

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



Septuagésima séptima reunión del Comité Permanente
Ginebra (Suiza), 6–10 de noviembre de 2023

Cuestiones estratégicas

La CITES y las personas

Participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales

INFORME DE LA SECRETARÍA

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.
2. En su 19ª reunión (CoP19, Ciudad de Panamá, 2022), la Conferencia de las Partes renovó las Decisiones 17.57 (Rev. CoP19), 18.31 (Rev. CoP19) y 18.32 (Rev. CoP19) sobre *Participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales** y la Decisión 18.35 (Rev. CoP19) sobre *Medios de subsistencia* como sigue:

Dirigida al Comité Permanente

17.57 (Rev. CoP19) *El Comité Permanente deberá:*

- a) *examinar la terminología utilizada en las diferentes resoluciones y decisiones cuando se refieran a “pueblos indígenas”, “comunidades locales” o “comunidades rurales”; y*
- b) *formular recomendaciones a la 20ª reunión de Conferencia de las Partes acerca de si se requiere coherencia en la terminología en todas estas resoluciones y decisiones.*

18.31 (Rev. CoP19) *El Comité Permanente deberá:*

- a) *establecer un grupo de trabajo entre períodos de sesiones para considerar cómo hacer participar efectivamente a los pueblos indígenas y las comunidades locales* en los procesos de la CITES, teniendo en cuenta las deliberaciones de los últimos períodos de sesiones anteriores, incluida la información contenida en los documentos SC74 Doc.20.2 y SC70 Doc. 15, las experiencias compartidas por las Partes y los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente y las organizaciones internacionales pertinentes, y cualquier información proporcionada de conformidad con la Decisión 18.32 (Rev. CoP19); y presentar sus conclusiones y recomendaciones al Comité Permanente;*
- b) *al establecer el grupo de trabajo entre períodos de sesiones, esforzarse por lograr un equilibrio regional de Partes y observadores, así como dar especial*

* Para los fines de la presente decisión, se entiende que la expresión “pueblos indígenas y comunidades locales” incluye a las comunidades rurales.

consideración a la participación de representantes de los pueblos indígenas y las comunidades locales.*

- c) *elaborar orientación no vinculante que las Partes que formulen propuestas puedan utilizar, según proceda, al consultar a los pueblos indígenas y las comunidades locales* como parte de las consultas que pudieran realizarse acerca de las propuestas para enmendar los Apéndices; y*
- d) *formular recomendaciones sobre la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales* en los procesos de la CITES a la 20ª reunión de Conferencia de las Partes.*

Dirigida a la Secretaría

18.32 (Rev. CoP19) *La Secretaría deberá:*

- a) *publicar una notificación en la que se invite a las Partes a proporcionar información acerca de sus experiencias y las enseñanzas extraídas al hacer participar a los pueblos indígenas y las comunidades locales* en los procesos de la CITES; y*
- b) *recopilar la información remitida por las Partes y presentar un resumen al Comité Permanente.*

18.35 (Rev. CoP19) *Sujeto a la disponibilidad de financiación externa, la Secretaría:*

[...]

- b) *organizar una reunión conjunta del grupo de trabajo entre períodos de sesiones sobre la participación los pueblos indígenas y las comunidades locales* y el grupo de trabajo entre períodos de sesiones sobre la CITES y los medios de subsistencia a fin de apoyar la aplicación de las Decisiones 18.31 (Rev. CoP19) y 18.34 (Rev.CoP19).*

Terminología – Decisión 17.57 (Rev. CoP19)

3. En la CoP17, el Comité Permanente tuvo ante sí la tarea de examinar la terminología utilizada en diferentes Resoluciones y Decisiones para referirse a los “pueblos indígenas”, las “comunidades locales” o las “comunidades rurales” y de formular recomendaciones sobre la necesidad de una mayor coherencia. La Decisión fue mantenida por la CoP19, pero no se incluyó en el mandato del grupo de trabajo entre reuniones sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales que fue establecido por el Comité Permanente en su 76ª reunión. La Secretaría recomienda incluir esta tarea en el mandato del grupo de trabajo entre reuniones.
4. Tras examinar las respuestas de las Partes al cuestionario sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, la Secretaría observa que las Partes utilizan diferentes términos, y que la elección de la terminología entraña consideraciones complejas de carácter político, jurídico y práctico, dependiendo del contexto nacional y local. La Secretaría considera que para determinar qué terminología es la más adecuada es preciso tener en cuenta el propósito, el alcance y el objeto de las deliberaciones de la CITES, algo que va más allá de una mera elección de palabras en aras de la coherencia.

