



**CONVENCIÓN SOBRE
LAS ESPECIES
MIGRATORIAS**

Distribución: General

PNUMA/CMS/ScC17/Inf.4.1a
11 Abril 2011

Español
Original: Inglés

17ª REUNION DEL
CONSEJO CIENTIFICO
Bergen, 17-18 Noviembre 2011
Punto 11.0 del orden del día

**CONSEJO CIENTÍFICO DE LA CMS:
EXÁMENES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE CORREDORES AÉREOS**

SUMARIO EJECUTIVO

DE

EXAMEN 1

**EXAMEN DE LOS INSTRUMENTOS DE LA CMS E INSTRUMENTOS EXTERNOS
DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PARA LAS AVES MIGRATORIAS A NIVEL
MUNDIAL**

1. Sumario ejecutivo

Alcance del presente examen

Mediante las Resoluciones 9.2 y 9.13 la Novena Conferencia de las Partes Contratantes (COP9) de la Convención sobre las Especies Migratorias (CMS) estableció un grupo de trabajo abierto sobre los corredores aéreos mundiales para las aves (de aquí en adelante ‘Grupo de trabajo sobre corredores aéreos’), bajo la égida del Consejo Científico de la CMS. Durante el periodo entre sesiones anterior a la COP10, se encargó al grupo de trabajo que:

- Examinase los aspectos científicos y técnicos relativos a la conservación de las aves migratorias y de su hábitat;
- Examinase los instrumentos, iniciativas y procesos internacionales idóneos, en tanto que base para la futura política de la CMS sobre los corredores aéreos y para contribuir a la labor sobre la Estructura futura de la CMS.

El Grupo de trabajo sobre corredores aéreos determinó que sería necesario efectuar tres estudios:

- **Examen 1** – un análisis de los instrumentos administrativos y de gestión, de la CMS y de terceros, para las aves migratorias a escala mundial;
- **Examen 2** – un panorama de los conocimientos científicos y técnicos sobre los corredores aéreos de aves y las principales lagunas en materia de prioridades de conservación; y por último
- **Examen 3** – una reseña de las opciones propuestas para las políticas de conservación y gestión de los corredores aéreos de interés para la Estructura futura de la CMS.

Mandato y metodología

Este documento presenta las conclusiones del Examen 1 cuyo mandato requería “una perspectiva general de los instrumentos administrativos y de gestión de la CMS y de terceros para las aves migratorias a escala mundial, sus ventajas relativas y sus inconvenientes, así como las principales lagunas geográficas y de especies” mediante:

- un estudio breve que examine las publicaciones de la CMS y de terceros, así como los estudios, investigaciones y otros documentos sobre las aves migratorias, corredores aéreos e iniciativas de conservación;
- la transmisión o la realización de entrevistas con personas, agencias y organizaciones claves involucrados en los principales instrumentos relativos a los corredores aéreos;
- la redacción y corrección del examen en dos consultas con el Grupo de trabajo.

El enfoque general adoptado por PNUMA/CMS (2009) en lo relativo a la agrupación de los principales corredores aéreos mundiales ha servido de base a este documento. El conocimiento científico detallado de los corredores aéreos se evalúa en el Examen 2 y no forma parte de las instrucciones para el Examen 1. Los compiladores de ambos estudios se han consultado mutuamente para cerciorarse de la compatibilidad del enfoque.

Conclusiones generales

1. Existen más de treinta instrumentos internacionales, vinculados a los corredores aéreos, para la conservación de las aves migratorias que van de los tratados multilaterales intergubernamentales firmados por más de 110 países, a los instrumentos dedicados a la conservación de especies individuales (o de grupos reducidos de especies) y a las asociaciones voluntarias multisectoriales y redes de sitios designados.
2. Existe un número mucho mayor de instrumentos que no se basan en los corredores aéreos y quedan por ende fuera de consideración en este ejercicio, pero que sin embargo contribuyen significativamente a la conservación de las especies migratorias y su hábitat.
3. La eficacia de los instrumentos de conservación basados en los corredores aéreos debe examinarse en este contexto más amplio y las múltiples oportunidades que existen para aumentar la sinergia.
 - Cada categoría de instrumento de conservación basado en los corredores aéreos, y cada instrumento individual dentro de una categoría tiene sus propias virtudes y defectos. La idoneidad y la eficacia de cada categoría y cada instrumento individual deben evaluarse en relación con las circunstancias exclusivas a cada corredor aéreo, las especies y los retos de conservación que intenta resolver.
4. Sería por ende excesivamente simple concluir que cualquier categoría o modelo de cooperación para la conservación de las especies de aves migratorias, basada en un corredor aéreo, es esencialmente mejor que otras; ello depende de las circunstancias.

