

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

Undécima reunión de la Conferencia de las Partes
Gigiri (Kenya), 10-20 de abril de 2000

Interpretación y aplicación de la Convención

Conservación y comercio de elefantes

SUPERVISIÓN DEL COMERCIO ILÍCITO Y DE LA MATANZA ILEGAL

1. Este documento ha sido preparado por la Secretaría.

Sistema a largo plazo para la supervisión de la matanza ilegal de elefantes (MIKE)

Antecedentes

2. La Resolución Conf. 10.10 acuerda que se establezca un sistema general de vigilancia internacional bajo la supervisión y dirección del Comité Permanente.

3. Los objetivos del sistema de supervisión son:

- i) determinar y registrar los niveles y tendencias actuales de caza y comercio ilegales de marfil en los Estados del área de distribución africanos y asiáticos, y en el comercio de reexportación;*
- ii) evaluar en qué medida las tendencias observadas son el resultado de los cambios en la inclusión de las poblaciones de elefante en los Apéndices de la CITES y/o de la reanudación del comercio internacional legal de marfil; y*
- iii) establecer una base de datos para facilitar la adopción de medidas correctivas apropiadas en el caso de que se plantee cualquier problema de aplicación o que sea perjudicial para la especie."*

4. En la resolución se especifica que el sistema de supervisión deberá:

- a) facilitar a la supervisión de los parámetros pertinentes, a saber, la estructura y la escala de las matanzas ilícitas, los esfuerzos y los recursos destinados a la detección y/o prevención de las matanzas ilegales, etc;
- b) determinar si existe una relación causal entre los cambios en estos parámetros y las decisiones de la Conferencia de las Partes con respecto de los elefantes; y
- c) crear capacidad institucional en los Estados del área de distribución para lograr una gestión a largo plazo de sus poblaciones de elefante.

5. Específicamente, en la resolución se encarga a la Secretaría de la CITES que, con la participación y el asesoramiento del Grupo de Especialistas sobre el Elefante Africano y del Grupo de Especialistas sobre el Elefante Asiático de la Comisión sobre la Supervivencia de las Especies de la UICN y la Red TRAFFIC, se ocupen de:

- a) seleccionar los lugares objeto de supervisión como muestras representativas;*
- b) preparar una metodología normalizada para el acopio y análisis de los datos;*

- c) *impartir capacitación a oficiales designados en países en que se hayan elegido lugares y a las Autoridades Administrativas CITES de los Estados del área de distribución del elefante;*
 - d) *acopiar y procesar todos los datos e información procedente de todas las fuentes identificadas; y*
 - e) *presentar informes a la Secretaría de la CITES para que los transmita al Comité Permanente y a las Partes en la CITES."*
6. La resolución es única, por cuanto establece un mecanismo a largo plazo en virtud del cual los Estados del área de distribución del elefante, con asistencia de la Secretaría de la CITES, pueden desarrollar las aptitudes y la tecnología necesarias para una gestión eficaz de sus poblaciones de elefantes.

Adelantos hasta la fecha

7. Se han logrado importantes adelantos desde la aprobación de la Resolución Conf.10.10. La resolución apunta a asignar a la Secretaría la responsabilidad general de los sistemas de vigilancia de las matanzas ilegales, bajo la supervisión y dirección del Comité Permanente.
8. La resolución entró en vigor en octubre de 1997, y la Secretaría comenzó inmediatamente a establecer un subcontrato con la UICN, para asistir en la preparación de los protocolos de supervisión necesarios.
9. En su reunión de marzo de 1998, celebrada Londres, se hizo una exposición al Comité Permanente sobre establecimiento de un sistema a largo plazo para la supervisión de las matanzas ilegales de elefantes (MIKE) (Doc. SC 40.5.2.6). Posteriormente, en su reunión de febrero de 1999, celebrada en Ginebra, el Comité Permanente hizo suya la propuesta de proyecto final (Doc. SC 41.6.3) y estableció un subgrupo para seguir de cerca el desarrollo, perfeccionamiento y aplicación de MIKE. En la misma reunión, el Comité Permanente autorizó una "financiación inicial" (CHF 140.000) para el ulterior desarrollo y aplicación de MIKE.
10. Para el éxito del proyecto es fundamental la adhesión de los gobiernos de los cerca de 40 países que acogen los sitios seleccionados para la aplicación de MIKE (60 en África y Asia). Esta adhesión se está obteniendo progresivamente a medida que se inician proyectos pilotos subregionales. Ya se han establecido contactos con las autoridades gubernamentales en cuatro de las seis subregiones MIKE (es decir, todas las subregiones, excluidas África oriental y Asia meridional), y la reacción ha sido de enérgico apoyo y disposición para participar. El apoyo supone que se autorice la inclusión de sitios en el sistema, que se facilite personal para que siga cursos de capacitación y lleve a cabo estudios, que se permita a miembros del personal actuar como coordinadores nacionales y que se autorice la comunicación de los datos al sistema central. Los beneficios serán un mayor conocimiento para vigilar los recursos de la diversidad biológica, lo que permitirá establecer estrategias de conservación adecuadas, y un mayor número de personal altamente capacitado que puede formar a otros. Si se plantean problemas en un sitio particular, MIKE tiene previsto un mecanismo de repliegue en otros emplazamientos.
11. El personal gubernamental, de las autoridades locales y de las organizaciones no gubernamentales de los Estados del área de distribución de África Central y Asia Sudoriental actualmente ha comenzado a informarse y a desarrollar de manera práctica MIKE a través de proyectos de aplicación experimental en sus subregiones. La mayor parte de los Estados del área de distribución en la subregión del África Meridional (Botswana, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe) están aplicando plenamente MIKE y se ha suscrito un acuerdo para establecer un programa de aplicación experimental de MIKE en África Occidental. El calendario indica la intención de iniciar la aplicación de MIKE en todas las regiones restantes, a través de reuniones adecuadas, a finales del primer trimestre del año 2000.
12. La siguiente cronología de actividades detalla los progresos hechos en la aplicación de la resolución:
- Octubre 1997: Entra en vigor la Resolución Conf. 10.10