Cuestionario – Decisión 18.31 (Rev. CoP19)

5. De conformidad con el párrafo a) de la Decisión 18.32 (Rev. CoP19), la Secretaría emitió la [Notificación a las Partes No. 2023/041](#), de 3 de abril de 2023, en que se invitaba a las Partes a proporcionar información sobre sus experiencias y lecciones aprendidas sobre la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de la CITES. La Argentina, Botswana, el Camerún, el Canadá, Finlandia, Kenya, Malasia, México, Namibia, el Senegal, Suecia y el Yemen respondieron al [cuestionario](#). Entre esas Partes, Botswana, el Canadá, Finlandia, Kenya, México y Namibia también respondieron al cuestionario en 2020, y las nuevas respuestas, por lo tanto, sirven como actualización de sus respuestas anteriores. Un total de 19 Partes respondieron al cuestionario en 2020 y 2023. Amboseli Ecosystem Trust y

la African Wildlife Foundation, como miembros del grupo de trabajo entre reuniones sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, también brindaron respuestas al cuestionario en 2023.

6. La Secretaría preparó un resumen de las respuestas y las compartió con el grupo de trabajo entre reuniones en agosto de 2023. En ese resumen consolidado se incorporaron las respuestas al cuestionario recibidas en 2020 y 2023 a fin de facilitar su examen por el grupo de trabajo entre reuniones y el Comité Permanente. El resumen puede consultarse en el Anexo del presente documento.

Reunión conjunta – Decisiones 18.32 (Rev. CoP19) y 18.35 (Rev. CoP19)

7. Como se encarga en la Decisión 19.35 (Rev. CoP19), y en estrecha coordinación con la Presidencia del grupo de trabajo entre reuniones sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales (Canadá) y la Copresidencia del grupo de trabajo entre reuniones sobre medios de subsistencia (Perú y Zambia), se celebró una reunión de los dos grupos de trabajo del 29 de agosto al 1 de septiembre de 2023 en Cuzco (Perú). La Secretaría emitió la [Notificación a las Partes N° 2023/070](#) para informar a las Partes sobre la reunión. Los informes de las Presidencias de los dos grupos de trabajo figuran en los documentos SC77 Doc. 29 y [SC77 Doc. 28.1](#) y ofrecen información más detallada sobre los resultados de la reunión.
8. La Secretaría aprovecha esta oportunidad para expresar su agradecimiento al Perú por acoger la reunión y a la Autoridad Administrativa CITES del Perú (–Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre –SERFOR) por su cálida hospitalidad. La reunión no podría haber sido posible sin el generoso apoyo financiero de China.

Examen

9. Las respuestas de las Partes al cuestionario indican que existen buenas experiencias relacionadas con la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en todos los niveles: participación en la cadena de valor del comercio legal y sostenible de especímenes de especies incluidas en la CITES; participación y empoderamiento de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la aplicación diaria de la Convención, por ejemplo, durante la preparación de dictámenes de extracción no perjudicial o el proceso de Examen del Comercio Significativo; establecimiento de cupos; preparación de posturas nacionales respecto de los temas incluidos en el orden del día de la CITES; y participación en las reuniones de la CITES. Se seguirá necesitando voluntad política, determinación y recursos para velar por que los pueblos indígenas y las comunidades locales continúen participando y aumentando su participación en los procesos de la CITES.
10. Resulta interesante observar la variabilidad de la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales dentro de una Parte en lo que respecta a diferentes especies y diferentes foros internacionales. Aparte de las obligaciones jurídicas y la voluntad política, un factor importante que afecta el nivel de participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de la CITES dentro de una determinada Parte es el valor que el comercio de una especie incluida en la CITES tiene para los medios de subsistencia de esos pueblos y comunidades. Por ejemplo, México da cuenta de una exitosa participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la explotación y el comercio de múltiples especies incluidas en la CITES, pero concluye que el éxito de la gestión comunitaria es muy variable y depende de la especie capturada y de los beneficios derivados de esa explotación y comercio. En cuanto a participación a nivel nacional e internacional, el empoderamiento del pueblo sami, un grupo indígena reconocido jurídicamente en Finlandia y Suecia, puede representar quizás un ejemplo de mejor práctica, en la que el Parlamento Sami desempeña un papel fundamental. Sin embargo, el pueblo sami no participa en ningún proceso de la CITES, y eso se debe básicamente a que la especie clave relacionada con ese pueblo –el reno– no está incluida en los Apéndices de la CITES. Finlandia afirma que el Parlamento Sami ha dado prioridad a la participación en delegaciones que asisten a reuniones relacionadas con el clima y la diversidad biológica, pero no en los procesos de la CITES. Del mismo modo, Suecia aclara que actualmente no existe un mecanismo establecido para incluir a los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos específicos de la CITES, ni en el desarrollo de posturas nacionales en preparación de las reuniones de la Conferencia de las Partes en la CITES. Esto es algo que ha de tenerse en cuenta a la hora de comparar la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de la CITES y otros procesos.
11. Antes de hacer referencia al uso de la terminología en el ámbito de la CITES, la Secretaría invita al Comité Permanente a reconocer los conocimientos y la experiencia de los pueblos indígenas y las comunidades locales y su papel primordial en la conservación de las especies incluidas en la CITES. Tienen siglos de experiencia logrando la sostenibilidad en el uso de la naturaleza en todo el mundo. Cuatrocientos setenta millones de miembros de pueblos indígenas y comunidades locales gestionan tierras que albergan el 80 %