Cobertura geográfica

5. El alcance geográfico (en teoría) es mayor en:
 - África – Eurasia (en particular Eurasia);
 - América (en particular Norteamérica);
 - Asia Oriental – Australasia.

En estas regiones existe un enfoque basado en corredores aéreos para la conservación de las aves, se puede hacer su seguimiento durante de 30 a 50 años.
6. El alcance geográfico (en teoría) es menor en las regiones siguientes:
 - Pacífico Central;
 - Asia Central (existe un Plan de acción de la CMS para las aves acuáticas que no ha sido puesto en práctica; hay asimismo una superposición importante entre el Acuerdo sobre la conservación de las aves acuáticas migratorias de África-Eurasia (AEWA) y el Memorando de entendimiento (MdE) de la CMS sobre las aves migratorias de presa en África-Eurasia);
 - Los corredores aéreos pelágicos (alta mar) en los océanos Atlántico, Pacífico, Índico y Austral.

La cobertura por grupos de especies

7. La cobertura por grupos de especies (en teoría) es más fuerte para:
 - Aves acuáticas (Anatidae);
 - Aves costeras o zancudas (Scolopacidae);
 - Otras aves acuáticas migratorias tales como colimbos, somorgujos, grullas, garzas, etc;
 - Paseriformes de reproducción neoártica y otras aves terrestres que migran a los neotrópicos fuera de la época de cría;
 - Aves rapaces (en particular en África-Eurasia).
8. La cobertura por grupos de especies (en teoría) es más débil para:
 - Paseriformes (en particular en África-Eurasia y Asia-Pacífico, si bien la cobertura es buena para los paseriformes migratorios de cría en la zona neártica en América);
 - Otras aves terrestres (con algunas excepciones, tales como determinadas especies incluidas en tratados bilaterales en América y Asia – Pacífico; también el MdE de la CMS para las aves de presa de África-Eurasia y el MdE de la CMS para la población de la avutarda *Otis tarda*);
 - Los migrantes inter e intratropicales en todas las regiones;
 - Las aves marinas migratorias no incluidas en el Acuerdo de la CMS sobre la Conservación de los Albatros y Petreles (ACAP) y cuyos corredores aéreos marinos son objeto parcial de instrumentos tales como AEW, o la Asociación para el Corredor aéreo de Asia Oriental - Australasia (EAAFP).

De la teoría a la puesta en práctica

9. Ampliar la cobertura global del corredor aéreo (ya sea geográficamente o por especie o grupos de especies) debe tenerse en cuenta, pero interesa sobre todo cómo la cobertura teórica se concretiza en acciones efectivas de conservación.
10. Entre los retos más importantes a los que debe hacer frente la mayoría de los instrumentos de conservación basados en corredores aéreos, en particular los de África, pero asimismo los de partes de Asia, Latinoamérica y el Caribe, se encuentran:
 - el asegurar la plena integración de las necesidades y las prioridades de los países en vías de desarrollo en la preparación y aplicación tanto de los instrumentos nuevos como de los existentes;
 - el asegurar los medios sostenibles de apoyo financiero para su aplicación en los países en desarrollo.
11. En comparación con los países desarrollados, las prioridades ambientales de la mayor parte de los países en desarrollo se suelen concentrar en aspectos más

amplios de desarrollo sostenible (en lugar de aspectos sobre la estricta conservación de las especies) tales como:

- agua y seguridad alimentaria;
 - atenuamiento y adaptación al cambio climático;
 - protección de servicios económicamente importantes del ecosistema.
12. Los instrumentos para la conservación de las especies de aves migratorias – intergubernamentales o no – pueden padecer de atención, capacidad y recursos insuficientes, a menos que se los vincule explícitamente a las prioridades más amplias de los países en desarrollo señaladas arriba. En otras palabras, debe otorgarse prioridad a incorporar la conservación de las especies dentro de la agenda más amplia del medioambiente y de la sustentabilidad.
13. Amén de la concentración en las necesidades y las prioridades de los países en vías de desarrollo cuando las misma resultan idóneas para la zona geográfica de cobertura, los ‘ingredientes para el éxito’ parecen incluir:
- la oportunidad para todas las partes, los asociados, los signatarios y/o los interesados de reunirse periódicamente;
 - un mecanismo claro para tomar decisiones a nivel político;
 - un mecanismo claro para cerciorarse que las decisiones se basen en los mejores conocimientos científicos disponibles;
 - metas y objetivos claros de conservación que puedan medirse y verificarse;
 - un plan de acción para alcanzar dichas metas y objetivos;
 - un plan de vigilancia de la puesta en práctica de las medidas decididas.