- Diciembre 1997: Curso práctico de expertos (en biología del elefante, ordenación, gestión de la conservación, comercio, observancia de la ley, modelización de las poblaciones y estadísticas) de los Estados de área de distribución africanos y asiáticos, convocado en Nairobi para asistir en el establecimiento del sistema internacional de supervisión.
- Enero 1998: Reunión del Grupo de Especialistas sobre el Elefante Africano en Burkina Faso para examinar recomendaciones y proponer sitios
- Marzo 1998: UICN/CSE y TRAFIC presentan recomendaciones a la 40a. reunión del Comité Permanente de la CITES en Londres (Doc. SC.40.5.2.6)
- El Comité Permanente acuerda que podrían ponerse a disposición CHF 76.000 con cargo al Fondo Fiduciario de CITES, para asistir en el perfeccionamiento técnico y ulterior desarrollo de MIKE
- Junio/julio 1998: Aplicación de los criterios de selección de sitios y obtención de tres hipótesis de muestreo por medios estadísticos
- Agosto 1998: Redacción del proyecto de sistema a largo plazo para la supervisión de matanzas ilegales de elefantes (MIKE), con elementos de costes para África
- Septiembre 1998: Presentación de un prototipo del sistema MIKE a la tercera reunión de Diálogo de los Estados del área de distribución del elefante africano en Arusha
- Octubre 1998: Presentación del prototipo del sistema MIKE al Grupo de Especialistas sobre el Elefante Asiático
- Noviembre 1998: Propuesta final de MIKE y presentación del presupuesto a la Secretaría de la CITES (véase el documento Doc. SC.41.6.3)
- Febrero 1999: El Comité Permanente en su 41a. reunión, celebrada en Ginebra (Doc. SC.41.6.3) aprueba el sistema MIKE y establece un subgrupo para seguir de cerca, en su nombre, y en colaboración con la Secretaría y la UICN, el ulterior desarrollo, perfeccionamiento y aplicación de MIKE
- El Comité Permanente acuerda que se podría poner a disposición CHF 140.000 con cargo al Fondo Fiduciario de la CITES, para suministrar "capital inicial" a fin de asistir en el perfeccionamiento técnico y ulterior desarrollo de MIKE.
- Se responde en detalle a las preguntas formuladas, durante el Comité Permanente, acerca del diseño y función estadística general del sistema de supervisión propuesto para las matanzas ilegales de elefantes (MIKE) y se distribuyen las respuestas a los participantes (véase el Anexo 1 a este documento)
- Abril 1999: Se inicia la fase experimental de MIKE en África Central, en un curso práctico celebrado en Libreville, organizado por ECOFAC y al que asistieron Estados del área de distribución, organizaciones no gubernamentales y organismos donantes
- La fase experimental MIKE (tres sitios en cinco países) tiene por objeto el perfeccionamiento técnico de MIKE necesario para vigilar eficazmente a los elefantes en los hábitat de bosques densos
- Numerosas organizaciones no gubernamentales se comprometen a asistir a la Secretaría en la aplicación de MIKE en la subregión de África Central. Los asistentes al curso eligen a WCS para que coordine el programa experimental MIKE en África Central

- Se designa un consultor encargado de elaborar una estrategia de financiación para MIKE y movilizar el apoyo de donantes para su aplicación
- Mayo 1999: La Secretaría de la CITES visita los Estados del área de distribución de África Central para obtener la participación en MIKE de las Autoridades Administrativas competentes. Se obtiene la adhesión de los siete Estados
- Primera reunión del Subgrupo MIKE (27 de Mayo de 1999). Las actas de esta reunión se presentan a la 42a. reunión del Comité Permanente (Doc. SC.42.10.2.2, Anexo 1)
- Establecimiento de un memorando de entendimiento entre la Secretaría de la CITES y la UICN para adelantar la aplicación de MIKE
- Junio 1999: La Secretaría suscribe un contrato con la UICN para elaborar los protocolos de acopio de datos para MIKE y adelantar programas experimentales (financiados con "capital inicial" del Fondo Fiduciario de la CITES)
- Establecimiento de una fase experimental de MIKE en África Central
- Julio 1999: Segunda reunión del Subgrupo MIKE (29 Julio de 1999). Las actas de esta reunión se presentan a la 42a. reunión del Comité Permanente (Doc. SC.42.10.2.2, Anexo 2)
- Septiembre 1999: Curso MIKE en el terreno en Congo-Brazzaville (Nouabale Ndoki NP) para los equipos de África Central (15 personas, 8 semanas)
- El Subgrupo para MIKE presenta un informe sobre los progresos de MIKE en la 42a. reunión de Comité Permanente, en Lisboa (véase Doc. SC.42.10.2.2)
- Diversos Estados del área de distribución de África Meridional (Botswana, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe) confirman al Comité Permanente su voluntad de aplicar MIKE. Recaban la asistencia de la Secretaría para organizar un curso práctico a fin de explicar los protocolos del acopio de datos para MIKE que han de utilizarse en los hábitat de sabana
- Octubre 1999: Se lanza un segundo programa experimental MIKE, para Asia Sudoriental, en un curso práctico en Bangkok, al que asistieron Estados del área de distribución, organizaciones no gubernamentales y organismos donantes competentes
- Se presenta a la DGVIII de la Comisión Europea una propuesta detallada de financiación de MIKE, por la que se recaba un apoyo financiero importante para la aplicación del sistema en África y Asia
- Se recibe el compromiso del Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos de financiar íntegramente la finalización del programa experimental MIKE en África Central
- Noviembre 1999: La Secretaría de la CITES visita seis Estados del área de distribución de Asia Sudoriental para obtener la participación de las Autoridades Administrativas competentes
- La Secretaría lleva a cabo un curso sobre MIKE en Namibia para lanzar MIKE en África Meridional. Cuatro Estados del área de distribución (a saber. Botswana, Namibia, Sudáfrica y Zimbabwe) se comprometen a aplicar MIKE inmediatamente en sus países (con autofinanciación) y se elige a Namibia como coordinador subregional de la aplicación de MIKE en África Meridional. Se prevé un curso de capacitación en MIKE en África Meridional para los administradores de especies silvestres con experiencia, al que se invitará a Mozambique y Zambia