de la diversidad biológica del planeta. El informe de evaluación de la IPBES sobre el uso sostenible de las especies silvestres concluye que las opciones de políticas se verán reforzadas si reconocen y apoyan múltiples formas de conocimiento, incluidos los conocimientos indígenas y locales. También concluye que las herramientas y los instrumentos de políticas tienen más éxito cuando prestan atención y se adaptan al contexto social, cultural y ecológico donde se aplican; cuando fomentan la justicia, los derechos y la equidad; y cuando se apoyan en instituciones sólidas y adaptables que son inclusivas y cuentan con mecanismos participativos. Las inquietudes y experiencias de los pueblos indígenas y las comunidades locales deben estar en el centro de nuestros esfuerzos y sus voces deben amplificarse a fin de que los procesos de adopción de decisiones de la CITES tengan en cuenta las experiencias inigualables que esos grupos tienen en la búsqueda de la vida en armonía con la naturaleza.

12. Con respecto al uso de terminología para referirse a las comunidades en cuestión, las respuestas al cuestionario revelan una gran diversidad de opiniones y marcos nacionales en torno a su alcance y significado, por ejemplo, el reconocimiento de los “pueblos indígenas” en la legislación nacional varía considerablemente entre las Partes. La Secretaría señala a la atención del Comité el hecho de que las comunidades a las que se ha de atender en el contexto de la Resolución Conf. 16. (Rev. CoP18) sobre la CITES y los medios de subsistencia son aquellas que viven en los hábitats de la fauna y flora silvestres incluidas en la CITES, o en sus proximidades, y cuyos medios de subsistencia pueden verse afectados positiva o negativamente por las decisiones adoptadas en el ámbito de la CITES.
13. A la luz de lo anterior, el Comité Permanente tal vez desee aclarar que, en el contexto de la CITES, se entiende que pueblos indígenas y comunidades locales incluyen a las comunidades rurales, como parecen sugerir las Decisiones pertinentes de la CITES al igual que el cuestionario. Por razones prácticas y para velar por que ningún grupo de comunidades que debiera estar incluido en los debates se vea omitido por error, este parecería ser el término más inclusivo y más ampliamente aceptado en el contexto de la CITES.

Recomendaciones

14. Se invita al Comité Permanente a que:
 - a) tome nota del presente documento, en particular del resumen consolidado de respuestas de las Partes sobre sus experiencias y lecciones aprendidas sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de la CITES tanto en 2020 como 2023, que figura en el Anexo del presente documento; y
 - b) considere la posibilidad de incluir la tarea que figura en la Decisión 17.57 (Rev. CoP19) sobre el examen de la terminología utilizada en el contexto de la CITES para referirse a los “pueblos indígenas”, las “comunidades locales” o las “comunidades rurales” en el mandato del grupo de trabajo entre reuniones sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

RESUMEN DE RESPUESTAS AL CUESTIONARIO SOBRE EXPERIENCIAS Y LECCIONES APRENDIDAS SOBRE PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS COMUNIDADES LOCALES

De conformidad con el párrafo a) de la Decisión 18.32 (Rev. CoP19), la Secretaría emitió la Notificación a las Partes No. 2023/041, de 3 de abril de 2023, en que se invitaba a las Partes a proporcionar información sobre sus experiencias y lecciones aprendidas sobre participación de pueblos indígenas y comunidades locales en los procesos de la CITES. El mismo cuestionario fue enviado a las Partes en 2020 a través de la Notificación a las Partes No. 2020/040.

En este resumen se consolidan las respuestas de 2020 y 2023 a fin de facilitar su examen por el Comité Permanente y el grupo de trabajo entre reuniones sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Un total de 19 Partes respondieron al cuestionario en 2020 y 2023: Argentina, Botswana, Camboya, Camerún, Canadá, China, Estados Unidos de América, Finlandia, Guatemala, Kenya, Malasia, México, Namibia, Nigeria, Perú, República Democrática del Congo, Senegal, Suecia y Yemen. Entre esas Partes, Botswana, el Canadá, Finlandia, Kenya, México y Namibia respondieron al cuestionario tanto en 2020 como en 2023, por lo que sus respuestas de 2023 sirvieron como actualización de sus respuestas anteriores. Amboseli Ecosystem Trust y la African Wildlife Foundation, como miembros del grupo de trabajo entre reuniones sobre participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, también respondieron al cuestionario en 2023.

