre, a saber, la aplicación de la ley, incluyendo atajar la corrupción, reducir la demanda y fomentar los medios de subsistencia de las comunidades rurales.
- C. Dado que ciertas especies se comercializan ilegalmente para uso medicinal, la Secretaría sugiere que se añada un nuevo párrafo en el preámbulo antes de “ACOGIENDO CON SATISFACCIÓN” Que diga como sigue:

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.”

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES

Estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en los Apéndices de 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 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 la Resolución Conf. 10.10 (Rev. CoP16), Comercio de especímenes de elefante, 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;"

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 vida silvestre 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;

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

INSTA las Partes en las que existe un mercado significativo de productos de vida silvestre 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;
- c) desarrollar e implementar 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 los públicos destinatarios;
- d) crear una mayor sensibilización con relación a las consecuencias e impactos negativos de las extracciones ilegales y el comercio ilegal de especies de fauna y de flora silvestres, particularmente para las poblaciones silvestres y los ecosistemas en los que éstas existen;
- e) fortalecer los elementos disuasivos, jurídicos y de observancia, creando una mayor concienciación con relación a las leyes que prohíben el comercio ilegal de especies silvestres y cualquier sanción aplicable;

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;

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

RECOMIENDA que las Partes organicen talleres a fin de concebir y desarrollar soluciones específicas para especies y tipos de comercio particulares, 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;

INVITA a la Partes y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas a que continúen desarrollando estos esfuerzos para compartir las mejores prácticas y proporcionar apoyo y asistencia técnica, si así se solicita.