La Secretaría de la CITES visita 14 Estados del área de distribución de África Occidental para obtener la adhesión a un tercer programa experimental MIKE, previsto en la subregión de África Occidental

Diciembre 1999: Reunión subregional para planificar la aplicación de MIKE en África Occidental, celebrada en Accra (Ghana). Los países de la región manifiestan su deseo de que la UICN para África Occidental coordine la aplicación ulterior de MIKE en la subregión y acuerdan un subconjunto de sitios para la fase experimental

Febrero 2000: Se expone MIKE en el sitio de la CITES en la Web (www.cites.org).

Beneficios de MIKE

13. Los elefantes son una especie fundamental en los hábitat en que viven. Por primera vez, en un marco internacional y sobre una base científica coherente, MIKE evaluará, en los sitios seleccionados, los niveles y tendencias de las poblaciones de elefantes y matanzas ilegales. MIKE tratará de definir los motivos de cualquier cambio en las tendencias de la población, incluso si esos cambios pueden atribuirse a decisiones de la CITES de permitir o suspender el comercio de productos de elefante. Ello ayudará no sólo a la conservación del elefante sino también a extender a otras especies que comparten el mismo hábitat los beneficios de una mejor gestión de los recursos. La capacidad del personal de conservación en los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales para vigilar a esta y otras especies amenazadas aumentará considerablemente, y estos conocimientos se transmitirán directamente a otros sitios y países.
14. MIKE se ha elaborado en reconocimiento del hecho de que en los Estados del área de distribución de África y Asia no existen en general los recursos y la capacidad para supervisar y administrar las poblaciones de elefantes y hacer observar las decisiones de la CITES. El objetivo de MIKE es fortalecer la capacidad de estos Estados del área de distribución para administrar sus elefantes a fin de aumentar los beneficios para la población local y las ventajas conexas para la diversidad biológica que han de derivar de una mejor gestión de esta especie tan fundamental.
15. Los principales grupos de destinatarios de los resultados de MIKE son las autoridades nacionales de gestión de la fauna y la flora y los encargados de la adopción de decisiones internacionales de la CITES. Estos organismos deben evaluar el probable efecto de las decisiones de proseguir o suspender el comercio de productos de elefante y necesitan ser capaz de adaptar su estrategia de gestión a la luz de los informes de MIKE sobre tendencias en el número de elefantes, mortalidad y medidas de observancia. Además, las encuestas y actividades de acopio de información permitirán recopilar datos e información sobre otras especies, y reforzar la capacidad del personal sobre el terreno de los organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales que participan.
16. Si bien unos pocos Estados del área de distribución disponen de datos relativamente buenos sobre los cambios en las poblaciones de elefantes y los niveles de caza furtiva y otras matanzas ilegales (por ejemplo, animales que causan problemas), en casi todos los demás la cobertura y calidad de los datos varía considerablemente. Esta disparidad no permite una evaluación bien fundamentada de los cambios en la situación de la población en el plano continental, y mucho menos sus causas posibles o probables. Para alcanzar los objetivos de MIKE será necesario mejorar considerablemente la capacidad de los funcionarios de alto rango encargados de la fauna y flora silvestres, para que organicen encuestas sobre bases científicas rigurosas, y de sus funcionarios sobre el terreno para que sean capaces de llevar a cabo las encuestas eficazmente. Si bien los métodos de encuesta para los hábitat de sabana están bien establecidos, en los hábitat boscosos de África y Asia los métodos de recuento indirecto, entre ellos la cobertura normalizada por muestreo, exigirán ensayos y mejoras considerables. En algunos casos, la cartografía básica de los sitios seleccionados, en su mayoría zonas protegidas, será la actividad precursora de los estudios estadísticos, mientras que también deberán investigarse métodos para deducir información cifrada sobre la caza furtiva y mortalidad a partir de entrevistas, durante las visitas de reconocimiento.
17. La hipótesis es que el personal de gestión y sobre el terreno tiene la motivación y la capacidad para desarrollar las aptitudes necesarias, si se le facilitan los recursos. Considerando que algunas autoridades nacionales de fauna y flora silvestre disponen de los conocimientos especializados pertinentes, especialmente para los hábitat de sabana, hay una excelente oportunidad de cooperación

entre los Estados del área de distribución. Para África, esa cooperación ya existe a través los diálogos de los Estados del área de distribución (parte del proceso de la CITES) que han contribuido a que se comprendan mejor las oportunidades y problemas que existen entre los Estados del área de distribución de elefante africano. MIKE se basará en estos cimientos sólidos y facilitará una mayor cooperación. Para Asia y África MIKE ayudará a los Estados del área de distribución a estar mejor informados sobre las oportunidades y problemas de los demás, pues este desconocimiento ha contribuido en el pasado a la falta de una posición uniforme en los debates internacionales sobre el elefante.

18. MIKE también asistirá a los Estados del área de distribución individualmente, facilitando un control cruzado con los sistemas actuales para el acopio de datos sobre números de elefantes y niveles de matanzas ilícitas. Lo que es más importante, MIKE desarrollará la capacidad nacional para elaborar y poner en funcionamiento el sistema, cuando éste ya no exista.