El cuestionario consta de las siguientes cinco secciones: estado de los pueblos indígenas y comunidades locales y su relación con las especies incluidas en los Apéndices de la CITES; magnitud y forma de participación; experiencias exitosas en la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en relación con la CITES; desafíos y soluciones, e información adicional. A continuación, se resumen las respuestas al cuestionario:

1. Estado de los pueblos indígenas y las comunidades locales en relación con las especies incluidas en los Apéndices de la CITES

El término “pueblos indígenas” y el término “comunidades locales” no tienen el mismo significado para la mayoría, si no para la totalidad, de las Partes que respondieron. La situación en cuanto al reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas varía significativamente entre las diferentes Partes, inclusive en países donde las comunidades rurales son muy habituales. En Botswana, no se reconoce a ningún grupo de personas como pueblo indígena, pero es muy frecuente encontrar comunidades locales en todo el territorio del país. Según la African Wildlife Foundation, los pueblos indígenas no están reconocidos específicamente como tales por la ley en Rwanda o Zimbabwe, mientras que las comunidades rurales y locales se consideran importantes en lo que respecta a los resultados de conservación. En su respuesta al cuestionario en 2020, China indica que no existe ningún pueblo indígena en su país si se aplica la definición de “pueblo indígena” de las Naciones Unidas, aunque, señala, que su población rural representa el 49,73 % de su población total.

La Argentina manifiesta que los pueblos indígenas y las comunidades locales en su país están atravesando un proceso dinámico de autorreconocimiento, por lo que es imposible dar cifras precisas de sus poblaciones.

México indica que no todas las poblaciones de sus pueblos indígenas y comunidades locales viven en comunidades rurales y que no todas las comunidades rurales son de descendencia indígena. El Canadá también observa que algunos pueblos indígenas residen en centros urbanos, aunque la mayoría de ellos viven en zonas rurales y remotas, y las comunidades locales no indígenas que habitan las extensas zonas rurales del país también viven cerca de la fauna y la flora silvestre.

Aproximadamente 6 millones de personas en Kenya viven en zonas de conservación de vida silvestre y otras 4,5 millones viven en las proximidades de áreas protegidas de vida silvestre, y juntas representan alrededor de un 21 % de la población de Kenya. En Botswana, cerca de un 40 % de las comunidades locales viven cerca de animales y plantas silvestres. Según los registros del censo nacional de México de 2022, 23,2 millones de personas se autoidentifican como indígenas, lo que equivale al 19,4 % del total de la población. Casi un 40 % de los 68 grupos indígenas se consideran población rural. Se infiere que estos grupos son los que tienen una mayor cercanía a la fauna y flora silvestres. En el estado de Sabah, en

Malasia, se estima que el 53 % de los pueblos indígenas y las comunidades locales viven cerca de fauna y flora silvestres. En el Senegal, entre un 60 y 70 % de los pueblos indígenas y comunidades locales viven en las proximidades de fauna y flora silvestres. En la Argentina, 1.218 comunidades indígenas habitan bosques nativos, lo que representa un 65,6 % de todas las comunidades indígenas. Tanto la República Democrática del Congo como Kenya informan de que el 80 % de sus pueblos indígenas y comunidades locales viven cerca de animales y plantas silvestres. En el Canadá, la mayoría de las comunidades indígenas viven en zonas rurales y remotas, y muy cerca de animales y plantas silvestres. El Camerún informa de que todos los pueblos indígenas y comunidades locales habitan permanentemente en las cercanías de animales y plantas silvestres porque estas poblaciones viven de la caza, la recolección y la cría de fauna y flora silvestres.

En general, los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales están protegidos por ley en casi todas las Partes que respondieron al cuestionario, lo que suele incluir derechos de acceso a especies de fauna y flora silvestres y a su uso para fines alimentarios, sociales, económicos, culturales, ceremoniales y espirituales. En los países en los que los animales y plantas silvestres constituyen una parte importante de las economías locales o nacionales, los pueblos indígenas y las comunidades locales se asocian a menudo estrechamente con el uso de la tierra en las formas de conservación, comunidad forestal, pesquerías comunitarias, ranchos grupales y unidades de gestión de playas registradas, por ejemplo, en Botswana, Camboya, Namibia y Kenya.