El examen proporciona conclusiones adicionales relativas a los instrumentos basados en los corredores aéreos dentro del marco de la CMS y aquellos externos.

Conclusiones sobre los instrumentos en el marco del PNUMA/CMS

14. PNUMA/CMS está ampliamente reconocido como el principal acuerdo ambiental multilateral (MEA) para la cooperación intergubernamental para la conservación de las especies migratorias y ofrece una gama de opciones para dicha cooperación, desde los acuerdos legalmente vinculantes (tales como el AEWa) a los memorandos de entendimiento no vinculantes, de índole más simple.
15. Entre otros MEAs de alcance mundial e idoneidad para la conservación de las aves migratorias y su hábitat figuran la Convención sobre la diversidad biológica (CDB) y la Convención ‘Ramsar’ sobre humedales. La CDB ofrece una cobertura política de alto nivel y existe un Programa de Trabajo Conjunto entre la CDB y la CMS establecido mediante la Decisión VI/20 (COP6, 2002) de la CDB. El texto de la Convención Ramsar incluye disposiciones específicas para la cooperación intergubernamental sobre las especies de humedales y su hábitat. Tal como la CMS, Ramsar ha establecido un Programa de Trabajo Conjunto con la CDB.

16. En algunos casos, y según las circunstancias, la CMS puede no resultar el marco exclusivo o el más idóneo para la cooperación. Por ejemplo:
 - allí donde existe una tradición o preferencia ya establecida entre los interesados en una especie o grupo de especies, o dentro de una determinada región, a favor de un método informal de trabajo (en oposición a un enfoque intergubernamental oficial);
 - allí donde un enfoque por servicios para un hábitat o ecosistema, en lugar de una especie, puede llevar a que resulte más eficaz para la CMS trabajar en asociación con o mediante otros mecanismos, en lugar de intentar establecer un instrumento CMS.
17. La clave consiste en orientarse mediante una evaluación objetiva del propósito de conservación y del contexto geopolítico y socio-económico y en seleccionar el instrumento, o la combinación de instrumentos más idóneos para las circunstancias particulares. Las muchas sinergias que pueden obtenerse mediante una labor complementaria, de cooperación, en virtud de distintos instrumentos, debe aprovecharse al máximo.
18. El hecho de que un estado del área de distribución pueda devenir parte o signatario de distintos acuerdos y de MdEs PNUMA/CMS, sin ser Parte contratante de la CMS, ofrece cierta flexibilidad, pero asimismo añade una complejidad que en opinión de algunos mina la cohesión interna de la familia CMS.
19. Por razones políticas algunos países no participan – o son muy renuentes – a participar en instrumentos basados en corredores aéreos, bajo los auspicios de la CMS. Ello puede resultar del hecho que ciertos países no sean Parte a la CMS (lo cual a su vez puede ser consecuencia de una situación política más amplia, sin conexiones con la conservación de las aves migratorias), o porque existe una tradición o preferencia nacional o regional para trabajar mediante asociaciones no vinculantes.
20. El aumento en el número de los distintos instrumentos en el marco de la CMS, en particular la proliferación de MdEs para especies individuales o pequeños grupos de especies, durante los últimos 15 años – con pocas excepciones – no ha sido compensado por un incremento de los recursos y capacidades administrativos, técnicos y financieros requeridos para que tengan un impacto práctico concreto sobre la conservación.