Financiación para MIKE

Estimaciones de costes

19. En el cuadro a continuación se ofrecen las estimaciones de costes actuales para cada uno de los componentes de MIKE, año por año para los seis primeros años. MIKE costará cerca de CHF 23 millones (en seis años)

CUADRO PRESUPUESTARIO RESUMIDO DE MIKE
(CHF)

Periodo de 6 años

Partidas presupuestarias	Total
A Unidad central de coordinación MIKE	2.707.200
B Coodinadores subregionales y nacionales MIKE	9.096.000
C Creación de capacidad MIKE en el plano subregional y basada en los sitios	2.456.000
D Encuestas MIKE basadas en sitios en Asia	3.964.800
E Encuestas MIKE basadas en sitios en África	4.950.400
Total (A + B + C + D + E)	23.174.400

20. Para la prosecución del proyecto durante el período de seis años se ha previsto obtener importantes contribuciones del FMAM/Banco Mundial, donantes bilaterales y organizaciones no gubernamentales así como la Comunidad Europea. La proporción que se pretende obtener para los diferentes componentes de MIKE es variable. Por ejemplo, se pide a la Comunidad Europea que apoye para sufragar la mayor parte de los costos de los componentes mundiales y subregionales, mientras que los estudios en los países deberían sufragarse en gran parte con cargo a los presupuestos de donantes locales y contribuciones bilaterales.
21. Se prevé que durante el proyecto MIKE las autoridades nacionales de gestión de especies silvestres y organizaciones no gubernamentales hagan contribuciones importantes, especialmente a los costes de las encuestas, principalmente en forma de aportaciones en especie, incluida la participación de su personal a título gratuito.

Apoyo ya suministrado

22. Varios donantes ya han prestado o prometido su apoyo a MIKE. Como todas estas contribuciones son para componentes particulares del desarrollo de MIKE, es preciso tener en cuenta que la Secretaría no puede mantener el nivel actual de participación en MIKE si no se obtienen recursos adicionales considerables. Los importes de que se trata (en CHF) son los siguientes:

Fondo Fiduciario de la CITES, para consultores iniciales	216.000
Wildlife Conservation Society, para la fase experimental en África Central	148.000
MacArthur Foundation, para capacitación en África Central	125.000
USFWS, para la fase experimental en África Central	499.000
USFWS, para la fase experimental en Asia Sudoriental	201.000
UICN Países Bajos, para capacitación en África Central	15.000
UICN Países Bajos, para curso práctico en África Occidental	23.000
Environment Agency of Japan, para la Unidad Central	70.000
Environment Agency of Japan, para la fase experimental en Asia Sudoriental	30.000
Japanese Ivory Association (JIA)	30.000
Total (hasta la fecha)	1.357.000

Sinergia con otros programas de supervisión

23. El proyecto MIKE, que es totalmente nuevo, es un complemento directo del Sistema de base de datos internacional sobre el marfil ilegal de TRAFFIC (BIDS) que, con apoyo de donantes y el respaldo de la CITES, sigue de cerca los decomisos de marfil ilícito desde 1991. En virtud de la Resolución Conf. 10.10, MIKE ha extendido sus actividades de vigilancia a todos los productos ilícitos de elefante y al acopio de información y datos económicos en el marco de un nuevo programa denominado ETIS (Sistema de información sobre el comercio de elefantes - véase el examen del tema más adelante)
24. Los informes de MIKE se amalgamarán con los de ETIS para poder presentar una evaluación en las reuniones de la CITES, la Secretaría y las autoridades administrativas nacionales, a fin de poder tomar medidas correctivas u orientar el examen de propuestas de cambios.

Sistema de información sobre el comercio de elefantes (ETIS)

Antecedentes

25. La Resolución Conf. 10.10 acuerda que se establezca un sistema general de vigilancia internacional, bajo la supervisión y dirección del Comité Permanente.
26. Los objetivos del sistema de supervisión son:
- "i) determinar y registrar los niveles y tendencias actuales de caza y comercio ilegales de marfil en los Estados del área de distribución africanos y asiáticos, y en el comercio de reexportación;*
 - ii) evaluar en que medida las tendencias observadas son el resultado de los cambios en la inclusión de las poblaciones de elefante en los Apéndices de la CITES y/o de la reanudación del comercio internacional legal de marfil; y*
 - iii) establecer una base de datos para facilitar la adopción de medidas correctivas apropiadas en el caso de que se plantee cualquier problema de aplicación o que sea perjudicial para la especie."*

27. En el Anexo 1 a la Resolución se especifica de qué manera debe llevarse a cabo la supervisión del comercio ilícito de marfil y otros especímenes de elefante. En particular, el sistema de supervisión debe incluir detalles de las constancias en materia de observancia de la ley para los casos de decomisos o confiscaciones de especímenes de elefante que se hayan producido en cualquier lugar del mundo desde 1989. Es obvio que la resolución pretende que el sistema de supervisión se convierta en el instrumento internacional de vigilancia de la estructura del fenómeno y la medición de la escala de comercio ilícito de especímenes de elefante.
28. El sistema de la base de datos sobre marfil ilegal (BIDS) de TRAFFIC está concebido como un instrumento adecuado a esos efectos, y las Partes en la CITES han recibido el mandato de comunicar a TRAFFIC toda información sobre los decomisos de marfil de elefante y otros productos de elefante, por conducto de la Secretaría de la CITES.