Existen diferencias entre las Partes en cuanto a la propiedad de la tierra. En la Constitución Nacional de la Argentina y el Código Civil y Comercial de la Nación se reconoce la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente han estado ocupadas por pueblos nativos. Para el estado de Sabah, en Malasia, sin embargo, la tierra (tierra estatal, reservas forestales y áreas protegidas) y la vida silvestre son propiedad del Gobierno del estado de Sabah, aunque los pueblos indígenas y las comunidades locales tienen acceso legal a los animales y plantas silvestres para apoyar sus medios de subsistencia. De forma similar, en China, los animales y las plantas silvestres, al igual que la tierra, también son propiedad del Estado, pero cuando el Gobierno así lo autoriza, los pueblos indígenas y las comunidades locales tienen acceso legal a ellos para fines de cría en cautividad y reproducción artificial.

Más del 65 % de la vida silvestre de Kenya se encuentra fuera de zonas protegidas por el gobierno, y vive en tierras comunitarias o privadas. Las zonas de conservación habitadas por comunidades rurales en Kenya desempeñan un papel fundamental para conservar especies en peligro crítico y amenazadas. En México existen Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA). En 2022 se informó de la existencia de alrededor de 14.000 UMA, de las cuales un 80 % estaban en manos de "ejidatarios", que suelen ser miembros de pueblos indígenas o comunidades locales.

Un aspecto único del caso del Canadá es que los tratados suscritos entre los pueblos indígenas y los gobiernos provinciales o territoriales, o con el Gobierno federal, influyen en las leyes, los reglamentos y las prácticas que protegen y rigen la gestión y el comercio de vida silvestre. Desde 1975, el Canadá ha firmado 26 tratados modernos o acuerdos integrales sobre tierras reclamadas con pueblos indígenas. Los derechos de los inuit a explotar la vida silvestre, de conformidad con sus respectivos acuerdos sobre reclamación de tierras, están protegidos por la Constitución.

2. Magnitud y forma de participación en la CITES

Mientras que Partes como Botswana, el Canadá, Kenya y Namibia indicaron que la participación en procesos de la CITES se daba a nivel local, nacional e internacional, en la mayoría de los países la participación parecería darse sobre todo a nivel local o nacional.

Los ejemplos que figuran en los párrafos siguientes son casos destacados, pero no representan necesariamente una práctica común generalizada en todas las Partes que respondieron al cuestionario. Por ejemplo, la Argentina deja claro que los pueblos indígenas y las comunidades locales no tienen una participación directa en los procesos de la CITES ya que esto se realiza a través de los técnicos y las autoridades provinciales y nacionales pertinentes. El Camerún también manifiesta que los pueblos indígenas y las comunidades locales no participan en los procesos de la CITES en todos los niveles. El Yemen explica que la participación de las comunidades locales se limita al beneficio que obtienen de los recursos locales. La explotación y el comercio internacional de esos recursos se realizan principalmente a través de empresas extranjeras, y la situación imperante en el país no permite que los pueblos indígenas hagan un uso óptimo de los recursos.

a) Disposiciones jurídicas

En algunas Partes, la Constitución y la legislación pertinente, incluida la relacionada con los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, instan a la celebración de consultas con todas las partes interesadas cuando se examinen y aprueben leyes y decisiones que puedan afectar a las comunidades locales, lo que suele traducirse en la obligación de celebrar consultas con los pueblos indígenas y las comunidades locales en relación con las decisiones que se vayan a adoptar en las Conferencias de las Partes en la CITES y que tengan un efecto directo en ellos. En el Canadá, el Gobierno está obligado por ley a celebrar consultas con los pueblos indígenas, lo que incluye la obligación de consultar y, según proceda, hacer ajustes para atender las necesidades de los grupos indígenas cuando contemple conductas que puedan tener un efecto adverso en los derechos aborígenes o dimanantes de tratados, ya sean potenciales o reconocidos.

b) Participación a nivel local

Aunque la participación en los procesos de la CITES a nivel local puede darse en el ámbito de la adopción de decisiones, es más frecuente que la participación se dé a nivel de la producción y la cadena de valor.

En Namibia, las consultas celebradas con los pueblos indígenas y las comunidades locales se realizan en el ámbito de las asociaciones de conservación y las reuniones y foros relacionados con la conservación. El plan de participación está diseñado para empoderar a los pueblos indígenas y las comunidades locales, a quienes se apoya mediante una estructura de autogobierno en la que tienen poder de voto. Los pueblos indígenas y las comunidades locales celebran reuniones generales anuales en las que eligen a sus comités.