Conclusiones relativas a los instrumentos exteriores al marco PNUMA/CMS

21. Los instrumentos exteriores al marco PNUMA/CMS pueden dividirse en dos grandes categorías:
 - otros acuerdos intergubernamentales (entre los cuales las disposiciones de la Convención Ramsar basadas en el corredor aéreo indicadas arriba y una gama de tratados bilaterales sobre las aves migratorias);
 - los acuerdos basados en asociaciones voluntarias, con un mayor o menor grado de informalidad.
22. Existen ventajas y inconvenientes en ambas alternativas ajenas a la CMS indicadas en el punto 22 y que se mencionan en el examen. En términos de

otros mecanismos legalmente vinculantes, bien puede ser que aspectos tales como el contexto geopolítico o las posibilidades de financiación conviertan a otro instrumento en el más idóneo. En relación con las asociaciones voluntarias (no vinculantes), se han identificado las siguientes ventajas e inconvenientes:

VENTAJAS	INCONVENIENTES
<ul style="list-style-type: none">• Ofrece la oportunidad de que los interesados provenientes de cualquier sector (gobierno, sociedad civil, sector privado, mundo académico) colaboren como interlocutores a parte igual.• Puede resultar un marco más atractivo para obtener apoyo financiero del sector privado, la sociedad civil y ciertos gobiernos o agencias gubernamentales.• Es potencialmente más flexible y dinámico que los acuerdos legalmente vinculantes que requieren decisiones de consenso entre gobiernos y otros interlocutores o interesados.• Un enfoque de asociación puede ser política y filosóficamente más satisfactorio para algunos interesados, en comparación con una situación legalmente vinculante.	<ul style="list-style-type: none">• Los interlocutores (en especial los gobiernos) no están oficialmente obligados a cumplir con las promesas efectuadas. Ello puede afectar los compromisos a largo plazo, en particular cuando tiene lugar un cambio de administración.• La puesta en práctica no es obligatoria.• Las responsabilidades pueden carecer de definición precisa.• Los interlocutores gubernamentales pueden confiar excesivamente en los que provienen del sector externo o privado y descuidar sus propias responsabilidades concretas.

23. En algunos casos, uno u otro de estos mecanismos establecidos puede ofrecer el marco más apropiado para satisfacer una necesidad precisa de conservación. En otros, puede serlo un instrumento CMS. La eficacia en la toma de decisiones se facilitara:
- manteniendo un dialogo constante y flexible entre los enfoques internos y externos a la CMS;
 - evaluando caso por caso las ventajas y los inconvenientes de los instrumentos de que se dispone en relación con las necesidades y las prioridades de conservación de un determinado corredor aéreo o población;
 - identificando y aprovechando las sinergias;
 - estableciendo nuevos instrumentos solo cuando se disponga de pruebas fehacientes de que dichas necesidades y prioridades no pueden satisfacerse con los instrumentos disponibles.

Anexo – Lista de los principales instrumentos basados en corredores aéreos para la conservación de las aves migratorias

Nombre del instrumento	Fecha	Tipo
ÁFRICA – EURASIA (MULTILATERALES) (por orden cronológico)		
Convención de Berna sobre la Conservación de la flora y la fauna silvestre y el hábitat natural europeo	1979	Tratado intergubernamental
Acuerdo sobre la Conservación de las aves acuáticas migratorias africano – eurasiáticas (AEWA)	1995 (La Haya, entrada en vigor en 1999)	Acuerdo CMS
Memorando de entendimiento sobre la Conservación de las Aves migratorias de Presa en África y Eurasia	2008	Memorando de entendimiento (MdE) CMS
AMÉRICA (MULTILATERALES) (por orden cronológico)		
Convención sobre la protección de la naturaleza y la preservación de la vida silvestre en el hemisferio occidental	1940 (Washington; entrada en vigor en 1942)	Tratado intergubernamental
Plan de gestión de las aves acuáticas norteamericanas (Componente canadiense = ‘Wings Over Water’)	1986 (Canadá/Estados Unidos) 1994 (México)	Plan de acción internacional
Red de reservas para las aves costeras del hemisferio occidental (WHSRN)	1986	Asociación local
Partners in Flight (PIF)	1990	Asociación público/privada
North American Bird Conservation Initiative (NABCI)	1999	Asociación público/privada basada en un acuerdo intergubernamental
North American Waterbird Conservation Plan (‘ <i>Conservación de las aves acuáticas para América</i> ’)	2000	Asociación voluntaria
Iniciativa para las especies migratorias del hemisferio occidental (WHMSI)	2003	Asociación/foro público/privado Documento técnico principal: <i>Plan de acción internacional</i> (2001)