Adelantos hasta la fecha

29. Se han alcanzado importantes adelantos desde la aprobación de la resolución.
30. Con la aprobación del Comité Permanente, la base de datos de TRAFFIC (BIDS) se ha convertido en un instrumento de vigilancia más perfeccionado denominado Sistema de información sobre el comercio de elefantes (ETIS). TRAFFIC sometió BIDS a un proceso de evaluación externa, cuyos resultados fueron afinados en un seminario de expertos técnicos convocado en Nairobi, Kenya, en diciembre de 1997.
31. La 40a. reunión del Comité Permanente de la CITES (marzo de 1996) aprobó los elementos básicos de concepción del ETIS. En esa reunión, el Comité Permanente acordó poner a disposición CHF 30.000 con cargo al Fondo Fiduciario de la CITES, para asistir en el afinamiento técnico y desarrollo ulterior de ETIS.
32. Para asistir en el suministro de información, el 31 de marzo de 1998 la Secretaría, en la Notificación a las Partes No. 1998/10, distribuyó a todas las Partes un formulario de recopilación de datos sobre decomisos de marfil y productos de elefante ("*Información sobre decomisos de marfil y productos de elefante*"). Para comunicar información sobre los decomisos y confiscaciones de marfil, este formulario debe completarse y devolverse a la Secretaría de la CITES, que lo transmitirá a TRAFFIC. Mediante la Notificación a las Partes No. 1999/36, de 30 de abril de 1999, la Secretaría también distribuyó las notas explicatorias para rellenar el formulario "*Información sobre decomisos de marfil y productos de elefante*". Mediante la Notificación a las Partes No. 1999/92, de 30 de noviembre de 1999, estos documentos volvieron a distribuirse como recordatorio.
33. Algunos consultores del Centro de Servicios Estadísticos de la Universidad de Reading prepararon especificaciones funcionales en que se esbozan la teoría, estructura y aplicación práctica de ETIS. Ello facilitó la elaboración de documento Inf. SC.41.1, *Development of the CITES Elephant Trade Information System (ETIS)* (Desarrollo de sistemas de información sobre el comercio de elefante de la CITES (ETIS)), presentado en la 41a. reunión del Comité Permanente de la CITES (Ginebra, febrero de 1999).
34. Los consultores técnicos del Centro de Servicios Estadísticos de la Universidad de Reading concibieron e instalaron en la oficina regional de TRAFFIC para África Oriental/Meridional en Lilongwe, Malawi, un nuevo programa informático ETIS, basado en MS/ACCESS, para la base de datos sobre decomisos. La estructura permite ofrecer una base de datos sobre decomisos, administrada por TRAFFIC para África Oriental/Meridional en Lilongwe, Malawi. Se está preparando una base de datos complementaria sobre medidas de observancia de la ley, que será instalada en TRAFFIC International en Cambridge, Reino Unido. Se establecerán, según proceda, otras bases de datos auxiliares sobre información básica conexa.
35. El primer paso para poner plenamente en práctica ETIS supuso la conversión de todos los datos anteriores del antiguo sistema BIDS al nuevo programa.
36. Al 31 de octubre de 1999, ETIS contenía 4.257 constancias de los decomisos de marfil que se habían producido en cualquier lugar del mundo desde el 1º de enero de 1989. TRAFFIC ha suministrado a cada una de las Partes en la CITES un informe detallado sobre estos decomisos,

desglosados por países. Tiene además el propósito de suministrar un informe resumido sobre los decomisos y confiscaciones de marfil a la undécima Conferencia de las Partes.

Financiación para ETIS

Apoyo ya suministrado

37. Diversos donantes ya han suministrado un importante apoyo a TRAFFIC para la aplicación de ETIS. Los importes correspondientes son los siguientes:

Fecha	Fuente	Importe	Propósito
11/1997	WWF-International	70.000 CHF	Nueva concepción de la evaluación/funcionamiento de BIDS
12/1998	USFWS	2.300 CHF	Aportación de datos a BIDS
03/1998	USFWS	4.200 CHF	Evaluación de BIDS
03/1998	Fondo fiduciario de la CITES	30.000 CHF	Desarrollo/formulario de recopilación de datos/programa informático ETIS
04/1999	UK DETR	103.200 CHF	Instalación, funcionamiento, adquisición de ordenadores para ETIS

Estimaciones de costes

38. En el cuadro siguiente se ofrece la estimación de costes actuales para cada uno de los principales componentes de ETIS, para el período 2000 a 2002. El mantenimiento y desarrollo ulterior de ETIS costará aproximadamente CHF 456.000 (durante el período de tres años).

PRESUPUESTO OPERACIONAL DE ETIS PARA 2000-2002 (CHF)

Partidas presupuestarias	2000	2001	2002
A Costes de personal	67.040	73.632	80.240
B Adquisición, funcionamiento, reparación de equipo	12.480	4.624	5.168
C Costes de comunicación	9.840	10.848	11.776
D Suministros de oficina/fungibles	5.568	6.112	6.624
E Honorarios de profesionales	38.128	29.632	39.008
F Viajes y dietas para personal de proyecto	12.384	6.992	13.984
G Gastos fijos administrativos de TRAFFIC (5%)	7.272	6.592	7.840
Total (A+B+C+D+E+F+G)	152.712	138.432	164.640

Evolución futura de ETIS

39. TRAFFIC ha producido informes individuales por países que presentan todos los decomisos que aparecen en la base de datos y que se han producido en el país de que se trata o con la participación de un nacional de ese país. Los informes por países de ETIS hacen referencia a periodos específicos, y ofrecen un resumen en tablas de todos los casos en que se procedió al decomiso o confiscación de marfil u otros productos de elefantes en un país específico, o con destino o procedencia de un país específico, u otros casos en que se determinó que los nacionales de un país en particular estaban involucrados como sospechosos en un decomiso de marfil ocurrido en otro lugar del mundo. TRAFFIC tiene tres objetivos al suministrar estos informes. El primer lugar, es importante comenzar el

bucle de retroalimentación de información en el proceso, a fin de que cada país sea consciente de su situación en el comercio de marfil. En segundo lugar, TRAFFIC espera ofrecer un medio para que cada uno de los países puedan validar, actualizar o hacer otras observaciones sobre casos individuales en la base de datos. En tercer lugar, TRAFFIC espera identificar las deficiencias en la manera en que cada país presenta actualmente los datos, a fin de que puedan adoptarse medidas en el plano nacional para mejorar la calidad de los datos que se están comunicando como parte del proceso ETIS. Este esfuerzo debería crear incentivos para una mayor participación en el futuro.