En el Canadá, los acuerdos de reclamación de tierras reconocen los derechos de explotación de los inuit y, a través de una gestión conjunta con los gobiernos provinciales y territoriales y el Gobierno federal, los inuit desempeñan un papel efectivo en todos los aspectos relacionados con la gestión de la vida silvestre y la adopción de decisiones al respecto, lo que abarca a las especies del Canadá incluidas en los Apéndices de la CITES. Esto supone la adopción de decisiones sobre los niveles de explotación y la aplicación de limitaciones no relacionadas con cupos, cuando corresponda, así como el establecimiento de objetivos y prioridades de investigación y vigilancia y la adopción de decisiones sobre uso de la tierra que afectan a la vida silvestre. Diversas organizaciones locales de caza y trapeo, así como organizaciones regionales de vida silvestre, supervisan la asignación de cupos de explotación a las distintas comunidades.

Nigeria indica que sus pueblos indígenas y comunidades locales solo participan a nivel local como custodios especiales de la vida silvestre. Namibia no ha reconocido la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el cumplimiento de los objetivos nacionales y los compromisos internacionales. Esto se debe sobre todo a la no formalización de la situación de los grupos de pueblos indígenas y comunidades locales, así como a la estructura organizacional del grupo.

c) Participación a nivel nacional

Las respuestas al cuestionario indican que la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de la CITES a nivel nacional tiene lugar tanto durante la aplicación de la Convención como en la formulación de las posturas nacionales para las reuniones de la CITES. También puede darse en forma de participación directa en el comercio internacional de especies incluidas en la CITES.

El Canadá celebra consultas con las comunidades inuit sobre los dictámenes de extracción no perjudicial (DENP) para cada especie y para cada permiso.

En Guatemala, los pueblos indígenas y las comunidades locales son parte del Grupo de trabajo nacional sobre especies de madera de Guatemala que están incluidas en los Apéndices de la CITES, con el objetivo de contribuir a la buena gobernanza de la aplicación de la CITES en el país.

Las autoridades CITES de México celebran consultas con frecuencia y solicitan información y aportaciones de las UMA y otros actores pertinentes sobre la gestión, conservación y uso de la fauna y la flora silvestres en preparación de los exámenes periódicos, el Examen del Comercio Significativo,

el examen del comercio de especímenes animales notificados como producidos en cautividad, o para elaborar propuestas de enmienda de los Apéndices.

En Namibia, toda cuestión relacionada con el establecimiento de cupos y la explotación de especies silvestres supone la implicación de los pueblos indígenas y las comunidades locales. A nivel nacional y regional, los tres grupos de trabajo de las organizaciones de apoyo a las asociaciones de gestión comunitaria de los recursos naturales de Namibia llevan a cabo sesiones de aprendizaje y reflexión para mejorar la prestación de servicios a las zonas de conservación. Durante la pandemia, estas plataformas fueron vitales para que los asociados expresasen sus preocupaciones sobre los desafíos que afrontaban y para que las comunidades supiesen que sus voces eran escuchadas por los interesados pertinentes.

En el Perú, la mayoría de las poblaciones de vicuña son gestionadas por comunidades campesinas en la modalidad de silvicultura. Los pueblos indígenas y las comunidades locales exportan directamente sus fibras de vicuña a países de todo el mundo, especialmente de Europa.

En Botswana, los representantes de las comunidades intervienen en la preparación de las posturas que adoptará la Parte en relación con los temas que se aborden en las Conferencias de las Partes en la CITES.

En el Canadá, los pueblos indígenas hacen aportaciones en el desarrollo de las posturas que adoptará el país en el ámbito de la CITES en relación con especies y cuestiones pertinentes para sus comunidades. Los representantes inuit también asisten a reuniones relacionadas con la CITES a nivel nacional. Las consultas celebradas con los pueblos indígenas, que se dan en dos etapas, se relacionan tanto con propuestas de enmienda como con documentos de trabajo patrocinados por el Canadá o presentados por otras Partes. Los detalles de las consultas y la convocatoria de propuestas se publican en un sitio web específico y la información también se distribuye por correo electrónico a todos los interesados, incluidas las organizaciones indígenas. El Canadá también creó un grupo especial oficioso con una serie de organizaciones inuit para mejorar el grado de participación y coordinación, con el objetivo general de abordar cuestiones relacionadas con la Conferencia de las Partes en la CITES y el objetivo específico de tratar asuntos relacionados con el oso polar.

Los pueblos indígenas y las comunidades locales de Kenya participan en consultas con interesados sobre la elaboración de propuestas de enmienda para su examen en las reuniones de la CITES, así como en la determinación de las posturas del país en las reuniones de la CITES. Por ejemplo, las comunidades han participado en la elaboración de propuestas de enmienda para la inclusión del sándalo de África Oriental (*Osyris lanceolata*) en el Apéndice II en la CoP16; en la inclusión de los pangolines en el Apéndice I en la CoP17; y en las consultas en curso para la inclusión de *Boswellia* spp. en los Apéndices de la CITES.