AMÉRICA (BILATERALES) (por orden cronológico)		
Convención/ Tratado sobre las aves migratorias	1916 (Entre el Reino Unido y los Estados Unidos)	Tratado intergubernamental aplicado mediante la <i>Migratory Birds Convention Act</i> (1917; puesto al día en 1994) en Canadá y <i>Migratory Birds Treaty Act</i> (1918) en EU
Tratado sobre las aves migratorias	1932 (EU & México) 1972 (EU & Japón) 1976 (EU & Rusia)	Tratado intergubernamental
AMÉRICA (OTROS)		
Neotropical Migratory Birds Conservation Act	2000	Ley del Congreso de los EU que estipula financiación para los esfuerzos de conservación para los migrantes neotropicales
ASIA CENTRAL (MULTILATERAL)		
Plan de acción para el corredor aéreo de Asia Central sobre la conservación de las aves acuáticas migratorias y su hábitat	2005	Plan de acción CMS intergubernamental
ASIA CENTRAL (BILATERAL)		
Acuerdo entre la Federación Rusa y la India	1984	Acuerdo intergubernamental

ASIA – PACÍFICO (MULTILATERALES)		
Asia-Pacific Migratory Waterbird Conservation Strategy	1996 (inicialmente 1996-2000; puesta al día en 2001-2005) y 2006	Estrategia marco no vinculante
Partnership for the East Asian-Australasian Flyway	2006	Asociación no vinculante de gobiernos, agencias gubernamentales y ONGs internacionales
ASIA – PACÍFICO (BILATERALES)		
Acuerdo entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Japón para la protección de las aves migratorias en peligro de extinción y su medio ambiente (JAMBA)	1974	Tratado intergubernamental bilateral
Acuerdo entre China y Japón	1981	Tratado intergubernamental bilateral
Acuerdo entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de la Republica Popular China sobre la protección de las aves migratorias y su medio ambiente (CAMBA)	1986	Tratado intergubernamental bilateral
Acuerdo entre Japón y la Federación Rusa	1988	Tratado intergubernamental bilateral
Acuerdo entre la Republica de Corea y la Federación Rusa	1994	Tratado intergubernamental bilateral
Acuerdo entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de la Republica de Corea sobre la protección de las aves migratorias (ROKAMBA)	2006 (entrada en vigor en 2007)	Tratado intergubernamental bilateral
Acuerdo entre la Republica de Corea y la China	2007	Tratado intergubernamental bilateral

INSTRUMENTOS RELATIVOS A ESPECIES INDIVIDUALES O A GRUPOS DE ESPECIES (MULTILATERALES) (en orden cronológico)		
Memorando de entendimiento sobre las medidas de conservación para el zarapito de pico fino (<i>Numenius tenuirostris</i>)	1994	MdE en el marco del Artículo IV párrafo 4 (si bien la vinculación con la CMS no resulta explícita en el texto del MdE)
Memorando de entendimiento sobre las medidas de conservación para la grulla siberiana (<i>Grus leucogeranus</i>)	1998	MdE en el marco Artículo IV párrafo 4 de la CMS
Memorando de entendimiento sobre la conservación y la gestión de la población centroeuropea de la avutarda (<i>Otis tarda</i>)	2000	MdE en el marco de la Convención sobre las especies migratorias
Acuerdo sobre la Conservación de Albatros y Petreles (ACAP)	2001 (Ciudad del Cabo, entrada en vigor en 2004)	MdE en el marco del Artículo IV párrafo 3 de la CMS
Memorando de entendimiento sobre las medidas de conservación para el Aquatic Warbler (<i>Acrocephalus paludicola</i>)	2003	MdE en el marco del Artículo IV párrafo 4 de la CMS
Memorando de entendimiento sobre la conservación de las aves migratorias de pastizales del sur de Sudamérica y de su hábitat	2007	MdE en el marco del Artículo IV párrafo 4 de la CMS
Alianza del Pastizal	Pendiente de confirmación	Iniciativa liderada por una ONG
Memorando de entendimiento sobre la conservación de las parimas de los Andes y de su hábitat	2008	MdE en el marco del Artículo IV párrafo 4 de la CMS
INSTRUMENTOS RELATIVOS A ESPECIES INDIVIDUALES O GRUPOS DE ESPECIES (BILATERAL)		
Memorando de entendimiento sobre las medidas de conservación del porrón pardo (<i>Chloephaga rubidiceps</i>)	2006	MdE en el marco de CMS Artículo IV párrafo 4