40. Otra actividad importante será el establecimiento de bases de datos auxiliares de ETIS, particularmente una sobre las medidas de observancia de la ley en el plano nacional, que no ha progresado satisfactoriamente. La razón principal ha sido que en el seminario técnico (Nairobi, diciembre de 1997) se previó originalmente que los datos comparados sobre las medidas de observancia de la ley y actuación país por país estarían disponibles a través de acuerdos cooperativos (y probablemente confidenciales) con INTERPOL y la Organización Mundial de Aduanas. En los hechos, ello no ha sido posible y TRAFFIC está evaluando actualmente de qué manera elaborar indicadores alternativos para alcanzar este objetivo. TRAFFIC International ha mantenido intensos debates con la Secretaría de la CITES sobre posibles vías oficiales para el acopio de datos sobre medidas de observancia y eficacia. La conclusión a la que se llegó es que no existe una fuente de datos pertinentes para ETIS y que el acopio de datos constituirá ya de por sí una actividad necesaria. En consulta con la Secretaría de la CITES y otros expertos pertinentes, TRAFFIC preparará un cuestionario que la Secretaría de la CITES distribuirá periódicamente a las Partes para acopiar la información necesaria. Se está elaborando un formato de base de datos para el almacenamiento de esta información, y el nuevo programa informático ETIS integrará los indicadores de medidas de observancia y eficacia en los análisis generales de información sobre decomisos.
41. En cuanto al acopio de datos a través del proceso de la CITES, parecería que ocurren muchos más decomisos de los que se comunican a la Secretaría a través del proceso de recopilación de datos de ETIS. Dentro de África, la falta de respuesta parece estar relacionada con mayor o menor capacidad e información interna. Es necesario dar a conocer mejor los requisitos de ETIS y apoyar el desarrollo de protocolos de acopio de datos nacionales en apoyo de una mejor aplicación de la Resolución Conf. 10.10.

Constancias escritas de las respuestas de UICN/TRAFFIC a las preguntas sobre la concepción del Sistema de supervisión de las matanzas ilegales de elefantes (MIKE) durante el debate en la 41a. reunión del Comité Permanente de la CITES
(Ginebra, 8 a 12 de febrero de 1999)

Durante la 41a. reunión del Comité Permanente de la CITES se plantearon una serie de preguntas sobre el diseño estadístico general y la función del sistema propuesto para vigilar la matanza ilegal de elefantes (MIKE). A pedido de la presidencia, se invitó a la UICN y a TRAFFIC a responder a las preguntas formuladas por los miembros y gobiernos observadores en la sala de reunión. Además, la presidencia presentó un pedido de la UICN de que, durante la reunión oficial del Comité Permanente, se debía aprovechar la oportunidad para abordar paralelamente cualquier pregunta adicional o más detallada fuera de la sala de reunión. Por consiguiente, los delegados se reunieron con la UICN y con TRAFFIC durante la semana.

El texto ofrece las respuestas por escrito dadas a los delegados que asistían a la reunión del Comité Permanente, ya sea dentro o fuera de la sala de reunión, y sirve de constancia oficial de las respuestas de la UICN y de TRAFFIC a las cuestiones formuladas.

1. Metodología utilizada para la selección de los sitios

- 1.1 Una serie de preocupaciones comunicadas indica que no se han comprendido debidamente los métodos utilizados en el proceso de selección de sitios. Los criterios utilizados para la selección están explicados en la sección XIII.2 de la propuesta de MIKE (Doc. SC.41.6.3, Anexo 1). El proceso estadístico utilizado para aplicar estos criterios a la selección definitiva de los sitios está explicada en el Anexo 4 de la propuesta de MIKE. Si bien esta presentación de la metodología es bastante técnica, no existe una explicación simple y profana para el complejo proceso empleado. El aspecto principal es que se atiende a los requisitos de la Resolución Conf. 10.10 de la CITES (Anexo 2), en particular en lo que respecta a la selección de una muestra representativa de sitios en todo África y Asia.
- 1.2 Se expresaron algunas preocupaciones en cuanto a la inclusión o exclusión de sitios en particular. En respuesta, se explicó que estos sitios se seleccionaron de un conjunto de sitios propuestos, que había sido preparado y puesto a prueba por los Grupos de Especialistas del Elefante Africano y Asiático de la CSE/UICN. Además, se reiteró que el proceso de selección final de los sitios del conjunto de sitios propuestos fue objetivo y anónimo, para evitar toda parcialidad, intencional o no. La selección definitiva de los sitios resultó de un proceso lógico integrado por: a) la lista de candidatos de África y Asia, b) los criterios de selección y c) la aplicación del método adoptado.
- 1.3 Hubo también una serie de cuestiones relativas a la cuestión conexa de la potencia o sensibilidad del sistema MIKE para detectar un cambio real. Las estimaciones presentadas en la página 9 del documento de propuesta de MIKE deben leerse en el contexto de las hipótesis y simplificaciones que fueron necesarias para prepararlas. Esto está claramente indicado en el documento, en particular en el tercer párrafo de la página 67. Es inquietante para la UICN que las reservas y disposiciones sobre esta cuestión de la potencia, aunque están adecuadamente mencionadas en el texto principal de la propuesta, y subrayadas claramente en el Anexo 4, aparentemente no se tienen en cuenta. Las estimaciones presentadas son forzosamente muy aproximadas pero moderadas y se basan en algunas hipótesis y simplificaciones muy generales. Su objetivo principal era sentar una base para la comparación de las tres hipótesis de muestreo propuestas. El método adoptado se ha utilizado de forma generalizada y se recomienda en cualquier lugar (véanse los detalles estadísticos y justificación en Green (1994)).

2. Análisis de los datos MIKE

- 2.1 Durante el debate se plantearon una serie de preguntas sobre el análisis de los datos en el marco del sistema MIKE. Ello resulta probablemente de la propuesta de MIKE, tal como se presentó en la 41a. reunión del Comité Permanente, en que se dan pocos detalles de las técnicas estadísticas que han de aplicarse a los datos MIKE durante la fase de análisis. Esta omisión, de hecho, no se debía a que no se hubieran examinado los detalles de los posibles análisis en el proceso de elaboración de MIKE, si

no a que estos detalles no se habían solicitado en el contrato entre la Secretaría de la CITES y la UICN tras la decisión adoptada en la 40a. reunión del Comité Permanente en marzo de 1998, a saber, elaborar un plan para un sistema a largo plazo, basado en sitios, para la supervisión de las matanzas ilegales (Notificación No. 1998/09) para someterlo a examen de la 40a. reunión del Comité Permanente en febrero de 1999. Esta propuesta tenía por objeto incluir un muestreo representativo e imparcial de los sitios de supervisión en Asia y África así como un presupuesto indicativo para la aplicación de MIKE (es decir, que incluye los costes de establecimiento inicial y cinco años de costes administrativos ulteriores).