En México, antes de cada reunión de la Conferencia de las Partes en la CITES, la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales se reúne con las Autoridades CITES de México para convocar a quienes estén interesados y participen en la gestión de las especies incluidas en la CITES –lo que incluye a los pueblos indígenas y las comunidades locales– para que celebren consultas e intercambien información y opiniones sobre las cuestiones que se abordarán en la reunión, entre otras, propuestas de enmienda de los Apéndices. Se recaban las aportaciones de los pueblos indígenas y las comunidades locales para definir la postura nacional en ese sentido.

En los Estados Unidos de América, los pueblos indígenas y las comunidades locales han participado en los procesos de la CITES a través del Programa de Exportaciones CITES para animales de pieles valiosas, ginseng y caimanes, así como a través de la captura y el comercio de peces espátula y tortugas de agua dulce. Los procesos públicos habilitan a todos los grupos de interesados, incluidos los pueblos indígenas y las comunidades locales, a contribuir a la determinación de las posturas de negociación de los Estados Unidos a través de las notificaciones del Registro Federal.

d) Participación a nivel internacional

Los pueblos indígenas del Canadá asisten a las Conferencias de las Partes en la CITES tanto como miembros de la delegación nacional como en calidad de observadores.

Los representantes de las comunidades locales de Kenya son nombrados y reciben financiación para asistir a todas las reuniones de las Conferencias de las Partes en la CITES en calidad de observadores.

El Gobierno de Namibia trabaja estrechamente con los representantes de los pueblos indígenas y las comunidades locales para asegurar su representación en las reuniones de la CITES. Mientras tanto, los pueblos indígenas y las comunidades locales también otorgan mandatos a las organizaciones de la sociedad civil para representar sus opiniones en las reuniones de la CITES.

e) Reinversión en la conservación y el desarrollo comunitario

En varias de las Partes que respondieron al cuestionario existe la práctica de reinvertir las ganancias del comercio de especies incluidas en la CITES en programas de conservación de especies y desarrollo comunitario.

En Camboya, la política gubernamental estipula que las empresas que comercian con especies incluidas en los Apéndices de la CITES deben pagar o contribuir a la conservación de las especies y de su hábitat.

En el Camerún, las ganancias procedentes del comercio de especies incluidas en los Apéndices de la CITES se reinvierten en proyectos de conservación. Una parte de esas ganancias se dona a las comunidades para su desarrollo porque así está estipulado por ley: se distribuye el 50 % al Estado, el 40 % a los municipios de la localidad y el 10 % a las comunidades vecinas.

En México, las comunidades indígenas *seri*, o *comca'ac*, reciben entre el 85 % y 90 % del total de las ventas de trofeos de caza. Estas ganancias representan hasta un 65 % de los ingresos anuales de los ejidatarios, para quienes se ha creado un fideicomiso para el uso de los ingresos derivados de la caza. A lo largo de muchos decenios, se ha invertido en infraestructura (por ejemplo, alumbrado público y empedrado de calles), así como en la concesión de becas a alumnos de bajos ingresos.

En Botswana, las ganancias procedentes de la venta de cupos de caza de elefante se depositan en el Fondo Fiduciario para la Conservación. Las comunidades locales que viven en el área de distribución del elefante pueden solicitar financiación para proyectos relacionados con los medios de subsistencia y la conservación de especies. La Orden del Fondo Fiduciario establece que el 40 % deberá asignarse a las comunidades, mientras que el 60 % va a proyectos privados de investigación y proyectos estatales de interés para la especie. De modo similar, las comunidades locales en Namibia utilizan directamente los ingresos generados a partir de la caza deportiva. Algunos operadores de caza deportiva han construido escuelas, clínicas, establecimientos turísticos e infraestructuras de agua y han erigido estructuras comunales como locales comunitarios. Esos fondos también se utilizan para compensar los costos derivados del conflicto entre los seres humanos y la fauna silvestre.

En el Perú, las comunidades reinvierten parte de las ganancias de la venta de fibra de vicuña en la conservación de la especie, en particular en medidas de control y vigilancia (guardias comunales, cabinas de control y vigilancia, equipos tales como binoculares, etc.).

Según la African Wildlife Foundation, en Zimbabwe se ha construido infraestructura comunitaria, por ejemplo, escuelas, clínicas y fuentes de agua, con las ganancias procedentes del comercio de especies incluidas en la CITES. Con los ingresos generados por el comercio de especies incluidas en la CITES, se han adquirido activos comunitarios, como molinos y vehículos de transporte. Las comunidades también se han beneficiado de estas ganancias en forma de dividendos para los hogares.

3. Experiencias exitosas en la participación de los IPLC en relación con la CITES

Como se señala en la Resolución Conf. 16.6 (Rev. CoP18), las experiencias exitosas sobre la participación y el empoderamiento de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los procesos de la CITES dependen en gran medida de un ambiente propicio, que puede incluir, sin limitarse a ello, factores como gobernanza/instituciones comunitarias; liderazgo tradicional y uso de los conocimientos tradicionales; establecimiento de confianza e integridad; leyes que aseguren un reparto adecuado de los beneficios u otros mecanismos bien establecidos; apoyo del gobierno; apoyo de organizaciones no gubernamentales; fomento de capacidad para los pueblos indígenas y las comunidades locales; y campañas de sensibilización y educación. Estos factores se enumeran en el cuestionario para que los encuestados indiquen cuáles han sido más relevantes para sus experiencias.

En general, los encuestados parecen estar de acuerdo en que todos los factores enumerados pueden contribuir potencialmente a una exitosa participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales. El apoyo del gobierno y el fomento de la capacidad parecen ser los factores más importantes. Varias Partes destacaron la importancia de una distribución justa de los beneficios. Botswana, el Canadá y Kenya proporcionaron explicaciones detalladas sobre cómo cada factor contribuye al éxito. México utilizó ejemplos de especies (cocodrilo, borrego cimarrón, caoba) para explicar por qué esos factores son esenciales. El Perú atribuyó la participación activa de las comunidades campesinas y el apoyo del Estado a la exitosa recuperación de la vicuña mediante el comercio sostenible y bien reglamentado. El Canadá considera que el "aumento del reconocimiento de los beneficios del comercio legal y sostenible para los medios de subsistencia y la conservación de las especies" es de vital importancia para muchas naciones indígenas que están defendiendo sus derechos, intereses y papel dentro de los procesos de adopción de decisiones en el ámbito de la CITES y en la CITES en general.

En cuanto al nivel de éxito, la mayoría de los encuestados han indicado un nivel "bajo" o "medio", mientras que Kenya, Namibia y el Senegal han indicado un nivel "alto". El Canadá explica que, si bien su país ha tenido un mayor grado de coherencia a la hora de facilitar la participación de las comunidades inuit en los procesos de la CITES, no se puede decir lo mismo en relación con otros pueblos indígenas y comunidades locales del país.

México observa que el éxito de la participación comunitaria es muy variable, ya que depende de la especie que se explote y de los beneficios derivados de su gestión/explotación.

4. Desafíos y soluciones

Entre las lagunas y desafíos encontrados por las Partes que han respondido, cabe citar el analfabetismo, la desigualdad, la falta de capacidades (técnicas, jurídicas, financieras, de expertos/personas con experiencia), la distribución dispersa, la inseguridad social, la percepción negativa sobre la CITES y la falta de un marco claro para la colaboración. En términos más amplios, el Canadá cree que, a nivel estructural, la CITES ha tardado en aceptar el valor de los diferentes sistemas de conocimientos, por ejemplo, los de los pueblos indígenas y las comunidades locales, a la hora de comprender cómo las decisiones pueden contribuir al logro de resultados de conservación.

Botswana señala que, si los pueblos indígenas y las comunidades locales se benefician de su convivencia con la vida silvestre, la necesidad de ser parte de la toma de decisiones en el ámbito de la CITES aumentará.

Guatemala pone de manifiesto el desafío nacional de coordinarse con las diversas instituciones a fin de generar un efecto positivo e inmediato en las comunidades.

Kenya considera que algunos de los principales retos son la ausencia de un mecanismo para la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el marco de la CITES y la falta de medios para determinar la legitimidad de los pueblos indígenas y las comunidades locales en las reuniones de los órganos rectores de la CITES.

El Senegal observa que la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales se limita al ámbito nacional, puesto que no existe aún un marco jurídico que habilite su participación a nivel internacional en marco de la CITES.

Entre las soluciones propuestas figuran ofrecer mayor fomento de la capacidad y financiación; elaborar métodos y modelos de evaluación para promover y alentar la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales; fortalecer las estructuras de gobernanza de las comunidades para mejorar la distribución de los beneficios; establecer y reforzar las interacciones y comunicaciones oficiales y oficiosas durante los ciclos de las Conferencias de las Partes en la CITES para determinar las cuestiones de la CITES que afectan a los pueblos indígenas y las comunidades locales; y estudiar la posibilidad de crear un mecanismo de participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales similar a los de otros acuerdos ambientales multilaterales en el contexto de la CITES, ya que muchas de las Partes en la CITES también participan en esos mismos foros.