Si bien los detalles concretos de la metodología analítica sólo se establecerán tras la fase inicial de aplicación, en la siguiente sección se esboza la hipótesis de análisis más probable.

- 2.2 Antes de cualquier análisis detallado de datos, es siempre importante utilizar métodos de análisis exploratorio de datos, especialmente con datos tan complejos como los que ha de producir el sistema MIKE. El objetivo de la fase de análisis exploratorio de datos es destacar las principales características de los datos, eliminar o investigar los puntos anómalos de los datos y sugerir hipótesis y enfoques de modelización. Esta fase depende en gran medida de la utilización de métodos geográficos interactivos y de paquetes de programas de mucha potencia, para que los análisis estén disponibles rápidamente.
 - 2.3 En el nivel más simple, el resultado de MIKE requerirá resúmenes descriptivos de los datos e indicadores derivados. Estos resúmenes constan de hojas de cálculo, medias, totales, porcentajes y proporciones (acompañados por representaciones gráficas, si procede). También se utilizarán las técnicas modernas de suavizamiento de los datos, especialmente para destacar las tendencias en los datos en series cronológicas. Como ejemplo de estos métodos pueden mencionarse LOESS y el suavizamiento de kernel, que son útiles muy poderosos para revelar las tendencias subyacentes en los datos sumamente variables (Venables & Ripley, 1997).
 - 2.4 Se estudiarán hipótesis particulares, como vehículos de un proceso de modelización estadística. El marco de modelización utilizado será muy probablemente el siguiente. Los modelos lineales generalizados (GLM), en particular, la regresión de Poisson (que permite la sobredispersión) serán casi seguramente la espina dorsal del análisis de los datos de recuento de población y de despojos (McCullagh & Nelder, 1989). El modelo utilizado deberá extender el GLM usual en dos maneras: en primer lugar, para tomar en cuenta las correlaciones seriadas, es decir, tener en cuenta la índole longitudinal de los datos de supervisión (Diggle, Liang & Zeger, 1994). En segundo lugar, la estructura jerárquica del proceso de muestreo (sitios de muestreo y luego localidades dentro de los sitios, etc.) impone la necesidad de una modelización a nivel múltiple (Goldstein, 1995). Es posible que también deban tenerse en cuenta las correlaciones espaciales, pero ello puede no ser necesario, a menos que algunos de los sitios objeto de muestreo estén muy cerca entre sí. Estos métodos, estrechamente en combinación, son bastante complejos y por cierto recogen los últimos adelantos de la investigación estadística aplicada moderna.
 - 2.5 En la sección 3, más adelante, se examina con más detenimiento la cuestión de la "causalidad", pero a continuación se presentan observaciones en el contexto del análisis de datos propuesto. La modelización de datos con utilización de modelos estadísticos a niveles múltiples permitirá evaluar un factor que funciona en un nivel de la jerarquía de datos y su efecto en otros niveles. Mediante la factorización de los efectos de todas las variables externas posible, un análisis más a fondo de los elementos residuales debería suministrar una medida sensible de los efectos de los cambios en la condición del elefante africano y asiático en la CITES.
3. La cuestión del establecimiento de la causalidad a corto y largo plazo
 - 3.1 Es importante comprender la concepción del sistema MIKE en el contexto de la función para la que se destina. Si bien la Decisión 10.1, Parte A, g) estipula "un mecanismo para poner coto al comercio y transferir inmediatamente al Apéndice I las poblaciones que fueron transferidas al Apéndice II en caso de que (...) se registra una intensificación de la caza ilícita de elefantes y/o del comercio de productos de elefante debido a la reanudación del comercio legal", nunca se pretendió que ésta fuera una función del sistema de supervisión internacional a largo plazo, hoy conocido como MIKE.

- 3.2 La UICN reconoció pronto que la falta de datos básicos o de referencia excluía esta posibilidad y se informó de estas limitaciones a la 40a. reunión del Comité Permanente (Londres, marzo de 1998). A raíz de ello, se establecieron sistemas de presentación de informes mediante la utilización del informe de incidentes y el formulario de presentación de informes nacionales de la Secretaría de la CITES. El Comité Permanente de las CITES ha establecido ahora un proceso para utilizar estos sistemas de presentación de informes a fin de asistir en cualquier decisión relativa a la transferencia de las tres poblaciones, si fuera necesario (Doc. SC. 41.6.4 (Rev.2)).
- 3.3 Sin embargo, ello no invalida la utilización o los méritos del proceso de vigilancia a largo plazo. El sistema MIKE está concebido para atender a las especificaciones de un sistema de supervisión a largo plazo incorporando el alcance y la metodología y las instrucciones para el acopio y recopilación de datos estipulados en la Resolución Conf. 10.10 (Anexo 2) y exigido en la Decisión 10.1, Parte A, i).
- 3.4 A semejanza de muchísimos otros ámbitos de la política de conservación, MIKE representa un intento para abordar el problema de la adopción de decisiones frente a la incertidumbre. En definitiva, las decisiones que adopten las Partes en la CITES serán resultado de una ponderación cuidadosa de elementos y juicios fundamentados. La idea es que buen sistema de supervisión suministre en lo posible la mejor información necesaria para llegar a estos juicios. Los resultados del sistema en términos de información serán indicadores robustos de los procesos objeto de supervisión a nivel de sitio: número y tendencias de la población de elefantes, mortalidad derivada de matanzas ilegales, niveles de la actividad de observancia de la ley. Este sistema permitirá también evaluar en qué medida los parámetros están correlacionados con factores que podrían influir en ellos y ofrecerá medidas estadísticas de la fiabilidad de la información. El sistema de supervisión es, pues, un instrumento que ayuda a entender la dinámica del proceso subyacente y a obtener información mensurable como base para la adopción de decisiones.
- 3.5 La denominada "cuestión de causalidad" debe examinarse en este contexto. El sistema de supervisión nos ayudara a comprender el proceso que se supervisa y hacer juicios sobre las relaciones causales, incluido el efecto de cualquier decisión futura de permitir el comercio lícito sobre la incidencia de las matanzas ilícitas que puedan producirse una vez que el sistema se haya establecido. Un sistema de supervisión, con independencia de su concepción, nunca podrá "demostrar" que la reanudación del comercio lícito u otro cambio en la condición del elefante africano en el marco de la CITES ha provocado un aumento de la mortalidad, a raíz de la caza furtiva. Lo más que se puede conseguir es una evaluación estadística de los elementos de relación o correlación del comercio lícito con la mortalidad de los elefantes. MIKE está concebido para llevar a cabo esa evaluación.
- 3.6 Es necesario obrar con cuidado al interpretar el enunciado de la Decisión 10.1, Parte A, g) y de la Resolución Conf. 10.10, sección, "en lo que respecta a la supervisión de la caza y comercio ilegales de especímenes de elefante, secciones a) y b)". Se ha tendido a suponer incorrectamente que un sistema de supervisión internacional convenido debe establecer un mecanismo determinístico para: a) alentar una decisión futura de transferir el elefante africano nuevamente al Apéndice I, bajo condiciones específicas, y b) establecer la causalidad entre el cambio en la condición del elefante africano en el marco de la CITES y los cambios en los niveles y tendencias de matanzas ilegales de elefantes. Si la interpretación de las decisiones y resoluciones de la Conferencia de las Partes es demasiado literal, podría deducirse que la propuesta no es un sistema de supervisión sino un sistema especializado, es decir, un sistema automatizado de "asiento de datos/respuesta" que asume la función de la adopción de las decisiones, en lugar nuestro. Nadie dice que MIKE esté concebido para ser utilizado como sistema especializado, ni fue la intención de las Partes concebir un sistema especializado.
4. Factorización de la función del precio de marfil
- 4.1 Se preguntó a la UICN y a TRAFFIC por que el precio del marfil no estaba incluido como una variable explicativa o independiente en los sistemas de supervisión propuestos. Se indicó que, en principio, no había motivo para que no se utilizara el precio del marfil como una variable, si bien ello se situaría más en el contexto del sistema de información sobre comercio de elefantes (ETIS), que el marco de MIKE. Sin embargo, se señaló que la relación entre el precio y la caza furtiva es complejo y que con

frecuencia los datos no son fiables. Estos factores deberían incorporarse en el análisis general que vincula a los dos sistemas. Se indicó además que es preciso considerar varios puntos importantes relativos al establecimiento del precio del marfil.

4.2 La mayoría de los datos sobre precio del marfil acopiados en el pasado se han extraído del valor declarado de las importaciones en virtud de los regímenes de comercio legal; estos datos en la actualidad no están disponibles.

4.3 El hecho de que una gran parte (sino la mayoría) de los datos disponibles sobre precios no pueda situarse en un lugar específico en la cadena de comercio (por ejemplo, el precio pagado al cazador furtivo, el precio pagado por el marfil en bruto al intermediario, el precio del marfil en bruto pagado a los talladores, el precio del marfil trabajado en el comercio al detalle, etc.) limita la fuerza explicativa de cualquier análisis. La etapa en que se registra el precio puede ser fundamental para un análisis significativo. Por ejemplo, un análisis del comercio de cuerno de rinoceronte demostró que mientras que el precio pagado a los cazadores furtivos de rinocerontes seguía en un nivel bajo bastante constante durante todo el período examinado, en otros niveles del comercio los márgenes de beneficios aumentaban espectacularmente. Ello probablemente también es aplicable al marfil de elefante.

4.4 Los factores determinantes del precio del marfil son complejos y dependen de diversas fuerzas. Estas incluyen:

- La calidad y, por ende, el valor comercial del marfil (por ejemplo, los colmillos más grandes en general son más valiosos que las piezas de marfil más pequeñas, y si el marfil está descolorido, quebrado, seco, viejo, blanqueado, o en mal estado por otros motivos, en general su precio baja considerablemente);
- Las circunstancias de los compradores y vendedores (por ejemplo, con cuánta rapidez alguien quiere deshacerse de sus reservas de marfil, si existen o no personas dispuestas a comprar en el mercado negro dentro de África, o la existencia de conexiones desarrolladas con compradores usuarios finales, y una variedad de otros factores semejantes); y
- El problema de la distorsión de los precios. En algunos casos, los datos sobre precios del marfil han estado distorsionados debido a operaciones de redadas por parte de las autoridades competentes de observancia de la ley.

4.5 TRAFFIC ha recibido financiación para emprender una evaluación detallada y exhaustiva de los datos del precio del marfil desde 1989 hasta la actualidad.

4.6 Se señaló que en la pregunta 12 del formulario de recopilación de datos sobre decomisos de ETIS, que la Secretaría de la CITES distribuyó en la Notificación a las Partes No. 1998/10 el 31 de marzo de 1998, se pide información sobre el valor del marfil decomisado.

Recopilado por: R.W. Burn y H. T. Dublin (en nombre de la UICN) y T. Milliken (en nombre de TRAFFIC)

Referencias

Diggle, P.J., Kung-Lee, Y. and Zeger, S.L. 1994. *Analysis of Longitudinal Data*. Clarendon Press, Oxford.

Goldstein, H. 1995. *Multilevel Statistical Models (second edition)*. Arnold, London.

Green, R.H. 1994. Aspects of power analysis in environmental monitoring; in Fletcher D.J. & Manly.

McCullagh, P. and Nelder, J.A. 1989. *Generalized Linear Models (second edition)*. Chapman & Hall, London.

Venables, W.N. and Ripley, B.D. 1997. *Modern Applied Statistics with S-PLUS (second edition)*, Springer, New York.